

La aplicación de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social: dificultades prácticas y aproximación a una solución

JOSE MARIA MORENILLA RODRIGUEZ
Doctor en Derecho, Magistrado-Juez de
Peligrosidad y Rehabilitación Social

I

1. La Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social y su Reglamento se acogen a los principios de la llamada "Defensa Social" desarrollando un sistema bastante coherente que se dirige a la imposición de unas "medidas de seguridad" a aquellos sujetos que se comportan de manera contraria a la que exige una ordenada convivencia, revelando esta conducta asocial o antisocial una "peligrosidad social" por la fundada probabilidad de que en el futuro realicen hechos delictivos o antisociales. Estas medidas de seguridad, por su finalidad preventiva, no se imponen como "castigo" por esos "hábitos" reprobados por la comunidad, sino como un "tratamiento" encaminado a rescatar al individuo para la sociedad, mediante su readaptación al medio social en el que, por su dimensión sociable, todo hombre tiene que vivir. Esta finalidad "resocializadora" constituye el fundamento ético y jurídico de esas medidas correctoras de la personalidad inadaptada del sujeto al que se juzga "peligroso" para la sociedad por su conducta pasada y por unos factores personales que permiten establecer un pronóstico desfavorable de conducta antisocial futura.

Las medidas de seguridad impuestas a los peligrosos sociales son, por tanto, medidas de readaptación social y no deben ser confundidas con las medidas de seguridad aplicadas por la comisión de hechos constitutivos de delitos ni con las de carácter administrativo que no tienen otro fin que la protección de un interés social, por la separación del sujeto peligroso o la restricción de sus derechos individuales, sin procurar la readaptación del sujeto en evitación de hechos delictivos o antisociales.

Para la adopción de unas medidas de seguridad la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social —continuadora de la Ley de Vagos y Maleantes de 4 de agosto de 1933 y de una tradición preventiva de

varios siglos— establece unos requisitos paralelos a los de la imposición de penas, manteniendo la vigencia de los principios de legalidad (determinando los supuestos legales de estado peligroso o conductas que se estiman por el legislador como sintomáticas de una situación personal de peligro social, y determinando las medidas de seguridad que corresponden a cada uno de esos supuestos legales), de jurisdiccionalidad (estableciendo una jurisdicción especializada a la que se atribuye la competencia para la declaración de la peligrosidad, la imposición de las medidas de seguridad y la ejecución de ellas para comprobar la eficacia de las medidas adoptadas con potestad para revisarlas), de contradicción (con una decisiva intervención del Ministerio Fiscal y una amplia posibilidad de defensa) y de cosa juzgada. Y para la ejecución de las medidas de seguridad la misma Ley prevé unos medios personales y materiales, unos establecimientos y unas instituciones necesarios para el cumplimiento de las medidas que establece e indispensables para que cumplan la finalidad resocializadora que se proponen; el Reglamento de aplicación de la Ley viene a subrayar los propósitos de la Ley y regula detalladamente la organización y funcionamiento de esos establecimientos e instituciones.

2. Esta Ley y este Reglamento, ejemplares en tantos aspectos, plantean en su aplicación práctica unas dificultades —a veces insalvables— que comprometen gravemente su operatividad, obstaculizan, cuando no hacen imposible, el cumplimiento de las medidas tan meticulosamente reguladas y desvirtúan el fin resocializador que las fundamenta. Y como consecuencia de esas dificultades la Ley viene operando con un neto matiz defensivo y represivo, acumulándose las medidas de seguridad a penas, e incluso a sanciones administrativas como consecuencia de unos mismos “hechos” de los que conocen dos —y hasta tres— jurisdicciones con un ámbito ciertamente distinto, pero con unos mismos efectos sobre el sujeto (piénsese en el supuesto de un traficante de drogas que puede ser multado tres veces: por el Tribunal penal, por el Juez de Peligrosidad y por Tribunal de Contrabando y Defraudación); en cuanto al Reglamento es en la realidad actual una utópica regulación de establecimientos e instituciones inexistentes que resalta aún más la utilización de los medios inadecuados (generalmente penitenciarios), que han tenido que ser habilitados en sustitución de los establecimientos especializados previstos por la Ley.

Ante esta situación no puede sorprender ni el descrédito de la Ley ante la opinión pública, que ve en ella fines represivos más que preventivos, ni la desconfianza que inspira a los profesionales del Derecho (de la que es expresiva la conclusión 9.^a de la VIII Reunión de Profesores de Derecho Procesal, celebrada en Valencia, en mayo de 1972, o el conjunto de estudios publicados por la Universidad de Valencia (1974) titulado “Peligrosidad Social y Medidas de Seguridad”), o el temor que inspira a sus presuntos beneficiarios que ven

en “la Ley” un medio legal para la imposición de periódicas privaciones de libertad en los centros penitenciarios.

3. En un intento de resumir esas dificultades que presenta la práctica judicial en la aplicación de la Ley de Peligrosidad Social, podemos señalar las siguientes:

a) Una defectuosa tipificación de los supuestos legales de estado peligroso que incluye conductas (e incluso “actos”) integradas por hechos tipificados como delitos: esta peligrosidad “codelictiva” da lugar a que el denunciado por esos actos sea sometido a un doble enjuiciamiento (penal y de peligrosidad) en dos procedimientos diferentes seguidos ante jurisdicciones distintas, con resoluciones frecuentemente contradictorias o que —cuando son coincidentes— impiden la oportuna y, a veces, urgente aplicación de las medidas de seguridad por quedar su cumplimiento supeditado al preferente de la pena impuesta al peligroso-delincuente.

b) Un catálogo de medidas de seguridad que incluye medidas de contenido análogo o idéntico al de penas establecidas en el Código penal —y enteramente ajenas a toda finalidad readaptadora (multas, restricciones de libertad, privación del permiso de conducir, etc.)— que, generalmente, vienen a agravar las penas impuestas a los “peligrosos-delinquentes” u operan como si se tratara de penas impuestas a “peligrosos-no delinquentes”. Otras medidas —las relativas a los enfermos mentales— son de naturaleza administrativa e igualmente ajena a la resocialización de quienes por no ser sujetos responsables no pueden llegar a ser sujetos de delito.

