



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2014

X LEGISLATURA

Núm. 559

Pág. 1

JUSTICIA

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. ALFREDO PRADA PRESA

Sesión núm. 30

celebrada el martes 6 de mayo de 2014

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias para informar en relación con el proyecto de ley orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Por acuerdo de la Comisión de Justicia. (Número de expediente 121/000065):

- Del señor magistrado de la Audiencia Provincial de Barcelona, sección sexta (Ramírez Ortiz). (Número de expediente 212/001598) 2
- Del señor magistrado de lo Penal, doctor en Derecho, asesor de la Secretaría de Estado del Ministerio de Justicia (Requena Juliani). (Número de expediente 212/001599) 14

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 2

Se abre la sesión a las doce y diez minutos del mediodía.

COMPARENCIAS PARA INFORMAR EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA. (Número de expediente 121/000065).

— **DEL SEÑOR MAGISTRADO DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE BARCELONA, SECCIÓN SEXTA (RAMÍREZ ORTIZ). (Número de expediente 212/001598).**

El señor **PRESIDENTE**: Vamos a dar comienzo a la Comisión de Justicia, con el orden del día que conocen sus señorías, que es la celebración de comparencias para informar en relación con el proyecto de ley orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 noviembre, del Código Penal. En primer lugar, señorías, comparece don José Luis Ramírez Ortiz, magistrado de la Sección sexta de la Audiencia Provincial de Barcelona, al que damos la bienvenida a esta Comisión y al Congreso de los Diputados y al que agradecemos —lo digo en nombre de toda la Comisión— que haya tenido la amabilidad de aceptar la solicitud que el Grupo Parlamentario Mixto ha efectuado para que comparezca en esta Comisión y pueda hablar de la reforma de la Ley del Código Penal. Como sus señorías saben, esta es la última sesión relativa a comparencias. El formato modelo que hemos seguido a lo largo de estas últimas semanas es que el compareciente hace una intervención inicial por un tiempo aproximado de unos veinte minutos; con posterioridad, los diferentes portavoces formulan sus preguntas, reflexiones o consideraciones por un tiempo aproximado de cinco minutos; y cierra la comparencia, en este caso el señor Ramírez Ortiz, para contestar a las preguntas que se le formulen o para hacer las reflexiones o consideraciones que él estime oportuno. Sin más trámite, reiterando nuestro agradecimiento y la bienvenida al magistrado don José Luis Ramírez, le damos la palabra.

El señor **MAGISTRADO DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE BARCELONA, SECCIÓN SEXTA (Ramírez Ortiz)**: En primer lugar, quiero mostrar mi agradecimiento por la oportunidad que me dan de comparecer en el día de hoy para exponerles mi valoración acerca del proyecto de reforma del Código Penal. Constituye para mí un honor como miembro del Poder Judicial tener la ocasión de realizar algunas aportaciones que puedan ser valoradas por esta Cámara a la hora de realizar la función legislativa.

El proyecto es susceptible de críticas de diverso nivel. Me consta que en las comparencias que han tenido lugar en estas últimas semanas se han puesto de relieve importantes objeciones de tipo político-criminal, técnico y también ideológico en relación con los aspectos esenciales que se propugnan. Igualmente, me consta la existencia de consenso entre los expertos acerca de la crítica hacia esas cuestiones, lo que creo que debería constituir un motivo de reflexión para los promotores de esta reforma. En el espacio de tiempo que se me ha asignado intentaré centrarme en las consecuencias procesales de algunas de sus líneas fundamentales. Por lo demás, coincido con el sentir mayoritario de los expertos que han ido compareciendo a lo largo de estas semanas en la crítica a las cuestiones centrales del proyecto.

Por lo que respecta a las finalidades de la reforma, tanto la memoria de análisis del impacto normativo como la exposición de motivos de la misma enuncian sus objetivos fundamentales. Sin embargo, como voy a intentar poner de manifiesto, el texto del proyecto resulta contradictorio con las finalidades que afirma perseguir; en otras palabras, producirá un efecto contrario al declarado. Así, sobrecargará aún más a la Administración de Justicia penal, que como ustedes saben absorbe el 70% de la litigiosidad total, producirá más ineficacia en la persecución de delitos y un incremento de los costes de la justicia y reducirá los niveles de garantía, multiplicando las posibilidades de declarar nulidades, lo que se traducirá en un incremento de la desconfianza en la Administración de Justicia. Para ello, voy a dedicar la exposición, en el tiempo de que dispongo, al análisis de las medidas de seguridad, a la aparente despenalización de las faltas y a los problemas que plantea la lucha contra la delincuencia organizada patrimonial. Por último, me referiré, en otro nivel de crítica, a la prisión permanente revisable y a los delitos contra el orden público.

Por lo que respecta a la reforma de las medidas de seguridad, con la reforma se generalizan para las personas imputables y su duración se desvincula de la gravedad del delito y se vincula a la peligrosidad del sujeto; por tanto, la piedra angular del sistema será el juicio de peligrosidad criminal, entendido como la probabilidad de que un sujeto cometa un hecho futuro. Como ustedes saben, la condena por el delito cometido se funda en un hecho pasado, cuya existencia se puede comprobar a través de la práctica de medios de prueba. Tratándose la peligrosidad de un hecho futuro, esto es imposible. Ahí radica un problema de legitimidad del propio diseño del sistema, en la dificultad de anudar una consecuencia jurídica

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 3

a algo que aún no se ha producido. Pero hay más. Aun cuando se admitiese que la probabilidad de la comisión de un hecho futuro es suficiente para imponer la consecuencia penal, habrá que afirmar cómo realizar ese cálculo de probabilidades, y esto no es fácil dado que ningún pronóstico puede establecer más allá de toda duda razonable que un sujeto cometerá un hecho en el futuro.

Ha habido pocos análisis y pocos estudios realizados en materia de determinación de cuál es el valor predictivo de los instrumentos de predicción de los que se disponen en la actualidad. Entre los más recientes, el del Colegio de Psicólogos de Madrid, que realizó en año 2012 un informe acerca de cuál era el valor predictivo de los informes realizados por los psicólogos encargados o adscritos a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria de Madrid. El resultado fue desolador: El 80% de los individuos estudiados dieron falsos positivos. ¿Esto qué significa? Que con posterioridad a ser puestos en libertad no reincidieron en la comisión del delito, pese a que previamente se había afirmado que tenían un elevado riesgo de reincidencia. Luego esto significa que 8 de cada 10 personas no son responsables de la comisión de un hecho futuro, según esa predicción que se llevó a cabo. El legislador que diseñó el sistema en el año 1995 era consciente de ello y por eso introdujo diversas cautelas. Entre ellas, se partió de que las medidas de seguridad encuentran su fundamento en el hecho de que las causas de inimputabilidad constituyen o pueden constituir un factor criminógeno, por lo que es posible presumir que, concurriendo el fondo patológico, es posible deducir un riesgo de reincidencia. Por ello, el pronóstico de reincidencia futura se hacía depender de ese fondo patológico y la duración y contenido de la medida se hacían también depender de la evolución del tratamiento; de modo que si el tratamiento era positivo para el sujeto inimputable, se podía deducir que disminuía el riesgo de peligrosidad, el riesgo de reincidencia en el delito, y, por tanto, cabía poner al sujeto en libertad y dejar sin efecto la medida. Sin embargo, la reforma generaliza la posibilidad de imponer medidas de seguridad de las personas imputables, posibilidad que ya dio la Ley orgánica 5/2010 en relación con delincuentes sexuales y terroristas. Con ello, la peligrosidad criminal pasa a operar de forma independiente en el sistema y se derrumba toda la construcción previa. ¿Esto qué significa? Un incremento exponencial en la capacidad discrecional del juez para decidir qué es peligrosidad criminal. A falta de otros mecanismos, a falta de otros instrumentos predictivos válidos, peligrosidad criminal será aquello que el juez en cada caso decida qué es peligrosidad criminal. Más aún, de cara al pronóstico deberá realizarse un diagnóstico previo y para este diagnóstico se habrá de efectuar un estudio individualizado de la personalidad del sujeto y de sus circunstancias vitales, formativas, culturales, ambientales, etcétera. Pues bien, la extensión de medidas de seguridad a las personas imputables provocará una mutación del objeto del proceso, de modo que adquirirán prevalencia aquellas cuestiones relativas a la personalidad del sujeto antes que las cuestiones relativas al propio hecho por el que es objeto de acusación. Para ello, será necesario adentrarse en la vida del mismo, con lo que el riesgo de sustitución de la peligrosidad criminal por la peligrosidad social salta a la vista, dado que el juez puede ceder a la tentación de partir de estándares sociológicos, estimando como indicios de probabilidad de daño futuro todo lo que resulte contrario o ajeno al modo de vida mayoritario, y ello sin dejar de poner de relieve el efecto que sobre el sentido de la decisión judicial pueda tener en el caso concreto la versión de la opinión pública. ¿Qué juez se arriesgará a ser linchado mediáticamente, cuando su decisión no va a depender de la ley sino de su propia intuición acerca de si un sujeto cometerá en el futuro un hecho delictivo?

Hay también otro efecto. Inevitablemente, el juicio sobre la persona incidirá en el juicio sobre el hecho, de modo que la intuición sobre la peligrosidad puede acabar valiendo como indicio de que el sujeto ha cometido el hecho concreto por el que es objeto de acusación. Hay también otro punto de vista, el del derecho de defensa. ¿De qué modo puede refutarse la hipótesis de una peligrosidad criminal que se constituye por intuición? ¿Qué posibilidades de contraalegación y prueba tiene una defensa para contrarrestar la afirmación de que el sujeto reincidirá en la comisión del hecho delictivo?

Finalmente, pueden añadirse otros efectos colaterales. La generalización de la libertad vigilada para delitos muy diversos y de escasa gravedad llevará consigo unos costes de fiscalización y control para el Estado inasumibles, complicando innecesaria y exponencialmente el sistema de ejecución penal. También cabe pronosticar un uso defensivo por parte de los jueces de la reforma, lo que generará una espiral que frustrará el objetivo declarado de la misma; esto es, a mayor número de libertades vigiladas concedidas ante el temor de que el juez sea objeto de crítica, menor capacidad del Estado para controlarlas y para discriminar los supuestos de riesgo real de los supuestos irrelevantes. Por tanto, la sugerencia pasa por mantener el régimen vigente. De forma subsidiaria, para el caso de que acabe prosperando la propuesta, sería conveniente una reforma procesal que separe el juicio sobre el hecho del juicio sobre la personalidad del sujeto. De modo que una vez declarado en sentencia que una persona ha cometido un hecho delictivo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 4

concreto, concluya esa primera fase del proceso, como ocurre en otras legislaciones —en el derecho comparado se pueden observar instituciones análogas— y en una segunda fase se pase a determinar cuál es la consecuencia jurídica que se pueda vincular al hecho que ha cometido. Y en esta segunda fase, desvinculada de la primera, se practicarán todos los medios de prueba que tengan por objeto determinar ese riesgo de peligrosidad que pueda incurrir en el sujeto.

A continuación voy a hablar de la aparente despenalización de las faltas con la supresión del libro III. Se defiende la supresión de este libro, afirmando que con ello se descargará la justicia de asuntos menores. Sin embargo, la reforma supone lo contrario. En primer lugar, no es cierto que las faltas se despenalicen, lo que ocurrirá será que las faltas más frecuentes pasarán a convertirse en delito. Las faltas que estadísticamente ocupan o focalizan la creación de los juzgados, como las faltas contra el patrimonio o las faltas contra la integridad corporal, se convierten en delitos menos graves o en delitos leves. En segundo lugar, en tanto no se apruebe la reforma del Código Procesal Penal tenemos que acudir para ver cuál va a ser el régimen procesal a la disposición adicional tercera que dice que la instrucción y enjuiciamiento de las conductas que pasen a ser delitos leves se sustanciará con el procedimiento previsto para el juicio de faltas —y continúa diciendo—, cuyos preceptos se adaptarán a la presente reforma en todo aquello que sea necesario. La regulación transitoria constituye, en primer lugar, una flagrante violación del principio de legalidad procesal, pues se confía al juez en cada caso la tarea, nada menos, que de determinar cuál es el régimen procesal vigente o aplicable al caso concreto. En segundo lugar, cualquier conocedor del sistema penal es consciente de los graves problemas que aquejan a la regulación del juicio de faltas que comprometen gravemente el derecho a un juicio imparcial y el derecho de defensa. Pueden ponerse varios ejemplos, pero tal vez los más paradigmáticos sean la inexistencia del escrito de acusación, lo que provoca que el juez tenga que interpretar lo que denuncia la parte, fijar la calificación e imponer la sanción penal o, por ejemplo, la no proceptividad de la asistencia letrada, lo que implica que el juez encargado del enjuiciamiento protagonizará los interrogatorios de las partes, con lo que asume una función procesal de parte y pierde imparcialidad. Estas mermas, tratándose del juicio de falta, han sido salvadas por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, atendiendo a la levedad de las sanciones que llevan aparejadas, partiendo de la presunción de que a menor entidad en la sanción cabe relajar las garantías observables en cada caso. Ahora bien, la transformación de la falta en delitos menos graves o leves, no es simplemente un cambio de etiquetas, puesto que lleva a provocar efectos que son claros. En primer lugar, estas conductas generarán antecedentes penales; en ocasiones permitirán agravar la reincidencia; servirán para revocar la suspensión de la ejecución de la pena de prisión; pueden servir para apreciar y aplicar una medida de seguridad, o permitirán aplicar el delito de blanqueo de capitales cuando se declare cometido un delito leve antecedente. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha afirmado que la severidad de las consecuencias penales ha de ir pareja con la garantía del proceso, garantías que la actual regulación del juicio de faltas no contiene. Por lo tanto, cabe pronosticar que de seguir este estado de cosas y no implantarse la reforma procesal, se multiplicarán las necesidades de declarar la nulidad de los procedimientos con la consecuente merma y descrédito para el propio sistema.

Además hay otras consecuencias perturbadoras. Como saben, la mayor parte de los procedimientos penales se inician por atestado policial. El policía cuando investiga un hecho delictivo, en los primeros momentos puede tener duda acerca de si una conducta es leve, acerca de si una conducta es una falta o un delito. El Código Penal le sirve de orientación porque sabrá que si la lesión, por ejemplo, necesita tratamiento médico para la curación, será delito, con lo que podrá detener y practicar una serie de diligencias y sabrá que si el valor de lo sustraído es inferior a 400 euros será falta, con las consecuencias que ello conlleva. La reforma liquida estas certezas y ahora no hay parámetros objetivos para saber cuándo un atentado con la integridad corporal es delito leve, o menos grave, ni cuándo una infracción contra el patrimonio, es un delito leve o menos grave, con lo que el policía tendrá la duda de por qué trámite procedimental habrá de encauzar la investigación de los hechos. Esto puede provocar dos efectos: o que opte por la hipótesis más grave, entendiendo que hay un delito menos grave, o que opte por la hipótesis menos leve, en cuyo caso entenderá que hay un delito leve. Si opta por la hipótesis más grave no siendo esta la correcta, se habrá provocado un coste innecesario para el Estado y un sacrificio innecesario para las libertades porque se habrán producido detenciones de sujetos. Si opta por la hipótesis menos leve y esto es incorrecto, se multiplicarán —como he insistido y llevo reiterando a lo largo de mi exposición— las posibilidades de declarar las nulidades. En todo caso, habrá más coste para la Administración de Justicia o más descrédito para la misma por merma de garantías.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 5

Se ha dicho que el principio de legalidad es una guía de actuación dirigida a las autoridades encargadas de la represión penal; una guía que en un contexto de recursos escasos permite diseñar la persecución estableciendo jerarquías y prioridades. Cuando todo se convierte en delito bajo un marco legal inestable e incierto, el Código Penal pierde esa función y acaba provocando la ineficacia y la arbitrariedad de todo el sistema. Por ello, creo que lo más prudente es que se condicione la derogación del libro III a la entrada en vigor del Código Procesal Penal y que se clarifique el régimen procesal aplicable, salvaguardando así el derecho a un proceso con todas las garantías.

