




El Sr. D. José Luis Terrero Chacón, en el presente informe, emite el voto particular que se refiere a la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana.

Madrid, 31 de marzo de 2014
EL SECRETARIO GENERAL


José Luis Terrero Chacón

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA VOCAL EXCMA. SRA. D^a CONCEPCIÓN SÁEZ RODRÍGUEZ AL ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL DE FECHA 27 DE MARZO DE 2014 POR EL QUE SE APRUEBA EL INFORME DEL ANTEPROYECTO DE LA LEY OGÁNICA DE SEGURIDAD CIUDADANA

La Vocal firmante formula el presente voto particular al informe del Anteproyecto de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana (en adelante, Anteproyecto) aprobado por la mayoría del Pleno, en relación con el artículo 11.2.c del Anteproyecto, que considero que debería ser modificado, para adecuarse a los estrictos términos del vigente Código Penal (CP).

22
El artículo 11.2 Anteproyecto establece que *“Los ciudadanos españoles tienen derecho a que les sea expedido el pasaporte, que sólo podrá ser exceptuado en las siguientes circunstancias: ...c. Haberle sido impuesta una medida de libertad vigilada con prohibición de abandonar el territorio nacional, salvo que obtenga autorización del órgano judicial competente”*.

Sin embargo, entre el catálogo de medidas que pueden constituir el contenido de la libertad vigilada, enumeradas en el artículo 106 CP, no se incluye la *“prohibición de abandonar el territorio nacional”*, en estos términos.

1. La medida de libertad vigilada.

Tal como se declara en el Preámbulo de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, que la introdujo en el Código Penal con sus actuales contornos, la libertad vigilada *«es una medida de seguridad que el Tribunal impone, de manera facultativa o preceptiva, según la propia norma señala en cada caso, y cuyo contenido se concreta en una serie de limitaciones, obligaciones, prohibiciones o reglas de conducta, aplicables separada o conjuntamente, dentro de los márgenes de duración específicos que en su caso resulten de la parte especial del Código, tendentes no solo a la protección a las víctimas, sino también a la rehabilitación y la reinserción social del delincuente, objetivo que preside toda la reforma»*.

En esencia, su regulación actual se halla contenida en los artículos 96 y 106.1 CP, en los términos siguientes:

31 marzo 14
EL CER
José Luis Terrero Chacón

“Artículo 96. 1. Las medidas de seguridad que se pueden imponer con arreglo a este Código son privativas y no privativas de libertad. (...) **3.** Son medidas no privativas de libertad: (...) 3ª. La libertad vigilada (...).”

Artículo 106.1. La libertad vigilada consistirá en el sometimiento del condenado a control judicial a través del cumplimiento por su parte de alguna o algunas de las siguientes medidas: **a)** La obligación de estar siempre localizable mediante aparatos electrónicos que permitan su seguimiento permanente. **b)** La obligación de presentarse periódicamente en el lugar que el Juez o Tribunal establezca. **c)** La de comunicar inmediatamente, en el plazo máximo y por el medio que el Juez o Tribunal señale a tal efecto, cada cambio del lugar de residencia o del lugar o puesto de trabajo. **d)** La prohibición de ausentarse del lugar donde resida o de un determinado territorio sin autorización del Juez o Tribunal. **e)** La prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal. **f)** La prohibición de comunicarse con la víctima, o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal. **g)** La prohibición de acudir a determinados territorios, lugares o establecimientos. **h)** La prohibición de residir en determinados lugares. **i)** La prohibición de desempeñar determinadas actividades que puedan ofrecerle o facilitarle la ocasión para cometer hechos delictivos de similar naturaleza. **j)** La obligación de participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación sexual u otros similares. **k)** La obligación de seguir tratamiento médico externo, o de someterse a un control médico periódico.(...)”.

La libertad vigilada está así configurada como un mecanismo de control judicial que consiste en tener vigilada la libertad del condenado, sin privarle de ella, a través del cumplimiento de alguna o alguna de las medidas que la conforman, consistentes en prohibiciones, obligaciones o pautas de conducta dispares que la doctrina científica ha tratado de catalogar a partir de diversos parámetros, atendidos sus propósitos u objetivos enfocados a fines de prevención especial.

En todo caso, este catálogo de medidas que viene a concretar el contenido de la libertad vigilada y que de forma facultativa o preceptiva pueden imponerse, es cerrado. Los jueces o tribunales no pueden imponer una obligación o prohibición, o establecer una pauta de comportamiento, si no está expresamente prevista en el

artículo 106.1 CP. Y ello porque, al igual que las penas, las medidas de seguridad, cualquiera que sea su naturaleza, están sujetas al principio de legalidad.

