



# La libertad condicional (o lo que queda de ella) tras diez años de reforma

Parole (or what remains of it) after ten years of reform

**Laura Delgado Carrillo**

Universidad Nacional de Educación a Distancia. UNED

[laura.delg@der.uned.es](mailto:laura.delg@der.uned.es)

ORCID 0000-0003-3467-4348

## Resumen

La reforma que la LO 1/2015 operó sobre la libertad condicional no tuvo que haberse producido nunca, tal y como ya sospechábamos de forma anticipada antes de que el legislador tuviera a bien convertirla en una forma de suspensión de condena controvertida. Diez años después, confirmamos que la academia estaba en lo cierto al presuponer que el cambio operado se traduciría en una herida de muerte para esta institución, que ha dejado de ser la forma preferible de extinción de las condenas pese a ser la que ofrece un mayor potencial resocializador: el licenciamiento en tercer grado –y, especialmente, en su modalidad de cumplimiento telemático– se ha convertido en la nueva predilección de los penados que aspiran a extinguir sus responsabilidades penales evitando a toda costa los peligros e incertezas del –ya no tan– nuevo régimen de libertad condicional. Lo analizamos.

Palabras clave: libertad condicional; suspensión de la pena; régimen abierto; prisión comunitaria; resocialización.

## Abstract

The reform that Organic Law 1/2015 operated on conditional release should never have taken place, as we already suspected in advance before the legislator turned it into a form of senseless suspension of sentence. Ten years later, we confirm that the academy was right to assume that the change would result in a mortal wound for this institution, which has ceased to be the preferable form of extinguishing sentences despite being the one that offers the greatest potential for resocialization: serving sentences in third-degree –and, especially, in its telematic modality– has become the new predilection of convicts who aspire to extinguish their criminal responsibilities by avoiding at all costs the dangers and uncertainties of the –not so new anymore– parole regime. We analyze it.

Key words: parole; suspension of sentence; open regime; community prison; resocialization.

## 1. Introducción

“El hombre que ha cometido un error y no lo corrige comete otro error mayor”  
Confucio (551 a.C. – 479 a.C.)

Parece que fuera ayer cuando se aprobaba la reforma del Código Penal que convertía nuestra libertad condicional en una forma absurda y controvertida, de suspensión de condena: querida, por ser la institución que más y mejor puede contribuir a la resocialización de quienes se hallan cumpliendo una pena de prisión; controvertida porque su actual régimen jurídico se asemeja a instituciones que, tanto en fines como en fundamentos, se encuentran en las antípodas axiológicas de la libertad condicional.

Quien suscribe, tuvo ocasión de analizar exhaustivamente los pormenores y entresijos de la reforma sobre la libertad condicional operada por la LO 1/2015 – (Delgado Carrillo, 2021)–, por lo que el presente constituye un ejercicio de revisión y balance para determinar si las predicciones hechas en aquel momento se han sustanciado, o no, según lo conjeturado hace unos años.

Todo ello me hace empezar estas páginas desde un cierto sentimiento de nostalgia y añoranza que reconozco y que no escondo, pero que también espero saber disimular en los epígrafes siguientes: nostalgia, por trasladarme nuevamente este tema a aquellos felices tiempos de pura investigación; y añoranza, porque tengo por seguro que la reforma que analicé en su momento hirió de muerte a una institución que, lejos de merecer la desnaturalización que sufrió en 2015, habría de ser fomentada y promovida para evitar que la pena retribucionista pudiera ganarle ni una pizca de terreno a aquella otra resocializadora, que por otra parte es la única que nuestro constituyente tuvo a bien incluir en el tan manido art. 25.2 CE.

Dado que han pasado diez años desde que la libertad condicional dejara de ser una auténtica forma de libertad condicional, la presente es una buena efeméride para hacer balance de resultados: ¿cómo le ha ido a nuestra libertad condicional desde entonces?, ¿qué ha supuesto para el iter progresivo del cumplimiento la amputación de lo que venía siendo, en términos del art. 72.1 LOGP –cuya redacción se mantiene intacta todavía a día de hoy, pese a lo dispuesto en la LO 1/2015–, “el último de los [grados]” de nuestro sistema de individualización científica?

No es momento de recordar el detalle de lo que la LO 1/2015 supuso para la institución de la que ahora hablamos, pero es preciso mencionar sucintamente los cambios principales por los que, lejos de poder ser un acierto, la reforma supuso la perversión de un sistema que, hasta ese entonces, se había basado en el paulatino otorgamiento de confianza al reo. La transmutación del instituto en una forma de suspensión del resto de la pena supuso –y supone– alejar la ejecución penitenciaria de la consecución de los fines constitucionales de reeducación y inserción social, además de otros numerosos conflictos de tipo práctico y procesal que ya desgrané en su momento (Delgado Carrillo, 2021).

Los perniciosos efectos de un régimen de revocación acorde con la nueva naturaleza de la libertad condicional, que no computa a efectos de cumplimiento de la pena, así como la incerteza que genera la posibilidad de que las condenas se alarguen más allá de la fecha de liquidación impuesta en sentencia, justifican *per se* que la reforma operada por la LO 1/2015 en este sentido no pudiera ser entendida más que como un paso hacia atrás en la consecución de los fines constitucionales de la privación de libertad.

Si al tiempo de realizarse aquel primer estudio los penados ya empezaban a no consentir la concesión de su libertad condicional bajo este nuevo régimen por entender que el mismo era perverso, no parece que ahora vayamos a poder encontrar razones por los que hubieran podido cambiar de parecer: el régimen de libertad condicional post-2015 sigue siendo perverso.

Comprobar cómo ha ido desarrollándose la escena en el campo práctico requiere abordar el estado de la cuestión desde dos perspectivas distintas: una cuantitativa, para analizar los datos de los que podemos disponer en este sentido; y otra cualitativa, para analizar las soluciones que jurisprudencialmente se hayan podido ir encontrando a algunas de las cuestiones que la LO 1/2015 no resolvió. Todo ello se aborda con el deseo manifiesto de haber errado en las predicciones que en su día se hicieron, pero también con la triste certeza de no haber estado nunca tan en lo cierto.

## 2 Balance cuantitativo de la libertad condicional post-2015

La aproximación a las cifras es clave para atisbar la incidencia de la reforma de 2015 en la aplicación de la libertad condicional. Antes de revisar los datos oficiales ofrecidos al respecto, empero, deviene parada obligatoria cuestionar la empleabilidad de los datos recabados por el INE sobre estos menesteres.

### 2.1 Dificultades relativas a la interpretación de los datos sobre liberados condicionales

El INE cuenta con tres instrumentos estadísticos de gran relevancia para el estudio de la realidad penitenciaria: uno de periodicidad mensual sobre los datos estadísticos generales de la población reclusa –desagregada por sexo, edad, nacionalidad, situación procesal-penal, códigos penales de referencia y tipología delictiva– (INE: Estadística General de la Población Reclusa,

ref. IOE nº 68020), otro sobre la evolución semanal de los internos en los centros penitenciarios (INE: Estadística de los Internos en los Centros Penitenciarios, ref. IOE nº 68021) y un tercero de periodicidad trimestral sobre estadística de penas y medidas alternativas a la prisión (INE: Información Estadística de Penas y Medidas Alternativas a la Prisión, ref. IOE nº 68024).

Si bien sería de esperar que la categoría de liberados condicionales apareciera reflejada en el primero de estos instrumentos, sólo el último contiene una tabla sobre “*stock de liberados condicionales*”. Dado que los liberados condicionales son penados que han cumplido –y siguen cumpliendo o, en términos compatibles con la nueva naturaleza suspensiva del instituto, al menos, no han liquidado aún– una pena privativa de libertad al uso, no parece muy acertado incluirles en el contexto de las penas y medidas alternativas a la prisión.

La libertad condicional no puede entenderse más que en el ámbito de la pena de prisión –y ello, tanto antes como después de la reforma de 2015–, por lo que su inclusión en el instrumento estadístico de *penas y medidas alternativas* no tiende más que a agudizar las confusiones y contrariedades que cercan su régimen jurídico.

Lo anterior lleva a pensar que el instrumento más adecuado para la inclusión de los datos sobre liberados condicionales debería haber sido el primero, esto es, el relativo a los datos generales de la población reclusa. El análisis de este instrumento revela que los liberados condicionales no computan siquiera como penados (lo señala igualmente Roldán Barbero, 2010, p. 4), pues el total de estos coincide siempre y en todos los casos con los clasificados en primer, segundo y tercer grado y el número de penados “*sin clasificar*”, excluyéndose a los preventivos, a los penados con preventivas y a las personas con cumplimiento de medidas de seguridad.

Por otra parte, la categoría de personas “*sin clasificar*” del grupo de penados podría resultar confusa a la hora de analizar los datos

sobre liberados condicionales, pero, a sabiendas de que las personas recién ingresadas o trasladadas y en periodo de observación, los preventivos o los penados con preventivas carecen de clasificación penitenciaria, debe entenderse –o puede especularse– que dicha variable no se ha concebido para computar los supuestos de libertad condicional –si bien también puede descartarse que en ella se reflejen las situaciones de prisión preventiva o la de los penados con preventivas–.