c) Una duplicidad de jurisdicciones, la penal y la de peligrosidad, que actúan con un distinto ámbito y cometido (responsabilidad por actos, peligrosidad por conductas, penas expiatorias y retributivas, medidas recuperadoras y preventivas), pero que al incidir sobre un mismo sujeto se superponen durante la instrucción y durante el juicio con el resultado de quedar a disposición de dos Jueces que pueden adoptar medidas cautelares privativas de libertad en los respectivos procedimientos o adoptarlas uno de ellos y no el otro, dando lugar a una situación de confusión e inseguridad, cuando no imposibilita el tratamiento curativo de urgencia que el estado del individuo reclama. La Ley de Peligrosidad Social no ha previsto la actuación preferente o primordial de la jurisdicción penal en todos los supuestos de peligrosidad “codelictiva” o de habitualidad criminal para que la incoación del expediente de peligrosidad en esos casos quedara siempre supeditada a la resolución final en la causa criminal, ni que el Juez de Instrucción tuviera potestad para acordar “a prevención” medidas cautelares urgentes de asistencia médica para inculpados ébrios o toxicómanos, o se concediera al Juez de Peligrosidad la posibilidad de imponer medidas de seguridad complementarias de las penas priva-

tivas de libertad —que deben ser reeducativas— que hubiere cumplido el delincuente declarado posteriormente peligroso (especialmente la de sumisión a la vigilancia de los Delegados).

d) La insuficiencia de los establecimientos especializados disponibles para el cumplimiento de las medidas de internamiento. Para toda España sólo existe una casa de Templanza para abrios habituales en Segovia, un establecimiento de templanza para ebrios tóxicomanos en Madrid, otro para reeducación de prostitutas habituales en Alcázar de San Juan y dos para internamiento en establecimiento de trabajo. Como consecuencia, por la escasez de plazas disponibles y su dispersión geográfica unido a la breve duración de las medidas de internamiento por el abono del tiempo por internamiento preventivo, estas medidas se cumplen frecuentemente en centros penitenciarios.

e) La inadecuación de los remedios previstos con “criterios realistas” en el Reglamento para afrontar esa insuficiencia o inexistencia de establecimientos especializados para el cumplimiento de las diversas medidas de internamiento. Estos remedios originan las siguientes irregularidades: *a*), el cumplimiento de algunas medidas de internamiento —por razones extrajurídicas como el sexo o las posibilidades económicas del declarado peligroso— en centros o establecimientos asistenciales dependientes del Patronato de Protección a la Mujer o en centros hospitalarios privados, en patente contradicción con el principio de igualdad ante la Ley y poniendo en peligro de contagio moral a personas no peligrosas acogidas u hospitalizadas en dichos centros; *b*), “habilitar” establecimientos penitenciarios para el cumplimiento de medidas de seguridad que requieren tratamiento médico o psiquiátrico (art. 2.º de la Orden de 1 de junio de 1971)—; *c*), establecer la equivalencia entre el régimen de los establecimientos para el cumplimiento de medidas de seguridad y el de los penitenciarios y la aplicación supletoria en los Establecimientos de cumplimiento de medidas de seguridad del Reglamento de los Servicios de Prisiones, con notable trascendencia en materia de régimen disciplinario; y *d*), internar en los mismos establecimientos a peligrosos-delincuentes y peligrosos-no delincuentes, también con grave riesgo de contagio moral y de fomentar, en lugar de prevenir la delincuencia.

f) No haberse adscrito Delegados del Juez, ni haberse organizado un cuerpo administrativo con esas funciones, para el cumplimiento de la medida de sumisión a la vigilancia de la Autoridad en los grandes núcleos urbanos y no establecerse un medio adecuado para la designación de esos Delegados en las localidades más pequeñas. El resultado es que esta medida —la más importante para la readaptación del peligroso en libertad, por la misión asistencial y de vigilancia que corresponde al Delegado— se convierte en una sanción sin contenido

que en la práctica se confió al Servicio de Libertad Vigilada o a la Policía, ante la ausencia de funcionarios especializados, asistentes sociales “vocacionales” (art. 56 Rgto.) que no pueden ser retribuidos por no haberse arbitrado medios, o de funcionarios judiciales o de la Policía que estén disponibles para esta absorbente tarea (análoga a la de los “probation officers” de los sistemas anglosajones).

4. Por esta aplicación en la práctica, la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social, nacida con tan altas miras preventivas del delito y reeducadoras del individuo, se presenta como una Ley defensiva de la sociedad contra sujetos que se comportan de manera contraria a la ordenada convivencia o a la moral social o que perturban la tranquilidad pública. Esta ley opera en la realidad, por esa defectuosa ordenación legal y por la insuficiencia de los medios arbitrados para la ejecución de las medidas de seguridad, como una ley paralela o superpuesta a la ley penal (según los supuestos legales de estado peligroso) con la que coincide en fines y medios coactivos.

5. El Juez de Peligrosidad y Rehabilitación Social, en su actuación, tiene que considerar estas graves deficiencias y aplica la Ley con un criterio muy restrictivo para evitar —sobre todo en los peligrosos juveniles no delincuentes— que el cumplimiento de las medidas de seguridad, en las circunstancias en que se realiza con tantas posibilidades de contagio moral, no sea negativo desde el ángulo de la readaptación y contraproducente desde el de la prevención de nuevos delitos o actos antisociales. En otros supuestos (prostitución y homosexualidad), la rígida imposición de unas medidas de reeducación fijadas por la Ley con una duración mínima de seis meses, sin distinciones de edad, situación familiar o laboral y antecedentes penales hace muy “peligrosa” —también por contraproducente— la declaración de peligrosidad social. En otros, en fin la insuficiencia de establecimientos de deshabitación para alcohólicos y toxicómanos, o la lejanía de tales centros, haga problemática la curación pretendida, cuando no entraña un grave riesgo en caso de síndrome de abstinencia, obligando al Juez a buscar el concurso de hospitales psiquiátricos, que generalmente carecen de instalaciones y medios para la deshabitación, con grave peligro para la salud mental del intoxicado.

