

La libertad condicional. ¿Está en Europa la solución?

En recuerdo de mi amigo Xavier Nogués, tenaz defensor de la igualdad de las personas con discapacidad, que falleció mientras yo escribía este artículo

Sumario

La libertad condicional resulta avalada por la legislación europea como una institución con potencialidad para reducir la duración del encarcelamiento, favorecer la rehabilitación de los condenados y ayudar a su reinserción. Aun cuando la investigación criminológica no es aún concluyente, algunas experiencias en el marco de la libertad condicional se han demostrado efectivas en la rehabilitación y la reinserción. Sin embargo, el uso que se hace en España de esta institución es tradicionalmente reducido, y ello se ha agravado con la reciente reforma producida por la LO 1/2015. Ante esta realidad el trabajo revisa el panorama penológico europeo, mostrando que los países que tienen un modelo automático de libertad condicional realizan un uso mayor de esta institución. Una vez analizado el debate entre el modelo automático y el discrecional, se realiza una propuesta de reforma legislativa de nuestro sistema de libertad condicional, que busca conciliar las bondades de ambos sistemas.

Abstract

Conditional release has been backed by European legislation as one penal institution able to reduce the use of prison, favour rehabilitation, and promote resettlement. Although criminological literature is not conclusive, there are several experiences in the framework of conditional release that have brought positive results in the rehabilitation and resettlement of former prisoners. However, in Spain, only a minority of sentenced prisoners are released on conditional release, being this trend aggravated with the recent criminal reform act of 2015. The work focuses on penological practices in Europe and shows that jurisdictions with mandatory systems of conditional release make a bigger use of this institution. After the analysis of the pros and cons of discretionary and mandatory systems of conditional release, the paper presents a reform proposal for the Spanish system of conditional release based on an integration of both models.

Title: Conditional release. Has Europe the solution?

Palabras clave: Libertad condicional, sistema automático, sistema discrecional, España.

Keywords: Conditional release (parole). Mandatory system. Discretionary system. Spain.

DOI: 10.31009/InDret.2021.i4.08

4.2021

Recepción
21/08/2021

-

Aceptación
11/10/2021

-

Índice

-

1. Introducción

2. Potencialidades de la libertad condicional

2.1. Reducción del encarcelamiento

2.2. Instrumento de rehabilitación

2.3. Instrumento de reinserción

3. La aplicación de la libertad condicional en España

3.1. Evolución en el uso de la libertad condicional

3.2. Finalización de condena en libertad condicional

3.3. Tiempo de condena cumplido por los liberados condicionales

3.4. Conclusiones sobre la aplicación de la libertad condicional

4. Modelos de libertad condicional

4.1. Modelo discrecional

4.2. Modelo automático

4.3. Conclusiones sobre los modelos

5. Propuesta de reforma del sistema español de libertad condicional

5.1. Sistema de libertad condicional semiautomático

5.2. Sistema de libertad condicional discrecional

5.3. Sistema de libertad condicional para condenados a penas cortas

6. Conclusiones

7. Bibliografía

-

Este trabajo se publica con una licencia Creative Commons Reconocimiento-
No Comercial 4.0 Internacional 

1. Introducción*

La libertad condicional –esto es: el cumplimiento de la última parte de la condena de prisión en libertad bajo supervisión– es una institución que en la política criminal europea cuenta con un amplio respaldo en atención a las bondades que se le atribuyen. En este sentido, el art. 4a de la Recomendación del Consejo de Europa sobre libertad condicional, Rec 2003 (22), establece: «Para reducir los efectos dañinos del encarcelamiento y promover la reinserción de los presos bajo condiciones que garanticen la seguridad de la comunidad, la ley debe poner la libertad condicional al alcance de todos los condenados, inclusive los condenados a cadena perpetua». Aun cuando la investigación criminológica no pueda considerarse todavía concluyente, sí es cierto que existe apoyo a que la libertad condicional puede, en función de cómo sea aplicada, lograr los objetivos de reducción del encarcelamiento, de rehabilitación y de reinserción¹ que se predicen de ella.

España realiza, en clave comparativa europea, un uso reducido de la libertad condicional y, por tanto, parece que no se estarían aprovechando al máximo las potencialidades de esta institución. La idea del trabajo es que los problemas que existen en la aplicación de la libertad condicional no se derivan tanto de razones idiosincráticas cuanto del modelo de libertad discrecional existente. Con esta finalidad, se distingue entre modelos discrecionales –en los que la libertad condicional se alcanza a partir de un momento, cuando existe un buen pronóstico de rehabilitación y reinserción– y modelos automáticos –en los que la libertad condicional se consigue una vez cumplida una parte de la condena–. España, junto a otros países europeos, asume un modelo discrecional de libertad condicional, que suele conllevar una aplicación menor de esta institución.

En el estudio se procede a definir los modelos de libertad condicional y se exponen sus fortalezas y debilidades. Para esta tarea resultan de mucha utilidad obras recientes de la penología comparada europea que permiten conocer cómo son estos modelos y qué resultados obtienen en los países en que se aplican². La ponderación de las ventajas e inconvenientes de los modelos expuestos me lleva a defender uno de carácter mixto, en que algunas modalidades

*Para contactar con el autor: josep.cid@uab.es. Este trabajo se ha realizado en el marco de los proyectos de investigación: “Encarcelamiento y Reincidencia”, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (Referencia; DER2014-55315-P); “Familia: desistimiento y reincidencia” financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (Referencia: RTI2018-097085-B-I00) y “De la prisión a la comunidad. Programa experimental de reintegración social para personas encarceladas con riesgo de reincidencia” financiado por el programa Recercaixa (Referencia 2014ACUP00089). Mi agradecimiento a los revisores de INDRET por sus comentarios. Se continúa una línea de investigación en defensa de un modelo mixto de libertad condicional que tiene su origen en trabajos conjuntos de CID y TEBAR (2010a y 2010b). No me ocupo en el trabajo de la cadena perpetua, ni de modalidades agravadas de libertad condicional en caso de concurso de delitos, que exigen un tratamiento específico.

¹ Conviene aclarar el uso de los conceptos de rehabilitación y reinserción que aparecen en el trabajo. Entiendo por rehabilitación (o reeducación) las medidas dirigidas a que la persona confronte sus necesidades criminógenas (esto es los factores que le llevan a delinquir) y a que adquiera una identidad no delictiva (desistimiento). Entiendo por reinserción (o reintegración) que la persona en proceso de rehabilitación o ya rehabilitada participe plenamente de la vida social. Finalmente hablo de modelo rehabilitador para referirme a aquella concepción del castigo que entiende que su finalidad fundamental es el logro de la rehabilitación y de la reinserción.

² Me refiero a: *Release from prison: European policy and practice* (2010) (coordinado por Nicola PADFIELD, Dirk VAN ZYL SMIT y Frieder DÜNKEL) y a *Prisoner resettlement in Europe* (2019) (coordinado por Frieder DÜNKEL, Ineke PRUIN, Anette STORGAARD y Jonas WEBER).

de la libertad condicional siguen respondiendo al modelo discrecional, pero se incluya una modalidad basadas en el sistema automático.

El trabajo finaliza con una propuesta de reforma de nuestra legislación penitenciaria que, de ser acogida, podría llevar a un mayor uso de la libertad condicional y, a su vez, a una mejor realización de sus objetivos de reducir la duración del encarcelamiento y mejorar la consecución de las finalidades de rehabilitación y reinserción de las penas privativas de libertad.

2. Potencialidades de la libertad condicional

Aun cuando la discusión sobre la libertad condicional puede hacerse desde diversas doctrinas de justificación del castigo, que darán lugar a una configuración distinta de esta institución³, tanto en las Recomendaciones europeas, como también en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), parece dominante un encaje de esta institución en un marco de humanización del sistema penal -que exige una reducción del uso del encarcelamiento- y, por otra parte, en un modelo punitivo rehabilitador, que requiere orientar el castigo a la rehabilitación y reinserción del condenado en la comunidad. No sólo en las recomendaciones europeas se establece a la reinserción como fin fundamental de la pena de prisión: «Cualquier privación de libertad debe ser gestionada para facilitar la reintegración de la sociedad de las personas que han sido privadas de su libertad» (Art 6, Rec (2006) 2, Reglas Penitenciarias Europeas), sino que además el TEDH ha fundamentado en su reciente jurisprudencia que la cadena perpetua no revisable contradice el art. 3 CEDH, pues ninguna persona puede ser privada de su derecho a la rehabilitación, negándole la posibilidad de alcanzar la libertad condicional⁴.

Es en este marco de humanización del sistema penal y de acogimiento de los postulados del modelo rehabilitador, en el que se plantean las potencialidades de la libertad condicional para alcanzar estos objetivos, que paso a comentar a continuación:

2.1. Reducción del encarcelamiento

La recomendación del Consejo de Europa sobre masificación e inflación penitenciaria (R (1999), 22) establece en su art. 11 que los estados miembros: «...deben hacer esfuerzos para reducir el recurso a penas de larga duración, que suponen una carga muy importante para el sistema penitenciario y sustituir penas cortas de prisión por penas alternativas...». Esta recomendación prevé dos estrategias para reducir el recurso al encarcelamiento: sustituir pena de prisión por

³ Véase sobre ello TÉBAR, *El modelo español de libertad condicional*, Aranzadi, Pamplona, 2006, pp. 67 ss.

⁴ Véase *Caso Vinter et al. v. Reino Unido* (9 julio 2013), en cuyo epígrafe 119 se indica «Por las razones anteriores, en el contexto de la cadena perpetua, el Art 3 debe ser interpretado como una exigencia de que la cadena perpetua pueda ser reducida, a través de la revisión que realicen las autoridades locales para valorar si se han producido cambios en el condenado que sean suficientemente significativos, y estos progresos hacia la rehabilitación se hayan producido durante la condena, de manera que la continuación de la detención ya no tenga fundamento penológico». Véase el comentario de VAN ZYL SMIT, WEATHERBY y CREIGHTON «Whole Life Sentences and the Tide of European Human Rights Jurisprudence: What Is to Be Done?», *Human Rights Law Review*, 14, 2014, pp. 59 ss., resaltando que el fundamento de la sentencia se encuentra en el derecho a la rehabilitación.

penas alternativas en primera instancia y limitar la duración del encarcelamiento. Para alcanzar esta segunda estrategia se puede acortar la duración de las penas de privación de libertad previstas en la ley e impuestas por los jueces. Sin embargo, también la institución de la libertad condicional puede permitir alcanzar este objetivo, pues supone que la última parte de la condena se cumple en situación de libertad, pero con supervisión. El nivel en que un sistema de libertad condicional consiga reducir la duración de las condenas depende de dos factores: del momento de condena en que se alcanza la libertad condicional y del porcentaje de personas condenadas que accedan a ella. En ambas cuestiones existe una amplia variedad en el contexto europeo. Por lo que hace al momento en que se puede alcanzar la libertad condicional, la regulación más frecuente es a la 1/2 de la condena, siendo bastante excepcional el caso de España en que la modalidad ordinaria de libertad condicional es a los 3/4 de la condena⁵. Por otra parte, también existe amplia diversidad en el porcentaje de personas que alcanzan la libertad condicional y, en general, como veremos más adelante, puede decirse que en los países con sistemas automáticos aplican más la libertad condicional que aquellos con sistemas discrecionales⁶. Por otra parte, para que la libertad condicional pueda cumplir en buena medida sus efectos descarceradores resulta importante que la supervisión que se ejercita esté suficientemente orientada al apoyo a la reinserción de la persona pues existe constancia que una supervisión focalizada exclusivamente en el control del cumplimiento de las condiciones puede generar una alta tasa de revocaciones⁷.

2.2. Instrumento de rehabilitación

La libertad condicional es vista como una institución capaz de favorecer el proceso de rehabilitación de la persona condenada por dos razones: porque puede motivar a la persona a hacer uso de los instrumentos de tratamiento ofrecidos por la institución penitenciaria y porque, una vez alcanzada, la supervisión puede ayudar a que la persona continúe con la confrontación de sus necesidades criminógenas y con la consolidación de la identidad convencional.

