



CERTIFICACIÓN DE ACUERDO RELATIVO A INFORME

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 25 de mayo de 2023, por el que se ha aprobado el siguiente:

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 1110/2015, DE 11 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE REGULA EL REGISTRO CENTRAL DE DELINCUENTES SEXUALES

I. ANTECEDENTES

1.- Con fecha 14 de marzo de 2023, procedente de la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de Justicia, tuvo entrada en el Consejo General del Poder Judicial a efectos de evacuación del correspondiente informe conforme a lo dispuesto en el artículo 561.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales (en adelante, el Proyecto).

2.- La Comisión Permanente del Consejo, en su reunión de 23 de marzo de 2023, designó Ponente de este informe a los Vocales Doña Pilar Sepúlveda García de la Torre y Don Juan Manuel Fernández Martínez.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CGPJ

3.- La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en la redacción dada a dicho precepto por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio), tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a "[n]ormas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales" (apartado 6 del art. 561.1 LOPJ).



4.- Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

5.- El Proyecto normativo que se ha sometido a informe de este órgano de gobierno del Poder Judicial tiene por objeto la modificación del Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales. Este último actualmente regula la organización, contenido, publicidad y, en general, el régimen jurídico del Registro Central de Delincuentes Sexuales que, como se explica en el artículo 3 de su articulado, constituye un sistema de información relativo a la identidad, perfil genético, penas y medidas de seguridad impuestas a aquellas personas condenadas en sentencia firme por delitos contra la libertad e indemnidad sexuales o por trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluyendo la pornografía, regulados en el Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, con independencia de la edad de la víctima, tanto en España como en otros países, en particular los Estados miembros de la Unión Europea. Su razón de ser, según precisa en el preámbulo del Real Decreto 1110/2015, reside en prevenir que las personas condenadas en sentencia firme por los indicados delitos puedan acceder y ejercer una profesión o actividad que implique contacto con menores, teniendo como orientación la salvaguarda del principio fundamental del derecho del menor a que su interés superior sea prioritario, tal y como ha sido proclamado por la L.O. 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

6.- La norma proyectada tiene por objeto, por tanto, la modificación de la configuración del régimen jurídico de un sistema de registro de datos, que incluyen el código de perfil genético de aquellas personas condenadas en sentencia firme por delitos de naturaleza sexual con una finalidad esencialmente preventiva, tuteladora en primera instancia del superior interés del menor, pero que no se agota en ella, pues el Registro sirve a otras finalidades, no solo de prevención especial de las conductas delictivas a las que vienen referidos los contenidos del Registro, sino también de favorecimiento de la identificación de los autores y de investigación de tales



delitos, así como de servir de instrumento de protección del menor en sus relaciones sociales o familiares.

7.- Siendo así, se comprende enseguida que el Proyecto normativo que se somete a informe compromete, no solo de forma indirecta aspectos relacionados con la prevención e investigación de conductas delictivas, lo que también está recogido en el texto del Preámbulo de la norma modificada, y, por lo tanto, presenta, siquiera de esa manera indirecta, aspectos vinculados con materias jurídico penales y de procedimiento, sino que puede afectar a derechos fundamentales, entre los que se encuentran el derecho a la vida privada y a la intimidad consagrado por el artículo 18.1 CE, así como el recogido en el apartado cuarto de ese mismo artículo, el derecho a la protección de datos personales o el llamado derecho a la autodeterminación informativa, al que desde la STC 254/1993, de 20 de julio (ECLI:ES:TC:1993:254) se le ha dado carta de naturaleza como tal derecho constitucional, y que se encuentra actualmente regulado en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales. El ejercicio de la facultad de informe y su alcance encuentra su fundamento, por tanto, en el contenido de las competencias y de las subsiguientes potestades que se confieren a este Consejo por el artículo 561.1-6º LOPJ, en primer término, y en menor medida, o de forma indirecta, por el ordinal octavo del mismo artículo, que incluye entre las materias que han de ser objeto del preceptivo informe de este órgano constitucional las leyes penales y sobre el régimen penitenciario.

III.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO

8.- El Proyecto sometido a informe viene precedido de un breve preámbulo, y cuenta con artículo único y una Disposición final única.

9.- El artículo primero se compone de diez apartados cuyo fin es la modificación del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre. En el apartado Uno se modifica el artículo 1, apartado 1, relativo al objeto y ámbito de la norma; en el apartado Dos se modifican los apartados 2 y 3 del artículo 3, relativo a la naturaleza y finalidad; en el apartado Tres se modifica el apartado 1 del artículo 4 relativo a la organización; en el apartado Cuatro se modifica el apartado 1 del artículo 5, relativo a la información contenida en las inscripciones; en el apartado Cinco se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 6, relativo a la comunicación entre Registros; en el apartado Seis se modifican los apartados 1 y 3 del artículo 8, relativo al acceso a la información contenida en inscripciones; en el apartado Siete se modifican los apartados 2, 3 y 6 del artículo 9, relativo a la certificación de los datos inscritos; en el



apartado Ocho se modifica el artículo 10, relativo a la cancelación de datos relativos a penas y medidas de seguridad impuestas por sentencia firme; en el apartado Nueve se modifica el artículo 11, relativo a la elaboración de estadísticas; y en el apartado Diez se modifica la Disposición adicional primera, referente a la incorporación de datos relativos a penas y medidas de seguridad anteriores a la entrada en vigor del Real Decreto. Finalmente, la Disposición final única de la norma proyectada se refiere a la entrada en vigor, que se prevé para el día siguiente a su publicación en el B.O.E.

IV.- CONSIDERACIONES GENERALES

a) Sobre la oportunidad de la norma

10.- Como expone el Preámbulo de la norma proyectada, «[e]l Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales, cumpliendo las exigencias de la disposición final decimoséptima de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de Modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que dispone su creación dentro del sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia. Partiendo del principio del interés superior del menor y de su protección frente a la delincuencia sexual, el Real Decreto regula la organización y contenido del Registro Central de Delincuentes Sexuales, así como los procedimientos de inscripción, acceso, cancelación, rectificación y certificación de la información en él contenida, configurando un instrumento eficaz para los fines perseguidos. Para blindar la protección de los menores, el apartado 5 del artículo 13 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, vino a exigir como requisito para el acceso y ejercicio de las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexuales, así como por trata de seres humanos, entendiéndose referida a la que tiene fines de explotación sexual, tanto en España como en el extranjero. En consonancia con la precitada exigencia legal, el real decreto recoge un régimen de certificación de este tipo de inscripciones, a instancia del propio interesado o de las Administraciones públicas con el consentimiento del interesado o su representante. LO 8/2021 de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia introduce una regulación específica en relación a la certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales, que pasa a denominarse Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos,



desarrollando y ampliando la protección de las personas menores de edad a través del perfeccionamiento del sistema de exigencia del requisito de no haber cometido delitos contra la libertad sexual o de trata de seres humanos, para desarrollar actividades que supongan contacto habitual con personas menores de edad. Asimismo, la disposición adicional sexta encomienda al Gobierno el establecimiento de los mecanismos necesarios para realizar la comprobación automatizada de la existencia de antecedentes por las administraciones, empresas u otras entidades. Por otro lado, desde la creación del Registro Central de Delincuentes Sexuales en febrero en 2016, se han llevado a cabo avances tecnológicos en el Sistema de Registros de Apoyo a la Administración de Justicia y en el sistema europeo de información de antecedentes penales (ECRIS) que repercuten en la organización, inscripción y certificación de aquel Registro. A consecuencia de ello, resulta necesario modificar el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, con la finalidad primordial de materializar y agilizar el cumplimiento los objetivos de la LO 8/2021 de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia».