II

1. Ante esta doble insuficiencia de la ordenación legal de la peligrosidad social y de las medidas de seguridad y los medios indispensables para que pueda operar según los fines que la fundamentan y justifican, se hace necesaria una acción “*lege ferenda*” que aborde esta materia con urgencia y en profundidad. La experiencia de cinco años de aplicación de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social de-

muestra que debe ser replanteada su problemática y ordenar fines y medios de manera coherente y sincera.

En una esclarecedora simplificación del problema, las soluciones pueden ser dos y alternativas: o la derogación de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social e inclusión en el Código penal de los comportamientos asociales que se estimen contrarios a la ordenada convivencia o atenten contra la dignidad humana castigándolos con una pena impuesta en atención a la personalidad del sujeto, o se reforma la Ley de Peligrosidad Social y su Reglamento para obviar esas deficiencias y se arbitran por el Estado los medios indispensables para que se cumpla su genuina finalidad preventiva y resocializadora. La primera solución significaría incluir en el Código penal unos "tipos de autor" (vagos, mendigos, ebrios, toxicómanos, prostituidos, gamberros, delincuentes habituales o profesionales, etc.) y establecer una responsabilidad penal por la conducta, atendiendo a la personalidad y a la peligrosidad del sujeto, rechazada por la doctrina penal moderna, especialmente tras la experiencia nazi en Alemania. La segunda solución requiere una nueva Ley que desarrolle lógicamente los principios preventivos que deben informarla evitando cualquier interferencia con las leyes penales, con la jurisdicción penal y con los establecimientos y servicios penitenciarios.

2. La ley de Peligrosidad Social está encaminada a la prevención del delito y de conductas predelictivas reprobadas por la sociedad como perturbadoras del orden comunitario, mediante la imposición de unas medidas que devolviendo al sujeto su dimensión social producen oblicuamente el pragmático resultado de defender la paz pública; tiene, pues, un contenido humanitario y práctico que debe ser mantenido. Al confiarse su aplicación a una jurisdicción especializada dentro de la jurisdicción ordinaria, se evitan los graves inconvenientes de la actuación administrativa o policial, garantizando los derechos del individuo proclamados en la Leyes Fundamentales de forma análoga a la imposición de penas. La Ley de Peligrosidad debe partir de un estado personal de inadaptación social de individuos *responsables* que se manifiesta por unos comportamientos típicos "asociales" (parasitarios) y "antisociales" (contrarios a la pacífica convivencia o a la moral social) *no delictivos*, o por unos hábitos delictivos (delincuencia habitual o profesional) que fundamentan la declaración de que el individuo constituye un peligro para la sociedad por la relevante probabilidad de que continuará comportándose en el futuro como lo hacía en el pasado o realizando otros actos antisociales o delictivos, si no se adoptan unas "medidas" dirigidas a la corrección de esos hábitos por la curación, reeducación y asistencia vigilada. Estas medidas tienen que ser determinadas y aplicadas de acuerdo con sus fines socializadores para evitar cualquier similitud con las penas expiatorias y retributivas.

3. Para ello es indispensable la existencia de una jurisdicción especializada, con unos jueces que posean la necesaria formación crimi-

nológica y una vocación hacia los problemas humanos y sociales a quienes se atribuya como cometido único la declaración de la peligrosidad social, la determinación del tratamiento correspondiente, dentro de los márgenes que la Ley establezca y la ejecución de la sentencia mediante la dirección del cumplimiento de las medidas y el concurso del personal especializado que en contacto inmediato con el prevenido informe al Juez sobre la evolución del tratamiento; y atribuyendo al Juez la posibilidad de revisar su declaración de peligrosidad y modificar las medidas adoptadas en virtud de unos hechos nuevos y mediante un proceso de revisión con las garantías procesales del proceso declarativo de peligrosidad.

La jurisdicción de peligrosidad debe tener un ámbito distinto, por sus órganos, procedimiento, pronunciamientos, fines y medios, al de la jurisdicción penal a cuyas decisiones debe quedar, sin embargo, supeditada cuando el posible peligroso ha sido denunciado por la comisión de hechos delictivos indicativos de una conducta tipificada como peligrosa, y cuyas condenas deben ser tenidas en cuenta por el Juez de Peligrosidad al fijar el tratamiento del delincuente declarado peligroso; todo ello con el fin de que un mismo individuo no quede sometido al mismo tiempo a dos jurisdicciones, a dos procedimientos y a dos decisiones dimanantes de unos mismos hechos y evitar resoluciones judiciales contradictorias o una acumulación de sanciones análogas y yuxtapuestas.

4. Para la recta aplicación de la Ley de Peligrosidad son imprescindibles unos medios materiales y personales sin los que no sería posible cumplir las medidas adoptadas: unos establecimientos adecuados al tratamiento curativo o reeducador impuesto, unos cuerpos de funcionarios especializados (psiquiatras, psicólogos, pedagogos y criminólogos) que atiendan a los internados y los preparen para la vida laboral y social, según sus aptitudes, y un cuerpo de Delegados del Juez (asistentes sociales) encargados de la asistencia y vigilancia del peligroso en libertad para estimular y facilitar su reinserción laboral o familiar y velar por su recuperación dando cuenta al Juez de las vicisitudes de la misma para garantizar su eficacia, mediante las correcciones necesarias.