Respecto de la primera cuestión PETERSILIA⁸, aporta evidencia de que los sistemas discrecionales de libertad condicional tienen más capacidad de lograr que la persona participe en el tratamiento que los modelos automáticos. También la investigación sobre los procesos de desistimiento iniciados en prisión indica que los sistemas discrecionales pueden favorecer el sentido de logro, al premiar (con permisos o consecución del régimen abierto) que la persona se comprometa con su plan de ejecución de condena⁹. A su vez, la perspectiva de alcanzar la

⁵ DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD, «Concluding thoughts», en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL, *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, p. 408; TÉBAR, *El modelo español de libertad condicional*, pp. 151-152.

⁶ DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD, en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL, *Release from prison. European policy and practice*, 2010, p. 405.

⁷ PETERSILIA, *When Prisoners come Home. Parole and Prisoner Reentry*, Oxford University Press, 2003, p. 150.

⁸ PETERSILIA, *When Prisoners come Home. Parole and Prisoner Reentry*, 2003, p. 70.

⁹ Véase el trabajo de SOYER («The imagination of desistance. A juxtaposition of incarceration as a turning point and the reality of recidivism», *British Journal of Criminology*, 54, 2014, pp. 91 ss.) en el que explica que el shock del encarcelamiento tiene la potencialidad de generar una apertura al cambio pero que para que esta apertura evolucione hacia un proceso de desistimiento se necesita que el sistema dé oportunidades para su realización. Sobre la potencialidad de un sistema progresivo de generar procesos de desistimiento, puede verse: CID/MARTÍ, «Structural factors and pathways to desistance: research in Spain», en SHAPLAND/BOTTOMS/FARRALL, (coords.), *Global perspectives in desistance*, Routledge, London, 2016, pp. 62 ss.

libertad condicional puede estimular la buena conducta en prisión¹⁰ que, aun cuando es un tema controvertido, parece que favorece la reducción de la reincidencia tras la finalización de condena¹¹.

La libertad condicional puede, además, ayudar a la rehabilitación si durante el periodo de su ejecución en la comunidad se llevan a término aquellas prácticas que más evidencia positiva tienen en la investigación criminológica. Aun cuando, como señalan JONSON y CULLEN¹², la evidencia de la efectividad sobre los programas de rehabilitación que se dan en el marco de la libertad condicional es escasa¹³, pues muchas prácticas en el marco de la libertad condicional no están evaluadas, sí existen algunas que se han mostrado capaces de influir en la reducción de la reincidencia y que, por ello, tiene sentido adoptarlas para maximizar los efectos rehabilitadores de la libertad condicional¹⁴.

En primer lugar, destaca la importancia de que exista una continuidad entre las actividades que se realizan en prisión y las que se realizan en el marco de la comunidad (un ejemplo de esta continuidad dentro-fuera sería un programa de tratamiento de drogas que tiene unas sesiones dentro de prisión y otras en la comunidad)¹⁵.

Otra práctica que encuentra evidencia positiva son los programas de libertad condicional para delincuentes de alto riesgo cuando se basan en el principio de intervención intensiva y abordan tanto las necesidades criminógenas individuales cuanto las necesidades de inserción social (trabajo y vivienda, fundamentalmente)¹⁶. Además, cuando en el marco de la libertad condicional se atienden las necesidades de reinserción que tenga la persona (a las que aludiré en el siguiente epígrafe) se incrementan las posibilidades de que la medida de libertad

¹⁰ La investigación de TÉBAR (*El modelo español de libertad condicional*, 2006, pp. 236-238) muestra la relevancia de la variable de comisión de faltas graves en la decisión de la libertad condicional. La correlación entre comisión de faltas graves y denegación de la libertad condicional también admite la interpretación que las personas con más perspectivas de obtener la libertad condicional tuvieron mejor comportamiento. La correlación entre la buena conducta y la finalización de condena en régimen abierto o en libertad condicional también se muestra en la investigación «Encarcelamiento y Reincidencia» (desarrollada en el marco del proyecto citado en la nota introductoria). Véase al respecto: PEDROSA, «¿A quién dejamos atrás?», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 17, 2018, p. 16.

¹¹ COCHRAN/MEARS/BALES/STEWART, «Does inmate behaviour affect post-release offending? Investigating the misconduct-recidivism relationship among youth and adults», *Justice quarterly*, 31(6), 2014, pp. 1044 ss. Véase la opinión de VAN ZYL SMIT/SNACKEN (*Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights*, Oxford University Press, 2009, p.325), quienes, criticando que los sistemas de libertad condicional subordinen su obtención a la buena conducta, señalan. «...la adaptación a prisión puede ser contraproducente para el éxito de la liberación» y citan literatura previa que confirmaría esta idea.

¹² JONSON/CULLEN, «Prisoner reentry programs», *Crime and Justice. An annual review of Research*, 44, 2015, p. 538.

¹³ «Sin embargo, existe poca evidencia de que los programas de reinserción tienen efectos duraderos y, en particular, son capaces de reducir la reincidencia de los condenados» (JONSON/CULLEN, *Crime and Justice. An annual review of Research*, 44, 2015, p. 538.).

¹⁴ Además de las que se comentan en el texto, JONSON/CULLEN (JONSON/CULLEN, *Crime and Justice. An annual review of Research*, 44, 2015, p. 552) hacen referencia los que tratan los problemas de drogas con el recuso a comunidades terapéuticas, como medida de transición entre la prisión y la comunidad.

¹⁵ JONSON/CULLEN, *Crime and Justice. An annual review of Research*, 44, 2015, p. 551.

¹⁶ BRAGA/PIEHL/HUREAU, «Controlling violent offenders released to the community: an evaluation of the Boston Reentry Initiative», *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 46(4), 2009, pp. 411-436. ELLIS/MARSHALL, «Does parole work? A post-Release comparison of reconviction rates for paroled and non-paroled prisoners», *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 33, 2000, pp. 300 ss., SOLOMON/KACHNOWSKY/BHATI, *Does parole work? Analyzing the impact of postprison supervision on rearrests outcomes*, The Urban Institute, Washington DC, 2005.

condicional lleve a la rehabilitación y, por tanto, a la reducción de la reincidencia. En este sentido, se destaca la eficacia de los programas de libertad condicional que, aun siendo de orientación multimodal, tienen como uno de sus ingredientes la formación o inserción laboral¹⁷. Finalmente, los programas de libertad condicional que tienen resultados más positivos son aquellos en que los profesionales que supervisan actúan bajo los principios del modelo RNR (Riesgo, Necesidad, Responsividad)¹⁸, mostrando, en particular, que la calidad de la relación entre el agente de libertad condicional y el liberado reduce la reincidencia¹⁹.

2.3. Instrumento de reinserción

La reinserción consiste en que la persona tras cumplir una pena de prisión no sólo se haya rehabilitado, sino que además pueda ser miembro pleno de la comunidad, disfrutando con normalidad de los bienes sociales: alojamiento, trabajo o rentas sustitutivas, ciudadanía y vida familiar, por situar las dimensiones más importantes. La persecución de esta finalidad en el marco de la libertad condicional tiene una justificación doble: por una parte, como se ha destacado desde las teorías del desistimiento, esta vinculación social de la persona- en particular el trabajo y el vínculo familiar- es útil para conseguir la rehabilitación²⁰. Pero, además, como bien indica la recomendación europea sobre libertad condicional, anteriormente citada, la reinserción debe compensar las barreras que el periodo de encarcelamiento pueda haber comportado a la persona (la estigmatización, la posible pérdida de empleo o la dificultad para acceder a él, el debilitamiento de las relaciones familiares o amicales, la posible pérdida de vivienda, la dificultad de conseguir la ciudadanía con personas extranjeras, entre otros). Es cierto que algunos de estos problemas ya podían existir antes del encarcelamiento, pues buena parte de la población encarcelada se encuentra en situación de desventaja social, pero, además de que ello no excluye, sino que acentúa, la necesidad de intervención social, el encarcelamiento puede agudizar algunos de estos problemas previos²¹.

La primera forma de apoyo que puede obtener la persona es la que proviene de las instituciones públicas²². Existirá un agente de libertad condicional con la misión de gestionar el proceso de reinserción y que, normalmente, trabajará en coordinación con servicios especializados en

¹⁷ BRAGA/PIEHL/HUREAU, «Controlling violent offenders released to the community: an evaluation of the Boston Reentry Initiative», *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 46(4), 2009, p. 419; CLARK, «Making the most of second chances: an evaluation of Minnesota's high-risk revocation reduction reentry program», *Journal of Experimental Criminology*, 11, 2015 p. 210; REDCROSS/BLOOM/AZURDIA/ZWEIG/PINDUS, *Transitional jobs for ex-prisoners. Implementation of two-year impacts and Cost of the center for employment opportunities (CEO) prisoner reentry program*. MDCR Working paper, 2009, p. 75; ZHANG/ROBERTS/CALLANAN, «Preventing parolees from returning to prison through community-based reintegration», *Crime and delinquency*, 52, 2006, p. 564;

¹⁸ DOWDEN/ANDREWS, «The Importance of Staff Practice in Delivering Effective Correctional Treatment: A Meta-Analytic Review of Core Correctional Practice», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 48(2), 2004, pp. 208-209;

¹⁹ CHAMBERLAIN/GRICIUS/WALLACE/BORJAS/WARE, «Parolee-Parole Officer Rapport: Does It Impact Recidivism?», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 62(11), 2018, p. 3588.

²⁰ SAMPSON/LAUB, *Crime in the making: Pathways and turning points through life*, Harvard University Press, Cambridge, 1993; CULLEN, «Social support as an organizing concept for criminology: Presidential address to the Academy of Criminal Justice Sciences», *Justice Quarterly*, 11(4), 1994, pp. 204 ss.

²¹ HOLZER, «Collateral costs: effects of incarceration on employment and earnings among young workers», en RAPHAEL/STOLL (coord.), *Do prisons make us safer?*, Russell Sage Foundation, New York, 2009, pp. 239 ss.; SOCIAL EXCLUSION UNIT, *Reducing re-offending by ex-prisoners*, Reino Unido, 2002.

²² CULLEN, *Justice Quarterly*, 11(4), 1994, pp. 204 ss.; CHOUHY/CULLEN/LEE, «A social support theory of desistance», *Journal of Developmental and Life Course Criminology*, 6(2), 2020, pp. 204 ss.

tema de reinserción²³. La obligatoriedad de la supervisión en el marco de la libertad condicional facilita la vinculación del condenado a los servicios reinserción. En cambio, cuando la persona es liberada de forma definitiva, y sin supervisión, resulta mucho más difícil que se relacione con estos servicios²⁴.

De acuerdo a las conclusiones que DÜNKEL, PRUIN, STORGAARD y WEBER²⁵ extraen de los informes nacionales sobre la reinserción en Europa, para que la libertad condicional pueda ser una experiencia significativa en lo que hace a la reinserción se requiere que los servicios de libertad condicional estén suficientemente dotados, que trabajen en buena coordinación con los servicios sociales y con las entidades del tercer sector, que el sistema ofrezca oportunidades de reinserción (destacándose en particular los programas de empleo y de alojamiento) y que no existan colectivos (como extranjeros o miembros de las minorías étnicas) que vean restringido su acceso a la libertad condicional.

En segundo lugar, la libertad condicional es un espacio para la participación de la comunidad en la reinserción. En este sentido, en la literatura criminológica han recibido una buena evaluación determinados programas de mentoría no sólo por su capacidad de reducir la reincidencia sino también de mejorar el empleo de los participantes²⁶.

Finalmente, la libertad condicional es un marco para que la familia preste el apoyo que la persona requiera para poder moderar la tensión que provoca el regreso a la comunidad tras el encarcelamiento. En particular la investigación española destaca el rol de la familia en la prestación de apoyo instrumental y emocional a las personas liberadas que, a la vez que genera reintegración, contribuye al desistimiento de las personas excarceladas²⁷.