11.- En relación con lo expuesto, cabe señalar que en la MAIN acompañada al Proyecto que ahora se informa, en definitiva, se recoge que «*[e]l objetivo prioritario de la reforma es contribuir a la salvaguarda de los intereses de los menores de edad, garantizando el cumplimiento de la prohibición establecida en LO 8/2021 de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia que establece que las empresas y entidades den ocupación en cualesquiera profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad a quienes tengan antecedentes en el Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos. Habilitar a las empresas y las entidades de ocupación para que puedan solicitar la certificación negativa de estos antecedentes con el consentimiento expreso de los empleados o los futuros empleados agiliza la tramitación del procedimiento de certificación inicial, disminuyendo la carga para el propio ciudadano y para la Administración y facilita un control periódico del mantenimiento de este requisito esencial, impidiendo que personas condenadas durante el ejercicio de estas profesiones o actividades, puedan mantenerse en ellas, y así reforzar la protección de los menores de edad. Finalmente, la reforma agiliza el régimen de certificación de este tipo de antecedentes penales, cuando derivan de condenas recaídas sobre ciudadanos de la Unión Europea. Se les exime de la obligación de aportar certificación negativa de condenas penales expedida por las autoridades de su país de origen o del que sean nacionales, debiendo ser el encargado del Registro quien recabe la información penal del país de nacionalidad, a los efectos de incluirla en la correspondiente certificación».*



12.- Aprobado el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales, la Ley Orgánica 8/2021 de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, introduce una regulación específica en relación a la certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales, que pasa a denominarse Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos, desarrollando y ampliando la protección de las personas menores de edad a través del perfeccionamiento del sistema de exigencia del requisito de no haber cometido delitos contra la libertad sexual o de trata de seres humanos, para desarrollar actividades que supongan contacto habitual con personas menores de edad. Se introduce una definición acerca de qué ha de entenderse, a los efectos de la ley, por profesiones, oficios y actividades que implican contacto habitual con personas menores de edad, limitándolo a aquellas que por su propia esencia conllevan un trato repetido, directo y regular, y no meramente ocasional, con niños, niñas y adolescentes, quedando en todo caso incluidas aquellas actividades o servicios que se dirijan específicamente a ellos. A fin de ampliar la protección, se extiende la obligación de acreditar el requisito de no haber cometido delitos contra la libertad e indemnidad sexuales a todos los trabajadores y trabajadoras, por cuenta propia o ajena, tanto del sector público como del privado, así como a las personas voluntarias. Además, se establece el sentido negativo del silencio administrativo en los procedimientos de cancelación de antecedentes por delitos de naturaleza sexual iniciados a solicitud de la persona interesada. Asimismo, la disposición adicional sexta encomienda al Gobierno el establecimiento de los mecanismos necesarios para realizar la comprobación automatizada de la existencia de antecedentes por las administraciones, empresas u otras entidades.

13.- Por ello, estima el prelegislador en el Preámbulo del Proyecto y en la MAIN, que resulta necesario modificar el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, con la finalidad primordial de materializar y agilizar el cumplimiento los objetivos de la LO 8/2021 de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.

b) Sobre la base jurídica y el rango normativo

14.- El legislador español ha llevado a cabo la creación y configuración del Registro Central de Delincuentes Sexuales por medio de la Disposición final decimoséptima de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia estableciendo su contenido mínimo, que incluye los datos identificativos y el perfil genético (ADN) de los



delitos de contenido sexual, y ha dejado para un ulterior desarrollo reglamentario la regulación de su organización –en el seno del Registro Central de Penados y en el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores, e integrado en el sistema de registros de apoyo a la Administración de Justicia-, así como el régimen de inscripción y cancelación de sus asientos, el acceso a la información contenida en él y la expedición de certificaciones. Aunque se ha planteado la necesidad de regulación de esta materia siquiera a través de ley ordinaria, cabe decir que el Tribunal Supremo, Sala Tercera, ha declarado en sentencia 1156/2021, de 22 de septiembre (ECLI:ES:TS: 2021: 3738) que «A) *El Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, tiene cobertura en la habilitación otorgada por la Disposición final decimoséptima de la Ley 26/2015, de 28 de julio, que modifica el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, sin que las limitaciones para el ejercicio de determinadas profesiones o actividades en contacto con menores -cuya causa no es otra que la potencial peligrosidad de los pederastas- vulneren el principio de legalidad (art. 25 CE), entre otras razones porque no estamos ante sanciones, sino ante medidas limitativas de derechos, de naturaleza tuitiva. B) El Registro Central de Delincuentes Sexuales es un instrumento de protección en beneficio del menor. Su finalidad, como reza el apartado 2 de su art. 3 -en sintonía con el apartado 2 del art. 10 de la Directiva 2011/93- "es contribuir a la protección de los menores contra la explotación y el abuso sexual, con independencia de quién sea el autor del delito, mediante el establecimiento de un mecanismo de prevención que permita conocer si quienes pretenden el acceso y ejercicio de profesiones, oficios y actividades que impliquen el contacto habitual con menores, carecen o no de condenas penales por los delitos a los que se refiere el apartado anterior" . Estas limitaciones o prohibiciones no vulneran el derecho al honor de los condenados por este tipo de delitos, honor que, precisamente, se ha perdido por el comportamiento del autor de tales conductas....F) Tampoco advertimos afectación negativa de los derechos reconocidos en los arts. 14 y 18 CE por la previsión contenida en el art. 13.5 de la Ley Orgánica de Protección del Menor, que lleva consigo la imposibilidad de ejercer cualquier profesión o cargo relacionado con menores, pues no comporta una nueva pena, sino una condición para el ejercicio profesional establecida en la ley, amparada en el art. 36 de la CE, que prevé que la ley regulará el ejercicio de las profesiones tituladas. En este caso, la Ley 26/2015, de 28 de julio, de Modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, añade un nuevo requisito para el ejercicio de profesiones, actividades y cargos que impliquen un contacto habitual con menores a fin de proteger el interés prevalente de estos menores, ofreciéndoles una protección que compete a los poderes públicos a tenor del art. 39 CE. Todo ello conduce a responder a la cuestión planteada en el auto*



de admisión -añade esa jurisprudencia- en el sentido de que la recta aplicación del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales, no infringe el principio de... jerarquía normativa (art. 9.3 de la Constitución), ni el principio de reserva de ley consagrado en el art. 25 de la Constitución». En el mismo sentido, SSTs 295/2020, de 2 de marzo (ECLI: ES:TS:2020:686), 585/2020, de 28 de mayo (ECLI: ES:TS:2020:1285), 632/2020, de 1 de junio (ECLI: ES:TS:2020:1758), 1405/2020, de 27 de octubre (ECLI: TS: 2020: 3503), 1413/2020, de 28 de octubre (ECLI: ES:TS:2020:3535), 1631/2020, de 30 de noviembre (ECLI: ES:TS:2020:4063) y 859/2021, de 16 de junio (ECLI: ES:TS:2021:2561).