Estos establecimientos para el cumplimiento de las medidas de internamiento deben ser creados en cada una de las regiones o territorios de la jurisdicción de cada juzgado de peligrosidad para conseguir la mayor aproximación de las familias del peligroso no delincuente. Para los peligrosos delincuentes deben crearse unos centros distintos, de ámbito nacional, con separación entre los delincuentes habituales y los ocasionales. Pero estos establecimientos deben ser totalmente ajenos a los centros penitenciarios, así en su localización como en su personal, régimen de funcionamiento y disciplina y en los medios disponibles. El coste de este nuevo servicio del Estado —que debiera encuadrarse en el Ministerio de Justicia como un “Servicio de Medidas de Readaptación Social” ajeno a la Dirección Gene-

ral de Instituciones Penitenciarias— sería, sin duda, muy elevado. Pero las ventajas sociales que proporcionaría de manera inmediata compensaría con creces ese desembolso: su trascendencia en la prevención de delitos, especialmente contra la propiedad, su repercusión en la seguridad personal y colectiva o sus efectos positivos en la reinserción laboral de individuos parasitarios o destructivos, son claramente previsibles. Pero más importante aún, sería el rescate para una vida activa y solidaria de individuos marginados que caminan hacia su autodestrucción o prosiguen una labor corruptora igualmente destructora para la sociedad. Por todos estos aspectos pragmáticos—al margen de los morales o humanitarios— la readaptación de los sujetos declarados peligrosos para la sociedad se encuadra entre los fines sociales del Estado como la salud pública, la educación, el trabajo o el esparcimiento o la seguridad y orden comunitario.

Precisamente por su relación con los servicios públicos, el problema de una inmediata puesta en funcionamiento de los centros y equipos de personal que exige la recta aplicación de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social, permite soluciones provisionales válidas, mientras llega el día en que el Estado aborde con sinceridad y realismo la creación de establecimientos especiales para los peligrosos no delincuentes y la organización de un Cuerpo de Delegados judiciales que vigilen y asistan a los peligrosos (delincuentes y no delincuentes) en libertad. Esta solución provisional se dirigiría a habilitar, no los centros penitenciarios, según el erróneo criterio del Reglamento para la aplicación de la Ley de Peligrosidad, sino internados o albergues juveniles y dependencias o pabellones de hospitales psiquiátricos ya existentes y organizar la cooperación con las instituciones correspondientes de Educación, Trabajo, Beneficencia, Juventudes e, incluso, militares para obtener las facilidades que los inadaptados necesitan para su reintegración social y para que el personal especializado de las mismas auxilie al Juez de Peligrosidad y al equipo de calificación y tratamiento que debe asistir a éste, en su tarea primordial de conseguir una plena readaptación social del peligroso según sus aspiraciones personales y los factores de su peligrosidad.

* * *

Concluido este trabajo se publicaba en la prensa del día 13 de noviembre último, una nota sobre un acuerdo del Consejo de Ministros, celebrado el día anterior—que, sin embargo, no apareció en la referencia oficial de los asuntos tratados por dicho Consejo— relativo a un plan de reformas elaborado por el Ministerio de Justicia para los centros de cumplimiento de penas y de medidas de seguridad. En la nota se alude expresamente a la “creación de Centros de Rehabilitación Social, al objeto de que pueda llevarse a debido efecto la ley de Peligrosidad Social”; igualmente se incluye entre los objetivos perseguidos por el expresado plan de reformas “conseguir la infraestructura bastante para la aplicación de la Ley de peligrosidad

y Rehabilitación Social” y anuncia la construcción de centros regionales de rehabilitación social en Lérida, Alicante, Ocaña, Nanclares de la Oca, Lugo, Las Palmas, Ibiza y Sevilla.

La creación de dichos centros y su carácter regional supondrá un notable avance para obtener una eficaz ejecución de las medidas de seguridad impuestas en aplicación de la LPRS. No obstante, es necesario señalar algunas objeciones al proyecto, según aparece recogido en la nota de la agencia Europa Press, publicada en la prensa de día 13 de noviembre expresado:

1.^a No se determina la clase de centros de rehabilitación social a crear, al no especificarse si serán establecimientos de trabajo, re-educación o de templanza, o —como parece deducirse de su denominación y como sería de desear— de unos complejos mixtos aptos para el cumplimiento de todas las medidas de seguridad, con la indispensable separación, según la naturaleza de la medida de internamiento, el sexo, los antecedentes penales y la edad del peligroso.

2.^a Si bien los centros a crear se sitúan dentro de la jurisdicción territorial de la mayor parte de los Juzgados de Peligrosidad y Rehabilitación Social, actualmente en funcionamiento, ni se prevé la creación de un centro para cada Juzgado (ya que los de Zaragoza, Valladolid y Málaga quedan sin centros de rehabilitación social) ni el lugar donde se construirán dichos centros coincide con la sede del Juzgado. Según hemos indicado en este trabajo es indispensable para la recta ejecución de las medidas de internamiento que el Juez de Peligrosidad Social, *que también lo es de Rehabilitación Social*, pueda seguir de manera inmediata la evolución del tratamiento acordado para adoptar en cada momento las providencias necesarias correctivas o para —con la intervención del Fiscal— iniciar el juicio de revisión. Esta intermediación requiere que los centros de internamiento se hallen situados en las proximidades de la sede del Juzgado; necesidad que se hace también patente para la adopción de medidas de internamiento preventivo —tan frecuentes en esta jurisdicción por el carácter *urgente* de algunas medidas curativas (ébríos, toxicómanos o enfermos mentales) o de asistencia (prostituidos, abandonados de la familia, rebeldes, juveniles, mendigos, etc.) —exigiendo la existencia de unos establecimientos adecuados que reciban a los expedientados que sean internados para que puedan ser atendidos o tratados según su estado o circunstancias por el personal médico o asistencial correspondiente. A tal fin los centros de readaptación ubicados en las proximidades de la sede del Juzgado de Peligrosidad Social del respectivo territorio deben contar con las necesarias dependencias para recibir a los internados preventivamente y sus equipos de tratamiento pueden ser una valiosa ayuda para el diagnóstico y pronóstico de las conductas de los expedientados sometidos a medidas cautelares de internamiento. En este sentido, solamente los centros proyectados en Ocaña, Las Palmas y Sevilla cumplen esta exigencia:

de proximidad a la sede del Juzgado de Peligrosidad Social; los restantes no la cumplen y su creación en las localidades mencionadas en la nota sobre el plan dificultará o hará ilusoria la supervisión de la ejecución de las medidas de seguridad de internamiento por el Juez de Rehabilitación Social, a quien, según la LPRS incumbe, y hará inevitable la utilización de centros penitenciarios de detención, arrestos gubernativos y hospitales psiquiátricos con la consiguiente desnaturalización de las medidas de readaptación social, su desprestigio como medio en favor del individuo y las graves posibilidades de contagio para los peligrosos no delincuentes.