Me referiré a continuación a la lucha contra la delincuencia profesional patrimonial. Ningún proyecto de reforma del Código Penal debiera realizarse sin evaluarse su necesidad en términos procesales y su impacto sobre el proceso. En demasiadas ocasiones se acude a la reforma sustantiva para dar solución a problemas que no están en el Código Penal sino en otro sitio. Me refiero —y un caso paradigmático es ello— al de la delincuencia patrimonial organizada, es decir, a grupos de personas que cometen delitos o faltas de robo y hurto con carácter profesional, digámoslo así. Esta cuestión se lleva abordando desde la reforma del año 2003, que transformó en delito la comisión de varias faltas. La reforma de 2010 introdujo otra serie de modificaciones como la falta reiterada de hurto, o la figura de la organización y el grupo criminal y modificó el comiso. Pues bien, evaluando lo que ha sucedido desde la entrada en vigor de esta reforma cabe afirmar que la reforma ha fracasado. Los nuevos tipos penales o no se han aplicado, caso de la figura del delito por acumulación de faltas; o cuando se han aplicado han evidenciado serios problemas de constitucionalidad, caso de las faltas reiteradas de hurto, puesto que el sintagma falta cometida no enjuiciada no se sostiene por ningún sitio; o finalmente se han puesto de manifiesto insalvables problemas interpretativos, que han dado lugar al más puro arbitrio judicial, caso del grupo criminal indistinguible conceptualmente de la autoría o de la coautoría. Todo ello ha deflacionado las garantías del proceso. El proyecto insiste en esta línea legislativa e introduce como agravante específica para los delitos de hurto y robo la ejecución del hecho cuando el sujeto actúe con profesionalidad, lo que se produce —dice el texto— cuando el autor actúa con el ánimo de proveerse de una fuente de ingresos no meramente ocasional. Por tanto, la prueba de que concurre esa profesionalidad se puede verificar de dos modos: o atendiendo a condenas previas, solo que vulnera el principio *bis in idem* porque plantea problemas de compatibilidad con el agravante de reincidencia, o bien realizando juicios de personalidad que violan el derecho a la presunción de inocencia, puesto que sin tener datos objetivos de los que quepa inferir que hay un ánimo de aprovecharse de forma habitual de los efectos del delito, no cabe realizar esta afirmación.

La reforma también modifica la regulación de la organización criminal para dar entrada a la interpretación reiterada de delitos leves, modifica la regulación del comiso desvinculándola hasta tal punto del concreto hecho enjuiciado y de la personalidad del autor que devalúa por completo los principios básicos del proceso penal y genera una serie de problemas que, si tengo más tiempo, podré exponer luego en relación con esta figura del comiso que plantea muchos aspectos problemáticos.

No quiero negar en todo caso la existencia del problema criminológico y sí buscar su solución, que no es sustantiva sino procesal. Hay base más que suficiente en el Código Penal actual para abordar el fenómeno de la delincuencia patrimonial organizada sin necesidad de la reforma. La solución pasa por un diseño más eficiente de la investigación penal. Cualquiera que haya pasado por un juzgado de instrucción conoce los graves problemas de reparto y competencia territorial entre los juzgados de instrucción y que el obligado señalamiento de juicios rápidos por falta o por delito liquidan cualquier opción razonable de investigación y persecución de este tipo de fenómenos. Ahora bien, la reforma no puede ser seguir agravando el Código Penal, introduciendo un poder discrecional mayor para la autoridad judicial y mermando las exigencias propias del principio de legalidad. Y ello porque, aparte de los problemas técnicos que plantea, señala también un problema político de primer orden. Me explico: un modelo militante de derecho penal que se nutre de tipos abiertos a la libertad valorativa del juez, como el que se propugna, acaba determinando un modelo militante de ejercicio de la jurisdicción. Cuanto más amplia e imprecisa es la norma penal, más poder se atribuye al juez para imponer su propia visión de lo perseguible. Los riesgos de este cambio de modelo en un contexto político como el actual no son pocos.

Voy a cerrar este punto con dos ejemplos de normas penales de baja calidad constitucional en otros ámbitos. En primer lugar, la definición de la pornografía infantil en el artículo 189.1, en el que la prueba de la mayoría de edad se le traslada al acusado, lo que viola el artículo 24.2 de la Constitución. Y en segundo lugar, la tipificación del delito de acoso del artículo 172 ter, que vulnera el principio que prohíbe la aplicación

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 6

análoga de la norma penal *in malam partem*, al sancionar al que realice cualquier otra conducta análoga a las anteriores.

Concluyo con la prisión permanente revisable y con los problemas que plantea la actual regulación de los delitos contra el orden público. La prisión permanente revisable se configura, como saben, como una pena de duración indeterminada, esto es, se conoce el máximo, que es la vida del sujeto, pero no el mínimo, que depende de la reinserción social del mismo. De ahí que la justificación de la medida se fundamente en la posibilidad de revisión. Dejo a un lado otras consideraciones éticas que hacen, en mi opinión, de esta una pena contraria a la dignidad humana y consideraciones de política criminal, que evidencian la inutilidad de la nueva pena, y me centraré en el sistema de revisión, para lo cual habrá que tener en cuenta no solamente la realidad normativa, sino también la realidad institucional, pues las normas no se aplican en el vacío, sino en un contexto sociopolítico concreto. En este sentido, hay que recordar la jurisprudencia del tribunal de derechos humanos, que ha afirmado que tratándose de penas de duración indeterminada como esta, los Estados tienen la obligación de proporcionar los medios necesarios para conseguir o procurar la rehabilitación de los penados. De no ser así, inciden en violación del artículo 5 del convenio, que proscribía las detenciones arbitrarias e injustificadas.

Al igual que ocurre con el pronóstico de peligrosidad, el pronóstico de reinserción social no deja de ser complejo. Creo sinceramente que existe cierta ingenuidad, cuando no mala fe, cuando se nos quiere trasladar la imagen de que la prisión es un lugar con dos puertas, una por la que se entra siendo muy malo y otra por la que se sale siendo bueno. En todo caso, si consideramos la realidad penitenciaria marcada por la escasez de medios, la masificación de centros y unos profesionales de prisión saturados de trabajo y presionados por la opinión pública, alimentada políticamente y presta al linchamiento mediático, y consideramos también la realidad judicial, que está determinada y marcada por los mismos factores, las posibilidades de rehabilitación son más retóricas que otra cosa. Por ejemplo, difícilmente alguien se arriesgará a otorgar un permiso de salida a una persona condenada a una pena de esta entidad. Los permisos de salida se darán, en el mejor de los casos, a ocho o diez años vista. Y lo mismo cabe decir respecto al tercer grado. Los estudios demuestran, por otra parte, que el cumplimiento de penas de prisión que excede los quince años origina en las personas secuelas psicológicas irreversibles, así como pautas de conducta que, si bien son funcionales para vivir en un lugar cerrado, no lo son para vivir en sociedad. Es poco probable que una persona condenada a una pena de prisión perpetua pueda mantenerse sin conflictos dentro de la prisión. Por otro lado, es poco probable que el penado disponga de apoyo social y familiar, una vez cumpla la pena, fuera del centro. Si las restricciones presupuestarias están implicando el abandono de programas penitenciarios y pospenitenciarios para las personas condenadas, ¿quién gastará un solo euro en rehabilitar a una persona que como mínimo ha de permanecer veinticinco años ingresado en un centro privativo de libertad? Estas observaciones evidencian que se pretende otorgar apariencia de legitimidad a la institución, destacando su carácter formalmente revisable pese a que se es consciente de la improsperabilidad de esta revisión, lo que implica en la práctica una violación del convenio de derechos humanos. Nos encontramos, por tanto, ante una cadena perpetua en toda regla.

Antes de cerrar este punto, quiero salir al paso de dos argumentos que suelen invocarse en defensa de la institución. Se dice que, como nos encontramos ante una figura excepcional, será también de aplicación excepcional. Sin embargo, la realidad demuestra que una vez que se crea una institución, tarde o temprano se extenderá a otros supuestos. Un ejemplo claro es la libertad vigilada, que se introduce en el año 2010 para delitos sexuales y delitos de terrorismo y ahora se generaliza para todo tipo de delitos sin un hilo conductor claro político criminal. Por otra parte, se alude también al argumento del derecho comparado. Se dice que en otros países existe la prisión permanente revisable. Sin embargo, esta afirmación se hace de forma descontextualizada, soslayando el hecho de que en estos países las penas tienen un periodo máximo de cumplimiento de quince años, no como en nuestro sistema donde, tras la reforma de 2003, se introdujo una cadena perpetua *de facto*, que establece penas privativas de libertad sin posibilidad de revisión alguna que alcanzan hasta los cuarenta años. Por tanto, no cabe hacer estas extrapolaciones diciendo que en el derecho comparado hay regímenes similares, sin comparar en su conjunto cuáles son las consecuencias en uno y otro modelo.

Hay muchos otros aspectos problemáticos, pero no quería concluir sin una breve mención a una técnica de incriminación que incide en nuestro sistema de derechos y libertades. Como ustedes saben, el contenido de los derechos fundamentales y de las libertades públicas constituye un límite infranqueable para el legislador penal. En otros términos, no se pueden imponer límites de naturaleza penal al ámbito constitucionalmente garantizado de un derecho fundamental, pero también en las zonas grises —ha dicho

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 7

el Constitucional— aun cuando pueda existir extralimitación en el ejercicio del derecho, si hay un acto de ejercicio del mismo, la conducta no puede ser sancionada penalmente, puede ser sancionada administrativamente o por vía civil o laboral, pero en ningún caso penalmente, y ello para evitar el efecto desaliento en el ejercicio del derecho fundamental. Esto significa que una reacción penal excesiva frente a un ejercicio incluso ilícito del derecho puede producir efectos disuasorios sobre su ejercicio lícito. Para evitar eso, se proscribire y se impide la sanción penal.

La regulación de los delitos contra el orden público olvida esta doctrina, la desconoce. Es evidente que hay una intención de ampliar y endurecer la protección del orden público, o mejor, una determinada concepción del orden público concebida como la observancia apática de la vida colectiva. Pero esa situación social no se resuelve con el derecho penal, menos aún comprometiendo las libertades de expresión, reunión y manifestación. Son muchos los ejemplos, pero quizá la tipificación de la ocupación temporal de locales abiertos al público o la interrupción del normal funcionamiento de servicios públicos, sin que sea necesaria la causación de daños, sean ejemplos paradigmáticos de lo que implicará desalentar el ejercicio de estos derechos fundamentales a la libertad de expresión, de reunión y de manifestación.

Voy a concluir mi intervención, aunque no quiero hacerlo sin antes apuntar una idea. Siendo tantos y tan graves las objeciones que plantea el proyecto, es paradójico que la iniciativa en sus términos generales no responda ni a un incremento de la criminalidad, que se mantiene en tasas estables y a la baja desde hace más de diez años —como se ha puesto de relieve en las comparecencias que han seguido en estas últimas semanas—, ni a necesidades técnicas, con alguna excepción, como lo demuestra el hecho de que no se hayan evaluado aún los efectos de la reforma que operó en el año 2010 y que afectó a más de un tercio del articulado.

Lo dejo aquí por ahora, y quedo a su disposición para responder a cuantas aclaraciones quieran pedirme.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Ramírez, por sus reflexiones y sus comentarios en torno a esta reforma que estamos estudiando en esta Comisión.

Pasamos a continuación al turno de intervención de los distintos portavoces, empezando por el Grupo Mixto. En su nombre, la señora Fernández tiene la palabra.

La señora **FERNÁNDEZ DAVILA**: En primer lugar, quiero pedir disculpas por no encontrarme desde el inicio de esta comparecencia presente en la Comisión, pero estaba compartiendo mi trabajo con la Comisión de Igualdad y en ese momento además estaba interviniendo.

Dicho esto, señor presidente, quiero agradecer al señor Ramírez Ortiz su comparecencia en esta Comisión y de manera muy especial toda la información que hoy nos ha trasladado a través de ese informe exhaustivo que incorpora una serie de cuestiones que se introdujeron en esta modificación del Código Penal y que no han sido analizadas con anterioridad, por lo menos desde los medios de comunicación, habida cuenta de que lo que más ha trascendido ha sido la cuestión de la prisión permanente revisable o cuestiones de índole de derechos fundamentales. Pero hay otros aspectos que usted ha incorporado en el análisis que ha hecho que demuestran una vez más la aberración que representa este proyecto de ley del Gobierno, concretamente del ministro Gallardón, en relación con la modificación del Código Penal.

A la vista de lo que usted nos ha trasladado esta mañana, surge una pregunta, pero no es para usted —que a lo mejor también tiene respuesta a ella, no lo sé—, sino para el Gobierno y concretamente para el ministro de Justicia. Si este proyecto de ley ha significado un posicionamiento tan en contra no solamente de los grupos políticos, sino sobre todo de jueces, magistrados, abogados, fiscales, etcétera, ¿por qué el Gobierno y el Ministro de Justicia han considerado oportuno hacer esta modificación del Código Penal y, sobre todo, por qué han considerado oportuno hacer esta modificación en aquellos aspectos que se contemplan en el proyecto de ley y que usted hoy mismo acaba de valorar como tremendamente negativos, no solamente en relación con las personas que tienen que ser juzgadas, sino también para los juzgadores, que se encuentran con una serie de limitaciones y situaciones que no redundarán en la mejor actuación en la impartición de justicia? Por lo menos nosotros así lo entendemos.

Señor Ramírez Ortiz, quiero agradecerle de nuevo su intervención en esta Comisión, así como su informe, con el que nos gustaría contar para poder utilizarlo a la hora de elaborar nuestras enmiendas a este proyecto de ley, porque entendemos que usted nos ha aportado no solamente un análisis del proyecto sino alternativas al mismo, alternativas a lo que se propone por parte del Gobierno. Desde nuestro grupo queremos aprovechar sus aportaciones para poder mejorar el texto. Entendemos que después del trabajo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 8

que está haciendo esta Comisión con las comparencias que como la del señor Ramírez Ortiz han aportado análisis exhaustivos de este proyecto de ley sirvan para que se pueda mejorar. Evidentemente, es necesario contar con el grupo mayoritario de esta Cámara para que facilite la incorporación de enmiendas que puedan hacer de este proyecto de ley del Gobierno una ley más acorde con las necesidades y con la realidad de nuestro sistema judicial.

El señor **PRESIDENTE**: A continuación, Grupo Vasco. **(Pausa)**.

Por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia, la señora Díez tiene la palabra.

La señora **DÍEZ GONZÁLEZ**: Intervendré muy brevemente para agradecerle al compareciente sus, a mi juicio, fundadas reflexiones. La contextualización de las mismas me ha parecido muy interesante y muy puesto en razón, como se dice. Se lo agradezco mucho, leeré con mucho detenimiento el acta de esta reunión porque me han resultado sugerentes muchas de las apreciaciones, pero sobre todo la reflexión que le ha llevado a cada una de esas apreciaciones. Gracias por su participación en este foro, por su comparencia, por su trabajo previo y por todas las explicaciones que nos ha dado.

El señor **PRESIDENTE**: Grupo de La Izquierda Plural. **(Pausa)**.

Por el Grupo Catalán (Convergència i Unió), la diputada señora Surroca tiene la palabra.

La señora **SURROCA I COMAS**: Señor Ramírez, muchas gracias por su clara y también muy práctica exposición, porque creo que nos ha trasladado con mucha exactitud los problemas que pueden surgir en el día a día de los juzgados y las consecuencias que en muchas personas puede tener el actual texto del proyecto. En gran parte estoy muy de acuerdo con todo lo que usted nos ha ido desglosando a lo largo de su intervención y sus valoraciones y reflexiones al respecto.

Le voy a hacer unas cuantas preguntas. En primer lugar, en cuanto a las medidas de seguridad, estoy totalmente de acuerdo con usted respecto al aumento de discrecionalidad que ello va a suponer para el juez. Por lo tanto, esto le va a suponer una carga de responsabilidad muy importante a nuestros jueces. Creo que ese aumento de inseguridad también va a comportar un aumento de inseguridad jurídica porque esa discrecionalidad puede suponer que entre un juzgado y otro haya resoluciones distintas, y en ocasiones contradictorias, y esto va en detrimento, desde mi punto de vista, de la seguridad jurídica para el justiciable y eso puede ser otra reflexión que tendríamos que tener en cuenta. Usted nos ha hablado de otra de las consecuencias que puede comportar el hecho de que la pieza clave a valorar en cuanto a las medidas de seguridad sea la peligrosidad criminal del sujeto. Nos ha hablado de muchos de esos efectos, pero me gustaría que centrara un poco la cuestión en cómo puede afectar a las personas con trastornos mentales. Aquí han comparecido ya anteriormente expertos, personas vinculadas a entidades a nivel estatal muy preocupadas precisamente por las personas con trastornos mentales y cómo les afectaba esta reforma; en concreto, ese concepto de peligrosidad criminal, porque hacía una valoración de futuro. Usted ha mencionado un poco esa cuestión, pero me gustaría que nos ampliara más las consecuencias que ello puede suponer para esas personas.