15.- La MAIN explica que el rango de este Proyecto normativo ha de ser el de Real Decreto, por cuanto se va a modificar una norma del mismo rango, todo ello por lo establecido en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, sobre la forma y jerarquía de las disposiciones y resoluciones del Gobierno de la Nación y de sus miembros, toda vez que, con arreglo a su apartado 1.c), deben revestir la forma de Reales Decretos, acordados en Consejo de Ministros, las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste.

16.- A la luz de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, este órgano constitucional estima adecuado el rango normativo por el que ha optado el prelegislador.

c) Sobre el título competencial

17.- La MAIN expone que el título competencial prevalente emana del artículo 149.1 5ª de la Constitución. Cumple señalar que el título competencial del artículo 149.1. 5ª de la Constitución se menciona en el Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, en el que se integra el Registro Central de Delincuentes Sexuales por imperativo de la Disposición final decimoséptima de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Cabe recordar, sin embargo, que el Real Decreto 95/2009 no se dictó al amparo de una expresa habilitación legal en favor del Gobierno, lo que hacía imprescindible la invocación del artículo 149.1. 5ª de la Constitución para justificar la competencia del Estado en la materia regulada. No sucede lo mismo con el proyecto de Real Decreto sometido a consulta, que se ampara en una expresa habilitación legal en favor del Gobierno contenida en la disposición final decimoséptima de la Ley 26/2015. La existencia de tan clara habilitación legal



hace innecesaria la cita de cualquier título competencial en la norma proyectada.

d) Sobre el procedimiento de elaboración normativa

18.- Una última consideración, para cerrar este apartado del informe, que afecta al procedimiento de elaboración normativa.

19.- En la MAIN que acompaña al texto del proyecto, se justifica su carácter abreviado en los términos previstos en el artículo 3 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, pues la propuesta normativa lleva a cabo la modificación de tres aspectos concretos del Real Decreto 1110/2015, sin que se deriven impactos significativos de orden económico y presupuestario, de género, ni impactos de carácter social y medioambiental, impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, ni impactos especialmente significativos respecto al desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital. Esta razón explica, para el prelegislador, la elaboración de un Real Decreto, respecto de lo cual este órgano constitucional no tiene objeción alguna.

V.- EXAMEN SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO

20.- Por lo que se refiere al **apartado Uno del artículo único** del texto proyectado, que modifica el apartado 1 del artículo 1 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo al objeto y ámbito del Registro, únicamente se limita a incorporar las precisiones terminológicas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, a partir de la cual el Registro Central de Delincuentes Sexuales pasa a denominarse Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos, manteniéndose el resto de la redacción original del precepto, mereciendo en este aspecto una valoración positiva por parte de este órgano constitucional.

21.- El **apartado Dos del artículo único del Proyecto** modifica los apartados 1 y 2 del artículo 3 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo a la naturaleza y finalidad del Registro, incorporando las mismas precisiones terminológicas antes señaladas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia; también delimita el ámbito de la información inscribible que extiende, asimismo, a todos los delitos de trata de seres humanos, con independencia de la finalidad de la trata, pues sustituye la redacción del texto



vigente “[o] por trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluyendo la pornografía, regulados en el Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal” (artículo 3, apartado 1), por la de “[o] por trata de seres humanos regulados en el Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal”, y también la de “[a]simismo, el Registro tiene como fin facilitar la investigación y persecución de los delitos a que se refiere el presente real decreto con objeto de proteger a las víctimas menores de edad de la delincuencia sexual” (artículo 3, párrafo segundo del apartado 2), por la de “[a]simismo, el Registro tiene como fin facilitar la investigación y persecución de los delitos a que se refiere el presente real decreto con objeto de proteger a las víctimas menores de edad de la delincuencia sexual y la trata de seres humanos”.

22.- Cabe señalar que, tal y como la define el Protocolo de Palermo de 15 de diciembre de 2000 (apartado a del artículo 3), la trata consiste en la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

23.- En nuestro Código Penal el delito viene recogido en el artículo 177 bis. En líneas generales, la conducta típica consiste en la captación, transporte, recepción o transferencia de una persona, en el interior de España, o desde, en tránsito o con destino a España, empleando violencia, intimidación o engaño, abusando de una situación de superioridad o de engaño, o de una situación de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima, o mediante la entrega o la recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de una persona que posea control sobre la víctima, todo ello realizado con dolo y con la finalidad de someter a la víctima a una determinada forma de explotación.

24.- Los requisitos subjetivos del tipo vienen dados por el dolo y por la finalidad de explotación. Nos encontramos ante un delito de resultado cortado, que pretende castigar dos actos distintos, es decir, la trata propiamente dicha -el proceso de traslado o desarraigo que contribuye a la cosificación de la víctima-, y la posterior explotación; pero se conforma con el primero de ellos para considerar consumado el delito. La explotación



posterior daría lugar, en su caso, al agotamiento del delito. El segundo acto sólo se tipifica de manera subjetiva como una finalidad, no exigiéndose que llegue a producirse la efectiva explotación de la persona objeto de trata. Con ello se adelanta así la barrera de protección, permitiendo castigar la conducta desde el momento en que se genera la situación que favorece la posterior explotación.

25.- Son cinco las formas de explotación que pueden castigarse: i) la imposición de trabajo o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, servidumbre o mendicidad; ii) la explotación sexual, incluida la pornografía; iii) la explotación para realizar actividades delictivas; iv) la extracción de órganos corporales; y v) la celebración de matrimonios forzados.

26.- Pues bien, a la vista de la norma proyectada, tendrán acceso al Registro no solo los delitos de trata con fines de explotación sexual, sino con cualquiera de los fines anteriormente señalados, lo que merece una consideración favorable por este Consejo.