3.^a En todo caso la creación o puesta en funcionamiento de tales centros exigirá bastante tiempo y se hace necesario arbitrar, con carácter provisional, unos centros *no penitenciarios* —según se propone en este trabajo— habilitando en cada una de las capitales que son sede de Juzgados de Peligrosidad y Rehabilitación Social unos albergues que acojan a los peligrosos no delincuentes, utilizando los medios actualmente existentes de las diversas instituciones de asistencia social y el personal especializado de los Cuerpos dependientes de los Patronatos de Protección de Menores o de Protección a la Mujer o de los equipos de Tratamiento de las Instituciones Penitenciarias; todo ello hasta que se creen y organicen los centros de readaptación social que, repetimos, deben ser encuadrados al margen de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, como un servicio especializado del Ministerio de Justicia.

4.^a Simultáneamente con la creación de una infraestructura de establecimientos y personal para la ejecución de las medidas de readaptación social debe acometerse una reforma a fondo de la LPRS que obvie los graves inconvenientes que presenta la aplicación de la vigente, fijando con precisión y coherencia los supuestos legales del estado peligroso con neta separación entre los tipos predelictivos y los post-delictivos, suprimiendo los supuestos de peligrosidad “co-delictiva” y de enfermedad mental, estableciendo la actuación preferente y previa de la jurisdicción penal en el enjuiciamiento de inculpados de delitos que puedan estar incurso en algún supuesto legal de estado peligroso, confiriendo en estos casos a los Jueces de Instrucción atribuciones para acordar a prevención medidas cautelares de asistencia médico-psiquiátrica, respecto de inculpados ébrios, tóxicomanos o con hábitos antisociales que requieran urgente tratamiento psiquiátrico, fijando las normas para la aplicación complementaria de medidas de seguridad a los delincuentes que sean declarados peligrosos sociales; concordando, en suma, la legislación penal y la de peligrosidad social, de manera que no se superpongan y se evite la actual confusión entre tipos delictivos y supuestos legales de estado peligroso, entre penas y medidas de seguridad o —más correctamente— entre penas y “medidas de readaptación social”, y entre la ejecución de las penas y la de estas medidas de readaptación social.

Madrid. noviembre de 1976.

III

Por su posible interés exponemos a continuación unos datos estadísticos referentes a la aplicación de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social en los Juzgados de Madrid en los años 1975 y 1976, relativos a los expedientes incoados por los diversos supuestos de estado peligroso. Se publican otros datos relativos a los expedientados que se estiman de mayor interés respondiendo a un esquema simplista sociológico que comprende el sexo (Varón, Hembra), la edad (distinguiendo cinco edades: las comprendidas entre los dieciséis y dieciocho años, entre los diecinueve y veintiún años, entre los veintidós y veinticinco años, entre los veintiséis y treinta y cinco años y los mayores de treinta y cinco años), el estado (Soltero, Casado, Viudo), la ocupación (Obreros, Estudiantes, Profesionales, Sin Trabajo), si son extranjeros (*extranjeros*) y si son analfabetos (*Analfabetos*), aunque esta última circunstancia sólo se recoge en el año 1975 y en el Juzgado número 1. También se determina el resultado de los expedientes: Archivados, Sentenciados —separando las sentencias Condenatorias de las Asolutorias— y Otras resoluciones —donde se incluyen las de acumulación, a otros expedientes ya incoados, las de inhibición a otros Juzgados y las de rebeldía—.

Para una valoración adecuada de estos datos es necesario tener en cuenta las observaciones siguientes:

Primera.—La calificación de los expedientes y, en consecuencia, todo el acopio de datos que figura en los respectivos supuestos de peligrosidad, se realiza en el momento de su iniciación, partiendo de los hechos denunciados, antecedentes policiales o del informe médico. Por esta causa la calificación del expediente no coincide, a menudo, con el supuesto de peligrosidad que se declara probado en la sentencia.

Segunda.—Las conductas antisociales o asociales no aparecen siempre netamente diferenciadas o se manifiestan aisladamente: el estado de inadaptación social característico del sujeto peligroso se revela, con frecuencia, por más de un comportamiento socialmente reprobado, existiendo entre ellos una relación criminológica: así el toxicómano puede ser traficante de drogas, la proxeneta puede ejercer la prostitución, el rufián portar armas o ser un matón, los delincuentes habituales suelen integrarse en bandas, etc. Otras veces el tipo legal lleva implícito otro supuesto también tipificado de estado peligroso, como la banda para traficar estupefacientes, o explotar material pornográfico o la prostitución, o para robar automóviles, o como las pandillas de gamberros, etc. En todos estos supuestos se produce un concurso de tipos de peligrosidad (no previsto en la LPRS) que *prima facie* se califica por la conducta o tipo más diferenciado, sin perjuicio de que el juez aprecie dicho concurso en la sentencia y adopte las medidas de seguridad, acumulativamente, atendidos esos supuestos probados y la personalidad del declarado peligroso.