En conclusión, la estadística general sobre reclusos no refleja siquiera que esta categoría de penados exista y, si bien ello debe considerarse una traba desde el interés que el estudio y el análisis sistemático de la realidad penitenciaria suscitan, tal anomalía podría intentar explicarse por la similitud habida entre la situación de los liberados condicionales y la de los penados cuya pena se suspende, máxime desde la reforma de 2015.

Dado que el seguimiento de las personas con penas suspendidas depende de los SGPMA y que, en la práctica, el mismo no ofrece ninguna diferencia con respecto al que debe llevarse a término para con los liberados condicionales, es plausible que los datos sobre estos últimos sean informados directamente por los propios SGPMA –que no dejan de ser Unidades Administrativas dependientes de un establecimiento penitenciario, ya sea Centro Penitenciario o CIS–, cuyas estadísticas se consignan en el instrumento estadístico de *penas y medidas alternativas* anteriormente mencionado.

En cualquier caso, los datos que este instrumento aglutina sobre liberados condicionales no es nada esclarecedor. Los resultados del mismo pueden descargarse desde la propia página web de instituciones penitenciarias y, si bien la mayor parte de los datos se ocupan de consignar los mandamientos recibidos en los distintos SGPMA del territorio nacional –todo ello desagregado por sexos, por provincias y SGPMA específicos, por tipologías delictivas, por condenas...–, los datos sobre libertad

condicional aparecen de forma abrupta en la última tabla con tres únicas cifras: la relativa al “*stock de liberados condicionales*” por el Código Penal LO 10/1995, la análoga para el Código Penal LO 1/2015 (*lc + suspensión del resto de pena*), y el *total*. Esta misma tabla puede consultarse desagregada por sexos –y únicamente desagregada por sexos, a diferencia de lo que ocurría cuando se publicaban los datos sobre los mandamientos recibidos, que podían filtrarse por provincias, por tipologías delictivas, etc.–. Llama la atención la diligencia con que se filtran, se clasifican y se ordenan todos los datos que se consignan en el instrumento, hasta que se llega a esta última sobre libertad condicional.

Dado que ni siquiera se precisa qué es lo que debe entenderse por “*stock de liberados condicionales*”, los datos del INE en este sentido resultan inoperables. La ausencia de explicación metodológica impide hacer conjeturas sobre las justificaciones que pudieran hallársele a las cifras, por lo que, a efectos prácticos, más allá de para realizar comparaciones absolutas entre unos y otros años, los datos cuantitativos que compila el INE sobre la libertad condicional son estériles: no pueden emplearse para alcanzar conclusiones que sean de interés.

Las cuestiones que deberían aclararse en la publicación de los datos para garantizar su empleabilidad son varias, pero determinar el contenido y significado del término “*stock*” devendría prioritario para poder comprender qué datos son los que se están facilitando: ¿el “*stock*” refiere al número de libertades condicionales concedidas o al número de personas que se encuentra efectivamente bajo la vigencia de esta institución? Considerando que ambas cifras pueden ser muy dispares si se considera la eventual liquidación o revocación de las libertades condicionales concedidas –que en absoluto se correlacionan entre sí–, la falta de claridad en este extremo impide avanzar en cualquier tipo de hipótesis que se pudiera plantear.

Por otra parte, además de los datos del INE, se pueden consultar los que figuran en el

Informe General de Instituciones Penitenciarias, que tampoco acaban de aportar claridad al escenario de conjunto. En el Informe General que publica anualmente la SGIP, los datos sobre liberados condicionales aparecen segregados en tres tablas distintas – a diferencia de la única que existía para los datos publicados por el INE–: una sobre el “total de altas de LC durante [el año que corresponda]”, otra sobre el “total de bajas de LC durante [el año que corresponda]” y una última sobre “liberados condicionales a 31-12-[del año que corresponda]”. Si bien en este caso la SGIP parece facilitar más datos que el INE al permitir identificar –de forma intuitiva– las “altas” con las concesiones y las “bajas” con las revocaciones, liquidaciones y muertes que hubieran podido producirse durante la vigencia de la libertad condicional –debiendo considerarse estas últimas, precisamente, por la existencia de un régimen humanitario de libertad condicional para morir en el exterior–, los mismos siguen siendo insuficientes a los efectos de valorar el funcionamiento del sistema en su conjunto.

Si las cifras se presentan en bruto, de forma aislada y sin ponerse en relación con otras variables que son del todo imprescindibles para el análisis de esta materia –tales como la relación entre el número de concesiones y el número de penados elegibles para ser propuestos para libertad condicional, las causas de las “bajas” o la fracción de condena que se hubiera cumplido antes de procederse a la liberación condicional–, es del todo imposible tratar de atisbar siquiera si se hace mucho o poco uso de esta institución.

Por último, el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior pone en relación algunos de los datos publicados para tratar de entender el alcance de la libertad condicional en nuestro país. El sistema que se emplea en el Anuario para presentar las cifras sobre liberados condicionales es el mismo que emplea la SGIP para la elaboración de sus Informes Anuales, esto es, la utilización de tres tablas distintas con las “altas”, las “bajas” y el número de liberados condicionales.

Facilitados los resultados anuales, el Anuario ofrece una tasa del número de liberados condicionales por cada 100 penados. Debe reconocerse positivamente que el Anuario trate de ir más allá en los datos de que se dispone en este sentido, pero lo cierto es que, tal y como se argumenta a continuación, la interpretación que puede hacerse de los mismos es muy limitada debido a la ausencia de otras variables que también serían necesarias a los efectos de poder valorar el grado de aplicación del instituto. Al calcularse la “tasa de liberados condicionales por cada 100 penados”, puede entenderse que los datos que se han tenido en cuenta para la obtención de la relación matemática son, por una parte, el número de personas que efectivamente se hallan bajo la tutela de esta institución y el número de penados, por otra.

La misma no tiene en cuenta otras variables tales como las relativas al número de concesiones, liquidaciones, revocaciones o muertes, que también son relevantes a la hora de valorar cuánto y cómo se aplica nuestro sistema de libertad condicional.

Las dificultades que se vienen relatando hasta ahora en lo que a datos públicos se refiere son y han sido motivo de preocupación en el ámbito internacional, por lo que no puede decirse que las mismas sean exclusivas de nuestro país. Reconociendo que el tratamiento de los datos estadísticos es imprescindible a los efectos de valorar la eficacia y efectividad del sistema de excarcelación temprana, no en vano el Consejo de Europa ha indicado las variables que los distintos Estados deberían incluir a la hora de publicar sus datos sobre liberados condicionales (Recomendación R(2003)22, de 24 de septiembre de 2003, del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre libertad condicional).

Así, las que necesariamente deberían recogerse para atender las recomendaciones europeas y, por ende, para poder mejorar nuestro sistema de libertad condicional, deberían incluir los siguientes datos: número de libertades condicionales concedidas –y su

relación con el número de personas elegibles o en condiciones de acceso a la misma—, duración de las condenas y naturaleza de los delitos cometidos, fracción cumplida antes de la concesión de la libertad condicional, número de revocaciones, tasa de reincidencia de los liberados condicionales e historial social y penal de los mismos (Leganés, 2023).

## 2.2 Datos oficiales sobre liberados condicionales: análisis y conjeturas a partir de las cifras

Pese a las dificultades expuestas anteriormente, es preciso revisar los datos absolutos que pueden obtenerse de los instrumentos referenciados —a saber: el estadístico del INE, los informes generales de Instituciones Penitenciarias y el anuario estadístico del Ministerio del Interior— para intentar medir el estado de salud de nuestra libertad condicional. Aun así, según lo criticado en el epígrafe anterior, al no contar con todas las variables que necesitaríamos para poder inferir el alcance real de esta institución, la única lectura que puede hacerse de los datos que a continuación se exponen — y que se encuentran detallados en las tablas anexas del final del trabajo— ha de estar inspirada por la prudencia y la cautela.

El primero de los instrumentos sobre el que hay que detenerse es el estadístico del INE. Esta herramienta es la más útil para comparar datos en bruto de ambas modalidades de libertad condicional, por cuanto distingue entre el *stock de liberados condicionales* en régimen de ejecución y el *stock de liberados condicionales* en régimen de suspensión (Leganés, 2023).

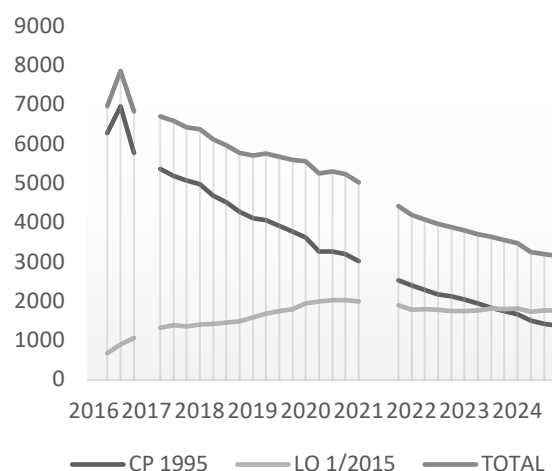
Aun así, se ha detectado que, salvo en los años 2017 y 2018 —y por motivos que se desconocen, pese a haber intentado indagar en ellos para su descubierta—, el número total de liberados condicionales a fecha de 31 de diciembre de cada una de las anualidades coincide con el consignado en los informes generales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Esto significa que los datos recabados por el INE no reflejan el “total a nivel nacional” que sugiere el título de los estadísticos y sí solamente los consignados por la propia Administración General del Estado, que excluye los de las Comunidades Autónomas que han asumido las competencias de ejecución penitenciaria —Cataluña desde 1983 y el País Vasco desde 2021—. El propio estadístico señala que los datos de la administración vasca aparecen en tablas adjuntas y no en la del “total a nivel nacional” —a diferencia de lo que sucede con la administración catalana, cuyos datos no se conocen—, por lo que los siguientes se circunscriben únicamente al ámbito de la administración penitenciaria central. Por otra parte, también es relevante señalar que, si bien la tabla con el *stock de liberados condicionales* empezó a consignarse en el 2º cuatrimestre del año 2016, no hay datos ni para el 1º cuatrimestre de 2017 ni para los 2º y 3º cuatrimestres de 2021.