En cuanto a la supresión de las faltas, estamos totalmente de acuerdo con usted en que no es cierto que realmente se despenalicen, sino que la mayoría de ellas pasan a delitos menos graves o leves. Ello va a producir disfunciones en el proceso y la verdad es que nosotros somos de la opinión de que, aunque conceptualmente pudiéramos estar de acuerdo en la necesidad de hacer desaparecer las faltas de nuestro Código Penal y vehicularlo hacia otros ámbitos, viendo cómo se ha enfocado en el actual proyecto quizás sería mejor no tocarlo. Usted ha hecho una sugerencia, que sería esperar y que de momento no entrara en vigor hasta que tuviéramos el código procesal penal. También es otra opción. Nosotros estábamos barajando incluso la posibilidad de enmendarlo en el sentido de que no se tocara, de dejar tal cual el libro III, de las faltas. Pero en este ámbito quería hacerle una pregunta, desde su punto de vista y su experiencia en los juzgados, ¿cómo puede afectar la desaparición de las faltas a los accidentes de circulación? Respecto a esto hemos recibido muchas propuestas de enmiendas, hemos atendido a personas muy sensibilizadas con esta cuestión y muy preocupadas porque nos han explicado las distintas consecuencias que ello puede tener al remitirlo a un procedimiento civil. Desde su experiencia, ¿cuáles son los costes que ello podría suponer? ¿Cómo podríamos buscar una solución mucho más adecuada, pensando que la voluntad del Gobierno es que desaparezcan las faltas? ¿Cómo podríamos encontrar una solución mejor para los casos de accidentes de circulación?

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 9

Estoy totalmente de acuerdo con usted cuando ha hablado de la delincuencia patrimonial organizada y de los problemas que puede presentar el actual proyecto. También estamos totalmente de acuerdo con usted respecto a la prisión permanente revisable.

Para terminar, la pregunta que le formulamos es si usted considera que esta reforma del Código Penal es necesaria, si hemos tenido tiempo para valorar la última reforma que ha habido del Código Penal y si cree que era necesario abordar esta reforma en los términos que está planteada. Reitero nuevamente nuestra felicitación por su clara intervención.

El señor **PRESIDENTE**: En nombre del Grupo Socialista, el diputado señor Echávarri, tiene la palabra.

El señor **ECHÁVARRI FERNÁNDEZ**: Quiero sumarme, señor Ramírez Ortiz, a las felicitaciones de los anteriores compañeros. Creo que usted ha hecho aquí una enmienda a la totalidad del proyecto de ley del Código Penal. Ha comenzado diciendo —y es demoledor— que va a haber más sobrecarga, es más ineficiente, va a haber un incremento del coste y va a incrementar nulidades, lo que va a incrementar la desconfianza en la justicia. Debería ser precisamente todo lo contrario lo que persiga el Código Penal, y tal y como usted ha dicho el texto conseguirá el efecto contrario a lo que dicen. Pero veremos si lo que dicen es lo que buscan, es lo que nos preguntamos muchos. Ha dicho que no era necesaria la reforma y que la política criminal de este Gobierno es el endurecimiento de penas. Ha llamado, y le felicito por ello, porque aquí hemos escuchado muchos circunloquios, cadena perpetua a la prisión permanente revisable, que es lo que es, porque hemos llegado a escuchar que es una pena que va a estar por debajo de los cuarenta años, por eso la hemos puesto. No, va a estar siempre por encima de los cuarenta años.

En cuanto a las medidas de seguridad, a las que ha dedicado especial detenimiento, coincido con usted en que vulneran totalmente el principio de seguridad jurídica y el principio de legalidad y que se va a calificar una peligrosidad social. Esto casi nos lleva a la Edad Media, cuando incluso había algunas normas que calificaban a las personas según si tenían cara de delincuente o no tenían cara de delincuente. Parece que volvamos quinientos o seiscientos años atrás. Además de vulnerar estos principios, ¿cree que podría ser inconstitucional, que tendrían rasgos de inconstitucionalidad las medidas de seguridad o la prisión permanente revisable?

Prácticamente ha tocado todos los temas y mi grupo coincide con todo el análisis que ha hecho, también en la supresión del libro III del Código Penal. Recojo el guante de la compañera del Grupo Catalán en el sentido de cómo valora la limitación de la reclamación conjunta de responsabilidad civil y penal, quedando sometida esta última al juzgado de primera instancia, que además también está sobrecargado y en el que hay que pagar tasas. ¿Considera que no pueden verse mermados los derechos de los accidentados, en este caso lesionados, a reclamar estas indemnizaciones? También quisiera saber si considera que en el caso de las faltas que pasan a convertirse en ilícitos administrativos —y ha hecho suficiente exposición sobre los que pasan a delitos— pueden menoscabar los derechos de los ciudadanos al existir tipos penales que pasan al ámbito administrativo.

Por último, hay dos temas que no ha tocado y quisiera saber si nos puede decir algo sobre ello. En materia de extranjería, ¿considera razonable que la expulsión pueda afectar a cualquier extranjero con arraigo en España, independientemente de que sea residente legal o no? La segunda cuestión es en relación con la cancelación de antecedentes penales. El panorama que nos ha dibujado es que va a haber muchísima más gente con antecedentes penales por la despenalización de las faltas y por el hecho de que todo se convierta en delito. Además, ahora se extienden los plazos para la cancelación. ¿No cree que vamos a crear una grandísima bolsa de personas muertas civilmente, es decir, que van a ver limitados muchos de sus derechos por tener unos antecedentes penales por tipos que antes no eran delitos y por supuesto porque va a suponer más tiempo poder borrar esa mancha de su historia personal? De nuevo, le felicito y le doy las gracias por su comparecencia.

El señor **PRESIDENTE**: Para finalizar el turno de portavoces, en nombre del Grupo Popular, tiene la palabra la diputada doña Lourdes Méndez.

La señora **MÉNDEZ MONASTERIO**: En primer lugar, en nombre del Grupo Parlamentario Popular quería agradecer a don José Luis su comparecencia en la mañana de hoy en la Comisión de Justicia, y además por todas las opiniones críticas que nos ha hecho llegar desde su experiencia y su conocimiento del funcionamiento del derecho penal en los juzgados. La reforma que plantea el Gobierno es, efectivamente, una reforma muy ambiciosa que trata de dar respuesta, tal y como nos dice en su exposición de motivos,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 10

a unas conductas o formas de delincuencia que no están tipificadas actualmente. Me gustaría que usted se pronunciara también en cuanto a las tipificaciones de conductas o infracciones de carácter penal que no estaban tipificadas y que en este proyecto sí se introducen en nuestro Código Penal. También tiene como objetivo dar una respuesta más adecuada a la multirreincidencia, sobre la que usted ya se ha pronunciado, y a los delitos más graves.

El objetivo fundamental que recoge la exposición de motivos de nuestro proyecto recae en la necesidad de fortalecer la confianza en la Administración de Justicia que garantice que las resoluciones judiciales sean percibidas socialmente como justas. No sé si excede de su opinión que nos exprese si efectivamente usted considera que este proyecto también responde a esta falta de confianza social en nuestro derecho penal en general. Usted ha hablado de la incorporación de la prisión permanente revisable, que cumple este objetivo. Quizá sería conveniente enumerar para qué delitos está prevista la introducción de la prisión permanente revisable, que son delitos muy especiales y de extrema gravedad, así como la modificación o tratamiento de las medidas de seguridad, de las que usted también nos ha hablado —no le voy a preguntar sobre esto porque ha hecho una exposición bastante amplia—, con la ampliación de la libertad vigilada o la revisión de la regulación del delito continuado. La prisión permanente revisable, implantada, como usted también ha dicho, en países de nuestro entorno, desde nuestro punto de vista da una respuesta más adecuada que la actual a los delitos de extrema gravedad, al tiempo que prevé una finalización de la condena basada en el juicio de magistrados que deberán decidir sobre la puesta en libertad después de haberse cumplido parte importante de la condena. La pregunta en cuanto a la exposición que usted ha hecho sobre este instituto de la prisión permanente revisable es la siguiente. El Consejo de Estado ya se ha pronunciado sobre su constitucionalidad. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también se ha pronunciado en diferentes sentencias de características similares a las que se podían producir para estos delitos en España, en el sentido de avalar la introducción de esta pena en nuestro derecho. Usted ha hablado del artículo 5 de la convención, y dice usted que chocaría contra este artículo. Sin embargo, la pregunta que yo le hago es si satisface el artículo 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos, ya que en diferentes sentencias y en una en particular —me parece que es de Chipre— dice que no existe trato inhumano o degradante y, por lo tanto, satisfaría ese artículo 3. Me gustaría que nos aclarase esto en concreto.

Plantearé tres cuestiones muy rápidamente. Es de resaltar que esta modificación tiene como finalidad tipificar las conductas sobre las que yo le pedía antes que nos dijera algo aunque fuera muy brevemente y que debido a los adelantos técnicos no estaban previstas como delictivas en nuestro ordenamiento jurídico. Me estoy refiriendo, entre otras, a las actuaciones reprobables que atentan contra la intimidad de las personas por medio de redes sociales, que pueden causar unos perjuicios importantes a las víctimas. ¿Qué le parece la inclusión de estos tipos delictivos? También me gustaría que nos dijera, aunque fuera de manera bastante rápida, si le parece positiva la introducción de determinadas conductas de carácter económico, delitos económicos; algo que se recoge en la exposición de motivos y a lo largo de todo el proyecto, es decir, delitos en cuanto a la administración desleal, insolvencias punibles, corrupción privada, agravantes de la estafa. Me refiero a ese tipo de delitos de carácter económico, sobre los cuales también me gustaría saber si usted considera en algún punto que son positivos o no.

Por último, me gustaría hablar muy levemente del tema de las faltas. Usted nos ha comentado que no estaba de acuerdo con el tratamiento que se prevé hacer sobre las faltas del libro III, y se ha comentado aquí también qué pasa con aquellas faltas o conductas que incluso por imprudencia pueden producir hasta homicidios, que salen también del Código Penal cuando son por resultado de accidentes de tráfico. Quisiéramos saber qué considera usted de aquellas que realmente sí salen del Código Penal. Me refiero a las de temas familiares, injurias, calumnias; a todo este tipo de faltas que salen del Código Penal y que van a tener una sanción civil o administrativa. ¿Qué opina usted de las que sí salen realmente de nuestro Código Penal y no se convierten en delitos leves?

Por último, en cuanto a los delitos contra el orden público previstos en la reforma, desde nuestro punto de vista se adecuan más a la realidad y se especifican los diferentes medios utilizados para alterar la paz pública. Se permiten todo tipo de manifestaciones y convocatorias, incluso a través de Internet, y tan solo se consideran delictivas aquellas que perturban y atentan de una determinada manera contra el orden público. ¿Cuáles son las sanciones que en estos artículos —me refiero al 550, 551, 554...— usted sacaría de este proyecto? Porque ahí viene desde cómo se producen estos atentados, el modo en que se producen, los medios con que se producen. ¿Cuáles son las que usted realmente sacaría del Código Penal? Le agradezco nuevamente su comparecencia y toda la exposición que ha hecho.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 11

El señor **PRESIDENTE**: Para finalizar esta comparecencia don José Luis Ramírez Ortiz tiene la palabra.

El señor **MAGISTRADO DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE BARCELONA, SECCIÓN SEXTA** (Ramírez Ortiz): En relación con los temas que se han planteado, voy a tratar de dar respuesta a todos. Comenzando por el final, en relación con los delitos contra el orden público, respecto a en qué manera cabría modificarlos, es complicado hacer una modificación puntual, puesto que es toda la filosofía que impregna la reforma lo que creo que se encuentra desenfocada o lo que de alguna manera colisiona con la doctrina del Tribunal Constitucional en cuanto al efecto de desaliento de derechos. Por ejemplo, el tipo básico formula de modo muy amplio y vago las conductas y elimina el elemento subjetivo con el fin de alterar la paz pública. Al eliminar el elemento subjetivo, en principio cualquier conducta puede integrar ese tipo, aunque no estuviera dentro del ánimo del autor la alteración del orden público. El tipo agravado incluye supuestos muy discutibles, como el porte de armas o instrumentos peligrosos sin necesidad de su utilización o actos de violencia potencialmente peligrosos; no es necesario que sea efectivamente peligroso, que haya un peligro concreto, bastará un peligro abstracto, lo cual, desde el punto de vista jurisprudencial y probatorio, es muy difícil de aquilatar. Esto también amplía el ámbito de discrecionalidad del juez y la posible inseguridad jurídica en tanto que el precepto puede ser interpretado por un juzgado de una forma absolutamente distinta a como se puede interpretar en otro. Hay conductas, como la incitación o reforzamiento de la disposición a hacer conductas delictivas, que exceden del principio de exclusiva protección del bien jurídico puesto que se adelanta con mucho la barrera de protección. Creo que habría que suprimir la ocupación del domicilio de personas jurídicas públicas o privadas o locales abiertos al público que causen una perturbación relevante de la actividad criminal sin que sea necesario atentar a la paz pública porque así directamente se criminalizan los piquetes informativos o el tipo de interrupción del funcionamiento de servicios públicos sin que sea necesario causar daños como hasta ahora, bastando con que se altere la prestación del servicio. Este tipo de redacción en el fondo lo que genera es la posibilidad de que cualquier conducta que implique un mínimo de ejercicio del derecho fundamental a la huelga o a la reunión se encuentre en el límite de lo penalmente lícito, con lo que, evidentemente, provocará ese efecto de desaliento. Por eso creo que en la regulación de los delitos contra el orden público no cabe hacer una reforma parcial. Yo lo dejaría estar porque además no creo que haya una necesidad actualmente que implique la modificación del articulado. Con esto quiero también hacer referencia a otra cuestión general, no solamente en relación con los delitos contra el orden público. Ciertamente hay algunas mejoras en la reforma en relación con los tipos delictivos que se crean, como son los delitos de administración desleal, que era una necesidad exigida ya por la doctrina, o la reforma de los delitos de quiebra o insolvencia. Ahora bien, la mayor parte de los delitos económicos —eso no se nos debe escapar— no plantean problemas de regulación legal sino de eficacia en la persecución penal. Por más que tengamos un Código Penal perfecto, si luego no hay medios ni un diseño racional de la investigación penal, esos delitos quedarán en el vacío y la práctica demuestra que la mayor parte de los hechos delictivos contra la delincuencia económica y delitos contra la Hacienda pública, en el mejor de los casos se sancionan diez o quince años después de cometido el hecho, lo que no tiene ningún sentido ni produce luego ningún efecto preventivo. Incrementar penas e introducir nuevos tipos penales, cuando esto no va acompañado de ningún tipo de medida para hacer más eficaz la persecución, de poco sirve.