27.- Actualmente está en trámite el Anteproyecto de Ley Orgánica integral contra la trata y la explotación de seres humanos, que reforma el Código Penal en esta materia y sobre el cual se ha aprobado informe por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en fecha 30 de marzo de 2023. Como novedades en la materia en el ámbito subjetivo, el mencionado informe destaca que *«[e]n cuanto a la finalidad de la trata, la reforma mejora y amplía el elemento teleológico, incluyendo, por ejemplo, no solo el matrimonio forzado sino también las uniones de hecho forzadas; Resulta significativa la eliminación de la referencia a la "pornografía" como un tipo de explotación sexual (artículo 177 1 b). Debe tenerse en cuenta que en nuestro ordenamiento penal la pornografía no constituye un delito, salvo que se trate de pornografía infantil (artículo 189 CP). Es decir, que en caso de que la explotación de una persona mayor de edad se concretase únicamente en elaborar material visual que represente a dicha persona en una conducta sexualmente explícita, real o simulada, o participando en una conducta sexualmente explícita, real o simulada, no existe tipo penal al que acudir para absorber el desvalor de la acción. En este sentido, la referencia actualmente vigente queda vacía de contenido respecto a los mayores de edad, pero no de los menores, y si bien la pornografía infantil es fácilmente entendible como una forma de explotación sexual de menores, su inclusión explícita en el tipo penal no se considera desacertada, y se sugiere al prelegislador que contemple la conveniencia de mantenerla».*



28.- Finalmente, otras precisiones terminológicas son, en primer lugar, la sustitución de la mención de los “delitos contra la libertad e indemnidad sexuales” por la de “delitos contra la libertad sexual”, en línea con la reciente Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, que modificó la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. En este punto no es ocioso recordar lo que este órgano constitucional informó en su día, Acuerdo de 25 de febrero de 2021, respecto del referido anteproyecto, acerca de la supresión de tal distinción, *«[e]l Anteproyecto da nueva redacción a la rúbrica del Título VIII del Libro II del Código Penal que pasa a denominarse “Delitos contra la libertad sexual”, suprimiendo, de este modo, la referencia a la indemnidad sexual como bien jurídico protegido por los tipos del Título, incorporada por la Ley Orgánica 11/1999. La eliminación de la referencia a la indemnidad sexual no viene acompañada de un cambio regulatorio significativo en la tipificación de los ataques sexuales contra menores...la supresión de la indemnidad sexual como bien jurídico supone hacer abstracción de una consolidada doctrina jurisprudencial sobre este concepto y, además, no parece ajustarse a los usos lingüísticos afirmar que en el supuesto de agresión sexual agravada cuando el sujeto pasivo sea menor de cuatro años (art 181.4 c) en la redacción proyectada) el bien jurídico tutelado es la libertad sexual del menor. Por ello se sugiere valorar el mantenimiento de la rúbrica actual del título»*. Consiguientemente, respecto de la sustitución de la expresión “delitos contra la libertad e indemnidad sexuales” por la de “delitos contra la libertad sexual”, se insiste en la valoración que este órgano constitucional expresó en el mencionado informe.

29.- Y, en segundo lugar, la supresión de la referencia a la pornografía, debiendo traer a colación las consideraciones efectuadas en informe al Anteproyecto de Ley Orgánica integral contra la trata y la explotación de seres humanos aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en fecha 30 de marzo de 2023 referidas en el párrafo precedente, sugiriéndose al prelegislador que contemple la conveniencia de mantener la mención a la pornografía.

30.- El apartado Tres del artículo único del Proyecto modifica el apartado 1 del artículo 4 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo a la organización. Esta modificación incorpora las precisiones terminológicas más arriba apuntadas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia; asimismo, sustituye la mención a la “Secretaría General de la Administración de Justicia” por la de la “Secretaría General para la Innovación y Calidad del Servicio Público de Justicia”, todo ello de conformidad con el Real Decreto 1040/2022,



de 27 de diciembre, por el que se modifican el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, y el Real Decreto 453/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, y se modifica el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por el Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, manteniéndose el resto de la redacción original del precepto, mereciendo en este aspecto una opinión favorable por parte de este órgano constitucional.

31.- El **apartado Cuatro del artículo único** del Proyecto modifica el apartado 1 del artículo 5 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo a la información contenida en las inscripciones. Igualmente, incorpora las precisiones terminológicas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia a las que se han hecho referencia, y también las relativas a la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, que modificó la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en idéntico sentido que para el artículo 3 del texto vigente, dejando subsistente el resto de la redacción del precepto. Por ello, se han de trasladar a este artículo las consideraciones efectuadas respecto del apartado Dos del artículo único del Proyecto que modifica los apartados 1 y 2 del artículo 3 del texto vigente.

32.- El **apartado Cinco del artículo único** del texto proyectado, que modifica los apartados 1 y 2 del artículo 6 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo la comunicación entre registros, únicamente se limita a incorporar las precisiones terminológicas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, más arriba referida, manteniéndose el resto de la redacción original del precepto, mereciendo en este aspecto una valoración positiva por parte de este órgano constitucional.

33.- El Preámbulo de la norma proyectada indica que *«[s]e modifica el artículo 6, suprimiendo de la necesidad de que el Registro Central de Penados y el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores remitan de forma automática al Registro Central de Delincuentes Sexuales información sobre la cancelación del antecedente penal. Esta comunicación ya no es necesaria, al estar conectados los referidos registros, operando la cancelación de forma simultánea en los supuestos en los que los plazos son coincidentes»*, lo que también se recoge en el mismo sentido en la MAIN (párrafo tercero del apartado 3 de la misma, referente a la breve descripción del contenido y de la tramitación de la propuesta normativa). Sin embargo,



lo cierto es que únicamente la modificación es terminológica, toda vez que la redacción del precepto vigente es, por lo demás, idéntica a la de la norma proyectada, a salvo de las mencionadas precisiones terminológicas, por lo que se sugiere al prelegislador que ajuste el Preámbulo a la realidad del texto proyectado.

34.- El apartado Seis del artículo único del texto proyectado, que modifica los apartados 1 y 3 del artículo 8 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo al acceso a la información contenida en las inscripciones, únicamente se limita a incorporar las precisiones terminológicas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, más arriba referida, manteniéndose el resto de la redacción original del precepto, mereciendo en este aspecto una valoración positiva por parte de este órgano constitucional.

35.- El apartado Siete del artículo único del texto proyectado, que modifica los apartados 2, 3 y 6 del artículo 9 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo al acceso a la certificación de los datos inscritos, en primer lugar, incorpora las precisiones terminológicas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia en cuanto a la nueva denominación del Registro. Pero lo más importante es que, como apunta el Preámbulo, *«[s]e modifica el art 9 para eximir a los ciudadanos de la Unión Europea de la obligación de aportar certificación negativa de condenas penales por delitos sexuales expedidos por las autoridades de su país de origen o de donde sean nacionales. Respecto de ellos, el encargado del Registro recabará la información penal que, en su caso, pudiera constar en el país de nacionalidad, a los efectos de incluirla en la correspondiente certificación. Asimismo, se modifica el artículo 9 articulando la posibilidad de que la certificación negativa de antecedentes por delitos contra la libertad sexual y trata de seres humanos de quienes vaya a acceder o se mantengan en cualesquiera profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad, pueda ser solicitado por la propia empresa, con el consentimiento expreso de aquél, o por determinados Colegios profesionales, en los casos en los que la normativa aplicable exija a sus colegiados la ausencia de antecedentes por delitos de esta naturaleza»*. Todo lo anterior se recoge en la MAIN.