Prevenido lo anterior, se muestra el gráfico obtenido a partir de los datos de este instrumento:

Gráfico 1. Liberados condicionales (INE)

### Liberados condicionales (INE)



Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

No es preciso detenerse en el detalle de las tablas anexas para inferir la evidencia subyacente en este gráfico; y es que el uso de la libertad condicional ha decaído bruscamente desde que la LO 1/2015 la

convirtiera en una forma de suspensión de la ejecución del resto de la pena.

Observando la tendencia que reflejan los datos en bruto de cada una de las dos modalidades de libertad condicional, es fácil comprobar que el descenso protagonizado por los liberados condicionales del antiguo régimen no se ha visto en ningún modo compensado por el de aquellos cuya ejecución de condena se ha dejado en suspenso: la libertad condicional ejecutiva desciende, sin que la libertad condicional suspensiva se incremente en proporción. Ambos fenómenos eran previsiblemente esperables cuando la LO 1/2015 entró en vigor y, si bien estos datos no sorprenden a quienes ya tuvimos ocasión de acercarnos en detalle a los problemas que la reforma iba a acarrear, los resultados no dejan de ser decepcionantes: nuestro sistema progresivo y de individualización científica no merecía que ninguna reforma penal hiriera de muerte a la institución de mayor potencial resocializador con la que hasta la fecha habíamos contado.

El hecho de que el *stock de liberados condicionales* por el régimen anterior haya ido descendiendo desde que en 2016 empezaran a consignarse estos datos obedece al periodo inherente de transición tras la reforma, pues la sustitución del régimen ejecutivo por el de naturaleza suspensiva solo culminará cuando todos los condenados lo estén por hechos delictivos posteriores a la entrada en vigor de la LO 1/2015 –esto es, el 1 de julio de 2015–. Así las cosas, es el propio paso del tiempo el que determina que cada vez más reclusos lo sean por hechos delictivos cometidos bajo la vigencia de la LO 1/2015, lo cual impide que tales personas puedan acogerse al tenor original de la libertad condicional.

Aun así, al margen de que esta cuestión vaya a abordarse con más detalle en el epígrafe siguiente, conviene adelantar que la irretroactividad de la reforma no se interpretó de forma unánime hasta la

sentencia nº 380/2021 de unificación de doctrina del Tribunal Supremo, por lo que muchas de las concesiones que se reconocieron por la vía de la suspensión tendrían que haberse otorgado con efecto ejecutivo.

Además de lo anterior, no es baladí tampoco que la Instrucción 4/2015 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias ordenara la aplicación del régimen suspensivo de libertad condicional a todos los expedientes que se incoaran desde la entrada en vigor de la LO 1/2015 –esto es, al margen de la fecha de comisión de los hechos delictivos–, por lo que, con independencia de que vaya a volverse sobre ello más adelante, es preciso aproximarse a los datos teniendo en cuenta su contexto.

Por otra parte, en lo que respecta a la tendencia que reflejan las cifras en bruto de la libertad condicional suspensiva, parece evidente que ni mucho menos va a estar llamada a sustituir al instituto anterior. Su presencia va incrementándose los primeros años, hasta 2020, de forma constante y regular, hasta llegar a alcanzar a los 2000 penados –su máximo se produce en el 4º trimestre del 2020 con 2038 personas–, pero su crecimiento se estanca precisamente ahí, muy lejos de los más de 6000 liberados condicionales que teníamos en 2016 al empezar a consignar este tipo de datos.

Así las cosas, resulta que de los casi 7000 liberados condicionales que teníamos por aquel entonces, quedan, según se hace constar en el último estadístico disponible –que es el del año 2024–, 3165 personas: la aplicación de la libertad condicional se ha reducido en más de un 50%, toda vez que a finales del año pasado teníamos menos de la mitad de los liberados condicionales que había a los pocos meses de entrar en vigor la reforma de la LO 1/2015.

Además de eso, las libertades condicionales suspensivas de los últimos tres años –es decir, 2022, 2023 y 2024– han oscilado

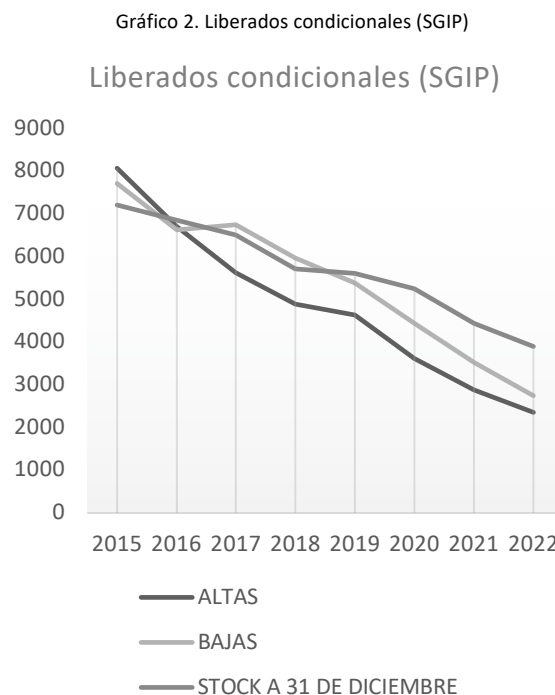
siempre entre los 1746 y los 1828 liberados, por lo que, habiéndose mantenido estable esa horquilla de cifras en los últimos años, es fácil vaticinar que el “stock” total de liberados condicionales seguirá descendiendo hasta alcanzar tales –decepcionantes– cifras. Teniendo en cuenta, además, que la pandemia resultó en la potenciación –todavía presente– del uso del tercer grado (al respecto, Rodríguez Yagüe, 2020, pp. 19–20), que el régimen de semilibertad puede cumplirse telemáticamente ex art. 86.4 RP sin tener que acudir al establecimiento penitenciario a pernoctar y, sobre todo, que en general los penados han podido interiorizar todas las implicaciones que conlleva la reforma –superando la confusión y el desconocimiento que sobre esta cuestión pudo haber habido en las prisiones nada más entrar en vigor la LO 1/2015–, no parece que haya motivos para augurar un punto de inflexión en la tendencia de las cifras.

Vistos los datos consignados en el estadístico del INE, resulta de interés mencionar sucintamente los publicados, en primer lugar, en los informes generales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias; y, en segundo lugar, en los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior.

El instrumento del INE es el único que permite comparar datos entre una y otra modalidad de libertad condicional –esto es, la de antes y la de después de la reforma de 2015–, pero los informes generales de la SGIP permiten contrastar “altas” y “bajas” –presumiendo intuitivamente, según lo señalado en el epígrafe anterior, que las “altas” son las concesiones y que las “bajas” son las liquidaciones, revocaciones y muertes–.

Los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior, por su parte, permiten conocer la tasa de liberados condicionales por cada 100 penados, que también resulta de interés y relevancia –y ello siempre en el ámbito de la administración central, como antes–.

Veamos el gráfico obtenido a partir de los informes generales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias:



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la SGIP

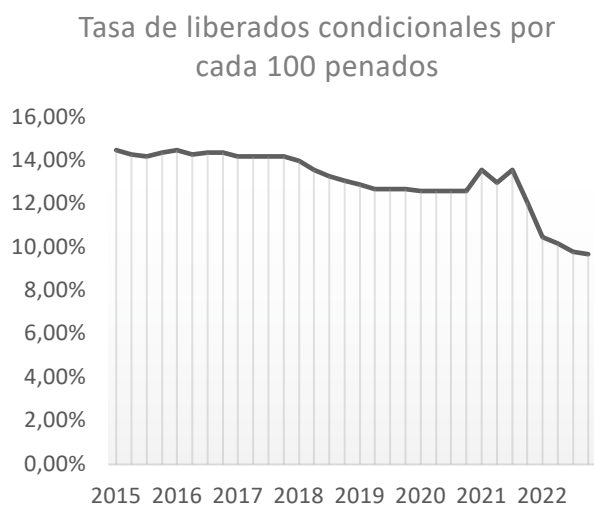
Lo más llamativo de los datos que publica la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias es que, a partir de 2016, ningún año ha habido más “altas” que “bajas” en términos de libertad condicional: si en el año 2015 las “altas” superaban a las “bajas” en 358 personas, en el año 2017 las “bajas” superaron a las “altas” en 1116 personas.