Hay otra cuestión que se ha suscitado y es qué sucede con la destipificación de las infracciones penales, de las faltas, que afectan al ámbito de la circulación viaria. En relación con estas faltas que se destipifican, la lesión leve con imprudencia grave o el homicidio con imprudencia leve o la lesión con imprudencia leve, es evidente que el ámbito natural de aplicación es el de la circulación viaria aunque no se nos debe escapar que también puede afectar a otro tipo de hechos delictivos como el aspecto de las lesiones imprudentes cometidas en el ámbito laboral o de los homicidios imprudentes. Considerada aisladamente, no es una decisión política criminal errónea ya que no parece razonable sancionar conductas en las que todos podemos incurrir en un momento u otro; es decir, la imprudencia leve no necesariamente debe generar responsabilidad penal. Ahora bien, cuando se legisla sectorialmente no debe perderse de vista el efecto que esto va a producir sobre el conjunto y, claro, si hasta ahora se encontraba una respuesta para el ciudadano en el ámbito de la jurisdicción penal, del juicio de faltas, y esa deja de existir, habrá que ver cómo se canaliza esa bolsa de asuntos que sigue existiendo. Irán a la jurisdicción civil, pero una jurisdicción civil donde es necesario pagar una tasa disuade al ciudadano que carece de recursos para lograr la tutela judicial de sus derechos. Hay otro aspecto que tampoco se ha meditado. Dice la disposición

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 12

transitoria cuarta que los juicios en tramitación a la entrada en vigor de la reforma por hechos que se destipifican y llevan aparejada la responsabilidad civil continuarán hasta su normal terminación. ¿Qué significa esto? Una vez que entre en vigor la reforma, todos los juicios de faltas en tramitación continuarán a los solos efectos de determinar la responsabilidad civil. Aquí hay que partir también de una consideración previa: más del 70% de los juicios de faltas por accidentes de tráfico suele acabar anticipadamente mediante auto de archivo. Con la reforma, todos los asuntos en trámite no van a acabar anticipadamente sino que concluirán por sentencia en un proceso civil que es el que se sustanciará ante el propio juez de instrucción, lo que en realidad va a generar una sobrecarga de trabajo por lo menos durante este periodo transitorio. En la regulación del juicio de faltas se han introducido dos novedades sin un apoyo previo sólido. Por una parte se modifica el régimen de comunicaciones, introduciendo en la disposición final segunda el régimen de comunicaciones y notificaciones por teléfono y correo electrónico en el juicio de faltas, sin especificar cuál es el alcance y las consecuencias que sobre el derecho a conocer la acusación o el derecho de las personas a conocer el contenido de las resoluciones judiciales va a tener. ¿Esto significa que una citación por correo electrónico elude la obligación del juzgado de realizar la citación por el cauce ordinario? Esto puede provocar también problemas de posible indefensión. Por otro lado está la introducción del principio de oportunidad por vez primera en nuestro ordenamiento en la disposición final segunda, con un régimen jurídico incierto puesto que no se establece cuál va a ser la consecuencia de que el fiscal solicite el archivo por entender que no hay una relevancia pública en el asunto y el juez no lo considere oportuno. ¿Puede hacerlo? ¿Puede no seguir las indicaciones del ministerio fiscal o no puede hacerlo? Deberían haberse desarrollado con mayor rigor estas novedades procesales.

En relación con la prisión permanente revisable, se ha comentado el hecho de que en realidad están previstas para delitos muy graves. Si pensamos en la tipología de delitos, por una parte hay delitos que no se han aplicado nunca en nuestra historia, lo que en realidad apunta a la falta de necesidad de la reforma. El delito contra el jefe del Estado es un delito que estadísticamente no se ha dado nunca, luego no es necesario introducir la reforma para esto. En todo caso, el régimen jurídico vigente ya es suficientemente duro permitiendo penas de prisión de hasta cuarenta años de cumplimiento íntegro como para introducir otro modelo que concita lo peor de dos mundos. En sistemas como el británico o el alemán hay una prisión perpetua revisable pero no hay unas penas de cumplimiento efectivo de cuarenta años, luego creo que, en el mejor de los casos, como propuesta que se opte por un modelo o por el otro, pero no combinando los dos porque esto va a generar una mayor respuesta punitiva respecto al ciudadano.

Con respecto al tema de la multirreincidencia o con la intensificación —se podría definir así— de la respuesta del Estado frente a las conductas cometidas por sujetos peligrosos, creo que el problema radica de nuevo en la legitimidad de la respuesta penal. A ver si logro explicarme. Tratándose de medidas de seguridad, el juicio que se debe hacer no es idéntico al juicio que se hace cuando se habla de otros ámbitos. Disponer de informes predictivos acerca de la reincidencia parece razonable tratándose de suspensión de ejecución de pena privativa de libertad o tratándose de libertad condicional, pero tratándose de una medida de seguridad que va a implicar la prolongación del control del Estado sobre el sujeto es peligroso, cuando los instrumentos predictivos que tenemos, como creo que he puesto de manifiesto, no son fiables en el sentido de que no permiten descartar altas tasas de error. Creo que, con los datos que he dado antes, si en el informe que realiza el Colegio de Psicólogos de Madrid, ocho de cada diez sujetos que fueron considerados peligrosos no lo eran, afirmar que el Estado tiene legitimidad para actuar sobre la vida de un sujeto con esta tasa de error cae por su peso. Me parece que es una respuesta excesiva y muy agravada. En relación con la multirreincidencia, reitero la misma idea; el problema no es penal, el problema, si nos vamos a la práctica de los juzgados, es de falta de eficacia en el diseño de la investigación penal. Ahora mismo el sistema permite sancionar a aquellos sujetos que reinciden en la comisión de este tipo de hechos delictivos, permite dar una respuesta adecuada, desde el punto de vista de la penalidad, a la gravedad del hecho delictivo. Incrementar la pena de nada servirá cuando no se dota a los juzgados de medios ni de recursos legales para hacer eficaces estas investigaciones. Ese es el problema. Cuando se introdujeron los juicios rápidos se cercenó la posibilidad de acumular investigaciones para luchar contra las bandas organizadas, tanto en el ámbito de los delitos como en el ámbito de las faltas. Creo que aquí no hay un problema de Código Penal, sino de código procesal.

¿Qué problemas plantea la reforma en relación con aquellas personas, desde el punto de vista de las medidas de seguridad, que tienen alguna enfermedad o anomalía psíquica? Son muy diversos; por una parte, no parece razonable que las medidas de seguridad, salvo el internamiento de adictos, sean indefinidas, que es lo que hace la reforma, lo que es contrario al principio de legalidad. En los casos de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 13

internamiento de enfermos psiquiátricos, muchas veces se acude al mismo para dar una respuesta social a un problema que no es penal, es decir, es muy frecuente ver cómo las familias acuden a los juzgados de guardia para solicitar un internamiento para una persona de la familia que no está en condiciones de conducirse conforme a las reglas sociales. Acuden al juez de guardia porque no tienen otro sitio al que acudir, cuando la mayor parte de los asuntos que se canalizan por vía jurisdiccional penal debieran hacerlo en otros ámbitos. El problema es que cuando el Estado no da respuesta por la quiebra del Estado social ante este tipo de realidades, se canaliza la respuesta a través de la jurisdicción penal con el efecto estigmatizante que lleva aparejado. Y la regulación de la libertad vigilada también va a generar un estigma agravado para las personas que padecen enfermedad mental. De la misma forma que es difícil hacer un juicio de pronóstico de reincidencia, es muy difícil hacer el juicio contrario. ¿Puede un juez razonablemente afirmar que un sujeto no volverá a cometer un hecho delictivo? Como no puede hacerlo, el riesgo es que, bajo la influencia de la opinión pública y bajo el temor a ser sancionado, el juez opte por la vía más cómoda, que es por si acaso acuerdo la libertad vigilada, y como la libertad vigilada, con la reforma, se puede imponer con carácter indefinido, puesto que son prórrogas de cinco años consecutivos, sin ningún *dies ad quem*, el problema que puede plantear es que el sujeto siempre esté sometido a esta libertad vigilada. El abandono del sistema vicarial también supone una injerencia intolerable y un efecto muy pernicioso para el ciudadano que padece una enfermedad mental.

En relación con los ilícitos administrativos, faltas que se destipifican y se convierten en lícitos administrativos, hay algunas faltas que realmente no deberían convertirse en ningún ilícito porque no deben ser sancionables. Hay faltas que son de puro peligro que son anecdóticas, como el abandono de jeringuillas en lugares públicos. Esto no necesita una respuesta penal. ¿Cuál es el problema del desvío de algunas infracciones a la legislación administrativa? El problema se plantea en los delitos contra el orden público, puesto que lo que se hace es que todo aquello que no es delito—ahora mismo, prácticamente, todo es delito— con una cláusula residual se convierte en infracción administrativa. Luego conductas que antes eran constitutivas de una simple falta contra el orden público, ahora son constitutivas de infracciones administrativas que llevan aparejadas una sanción notablemente superior, posibilidad de defensa de sujeto notablemente inferior y sanciones desproporcionadas. Si la solución podría haber sido razonable en otro contexto, con la respuesta administrativa que se le da no lo es y más cuando la jurisdicción contenciosa también se ve gravada por la necesidad de abono de tasas para el acceso a la misma para la defensa de los intereses de los ciudadanos.

En cuanto a la expulsión de extranjeros, hay algún aspecto positivo en la reforma, que ya venía exigida por la jurisprudencia, como el hecho de que no quepa la expulsión tratándose de penas inferiores a un año de prisión, por pura exigencia del principio de proporcionalidad, pero no es razonable la expulsión de ciudadanos comunitarios. Esto no parece que tenga mucho sentido y puede provocar problemas de compatibilidad con la legislación de la propia Unión Europea.

No quiero concluir sin mencionar una institución relevante. En materia de suspensión de ejecución de penas privativas de libertad, hay también alguna reforma razonable, pero creo que debería suprimirse de la propuesta la revocación retroactiva de la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, puesto que esto lo que hace es encubrir el fracaso del Estado en la investigación del hecho delictivo. No es razonable que a un sujeto se le suspenda la ejecución de la pena privativa de libertad y cuando haya cumplido el periodo de suspensión se diga: acabamos de descubrir un delito que usted cometió antes que no habíamos tenido en cuenta, pero, como lo tenemos ahora, lo consideramos para revocar esa suspensión, que además no va a computar, con lo que va a tener que cumplir el periodo de libertad que se le suspendió. Esto no tiene ningún sentido, de la misma manera que la introducción como requisito para impedir o como óbice para acordar la suspensión, una apelación a un principio de prevención general, como el hecho de que la sanción pueda poner en tela de juicio la confianza de la comunidad en el cumplimiento o en la vigencia de la norma. E igualmente sucede con la libertad condicional. Aquí lo que se está produciendo es un trasvase de instituciones penitenciarias al Código Penal. Lo que debería estar en la Ley Penitenciaria acaba en el Código Penal y con la libertad condicional ocurre lo mismo. Pasa de ser una fase del cumplimiento de la pena a convertirse en una modalidad de suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, con todos los problemas que ello conlleva, como por ejemplo el hecho de que no se facilite la reintegración del sujeto que durante la última fase de cumplimiento ha de incorporarse a la vida social, puesto que siempre tiene sobre su cabeza la espada de Damocles de si comete un hecho delictivo nuevo, que puede ser cualquier hecho delictivo, como conducir bajo la influencia de bebidas alcohólicas o sin permiso, le va a provocar que todo el tiempo que ha pasado con la pena suspendida

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 14

durante ese periodo de libertad condicional no compute y tenga que ingresar para el cumplimiento de la pena pendiente. Yo creo que la respuesta penal es excesiva y desproporcionada.

Me parece que he dado respuesta a todo lo que me han preguntado. Quiero agradecerles nuevamente la amabilidad que han tenido al invitarme y, si fuera necesaria alguna ampliación, alguna documentación o algún dato estadístico, me comprometo a facilitárselo en el plazo más breve posible.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, don José Luis Ramírez Ortiz, magistrado de la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Barcelona, al que una vez más la Comisión de Justicia le reitera el agradecimiento por sus reflexiones y aportaciones en esta comparecencia a la reforma de la Ley Orgánica del Código Penal.

Suspendemos la sesión durante cinco minutos y damos paso al siguiente compareciente. **(Pausa)**.

— **DEL SEÑOR MAGISTRADO DE LO PENAL, DOCTOR EN DERECHO, ASESOR DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA (REQUENA JULIANI). (Número de expediente 212/001599).**

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión con la comparecencia de don Jaime Requena Juliani, magistrado de lo Penal, doctor en Derecho, asesor de la Secretaría de Estado del Ministerio de Justicia que, como saben sus señorías, es la última que tenemos previsto celebrar. Para conocimiento del señor Requena, le diré que tiene una primera intervención de aproximadamente veinte minutos; después intervendrán los portavoces de los grupos parlamentarios, cuando así lo deseen, durante un tiempo aproximado de cinco minutos, en el que harán reflexiones, preguntas o manifestaciones relativas a lo que es el contenido de la propia reforma del Código Penal o, en su caso, de lo dicho por el compareciente, sin que ello suponga entrar en un debate con el mismo, que no es el caso ni el objeto de estas comparecencias. Finalmente, contestará el señor Requena.

Damos la bienvenida al señor Requena a esta Comisión y al Congreso de los Diputados y le agradecemos que haya tenido la amabilidad de comparecer esta mañana para aportarnos sus ideas y sus pensamientos en torno a esta reforma. Sin más dilación, tiene la palabra don Jaime Requena.

El señor **MAGISTRADO DE LO PENAL, DOCTOR EN DERECHO, ASESOR DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA** (Requena Juliani): En primer lugar, quería mostrarles mi agradecimiento por tener la oportunidad de comparecer ante ustedes y de hacer una pequeña contribución que, en la medida de lo posible, facilite el trabajo parlamentario que tienen ustedes ahora por delante.

La reforma que propone el Gobierno es muy extensa y, seguramente, excede lo que puede ser el contenido de una comparecencia como esta. Por tanto, voy a intentar referirme a algunas de las cuestiones que considero más relevantes y ofrecerles un enfoque complementario del que se ha visto en otras comparecencias. La primera cuestión a la que quería aludir es a las modificaciones introducidas en el sistema de penas y, en primer lugar, a la flexibilización que se introduce en los mecanismos de respuesta frente a la pequeña delincuencia. Aquí el objetivo de la reforma era abrir o facilitar la mayor cantidad posible de instrumentos para que los tribunales pudieran reservar en la ejecución de las penas privativas de libertad a los supuestos que resultara estrictamente necesario; es decir, facilitar las vías alternativas al ingreso en prisión en el caso de la pequeña delincuencia.

Las reformas han afectado fundamentalmente a la regulación de la suspensión de la ejecución de la pena con la supresión del requisito actual de que no se pueden tener antecedentes penales para suspender una condena; es preciso no tener ningún antecedente. Un antecedente por cualquier delito excluye la posibilidad de suspensión y, al mismo tiempo, la comisión de cualquier delito genera la automática revocación de la suspensión de condena, sea el delito que sea. Por ejemplo, alguien que comete un delito patrimonial en el año 2000, que es condenado en el año 2003 y se resuelve sobre la suspensión de condena en 2005, si en 2006 fuera a parar en un control preventivo de alcoholemia y diera positivo, la condena por un delito patrimonial cometido siete años atrás tendría que ser inevitablemente ejecutada. Esta es una de las situaciones que pretende evitar la reforma; es decir, se pretende flexibilizar y abrir la posibilidad de que los tribunales puedan acordar la suspensión o no revocarla valorando la gravedad del delito cometido o de los antecedentes existentes. La segunda modificación afecta al régimen de sustitución de condenas. Se trata del supuesto en el que la pena de prisión se sustituye por una pena de multa o por una pena de trabajos en beneficio de la comunidad. Aquí el Código Penal vigente es muy rígido. La conversión es automática: un día de prisión, dos días de multa; un día de prisión, un día de trabajos. Esto

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 15

significa, en el caso de sustitución de penas largas, que las multas son muy elevadas o que las penas de trabajo en beneficio de la comunidad son extraordinariamente prolongadas, lo cual genera la imposibilidad de pago de la multa o la dificultad de cumplimiento de la pena de trabajos y, en muchas ocasiones, el fracaso de la sustitución. El fin de la reforma es flexibilizarlo, que los tribunales tengan la posibilidad de que la pena sustitutiva sea más leve que las actuales, de que la puedan ajustar a una pena que realmente pueda ser cumplida y que garantice que la suspensión o absolución de la condena va a producir realmente efectos. El tercer cambio se refiere a la libertad condicional, a la posibilidad de una libertad condicional adelantada a la mitad de cumplimiento de condena que ahora no existe para el caso de los penados que ingresan por primera vez en prisión para cumplir penas cortas privativas de libertad. Finalmente, la modificación del régimen aplicable en los supuestos de comisión de delitos por toxicómanos, por drogodependientes. Como ustedes saben, actualmente en España la suspensión de condenas se pueden producir en condenas de hasta dos años de duración y en el caso de toxicómanos de hasta cinco años. Lo que sucede es que este régimen de suspensiones es utilizado rara vez, porque los tribunales son en cierto modo reacios a suspender una condena tan larga. El planteamiento de la reforma es el siguiente: Se mantiene el régimen actual de suspensión hasta los cinco años, pero a los tribunales que deniegan la suspensión se les ofrecen vías alternativas, como la posibilidad de cumplimiento de la pena de prisión directamente en un programa de deshabitación, o bien, a través de un sistema vicarial, el ingreso en prisión por un tiempo limitado para que, unido al tiempo que deba permanecer en el programa de deshabitación, se alcance ya el tiempo en el que el penado pudiera obtener la libertad condicional. En definitiva, estas son las cuatro vías para limitar o para reducir el ingreso en prisión en los supuestos de delincuencia menor.

