

ANÁLISIS DEL REGISTRO CENTRAL DE DELINCUENTES SEXUALES

STUDY OF SEXUAL OFFENDER REGISTRY

JOANA VENDRELL ALFONSO, Abogada.

RESUMEN: Estudio comparativo del Registro Central de Delincuentes sexuales establecido en España y del modelo estadounidense. El objetivo de este artículo es mostrar las consecuencias negativas derivadas de la publicidad de los registros de los delincuentes sexuales. Así mismo, pretendemos observar cómo afecta dicha regulación a la reducción de la reincidencia en este determinado tipo de delitos.

PALABRAS CLAVE: Registro de delincuentes sexuales; reincidencia; política criminal.

ABSTRACT: Comparative study of Sexual Offender Registry in Spain and United States. The purpose of this essay was to show the negatives consequences that occurred with a sex offenders registration. And how it affects to reduction in recidivism.

KEY WORDS: Sexual offender registry; recidivism; criminal policy.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Modelo español: estudio del RD 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales.- 3. Modelo americano: Registro de delincuentes sexuales en EE.UU: “Megan’s Law”.- 3.1. Consecuencias derivadas.- 4. Conclusiones.

1. El pasado mes de diciembre del 2015 se aprobó por el Consejo de Ministros la creación del Registro Central de Delincuentes Sexuales como un mecanismo de protección y prevención de la delincuencia. Adaptándose a la normativa supranacional, España pretende desarrollar un sistema para facilitar y conocer los datos de los autores de delitos contra la libertad e indemnidad sexual, así como de trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluyendo pornografía, con independencia de su edad. Los datos del mismo consistirán

en toda la información penal de los autores además de su código identificador del perfil genético (ADN), cuando así lo haya acordado el órgano judicial.

En comparativa con otro tipo de delitos graves, las agresiones sexuales, y en particular, aquellas en las que hay implicadas algún menor, son consideradas conductas con un mayor reproche social y que provocan una mayor alarma social. La inquietud y el miedo que causan estas conductas en la sociedad hacen patente la necesidad de contar con unos programas de intervención y prevención estrictos a fin de evitar su crecimiento.

Para reducir la probabilidad de reincidencia de agresiones sexuales se ha optado por la creación de un registro de delincuentes sexuales. Esta nueva medida de prevención nos hace plantearnos cuestiones que trataremos de exponer en las siguientes páginas, como el efecto que podría tener en nuestro sistema jurídico penal basado en la rehabilitación y sus posibles repercusiones, así como las consecuencias que podrían derivar de la misma para los agresores y para la ciudadanía.

2. A tenor de la Ley Orgánica 8/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia se dispone la creación del Registro Central de Delincuentes Sexuales, cumpliendo así con los compromisos asumidos por España en su ratificación del Convenio relativo a la Protección de los Niños contra la explotación y abuso sexual, de 25 de octubre de 2007, de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2011/93/UE, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil.

El Registro Central de Delincuentes sexuales se regula en España por el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre como instrumento para dar respuesta a la problemática suscitada en torno a la protección de los intereses de los menores. Las primeras dudas respecto al carácter que adoptaría el registro han sido disipadas revistiendo un carácter privado, correspondiendo su gestión a la Secretaria del Estado de Justicia a través de la Secretaría General de la Administración de Justicia.

El Real decreto recoge un régimen de inscripción, consulta, certificación y cancelación de los datos de personas condenadas en sentencia firme, por cualquier delito contra la libertad e indemnidad sexual o por trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluyendo la pornografía. Y contendrá toda la información penal que conste tanto en el Registro Central

de Penados como en el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores y será transmitida de manera automática entre los distintos registros en el momento de su inscripción, modificación o cancelación.

El acceso a dicha información es de acceso directo para los Jueces y Tribunales, Ministerio Fiscal y policía judicial, en el ámbito de sus respectivas competencias; y en todo caso, el acceso deberá estar vinculado a las finalidades y objetivos perseguidos por el Registro. Por otra parte, se permite la obtención de los datos inscritos, incluso sin necesidad de contar con el consentimiento del interesado, en el caso de los órganos judiciales o de que la certificación sea recabada por las entidades públicas de protección de menores competentes territorialmente. Habiendo en todo momento constancia de la identidad de las personas que accedan a dicho Registro y de los datos consultados. Asimismo, la Administración General del Estado colaborará con las autoridades competentes de los Estados miembros de la Unión Europea, para facilitar el intercambio de información en este ámbito.