3. La aplicación de la libertad condicional en España

Para describir el uso que se hace en España de la libertad condicional tomaremos en cuenta tres indicadores: su aplicación desde la aprobación del Código penal de 1995, la finalización de la condena en libertad condicional y el tiempo de condena que cumplen en prisión los liberados condicionales.

²³ Véase, por ejemplo, un sistema de coordinación entre el agente de libertad condicional (que puede ser un profesional de prisiones o del servicio de probation) y los servicios sociales municipales en Noruega (JOHNSEN/FRIDHOV, «Offender resettlement in Norway. Positive principles – challenging practice», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 252 ss.).

²⁴ DÜNKEL/WEBER, «(Early) release, probation and collateral consequences (directives) after release», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019b, p. 420.

²⁵ DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER, «Comparable aims and different approaches. Prisoner resettlement in Europe-concluding remarks», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 481 ss.

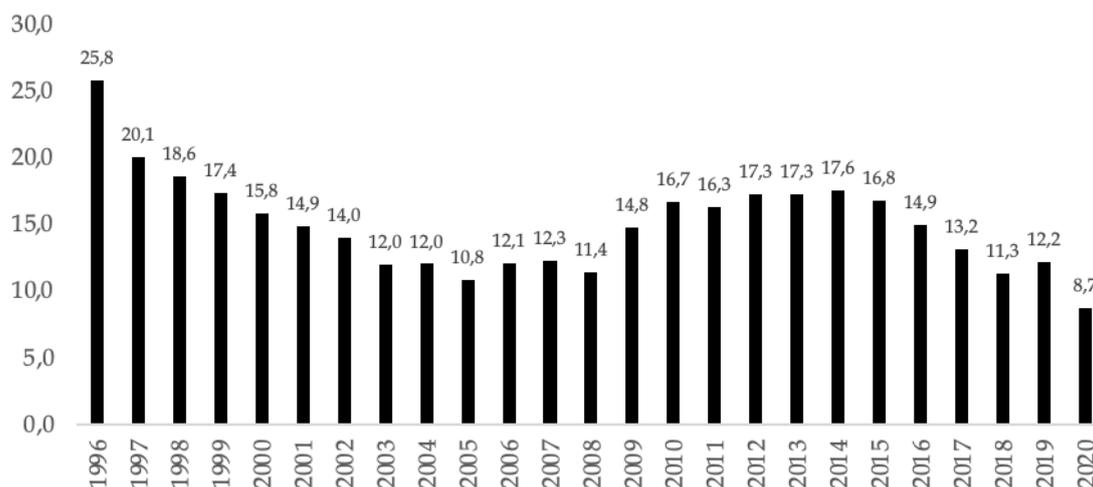
²⁶ BAULDRY/KOROM-DJAKOVIC/MCCLANAHAN/MCMACKEN/KOTLOFF, «Mentoring formerly incarcerated adults: Insights from the ready4work reentry initiative». Field report series, New York, 2009, pp. 15-18; DUWE/JOHNSON, «The effects of prison visits from community volunteers on offender recidivism», *The Prison Journal*, 96(2), 2016, p. 299; LINDQUIST/LATTIMORE/WILLISON/STEFFEY/STAHL/SCAGGS/WELSH-LOVEMAN/EISENSTAT/EISENSTAT, *Cross-Site Evaluation of the Bureau of Justice Assistance FY 2011 Second Chance Act Adult Offender Reentry Demonstration Projects: Final Report*, 2018, pp. 7-13.

²⁷ CID/MARTÍ, «Imprisonment, social support and desistance: A theoretical approach to pathways of desistance and persistence for imprisoned men», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 61(13), 2017, pp. 1433 ss.

3.1. Evolución en el uso de la libertad condicional

La figura 1 muestra la evolución de la concesión de la libertad condicional a partir de la aprobación del CP de 1995.

Figura 1. Evolución en el uso de la libertad en España (1996-2020)



Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (Administración General del Estado) y Secretaría General de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la Víctima (Cataluña).

Nota: Se indica el porcentaje de libertades condicionales concedidas por año por cada 100 condenados cumpliendo condena de prisión. El dato de condenados se toma de la media de condenados cumpliendo prisión por año.

La figura 1 muestra tres cosas: en primer lugar, indica que la aprobación del Código Penal de 1995 tuvo un efecto negativo en el uso de la libertad condicional. Este resultado se debió a la supresión de la redención de penas por el trabajo, que también computaba para el determinar el periodo necesario para poder optar a la libertad condicional. En la medida en que los condenados no gozaban de la redención de penas, el tiempo que debían cumplir para ser candidatos a la libertad condicional se alargaba, se iba reduciendo el número de personas elegibles para la condicional y, en consecuencia, el número de libertades condicionales concedidas por año²⁸. Posiblemente, la estabilización en la concesión de condicionales que se produce a partir de este año es debida a que ya en 2002, el 90% de penados cumplían condena de acuerdo al CP de 1995²⁹ y la administración mantuvo su política sin variaciones. La segunda cuestión que nos muestra la figura 1 es que la tendencia se invierte a partir de 2009 y hasta la mitad de la segunda década del siglo XXI, en la que el uso de la libertad condicional aumenta. Este segundo período podría estar influido por la crisis económica del 2008 y sus efectos negativos en el presupuesto de la administración penitenciaria³⁰, pero el mayor uso de la

²⁸ Véase también ROLDÁN, «El uso de la libertad condicional y su influencia en el tamaño de la población reclusa en España», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12, 2010, p. 6, quien considera que, junto a la razón expuesta, la inclusión en el CP de 1995 del informe pronóstico como requisito para la concesión de la libertad condicional contribuyó también a su reducción.

²⁹ Véase *Informe General Secretaria General de Instituciones Penitenciarias* (2002, p. 18).

³⁰ BRANDARIZ, «La evolución del sistema penitenciario español, 1995-2014: transformaciones de la penalidad y modificación de la realidad», *Revista Crítica Penal y Poder*, 9, 2014, pp. 1 ss.; CID/CONTRERAS, «Interview with Ramon Parés, former director of the Catalan Prison System», en HENDERSON HURLEY/DAS (coords.), *Trends in corrections: Interviews with corrections leaders around the world*, II, Boca Raton: CRC Press, 2014, pp. 77 ss.

libertad condicional también podría derivar de una mayor sensibilidad de la administración penitenciaria española a la política criminal europea y a la demanda del Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) de prevenir la masificación penitenciaria -que se agudiza en este periodo, alcanzando España en 2010 el máximo de población reclusa durante la democracia- a través de la libertad condicional³¹. Finalmente, la tercera cuestión que revela la figura es que, tal como ha denunciado mayoritariamente la doctrina penitenciaria española³², la reforma del Código Penal, debida a la L.O. 1/2015, de 30 de marzo, ha supuesto un mazazo para la aplicación de la libertad condicional, haciendo que su uso se reduzca en un 50% en sólo 5 años. Como es sabido, esta reforma ha realizando una profunda modificación de la libertad condicional haciendo que esta institución sea menos atractiva para los penados pues, por una parte, establece que el plazo de libertad condicional, que ahora se configura como suspensión del resto de la pena, tenga una duración mínima de 2 años, que puede exceder el tiempo que le quede por cumplir a la persona, y, por otra, ha prescrito que el tiempo que la persona esté en libertad condicional no compute como condena, por lo que, en caso de revocación, la persona deberá cumplir el tiempo de condena que hubiera sido suspendido. Como acertadamente señala GUIASOLA³³, esta nueva regulación «...aconsejará(n) en muchos casos no solicitar la libertad condicional y permanecer en tercer grado hasta la completa extinción de la pena», que es justamente lo que parece haber sucedido en muchos casos. Podría pensarse que este menor uso de la libertad condicional ha venido compensado por un incremento equivalente de las personas clasificadas en tercer grado, pero el aumento de la clasificación del uso del tercer grado, tal como se refleja en la tabla 1, es sólo del 19,3%, por lo que no remedia la reducción en el uso de la condicional.

Tabla 1. Clasificación en tercer grado. España (2015 y 2020)

	Personas clasificadas en tercer grado	Personas penadas	Clasificados en tercer grado por 100 condenados
2015	8.135	55.503	14,7
2020	8.188	46.838	17,5
Aumento 2015-2020			19,3%

Fuente: Secretaria General de Servicios Penitenciarios

Nota: los datos de clasificación se refieren a 31 de diciembre. Los datos de penados se refieren a la media del año.

³¹ En su informe relativo a su visita a las instituciones penitenciarias españolas de 2007 (CPT/Inf (2011) 11), el CPT destaca que para combatir la masificación no sólo se debe utilizar sólo la vía de construcción de nuevo centros penitenciarios (epígrafe 78) y pide al gobierno español que atienda a las recomendaciones europeas que exigen limitar la duración de las penas, a partir, entre otros instrumentos de la libertad condicional. En el epígrafe 78 de este informe se indica: «El CPT recomienda que las autoridades españolas continúen persiguiendo con tesón múltiples políticas dirigidas a acabar con la masificación en prisiones, tomando en cuenta entre otros los principios establecidos por las recomendaciones R (99) 22 y R (2003) 22, así como otras pertinentes recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa. El Comité desearía recibir información detallada de las medidas tomadas sobre este particular por las autoridades españolas». Sobre la influencia de la política criminal europea en la política penitenciaria española puede verse: CID/ANDREU, «European criminal policy and Spanish prison practices: understanding confluences and gaps», en DAEMS/ROBERT (coords.), *Europe in prisons*, Palgrave-Macmillan, London, 2017, pp. 255 ss.

³² Véase CERVELLÓ, *Libertad condicional y sistema penitenciario*, Tirant lo Blanch, 2019, p. 76 y la doctrina allí citada.

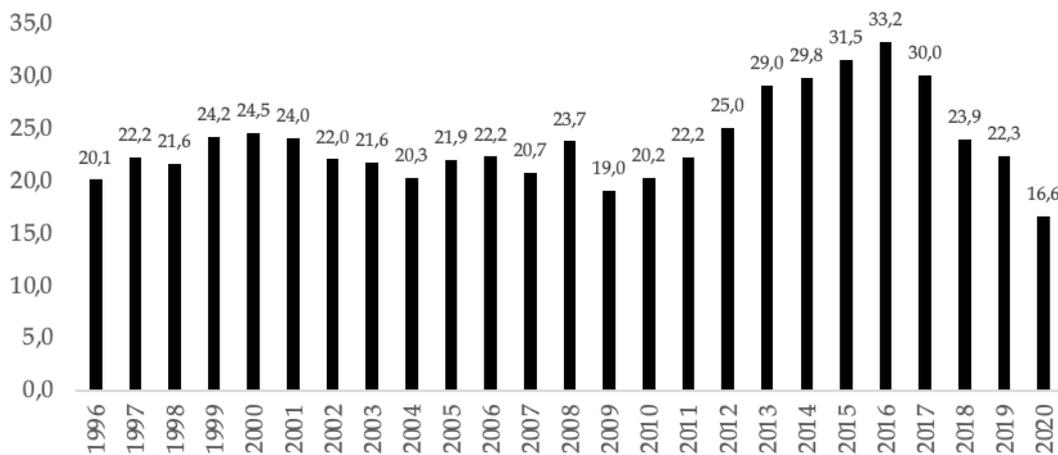
³³ GUIASOLA, *La libertad condicional. Nuevo régimen jurídico conforma a la LO 1/2015 CP*, Tirant lo Blanch, 2017, p. 69.

3.2. Finalización de la condena en libertad condicional

Analizo en primer lugar los datos de Cataluña pues se dispone de toda la serie completa desde la aprobación del CP de 1995. En el caso de la Administración General del Estado sólo se ha tenido acceso a los datos de 2018 y 2019, por lo que debemos utilizar evidencias adicionales para inferir su evolución.