Si el sistema vigente por esa falta de flexibilidad era visto como poco equitativo por lo excesivo de su respuesta en la pequeña delincuencia, también era percibido como poco equitativo en el caso de la criminalidad especialmente grave. El problema que aquí se plantea, por ejemplo, en el supuesto del asalto a una vivienda habitada en España, es que se puede castigar con penas de hasta cinco años, mientras que el asalto durante un periodo limitado a siete u ocho viviendas se castiga también con una pena máxima de cinco años y excepcionalmente se puede llegar hasta seis años; es decir, la reiteración delictiva en el caso de la delincuencia grave muchas veces no permite una agravación de la pena. Aquí la solución por la que se ha optado no ha sido la de prever un mecanismo de agravación automática en estos casos, porque existan también supuestos de reiteración delictiva muy próximos a la unidad de acción en los que una agravación estaría ya justificada. El de los chalés es un ejemplo, pero otro podría ser el del señor que intenta robar en siete coches aparcados en un hipermercado. No tendría sentido una exacerbación punitiva que conllevara a pensar que con siete robos son siete años de prisión, a alguien que simplemente se ha limitado en un periodo de tiempo muy corto a intentar entrar en siete coches. La solución por la que se ha optado ha sido una solución que es habitual en el derecho comparado europeo, que es ofrecer a los tribunales un margen de discrecionalidad amplio y la posibilidad de, en estos casos de reiteración delictiva, fijar una pena que vaya desde la pena correspondiente a un solo delito a la pena correspondiente a la suma de los delitos cometidos, con los límites habituales en derecho español conocido como el triple de la mayor, es decir, que en el supuesto de los robos a los que me refería se pueda seguir imponiendo una pena de solo un año, o que en los supuestos de asaltos, por ejemplo a viviendas, se puedan imponer penas que vayan más allá de cinco años, que es la pena que se habría podido imponer por un solo delito. Como anécdota, por ejemplo, en el informe del Consejo General del Poder Judicial se indicaba que se ha cometido un error en la redacción del proyecto porque esta regulación autorizaría la imposición de penas más leves que las actuales. Es cierto, es que ese era justamente el objetivo de la reforma, es decir, ampliar el margen de flexibilidad porque la respuesta estaba resultando excesiva en los supuestos de criminalidad menor, pero a veces resultaba carente de equidad y quizás injusta en los supuestos de criminalidad grave reiterada.

Refiriéndome al sistema de penas hay que hacer también referencia a la incorporación de la regulación de la prisión permanente revisable. Se realizó una objeción de constitucionalidad por el Consejo General del Poder Judicial que se refería a la falta de definición de la pena; una falta de definición que entendía el Consejo General del Poder Judicial suficientemente clara. Sin embargo, se consideraba que la regulación se ajustaba al principio de resocialización de las penas del artículo 25.2. Esa observación fue, por supuesto, acogida y el Consejo de Estado entendió en su dictamen que los cambios introducidos para la definición de la pena solventaban las dudas iniciales que había planteado la redacción inicial.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 16

En último lugar, en lo que se refiere al sistema de penas hay un aspecto especialmente polémico de la reforma y que seguramente define un ámbito en el que las posibilidades de mejora de la regulación proyectada son grandes, y es la regulación de las medidas de seguridad. Respecto a la regulación de las medidas de seguridad quería ofrecerles una referencia a cuál ha sido el planteamiento con el que se trabajaba inicialmente y que no es exactamente el que luego se ha trasladado, que contiene, por otra parte, un poso de crítica que no deja de ser cierto. Las medidas de seguridad, el sistema de doble vía, no supone una criminalización de la enfermedad mental en ningún caso, como se ha señalado ya por otros comparecientes. En la regulación actual en España y en la regulación proyectada la imposición de una medida de seguridad requiere no solamente la comisión de un delito, porque la comisión de un delito por una persona que está en un brote psicótico es un accidente que en principio no tendría por qué generar ninguna respuesta penal. En la legislación vigente y en la proyectada únicamente es la existencia de un riesgo relevante de comisión de delitos futuros lo que autoriza la imposición de una medida de seguridad; eso es en la legislación vigente y eso sería igual en la legislación proyectada. ¿Cuáles son los cambios? Los cambios afectan, en primer lugar, a los presupuestos de imposición de medidas de seguridad privativas de libertad. Aquí la reforma introduce una regulación más estricta en un sentido. En primer lugar, porque no se autoriza la imposición de medidas de seguridad privativas de libertad solamente porque se haya cometido un delito castigado con pena de prisión, sino que se requiere que se trate de delitos de especial gravedad y castigados al menos con penas de tres años, y que a su vez esos delitos, que existe una probabilidad relevante de que sean cometidos en el futuro, sean también delitos de especial gravedad. Y en segundo lugar, se han reforzado los mecanismos de control para la prórroga de estas medidas. Actualmente ese control se lleva a cabo fundamentalmente por el juez de vigilancia a través de revisiones anuales. La reforma mantiene una revisión anual por el juez de vigilancia, pero incorpora cada cinco años un procedimiento de control especial. Si la privación de libertad tiene una duración de cinco años, para que la medida pueda ser mantenida en el tiempo es preciso, cada cinco años al menos, que el equipo terapéutico del establecimiento en el que esta persona esté privada de libertad realice un informe en el que se señale la necesidad de que continúe privado de libertad. En segundo lugar, que el ministerio fiscal asuma esa propuesta y que además convenza en un juicio real y contradictorio, en el que la persona sujeta a la medida tiene que tener su defensa técnica, a un tribunal de la necesidad de mantenimiento de la medida para compensar un riesgo relevante de comisión de delitos en el futuro. A partir de aquí, sin embargo, sí es cierto que existe la posibilidad de que esas prórrogas fueran sucesivas y que no se vieran limitadas por el tiempo máximo de duración de la pena que hubiera sido impuesta a una persona imputable. ¿En qué supuestos estaba pensando? Estaba pensando en reservar esos supuestos de respuesta a supuestos de excepcional gravedad, como por ejemplo los casos de personas que están sujetas a esas medidas por la comisión reiterada, por ejemplo, de delitos de asesinato o delitos de violación y en los que no hay perspectivas de que se haya producido una reducción del riesgo de comisión de nuevos delitos si están en una situación de libertad.

La reforma también afecta a la regulación de la libertad vigilada. Actualmente la libertad vigilada puede tener una duración máxima equivalente a la duración de la pena que pudiera verse impuesto. Con la reforma, la duración máxima prevista es de cinco años y únicamente se prevé la posibilidad de su prórroga en los supuestos de delitos sexuales, o bien, en segundo lugar, cuando la libertad vigilada se acuerde como sustitutiva de las medidas de internamiento. Aquí la intención era facilitar una salida intermedia que garantizase que los tribunales disponían de una salida o de un régimen que permitiera mantener un cierto control sobre una persona que todavía no se había recuperado plenamente y que había cometido delitos de especial gravedad, facilitando en cierto modo las posibilidades de que llegase a ser acordada su libertad.

Voy a referirme a las modificaciones introducidas en la parte especial del Código Penal. En primer lugar, me referiré muy brevemente, porque ha sido una cuestión tratada de un modo muy exhaustivo en otras comparecencias, a las reformas en materia de delincuencia económica. Aquí las reformas afectan, como ustedes ya conocen, en primer lugar, a la administración desleal. Creo que era un sentido generalizado, nadie cuestionaba la necesidad de una modificación de la regulación de la administración desleal. De hecho, la regulación vigente del artículo 295 prácticamente no se aplica nunca y sistemáticamente los tribunales aplican la doctrina que utilizó el Tribunal Supremo en el caso de *Argentia Trust*, derivada de la redacción del artículo 252, que tipifica la apropiación indebida. Si la necesidad de modificación de la administración desleal era evidente, era aún más manifiesta en el caso de la malversación. El modelo de regulación de la malversación que plantea serias dificultades para presumir estos delitos en nuestro

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 17

derecho es que la regulación vigente procede del Código Penal de 1870. El modelo de la malversación, en su supuesto básico, es un delito tipificado como un delito de sustracción. Se está pensando en el siglo XIX en el funcionario que abre la caja, coge el dinero y se lo apropia. Pero esta no es la forma de malversar ni en el siglo XX ni en el siglo XXI. Hoy como se malversa es celebrando contratos con sobrepagos, celebrando contratos por servicios que no se van a prestar, servicios innecesarios, realizando inversiones irracionales, no promoviendo el cobro de créditos que pertenecen al patrimonio que se está administrando. Este es el tipo de conductas que vinculando la regulación de la malversación a la gestión desleal del patrimonio ajeno y de la apropiación indebida, sí que podrán ser sancionadas sin ningún problema con la regulación proyectada.

En tercer lugar, los delitos de insolvencia. Se han realizado críticas diciendo que los delitos de insolvencia criminalizan la actividad económica. En realidad no hay razones para decir tal cosa. Las situaciones de bancarota o de concurso son situaciones que pueden sobrevenir a cualquiera que desarrolle una actividad empresarial y que producen efectos exclusivamente civiles: la intervención judicial de la empresa, el intento de salvar la empresa y, en su caso, la liquidación del patrimonio del modo ordenado previsto por la ley; no tiene que tener ningún efecto penal. Los efectos penales solamente deben aplicarse en los supuestos en los que no se trata de un concurso, sino que se trata de alguien que despatrimonializa su empresa, deja su empresa cargada de deudas, traslada la actividad económica a una segunda empresa y oculta el patrimonio de la empresa inicial, provocando un aluvión de situaciones de concurso en los acreedores. Son estos supuestos de despatrimonialización ilícita de las empresas los que se sancionan como delitos de insolvencia. El problema que planteaba la regulación vigente, como proponía el profesor Quintana, era de casi imposible aplicación porque, en primer lugar, requería una declaración preconcursal, que habitualmente no se produce porque ya no hay patrimonio que liquidar, y requería de la acreditación de una causalidad que resulta habitualmente imposible.

Se ha reformado también la regulación del régimen de responsabilidad de las personas jurídicas. Es un régimen que había sido introducido en 2010 y ciertamente no había llegado a ser aplicado prácticamente nunca. El motivo de la modificación es una sugerencia del Consejo General del Poder Judicial que se realiza al hilo del informe de evaluación de la OCDE sobre la implementación por España del Convenio sobre corrupción de agente público extranjero. El problema que planteaba la regulación vigente era el siguiente: Mientras que la Fiscalía General del Estado interpretaba en su circular que era un régimen vicarial, como el americano, de aplicación casi automática, sin embargo, la OCDE, por ejemplo, interpretaba que era un sistema que al no determinar el fundamento de aplicación, era de imposible aplicación; es decir, lo que era evidente es que había una grave situación de inseguridad jurídica que había que resolver. Se recogió la observación del Consejo General del Poder Judicial y se introdujo un ajuste en la regulación adaptado a las indicaciones que habían sido realizadas.

Finalmente, una cuestión a la que no se ha hecho referencia en otras comparecencias y que entiendo que es de la mayor trascendencia es la modificación de la regulación del comiso. La lucha contra la delincuencia económica y en particular contra la corrupción requiere de una regulación eficaz de los mecanismos de recuperación de activos. Nada detendrá más al potencial delincuente que estar convencido de que si se prueba que ha cometido un delito no solamente tendrá que cumplir una condena sino que existirán mecanismos eficaces que le privarán de la posibilidad de disfrutar el patrimonio acumulado con su actividad delictiva. En España, por el contrario, estamos acostumbrados a ver cómo delincuentes económicos que recuperan la libertad continúan manteniendo niveles de vida que en absoluto se corresponden con los ingresos que estas personas tenían con su actividad lícita conocida.

Se ha aprovechado además para adelantar la trasposición de la nueva directiva, que ya ha sido aprobada, sobre regulación del comiso. ¿Cuáles son las líneas de la modificación? En primer lugar, una ampliación de la regulación de los supuestos de comiso ampliado, es decir, de la posibilidad de extender el comiso al patrimonio acumulado durante el periodo de desarrollo de la actividad delictiva —cuando hay reiteración delictiva—, aunque no exista una prueba directa de la conexión causal entre ese patrimonio y el delito, siempre y cuando se trate de un patrimonio desproporcionado en relación con el que podría haberse obtenido a través del desarrollo de la actividad lícita por esa persona en ese periodo de tiempo. En segundo lugar, la previsión de un procedimiento autónomo de comiso. Uno de los problemas que tiene actualmente la fiscalía es que el comiso tiene que ser iniciado en el mismo proceso penal en el que se ventila la pretensión de condena. No existe posibilidad en nuestro derecho —al contrario de lo que es habitual en el derecho comparado— de iniciar procedimientos de comiso después del procedimiento de condena, que es muchas veces el momento en el que ha aflorado ese patrimonio ilícito acumulado por el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 18

penado. Y en tercer lugar, mediante la incorporación de las modificaciones más relevantes de los supuestos de comiso sin condena. Se refiere a ellos la directiva y en cierto modo también están previstos en la regulación vigente, si bien no hay cauce procesal para hacerlos efectivos, que ahora ha sido ya incluido. Se trata, por ejemplo, del supuesto de alguien que acumuló un patrimonio fabuloso mediante el desarrollo de una actividad criminal pero no puede ser condenado porque fallece o porque se encuentra en situación de rebeldía. En estos casos actualmente el comiso de ese patrimonio no sería posible, pero con la reforma sí se podrán iniciar procedimientos judiciales para el comiso y la recuperación del patrimonio.

Siguiendo con las modificaciones en la parte general, voy a referirme a algunas otras que considero relevantes o a las que se ha hecho referencia en otras comparecencias, intentando ofrecer un punto de vista diferente. Es el caso de la violencia de género. En violencia de género se han introducido cuatro nuevos tipos penales: el matrimonio forzado, la divulgación no autorizada de imágenes íntimas, la utilización de dispositivos de control por personas que están sujetas a control porque existe el riesgo de que agredan a la mujer protegida y el delito de acecho. De ellos quizás la herramienta más eficaz para la protección de las mujeres es el delito de acecho u hostigamiento. Es cierto que estas conductas en algunas ocasiones se estaban actualmente canalizando a través del delito de coacciones, pero también es cierto que se hacía torturando la redacción del delito de coacciones y no siempre resultaba posible. La regulación independiente del hostigamiento es una solución mucho más limpia, es la solución habitual en el derecho comparado y se corresponde además con lo previsto en el Convenio del Consejo de Europa sobre violencia de género, en el que hay una tipificación diferenciada de los supuestos de coacciones y los supuestos de acecho u hostigamiento. En los supuestos en los que el agresor no ejerce violencia o no amenaza directamente a su víctima, pero está presente en la puerta de su domicilio, en el lugar de trabajo, la víctima le ve cuando va con unas amigas a tomar unas cervezas a un bar... Estas conductas que difícilmente pueden ser reconocidas como coacciones, generan en algunas ocasiones una situación de terror en la víctima que estaban requeridas de respuesta penal.

Se han introducido también modificaciones en gran parte motivadas por la trasposición de normativa comunitaria en materia de pornografía y prostitución infantil. Se ha reformado también, como consecuencia de algunas observaciones que se habían realizado respecto a la trasposición anterior, la regulación de la trata de seres humanos. Quizá aquí las modificaciones más destacables hayan sido los ajustes introducidos en la regulación del delito de explotación sexual de mujeres, es decir, el supuesto en el que el resultado final de la trata es la explotación sexual de mujeres para facilitar la persecución. El problema aquí había sido trasladado por los equipos especializados del Ministerio del Interior por las dificultades que estaba planteando obtener condenas de las mafias que explotan mujeres, por ejemplo, en casos de Colonia Marconi o en la Casa de Campo, causas que finalmente han sido archivadas porque no resultaba posible acreditar algunos elementos del tipo de la redacción vigente. Esa ha sido la intención de la reforma, disponer de un tipo penal que permitiera obtener condenas en esos casos sin necesidad de utilizar el testimonio de la mujer explotada como declaración testifical imprescindible, porque habitualmente no es posible conseguirlo por la situación de amenaza en la que se encuentra.