Aunando estos datos con los del gráfico anterior, se evidencia nuevamente que la libertad condicional suspensiva no ha venido a sustituir a la previa de naturaleza ejecutiva; y ello porque las “altas” caen en picado, haciéndolo también consecuente e ineludiblemente el “stock” de los liberados condicionales: los penados quieren acabar de cumplir su condena, pero no bajo el paraguas de esta forma de suspensión de la pena.

Por último, tal y como se anticipaba anteriormente, también el anuario estadístico del Ministerio del Interior arroja cifras de interés. Se muestra el gráfico resultante de la extracción de datos:



Gráfico 3. Tasa de liberados condicionales



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del M<sup>o</sup> del Interior

No sorprenderá a nadie que también este gráfico reitere la desdichada suerte que ha corrido la libertad condicional desde la entrada en vigor de LO 1/2015: si en 2015 la tasa de liberados condicionales por cada 100 penados era de 14,5%, en el año 2022 –última anualidad de la que se conocen los datos– la tasa había caído ya por debajo de 10%, hasta 9,7%. Considerando que, según lo visto anteriormente, durante los años 2023 y 2024, la aplicación de la libertad condicional siguió manteniendo una tendencia decreciente en cifras absolutas, no es descabellado inferir que también esta tasa haya podido seguir descendiendo en las últimas anualidades.

La única excepción al progresivo descenso de esta tasa la encontramos a principios de 2021, coincidiendo ello con el periodo en el que se habría procurado potenciar el régimen abierto y la libertad condicional para hacer frente al fenómeno pandémico del año 2020: la tasa pasa de 12,6% en el 4º cuatrimestre de 2020 a 13,6% en el 1º cuatrimestre de 2021. Aun así, superada esa circunstancia tan excepcional, la tendencia vuelve a ser negativa, encontrándose ya a finales de 2021, en su 4º cuatrimestre, en 12,1%. Desde esa fecha en adelante no ha vuelto a haber ningún punto de inflexión en el descenso progresivo de las cifras, siendo la tasa del

último periodo del que tenemos datos –esto es, el 4º cuatrimestre de 2022– la de 9,7%.

Teniendo en cuenta, además, que la obtención de esta tasa exige poner en relación el número de liberados condicionales con el total de la población reclusa para hallar la proporción que estos representan por cada 100 penados, el declive de la libertad condicional como institución de excarcelación temprana es latente: al margen de que se consideren las fluctuaciones poblacionales del medio penitenciario para contextualizar el alcance de la libertad condicional o de que, por el contrario, nos limitemos al análisis de las cifras absolutas – esto es, en bruto, sin ponerlas en relación con ningún otro factor de contexto–, el resultado es siempre infelizmente regresivo.

### 3 Balance cualitativo de la libertad condicional post–2015

Si bien es cierto que los datos expuestos anteriormente permiten por sí solos inferir la decadencia de la libertad condicional post–2015, los compendios de jurisprudencia penitenciaria que publica anualmente la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias resultan de gran interés para hacer una aproximación a las cuestiones cualitativas que más se han judicializado tras la reforma del instituto. Los estudiosos de la LO 1/2015 advertimos que la transformación de la libertad condicional en una modalidad de suspensión de condena generaría graves problemas de aplicación e interpretación en la práctica (Daunis Rodríguez, 2014; Núñez Fernández, 2014; Nistal Burón, 2015; Salat Paisal, 2015; y yo misma, Delgado Carrillo, 2021; entre otros), por lo que tales resoluciones no hacen más que confirmar nuestras tristes previsiones.

Los problemas que augurábamos entonces –y que principalmente se relacionan con la duración mínima del plazo de suspensión y con los efectos tan perniciosos de una eventual revocación– son los mismos que intuitivamente invocan los penados que

prefieren liquidar el total de su condena en tercer grado –y, especialmente, en su modalidad de cumplimiento telemático ex art. 86.4 RP–.

La práctica revela que, entre la inseguridad generada por el régimen suspensivo y la certeza ofrecida por el tercer grado ejecutivo, muchos son los que prefieren optar por esta última: la semilibertad debe cumplirse con mayores restricciones en lo que refiere al régimen de pernoctas, pero ello no es óbice para que buena parte de nuestros condenados prefiera acabar de cumplir su condena con la seguridad de que su fecha de liquidación total no se desplazará a ningún otro momento incierto del futuro.

Es lógico que muchos penados hayan dejado de ilusionarse con la posibilidad de extinguir su condena en libertad condicional; y ello porque, si bien durante el cumplimiento de la misma es posible interiorizar que, más tarde o más temprano, la libertad se recupera, en esas casas es causa de pesadumbre constante la certeza de que el tiempo no vuelve.

Así las cosas, las dos cuestiones que más se reiteran en los compendios de jurisprudencia penitenciaria desde el año 2015 y hasta el último para el que existe la publicación al tiempo de escribirse el presente son, por una parte, (1) la relativa a la aplicación temporal de la libertad condicional suspensiva –cuestión ya resuelta por el Tribunal Supremo en su sentencia nº 380/2021, de 5 de mayo de 2021– y, por otra, (2) la que refiere a la recepción de una nueva condena durante la libertad condicional por hechos cometidos antes de su concesión –cuestión sobre la que el Tribunal Supremo habrá de pronunciarse más pronto que tarde en un ejercicio de unificación de doctrina–.

Al detalle de ambas cuestiones se dedica este epígrafe por su relevancia y su reiteración, pero ha de reconocerse que las mismas no agotan los asuntos judicializados tras la reforma de la LO 1/2015.

A continuación se relacionan sucintamente algunas de esas otras materias judicializadas para poder tener una visión de conjunto sobre el instituto post-2015:

- **STC nº 169/2021, de 6 de octubre.** La sentencia que avala la constitucionalidad de la pena de prisión permanente revisable establece la interpretación que ha de hacerse del art. 92.3 CP para no incurrir en inconstitucionalidad. En este sentido, el Tribunal Constitucional considera que el “cambio de las circunstancias que hubieran dado lugar a la suspensión que no permita mantener ya el pronóstico de falta de peligrosidad en que se fundaba la decisión adoptada” –art. 92.3 CP– solo puede tener efecto revocatorio cuando vaya acompañado de alguno de los incumplimientos tipificados en el art. 86.1 CP. Tal restricción interpretativa impide que la revocación de la libertad condicional pueda basarse en circunstancias ajenas a la condena – como un determinado modo de conducirse por la vida, por ejemplo– o a la voluntad del penado –como la pérdida del puesto de trabajo o de un apoyo familiar o institucional relevante, por ejemplo–, por lo que, lamentando el sentido general de la sentencia por la que se avala la constitucionalidad de la pena de duración indeterminada, se celebra que el Tribunal Constitucional haya fallado la restricción interpretativa apuntada.
- **Plazo máximo de suspensión.** El art. 90.5 CP establece lo siguiente en su párrafo cuarto: “El plazo de suspensión de la ejecución del resto de la pena será de dos a cinco años. En

todo caso, el plazo de suspensión de la ejecución y de libertad condicional no podrá ser inferior a la duración de la parte de pena pendiente de cumplimiento [...]”. Generalmente la doctrina ha entendido que el límite máximo de los cinco años podía rebasarse cuando la parte pendiente de cumplimiento fuera superior a dicho término (de igual modo, *Criterios y acuerdo sobre la especialización del Juez de Vigilancia Penitenciaria*, 2017, p. 10), pero algunos juzgados interpretan que esa “parte de pena pendiente de cumplimiento” ha de quedar comprendida entre los límites mínimo y máximo de dos a cinco años, que vendrían a ser de aplicación taxativa. En este sentido, el auto del JVP nº 3 de Madrid, de 4 de diciembre de 2015, establece que “el plazo de suspensión de la ejecución y de libertad condicional no podrá ser inferior a la duración de la parte de pena pendiente de cumplimiento [...], en el sentido de que dentro de esos límites taxativos nunca puede imponerse un plazo inferior a lo que resta de condena, lo que impediría la concesión en el caso de que lo que resta de condena sea superior a cinco años” (en idéntico sentido, AJVP nº 5 de Valencia, de 23/12/2016). Así las cosas, si bien parece que la mayoría de los juzgados entienden que el límite máximo que ha de primar es el de la parte pendiente de cumplimiento cuando esta superara los cinco años (AAP de Valencia, de 14/02/2017), hay otros que consideran que el plazo máximo de suspensión no puede rebasar en ningún caso el establecido por el art. 90.5 CP.