El Registro de Delincuentes sexuales cuenta con un régimen de cancelación previsto en función de la edad de la víctima y del condenado, coincidiendo en su generalidad, con la temporalidad de los antecedentes penales. En los casos en que la víctima es menor de edad, se amplía su duración hasta 30 años. Si el condenado fuera el menor, se estará al plazo de cancelación de antecedentes.

Por otra parte, se requiere hacer especial hincapié a la incorporación al Registro Central de Delincuentes sexuales de los datos relativos a la identidad y perfil genético (ADN). En este caso el Ministerio de Justicia habilitará a los funcionarios autorizados encargados de la Base de Datos Nacional de ADN del Ministerio de Interior para que puedan incorporar el código identificador del perfil genético y cancelar dichos datos en el momento oportuno, atendiendo en todo caso a la Ley Orgánica 10/2007, de 8 de octubre, reguladora de la base de datos policial sobre identificadores obtenidos a partir del ADN.

La inscripción en el Registro puede llevar aparejada una restricción del derecho al trabajo o de otras libertades, cuando las mismas impliquen un trato directo con menores de edad. En este sentido, se han introducido modificaciones algunas leyes: La Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y en la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de voluntariado.

En el artículo 13.4 de la ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia se establece que: “aquellos que pretendan el acceso y ejercicio a profesiones, oficios y actividades que impliquen el contacto habitual con menores deberán acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación el negativa del Registro Central de delincuentes sexuales. El certificado de desempeño de estos oficios, es un certificado gratuito expedido preferentemente por medios electrónicos”. Un ejemplo similar encontramos en la Ley de voluntariado en el que se exigirá como requisito para tener la condición de voluntario en entidades o programas cuyo ejercicio conlleve el contacto habitual con menores el certificado negativo de dicho registro.

Para finalizar es importante señalar que el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre no constituye la inscripción como una pena, sino como una medida de protección de la infancia y adolescencia y no se opone a los principios de proporcionalidad, necesidad o reinserción pues no impide que los antecedentes penales sean cancelados en el plazo establecido legalmente, sin que dichas inscripciones sean consideradas a efectos de reincidencia. Sin embargo, se menciona en el preámbulo de la misma ley, que se tratará de evitar la estigmatización en el caso de los menores de edad que estén inscritos en el Registro disponiendo el plazo de cancelación al plazo de los antecedentes penales.

3. El motivo principal sobre el que se funda esta regulación es la prevención y protección de la delincuencia de naturaleza sexual. Sin embargo, la creación de registros o publicación de listas de delincuentes ha creado controversias en numerosos países, destacando EEUU como epicentro de la polémica argumental, cuestionándose si dicha medida da lugar a los efectos preventivos que se desean.

La constitución de un registro de agresores sexuales no es una novedad legislativa, ya que desde los años 40 lleva implementándose en Estados Unidos y progresivamente en países de nuestro entorno. Cada una de sus legislaciones, lo ha regulado con connotaciones diferentes por lo que es interesante ver las respuestas legislativas que han tomado los diferentes países, su evolución y sus repercusiones para poder comparar y realizar un análisis exhaustivo del mismo.

La primera formalización de un registro oficial de exdelincuentes sexuales aparece en 1994 en “Violent Crime Control and Law Enforcement Act”. Hallamos en el Título XVII bajo la rúbrica de “Crimes against children”, la promulgación de “Jacob Wetterling Act” en el que se establece la obligación

de registro en una base de datos oficial de personas que hayan sido condenas por un delito en el que la víctima sea un menor, para los culpables de delitos de agresiones sexuales y para “depredadores sexuales violentos”. Se establece una obligación de registro e información de los datos personales de los condenados y una obligación de información de residencia. Así como la obligación de transferir dichos datos personales al Estado donde resida y al FBI. Cada Estado tendría el plazo hasta 3 años desde la promulgación de la ley, para implementar esta sección en su jurisdicción.

En 1996, dicha ley fue modificada por una ley conocida como: “Megan’s Law” permitiendo a partir de ese momento que la información del registro fuera pública. La ley de Megan fue nombrada en honor a Megan Kanka, una niña de siete años de Nueva Jersey, violada y asesinada por un conocido delincuente sexual registrado, que vivía en la misma zona residencial. Este acontecimiento desencadenó un cambio sustancial en esta materia, instaurando la publicidad de la información sobre el paradero de los delincuentes sexuales para el público, con el objetivo de proteger a los miembros de la comunidad.

Así mismo, la ley (Código Penal § 290.46) justifica que no se pretende castigar al inscrito y por lo tanto prohíbe usar la información del sitio para hostigar o cometer cualquier crimen contra los mismos.

En la actualidad, los 50 Estados de EEUU y el distrito de Columbia incluyen un registro. En este mismo año es de destacar “Palm Lynchner Sex Offender”, que permite al FBI el acceso a la base de datos nacional para la monitorización de los agresores.