36.- En concreto, la redacción de los apartados 2, 3 y 6 del artículo 9 en la norma proyectada es como sigue:

“2. El encargado del Registro, siempre que no se trate de información reservada a Jueces y Tribunales, y previo consentimiento del interesado o de su representante,



informará de los datos relativos al mismo contenidos en el Registro Central de Delincuentes Sexuales y Trata de Seres Humanos, a instancia de cualquier órgano de las Administraciones Públicas o Colegio profesional ante el que se tramite un procedimiento para acceder a profesiones, oficios o actividades que impliquen un contacto habitual con menores, así como para su ejercicio. En ausencia de tal consentimiento, el certificado se expedirá a instancia del propio interesado en los términos previstos en el apartado siguiente.

Asimismo, las empresas y entidades que den ocupación en cualesquiera profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad, podrán, previo consentimiento expreso del interesado, consultar la inexistencia de antecedentes en el Registro Central de Delincuentes Sexuales y Trata de Seres Humanos, con la finalidad de facilitar el cumplimiento de la imposibilidad legal de contratación o, en su caso, el cese inmediato de la relación laboral o actividad, de quienes hayan sido condenados por delitos contra la libertad sexual y trata de seres humanos".

"3. A petición del titular interesado, podrán certificarse directamente los datos relativos a su persona y suscribir certificaciones negativas respecto a personas que no figuren inscritas. Tratándose de menores de dieciséis años o personas con la capacidad modificada judicialmente la solicitud habrá de efectuarse, en todo caso, por su representante legal. La certificación positiva contendrá la transcripción de los datos inscritos, tal y como obren en el Registro en el momento de su expedición, excluyendo las inscripciones que, conforme a una norma con rango de ley, se hallen a disposición exclusiva de Jueces y Tribunales.

En todo caso, los ciudadanos de origen extranjero o que tuvieran otra nacionalidad, deberán, además, aportar certificación negativa de condenas penales expedido por las autoridades de su país de origen o de donde sean nacionales respecto de los delitos relacionados en el apartado 1 del artículo 3. Quedan exceptuados de esta obligación los ciudadanos de la Unión Europea, respecto de los cuales, el encargado del Registro recabará la información penal que, en su caso, pudiera constar en el país de nacionalidad, a los efectos de incluirla en la correspondiente certificación".

"6. En todo caso, la solicitud, expedición y obtención de los certificados se hará preferentemente por medios electrónicos".

37.- De la redacción de la norma proyectada se desprende que va a ser informado del contenido del Registro no solo cualquier órgano de las Administraciones Públicas, sino también cualquier Colegio profesional ante el que se tramite un procedimiento para acceder a profesiones, oficios o actividades que impliquen un contacto habitual con menores, así como para su ejercicio y, además, las empresas y entidades que den ocupación en cualesquiera profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad, podrán, previo consentimiento expreso del interesado, consultar la inexistencia de antecedentes en el



Registro Central de Delincuentes Sexuales y Trata de Seres Humanos, con la finalidad de facilitar el cumplimiento de la imposibilidad legal de contratación o, en su caso, el cese inmediato de la relación laboral o actividad, de quienes hayan sido condenados por delitos contra la libertad sexual y trata de seres humanos.

38.- Cabe señalar que, desde el 25 de junio de 2021, fecha de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, las empresas tienen expresamente prohibido dar ocupación en profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad, a quienes tengan antecedentes en el Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos. Son profesiones, oficios y actividades que implican contacto habitual con personas menores de edad, todas aquellas, retribuidas o no, que por su propia naturaleza conllevan el trato repetido, directo y regular -y no meramente ocasional- con niños, niñas o adolescentes. En todo caso, son aquellas que tengan como destinatarios principales a personas menores de edad. A tal efecto, el interesado en acceder a tales profesiones, oficios o actividades debe acreditar que no ha cometido esta clase de delitos, aportando una certificación negativa del citado Registro Central. Esta obligación se extiende a todos los trabajadores por cuenta ajena o propia, tanto del sector público como del privado, así como a las personas que desarrollen prácticas no laborales y actividades de voluntariado. No obstante, no han de tomarse en consideración los antecedentes que figuren como cancelados. La existencia sobrevenida de antecedentes en dicho Registro conlleva el cese inmediato de la relación laboral, de las prácticas no laborales o del voluntariado. En cualquier caso, cuando sea posible, considerando las circunstancias concurrentes y la actividad desarrollada, la empresa o entidad puede cambiar a esta persona de puesto o actividad, siempre que la nueva no suponga el contacto habitual con personas menores de edad. Las personas tienen también el deber comunicar cualquier cambio que se produzca en dicho Registro respecto de la existencia de antecedentes, aunque éstos se deriven de hechos anteriores al inicio de la relación. En el caso de los trabajadores por cuenta ajena, la omisión de esta obligación se considera un incumplimiento grave y culpable que justificaría un despido disciplinario por transgresión de la buena fe contractual (artículos 57 a 60 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia). El incumplimiento empresarial de esta prohibición de contratación constituye una infracción muy grave (artículo 8, apartado 19, de la Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social).



Además, con carácter general, toda persona o autoridad, especialmente aquellas que, por su profesión, oficio o actividad, que detecte una situación de riesgo o posible desamparo de un menor de edad, ha de comunicarlo a la autoridad o sus agentes más próximos, sin perjuicio de prestarle el auxilio inmediato que precise (artículo 13 apartado 1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

39.- Desde el punto de vista de la protección de datos, el tratamiento de los mismos encuentra su base jurídica en el consentimiento [artículo 6.1, a) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, así como en el artículo 6 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales).

40.- Se observa en el Proyecto que, dejando a un lado la mención de los Colegios profesionales y a las empresas y entidades que den ocupación en cualesquiera profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad que se recogen en el apartado 3 del artículo 57 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, rubricado como “[r]equisito para el acceso a profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad”, no se menciona las actividades de voluntariado a las que se refiere el artículo 59 de la misma Ley Orgánica y rubricado como “[c]onsecuencias del incumplimiento del requisito en caso de personas que realicen actividades en régimen de voluntariado”, por lo que se sugiere al prelegislador que subsane la omisión apreciada, no obstante lo cual la valoración general de esta modificación merece una consideración positiva por su adaptación a las previsiones de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio.

41.- Respecto del apartado 3 del artículo 9 regula, por su parte, la expedición, a instancia del titular interesado, de certificaciones sobre los datos relativos a su persona, así como de certificaciones negativas respecto de personas que no figuren inscritas. Las certificaciones positivas contendrán la transcripción de los datos inscritos, tal y como obren en el registro en el momento de su expedición, excluyendo las inscripciones que, conforme a una regla con rango de ley, se hallen a disposición exclusiva de jueces y tribunales. En todo caso, los ciudadanos de origen extranjero o que tuvieran otra nacionalidad, deberán, además, aportar certificación negativa de condenas penales



expedido por las autoridades de su país de origen o de donde sean nacionales respecto de los delitos relacionados en el apartado 1 del artículo 3. El Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, recoge, de este modo, las previsiones del artículo 17.1 y 2 del Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia.