- **Quebrantamiento por no reingreso tras revocarse la libertad condicional.**

Este es uno de esos debates que emana directamente de la consideración de la libertad condicional, no como forma de cumplimiento, sino como forma de suspensión. Así, la sentencia del Tribunal Supremo nº 561/2020, de 29 de octubre de 2020, tuvo que resolver si el no reingreso de un penado en prisión tras la revocación de su libertad condicional podía ser constitutivo o no de un delito de quebrantamiento de condena (comenta esta sentencia Nistal Burón, 2021). Dado que a lo largo de la libertad condicional el penado no cumple condena *strictu sensu*, sino que su situación se asimila a la de quienes tuvieran sus penas suspendidas, en el asunto de referencia se planteaba la cuestión de que el no reingreso en prisión tras revocarse la libertad condicional pudiera dar lugar, no a un quebrantamiento de condena, sino simplemente al acuerdo de la orden de búsqueda y captura –tal y como sucede cuando se revoca la suspensión de quienes hubieran evitado ingresar en prisión–. El Tribunal Supremo falló considerando que el no reingreso era constitutivo de un delito de quebrantamiento, pero lo hizo aclarando que la libertad condicional revocada había de regirse por el régimen jurídico previo a la reforma porque “*la ejecutoria se refiere a una condena por hechos anteriores a la entrada en vigor del precepto*” (FJ 1º). Considerando la naturaleza ejecutiva del sistema anterior, la resolución del Tribunal Supremo resulta lógica y coherente para con el sentido y fundamento de la antigua libertad condicional, pero ello nos impide

saber cómo se habría resuelto el supuesto de haberse encontrado el penado bajo el régimen de la libertad condicional suspensiva. Conforme a la voluntad del legislador, podemos entender que el no reingreso en prisión tras la revocación de la libertad condicional no habría de dar lugar a la incoación de un nuevo procedimiento por quebrantamiento de condena, sino simplemente a la búsqueda y captura del infractor –tal y como análogamente sucede en los supuestos de suspensión ordinaria–, pero la cuestión de fondo recuerda a la que se abordará más adelante con respecto a la refundición de las condenas recibidas durante la libertad condicional por hechos cometidos antes de su concesión. La cuestión de fondo que se plantea en ambos supuestos es de prevalencia: ¿qué prima más? ¿la lógica jurídica o el sentido finalista de las normas?

- **Cuestiones procesales y de competencia.** Resultan anecdóticas, pero no por ello menos ilustrativas de los problemas procesales con los que deben lidiar los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria en su día a día. Así, tanto la providencia del Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria, de 16/12/2019, como el auto de la Audiencia Nacional (Sala Penal, Servicio de Ejecutorias), de 23/12/2019, evidencian lo necesaria que es la adopción de una ley procesal en materia penitenciaria, ya que su inexistencia, unida a los problemas que derivan de la –siempre mejorable– técnica legislativa con la que se efectúan las reformas, dificultan la cotidianidad de los juzgados. Así, en las resoluciones de referencia, la discusión se da cuando la

Fiscalía de la Audiencia Nacional entiende que la concesión de la libertad condicional humanitaria es competencia del Juez o Tribunal sentenciador y no del Juez de Vigilancia Penitenciaria, tal y como acabará resolviendo el auto de la Audiencia Nacional. Esta segunda entiende que el único caso en el que el legislador ha querido que la libertad condicional dependa del Tribunal sentenciador es el relativo al de la pena de prisión permanente revisable, señalando que, “por consiguiente, en todos los casos restantes, el Juez de Vigilancia Penitenciaria seguirá siendo competente para acordar la libertad condicional, incluso cuando concurre peligro de muerte por enfermedad grave”. La Audiencia Nacional señala asimismo que “cuando se menciona al Juez o Tribunal en esta norma [art. 91.3 CP] no es para hurtar la competencia al Juez de Vigilancia y atribuírsela de nuevo al Tribunal sentenciador, lo que iría en contradicción rotunda con el principio de reemplazo del juez sentenciador por el Juez de Vigilancia que inspira toda la legislación penitenciaria”. Puede que estos incidentes de tipo procesal se den de manera aislada o puntual (idéntico problema de remisión y reparto de actuaciones se aprecia en los hechos del AAP de Valencia, de 5/10/2015; que primero se derivan a la Audiencia Provincial y, devueltas estas a la Oficina de Reparto por cuestiones de competencia, se acaban remitiendo al Tribunal sentenciador...), pero sin duda evidencian que nuestro ordenamiento procesal en materia penitenciaria no es todo lo claro que debería.

- **Renuncia a la libertad condicional.** Los autos que se han dictado en este sentido entienden de forma unánime que la libertad condicional es renunciable siempre que dicha renuncia no contraríe el interés o el orden público ni perjudiquen a terceros, conforme al art. 6.2 del Código Civil (AJVP de Valencia, de 14/08/2015; AJVP nº 2 de Galicia [Pontevedra], de 4/12/2022). Al margen de celebrar y compartir el sentido de tales resoluciones –que indudablemente benefician al reo–, ya en su momento tuve la oportunidad de criticar que la ejecución de la condena pudiera concebirse como un bien de libre disposición para el penado; y ello sobre todo al final de la misma, cuando deben potenciarse las finalidades resocializadoras de adaptación al medio abierto (Delgado Carrillo, 2021, p. 187). Es impensable que el modelo de “consentimiento informado” que existe en el ámbito de la libertad condicional –y ello por los efectos tan devastadores que tiene la revocación desde la reforma de 2015...– pudiera plantearse en otros extremos de la condena, ¿o acaso alguien se imagina que para posibilitar el ingreso de una persona en prisión pudiéramos exigirle *sine qua non* la firma de un modelo análogo de consentimiento? Es del todo improbable. Por este mismo motivo, al margen de que esta renuncia no haya suscitado ningún tipo de conflicto o incidencia en el ámbito jurisdiccional, resulta fundamental configurar un sistema de libertad condicional que esté libre de trampas, que sea beneficioso para el reo y su proceso de resocialización, pero también para la sociedad y la propia administración penitenciaria. Tal y como ya tuve ocasión de sostener

hace unos años, reitero: “La preparación para la vida en libertad no es prescindible cuando la condena se acerca a su fin. El penado que está condenado a prisión, también está abocado a su puesta en libertad, así que la adaptación al medio abierto no puede ser una opción, sino una oportunidad ineludible” (Delgado Carrillo, 2021, p. 187).

### 3.1. Aplicación (irretroactiva) de la libertad condicional suspensiva

Desde la entrada en vigor de la LO 1/2015 y hasta el pasado año 2021, no dejaron de dictarse infinidad de resoluciones –contradictorias– tratando de esclarecer a quiénes podía aplicarse el régimen suspensivo de libertad condicional desde un punto de visto temporal. Nuestro ordenamiento jurídico garantiza “la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales” –art. 9.3 CE– pero, si bien *a priori* todos los operadores tenían claro que el sistema de libertad condicional de la LO 1/2015 iba a ser más gravoso que el anterior por las consecuencias de su régimen revocatorio –esto es, la pérdida del tiempo transcurrido durante la suspensión–, el origen del conflicto radicaba en determinar si la irretroactividad de la norma penal era aplicable, o no, a aquellas otras relativas a la ejecución penitenciaria.

En un primer momento, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias entendió que la aplicación de este nuevo modelo de libertad condicional debía operarse con independencia de la fecha de los hechos delictivos por cuya condena se hubiera ingresado en prisión. La Instrucción 4/2015, de 29 de junio de 2015, optaba por esta vía para zanjar los desajustes prácticos que el legislador penal había creado al no incluir una disposición transitoria para prever cómo había de afectar la reforma a los penados que lo hubieran sido por hechos anteriores al 1 de

julio de 2015. En concreto, la Instrucción 4/2015 señalaba que “las libertades condicionales concedidas se seguirán rigiendo en todos sus extremos por la normativa bajo la que fueron concedidas, incluida la revocación”; que “los expedientes ya iniciados y que estén pendientes de resolver no deben alterar su tramitación”; y que “los expedientes de libertad condicional iniciados a partir del 1 de julio se deberán tramitar conforme a la nueva normativa”.

A sabiendas de que el Tribunal Supremo ya había tenido ocasión de resolver un supuesto similar cuando la LO 7/2003 introdujo *ex novo* el periodo de seguridad para acceder al tercer grado –y que, en beneficio del reo, acabó estableciendo la irretroactividad de la norma–, sorprende comprobar la cantidad de resoluciones que se han dictado determinando la aplicación del régimen suspensivo de libertad condicional a personas cuyos delitos hubieran sido cometidos mucho antes de entrar en vigor la LO 1/2015 (entre otros, AAP de Valencia, de 5/10/2015; AJVP nº 3 de Madrid, de 4/12/2015; AJVP nº 5 de Valencia, de 23/12/2016 o AJVP nº 5 de Madrid, de 14/01/2019).

En particular, la STS nº 748/2006, de 12 de junio de 2006, había resuelto la irretroactividad del periodo de seguridad, que no podría aplicarse más que a los penados que lo hubieran sido por hechos posteriores a la entrada en vigor de la LO 7/2003; y ello porque el Tribunal Supremo entendía que no podía permitirse la aplicación retroactiva de una norma desfavorable al reo sin que una disposición transitoria lo previera de forma expresa. Al margen de lo anterior, las resoluciones referenciadas consideraban que, en contra de lo señalado por el Tribunal Supremo en esta sentencia nº 748/2006, de 12 de junio de 2006, la aplicación de la norma vigente al momento de la toma de decisión sobre la concesión de la libertad condicional no constituía una aplicación retroactiva de la ley penal desfavorable; y ello porque entendían que las previsiones relativas al sistema de

excarcelación temprana no forman parte de la pena.