Se han introducido modificaciones en materia de incitación al odio y en el delito de inmigración. Aquí lo que se ha pretendido es corregir la desproporción que se producía en la regulación actual como consecuencia de la separación de la regulación de delito de inmigración ilegal y trata. Inicialmente estuvieron regulados juntos, después, en 2010, la trata fue objeto de una regulación independiente pero se mantuvo una respuesta desproporcionada para la inmigración ilegal. Hacer un contrato de favor por razones de humanidad a la empleada doméstica de la casa para que pueda traer a su hermana de un tercer país se castiga actualmente en España con penas de cuatro años y excepcionalmente con penas de un mínimo de dos años de prisión. Era una barbaridad. La finalidad de la reforma ha sido aquí la de reducir el tipo penal a los límites precisos exigidos por la directiva comunitaria y limitar al mínimo las penas que tengan que imponerse en estos supuestos, excluyendo en todo caso la sanción por los supuestos de favorecimiento de inmigración por razones humanitarias. Las penas graves vigentes se han mantenido únicamente para los supuestos de criminalidad organizada o de puesta en peligro de la vida, de la integridad o de la seguridad de los inmigrantes.

Me referiré a dos apartados de la reforma que también han sido objeto de serias críticas sobre las que también quería ofrecer un punto de vista diferente: la regulación de los atentados y de los delitos de alteración de orden público. En materia de atentados quería poner de manifiesto que lo que se ha hecho ha sido reducir la definición de atentado. Existía una duda sobre cuál era el alcance de la resistencia activa que se refería al tipo. Ahora queda claro que tiene que conllevar violencia o intimidación grave para que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 19

sea atentado —que son los dos supuestos clásicos de atentados—; se ha reducido también la pena del delito de atentado, la mínima actual era de un año de prisión y se ha rebajado una mínima de seis meses de prisión, y se ha hecho lo mismo con el delito residual de desobediencia grave, en el que las penas mínimas actuales eran de seis meses de prisión y la pena mínima pasa a tres meses de prisión con alternativa de multa.

En el caso de alteración del orden público también se ha optado por una delimitación del ámbito objetivo del tipo. Actualmente como alteración del orden público se sancionan, en el artículo 557, los supuestos en los que el atentado colectivo contra la paz pública conlleva violencia sobre las personas, daños en la propiedad, invasión de instalaciones o corte de las vías de comunicación con peligro para terceros. La reforma se queda únicamente con los dos primeros supuestos, que son los más graves; es decir, hace falta que haya violencia sobre las personas o daños sobre las cosas para que el delito de atentado pueda ser tipificado como tal, y el supuesto de invasión de instalaciones ha sido sacado de ese delito y llevado a un tipo penal atenuado en el que está prevista la imposición de una pena de prisión de un mínimo de tres meses con alternativa de multa.

No he hecho referencia a la supresión de las faltas. Es también una de las modificaciones que tiene por objeto, en gran parte, descongestionar la labor de los tribunales y, por otra parte, hacer realmente efectivo el principio de intervención mínima en nuestro derecho. El planteamiento de la reforma es el siguiente: se han suprimido todas las faltas que era posible suprimir o que se consideró que era posible suprimir. Existe, sin embargo, es cierto, un núcleo importante de faltas que difícilmente pueden ser eliminadas porque corresponden a delitos graves degradados, es decir, las amenazas, las lesiones y las coacciones pueden tener una gravedad muy diferente, que van desde delitos de extraordinaria gravedad hasta hechos de una gravedad muy relativa pero que en todo caso tienen que permanecer en el Código Penal. Pegarle a alguien una bofetada puede ser un hecho de gravedad muy relativa o incluso leve pero tiene que estar en todo caso en el Código Penal. Por esa razón se ha salvado gran parte de las faltas como delitos leves, que viene a ser el mismo perro pero con diferente collar, realmente es una modificación en el nombre. El Consejo de Estado fue crítico con esta solución. Se decía: Vaya forma de hacer efectivo el principio de intervención mínima, porque al fin y al cabo se están manteniendo las mismas infracciones en el Código Penal. Era cierto y se introdujo un cambio en el proyecto con el objeto de dar solución a este problema. Es casi imposible introducir una definición que distinga sobre el papel lo que es una coacción grave, una coacción menos grave, una coacción leve y una coacción levísima, es casi imposible hacerlo. La solución habitual en el derecho comparado es, en el caso de las infracciones leves, introducir criterios de oportunidad y mecanismos de libertad para que los tribunales puedan archivar las infracciones cuando carecen de cualquier gravedad. Esta ha sido también la solución introducida en la reforma, que cuando nos encontremos ante delitos leves que carezcan de cualquier gravedad y que no tengan verdaderamente trascendencia de ningún tipo, los tribunales puedan —al contrario de lo que se hace actualmente— optar directamente por el sobreseimiento, como es la solución habitual en todos los países de nuestro entorno.

Creo que he agotado mi tiempo.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Requena, por su comparecencia y por las reflexiones y aportaciones que ha realizado.

Como habíamos dicho, comenzamos un turno de portavoces. Por el Grupo Vasco, el señor Olabarría tiene la palabra.

El señor **OLABARRÍA MUÑOZ**: Muchas gracias, señor Requena, por sus palabras.

Uno intuye un cierto sentido patrimonial en lo que se está glosando, pero no quiero ir más allá en mis reflexiones de lo que he pretendido insinuar. Nos parecen muy bien sus reflexiones. Hemos oído muchas opiniones, generalmente críticas, contra el proyecto. Paradójicamente críticas incluso por parte de comparecientes solicitados por el Grupo Popular, que se presumía que podían tener una visión más complaciente o una adhesión más inequívoca respecto al contenido del proyecto. Nuestra visión es crítica en términos generales también, no solo porque aquí se están multiplicando en demasía las reformas del Código Penal. Antes usted y yo mismo discutíamos y no nos acordábamos de cuántas reformas ha sufrido ya el Código Penal del año 1995. Estábamos en una cifra que rayaba una especie de gradiente entre las veintiséis y las treinta y nueve. Yo tampoco sé cuántas son. Usted ha hablado ya de la responsabilidad penal de las personas jurídicas que se ubicó o se amplificó, a pesar de las recomendaciones de la OCDE y del tipo penal que se introdujo en este ámbito en la reforma del año 2010 e incipientemente en la de 2003. Honestamente, nunca supe comprender qué se pretendía reformar. La recomendación de la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 20

OCDE hacía referencia claramente a la creación de sociedades instrumentales para la comisión de delitos de carácter patrimonial o de carácter económico, pero ha sufrido una grandísima ampliación desde una reforma donde, modificando el delito fiscal o el delito contra la Hacienda pública, se aprovechó el viaje para ubicar también una ampliación del ámbito subjetivo de esta figura tan peculiar y que remueve ese aforismo con el que todos hemos convivido, el de *societas delinquere non potest*, amplificando la responsabilidad de las personas jurídicas a los partidos políticos y a los sindicatos. Se le olvidó al legislador ubicar junto a los sindicatos a las asociaciones empresariales más representativas, que también ejercen potestades *ultra vires* a través de la negociación colectiva laboral, en tanto en cuanto la negociación colectiva laboral genera convenios colectivos que son fuente de derecho, fuente de la relación laboral.

Esa ampliación nos llevó también a la ubicación casi en el ámbito de la responsabilidad de las personas jurídicas, a las personas que ejercen competencias públicas, es decir, tanto las de naturaleza institucional como administrativa. Y ya si buscamos como equivalencia —si se me permite la reflexión—, una equivalencia tan arbitraria como puede ser cualquier otra, de la Ley de Transparencia recientemente aprobada por estas Cortes, podríamos llegar a atribuir una responsabilidad de las personas jurídicas a la Casa Real, al Banco de España, a las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedad profesional. Dar una dimensión casi omnicomprendensiva a la responsabilidad de las personas jurídicas. ¿Esa era la recomendación de la OCDE? ¿Esa era la pretensión que se buscó con la reforma del año 2010? Se me antoja que no. Algunos que me acompañan aquí y yo nunca supimos entender bien qué es lo que se pretendía hacer mediante la identificación de esta responsabilidad, pero aún hay cuestiones más importantes que usted ha comentado. En el ámbito de la flexibilización de las penas se ha intentado flexibilizar las penas con un régimen mucho más flexible en materia de aplicación de las penas, pero le voy a decir qué echamos de menos en esta regulación. El Consejo General del Poder Judicial anterior ha avanzado mucho en el ámbito de la mediación penal. No sé por qué no se incorporan instrumentos de mediación penal como los ya existentes en otros ámbitos del ordenamiento jurídico. En otros ámbitos del ordenamiento jurídico en materia de mediación, también en la mediación penal, donde ya hay trabajos científicos de altura, sofisticados, donde muchas veces la flexibilización a través de la mediación podría dar resultados diferentes a la imposición bien de penas privativas de libertad o de la sustitución de estas por multas, que se flexibilizan, efectivamente, se lo reconozco, o la sustitución de la libertad condicional a la mitad. Echamos de menos ámbitos de mediación que nosotros intentaremos cumplimentar o corregir mediante la presentación de las correspondientes enmiendas.

La prisión permanente revisable, si ha leído las comparecencias de los que ha le han precedido en este trámite, verá que ha generado un rechazo prácticamente unánime, no solo la locución, sino su coherencia o su compatibilidad no con el artículo 25.2 y la función ontológica de las penas de privación de libertad que están dirigidas constitucionalmente a la resocialización de los delincuentes, sino en cuanto a la indeterminación del tiempo de pena a cumplir. A pesar de esos cinco años de reevaluación, sigue siendo una incógnita el número de años de condena, dando una dimensión que vulnera el principio de tipicidad penal en relación con la duración de la pena, incluso previsto por tratados suscritos por el Estado español, donde se recoge que la identificación de la duración de la pena que una persona debe cumplir tiene que ser razonablemente previsible o razonablemente identificable *ex ante* no *ex post*. *Ex post* puede ser la prisión perpetua revisable, como su propio nombre indica, una cadena perpetua, una prisión perpetua. En cuanto al abandono del sistema monista, al que usted se ha referido, y la compatibilidad de las penas de privación de libertad con medidas de seguridad antes, durante y después, mi opinión es particularmente renuente a esta posibilidad, que incrementa el reproche punitivo a personas basándose en un criterio difícilmente mesurable desde una perspectiva de derecho penal, que es el de la peligrosidad. Dice usted que el riesgo de comisión de algunos delitos está previsto ya en el Código Penal, y es verdad, pero basar o fundamentar la superación del sistema monista en un concepto vinculado a la peligrosidad me parece una operación jurídicamente peligrosa, delicada, que deberíamos tipificar mucho mejor. En cuanto a la libertad vigilada, duración máxima de cinco años o no. Si es una pena sustitutiva de una pena de privación de libertad, veremos; lo que la pena privativa de sustitución de libertad dure.

De la delincuencia económica, en cuanto a la malversación no veo tantas diferencias entre la regulación del proyecto de ley y la preexistente. Ya está previsto como tipo penal específico y cualificado para los funcionarios que incrementan artificialmente el precio de las cosas o sobrevaloran el precio de los contratos. Que haya que aclarar o identificar mejor esos injustos penales, puede ser que sea verdad, pero yo no sé hasta qué punto y tengo dudas de que este proyecto lo consiga. En cuanto a la responsabilidad de las personas jurídicas, ya le he comentado lo que le quería comentar. Yo no sé hasta dónde vamos a

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 21

llegar en el ámbito de la responsabilidad de las personas jurídicas y las consecuencias, seguramente patógenas, para la aplicación del derecho penal, que esta omnicomprensión de la responsabilidad de las personas jurídicas va a terminar provocando.

En cuanto a los delitos económicos, la insolvencia punible ya es un delito también. Evidentemente, la insolvencia punible es de difícil aplicación con la regulación actual, hay que mejorar la regulación de la insolvencia punible vinculándola a los concursos. El concurso efectivamente se puede suscitar cuando existe patrimonio para negociar con los acreedores una situación preconcursal o concursal, pero también sin patrimonio existe la posibilidad de un concurso mediante la posibilidad de comprometer bienes pro futuro. En definitiva, tengo dudas bastante fundadas y razonables en relación con el reproche punitivo, que creo que es inferior en este momento en la nueva regulación que el reproche punitivo preexistente. En relación con los delitos económicos hay cuarenta y cuatro tipos penales en el Código Penal actualmente vigente. En este momento, mediante una especie de vocación a la simplificación y mejor identificación de los injustos penales, se me antoja que al final se consigue el efecto perverso de reducir o de constreñir más el reproche penal o el reproche punitivo a los delitos de naturaleza económica, sobre todo cuando estos son cometidos por funcionarios, por partidos políticos o entidades de naturaleza afín.

En materia de violencia de género creo que han hecho un gran esfuerzo, aunque no puedo decir lo mismo de la trata de seres humanos estableciendo como tipos penales determinadas actuaciones que pueden basarse en posiciones manifiestamente altruistas, como ayudar a un extranjero en situación irregular a atravesar el país. Usted ha hablado de un delito nuevo, el de la inmigración ilegal o de los delitos vinculados a la inmigración ilegal. En este momento le aseguro que nos preocupa el delito de signo vectorialmente contrario, el denominado eufemísticamente devolución en caliente, sobre lo cual observamos poco en esta materia. El delito de deportación ilegal es un delito previsto en el Código Penal actualmente vigente; sin embargo, la devolución en caliente, en la que se incurriría cuando se provoca esta operación que hemos visto en lo que ha ocurrido en El Tarajal y en otras situaciones, no existe en nuestro ordenamiento jurídico, ni en la Ley de Extranjería ni en el Código Penal. Es un delito de deportación ilegal la llamada devolución en caliente y nos gustaría una tipificación ahí más exacta de los delitos de esta naturaleza.

Como veo que se me ha acabado con amplitud el tiempo, simplemente recojo esa invitación que nos ha hecho para seguir debatiendo sobre las cuestiones novedosas. Sobre el comiso, qué quiere que le diga, ahí podríamos hablar sobre la calidad de esta directiva largo y tendido, porque esta directiva tiene muchos problemas que no se le escapan a usted incluso en el proceso de preconfiguración del propio contenido de la directiva y las tensiones que han existido. Señor presidente, no quiero abusar del uso del tiempo. Acojo con gusto la invitación del señor Requena a seguir debatiendo sobre estas materias.

El señor **PRESIDENTE**: Grupo de Unión Progreso y Democracia. **(Pausa)**. Grupo de La Izquierda Plural. **(Pausa)**. Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió). **(Pausa)**. La diputada señora Surroca tiene la palabra.

La señora **SURROCA I COMAS**: Señor Requena, muchas gracias por su exposición. Como ha insinuado también el portavoz que me ha precedido en el uso de la palabra, el señor Olabarriá, nos ha dado la sensación de que era aquello que se denomina muy a menudo el padre de la criatura, aunque me ha parecido entender que había algún aspecto que había quedado recogido en el proyecto, en los términos en los cuales está en este momento, que usted no compartía o que no era la idea inicial que propuso al ministerio o al Gobierno. En todo caso, si he entendido bien, me gustaría que nos dijera cuáles son esos aspectos que ustedes no diseñaron exactamente así y si usted continuaría manteniendo esos puntos que han desaparecido del proyecto y que en un documento inicial sí estaban incluidos. Me gustaría que nos valorara el porqué los mantendría.