Teniendo en cuenta que estamos hablando de cincuenta ordenamientos jurídicos diferentes, lógicamente existen junto a los elementos comunes un amplio número de elementos divergentes. Por ejemplo, una diferencia importante es que la mitad de los Estados usan sistemas de clasificación de los agresores dependiendo del delito y los otros estados utilizan el registro sin evaluación del riesgo de los sujetos, por lo tanto incluye cualquier delito sexual en el sentido amplio sin distinción de la gravedad del mismo. La importancia de esto reside en cuanto algunos estados consideran actos como orinar en público, prostitución, incesto, relaciones consentidas entre menores y ofensas menores como delitos contemplados dentro de estos registros.

Las notificaciones consisten en informar a los ciudadanos de los datos de una persona cuando se registra como delincuente sexual. Las formas de notificación, dependiendo del estado, podían ser: notificaciones activas, utilizadas generalmente para agresores de alto riesgo, en las cuales no era

necesaria una petición de notificación por parte del ciudadano; ejemplos de las mismas son: comunicaciones en prensa, notificaciones en reuniones de la comunidad y comunicaciones puerta por puerta, llamadas automáticas, y carteles. Por otra parte, están las de divulgación limitada, que son comunicaciones activas a determinadas organizaciones o instituciones y finalmente las notificaciones pasivas, que consiste en proporcionar información a los ciudadanos de las personas registradas cuando lo solicitan. Los datos que se contenían en los registros incluían desde el nombre, fecha de nacimiento y su dirección hasta su completa descripción física y fotografía.

El Registro de Delincuentes Sexuales de Iowa, por ejemplo, permite crear un usuario en su página web e ir recibiendo notificaciones por correo electrónico sobre personas registradas y los cambios de información que se detecten en las mismas.

Con el mandato de George Bush, en 2005 y 2006, se promulgó “Adam Walsh Act” y se constituyó “The Dru Sjodin National Sex Offender Public Website” (NSOPW) nombrada así en honor a una estudiante llamada Dru Sjodin de 22 años que fue raptada y asesinada por un agresor sexual registrado en Minnesota. El monitor de búsqueda de NSOPW puede proporcionar información de los agresores sexuales a través de la nacionalidad, la dirección, el nombre o el país o ciudad.

3.1. Los objetivos del Registro de Delincuentes sexuales de los Estados Americanos son: protección pública y del ciudadano, disuasión de delincuentes para cometer crímenes similares y su utilización como herramienta de investigación para la aplicación de la ley.

La finalidad del registro se fundamenta en la idea de que la difusión pública del mismo implica prevención. La prevención tanto para la víctima como para el agresor: protección de la población y consecuentemente a sus posibles víctimas y disuasión del delincuente de cometer dichos actos. La efectividad del Registro de delincuentes sexuales y las notificaciones han sido muy cuestionadas, en especial, por su efectividad en la reducción de la reincidencia y por las consecuencias negativas derivadas.

La publicación de registros de delincuentes sexuales es una decisión político criminal que implica la protección de un interés público del que es titular la ciudadanía frente a un derecho individual del que es titular el delincuente; por lo tanto nos hallamos ante una balanza en la que por un lado está la prevención y por otra, la estigmatización. Los derechos que se pueden ver vulnerados en

los agresores son el honor, la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad.

Las consecuencias derivadas en Estados Unidos tras la adopción de estas medidas, son observadas en los dos planos: en la comunidad y en los agresores sexuales, donde se han observado aumentos de los niveles de ansiedad, así como una serie de consecuencias sociales y personales.

Ostracismo social, problemas en trabajo y casa, privación de derechos, restricciones en el empleo, restricciones culturales, estigmatización, acoso, dificultades relacionales y de emoción, pérdidas financieras, dificultades asegurando la vivienda, disminución de la autoestima, vulnerabilidad y vergüenza son unas de las consecuencias que se han podido registrar en la adopción de estas medidas. Por otro lado, afecta a la reinserción social, puesto determinados sujetos se ven forzados a buscar trabajos precarios o al desplazamiento a barrios marginales, motivo por el cual se dificulta su rehabilitación.

En cuanto a la comunidad, se han observado aumentos de los niveles de ansiedad en los vecindarios donde se ha notificado que reside un agresor sexual. El miedo al delito así como la percepción subjetiva de la delincuencia, no son reacciones que coadyuven a la seguridad y tranquilidad de la ciudadanía.