42.- El Proyecto ahora informado introduce un inciso final en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 9 por el que se exige a los ciudadanos de la Unión Europea de la obligación de aportar certificación negativa de condenas penales por delitos sexuales expedidos por las autoridades de su país de origen o de donde sean nacionales, respecto de los cuales el encargado del Registro recabará la información penal que, en su caso, pudiera constar en el país de la nacionalidad, a los efectos de la correspondiente certificación.

43.- En Europa, el marco de referencia es la Directiva (UE) 2019/884 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, DOUE 151/2019, de 7 de junio de 2019, por la que se modifica la Decisión Marco 2009/315/JAI del Consejo en lo que respecta al intercambio de información sobre nacionales de terceros países y al Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS) y por la que se sustituye la Decisión 2009/316/JAI del Consejo, con la precisión de que para el intercambio de antecedentes penales también sirve para nacionales de terceros países. El European Criminal Records Information System (ECRIS) es un registro europeo de antecedentes penales creado como respuesta a la necesidad de mejorar el intercambio de información en este punto a nivel europeo. ECRIS es un sistema electrónico de interconexión de las bases de datos de los registros de antecedentes penales de todos los Estados miembros, a través del cual se intercambia electrónicamente información sobre condenas penales de manera ágil y rápida. El ECRIS se basa en una infraestructura informática en la que los datos sobre antecedentes penales se almacenan exclusivamente en bases de datos nacionales y se intercambian electrónicamente entre las autoridades centrales de los Estados miembros, previa solicitud. Así, el Estado miembro de la nacionalidad del delincuente es el depósito central de todas las condenas pronunciadas contra el mismo, y está obligado a almacenar y actualizar toda la información recibida, así como a remitir toda la información cuando así se le solicite. Consecuentemente, cada Estado miembro está en condiciones de aportar una información exhaustiva, actualizada y completa sobre los antecedentes penales de sus nacionales cuando así se le solicita por otro Estado miembro, con independencia de dónde se hayan pronunciado dichas condenas.



44.- La mencionada Directiva (UE) 2019/884 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, DOUE 151/2019, de 7 de junio de 2019, obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar que las condenas vayan acompañadas de información sobre la nacionalidad o nacionalidades del condenado, siempre que los Estados miembros dispongan de dicha información; regula procedimientos para responder a las solicitudes de información, garantiza que los extractos de antecedentes penales solicitados por un nacional de un tercer país se complementen con información de otros Estados miembros, y dispone los cambios técnicos necesarios para que el sistema de intercambio de información funcione. Estos procedimientos se pueden utilizar tanto en procedimientos administrativos en cuya concurrencia sea preceptiva la acreditación de la ausencia de antecedentes penales como para recabar los antecedentes en otros estados miembros respecto de un sospechoso o investigado. En consecuencia y por este motivo, esta previsión del prelegislador merece una opinión favorable.

45.- El apartado 6 del artículo 9 es modificado para suprimir de su mención a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos en relación a la necesidad de que la solicitud, expedición y obtención de los certificados se haga preferentemente por medios electrónicos, lo que es conforme con la derogación de esta Ley 11/2007, de 22 de junio, por la Disposición derogatoria única de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Se ha de poner de manifiesto que tanto esta la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, recogen las principales disposiciones normativas en materia de Administración electrónica, debiendo añadir que en desarrollo de estas disposiciones legales, el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento electrónico del sector público.

46.- Todo ello merece una consideración general favorable de este Consejo por suprimir la referencia a una ley derogada, pero se sugiere al prelegislador una redacción alternativa en la que se mencione la legislación vigente en la materia.

47.- Finalmente, en el apartado 3 del artículo 9, se hacen referencias a las personas con discapacidad que no son admisibles. Ello por las siguientes razones: (i) no deben equipararse los menores de edad con las personas con



discapacidad; (ii) las personas con discapacidad pueden actuar, si acaso, con medidas de apoyo, que solo muy excepcionalmente tienen carácter representativo; (iii) por ello no es adecuada la exigencia a que alude este apartado, consistente en que sea el representante legal el que haga la solicitud de certificación negativa o cancelación de datos relativos a penas y medidas de seguridad impuestas en sentencia firme, respectivamente. Ambas cosas pueden ser solicitadas por la propia persona, con los apoyos que se precisen. Todo ello al amparo de la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, por lo que se sugiere al prelegislador que modifique la redacción de la norma proyectada acorde con la mencionada Ley.

48.- El **apartado Ocho del artículo único** del texto proyectado, que modifica el artículo 10 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo a la cancelación de datos relativos a penas y medidas de seguridad impuestas en sentencia firme, en primer lugar, incorpora las precisiones terminológicas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia en cuanto a la nueva denominación del Registro. Pero lo más importante es que, como recoge el Preámbulo, *«[s]e modifica el art 10 con la finalidad de equiparar el régimen de cancelación de las sentencias dictadas por Jueces o Tribunales extranjeros que consten en el Registro Central de Delincuentes Sexuales y Trata de Seres Humanos, salvo en los casos en los que el Estado de condena hubiere ordenado con anterioridad la eliminación o borrado de la causa»*, lo que se justifica de igual modo en la MAIN.

49.- En la vigente redacción del precepto, la cancelación de las inscripciones derivadas de sentencias dictadas por Jueces o Tribunales extranjeros que consten en el Registro Central de Delincuentes Sexuales exige la previa comunicación en tal sentido por parte del Estado de condena (apartado 2 del artículo 10 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre), separándose así del régimen general establecido en el apartado 1 del artículo 10, en tanto que con texto proyectado "La cancelación de las inscripciones derivadas de sentencias dictadas por Jueces o Tribunales extranjeros que consten en el Registro Central de Delincuentes Sexuales y Trata de Seres Humanos se ajustará a las reglas anteriores, salvo en los casos en los que el Estado de condena hubiere ordenado con anterioridad la eliminación o borrado de la causa". Es decir, en la norma proyectada se exigen los mismos requisitos para la cancelación de los antecedentes penales procedentes de tribunales extranjeros que para los procedentes de los tribunales españoles, en tanto que la redacción vigente puede dar lugar a que se cancele antes (si el Estado



extranjero tiene una legislación más favorable) o después (si esa legislación es más desfavorable), lo que supone una desigualdad entre las condenas impuestas por tribunales españoles y las impuestas por los extranjeros que, si bien deriva de una norma administrativa -la que regula el Registro que nos ocupa- tiene efectos penales, pues no olvidemos que una de las finalidades que persigue el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, es "facilitar la investigación y persecución de los delitos a que se refiere el presente real decreto con objeto de proteger a las víctimas menores de edad de la delincuencia sexual, introduciendo medidas eficaces que contribuyan a la identificación de sus autores y de cooperación con las autoridades judiciales y policiales de otros países, en particular con los Estados miembros de la Unión Europea y del Consejo de Europa" (artículo 3, párrafo segundo del apartado 2).