Como bien sabrá, nuestro grupo parlamentario presentó enmienda a la totalidad a este proyecto porque en términos generales no compartíamos la filosofía de política criminal que escondía esta reforma. Hay varios aspectos que son tremendamente populistas y que responden a determinados casos que han sucedido, con nombres y apellidos —respetamos esos casos y sabemos que hay disfunciones—, pero en el día a día de la justicia también hay otros aspectos urgentes que tendríamos que tener muy presentes y que ya tendríamos que estar intentando resolver. Incluso algún compareciente ha llegado a decir que consideraba que esta reforma no era necesaria. Varios comparecientes han ido en ese sentido. De hecho, ha habido bastante unidad de criterio a la hora de defender que era más urgente un nuevo código procesal penal que esta reforma del Código Penal. Otra vez mi compañero Emilio Olabarriá ha hecho referencia a

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 22

las distintas reformas que ha habido del Código Penal, y es verdad que ni siquiera ha habido tiempo de valorar en la práctica cuáles han sido los resultados de la última reforma del Código Penal, que, como bien sabe, es reciente.

Vamos a entrar en algunas de las consideraciones que usted ha realizado brevemente porque creo que ya se ha hablado aquí de muchas de las cuestiones, y mi compañero Emilio Olabarría también las ha mencionado. En cuanto a la suspensión y sustitución de las penas que introduce este proyecto, en términos generales hay aspectos que se mejoran de forma notable y tenemos que reconocerlo. Es evidente que en cualquier reforma siempre hay aspectos positivos; solo faltaría decir que todo es negativo en la reforma. De hecho, ya hemos mencionado en otras ocasiones que de lo que aquí se está hablando es de los aspectos que queremos que se mejoren, y es lógico que en términos generales hablemos más de lo negativo que de lo positivo porque tenemos que trabajar en lo que queremos que sea mejorado de ese texto. En ese ámbito, nos han llegado muchas propuestas de reforma. Le voy a mencionar unas cuantas. Respecto a las condiciones de la suspensión, nos solicitan que se adicione como condición necesaria para dejar en suspenso la pena de ejecución que el condenado haya delinquirido por primera vez por delito imprudente o leve. También suprimir como condición necesaria que el penado asuma el compromiso de satisfacer la responsabilidad civil de acuerdo con su capacidad económica. Respecto a la revocación de la suspensión, nos solicitan también eliminar que el juez o tribunal pueda revocar la suspensión y ordenar la ejecución de la pena cuando el penado hubiera sido condenado con posterioridad a la finalización del plazo de suspensión por un delito cometido durante el periodo de suspensión o con anterioridad a él. Nos solicitan incorporar al proyecto que en ningún caso se podrán modificar las prohibiciones de varias prestaciones para sustituirlas por otras más gravosas cuando la persona penada ya está cumpliendo. En definitiva, hay un conjunto de propuestas encaminadas a mejorar el régimen que está propuesto en estos momentos en el proyecto. En ese sentido, ¿cree usted que hay cuestiones que todavía podrían ser mejoradas en ese ámbito?

Pasando a otra cuestión, que serían las faltas, también hemos hablado extensamente de ello, de la suspensión del libro III. A nosotros nos preocupan varios aspectos, pero nos gustaría que valorara cómo podemos solucionar el problema que nos han planteado muchos expertos y entidades vinculadas a víctimas de accidentes de circulación, que ven con preocupación la supresión de las faltas y que ahora pase esto al ámbito civil. ¿No cree usted que eso puede provocar importantes problemas en el día a día de muchos ciudadanos y que puede suponer de entrada un mayor coste que tendrán que sufragar las personas que se vean involucradas en casos de accidentes de circulación? ¿Cuál sería una posible solución? ¿O cree que está bien enfocada la reforma, tal y como se contempla en estos momentos en el proyecto del Código Penal?

También le quería plantear una cuestión que creo que no ha salido en ninguna de las comparecencias de los expertos y que el otro día nos pusieron de manifiesto personas que están implicadas en la lucha contra los supuestos de mutilación genital de menores. Ahora, con el cambio que ha habido en la justicia universal —al que nuestro grupo parlamentario también se ha opuesto de forma contundente y radical—, estas entidades que están muy involucradas en este ámbito muestran su preocupación en esos supuestos cuando haya un elemento de derecho internacional que entre en juego. ¿Y ello por qué? Porque con el cambio de justicia universal quedarán desamparados muchos supuestos que hasta ahora eran perseguibles. ¿Cree usted que con la reforma del Código Penal podríamos introducir algún mecanismo para solucionar estos supuestos que podrían quedar ahora al margen de la persecución por parte de nuestros juzgados y tribunales? Sé que es una cuestión muy concreta, pero a lo mejor como experto nos puede aportar alguna idea que contribuya a solucionar ese problema que le preocupa mucho a nuestro grupo parlamentario.

Habría muchas otras cuestiones que podríamos plantear, pero creo que he agotado el tiempo y mis compañeros podrán incidir en ellas.

El señor **PRESIDENTE**: En nombre del Grupo Socialista, el señor Camacho tiene la palabra.

El señor **CAMACHO VIZCAÍNO**: Quiero agradecer, sin duda, al señor Requena, su intervención y las explicaciones que ha dado acerca del proyecto del Código Penal que está sometido en este momento a la aprobación de la Cámara. Coincido con el resto de portavoces en que de su discurso se desprende un cierto grado de autoría en relación con el código y nos parece especialmente interesante por eso su comparecencia, porque, en definitiva, a través de su intervención, podremos saber las razones que llevan a esta profunda reforma del Código Penal. La suya es la última comparecencia en esta Comisión y,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 23

después de todas las que ha habido —por parte de catedráticos, teóricos, prácticos, operadores jurídicos—, podemos llegar a algunas conclusiones y es que prácticamente en todas las intervenciones se ha planteado la necesidad en este momento de esta profunda reforma del Código Penal y sobre todo la necesidad de introducción de algunas de las novedades. Se ha recordado por muchos que prácticamente ya rozamos la treintena de reformas del Código Penal. Es cierto que hay cientos de temas que pudiéramos plantear, pero me voy a centrar, por razones obvias de tiempo, en aquellas cuestiones no ya importantes, sino esenciales para el Grupo Parlamentario Socialista.

Con carácter previo, es necesaria una idea general: hasta ahora, en la tramitación parlamentaria del Código Penal, hay una rotunda oposición de todos los grupos; todos salvo uno presentaron enmiendas a la totalidad del proyecto y manifestaron, por tanto, su frontal oposición al texto y el grupo que no presentó enmienda a la totalidad en su intervención habló, en relación con el Código Penal, de que era reflejo de un abuso de posición dominante y de un abuso de poder. ¿Cómo valoraría el ponente un Código Penal que fuera aprobado por un solo grupo parlamentario en la Cámara? Porque, con independencia de que legalmente es perfectamente posible y legítimo en la medida en que el grupo que presenta el proyecto tiene mayoría absoluta, creo que hay un cierto consenso en que hay determinadas normas —por ejemplo, la Constitución o el Reglamento de las Cámaras— que requieren un consenso. ¿Cree el ponente que en el Código Penal, probablemente después de la Constitución la norma más importante de nuestro ordenamiento jurídico, no sería necesario un consenso? ¿No sería necesario consensuar reformas que son profundísimas en nuestro sistema penal?

Por otro lado, ha hablado usted de la prisión permanente revisable. No voy a entrar en un juicio de constitucionalidad, de oposición a las normas europeas, pero quiero saber, en la medida en que ha manifestado un cierto grado de autoría en el código, qué es lo que lleva a la introducción de esta medida de prisión permanente revisable. ¿Es nuestra tasa de criminalidad, que está por los suelos en relación con el resto de los países europeos? ¿Es nuestra tasa de homicidios o asesinatos, que está muy por debajo de la del resto de los países europeos? ¿Es nuestra población penitenciaria, que probablemente esté por encima —muy por encima en algunos casos— de la media europea? ¿Cree, por otro lado, que esta medida es homologable a otras medidas que se encuentran en ordenamientos jurídicos de países europeos? Porque todos los que han hablado del tema hacen referencia a que los plazos establecidos en la reforma son excesivamente amplios en relación con lo que constituye la media de los países europeos, que es, de acuerdo con lo que se ha dicho, en torno a quince años. ¿Cree necesaria la reforma de la libertad vigilada y su extensión prácticamente al 90% de los delitos por los que se condena en este país? Y, sobre todo, ¿cree posible en el momento actual que el Estado pueda hacer frente al control de esas libertades vigiladas? ¿Cree que tiene sentido, si no es así, la introducción de una medida que va a ser de muy difícil ejecución por falta de medios para controlar el número de libertades vigiladas que puedan otorgarse?

Ha hablado del delito de atentado, y de su discurso he entendido que interpretaba que se había producido una atenuación en la tipificación del delito de atentado, pero lo cierto es que el actual tipo de delito de atentado requiere, por ejemplo, en el ámbito de la resistencia, resistencia activa grave y el nuevo tipo introducido habla solo de resistencia. Eso supone que la resistencia pasiva, incluso no grave, también se encuentra introducida en el nuevo tipo de atentado y, por tanto, eso supone una agravación del tipo. Probablemente, la reforma —me gustaría que nos lo dijera, si lo sabe— ¿puede responder a una promesa que se hizo durante la última huelga general por el responsable del ministerio en el sentido de incluir la resistencia, incluso pasiva, dentro del delito de atentado? Nos preocupa también profundamente la modificación de los delitos de desórdenes públicos. Se ha llevado a cabo una profunda reforma de los mismos y una profunda agravación de los tipos, ¿sabe usted la razón por la que se hace desaparecer el actual tipo de perturbación del orden público con la finalidad de ejercer derechos cívicos? ¿Considera que esa conducta no debe estar incluida en el Código Penal? ¿Considera que el Código Penal no ha de tutelar el ejercicio de los derechos cívicos por parte de los ciudadanos? ¿Qué opinión le merece que haya desaparecido el elemento subjetivo del delito de desórdenes públicos que constituía, en la práctica, un freno para evitar introducir en los desórdenes públicos aquellas conductas que objetivamente pudieran ser consideradas como desórdenes públicos, pero que en definitiva no cumplían con el requisito de la finalidad de alterar el orden público? Eso desaparece. ¿Qué le parece que haya desaparecido la agravación de los desórdenes públicos en los espectáculos públicos, en definitiva, la violencia en el deporte, que trataba de protegerse a través de una agravación específica en el Código Penal? ¿Qué sentido cree que tiene la introducción de esas alteraciones del orden público en el ámbito de las manifestaciones, que es una

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 24

nueva agravante que se recoge en el nuevo tipo de desórdenes públicos? ¿A qué cree que responde que baste con amenazar de causar violencia a las cosas o intimidación o violencia en las personas para que se cometa el delito de desórdenes públicos cuando en la actualidad la simple amenaza no constituía dicho delito?

Finalmente —no porque no haya temas, sino porque no hay tiempo—, realmente en los últimos treinta años todos hemos hablado de la necesaria desaparición del libro III sobre las faltas, pero lo cierto es que lo que hace el proyecto no es hacer desaparecer el libro III, sino convertir el 60% de las faltas en delitos y eso plantea un problema que ha sido puesto de manifiesto por la persona que le ha antecedido en la comparecencia, un magistrado de la Audiencia Provincial de Barcelona, desde el punto de vista procesal. Usted ha manifestado que solo se han convertido en delito las conductas más graves, las que más afectan en definitiva a la sociedad, pero lo cierto es que se convierte, por ejemplo, en delito el abandono de un animal doméstico en condiciones de que pueda peligrar su vida o integridad y, sin embargo, se hace desaparecer el fallecimiento de una persona como consecuencia de un comportamiento imprudente. Los accidentes de tráfico pasan a la vía civil y, a partir de este momento, los perjudicados deberán reclamar en la vía civil con el perjuicio de que puede llevar a la imposibilidad de reclamar, dada la situación en la que se encuentran nuestros ciudadanos, en miles de supuestos, porque será necesario buscar un médico forense —ya no será válido el médico forense del juzgado porque está en la jurisdicción penal—, un perito también particular, será necesario pagar tasas, pagar abogado y pagar procurador. No estamos preocupados solamente nosotros, están preocupadas las asociaciones de afectados. Esta misma mañana he estado hablando con Unespa, de alguna manera la patronal de las compañías aseguradoras, y, a pesar de que pueden ser los mayores beneficiados de esta reforma, también están preocupados por la reforma que lleva a cabo el Gobierno porque son conscientes de la imposibilidad de muchos de nuestros ciudadanos para poder reclamar en la vía civil los daños e incluso las lesiones graves o los fallecimientos que puedan producirse en el ámbito de los accidentes de tráfico o en el ámbito, por ejemplo, de la siniestralidad laboral.

¿Cree usted que estaba justificado convertir en delito el abandono de un animal doméstico en condiciones que pueda peligrar su vida o integridad y que es justo que desaparezcan del ámbito de la jurisdicción penal los comportamientos imprudentes que puedan causar la muerte o lesiones graves a alguno de nuestros ciudadanos? ¿Cree que en el sistema de valores que debe contener necesariamente un Código Penal tiene justificación la conversión en delito de una conducta que sin duda es reprochable y que afecta a los animales y que, sin embargo, se hagan desaparecer los comportamientos imprudentes que pueden causar el fallecimiento de nuestros ciudadanos?

En definitiva —termino, porque creo que he agotado con mucho el tiempo que me correspondía—, creo que este Código Penal sobre todo va a perjudicar a nuestros ciudadanos. Por tanto, nos gustaría saber cuáles son las razones por las que se introducen profundas reformas en contra, hasta este momento, de todos los grupos parlamentarios, con la frontal oposición de todo el Parlamento y además, en nuestra opinión —es una opinión que comparte la práctica totalidad de los especialistas que han comparecido en esta Comisión—, sin ninguna justificación desde ningún tipo de realidad, salvo la aplicación de un criterio ideológico puesto de manifiesto ya desde la aprobación del Código Penal de 1995 por parte del grupo que en este momento sustenta al Gobierno de la nación y presenta el texto de esta reforma tan intensa de nuestro Código Penal.

Gracias, señor presidente, por la benevolencia que ha tenido en cuanto al exceso de tiempo del portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor **PRESIDENTE**: Para terminar este turno de portavoces, en nombre del Grupo Popular la diputada María Jesús Moro tiene la palabra.

La señora **MORO ALMARAZ**: Quiero comenzar agradeciendo en nombre de mi grupo, como no podía ser de otra manera, su comparecencia en esta última sesión, como ya se ha dicho, de comparecencias en relación con el proyecto de ley de reforma del Código Penal, por abreviar en su denominación, y por la exposición que ha realizado usted y que sin duda concluirá en sus respuestas a algunas de las cuestiones que aquí se han planteado.

Con independencia de cómo a veces se deforma la realidad, lo que hemos escuchado a lo largo de las distintas sesiones, con los diferentes comparecientes, que, como bien se ha dicho, forman parte de distintos ámbitos de los operadores jurídicos, ha sido un extraordinario repaso desde la dogmática a la práctica, a la problemática social. Pues bien, en este repaso hemos visto que, indudablemente, como

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 25

ocurre en la mayor parte de los ámbitos de la ciencia jurídica, es muy complicado llegar a una posición uniforme. Si hubiéramos tenido una posición uniforme a lo largo de la historia del derecho, seguramente estaríamos todavía en el derecho romano. No es posible, no es fácil y tener distintas posiciones sin duda ayuda a mejorar, primero, en el crecimiento de la ciencia del derecho y, segundo, en la práctica, en una práctica cercana al ciudadano, que tenga en cuenta al ciudadano, los intereses generales y que indudablemente corrija aquellos defectos que se vienen produciendo. Es incoherente en algunos casos exacerbar la crítica para luego poner de manifiesto, como se ha hecho aquí en distintas ocasiones y también se puede comprobar en los estudios externos por parte de los teórico-prácticos del derecho, con independencia del número de reformas del Código Penal desde el Código Penal de 1995, que hay cuestiones que no estaban funcionando bien, que no estaban suficientemente tratadas, que la sociedad y las nuevas necesidades han superado aquella concepción. Es indudable que esto se pone de manifiesto incluso por aquellos que han manifestado posiciones más críticas, como en la misma mañana de hoy respecto de algunos extremos. Por tanto, me gustaría manifestar en esta reflexión final que, evidentemente, cuando tenemos la templanza y la tranquilidad de hablar desde el conocimiento del derecho, es indudable que hay posiciones diferentes, algunas de las cuales están más o menos revestidas de una condición ideológica. El problema es cuando se quiere criticar desde una supuesta intencionalidad ideológica lo que en realidad son distintos posicionamientos técnicos. Por esa razón mi grupo tampoco puede aceptar algunas cuestiones que se han planteado por intervinientes propuestos por distintos grupos legítimamente, que además nos han enriquecido y sin duda contribuirán a mejorar el texto de este proyecto de ley, porque plantean sugerencias que se supone que son críticas y además críticas que suponen una situación insalvable.