Buena parte de estos autos favorables a aplicar retroactivamente el régimen suspensivo de libertad condicional se hacía eco de la doctrina que el TEDH estableció al señalar que, “cuando la naturaleza y finalidad de la medida se refieren a la reducción de una condena o el cambio del régimen de excarcelación anticipada, no forman parte de la pena” (SSTEDH Uttley contra Reino Unido, de 29/11/2005, rec. nº 36946/03; Kafkaris contra Chipre, de 12/02/2008, rec. nº 9644/09; Hogben contra Reino Unido, de 3/03/1986, rec. nº 11653/85; o Grava contra Italia, de 10/07/2003, rec. nº 43522/98). La argumentación dada por el TEDH ante estos supuestos excluye la medida reformada –en nuestro caso, la libertad condicional– del marco de aplicación del principio de legalidad consignado en el art. 7 CEDH y, por tanto, del régimen de sujeción a las reglas de la irretroactividad de la ley penal desfavorable. Aun así, es bien sabido que la STEDH del asunto Del Río Prada contra España, de 21/10/2013, rec. nº 42750/09, se apartó de ese criterio al determinar que la duración de la pena debía considerarse un elemento afecto por el principio de legalidad –y, por lo tanto, por el de irretroactividad de la norma penal desfavorable–, vetando de este modo la posibilidad de que las reformas operadas en materia de ejecución penal pudieran llegar a afectar al *quantum* de la pena retroactivamente.

Pese a lo anterior, la mayor parte de los autos dictados entre la entrada en vigor de la LO 1/2015 y la sentencia unificadora de doctrina del Tribunal Supremo del pasado año 2021 abogaban por el mantenimiento del régimen anterior cuando la fecha de los hechos delictivos lo permitiera, disponiendo así la irretroactividad de la libertad condicional suspensiva por ser desfavorable (entre otros, AJVP de Las Palmas de Gran Canaria, de 30/10/2015; AJVP de Santander, de 11/01/2016; auto del Juzgado de lo Penal nº 12 de Madrid, de 14/02/2017; AJVP de

Huelva, de 25/05/2018; AAJVP de Córdoba, de 5/03/2018, 20/06/2018 y 11/03/2019). Los argumentos que aparecen en muchas de estas resoluciones pivotan sobre cuatro cuestiones: (1) la sentencia del Tribunal Supremo nº 748/2006, de 12 de junio de 2006, que referenciábamos *ut supra* y que determinaba que el periodo de seguridad no era aplicable retroactivamente a hechos cometidos antes de la entrada en vigor de la reforma; (2) la ausencia de disposición transitoria en la LO 1/2015 referida a esta materia; (3) la doctrina establecida por el TEDH a partir del asunto Del Río Prada contra España, de 21/10/2013, rec. nº 42750/09; y (4) la Circular 3/2015 de la Fiscalía General del Estado, que aboga igualmente por la irretroactividad del régimen suspensivo de libertad condicional a hechos cometidos antes del 1 de julio de 2015 cuando ello sea desfavorable para el reo.

La sentencia del Tribunal Supremo nº 380/2021, de 5 de mayo de 2021, que es la que resuelve el recurso de casación para la unificación de doctrina en estos términos, zanja las contradicciones declarando que “el régimen jurídico de la libertad condicional que resulta de la modificación operada por la LO 1/2015 no será de aplicación, cuando ello sea desfavorable, a aquellos internos cuyos hechos delictivos daten de fecha anterior al 1 de julio de 2015, siempre que la sentencia que se ejecuta haya sido dictada de conformidad con la normativa anterior a la entrada en vigor de dicha reforma”. El Tribunal Supremo considera que en este caso las condiciones de ejecución afectan al cómputo de la pena –y ello porque, en términos del Alto Tribunal, “se alarga el plazo de extinción y no se computa, en caso de revocación, el tiempo pasado en condicional”–, por lo que la aplicación del instituto ha de regirse por los principios que emanan del de legalidad en al ejecución penal, incluyendo ello la prohibición de aplicar de manera retroactiva las normas penales que desfavorecieran al reo. La solución dada al conflicto, por tanto, es

coherente para con los precedentes que se habían dictado en supuestos similares –y ello, tanto en el ámbito nacional con la STS nº 748/2006, de 12 de junio de 2006; como en el ámbito internacional con la STEDH Del Río Prada contra España, de 21/10/2013, rec. nº 42750/09–, por lo que, pese a todo, ha de celebrarse que el Tribunal Supremo haya abogado por mantener la subsistencia de un régimen pasado que fue mejor y que, pese a estar desahuciado, nos recuerda que tiempo atrás pudimos contar con un modelo de libertad condicional que sí que lo era.

### 3.2. Libertad condicional y refundición de condenas

Una de las cuestiones que ya se predijo como –altamente– problemática con la entrada en vigor de la LO 1/2015 fue la relativa a la dificultad de efectuar cálculos temporales sobre la condena del liberado condicional cuando los operadores jurídicos pudieran tener necesidad de ello por circunstancias sobrevenidas (también lo hicieron Ortega Calderón, 2017; y Nistal Burón, 2015; entre otros). En este sentido, el auto del JVP nº 5 de Madrid, de 3 de noviembre de 2016, fue el primero en dar el pistoletazo de salida hacia un escenario que todavía hoy sigue siendo muy conflictivo y que, sin duda, deberá llegar en algún momento a ser resuelto por el Tribunal Supremo en un ejercicio de unificación de doctrina.

La resolución antedicha del JVP nº 5 de Madrid partía exponiendo los distintos itinerarios que el liberado condicional podía enfrentar, antes de la LO 1/2015, cuando se le notificaba la recepción de una nueva condena firme: (1) si los hechos delictivos se habían cometido durante el periodo de libertad condicional, se acordaba su revocación; (2) pero si los hechos delictivos eran anteriores a la concesión de la libertad condicional, podían pasar dos cosas; (i) que de la refundición de condenas resultara que se seguían cumpliendo los criterios temporales de la libertad condicional y que, por lo tanto, se procediera a acordar una

ampliación de la misma, (ii) o que, por el contrario, su disfrute tuviera que dejarse en suspenso—figura de creación jurisprudencial— hasta que se volvieran a cumplir los requisitos temporales, porque, practicada la refundición, ni era posible que el penado siguiera disfrutando de la libertad condicional, ni era posible acordar su revocación por no concurrir causa legal para ello.

Lo anterior era lógico y coherente para con una libertad condicional que computaba a efectos de cumplimiento de condena, pero, dado que la LO 1/2015 vino a impedir que ello pudiera seguir siendo así, los escenarios que en su momento configuró el JVP nº 5 de Madrid con su pionera resolución, para el caso de que el liberado condicional recibiera una nueva causa, fueron los siguientes:

(1) si los hechos delictivos se han cometido durante el periodo de libertad condicional, se revocará o no en función de si los mismos ponen de manifiesto que ya no puede mantenerse la expectativa en que se fundaba la suspensión;

(2) pero si los hechos delictivos son anteriores a la concesión de la suspensión condicional, entonces han de tratarse de forma independiente, porque nada impide que una persona pueda estar cumpliendo en prisión por una causa, al tiempo de tener otra u otras suspendidas.

En tal caso —proseguía la resolución judicial—, la refundición entre ambas causas conforme al art. 193.2 RP sería inviable, pues la figura de la refundición exige estar cumpliendo las causas que se van a refundir y la libertad condicional no puede reputarse como forma de cumplimiento. La única manera de que pudiera llevarse a cabo una ampliación o suspensión de la libertad condicional —continúa el JVP nº 5 de Madrid— sería que el propio liberado condicional renunciara a su estatus jurídico para, reingresando en prisión, poder acceder a la refundición de condenas —y ello teniendo en cuenta que el

tiempo transcurrido en libertad condicional no le sería computado como tiempo de cumplimiento de condena—.

A esta forma de resolver la recepción de una nueva causa durante el periodo de libertad condicional se han sumado posteriormente otros muchos JVP, por todos: auto del JVP de Valencia, de 15/07/2016; autos del JVP nº 3 de Madrid, de 15/12/2016 y 26/02/2019; auto del JVP nº 5 de Madrid, de 14/01/2019; autos del JVP nº 5 de Andalucía (Granada), de 11/12/2019 y 22/06/2021, entre otros.

Algunos de estos pronunciamientos, además, presentan la singularidad de recomendar “la posible clasificación en tercer grado, al objeto de que no pierda su puesto de trabajo, además teniendo en cuenta la corta condena por la que ingresa, que es de 3 meses y 15 días de prisión” (auto del JVP nº 5 de Madrid, de 14/01/2019); o de haber tenido que dictarse para dejar sin efecto una libertad condicional cuya causa de origen se había incluido por el Tribunal sentenciador en una acumulación de penas del art. 76 CP (auto del JVP nº 3 de Madrid, de 26/02/2019).

Tal y como sostiene Solar Calvo (2016) con respecto a la primera de las resoluciones referenciadas, la del JVP nº 5 de Madrid, de 3 de noviembre de 2016, “el razonamiento que sigue el auto resulta impecable conforme a la lógica jurídica”, pero es evidente que, desde cualquier otra perspectiva, el resultado material es un despropósito, dantesco y paradójico a partes iguales.