Los datos relativos a la forma de finalización de condena en Cataluña se exponen en la siguiente figura:

Figura 2. Finalización de condena en libertad condicional. Cataluña (1996-2020).



Fuente: Secretaría General de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la Víctima (Cataluña) (Datos no publicados).

Nota: El dato se refiere al porcentaje de personas excarceladas por libertad condicional, respecto del total de personas excarceladas (por libertad condicional o por libertad definitiva). No se computan los casos de personas a los que se pueda haber revocado la libertad condicional³⁴.

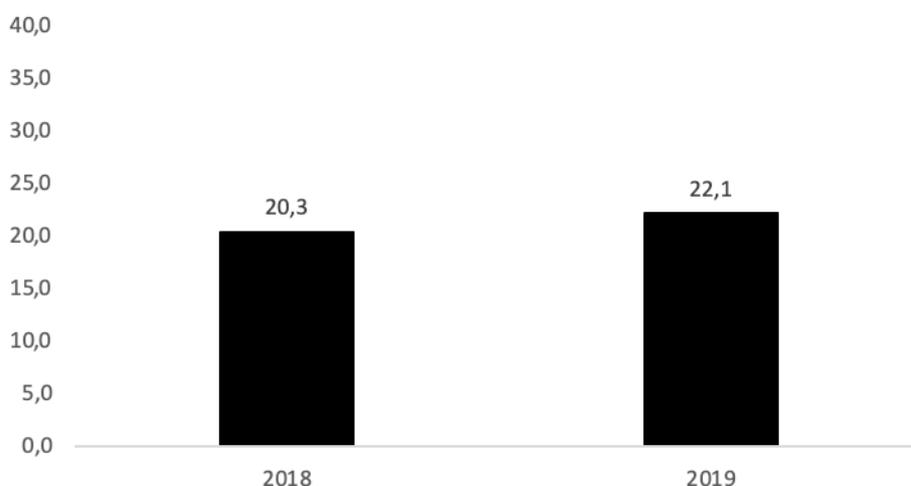
Estos datos, relativos a Cataluña, nos indican, en primer lugar, que finaliza la condena en libertad condicional un poco menos de uno de cada cuatro condenados (un 23,7%), mientras que tres de cada cuatro personas alcanzan su libertad definitiva sin haber pasado por la libertad condicional. Claramente, por tanto, la libertad condicional no es en Cataluña la forma normal de regresar a la comunidad cuando se cumple una condena de prisión. En segundo lugar, los datos muestran que el incremento en el uso de la libertad condicional que se produce a partir de 2009 lleva, como es lógico, a un importante incremento en la ratio de personas que finalizan su condena en esta situación, que se sitúa en cifras superiores al 30%. Finalmente, el impacto negativo de la reforma de la libertad condicional por parte de la L.O. 1/2015 se advierte claramente al final del período, en el que son más las personas condenadas a las que se les

³⁴ Los datos de revocaciones de la libertad condicional de los que se dispone (relativos al período 2006-2010) son muy bajos, situándose en el 3,7% respecto de las concesiones. Véase CID/TÉBAR, «La revocación del tercer grado ¿una práctica legítima?», *Cuadernos de Política Criminal*, 114, 2014, p. 204.

aplica la nueva regulación³⁵, en el que llegamos a que las excarcelaciones en libertad condicional sean las más bajas desde la aprobación del CP 1995³⁶.

Por lo que hace a la Administración General del Estado no se dispone, como se indicaba, de la serie de datos de finalización de condena desde la aprobación del CP de 1995, sino sólo de los años 2018 y 2019, que han sido publicados por Space I. Los datos de estos dos años indican que las cifras de finalización de condena en libertad condicional son, en estos dos años, ligeramente inferiores a los de la administración catalana.

Figura 3. Finalización de condena en libertad condicional. Administración General del Estado (2018 y 2019).



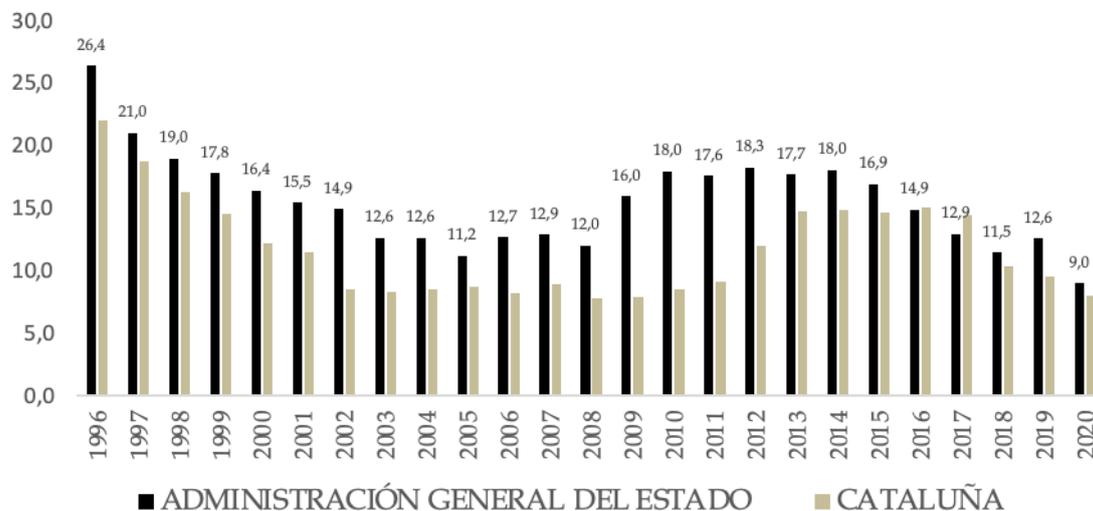
Fuente: Space I (2019 y 2020).

Los datos de finalización de condena en libertad condicional de la Administración General del Estado de los años anteriores podrían ser mejores, pues, como muestra la figura 4, la tasa de concesiones de libertad condicional ha sido, en general, más alta en la Administración General del Estado que en Cataluña. Posiblemente, en los años de mayor concesión de la libertad condicional (entre 2010-2014) la tasa de personas que en la Administración General del Estado acabó su condena en libertad condicional podría acercarse al 40%. Pero tras la aprobación de la L.O 1/2015, la finalización de la condena en libertad condicional se ha situado en cifras cercanas al 20%.

³⁵ Pues al ser la nueva regulación perjudicial sobre la legislación anterior no se aplicó de manera retroactiva. Véase la discusión al respecto en CERVELLÓ, *Libertad condicional y sistema penitenciario*, 2019, pp. 124-126.

³⁶ Puede sorprender que los gráficos de evolución concesiones de libertad condicional (figura 1) y de personas que finalizan su condena en libertad condicional (figura 2) no coincidan exactamente, en particular para el período posterior al CP de 1995, en que el número de concesiones de libertad condicional disminuye más del 50% pero en cambio se mantiene relativamente estable el porcentaje de personas que finalizan la condena en libertad condicional. La razón principal se debe a la supresión de la redención de penas por el trabajo, a la que me he referido en el texto. La administración penitenciaria no cambió su política de concesión de la libertad condicional después de la aprobación del Código penal de 1995 (la obtenía entre un 20-25% de los casos en los que las personas llegaban a los 3/4 de condena) sino que se encontró con que cada año había un número menor de personas que alcanzaban estos 3/4. Es por eso que disminuyó el número de condicionales sin que se alterara esencialmente la ratio de personas que finalizara la condena en condicional.

Figura 4. Tasa de concesiones de libertad condicional (1996-2020). Administración General del Estado y Cataluña.



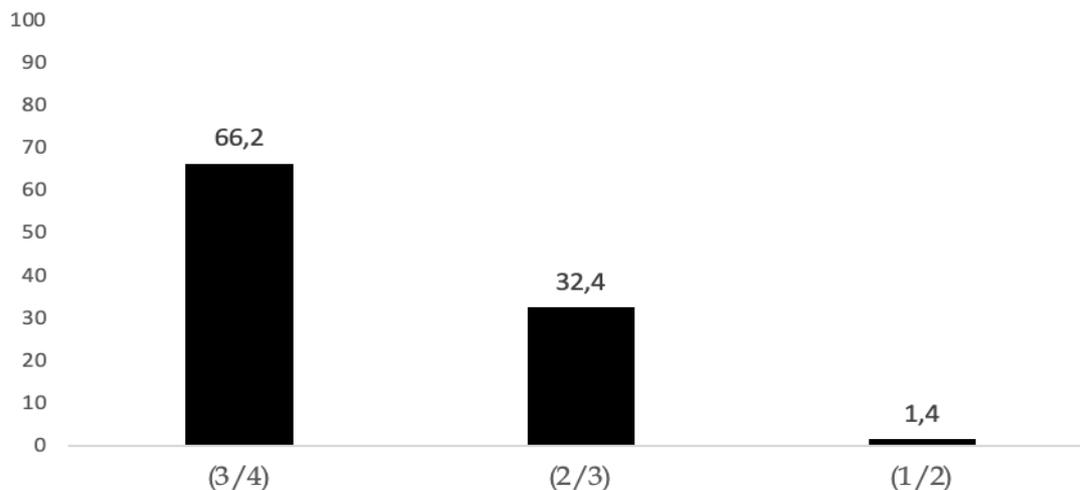
Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (Administración General del Estado) y Secretaría General de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la Víctima (Cataluña).

Nota: Se indica el porcentaje de libertades condicionales concedidas por año por cada 100 condenados cumpliendo condena de prisión. El dato de condenados se toma de la media de condenados cumpliendo prisión por año.

3.3. Tiempo de condena cumplido por los liberados condicionales

En las figuras 5 y 6 se muestran los datos de la modalidad de concesión de la libertad condicional (a los 3/4 de condena, a los 2/3 o a la 1/2) de aquellos que la obtuvieron. Los datos nos muestran, en primer lugar, que las personas que obtienen la libertad condicional cumplen en su mayoría un mínimo de 3/4 de condena en prisión y que sólo una minoría se beneficia de las modalidades anticipada a partir de los 2/3 de condena o, excepcionalmente, del 1/2. En segundo lugar, y en la misma línea que lo señalado en el anterior epígrafe, se observa que en la Administración General del Estado se hace un mayor uso de las modalidades anticipadas de libertad condicional, por lo que en esta última administración se contribuiría en mayor medida a la función de reducción de la duración del encarcelamiento que se atribuye a la libertad condicional.

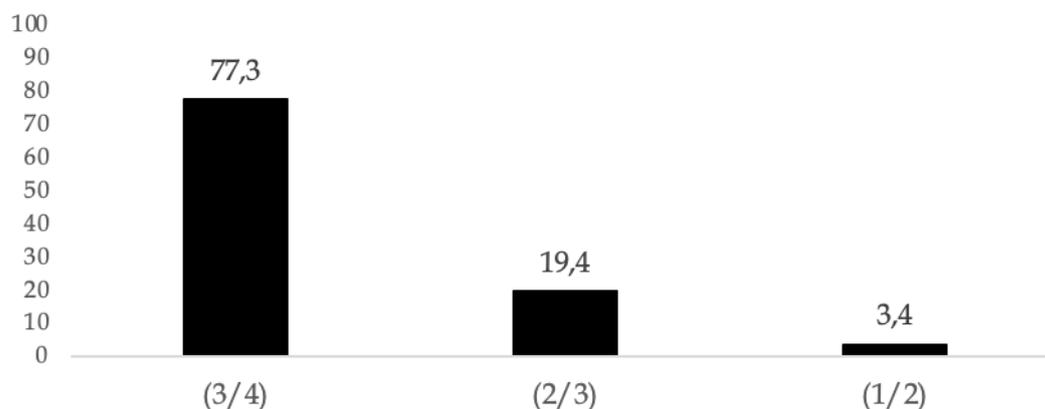
Figura 5. Modalidad de excarcelación de los liberados condicionales. Administración General del Estado (1996-2020).