Tercera.—Los expedientes se incoan en virtud de atestados de la Policía o de denuncias de particulares, dando cuenta de unos hechos concretos atribuidos a un sujeto en los que se incluyen unos antecedentes policiales, informes de conducta o informes médicos, de los que se desprenden unos indicios de posible estado peligroso. Abierto el expediente se practican una serie de actuaciones encaminadas a comprobar tanto la veracidad de los hechos denunciados y la participación en ellos del expedientado, como la conducta anterior y coetánea a esos hechos del mismo, reclamando los antecedentes penales y de peligrosidad, informes de conducta, informes médicos, testimonio de personas relacionadas con el expedientado, informes laborales y demás actuaciones que se estimen necesarias para verificar la declaración del expedientado y acreditar que los hechos antisociales denunciados no son actos aislados sino manifestación de un hábito o conducta antisocial tipificada que permita al Ministerio Fiscal formular unas conclusiones provisionales que abren la fase declaratoria del proceso o solicitar el archivo del expediente cuando no resulte acreditada una conducta peligrosa típica o no aparezcan indicios de peligrosidad en el expediente. El archivo del expediente es siempre “provisional”, pudiendo reabrirse por el mismo Juez que lo incoó cuando nuevos hechos o pruebas así lo requieran o ser utilizado como antecedentes mediante su remisión al Juzgado que haya iniciado un nuevo expediente por hechos posteriores a los que motivaron el expediente anteriormente archivado. Todo ello para comprobar la evolución de la conducta del expedientado; esta naturaleza peculiar del procedimiento de peligrosidad resalta la transcendencia de la incoación de un expediente y explica el gran número de archivos provisionales que las estadísticas muestran.

Cuarta.—Los cuadros que se adjuntan se refieren solamente a los expedientes incoados; no se recogen las revisiones de las medidas de seguridad en los supuestos en que el declarado peligroso recaer en la misma o en distinta conducta peligrosa antes del cumplimiento de las medidas y consiguiente cancelación del expediente.

Quinta.—Intencionadamente hemos incluido entre los supuestos legales el “Artículo 290 del Código de la Circulación” que, en realidad, no constituye un tipo distinto sino que hace referencia a los expedientes que se incoan en virtud de los documentos que remiten las Jefaturas de Tráfico cuando al examinar los antecedentes penales o policiales de los solicitantes para la obtención del permiso de conducir observan datos indiciarios de una peligrosidad que pudiera ser favorecida por la obtención de ese permiso de conducir; entonces, en cumplimiento del precepto citado, participan al Juez de Peligrosidad Social esos antecedentes para la incoación, en su caso, del correspondiente expediente. La documentación aportada es, pues, un elemento de prueba de alguno de los supuestos legales de estado peligroso (generalmente habitualidad criminal, toxicomanía, peligro-

sidad para la conducción de vehículos a motor, o inclinación delictiva). El escaso número de sentencias condenatorias recaídas en los expedientes incoados en virtud de estas denuncias muestra el criterio restrictivo con que es valorada la incidencia de la obtención del permiso de conducir en la peligrosidad social del solicitante; porque, precisamente, la obtención del permiso constituye en la actualidad un medio para conseguir puestos de trabajo y de facilitar la reintegración laboral y social de delincuentes o antisociales; solamente en supuestos como embriaguez habitual, toxicomanía o habitualidad en la comisión de hechos delictivos relacionados con la conducción de vehículos a motor existen fundamentos fácticos que permiten hacer el pronóstico de riesgo como consecuencia de la conducción; y, en todo caso, la medida de prohibición de obtener el permiso de conducir sólo puede ser aplicada en los supuestos determinados en los números 7, 9, 10, 11, 12 y 15 del artículo 2.º y en el del artículo 4.º, y de ellos únicamente está establecida con carácter imperativo en los supuestos de los números 11 (relativos a la peligrosidad en la conducción de vehículos de motor) y 12 (relativos a la emigración e inmigración clandestina).

ANO 1974.—JUZGADO DE PELIGROSIDAD

SUPUESTOS DE PELIGROSIDAD	% EXPE-DIENTES	NUM. EXPE-DIENTES	SEXO		E D A D				
			V.	H.	16/18	19/21	22/25	26/35	+35
Vagos	1,14	12	12	—	—	—	2	6	4
Rufianes	2,20	23	23	—	—	—	10	4	9
Proxenetas	2,48	26	12	14	—	—	2	11	13
Homosexuales	6,12	64	63	1	13	13	9	13	16
Prostitución	8,89	93	—	93	10	23	24	24	12
Pornografía	0,38	4	4	—	—	—	—	2	2
Mendigos	0,57	6	5	1	—	—	—	—	6
Ebrios	1,81	19	19	—	—	—	—	2	2
Toxicómanos	18,27	191	156	35	54	63	42	32	—
Tráf. y consumo drogas.	5,74	60	57	3	8	19	20	13	—
Tráfico de drogas	2,10	22	19	3	1	3	6	5	7
Gamberros	5,16	54	54	—	12	15	15	12	—
Bandas	10,04	105	104	1	86	15	2	2	—
Intimidantes	1,14	12	12	—	3	7	2	—	—
Util. ilíc. vehíc. ajenos.	0,09	1	1	—	—	—	—	1	—
Rebeldía familiar	0,09	1	1	—	1	—	—	—	—
Inclinación delictiva	27,55	228	209	19	59	57	40	50	22
Enfermos mentales	2,10	22	20	2	—	1	3	5	13
Habitualidad criminal ...	5,83	61	58	3	—	2	10	24	25
Art. 290 del Cód. Circul.	3,92	41	41	—	—	10	5	19	7
<i>Totales</i>	—	1.045	870	175	247	228	192	228	150
TOTALES PORCENTAJES .	—	—	83,2	16,74	23,63	21,81	18,37	21,81	14,3