A fin de cuentas, se hace elegir al penado entre renunciar a la libertad condicional o renunciar a la unidad de ejecución, viéndose perjudicado en cualquiera de las dos opciones: si renuncia a la primera, perderá el tiempo transcurrido en libertad condicional y volverá a prisión hasta que sus penas se refundan y se determine si sigue cumpliendo los requisitos temporales de la institución; y si renuncia a la aplicación del principio de unidad de ejecución del art. 193.2 RP para mantener su libertad condicional, tendrá que



simultanear el cumplimiento y la suspensión de dos condenas diferentes no susceptibles de refundición –que, en cualquier caso, pueden acabar siendo una sola si la libertad condicional se acaba revocando, pero con la pérdida del tiempo transcurrido en suspensión–.

Aun así, frente a esta forma de proceder nos encontramos también con la de los Juzgados que entienden que la causa de nueva recepción debe refundirse con aquella otra que da origen a la libertad condicional; y ello por una mera cuestión finalista de las normas. En este sentido, el auto del Juzgado de lo Penal nº 3 de Huelva, de 29/05/2018, señala que en el momento de recibirse la nueva causa por hechos anteriores a la concesión de la libertad condicional “nada ha supuesto una variación en el cumplimiento de la parte exigida para ello en la primera condena y al tener que ‘simular’ que todas las penas forman una unidad a los efectos del art. 193.2 RP, el auto que acuerda el beneficio de la primera ha de afectar a la segunda”. Prosigue este mismo auto señalando que no refundir las condenas “supondría en todo caso que en la práctica se dejara sin efecto el beneficio del que se le ha considerado merecedor, un retroceso evidente en la reinserción del mismo”.

En idéntico sentido se pronuncian los autos del JVP nº 3 de Andalucía (Granada), de 15/12/2016, y del JVP de Castellón de la Plana, de 5/02/2021. Este último es especialmente relevante por la enjundia con la que entra a resolver la cuestión de fondo, en contra de la que parece ser la corriente mayoritaria –que es la que sigue la estela del JVP nº 5 de Madrid, compatibilizando la suspensión y el cumplimiento sin refundir las condenas–. Además de eso, la resolución se hace eco tanto de las conclusiones alcanzadas en las Jornadas de Fiscales de Vigilancia Penitenciaria como de los criterios de actuación de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria, refundidos en 2018. En relación a las primeras, señala la conclusión decimoquinta que “cuando sobre un interno

en libertad condicional por aplicación de la normativa impuesta por la LO 1/2015 recaiga una nueva responsabilidad por hechos anteriores a su ingreso penitenciario, de conformidad con el art. 193 RP y los arts. 73, 75 y concordantes del CP, procederá la reelaboración del proyecto de refundición de penas y nuevo cálculo de las fechas de las fechas de cumplimiento”. Por su parte, también el criterio de actuación nº 93 de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria aboga por “refundir la condena suspendida con la nueva condena, siempre que en esta se den los requisitos de la libertad condicional, sin perjuicio de modificar el plazo de suspensión, si procede”.

El auto del JVP de Castellón de la Plana, de 5/02/2021, resuelve la cuestión practicando la refundición de condenas aconsejada tanto por los Fiscales como por los Jueces de Vigilancia Penitenciaria –al menos en sus conclusiones y criterios de actuación, respectivamente– al considerar que “no cabe armonizar la ejecución de una pena que se cumple en la cárcel y otra que se desenvuelve en condicional, por cuanto se estaría yuxtaponiendo en un mismo periplo temporal el cumplimiento de varias penas de idéntica naturaleza y contenidos”. Tal y como hacía el Juzgado de lo Penal nº 3 de Huelva en auto de 29/05/2018, el de Castellón de la Plana también resuelve ateniéndose a la interpretación finalista de las normas: “de otra, el interno vería perjudicado el camino recorrido desde el punto de vista regimental y tratamental, que tendría que comenzar de nuevo y desde cero en cuanto a esa nueva sentencia condenatoria”.

Todo ello no viene más que en evidenciar la necesidad de que los operadores jurídicos insten la unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo sobre la cuestión. El mismo se pronunció en 2020 para unificar doctrina en materia de licenciamiento y refundición de condenas (STS nº 685/2020, de 11 de diciembre), pero la solución dada entonces no es extrapolable al supuesto que nos ocupa, por cuanto la situación del liberado

condicional es distinta a la que se produce tras el licenciamiento de una condena.

Con todo, será necesario que el Tribunal Supremo ponga fin a la contradicción habida entre unos y otros Juzgados de Vigilancia Penitenciaria en materia de libertad condicional y refundición de condenas y determine, en definitiva, si ha de imponerse la lógica jurídica que impide la práctica de la refundición –en perjuicio del penado– o, por el contrario, si ha de imponerse el sentido finalista de las normas que obliga a la reelaboración de una nueva hoja de cálculo –y que, además, en el contexto de catástrofe en el que se halla inmersa la nueva libertad condicional, constituye la única solución que se alinea con el propósito resocializador del art. 25.2 CE–.

#### 4 Conclusiones

Las conclusiones que se han alcanzado con este trabajo son las siguientes:

1. Nuestro sistema de libertad condicional no merecía –y mucho menos necesitaba– una reforma como la operada por LO 1/2015. La transmutación del instituto en una forma de suspensión de la ejecución del resto de la pena colisiona con la lógica de los sistemas progresivos, cuyas bases se asientan sobre el otorgamiento paulatino de confianza al reo. Los efectos tan perniciosos de un régimen de revocación acorde con la naturaleza suspensiva de la libertad condicional, que ya no computa a efectos de cumplimiento de la pena, así como la incerteza que genera la posibilidad de que las penas no se extingan hasta pasada la fecha de liquidación de condena, justifican *per se* que la reforma operada por la LO 1/2015 no pueda más que seguir siendo entendida como un retroceso

en la consecución de los fines resocializadores de la privación de libertad.

2. Los datos con los que cuenta el investigador social para analizar el alcance de la libertad condicional son confusos e insuficientes. Conforme a lo indicado por el Consejo de Europa en su Recomendación R(2003)22, de 24 de septiembre, las variables que deberían conocerse para poder valorar la eficacia y la efectividad de nuestro sistema de excarcelación temprana son las siguientes: número de libertades condicionales concedidas –y su relación con el número de personas elegibles o en condiciones de acceso a la misma–, duración de las condenas y naturaleza de los delitos cometidos, fracción cumplida antes de la concesión de la libertad condicional, número de revocaciones, tasa de reincidencia de los liberados condicionales e historial social y penal de los mismos.
3. Pese a las limitaciones y dificultades que ofrecen los datos obtenidos del INE, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y del Ministerio del Interior, el desplome de las cifras es tan decepcionante como rotundo: de los casi 7000 liberados condicionales que teníamos cuando en 2016 empezaron a recabarse estos datos, tan solo quedan en dicho estadio, según lo consignado en el último estadístico disponible –que es el del año 2024–, 3165 personas. Es fácil comprobar que el descenso cuantitativo que en estos últimos años han protagonizado los liberados

condicionales del antiguo régimen no se ha visto compensado por aquellos cuya ejecución del resto de la pena se ha dejado en suspenso, por lo que es evidente que la libertad condicional suspensiva no está llamada a sustituir a aquella otra ejecutiva que habríamos conocido hasta producirse la reforma de la LO 1/2015.

4. La sentencia del Tribunal Supremo nº 380/2021, de 5 de mayo de 2021, ha zanjado las contradicciones relativas a la aplicación temporal de la reforma declarando que “el régimen jurídico de la libertad condicional que resulta de la modificación operada por la LO 1/2015 no será de aplicación, cuando ello sea desfavorable, a aquellos internos cuyos hechos delictivos daten de fecha anterior al 1 de julio de 2015, siempre que la sentencia que se ejecuta haya sido dictada de conformidad con la normativa anterior a la entrada en vigor de dicha reforma”. Las libertades condicionales que hubieran podido concederse hasta la fecha por hechos anteriores al 1 de julio de 2015 no ofrecen ya ninguna duda –y ello aunque la concesión se hubiera podido practicar expresamente con carácter suspensivo–, por lo que, pese a todo, ha de celebrarse que el Tribunal Supremo haya abogado por mantener la subsistencia de un régimen pasado que fue mejor y que, pese a estar desahuciado, nos recuerda que tiempo atrás pudimos contar con un modelo de libertad condicional que sí que lo era.

5. Es preciso que los operadores jurídicos insten la unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo en materia de libertad condicional y refundición de condenas: hay juzgados que entienden que la refundición no puede practicarse entre una pena suspendida y una pena en ejecución –tal y como sucede con quienes entran en prisión para cumplir una determinada condena, teniendo otras suspendidas, que no se refunden entre sí porque ambas situaciones son compatibles–; y hay juzgados que consideran que, pese al cambio de naturaleza de la libertad condicional, hay que seguir refundiendo las penas por coherencia para con el sentido teleológico de las normas. La contradicción que se está dando actualmente en estos términos, por tanto, exige que el Tribunal Supremo determine, en definitiva, si ha de imponerse la lógica jurídica que impide la práctica de la refundición – en perjuicio del penado– o, por el contrario, si ha de imponerse el sentido finalista de las normas que obliga a la reelaboración de una nueva hoja de cálculo –en beneficio del mismo–.

Diez años después, la LO 1/2015 se sigue valorando negativamente. Puede que se hayan resuelto algunas de las dudas que el cambio de régimen ofreció en su momento –y el ámbito de aplicación temporal de la reforma, conforme a lo antedicho, es un buen ejemplo de ello–, pero hay otras muchas que todavía precisan armonización.