Fuente: Secretaría General de Servicios Penitenciarios (datos no publicados).

Nota. No se incluyen las modalidades especiales de libertad condicional (humanitaria y para cumplimiento en otro país). No se dispone de los datos de los años 1998, 2009, 2010 y 2011. Se realiza la media del resto de años de la serie.

Figura 6. Modalidad de excarcelación de los liberados condicionales. Cataluña (1996-2020)



Fuente. Fuente: Secretaría General de Medidas Penales, Reinserción y Atención a la Víctima (Cataluña). (Datos 1996-2008 no publicados).

Nota. No se incluyen las modalidades especiales de libertad condicional (humanitaria y para cumplimiento en otro país)

3.4. Conclusiones sobre la aplicación de la libertad condicional en España

Los datos aportados sobre la aplicación de la libertad condicional muestran que en España no se aprovechan plenamente las potencialidades de esta institución. El marco legislativo del CP de 1995, al eliminar la redención de penas por el trabajo, exige mucho tiempo de condena para poder alcanzar la libertad condicional y con ello limita su capacidad de reducir la duración del encarcelamiento. Los 3/4 de condena cumplida efectivos han sido en la práctica el tiempo normalmente requerido para alcanzar la condicional. Este marco no excluye a ningún condenado de alcanzar la libertad condicional, y ha permitido que, en ciertos períodos se aplicara de manera que un mayor porcentaje de personas pudiera gozar de ella, de manera más

acentuada en la Administración General del Estado. Sin embargo, ni siquiera en los mejores momentos se ha podido llegar a que la libertad condicional fuera la forma normal de finalizar las condenas. La situación se ha agravado con la L.O. 1/2015, que ha llevado a que el uso de la libertad condicional sea el más bajo de todo el período democrático.

4. Modelos de libertad condicional

En el panorama penológico europeo encontramos diversos sistemas de libertad condicional que, en cuanto a su concesión, pueden encuadrarse en dos categorías: modelos discrecionales y modelos automáticos. La Recomendación europea de libertad condicional, Rec (2003)22, considera admisibles ambos modelos (art. 5). Sin embargo, resulta importante definirlos y exponer sus ventajas e inconvenientes, pues, a mi juicio, algunos de los problemas que presenta la libertad condicional en España derivan de acoger un modelo discrecional.

4.1. Modelo discrecional

En un modelo discrecional la concesión o denegación de la libertad condicional depende de un juicio de pronóstico sobre la capacidad de la persona de llevar una vida en libertad sin delitos. En la medida en que se debe hacer un juicio de pronóstico necesariamente habrá un margen amplio de apreciación, tanto en los factores que se toman en cuenta para fundamental la decisión, como en el nivel de riesgo que se acepta para establecer un pronóstico positivo. Que el modelo sea discrecional no quiere decir que las decisiones no deban ser motivadas y que un órgano judicial no pueda revisar la corrección del razonamiento. Estas garantías son esenciales, justamente, en este modelo para evitar que la discrecionalidad se convierta en arbitrariedad.

Existen sistemas de libertad condicional que, partiendo de la discrecionalidad, han evolucionado para establecer límites a la autoridad que decide (normalmente judicial). Un ejemplo sería el caso de Austria, donde la ley prescribe que «La libertad condicional debe ser concedida cuando se piense que el infractor no está menos constreñido a cometer otros delitos con la libertad condicional que cumpliendo el resto de la pena en prisión»³⁷. En el caso de Alemania, la doctrina destaca que la negativa a conceder la libertad condicional, debe ser siempre fundamentada en razones de prevención especial y basada en hechos concretos³⁸.

España es un país con un modelo discrecional puro. Fijándonos en su modalidad ordinaria, que es como sabemos la que generalmente se aplica, esta requiere para su concesión, además del requisito temporal, la clasificación en tercer grado y la buena conducta. Estos tres requisitos no parecen suficientes pues el art. 90 del CP añade que «Para resolver sobre la suspensión de la ejecución del resto de la pena y concesión de la libertad condicional, el juez de vigilancia penitenciaria valorará la personalidad del penado, sus antecedentes, las circunstancias del delito cometido, la relevancia de los bienes jurídicos que podrían verse afectados por una reiteración en el delito, su conducta durante el cumplimiento de la pena, sus circunstancias familiares y sociales y los efectos que quepa esperar de la propia suspensión de la ejecución y del cumplimiento de las medidas que fueren impuestas». Aun cuando este precepto sea

³⁷ BRUCKMÜLLER, «Prisoner resettlement in Austria: a supportive approach», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, p. 22.

³⁸ DÜNKEL/PRUIN, «Germany», en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, p. 189.

interpretado, como creo, en clave preventivo especial, y deba basarse en el juicio de pronóstico de conducta futura, no establece ningún criterio limitador para la decisión del juez. Y aunque la jurisprudencia pueda avanzar en delimitar la decisión judicial, inspirada por los modelos de discrecionalidad limitada anteriormente vistos³⁹, todavía quedaría el escollo de la clasificación en tercer grado, que también se basa en un juicio de pronóstico (la capacidad de vivir en un régimen de semilibertad)⁴⁰.

Ya anteriormente hemos visto las ventajas de un modelo de libertad condicional discrecional, que, al vincularla al pronóstico positivo, estimula a la persona a acoger las oportunidades que el sistema le ofrece para abordar sus necesidades criminógenas, incrementa la buena conducta y favorece el surgimiento de narrativas desistentes. Además, se trata de un modelo que estaría bien valorado por los profesionales de tratamiento que trabajan en el sistema penitenciario⁴¹.

Sin embargo, este modelo discrecional también tiene inconvenientes. En primer lugar, genera una cierta inseguridad sobre si y cuándo se producirá la liberación condicional. Es cierto que un modelo discrecional puede avanzar determinando un plan de ejecución de condena (el Programa Individual de Tratamiento, en el caso de España) que indique con claridad qué debe hacer la persona para conseguir la progresión, pero no siempre estos planes de ejecución de condena están suficientemente detallados para dar seguridad al condenado sobre cómo será su proceso de liberación^{42 43}.

El segundo inconveniente de los modelos discretionales es la baja tasa de concesión de la libertad condicional. Ya anteriormente me he referido a las cifras españolas que han ido variando desde la aprobación del Código Penal de 1995, que habrían podido llegar a cifras cercanas al 40% a mediados de la pasada década pero que se han reducido enormemente a partir de la aprobación de la reforma del 2015. Las cifras de países europeos con modelos discretionales no son muy distintas. En Austria se señala una tasa de concesión de la libertad

³⁹ Siguiendo propuestas doctrinales que interpretan el art. 90 CP en el sentido de que existiendo buena conducta y estando la persona clasificada en tercer grado, el juez debe conceder la libertad condicional. Véase en este sentido: en CERVELLÓ, *Libertad condicional y sistema penitenciario*, 2019, p.78; GUIASOLA, *La libertad condicional. Nuevo régimen jurídico conforma a la LO 1/2015 CP*, 2017, p. 38.

⁴⁰ Con el objetivo de ampliar el uso de la libertad condicional y limitar el carácter discrecional de su concesión se ha defendido la supresión del requisito de estar clasificado en tercer grado para acceder a la libertad condicional. Véase al respecto NAVARRO, *Ejecución de la pena privativa de libertad. Garantías procesales*, J.M. Bosch, Barcelona, 2002, p.210; TÉBAR, *El modelo español de libertad condicional*, 2006, p. 140-143.

⁴¹ IBÁÑEZ, «Progresar hacia el régimen abierto: la visión de los profesionales», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 17, pp, 1-28.

⁴² DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER, en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 511-513.

⁴³ Es relevante en esta discusión la sentencia del TEDH de 18 de septiembre de 2012 (*James, Wells and Lee v. Reino Unido*) en la que, aun cuando en referencia a penas indeterminadas, el TEDH establece que para que se prolongue la condena por razones de peligrosidad, la persona debe haber tenido una oportunidad real de participar en programas de rehabilitación y sacar provecho de ellos. Si esta oportunidad no la ha tenido, la prolongación de la detención sería arbitraria y vulneraría el art. 5.1 del CEDH (Véase epígrafe 218 de la sentencia). Aun cuando esta sentencia no afecta a las penas determinadas, creo que sus principios también podrían ser de aplicación a supuestos en que por negativa a la concesión de la libertad condicional se alarga el período de privación de libertad. Sin embargo, la jurisprudencia del TEDH ha tendido a considerar que en condenas determinadas las decisiones sobre la libertad condicional no afectaban al art. 5.1 del convenio, pues la condena ya sería la base para esta restricción. Véase la explicación y discusión de esta jurisprudencia en VAN ZYL SMIT/SNACKEN, *Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights*, Oxford University Press, 2009, p. 339.

condicional del 30%⁴⁴, la misma que se reporta de Francia⁴⁵ y en Alemania⁴⁶. Esta baja tasa de concesión no sólo limita el objetivo humanizador de reducir la duración del encarcelamiento, sino que también afecta a sus otras potencialidades. Si, como antes hemos dicho, la libertad condicional es una institución con capacidad de favorecer la rehabilitación y la reinserción, la exclusión de un porcentaje tan alto de personas de su disfrute debe tener consecuencias negativas, incrementando la reincidencia y haciendo más difícil la reintegración social después de haber cumplido una pena de prisión. Es cierto que las personas con peor pronóstico tendrán más probabilidades de fracasar en la libertad condicional, pero la cuestión importante es si este riesgo disminuye con la supervisión y ayuda que se pueda prestar en el período de libertad condicional respecto del que existirá en una salida sin supervisión ni ayuda al finalizar la condena⁴⁷.

4.2. Modelo automático

En el modelo automático la libertad condicional se concede por el cumplimiento de un determinado período en prisión. Cuando se cumple este momento el condenado es liberado. El juicio de pronóstico sobre la conducta de la persona en libertad no es relevante para la concesión de la libertad condicional, aunque sí pueda serlo para determinar las condiciones de la supervisión. Pocos países europeos tienen modelos completamente automáticos pues suelen establecer alguna excepción a la liberación con el cumplimiento del período estipulado⁴⁸. Se habla entonces de modelos semiautomáticos, que son aquellos en que la libertad condicional se alcanza con el cumplimiento del período estipulado, pero se establecen situaciones tasadas y

⁴⁴ BRUCKMÜLLER/HOFINGER, «Austria», en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 49 ss.

⁴⁵ HERZOG-EVANS, «Manegarialism, ‘get off your boots’ and the facto not-for-profit privatization in prisoner resettlement in France», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 128 ss.

⁴⁶ En todos los países con modelos discrecionales las personas que cumplen condenas muy cortas de prisión (como es el caso por ejemplo de los condenados a responsabilidad personal subsidiaria por impago de multas) están de facto excluidos de la libertad condicional. Este sería el caso de Alemania (PRUIN, «Prisoner resettlement in Germany. Regional disparities of the constitutional aim of social reintegration», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 150 ss.) o de España, donde, con datos de Cataluña, las personas condenadas a Responsabilidad Personal Subsidiaria suelen acabar la condena no clasificados y por tanto excluidos de la libertad condicional, tal como muestra CAPDEVILA (CAPDEVILA, *Tasa de reincidencia penitenciaria 2014*, Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada, Barcelona, 2015, p. 114), que refleja que un 86,7% de ellos acaba la condena sin clasificar. Lógicamente, si no se computaran en los cálculos a las personas condenadas a penas cortas, los porcentajes de concesión de la libertad condicional aumentan. Así por ejemplo DÜNKEL y PRUIN (en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, 2010, pp. 481 y ss.) indican que, en Alemania, sin computar a las personas condenadas a responsabilidad personal subsidiaria, la tasa de concesión de la libertad condicional alcanza al 60% de los condenados. También las cifras del resto de países con sistemas discrecionales aumentan si se excluye del cálculo a los condenados a penas muy cortas de prisión, pero, incluso así, sigue habiendo un porcentaje muy importante de personas condenadas a penas de media o larga duración que son excluidos de la libertad condicional. En el caso de España, aunque hiciéramos los cálculos de la figura 2 sobre el 80% de personas que finalizan la condena clasificados (CAPDEVILA, *Tasa de reincidencia penitenciaria 2014*, 2015) tendríamos que la tasa media de finalización de condena en libertad condicional desde la aprobación del CP de 1995 subiría al 28,8% (se trata de datos sólo de Cataluña).