ANO 1975.—JUZGADOS DE PELIGROSIDAD Y REH

SUPUESTOS DE PELIGROSIDAD	% EXPE-DIENTES	NUM. EXPE-DIENTES	SEXO		E D A D				
			V.	H.	16/18	19/21	22/25	26/35	+35
Vagos	2,85	40	40	—	4	3	6	11	16
Rufianes	0,64	9	9	—	—	1	1	4	3
Proxenetas	2,50	35	20	15	—	1	3	8	23
Homosexuales	6,29	88	87	1	27	12	11	21	17
Prostitución	10,43	146	—	146	6	21	36	41	42
Pornografía	0,07	1	1	—	—	—	—	—	1
Mendigos	1,07	15	14	1	—	—	—	—	15
Ebrios	3,93	55	55	—	—	1	3	12	39
Toxicómanos	18,22	255	206	49	21	82	93	47	12
Tráf. y consumo drogas.	6,57	92	83	9	5	35	37	14	1
Tráfico de drogas	2,20	31	27	4	—	8	12	6	5
Gamberros	1,57	22	22	—	5	4	4	6	3
Bandas	6,36	89	83	6	40	18	11	12	8
Intimidantes	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Util. ilíc. vehíc. ajenos.	0,07	1	1	—	—	—	—	—	1
Rebeldía familiar	0,50	7	4	3	4	3	—	—	—
Inclinación delictiva	27,44	384	372	12	56	69	61	86	112
Enfermos mentales	1,78	25	21	4	—	—	5	16	4
Habitualidad criminal ...	6,64	93	93	—	4	16	14	23	36
Art. 290 del Cód. Circul.	0,78	11	11	—	1	4	4	2	—
<i>Totales</i>	—	1.399	1.149	250	173	278	301	309	338
TOTALES PORCENTAJES .	—	—	82,13	17,86	12,36	19,87	21,51	22,08	24,1

Y REHABILITACION SOCIAL DE MADRID

ESTADO			OCUPACION				RESOLUCIONES				EXTRAN- ROS	ANALFABE- TOS
S.	C.	V.	OBR.	EST.	PRO.	S. TR.	ARCH.	SENTENCIAS		OTRAS		
								CON.	ABS.			
6	5	1	—	—	—	12	7	3	2	—	—	—
13	10	—	10	—	3	10	10	12	1	—	4	—
9	11	6	9	—	2	15	6	20	—	—	1	—
57	7	—	32	3	16	13	34	23	—	7	1	—
80	13	—	70	—	3	20	39	47	7	—	2	—
2	2	—	1	—	2	1	—	4	—	—	—	—
4	2	—	—	—	—	6	1	3	—	2	—	—
2	2	—	1	—	2	1	6	13	—	—	—	—
140	51	—	13	126	21	31	87	92	3	9	—	—
43	17	—	20	14	23	3	24	32	—	4	—	—
14	8	—	8	7	3	4	4	15	—	3	13	—
39	15	—	38	5	2	9	27	23	1	3	1	—
102	3	—	75	6	—	24	29	68	1	7	—	—
10	2	—	8	—	—	4	5	7	—	—	—	—
1	—	—	—	—	1	—	1	—	—	—	—	—
1	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1	—	—
167	60	1	118	13	8	39	80	121	3	24	—	—
11	10	1	14	—	1	7	4	16	2	—	—	—
32	29	—	45	—	1	15	13	40	—	8	—	—
23	18	—	23	6	9	3	34	5	—	2	—	—
763	272	10	567	180	95	213	411	544	20	70	52	—
73,01	26,02	0,97	54,25	17,22	9,09	19,42	39,33	52,05	1,91	6,69	4,97	—

ABILITACION SOCIAL NUMEROS 1 y 2 DE MADRID

ESTADO			OCUPACION				RESOLUCIONES				EXTRAN- ROS	ANALFABE- TOS
S.	C.	V.	OBR.	EST.	PRO.	S. TR.	ARCH.	SENTENCIAS		OTRAS		
								CON.	ABS.			
29	11	—	12	2	1	25	15	19	—	6	—	—
7	1	—	2	—	3	3	6	—	—	—	—	—
17	16	2	10	1	9	15	8	20	2	5	4	—
77	9	2	54	4	26	4	35	37	9	7	—	—
102	39	5	35	—	12	99	58	45	36	7	6	—
1	—	—	—	1	—	—	1	—	—	—	—	—
12	3	—	2	—	—	13	7	8	—	—	—	—
21	34	—	34	1	5	15	11	36	3	5	—	—
216	39	—	38	112	94	11	68	153	8	26	13	—
81	11	—	11	53	20	8	26	60	—	6	13	—
23	8	—	8	11	10	2	4	21	2	4	8	—
16	6	—	16	3	1	2	15	3	1	4	—	—
79	10	—	74	3	9	3	22	58	2	7	2	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	1	—	—	—	—	1	—	—	—
7	—	—	2	—	—	5	4	2	1	—	—	—
267	113	4	277	15	51	41	177	136	22	49	15	—
14	10	1	14	—	4	7	10	8	1	6	—	—
57	36	—	54	—	7	32	14	67	—	12	—	—
7	4	—	9	—	1	1	8	1	—	2	—	—
1.033	351	15	654	207	253	287	485	680	88	146	59	—
73,83	25,08	1,07	46,74	14,79	18,08	20,51	33,24	48,60	6,29	10,45	4,21	—

ANO 1975.—JUZGADO DE PELIGROSIDAD Y RE

SUPUESTOS DE PELIGROSIDAD	% EXPE-DIEN- TES	NUM. EXPE- DIENTES	SEXO		E D A D				
			V.	H.	16/18	19/21	22/25	26/35	+35
Vagos	2,22	15	15	—	2	1	—	6	6
Rufianes	1,03	7	7	—	—	1	1	4	1
Proxenetras	1,92	13	6	7	—	—	—	5	8
Homosexuales	7,11	48	47	1	19	6	7	8	8
Prostitución	9,03	61	—	61	4	12	10	18	17
Pornografía	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Mendigos	1,49	10	10	—	—	—	—	—	10
Ebrios	3,25	22	22	—	—	1	3	2	16
Toxicómanos	15,11	102	84	18	9	34	36	21	2
Tráf. y consumo drogas.	9,77	66	59	7	5	28	26	7	—
Tráfico de drogas	1,03	7	6	1	—	1	6	—	—
Gamberros	2,96	20	20	—	4	4	4	6	2
Bandas	8,44	57	54	3	30	8	5	8	6
Intimidantes	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Util. ilícit. vehíc. ajenos.	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Rebeldía familiar	0,74	5	4	1	4	1	—	—	—
Inclinación delictiva	22,22	150	142	8	24	24	37	33	32
Enfermos mentales	0,88	6	5	1	—	—	1	1	4
Habitualidad criminal	11,11	75	75	—	3	7	7	23	35
Art. 290 del Cód. Circul.	1,62	11	11	—	1	4	4	2	—
<i>Totales</i>	—	675	567	108	105	132	147	144	147
TOTALES PORCENTAJES .	—	—	84,00	16,00	15,55	19,55	21,77	21,33	21,7