Pese a esto, sin embargo, puede preocuparnos que el problema de raíz no se halle en la aplicación del instituto, sino en su falta de aplicación. Si al tiempo de analizar los pormenores y entresijos de la reforma, los penados ya empezaban a no consentir la

concesión de su libertad condicional bajo el régimen suspensivo por entender que el mismo era perverso, no parece que ahora vayamos a encontrar razones por las que hubieran podido cambiar de parecer: el régimen de libertad condicional post-2015 sigue siendo incierto, inseguro y perverso.

## Referencias

- DAUNIS RODRÍGUEZ, Alberto., (2015). “La libertad condicional como forma de suspensión de la ejecución de la pena”, en *Revista General de Derecho Penal*, n.º 21.
- DELGADO CARRILLO, Laura., (2021). *Libertad condicional. Revisión crítica y propuestas de mejora desde un enfoque restaurativo y europeísta*, Dykinson. <https://doi.org/10.2307/j.ctv282jj37.8>
- ORTEGA CALDERÓN, Juan Luis., (2017). “La influencia del nuevo régimen jurídico de la libertad condicional en la cancelación de los antecedentes penales”, en *Diario La Ley*, n.º 9007, Sección Doctrina, 23 de junio de 2017.
- NISTAL BURÓN, Javier., (2021). “Alcance jurídico de la negativa a reingresar en prisión tras la revocación de la libertad condicional (a propósito de la STS 561/2020, 29 de octubre de 2020 [Sala 2ª] dictada en Casación por infracción de Ley”, en *Diario La Ley*, n.º 9803, Sección Tribuna, 4 de marzo de 2021.
- NISTAL BURÓN, Javier., (2015). “El nuevo régimen jurídico de la libertad condicional en la Ley Orgánica 1/2015, de reforma del Código Penal. De la teoría a la praxis penitenciaria”, en *Revista Aranzadi Doctrinal*, n.º 5, pp. 219–238.
- NÚÑEZ FERNÁNDEZ, José., (2014). “Análisis crítico de la libertad condicional en el Proyecto de Reforma de Código Penal de 20 de septiembre de 2013 (Especial referencia a la prisión permanente)”, en *La Ley Penal*, n.º 110, Sección Estudios.
- RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina., (2020). “COVID-19 y prisiones: un desafío no solo sanitario y de seguridad, también humanitario”, en *Revista General de Derecho Penal*, n.º 33.
- ROLDÁN BARBERO, Horacio., (2010). “El uso de la libertad condicional y su influencia en el tamaño de la población reclusa en España”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n.º 12–04, pp. 1–17.
- SALAT PAISAL, Marc., (2015). “Análisis del instituto de la libertad condicional en la reforma del CP de 2015”, en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n.º 19, pp. 415–436.
- SOLAR CALVO, Puerto., (2016). “La libertad condicional antipenitenciaria. Comentario al auto del JVP n.º 5 de Madrid de 3 de noviembre de 2016”, en *Diario La Ley*, n.º 8873, Sección Tribuna, 29 de noviembre de 2016, ref. D–417.

## Otras fuentes de consulta

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Estadística de los Internos en Centros Penitenciarios, ref. IOE n.º 68021.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Estadística General de la Población Reclusa, ref. IOE n.º 68020.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Información Estadística de Penas y Medidas Alternativas a la Prisión, ref. IOE n.º 68024, años 2016–2024.
- JUECES DE VIGILANCIA PENITENCIARIA. *Criterios y acuerdo sobre la especialización del Juez de Vigilancia Penitenciaria*, aprobados en el Encuentro de Jueces de Vigilancia Penitenciaria, celebrado en Málaga los días 29 a 31 de mayo de 2017.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, años 2015–2023.
- SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS. Informes Generales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, años 2015–2023.

SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS. Jurisprudencia penitenciaria, años 2015–2023.

**Anexo I**

Tablas elaboradas a partir del estadístico del INE sobre liberados condicionales entre los años 2016 y 2024.

Tabla 1. Liberados condicionales (2016)

2016			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	SIN DATOS	
	LO 1/2015		
2º cuatrimestre	CP 1995	6296	6981
	LO 1/2015	685	
3r cuatrimestre	CP 1995	6977	7880
	LO 1/2015	903	
4º cuatrimestre	CP 1995	5787	6854
	LO 1/2015	1067	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 2. Liberados condicionales (2017)

2017			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	SIN DATOS	
	LO 1/2015		
2º cuatrimestre	CP 1995	5376	6719
	LO 1/2015	1343	
3r cuatrimestre	CP 1995	5198	6602
	LO 1/2015	1404	
4º cuatrimestre	CP 1995	5084	6445
	LO 1/2015	1361	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 3. Liberados condicionales (2018)

2018			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	4985	6400
	LO 1/2015	1415	
2º cuatrimestre	CP 1995	4705	6131
	LO 1/2015	1426	
3r cuatrimestre	CP 1995	4529	5994
	LO 1/2015	1465	
4º cuatrimestre	CP 1995	4297	5797
	LO 1/2015	1500	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 4. Liberados condicionales (2019)

2019			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	4119	5721
	LO 1/2015	1602	
2º cuatrimestre	CP 1995	4081	5782
	LO 1/2015	1701	
3r cuatrimestre	CP 1995	3934	5689
	LO 1/2015	1755	
4º cuatrimestre	CP 1995	3791	5606
	LO 1/2015	1815	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 5. Liberados condicionales (2020)

2020			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	3633	5581
	LO 1/2015	1948	
2º cuatrimestre	CP 1995	3271	5271
	LO 1/2015	2000	
3r cuatrimestre	CP 1995	3281	5313
	LO 1/2015	2032	
4º cuatrimestre	CP 1995	3209	5247
	LO 1/2015	2038	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 6. Liberados condicionales (2021)

2021			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	3033	5045
	LO 1/2015	2012	
2º cuatrimestre	CP 1995	SIN DATOS	
	LO 1/2015		
3r cuatrimestre	CP 1995	SIN DATOS	
	LO 1/2015		
4º cuatrimestre	CP 1995	2536	4440
	LO 1/2015	1904	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 7. Liberados condicionales (2022)

2022			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	2407	4203
	LO 1/2015	1796	
2º cuatrimestre	CP 1995	2294	4099
	LO 1/2015	1805	
3r cuatrimestre	CP 1995	2188	3973
	LO 1/2015	1785	
4º cuatrimestre	CP 1995	2133	3900
	LO 1/2015	1767	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 8. Liberados condicionales (2023)

2023			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	2053	3817
	LO 1/2015	1764	
2º cuatrimestre	CP 1995	1952	3720
	LO 1/2015	1768	
3r cuatrimestre	CP 1995	1833	3661
	LO 1/2015	1828	
4º cuatrimestre	CP 1995	1767	3571
	LO 1/2015	1804	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

Tabla 9. Liberados condicionales (2024)

2024			
TRIMESTRE	MODALIDAD	LIBERADOS	TOTAL
1r cuatrimestre	CP 1995	1671	3490
	LO 1/2015	1819	
2º cuatrimestre	CP 1995	1516	3262
	LO 1/2015	1746	
3r cuatrimestre	CP 1995	1441	3210
	LO 1/2015	1769	
4º cuatrimestre	CP 1995	1388	3165
	LO 1/2015	1777	

Fuente: elaboración propia a partir del estadístico INE

## Anexo II

Tabla elaborada a partir de los informes generales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (AGE) sobre liberados condicionales entre los años 2015 y 2023.

Tabla 10. Liberados condicionales (2015–2023)

INFORMES GENERALES DE IIPP (AGE)			
AÑO	ALTAS	BAJAS	STOCK A 31 DE DICIEMBRE
2015	8076	7718	7214
2016	6704	6626	6854
2017	5632	6748	6516
2018	4886	5978	5711
2019	4635	5382	5606
2020	3623	4439	5247
2021	2890	3528	4440
2022	2357	2747	3900
2023	SIN DATOS		

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la SGIP

## Anexo III

Tabla elaborada a partir del Anuario Estadístico del Ministerio del Interior (AGE) sobre liberados condicionales entre los años 2015 y 2023.

Tabla 11. Liberados condicionales (2015–2023)

ANUARIO ESTADÍSTICO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR (AGE)		
AÑO	TRIMESTRE	TASA DE LIBERADOS CONDICIONALES POR CADA 100 PENADOS
2015	1r	14,5%
	2º	14,3%
	3r	14,2%
	4º	14,4%
2016	1r	14,5%
	2º	14,3%
	3r	14,4%
	4º	14,4%
2017	1r	14,2%
	2º	14,2%
	3r	14,2%
	4º	14,2%
2018	1r	14%
	2º	13,6%
	3r	13,3%
	4º	13,1%
2019	1r	12,9%
	2º	12,7%
	3r	12,7%
	4º	12,7%
2020	1r	12,6%
	2º	12,6%
	3r	12,6%
	4º	12,6%
2021	1r	13,6%
	2º	13,0%
	3r	13,6%
	4º	12,1%
2022	1r	10,5%
	2º	10,2%
	3r	9,8%
	4º	9,7%
2023	SIN DATOS	

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Mº del Interior