⁴⁷ Se profundiza en esta discusión en CID/TÉBAR, «Delincuentes de alto riesgo y libertad condicional», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 8, 2010a, pp. 1 ss.

⁴⁸ DÜNKEL/WEBER, en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019b, p. 407.

excepcionales -como la existencia de un peligro grave y acreditado de comisión de delitos graves- en que se puede diferir, e incluso excluir, la concesión de la libertad condicional.

Ejemplos de modelos automáticos puros de libertad condicional los encontramos en Reino Unido. Así en Inglaterra, en las condenas determinadas, la libertad condicional se consigue de manera automática a la mitad de la condena, existiendo otras modalidades discrecionales de liberación con anterioridad a este momento⁴⁹. En el caso de Escocia, el sistema automático, con liberación a mitad de la condena, y sin supervisión, se establece para las penas de hasta cuatro años de duración, mientras que para las penas superiores rige un sistema discrecional⁵⁰. También en el caso de Bélgica, existe para las penas cortas, de hasta 1 año de prisión, un sistema automático, que lleva a la liberación sin supervisión una vez cumplida una pequeña porción de la pena⁵¹.

Los modelos semiautomáticos de libertad condicional existen principalmente en los países escandinavos. Por su semejanza con el sistema penitenciario español, resulta especialmente interesante el caso de Finlandia. En este país el momento para alcanzar la libertad condicional se fija entre 1/3 de la condena y 2/3 en función de la edad y de los antecedentes de la persona⁵². Cuando se cumple este plazo, la persona es liberada. La liberación es con supervisión cuando la duración del periodo restante es mayor a un año, la persona es menor de 21 años o es ella quien lo solicita⁵³. La libertad condicional dura hasta el final de la condena. El modelo de Finlandia es semiautomático porque la libertad condicional puede posponerse en el caso de que el condenado presente un riesgo grave de delito grave. La excepcionalidad de la disposición se advierte en la ratio de personas a las que se les aplica, que no llega al 1%⁵⁴. En el caso de que al final de la condena, la persona mantenga este riesgo se puede imponer una supervisión postcondena de hasta 1 año de duración⁵⁵. También en Suecia rige un sistema semiautomático. La libertad condicional se alcanza a los 2/3 de la condena. En este caso el sistema es semiautomático porque la libertad condicional puede excluirse por el hecho de que la persona haya tenido en prisión una grave mala conducta, una situación que se produce en un 4% de los casos⁵⁶. En Dinamarca las condenas inferiores a 2 meses están excluidas de la libertad

⁴⁹ PADFIELD, «England and Wales», en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 104 ss.

⁵⁰ MCIVOR/GRAHAM/MCNEILL, «Prisoner resettlement in Scotland», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 278 ss.

⁵¹ SNACKEN/BEYENS/BEERNAERT, «Belgium», en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2019, pp. 104 ss.; SHEIRS/BEYENS, «Prisoner resettlement in Belgium: also a responsibility of civil society», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 37 ss.

⁵² El sistema está claramente explicado en LAPPI-SEPPÄLÄ, «Prisoner resettlement in Finland», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 104 ss. El momento de la condena en que se alcanza la libertad condicional es el siguiente. Menores de 21 sin condena previa en prisión en los últimos tres años: al 1/3 y con condena previa: al 1/2. Mayores de 21 años sin condena previa en prisión en los últimos tres años: al 1/2 y con condena previa: a los 2/3.

⁵³ LAPPI-SEPPÄLÄ, en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, p. 119.

⁵⁴ LAPPI-SEPPÄLÄ, «Finland», en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, p. 152.

⁵⁵ LAPPI-SEPPÄLÄ, «Prisoner resettlement in Finland», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, p. 118.

⁵⁶ PERSSON/SVENSSON, «Prisoner resettlement in Sweden», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 328 ss.

condicional, y para el restante existe un sistema semiautomático cuando se alcanza los 2/3 de condena. La excepcionalidad viene de que no exista un pronóstico de reincidencia, en cuyo caso puede denegarse, lo que sucede en un 25% de los casos⁵⁷.

El modelo automático de libertad condicional presenta los siguientes inconvenientes. En primer lugar, por contraposición al modelo discrecional, en la medida que no se basa en un pronóstico positivo de reinserción, y que por tanto su consecución no dependa de que la persona se involucre en los programas orientados a la rehabilitación, quizás no estimule a la persona al logro de este objetivo y produzca peores resultados en cuanto a la evitación de la reincidencia⁵⁸. En segundo lugar, con este modelo se podría deber excarcelar a personas con alto riesgo de comisión de delitos graves, aunque este es un riesgo que los modelos semiautomáticos evitan a partir de las cláusulas excepcionales que difieren la liberación.

Pero el modelo automático presenta también ventajas respecto del modelo discrecional. Por una parte, como hemos visto anteriormente, los países que se regulan por este modelo tienen generalmente tasas más altas de uso de la libertad condicional que los países con sistemas discrecionales, por lo que cumplen mejor, con el objetivo de reducción de la duración del encarcelamiento que persigue esta institución. La segunda ventaja es que este modelo evita que las personas sean excarceladas sin supervisión y ayuda cuando ella sea necesario. Como hemos visto, uno de los problemas principales del modelo discrecional es que las personas que no son liberadas condicionalmente lo serán en libertad definitiva y, esta, será normalmente, sin supervisión ni ayuda. Esta situación, no sólo desatiende las necesidades de reinserción que pueda tener la persona, sino que, además, descuida la protección de la seguridad colectiva, pues, por lo menos para los delincuentes de alto riesgo, la supervisión puede contribuir a la reducción de la probabilidad de reincidencia.

4.3. Conclusiones sobre los modelos

Parece claro que los dos modelos de libertad condicional tienen ventajas e inconvenientes y que, por ello, quizás sea conveniente propugnar un modelo mixto que aúne las ventajas de los dos modelos a la vez que limite sus inconvenientes. Se expone a continuación las bases de este modelo mixto que servirán para el diseño de reforma del sistema de libertad condicional que se realiza en el siguiente epígrafe⁵⁹.

⁵⁷ STORGAARD, «Resettlement in a Danish context», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, p. 75; DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD, «Concluding thoughts», en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL, *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, p. 410.

Noruega es el único país escandinavo con un sistema de libertad condicional discrecional limitado, pues tal como explican JOHNSEN y FRIDHOV (en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, 2019, p. 255), la concesión de la libertad condicional, que se establece a los 2/3 de condena, requiere un juicio de pronóstico y la libertad condicional puede denegarse en el caso de que existan razones para asumir que el condenado cometerá otros delitos en el período de libertad condicional. No obstante, las tasas de concesión de libertad condicional, en torno al 82%, indican que la práctica de este sistema es muy semejante a la de los sistemas semiautomáticos del resto de países escandinavos.

⁵⁸ PETERSILIA, *When Prisoners come Home. Parole and Prisoner Reentry*, 2003.

⁵⁹ Desarrollo en este epígrafe la propuesta de un modelo mixto que realizamos en CID/TÉBAR, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 8, 2010a, pp. 1 ss. En defensa de un modelo mixto también se han pronunciado: CERVELLÓ (*Libertad condicional y sistema penitenciario*, 2019, p. 226) y SALAT (*La respuesta jurídico-penal a los delincuentes imputables peligrosos: especial referencia a la libertad vigilada*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2015, p. 386).

En primer lugar, el sistema de libertad condicional debe ser organizado para que el máximo de personas pueda gozar de él. Ello obliga a establecer alguna modalidad de libertad condicional automática y a pensar en formas sustitutivas de la libertad condicional para aquellas penas que, por su corta duración, la libertad condicional no sea factible.

En segundo lugar, el sistema de libertad condicional debe estar estructurado de manera que estimule a las personas a lograr su rehabilitación. Como dicen los defensores del modelo discrecional, es importante que toda persona que cumple una condena en prisión sepa que su trabajo para combatir los factores individuales de su actividad delictiva y su esfuerzo para conseguir su reintegración social tienen recompensa. En función de ello debe existir alguna modalidad de libertad condicional que sea discrecional.

En tercer lugar, debe garantizarse que toda persona, si lo necesita, sea liberada con supervisión, para reducir el riesgo de reincidencia y para ayudarla su reintegración social. La supervisión y la ayuda a la reintegración es especialmente importante con las personas en riesgo alto de reincidencia, pues en referencia a ellos en donde más evidencia existe acerca de la utilidad de los programas de libertad condicional. Dado que los sistemas de libertad condicional discrecional podrían llevar a excluir a delincuentes de alto riesgo de la libertad condicional, resulta necesario que alguna de sus modalidades sea automática.

En cuarto lugar, en atención a los principios del modelo RNR, el nivel de supervisión y ayuda que reciba la persona en el marco de la libertad condicional debe ser proporcional al riesgo de reincidencia y a las necesidades que presente. Esto significa que debe haber un juicio individualizado, tanto si la libertad condicional es automática como si es discrecional, para decidir las condiciones de la supervisión y ayuda.

En quinto lugar, el sistema debe evitar que medidas de supervisión y ayuda que se podrían tomar en el marco de la libertad condicional no se lleven a cabo, optando por una prolongación de las medidas de supervisión una vez finalizada la condena. Esta opción entra en contradicción con el objetivo de la libertad condicional de reducir la duración del encarcelamiento.

En sexto lugar, el sistema debe buscar una solución para la problemática que plantea el uso de la libertad condicional para las personas condenadas a penas cortas. En toda Europa se detectan dos problemas: la escasa duración de la pena llevará a que muchas personas no tengan un plan de ejecución de condena que les permita progresar durante su ejecución y llegar a la libertad condicional discrecional y, en segundo lugar, aun cuando estas personas lleguen a la libertad condicional, lo que sucederá en los sistemas automáticos, la falta de un plan de ejecución de condena y la escasa duración del periodo de libertad condicional, llevará a que se tienda a una libertad condicional sin supervisión y a que, en consecuencia, difícilmente esta institución pueda cumplir las funciones que se le asignan, ante personas que normalmente tendrán una problemática difícil por lo que hace a su rehabilitación y reinserción⁶⁰.

⁶⁰ DÜNKEL/WEBER, «The legal framework for prisoner resettlement and the preparation for release in prison», en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019a, pp. 386-390.

Y, por último, el sistema debe tener una válvula de escape, para evitar que, en casos excepcionales, de peligro grave de delitos graves, que no sea afrontable con la libertad condicional, esta pueda ser denegada. Sólo en tales casos resulta razonable que puedan existir medidas de supervisión y ayuda postcondena.

5. Propuesta de reforma del sistema español de libertad condicional

El modelo que propongo, para su discusión, se basa en incorporar a nuestro sistema una modalidad de libertad condicional semiautomática, que convivirá con una modalidad discrecional que, no obstante, debe ser reformada para que consiga ser un estímulo real para las personas condenadas. Dado que el sistema de libertad automático propuesto sólo tiene sentido cuando se puede realizar un acompañamiento de cierta duración en la comunidad, planteo un sistema distinto para las penas de hasta dos años de duración.