50.- Es bien sabido que los derechos fundamentales tienen un doble carácter: a) Por un lado, son derechos de defensa que imponen límites a la lícita actuación de los poderes públicos; y b) Por otro lado, constituyen mandatos de protección que obligan a los poderes públicos a adoptar medidas de garantía y promoción de la eficacia de esos derechos. Nuestra jurisprudencia constitucional ha afirmado esa doble vinculación de los poderes públicos a los derechos fundamentales, es decir, la vinculación negativa, de la que se deriva la prohibición de injerencias sin justificación constitucional o desproporcionadas, y la vinculación positiva, que se traduce en el deber de lograr la efectividad de los derechos en la mayor medida posible. (SSTC 53/1985, de 11 de abril, 129/1989, de 9 de agosto, y 37/2011, de 28 de marzo).

51.- El principio de igualdad proscribire las normas penales formalmente discriminatorias, esto es, aquellas que introducen una diferencia de trato entre personas carente de una justificación objetiva y razonable a la hora de sancionar conductas equivalentes o dispensar una tutela del bien jurídico protegido distinta según el colectivo de personas de que se trate.

52.- Más allá de lo anterior, es lo cierto que la ley penal puede establecer diferencias de trato, siempre que estas se funden en razones objetivas, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y sus consecuencias no resulten, en todo caso, desproporcionadas. Cabe, pues, establecer una diferencia en la protección penal otorgada a determinados sujetos pasivos del delito respecto de otros, si esa diferenciación se basa en una mayor lesividad de la conducta delictiva en relación con un determinado grupo de personas. En este sentido, la sobreprotección de los menores frente a conductas como los abusos sexuales se justifica en la especial



vulnerabilidad de estas personas y la mayor lesividad del resultado delictivo, al afectar no sólo la indemnidad y libertad sexual sino también al proceso de maduración y desarrollo de la personalidad. Asimismo, respecto de una misma clase de conducta cabe que el legislador razonablemente imponga una sanción distinta a determinado grupo de personas basándose en la mayor gravedad del ataque al bien jurídico protegido por razón del sujeto activo. Así, por ejemplo, la integridad exigible a las autoridades y funcionarios públicos en la gestión de los caudales públicos justifica una mayor punición como delito de malversación (artículos 432 a 435 del Código Penal) por la misma clase de conducta delictiva tipificada en relación con quienes no son servidores públicos (artículo 252 del Código Penal).

53.- La nueva redacción del precepto equipara, a efectos de cancelación de antecedentes, las sentencias procedentes de los tribunales españoles y extranjeros, lo que resulta adecuado en relación al principio de igualdad ya que no existen razones objetivas para un tratamiento diferenciado, es decir, para que una sentencia procedente de un tribunal extranjero tarde más en cancelarse que una procedente de un tribunal español, todo a salvo de que el tribunal extranjero ordene la cancelación en un plazo más breve -situación que también es contemplada por la norma proyectada y que es manifestación de la aplicación del principio penal de la ley más favorable-, lo que merece una consideración favorable por este Consejo.

54.- Por último, en el apartado 1 del artículo 10, como antes se expuso respecto del apartado 3 del artículo 9, se hacen referencias a las personas con discapacidad que no son admisibles, trayéndose aquí las consideraciones efectuadas más arriba al respecto, por lo que se sugiere al prelegislador que modifique la redacción de la norma proyectada acorde con la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.

55.- El **apartado Nueve del artículo único** del texto proyectado, que modifica el artículo 11 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo a la elaboración de estadísticas, únicamente incorpora las precisiones terminológicas derivadas de la LO 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia en cuanto a la nueva denominación del Registro.

56.- El **apartado Diez del artículo único** del texto proyectado, que modifica la Disposición adicional primera del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo a la incorporación de datos relativos a penas y medidas de seguridad anteriores a la entrada en vigor de este real decreto, incorpora



la precisión terminológica sustituyendo de la mención de los "delitos contra la libertad e indemnidad sexuales" por la de "delitos contra la libertad sexual", en línea con la reciente Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, que modificó la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, debiéndose traer a colación las mismas consideraciones efectuadas al apartado Dos del artículo único del Proyecto, con cita expresa del informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en Acuerdo de fecha 25 de febrero de 2021, respecto de la sustitución de la expresión "delitos contra la libertad e indemnidad sexuales" por la de "delitos contra la libertad sexual", insistiéndose en la valoración disconforme que este órgano constitucional expresó en el mencionado informe.

57.- No obstante lo anterior, no modifica la denominación del Registro, al que sigue mencionando como "Registro Central de Delincuentes Sexuales", por lo que se sugiere al prelegislador reemplace esta mención por la de "Registro Central de Delincuentes Sexuales y Trata de Seres Humanos". El resto de la norma, de derecho intertemporal, permanece igual, con la siguiente redacción:

"Los datos relativos a penas y medidas de seguridad por delitos contra la libertad sexual, así como por trata de seres humanos que figuren inscritos en el Registro Central de Penados y en el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores con anterioridad a la entrada en vigor del presente real decreto, se remitirán automáticamente al Registro Central de Delincuentes Sexuales en el estado en que se encuentren".

58.- En cuanto al resto del contenido, mencionar que, en el momento de la aprobación por este Consejo del informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales aprobado en Pleno de 13 de octubre de 2015, se puso de manifiesto el posible conflicto de la Disposición adicional primera con el principio de retroactividad de las normas de naturaleza penal o sancionadora, concluyéndose que *«[l]a propuesta del prelegislador de extender el régimen que diseña a los datos ya inscritos en los registros de penados para su inclusión en el Registro Central de Delincuentes Sexuales debe considerarse acertada, tanto más cuanto lo contrario significaría limitar en gran medida su eficacia y la consecución de su finalidad, que se nutre de una retrospección de conductas pasadas que no se incardina en el ámbito prohibido de la retroactividad de la norma sancionadora no favorable, y de una proyección hacia el futuro de su significación desde un punto de vista de la criminalidad, y cuando, en fin, no*



se altera en lo sustancial la situación jurídica de quienes, como autores responsables de delitos de naturaleza sexual, figuran inscritos en los registros de antecedentes penales».

59.- En relación a esta cuestión, el Tribunal Supremo se ha pronunciado recientemente en sentencia de la Sala Cuarta 1156/2021, de 22 de septiembre (ECLI:ES:TS:2021:3738) que «C) *Tampoco se ve negativamente afectado el art. 9.3 CE, que consagra el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales. No se vulnera el precepto pues, aparte de que la inscripción en el Registro de Delincuentes Sexuales no hace sino recoger la información que ya existía en los Registros dependientes del Ministerio de Justicia (Registro Central de Penados y Registro Central de sentencias firmes), con unos fines de naturaleza tuitiva, en línea con los compromisos internacionales contraídos por España (Convenio relativo a la Protección de los Niños contra la explotación y abuso sexual, de 25 de octubre de 2007, y Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2011/93/UE, de 13 de diciembre, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo), dicho Registro y las medidas que en el R.D. se contemplan no son disposiciones sancionadoras, insistimos, sino medidas de protección de los menores frente a la lacra que representan los pederastas y depredadores sexuales, siendo ese interés del menor absolutamente prevalente, y así ha sido reconocido en la referida normativa. En todo caso, la previsión de la Disposición adicional primera del R.D. 1110/2015, referida a que los datos relativos a penas y medidas de seguridad "que figuren inscritos en el Registro Central de Penados y en el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores con anterioridad a la entrada en vigor del presente real decreto, se remitirán automáticamente al Registro Central de Delincuentes Sexuales en el estado en que se encuentren", no vulnera el art. 9.3, pues estaríamos ante un supuesto de retroactividad mínima excluida por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal Supremo de la retroactividad en sentido propio, ya que la norma afecta a situaciones o relaciones jurídicas actuales no concluidas. D) En esa línea, no tienen acceso al Registro Central de Delincuentes Sexuales los antecedentes penales que a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, que tuvo lugar el día 1 de marzo de 2016, estuvieran cancelados o debieran estarlo. E) Más allá de su aplicación a los efectos que acaban de ser dichos, no resulta infringido el art. 136 del Código Penal, dado que el Real Decreto 1110/2015 se refiere al Registro Central de Delincuentes Sexuales, con un objeto y finalidad distintos al Registro Central de Penados... Todo ello conduce a responder a la cuestión planteada en el auto de admisión*