2. El principio de legalidad.

A diferencia de lo que ocurre en la Ley penal del menor, las medidas que configuran la libertad vigilada en el derecho penal de adultos constituyen un catálogo cerrado o sistema de "*numerus clausus*". Así lo entiende la doctrina mayoritaria y resulta indiscutiblemente de la propia dicción de este precepto ("*La libertad vigilada consistirá en el sometimiento del condenado a control judicial a través del cumplimiento por su parte de alguna o algunas de las siguientes medidas*") y del principio de legalidad proclamado en los artículos 1, 2 y 3 CP, al que están sometidas las medidas de seguridad. De manera que los jueces o tribunales no pueden imponer una obligación, prohibición o regla de conducta que no esté expresamente prevista en el artículo 106.1 CP.

Desde el reconocimiento constitucional (artículos 9.3 y 25.1 Constitución Española), del principio de estricta legalidad en la determinación abstracta de lo punible, deriva, entre otras, la garantía criminal en que se concreta, expresada, como se acaba de decir, en el CP. En su virtud, ni es lícito extender el ámbito de una descripción legal o un comportamiento típico más allá de la expresa y taxativa mención legal ni, por lo tanto, es lícito aplicar una pena o medida de seguridad allí donde no existe previsión legal expresa (de lo que se deriva la prohibición de analogía contra reo). La taxatividad, la expresión singular más importante del principio de legalidad en materia sancionadora, es decir, la necesidad de que la ley defina expresamente las características del objeto de su regulación, el ámbito al que va a ser aplicada, y las consecuencias de su aplicación, constituye la condición "*sine qua non*" para hacer posibles el conjunto de las demás garantías penales.

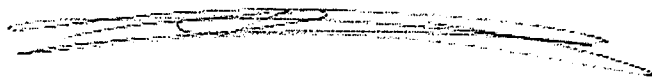
3. El Anteproyecto.

Como he indicado antes, la medida de libertad vigilada "*con prohibición de abandonar el territorio nacional*" que se menciona en el artículo 11.2.c del Anteproyecto no está prevista entre las previstas en el artículo 106.1 CP. Ciertamente es que cabría interpretarse comprendida en la medida de la letra d) del repetido artículo 106 ("*prohibición de ausentarse del lugar donde el condenado resida o de un determinado territorio sin autorización del juez o tribunal*"), en concreto en el inciso último, para el caso de que este territorio sea el nacional, de estimarse sinónimos los verbos "abandonar" y "ausentar". Pero junto a esta prohibición, en el artículo 106.1 CP se

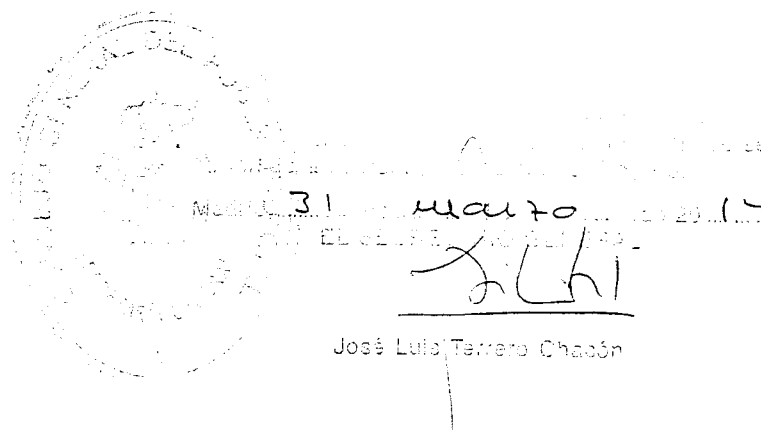
contemplan otras como la de acudir a determinados territorios o lugares (artículo 106.1.g) o la de residir en determinados lugares (artículo 106.1.h), que, una interpretación extensa podría llevar a entender que comprenden la prohibición de abandonar el territorio nacional, especialmente la de la letra g) si ocurriera que los territorios o lugares de prohibido acceso estuvieran fuera de España. Entiendo, sin embargo, que esta interpretación ni es respetuosa con el principio de legalidad ni resulta admisible, por cuanto vendría a desvirtuar las prohibiciones legalmente previstas, extendiéndolas a supuestos distintos.

El riesgo de que el artículo 11.2 c del Anteproyecto posibilite llegar a esta exégesis y fundar en ella la denegación de un derecho –el de expedición del pasaporte-, aconseja, en mi opinión, la revisión de la redacción de este precepto, para adecuar sus términos a los del Código Penal de modo estricto.

Madrid, 31 de marzo de 2014



FDO: CONCEPCIÓN SÁEZ RODRÍGUEZ



MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
MADRID, 31 de marzo de 2014
EL EL...
JLCh
José Luis Terrero Chacón