5.1. Sistema de libertad condicional semiautomático

Se trataría de que todas las personas condenadas a penas superiores a 2 años de duración cumplieran de manera obligatoria el último cuarto de su condena en libertad condicional. Esta modalidad de libertad condicional sólo operaría cuando el condenado no se hubiera beneficiado de la libertad condicional discrecional, a la que se alude en el siguiente epígrafe. Su ejecución sería obligatoriamente con supervisión y ayuda a la persona y se deberían determinar sus obligaciones (las reglas de conducta) en función de las necesidades que presentara. La libertad condicional debería ser considerada una forma de cumplimiento de condena y se alargaría hasta el final de esta. La medida podría excepcionalmente ser denegada cuando, como establece el sistema finlandés anteriormente referido, existiera un riesgo grave de comisión de delitos graves, que no fuera debidamente afrontable con las medidas de supervisión previstas. En los casos de denegación la situación debería ser revisada regularmente. Son sólo los supuestos de denegación de la libertad condicional los que deberían estar sometidos a la supervisión obligatoria postcondena⁶¹.

Con esta modalidad de libertad condicional se busca el objetivo de que el regreso a la comunidad de las personas que han pasado en prisión sea en todo caso con supervisión y ayuda, para facilitar el logro de los objetivos de reeducación y reinserción social y supone dar un sentido pleno a la configuración de la libertad condicional que hace nuestra legislación penitenciaria como cuarto grado del cumplimiento de una condena de prisión (Art. 72, 1 LOGP)⁶², realizando plenamente la idea de que una cosa es una pena de prisión y otra es el

⁶¹ Sobre el encaje entre la libertad condicional y la libertad vigilada véase SALAT, *La respuesta jurídico-penal a los delincuentes imputables peligrosos: especial referencia a la libertad vigilada*, 2015, y la doctrina allí citada. El problema se plantea para el caso en que la supervisión postcondena (a través de la libertad vigilada) no se haya impuesto en sentencia y por tanto no pueda haber prolongación de condena. Ello da sentido a la propuesta de autores que suscitaron que la decisión sobre la prolongación fuera decidida al final de la condena y no en el momento de la sentencia, como se hace en España. Véase el debate sobre este punto en SALAT, *La respuesta jurídico-penal a los delincuentes imputables peligrosos: especial referencia a la libertad vigilada*, 2015, pp. 359-360.

⁶² Véase en este sentido la crítica de CERVELLÓ (*Libertad condicional y sistema penitenciario*, 2019, p. 127) a la reforma de la libertad condicional de la L.O. 1/2015, por no ser fiel a esta concepción de la libertad condicional de la LOGP.

específico régimen de cumplimiento (cerrado, ordinario, abierto o con supervisión en libertad)⁶³.

5.2. Sistema de libertad condicional discrecional

Lógicamente para que el sistema de libertad condicional funcionara como estímulo a la reeducación y reinserción debería poderse conseguir en un periodo anterior al de la libertad automática y, siguiendo el criterio mayoritario en los países europeos podría situarse al 1/2 de la condena con carácter general, sin perjuicio de que se establecerán modalidades anticipadas para situaciones específicas.

Idealmente, el sistema discrecional debería ser la modalidad normal de alcanzar la libertad condicional, pues ello significaría que el sistema de progresión individualizado que prevé nuestra legislación funciona bien. Sin embargo, como anteriormente hemos visto, la modificación de la libertad condicional operada con la L.O 1/2015 ha generado una importante reducción en la concesión de libertades condicionales. Parece claro que la razón de la disminución se encuentra en que el nuevo sistema -al alargar el periodo de libertad condicional sobre el tiempo restante de cumplimiento de la condena y no computar el tiempo cumplido en caso de revocación- resulta menos atractivo para los condenados y una parte de ellos habrá renunciado a la libertad condicional. Es por ello que, más allá de las buenas intenciones que pudiera tener el legislador -relativas a establecer un periodo suficiente de acompañamiento en libertad- el resultado es claramente negativo, pues muchas menos personas han acabado su condena en libertad condicional. Establecer un sistema estimulante de libertad condicional significa, simplemente, como ha destacado la doctrina⁶⁴, volver al sistema anterior a la L.O 1/2015, haciendo que la duración de la libertad condicional equivalga al restante de la pena por cumplir⁶⁵.

El hecho de avanzar la modalidad ordinaria de libertad discrecional a la 1/2 de la condena tiene repercusiones sobre el resto de instituciones de nuestro sistema penitenciario dirigidas a la preparación en libertad, como son el tratamiento reeducativo en régimen ordinario y las instituciones que preceden la libertad condicional, como los permisos penitenciarios y el régimen abierto. Será importante que el plan de ejecución de condena (el Plan Individual de Tratamiento) esté estructurado para alcanzar la libertad condicional a la mitad de la condena, lo que obligará a la administración a realizar el proceso de clasificación y comenzar la intervención con mayor premura de la que exige el sistema actual.

⁶³ La idea de que no debe identificarse pena de prisión con un régimen específico de cumplimiento aparece en DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD, en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL, *Release from prison. European policy and practice*, 2010, p. 397, el libro que coordinaron sobre los sistemas de libertad condicional en Europa. Estos autores ponen justamente el sistema de grados de la legislación española como un buen ejemplo de esta idea.

⁶⁴ Así CERVELLÓ (*Libertad condicional y sistema penitenciario*, 2019, p. 213), en concordancia con la crítica mayoritaria de la doctrina española, que analiza en su obra, a la regulación de la L.O. 1/2015, propone que «...la reformulación de la libertad condicional debería volver a la situación anterior...».

⁶⁵ Como se sabe el legislador español de la L.O. 1/2015 se inspiró en la legislación alemana, estableciendo un sistema semejante al existente en aquel país. Pero el sistema alemán no es dominante en Europa, donde predomina que la duración de la condicional equivalga al resto de pena que queda por cumplir (DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD, en PADFIELD/VAN ZYL SMIT/DÜNKEL, *Release from prison. European policy and practice*, 2010, pp. 424-425, quienes ya advierten del problema que ha sucedido en España, indicando que periodos largos de libertad condicional pueden llevar a su rechazo).

5.3. Sistema de libertad condicional para condenados a penas cortas

Aun cuando en el marco de penas de hasta dos años de prisión pueda haber muchas situaciones distintas -no será igual las personas que cumplen una responsabilidad subsidiaria por impago de multas que los condenados a 2 años de prisión- resulta necesario plantear un sistema general para dar respuesta a estos casos, que atienda a su peculiaridad, pero que no suponga una discriminación respecto de los condenados a penas superiores a dos años. En estos casos, como antes se indicaba, la libertad condicional tendrá dificultades para cumplir las funciones que se esperan de ella y es necesario pensar en un sistema alternativo⁶⁶.

La primera idea es que, en referencia a estas penas, debería establecerse, como han planteado recientemente MARTÍ y LARRAURI⁶⁷, una preferencia por el cumplimiento inicial en régimen abierto, para lo cual podría valer una norma, propia de un sistema semiautomático por el cual sólo cuando se acreditara un riesgo grave de comisión de delitos o la persona no estuviera dispuesta someterse a los criterios de supervisión del régimen abierto cabría la clasificación inicial en segundo grado. En el caso de que la persona cumpliera la condena en tercer grado se evitaría en buena medida la desocialización propia de la pena de prisión, por lo cual al menos la función de reinserción que debe cumplir la pena de prisión sería menos crucial.

La libertad condicional discrecional debe ser aplicable, al igual que para el resto de penas, si la persona está clasificada en tercer grado una vez alcance la mitad de la condena. Es posible que la supervisión y ayuda que se lleve a cabo en la libertad condicional no tenga la duración que se requeriría, pero si la persona ha pasado un tiempo en tercer grado quizás las necesidades de la persona sean menos acuciantes.

En el caso de que la persona no llegue a la libertad condicional discrecional -porque no ha sido clasificado o porque o no ha progresado al tercer grado- se planteará la libertad condicional automática a los 3/4 de la condena. En tales casos, considero que las autoridades penitenciarias deben tener una doble opción: o bien deciden llevar a cabo un plan de supervisión y ayuda durante este periodo final de condena, en cuyo caso será una libertad condicional ordinaria, o consideran que, por el escaso tiempo que queda por cumplir, no resulta factible llevar a cabo un plan de supervisión, y entonces, como alternativa a la libertad condicional automática, debe decretarse una remisión del resto de la pena, pues no tiene sentido establecer una libertad condicional si la administración no está en condiciones de llevar a cabo la supervisión y ayuda requeridas. Esta situación no es óptima, pero se debe adoptar para garantizar una cierta igualdad con las personas a las que sí se les presta supervisión y ayuda, que están en mejores condiciones de evitar la reincidencia.

⁶⁶ La necesidad de diseñar sistemas alternativos cuando la libertad condicional no pueda cumplir sus funciones, se prescribe en la recomendación europea de libertad condicional, Rec(2003), 23, que establece, en su art. 4.b. «Si la condena de prisión es tan corta que la libertad condicional no es posible, se deben buscar otras formas para alcanzar sus finalidades». Véase defendiendo el uso del régimen abierto como una de estas alternativas: DÜNKEL/WEBER, en DÜNKEL/PRUIN/STORGAARD/WEBER (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, 2019a, p. 390.

⁶⁷ MARTÍ/LARRAURI, «Una defensa de la clasificación inicial de las penas cortas en régimen abierto», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 18, 2020, pp. 1 ss.

6. Conclusiones

En este trabajo se ha mostrado que la libertad condicional es una institución con muchas potencialidades para alcanzar importantes finalidades que nuestra constitución, y la legislación internacional, atribuyen al sistema penal como son la reducción de la duración del encarcelamiento, la rehabilitación de los condenados y su reinserción social. Aun sin ser concluyente, existe investigación prometedora que indica que cuando esta institución es aplicada como un instrumento para prestar una supervisión y una ayuda adecuadas a las necesidades de las personas excarceladas puede mejorar sus posibilidades de rehabilitación y de reinserción, satisfaciendo tanto un interés a la protección de la colectividad, al prevenir la reincidencia, como un interés de justicia, al ayudar a la reintegración social tras el cumplimiento de una pena de prisión.

Se ha mostrado que las potencialidades de la libertad condicional no aparecen suficientemente aprovechadas en España, pues no es esta la forma normal de regresar a la comunidad. Aun cuando la evolución en el uso de la libertad condicional ha variado y, como ha destacado críticamente la doctrina, la reciente reforma de la L.O 1/2015 ha comportado una importante reducción de su uso, en el trabajo se defiende que existen razones relativas al modelo vigente de libertad condicional que explican su aplicación limitada.

En el estudio se ha confrontado el sistema vigente en España y en otros países europeos -el modelo discrecional- con el existente mayoritariamente en los países escandinavos -el modelo automático- y se ha visto que ambos modelos tienen fortalezas y debilidades. El modelo discrecional favorece la involucración del condenado con su rehabilitación y reinserción, pero al requerir el pronóstico positivo de reinserción excluye a muchas personas. Estas personas podrán ser liberadas sin supervisión y sin ayuda y con ello se perjudicará a la protección de la sociedad y se dificultará la reintegración. El modelo automático de libertad condicional tiende a la concesión universal de la libertad condicional, pero no estimula el proceso de rehabilitación y reinserción.

El reconocimiento de virtudes y deficiencias en ambos modelos me ha llevado a proponer, desarrollando la idea que elaboramos anteriormente⁶⁸ un modelo mixto de libertad condicional en el que convivirá la libertad condicional discrecional -reformada para recuperar su rol tradicional de cuarto grado penitenciario- con una modalidad subsidiaria de carácter automático, que se aplicará, salvo excepciones tasadas, a todas las personas condenadas cuando alcancen los 3/4 de condena.

Con el sistema propuesto la libertad condicional seguirá cumpliendo su rol tradicional en el sistema progresivo de estímulo para la rehabilitación y reinserción, pero se asegurará que todas las personas que cumplen una condena de cierta duración y que presenten necesidades de rehabilitación y de reinserción sean adecuadamente supervisados y asistidos durante el período de libertad condicional.

Concluyo, respondiendo a la pregunta con la que título el trabajo, que nuestro modelo histórico de libertad condicional debe ser valorado positivamente, pero la atención a la penología europea nos puede permitir construir un sistema en que se maximicen sus potencialidades de

⁶⁸ CID/TÉBAR, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 8, 2010a, pp. 1 ss.

lograr tanto la reducción de la duración del encarcelamiento, como la rehabilitación y reinserción de las personas condenadas a prisión.