Por otra parte, es relevante destacar la importancia de la actualización de los datos contenidos en los mismos ya que se han identificado numerosos casos, como en California, Florida y Kentucky donde la información se halla desactualizada o errónea (direcciones inexistentes o pertenecientes a un local comercial y paraderos desconocidos). Esto supone que la herramienta no es completamente efectiva y puede provocar inseguridad o desconfianza en la población.

Como vías alternativas en Estados Unidos encontramos programas de tratamientos, intervenciones médicas y libertad condicional vigilada. Sin embargo, históricamente el tratamiento de los agresores sexuales en la sociedad ha sido objeto de duras críticas y de duras sentencias judiciales.

Los delincuentes sexuales son percibidos por la sociedad como sujetos con alto riesgo de reincidencia y poca probabilidad de cambio. Sin embargo, recientes estudios han demostrado que, en la generalidad de los casos de agresiones sexuales, solo un escaso porcentaje son reincidentes en el mismo tipo de delito.

Helmus, Hanson, Babchishin y Mann (2013) han publicado un estudio que incluía un total de 13.782 agresores, encontrando una tasa de reincidencia sexual del 9.2%, una tasa de reincidencia violenta del 13.5% y una reincidencia total del 34.9%. Adkins et al. (2000) hicieron un estudio en Iowa comparando un grupo de agresores sexuales antes de la implantación del registro y a otro grupo después y el ratio de reincidencia de ambos grupos oscilaba el 0,5%, no siendo la diferencia de reincidencia muy significativa.

Los factores asociados con la reincidencia son: desviación sexual, actitudes sexuales, déficit de intimidad, problemas psicológicos y presentación clínica. Por lo que en la valoración del riesgo de los agresores podríamos dividir en dos grupos: sujetos de alto riesgo y sujetos de bajo riesgo. Y en cada uno deben emplearse distintas intervenciones y programas debido a las diferencias existentes entre ambos grupos de sujetos.

4. La respuesta político criminal del Estado ante una alarma social suele propiciar medidas más restrictivas e invasivas. En EEUU fueron tres los sucesos con una gran alarma social la que provocaron una regulación más estricta: el secuestro y asesinato de Jacob Wetterling, la violación y asesinato de la niña de 7 años Megan Kanka y Adam Walsh, un niño norteamericano secuestrado y asesinado.

En comparativa con otros Estados y especialmente Estados Unidos, en España la regulación que se ha efectuado del Registro Central de Delincuentes Sexuales es mucho menos invasiva, sobre todo por su carácter privado. A diferencia de la legislación estadounidense, la codificación penal en España se articula en base al principio de rehabilitación, lo cual confirma la voluntad de mantener esta confidencialidad en los antecedentes penales. Así mismo, la protección del derecho al honor, intimidad, privacidad y dignidad es mucho más sólida en nuestro país.

Es interesante señalar la sentencia del TC 22.7.1999 en la que se señalaba que los antecedentes penales están protegidos por el derecho a la intimidad: “garantiza un derecho al secreto, a ser desconocido, a que los demás no sepan qué somos o lo que hacemos, vedando que terceros, sean particulares o poderes públicos decidan cuales son los lindes de nuestra vida privada, pudiendo cada persona reservarse un espacio resguardado para la curiosidad ajena, sea cual sea lo contenido en ese espacio”

El concepto de honor es un tema muy complicado de delimitar, que conforme hemos visto en la historia ha ido adquiriendo connotaciones distintas según las

circunstancias. El significado de honor ha fluctuado según los tiempos y las circunstancias. El honor iba aparejado a la vergüenza, a la humillación y, en ocasiones, al pecado; y variaba según la posición de cada uno en la sociedad y tiene dos vertientes, lo que nosotros vemos de nosotros mismos y lo que la sociedad ve de nosotros. Como señala Harald Weinrich en su ensayo: “*mi honor solo existe ante la mirada ajena.*” La publicación de la condena en esta envergadura, sí se consideraría como lesión al derecho al honor, por lo que supone una extralimitación infamante de la pena impuesta.

El Estado se encuentra ante la problemática de una realidad social que tiene que regular y la dificultad que encuentran reside en la ponderación de los derechos implicados y el control de los parámetros del mismo. La publicidad de los datos como estrategia de prevención compromete en un primer estadio al honor y a la intimidad, así como el derecho a la privacidad.

El notable acceso cada vez mayor de los ciudadanos a las nuevas tecnologías y la creciente utilización de estos medios como instrumento social sitúa a la sociedad ante una nueva realidad, una realidad virtual. Por lo tanto, si ponemos de relieve el gran poder de repercusión que puede tener la publicidad de los antecedentes penales en Internet, el alcance del mismo puede ser global, y por lo tanto la afcción al honor e intimidad de las personas una magnitud mucho mayor.