-añade esa jurisprudencia- en el sentido de que la recta aplicación del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales, no infringe el principio de irretroactividad de disposiciones sancionadoras y restrictivas de derechos y de jerarquía normativa (art. 9.3 de la Constitución) ...». En el mismo sentido, SSTs 295/2020, de 2 de marzo (ECLI: ES:TS:2020:686), 585/2020, de 28 de mayo (ECLI: ES:TS:2020:1285), 632/2020, de 1 de junio (ECLI: ES:TS:2020:1758), 1405/2020, de 27 de octubre (ECLI: TS: 2020: 3503), 1413/2020, de 28 de octubre (ECLI: ES:TS:2020:3535), 1631/2020, de 30 de noviembre (ECLI: ES:TS:2020:4063) y 859/2021, de 16 de junio (ECLI: ES:TS:2021:2561), que son expresamente citadas por la sentencia de la Sala Cuarta 1156/2021, de 22 de septiembre (ECLI:ES:TS:2021:3738).

60.- Consecuentemente, este órgano constitucional valora positivamente el mantenimiento de la Disposición adicional primera -a salvo de las modificaciones terminológicas- por ser conforme con la doctrina jurisprudencial citada y con la valoración efectuada en el anterior informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales aprobado en Pleno de 13 de octubre de 2015.

61.- La **Disposición final única** del Proyecto únicamente se refiere a su entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE.

V.- CONCLUSIONES

PRIMERA.- El legislador español llevó a cabo la creación y configuración del Registro Central de Delincuentes Sexuales por medio de la Disposición final decimoséptima de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, estableciendo su contenido mínimo, que incluye los datos identificativos y el perfil genético (ADN) de los delitos de contenido sexual, y dejó para un ulterior desarrollo reglamentario la regulación de su organización, así como el régimen de inscripción y cancelación de sus asientos, el acceso a la información contenida en él y la expedición de certificaciones. Ese desarrollo vino dado por el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales.

SEGUNDA.- El Proyecto que ahora se informa modifica el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, toda vez que, para blindar la protección de los menores, el apartado 5 del artículo 13 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley



26/2015, de 28 de julio, exige como requisito para el acceso y ejercicio de las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexuales, así como por trata de seres humanos, entendiéndose referida a la que tiene fines de explotación sexual, tanto en España como en el extranjero. En consonancia con la precitada exigencia legal, el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, recoge un régimen de certificación de este tipo de inscripciones, a instancia del propio interesado o de las Administraciones públicas con el consentimiento del interesado o su representante. Además, la LO 8/2021 de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia introdujo una regulación específica en relación a la certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales, que pasa a denominarse Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos, desarrollando y ampliando la protección de las personas menores de edad a través del perfeccionamiento del sistema de exigencia del requisito de no haber cometido delitos contra la libertad sexual o de trata de seres humanos, para desarrollar actividades que supongan contacto habitual con personas menores de edad. Asimismo, la disposición adicional sexta encomienda al Gobierno el establecimiento de los mecanismos necesarios para realizar la comprobación automatizada de la existencia de antecedentes por las administraciones, empresas u otras entidades. Por otro lado, desde la creación del Registro Central de Delincuentes Sexuales en febrero en 2016, se han llevado a cabo avances tecnológicos en el Sistema de Registros de Apoyo a la Administración de Justicia y en el sistema europeo de información de antecedentes penales (ECRIS) que repercuten en la organización, inscripción y certificación de aquel Registro. A consecuencia de ello, entiende el prelegislador que resulta necesario modificar el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, con la finalidad primordial de materializar y agilizar el cumplimiento los objetivos de la LO 8/2021 de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.

Por lo expuesto y, toda vez que la norma proyectada pretende la adaptación de la regulación del registro a las últimas reformas legislativas en la materia, a los avances tecnológicos y a la integración efectiva del sistema europeo de información de antecedentes penales (ECRIS), merece una valoración general positiva.

TERCERA.- Cabe señalar que el apartado Siete del artículo único del texto proyectado, en relación con la modificación del artículo 9 apartado 2 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre relativo al acceso a la certificación de los datos inscritos, no menciona las actividades de voluntariado a las que



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
Secretaría General

se refiere el artículo 59 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio y rubricado como “[c]onsecuencias del incumplimiento del requisito en caso de personas que realicen actividades en régimen de voluntariado”, por lo que se sugiere al prelegislador que subsane la omisión apreciada, no obstante lo cual la valoración general de esta modificación merece una consideración positiva por su adaptación a las previsiones de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio.

CUARTA.- Asimismo, el apartado Siete del artículo único del texto proyectado, modifica el apartado 3 del artículo 9 introduciendo un inciso final en el párrafo segundo de este apartado, que exime a los ciudadanos de la Unión Europea de la obligación de aportar certificación negativa de condenas penales por delitos sexuales expedidos por las autoridades de su país de origen o de donde sean nacionales, toda vez que el encargado del Registro recabará la información penal que, en su caso, pudiera constar en el país de nacionalidad, a los efectos de incluirla en la correspondiente certificación. Lo anterior es valorado positivamente por este órgano constitucional por ajustarse al marco europeo de referencia dado por la Directiva (UE) 2019/884 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, DOUE 151/2019, de 7 de junio de 2019, por la que se modifica la Decisión Marco 2009/315/JAI del Consejo en lo que respecta al intercambio de información sobre nacionales de terceros países y al Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS) y por la que se sustituye la Decisión 2009/316/JAI del Consejo.

QUINTA.- Finalmente, en el apartado 3 del artículo 9 y en el apartado 1 del artículo 10, se hacen referencias a las personas con discapacidad que no son admisibles a la luz de la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, por lo que se sugiere al prelegislador que recoja la necesidad de adaptar las normas del Reglamento a los postulados de la ley 8/2021, de 2 de junio, en los términos que se indica en los puntos 47 y 54.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste extiendo y firmo la presente en Madrid 25 de mayo de 2023.

José Luis de Benito y Benítez de Lugo
Secretario General
(firmado electrónicamente)