7. Bibliografía

BAULDRY, Shawn/KOROM-DJAKOVIC, Danijela/MCCLANAHAN, Wendy/MCMAKEN, Jennifer/KOTLOFF, Lauren «Mentoring formerly incarcerated adults: Insights from the ready4work reentry initiative». Field report series, New York, 2009: <https://eric.ed.gov/?id=ED507364>

BRAGA, Anthony/PIEHL, Anne/HUREAU, David, «Controlling violent offenders released to the community: an evaluation of the Boston Reentry Initiative», *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 46(4), 2009, pp. 411-436.

BRANDARIZ, José Ángel, «La evolución del sistema penitenciario español, 1995-2014: transformaciones de la penalidad y modificación de la realidad», *Revista Crítica Penal y Poder*, 9, 2014, pp. 1 ss.

BRUCKMÜLLER, Karin, «Prisoner resettlement in Austria: a supportive approach», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 19 ss.

BRUCKMÜLLER, Karin/HOFINGER, Veronika, «Austria», en PADFIELD, Nicola/VAN ZYL SMIT, Dirk/DÜNKEL, Frieder (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 49 ss.

CAPDEVILA, Manel, *Tasa de reincidencia penitenciaria 2014*, Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada, Barcelona, 2015.

CERVELLÓ, Vicenta, *Libertad condicional y sistema penitenciario*, Tirant lo Blanch, 2019.

CHAMBERLAIN, Alyssa/GRICIUS, Matthew/WALLACE, Danielle/BORJAS, Diana/WARE, Vincent, «Parolee-Parole Officer Rapport: Does It Impact Recidivism?», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 62(11), 2018, pp. 3581 ss.

CID, José/ANDREU, Ariadna, «European criminal policy and Spanish prison practices: understanding confluences and gaps», en DAEMS, Tom/ROBERT, Luc (coords.), *Europe in prisons*, Palgrave-Macmillan, London, 2017, pp. 255 ss.

CID, José/CONTRERAS, María, «Interview with Ramon Parés, former director of the Catalan Prison System», en HENDERSON HURLEY, Martha/DAS, Dilip (coords.), *Trends in corrections: Interviews with corrections leaders around the world*, II, Boca Raton: CRC Press, 2014, pp. 77 ss.

CID, José/MARTÍ, Joel, «Structural factors and pathways to desistance: research in Spain», en SHAPLAND, Joana/BOTTOMS, Anthony/FARRALL, Stephen (coords.), *Global perspectives in desistance*, Routledge, London, 2016, pp. 62 ss.

CID, José/MARTÍ, Joel, «Imprisonment, social support and desistance: A theoretical approach to pathways of desistance and persistence for imprisoned men», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 61(13), 2017, pp. 1433 ss.

CID, José/TÉBAR, Beatriz, «La revocación del tercer grado ¿una práctica legítima?», *Cuadernos de Política Criminal*, 114, 2014, pp. 199 ss.

CID, José/TÉBAR, Beatriz, «Delincuentes de alto riesgo y libertad condicional», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 8, 2010, pp. 1 ss.

CID, José/TÉBAR, Beatriz, «Spain», en PADFIELD, Nicola/VAN ZYL SMIT, Dirk/DÜNKEL, Frieder (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 358 ss.

CHOUHY, Cecilia/CULLEN, Francis/LEE, Heejin, «A social support theory of desistance», *Journal of Developmental and Life Course Criminology*, 6(2), 2020, pp. 204 ss.

CLARK, Valerie, «Making the most of second chances: an evaluation of Minnesota's high-risk revocation reduction reentry program», *Journal of Experimental Criminology*, 11, 2015 pp. 193 ss.

COCHRAN, Joshua/MEARS, Daniel/BALES, William/STEWART, Eric, «Does inmate behaviour affect post-release offending? Investigating the misconduct-recidivism relationship among youth and adults», *Justice quarterly*, 31(6), 2014, pp. 1044 ss.

CULLEN, Francis, «Social support as an organizing concept for criminology: Presidential address to the Academy of Criminal Justice Sciences», *Justice Quarterly*, 11(4), 1994, pp. 204 ss.

DOWDEN, Craig/ANDREWS, Donald, «The Importance of Staff Practice in Delivering Effective Correctional Treatment: A Meta-Analytic Review of Core Correctional Practice», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 48(2), 2004, pp. 203 ss.

DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke, «Germany», en PADFIELD, Nicola/VAN ZYL SMIT, Dirk/DÜNKEL, Frieder (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 185 ss.

DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas, «Comparable aims and different approaches. Prisoner resettlement in Europe-concluding remarks», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 481 ss.

DÜNKEL, Frieder/WEBER, Jonas, «The legal framework for prisoner resettlement and the preparation for release in prison», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019a, pp. 383 ss.

DÜNKEL, Frieder/WEBER, Jonas, «(Early) release, probation and collateral consequences (directives) after release», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019b, pp. 403 ss.

DÜNKEL, Frieder/VAN ZYL SMIT, Dirk/PADFIELD, Nicola, «Concluding thoughts», en PADFIELD, Nicola/VAN ZYL SMIT, Dirk/DÜNKEL, Frieder (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 395 ss.

DUWE, Grant/JOHNSON, Byron, «The effects of prison visits from community volunteers on offender recidivism», *The Prison Journal*, 96(2), 2016, pp. 279 ss.

ELLIS, Tom/MARSHALL, Peter, «Does parole work? A post-Release comparison of reconviction rates for paroled and non-paroled prisoners», *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 33, 2000, pp. 300 ss.

GUISASOLA, Cristina, *La libertad condicional. Nuevo régimen jurídico conforma a la LO 1/2015 CP*, Tirant lo Blanch, 2017

HERZOG-EVANS, Martine, «Manegerialism, ‘get off your boots’ and the facto not-for-profit privatization in prisoner resettlement in France», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 128 ss.

HOLZER, Harry, «Collateral costs: effects of incarceration on employment and earnings among young workers», en RAPHAEL, Steven/STOLL, Michael (coord.), *Do prisons make us safer?*, Rusell Sage Foundation, New York, 2009, pp. 239 ss.

IBÀÑEZ, Aina, «Progresar hacia el régimen abierto: la visión de los profesionales», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 17, pp. 1-28.

JOHNSEN, Berit/FRIDHOV, Inger, «Offender resettlement in Norway. Positive principles – challenging practice», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 252 ss.

JONSON, Cheryl/CULLEN, Francis, «Prisoner reentry programs», *Crime and Justice. An annual review of Research*, 44, 2015, pp. 517 ss.

LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio, «Prisoner resettlement in Finland», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 104 ss.

LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio, «Finland», en PADFIELD, Nicola/VAN ZYL SMIT, Dirk/DÜNKEL, Frieder (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 135 ss.

LINDQUIST, Christine/LATTIMORE, Pamela/WILLISON, Janeen/STEFFEY, Danielle/STAHL, Mindy/SCAGGS, Sam/WELSH-LOVEMAN, Jeremy/EISENSTAT, Joshua/EISENSTAT, Jeremy, *Cross-Site Evaluation of the Bureau of Justice Assistance FY 2011 Second Chance Act Adult Offender Reentry Demonstration Projects: Final Report*, 2018: <https://csgjusticecenter.org/nrrc/topics/community-supervision-probation-and-parole/>

MARTÍ, Marta/LARRAURI, Elena, «Una defensa de la clasificación inicial de las penas cortas en régimen abierto», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 18, 2020, pp. 1 ss.

MCIVOR, Gill/GRAHAM, Hannah/MCNEILL, Fergus, «Prisoner resettlment in Scotland», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 278 ss.

NAVARRO, Carmen, *Ejecución de la pena privativa de libertad. Garantías procesales*, J.M. Bosch, Barcelona, 2002.

PADFIELD, Nicola, «Prisoner resettlement in England and Wales», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 86 ss.

PADFIELD, Nicola, «England and Wales», en PADFIELD, Nicola/VAN ZYL SMIT, Dirk/DÜNKEL, Frieder (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2010, pp. 104 ss.

PEDROSA, Albert, «¿A quién dejamos atrás?», *Revista Española de Investigación Criminológica*, 17, 2018, pp. 1 ss.

PERSSON, Anders/SVENSSON, Kerstin, «Prisoner resettlement in Sweden», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 328 ss.

PETERSILIA, Joan, *When Prisoners come Home. Parole and Prisoner Reentry*, Oxford University Press, 2003.

PRUIN, Ineke, «Prisoner resettlement in Germany. Regional disparities of the constitutional aim of social reintegration», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 150 ss.

REDCROSS, Cindy/BLOOM, Dan/AZURDIA, Gilda/ZWEIG, Janine/PINDUS, Nancy, *Transitional jobs for ex-prisoners. Implementation of two-year impacts and Cost of the center for employment opportunities (CEO) prisoner reentry program*. MDCR Working paper, 2009.

ROLDÁN, Horacio, «El uso de la libertad condicional y su influencia en el tamaño de la población reclusa en España», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 12, 2010, pp. 1 ss.

SALAT, Marc, *La respuesta jurídico-penal a los delincuentes imputables peligrosos: especial referencia a la libertad vigilada*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2015.

SAMPSON, Robert/LAUB, John, *Crime in the making: Pathways and turning points through life*, Harvard University Press, Cambridge, 1993.

SCHLAGER, Melinda/ROBBINS, Kelly, «Does parole work? Revisited: reframing the discussion of the impact of postprison supervision on offender outcome», *The prison Journal*, 88, 2008, pp. 234 ss.

SHEIRS, Veerle/BEYENS, Kristel, «Prisoner resettlement in Belgium: also a responsibility of civil society», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 37 ss.

SNACKEN, Sonja/BEYENS, Kristel/BEERNAERT, Marie-Aude, «Belgium», en PADFIELD, Nicola/VAN ZYL SMIT, Dirk/DÜNKEL, Frieder (coords.), *Release from prison. European policy and practice*, Willan, Cullompton, 2019, pp. 104 ss.

SOCIAL EXCLUSION UNIT, *Reducing re-offending by ex-prisoners*, Reino Unido, 2002: <http://www.ihop.org.uk/ci/fattach/get/59/0/session/L2F2LzEvdGltZS8xNTIwOTMxOTA0L3NpZC9HSWNobHZIbg==/filename/Reducing+re-offending+by+ex-prisoners.pdf>

SOLOMON, Amy/KACHNOWSKY, Vera/BHATI, Avi, *Does parole work? Analyzing the impact of postprison supervision on rearrests outcomes*, The Urban Institute, Washington DC, 2005.

SOYER, Michaela, «The imagination of desistance. A juxtaposition of incarceration as a turning point and the reality of recidivism», *British Journal of Criminology*, 54, 2014, pp. 91 ss.

STORGAARD, Anette, «Resettlement in a Danish context», en DÜNKEL, Frieder/PRUIN, Ineke/STORGAARD, Anette/WEBER, Jonas (coords.), *Prisoner resettlement in Europe*, Routledge, Abingdon, 2019, pp. 70 ss.

TÉBAR, Beatriz, *El modelo español de libertad condicional*, Aranzadi, Pamplona, 2006.

VAN ZYL SMIT, Dirk/SNACKEN, Sonja, *Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights*, Oxford University Press, 2009.

VAN ZYL SMIT, Dirk/WEATHERBY, Pete/CREIGHTON, Simon, «Whole Life Sentences and the Tide of European Human Rights Jurisprudence: What Is to Be Done?», *Human Rights Law Review*, 14, 2014, pp. 59 ss.

ZHANG, Sheldon/ROBERTS, Robert/CALLANAN, Valerie, «Preventing parolees from returning to prison through community-based reintegration», *Crime and delinquency*, 52, 2006, pp. 551 ss.