ANO 1975.—JUZGADO DE PELIGROSIDAD Y RE

SUPUESTOS DE PELIGROSIDAD	o/o EXPE- DIEN- TES	NUM. EXPE- DIENTES	SEXO		E D A D				
			V.	H.	16/18	19/21	22/25	26/35	+35
Vagos	3,45	25	25	—	2	2	6	5	10
Rufianes	0,27	2	2	—	—	—	—	—	2
Proxenetras	3,09	22	14	8	—	1	3	3	15
Momosexuales	5,52	40	40	—	8	6	4	13	9
Prostitución	11,74	85	—	85	2	9	26	23	25
Pornografía	0,13	1	1	—	—	—	—	—	1
Mendigos	0,69	5	4	1	—	—	—	—	5
Ebrios	4,55	33	33	—	—	—	—	10	23
Toxicómanos	21,13	153	122	31	12	48	57	26	10
Tráf. y consumo drogas.	3,59	26	24	2	—	7	11	7	1
Tráfico de drogas	3,31	24	21	3	—	7	6	6	5
Gamberros	0,27	2	2	—	1	—	—	—	1
Bandas	4,41	32	29	3	10	10	6	4	2
Intimidantes	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Util. ilícit. vehíc. ajenos.	0,13	1	1	—	—	—	—	—	1
Rebeldía familiar	0,27	2	—	2	—	2	—	—	—
Inclinación delictiva	32,32	234	230	4	32	45	24	53	80
Enfermos mentales	2,62	19	16	3	—	—	4	15	—
Habitualidad criminal	2,48	18	18	—	1	9	7	—	1
Art. 290 del Cód. Circul.	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<i>Totales</i>	—	724	582	142	68	146	154	165	191
TOTALES PORCENTAJES .	—	—	80,38	19,61	9,39	20,16	21,27	22,79	26,3

HABILITACION SOCIAL NUMERO 1 DE MADRID

ESTADO			OCUPACION				RESOLUCIONES				EXTRAN- ROS	ANALFABE- TOS
S.	C.	V.	OBR.	EST.	PRO.	S. TR.	ARCH.	SENTENCIAS		OTRAS		
								CON.	ABS.			
12	3	—	—	—	—	15	4	9	—	2	1	4
6	1	—	2	—	1	4	3	4	—	—	1	—
9	4	—	4	—	1	8	3	8	—	2	2	—
41	7	—	34	4	6	4	25	20	1	2	—	—
42	15	4	1	—	1	59	36	19	3	?	—	3
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
8	2	—	—	—	—	10	4	6	—	—	—	3
12	10	—	15	—	2	5	4	15	—	3	—	2
92	10	—	18	52	27	5	43	42	—	17	13	—
62	4	—	7	40	11	8	24	36	—	6	8	1
6	1	—	2	3	2	—	2	3	—	2	2	—
15	5	—	15	2	1	2	14	2	—	4	2	—
50	7	—	49	—	7	1	16	36	—	5	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5	—	—	2	1	—	3	3	2	—	—	—	—
107	42	1	118	6	7	19	70	66	1	13	6	12
4	1	1	3	—	1	2	—	4	1	1	—	—
43	32	—	44	—	—	31	8	56	—	11	—	3
7	4	—	9	—	1	1	8	1	—	2	—	—
521	148	6	323	107	68	177	267	329	6	73	35	28
77,18	21,92	0,88	47,85	15,85	10,00	26,22	39,55	48,74	0,88	10,81	5,18	4,14

HABILITACION SOCIAL NUMERO 2 DE MADRID

ESTADO			OCUPACION				RESOLUCIONES				EXTRAN- ROS	ANALFABE- TOS
S.	C.	V.	OBR.	EST.	PRO.	S. TR.	ARCH.	SENTENCIAS		OTRAS		
								CON.	ABS.			
17	8	—	12	2	1	10	11	10	—	4	1	—
1	—	1	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—
8	12	2	6	1	8	7	5	12	2	3	2	—
36	2	2	20	—	20	—	10	17	8	5	—	—
60	24	1	34	—	11	40	22	26	33	4	6	—
1	—	—	—	1	—	—	1	—	—	—	—	—
4	1	—	2	—	—	3	3	2	—	—	—	—
9	24	—	19	1	3	10	7	21	3	2	—	—
124	29	—	20	60	67	6	25	111	8	9	—	—
19	7	—	4	13	9	—	2	24	—	—	5	—
17	7	—	6	8	8	2	2	18	2	2	2	—
1	1	—	1	1	—	—	—	1	1	—	—	—
29	3	—	25	3	2	2	6	22	2	2	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	1	—	—	1	—	—	—	—	1	—	—	—
2	—	—	—	—	—	2	1	—	1	—	—	—
60	71	3	159	9	44	22	107	70	21	36	9	—
10	9	—	11	—	3	5	10	4	—	5	—	—
14	4	—	10	—	7	1	6	11	—	1	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
512	203	9	329	100	185	110	218	351	82	73	29	—
70,71	28,03	1,24	45,44	13,81	25,55	15,19	30,01	48,48	11,32	10,08	4	—