Es evidente que a estas alturas este proyecto —hay que recordarlo nuevamente, aunque ya lo hacía el portavoz de la Comisión, el señor Castillo Calvín, que está aquí con nosotros, y el señor ministro— no se centra solo en el delincuente, sino que también tiene en cuenta a la víctima. Esto se ignora y yo creo que no se puede hacer. Después se podrán matizar determinadas cuestiones, pero lo cierto es que esto es relevante y era demandado por la sociedad. Es un proyecto —usted lo ha recordado en distintas ocasiones— que busca la flexibilidad para superar el rigor o el automatismo, para que el juez cuente con instrumentos para acercarse mejor al supuesto concreto, para adaptar y adecuar mejor la aplicación de la norma al supuesto concreto. Por la experiencia de mi trayectoria profesional, sé que en España a los juristas a veces nos da mucho miedo la flexibilidad, pero eso no quiere decir que sea mala; eso no quiere decir que la flexibilidad sea mala en el proceso y muchísimo menos en el ámbito del proceso penal y de la aplicación de la pena. Además, creo que es una manera de valorar el trabajo de los jueces y de los magistrados. Es una manera de entender aquello que en ocasiones muchas veces reclamamos cuando no entendemos por qué tiene efectos tan perniciosos la aplicación de una determinada norma a un pequeño delincuente, a un menor o a una persona en una situación especial. Esto, si recorremos las críticas que se han hecho a lo largo de los años, tanto en la dogmática como en la sociedad —también lo recogen las hemerotecas—, está ahí, por lo que hay que resaltar este principio. Y si hay que hacer matizaciones o modificaciones, hagámoslas, pero eso no desautoriza por sí mismo algo que es una evidencia y que queda encubierta en críticas demasiado exacerbadas en ese punto.

Es un proyecto de ley que trata de facilitar instrumentos de reinserción y me gustaría que sobre este punto, si puede, aunque se le han planteado muchas cuestiones, hiciera una precisión en relación con algo que ha dicho un compareciente y es que este proyecto, a diferencia de lo que el Gobierno plantea y de lo que nosotros como grupo planteamos, hace apelaciones retóricas a la reinserción social. Hay una serie de elementos que usted ha dejado patentes en su intervención anterior, pero me gustaría que contestara a este punto, porque me parece grave que se diga con esta frivolidad, sobre todo cuando viene de un técnico en derecho. Es un proyecto que es más severo con los delitos de mayor gravedad —no creo que sobre esto haya que establecer ninguna cuestión— y esta contradicción incluso es llamativa por parte de algunos grupos y sus representantes. Hoy mismo he tenido la oportunidad de oír en una muy breve intervención, quizá de cortesía, por parte de doña Rosa Díez que está de acuerdo con todo lo dicho por el compareciente anterior, con un discurso muy bien trabado y brillante, mereciendo la pena —claro que sí— reflexionar sobre algunas cuestiones por su experiencia práctica. Ha dicho que está de acuerdo con todo; sin embargo, podemos leer los diarios de sesiones de este Congreso de los Diputados y ver cómo doña Rosa Díez en muchas ocasiones se queja de la insuficiencia de la normativa, de que no acoge los supuestos, de que es necesaria una reforma. Luego en todo no podrá estar de acuerdo; seguramente en algunas cosas sí y en otras no.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 26

Las conclusiones que sin duda vamos a sacar de todas estas comparecencias, y fundamentalmente de las suyas, permitirá que el trabajo de los parlamentarios sea un trabajo que se valore. No me gusta esto que se ha dado en llamar el prelegislador. En definitiva, hay quienes impulsan la iniciativa legislativa, que puede ser el Gobierno o los grupos parlamentarios. En muchas ocasiones es el Gobierno —aquí el impulsor es el Gobierno—, pero los grupos parlamentarios tienen que hacer su trabajo desde un planteamiento no solo legal, sino también legítimo. Además, a veces es preocupante que se piense que determinadas materias como determinadas leyes solo pueden ser tocadas legal y legítimamente por determinados grupos parlamentarios con determinada ideología y que se tachen porque vienen de otro grupo parlamentario ya de entrada con una crítica negativa cuando no es así. Muchas de las soluciones técnicas no están propuestas en otros ámbitos de la dogmática, de la práctica o del derecho comparado por los mismos grupos políticos ni por las mismas ideologías.

Para concluir este resumen quisiera hacerle también alguna consideración. Hay algo que creo que ha quedado difuminado —algo ha planteado usted aquí— en este planteamiento de los grupos políticos. Es evidente que hay una parte importante del proyecto que desarrolla o viene a incorporar normativa comunitaria, y que por tanto viene condicionada a esas reglas de juego que no damos quienes pertenecemos a la Unión Europea. Algunas cuestiones las ha planteado, pero —insisto— he visto y oído algunas críticas. El señor Olabarría ahora lo ha puesto de manifiesto. Algunos de los problemas vienen dados por la propia configuración de la normativa europea, y lo que ha hecho sin embargo el proyecto del Gobierno ha sido tratar de suavizar, en la medida de lo posible, allí donde se le permita. También me gustaría finalizar —aunque iba a plantear algunas cosas sobre el tratamiento de la violencia de género, etcétera— pidiéndole que ampliara algo que a mí me parece positivo, sin perjuicio de que después se puedan hacer acotaciones. Es algo que afronta este código en la línea de cómo la sociedad va necesitando nuevas cosas, también en el ámbito de lo penal, y es la incidencia de las nuevas tecnologías en los distintos tipos de delincuencia y la mayor dificultad de prueba, precisamente por el avance y la perfección de las nuevas tecnologías, en delitos contra los menores, sobre todo en materia de pornografía infantil, etcétera ¿Cómo ha sido tenido eso en cuenta? Y enturbiado por otras cuestiones no se ha puesto suficientemente de manifiesto.

Con esto, y dejando algunas cosas en el tintero que nos gustaría comentar, pero no estamos aquí para someterle a un tercer grado, más allá de lo que es el interés por conocer las razones que llevan a hacer un planteamiento como el que está en el Código Penal, quiero reiterarle el agradecimiento por su comparecencia, por enfrentar esta posición que, como usted y otros han puesto de manifiesto, no se deben ni al capricho del Gobierno ni del Grupo Popular. No es algo que no esté demandado. Ha reiterado, hasta en diez ocasiones, que esto se ha incorporado a petición del Consejo Fiscal; que esto se han incorporado como sugerencia del Consejo General del Poder Judicial; que esto se ha incorporado como sugerencia por las dificultades que tienen los cuerpos de investigación o la Policía, y así sucesivamente. No es un capricho, parece que hay alguna conveniencia, y que hay cuestiones que deben mejorarse, que sin duda estamos en el camino para mejorarlas.

Muchísimas gracias por su benevolencia, señor presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Para finalizar esta comparecencia el señor Requena tiene la palabra.

El señor **MAGISTRADO DE LO PENAL, DOCTOR EN DERECHO, ASESOR DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA** (Requena Juliani): Voy a intentar contestar a todas las cuestiones que ustedes han planteado.

En primer lugar, con cierta maldad han dicho ustedes: es usted el padre de la criatura. No, pero trabajo en el ministerio y es verdad que he tenido una participación y estaba allí cuando se iba gestando, pero tiendo a pensar que este proyecto tiene muchos padres. No puedo escurrir completamente mi responsabilidad, pero no soy tanto como el padre.

Voy a hacer referencia a cada una de las cuestiones que ustedes planteaban, y empiezo haciendo mención al régimen de suspensión, al que se refería usted, señora Surroca. Permítame que empiece por ello porque de este modo puedo enlazar también con algunas de las cuestiones que usted ha realizado. Creo que la regulación del régimen de suspensión supone una mejora radical. Dicen ustedes: habla usted con cierto sentido patrimonial del Código Penal. Pero también habrá notado que hablo con un poco más de vehemencia y más ilusión en algunas partes que en otras. Esta parte me resulta especialmente satisfactoria. Es decir, la ampliación, yo creo que radical, de las posibilidades de suspensión de condena y de renuncia a la ejecución de penas de prisión para la pequeña delincuencia creo que es extraordinaria.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 27

Es más, les diría que en los trabajos iniciales en el ministerio pensábamos si esto saldría adelante o no, porque nos parecía que era un cambio demasiado radical.

Se ha referido usted a alguno de los problemas que plantea la regulación, en concreto al problema de la responsabilidad civil. Es una cuestión que analizamos con mucho detenimiento porque planteaba muchos problemas. El problema es el siguiente. Actualmente en España para poder suspender una condena es preciso haber pagado la responsabilidad civil o ser insolvente, y eso debe ser así, lo que sucede es que eso genera un problema, y es que no podemos resolver sobre la suspensión de condena al inicio de la ejecución; es decir, no se puede resolver en sentencia, no se puede resolver al principio, es necesario esperar al requerimiento de pago, es necesario esperar a la investigación patrimonial. Se optó por un sistema que entendimos que era más eficaz, y era resolver la suspensión por adelantado. ¿Por qué? Porque muchas veces la suspensión se deniega y ya el problema no lo tenemos. Si la suspensión se concede es verdad que sigue sin pagarse la responsabilidad civil. Tenemos el compromiso y se ha incorporado un procedimiento distinto al actual. Si el penado que se beneficia de la suspensión no facilita la ejecución de la responsabilidad civil se produce la revocación. Entendimos además que este era un doble efecto beneficioso, acelerábamos la resolución inicial, que es fuente de grave perjuicio para las víctimas, y al mismo tiempo colocábamos una espada de Damocles sobre el penado, ya que le decíamos: le hemos suspendido, pero tiene usted que facilitar el pago a la víctima, cosa que actualmente no hace, porque en el momento en el que casualmente Hacienda o el tribunal detecten la existencia de bienes que pudieron haber sido ejecutados, y que usted no ha utilizado para indemnizar a la víctima, se producirá la revocación. Entendemos que el régimen gana sin duda en rapidez y ganará también en eficacia para la tutela de los derechos de las víctimas.

Se ha referido usted a la modificación de las condiciones a peor. Es verdad que esto es polémico y que también se analizó. Me voy a referir a cuál fue el pensamiento y los argumentos que se manejaron, a condición únicamente de que sean ustedes los que luego los administren; en definitiva son ustedes más que yo los responsables del cuál sea la redacción final del texto que se apruebe por la Cámara. La idea que se planteó fue la siguiente. Cuando se produzca incumplimiento de medidas, si nosotros no ofrecemos al tribunal la posibilidad de modificarlas, estamos casi dejándole como única vía la revocación de la suspensión. La idea era abrir más puertas y facilitar que la suspensión se pudiera mantener. Esa fue la idea real, pero no me atrevo a decir si afortunada o no, o si sería mejor solución limitar la posibilidad de que se pueda producir una modificación de esas medidas.

Con relación a la suspensión vuelvo a la cuestión que planteaba el señor Olabarría sobre la mediación. Comparto absolutamente esa observación. Creo que debe darse un mayor recorrido a la mediación. Se ha hecho tímidamente en la reforma. Como usted habrá visto en la regulación de la suspensión, en esa regulación unitaria que se ha llevado a cabo, se ha incluido una referencia expresa a la mediación. Actualmente no tiene encaje procesal, carece de regulación, pero no se quería dejar pasar la oportunidad de que estuviera ahí presente. Al final si la mediación tuviera verdaderamente aplicación real en nuestro ordenamiento tendría que tener aplicación en el ámbito de la oportunidad, en el ámbito de las conformidades, y en el ámbito de la suspensión de las condenas. Aquí por lo menos, que era el supuesto en el que podíamos incluirla, la hemos incluido.

La siguiente cuestión a la que me voy a referir es a las faltas, en donde es verdad que existe una seria polémica con relación a la cuestión de los accidentes de circulación. No me cabe duda de que esta es una de las materias en las que hay un espacio muy amplio para la mejora de la regulación propuesta por el Gobierno. ¿Cuál era el problema con el que nos encontrábamos? El problema actual es que las faltas de lesiones y la falta de homicidio imprudente a la que usted se refería, señor Camacho, están castigadas en nuestro país con multa de diez a treinta días o multa de uno a dos meses. Es decir, yo causo un accidente de tráfico y se me considera responsable penal, porque al final todos los accidentes tienen un responsable —yo solo he tenido un accidente emitida y fui yo el culpable; afortunadamente, no sucedió nada, pero fui yo el responsable—, pero no todos tienen que generar responsabilidad penal —en eso estamos de acuerdo—. El problema que se planteaba con las faltas de imprudencia era que la causación de la muerte de una persona se ventilaba con una multa de 150 euros, que es una multa inferior a la de aparcar en zona vigilada de la ORA. Ese era un régimen disparatado. La idea, aunque la regulación puede ser sin duda mejorada en la tramitación parlamentaria, era buscar una regulación que, en primer lugar, suprimiera la doble vía faltas/delito. ¿Por qué? Porque detectábamos, y nos lo confirmaban las asociaciones de víctimas, que era muy habitual que el grueso de todos los accidentes de tráfico, independientemente de su gravedad, se recondujeran al ámbito de las faltas, y nos encontrábamos con que sancionaban como faltas, con

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 28

multas de 150 euros, conductas que no tenían verdaderamente relevancia penal, porque eran accidentes, y al mismo tiempo con multas de gravedad extraordinaria, que merecían que el infractor hubiera sido condenado con mayor severidad. Es decir, había que buscar una eliminación de esa doble vía faltas/delito y al mismo tiempo prever un mecanismo que permitiera dejar fuera del derecho penal los hechos realmente leves, y centrar la sanción en los hechos de gravedad. Pero comparto con ustedes que la redacción proyectada puede ser mejorada. Se mantendrá un problema, y es que actualmente el régimen de las faltas se utilizaba como cauce de indemnización civil gratuito para las víctimas. También ahí deben incorporarse mejoras; es necesario articular un procedimiento, seguramente a través de la revisión de ese régimen, de esa especie de mediación que hay regulada en la Ley de tráfico y de responsabilidad civil de circulación de vehículos a motor, para facilitar que las víctimas puedan disponer por lo menos del atestado policial, del informe pericial original, incluso de la posibilidad de acudir a un médico forense, sin que eso tenga un coste económico. Esa modificación es cierto que resultaría necesaria; comparto la observación que realizan en ese punto.

Se ha referido también, señora Surroca, al tema de la mutilación genital. Tengo que hablar de memoria, y no me gusta, pero juraría —aunque sería necesario comprobarlo— que en la regulación aprobada recientemente en este ámbito concreto de la mutilación genital, y en general en todos los delitos de violencia de género y de violencia sobre la mujer, se amplían de forma relevante los supuestos en los que España pueda atribuirse jurisdicción. De tal modo que en el caso de víctimas residentes en España, de nacionales en España o por supuesto de autores residentes en España o de nacionalidad española puedan ser objeto de persecución. No lo serían seguramente en el caso de la mutilación genital sobre una víctima extranjera en el extranjero llevada a cabo por su familia extranjera, pero seguramente no haya habilitación en el Convenio del Consejo de Europa para extender la jurisdicción en esos supuestos. Como le digo hablo de memoria. Me ofrezco a comprobarlo, pero no le puedo dar una respuesta concreta.

Respecto a la cuestión de la delincuencia económica se señala y es muy habitual decir que no hace falta modificar nada, podemos ir al informe de la OCDE. Por ejemplo, el informe de la OCDE incluía una recomendación que fue al Consejo de Estado, pero que luego el Gobierno creyó oportuno retirarlo, porque creo que las medidas de corrupción están siendo objeto de negociación en otro ámbito. En cuanto a la regulación del cohecho recuerdo que los evaluadores de otros países del grupo de trabajo nos preguntaban: ¿pero ustedes consiguen alguna condena con esta regulación? Y la respuesta era: muy pocas. ¿Por qué? Porque la regulación del cohecho en España, que es la que proviene del Código Penal de 1870, es absolutamente ineficaz; es casi imposible acreditar los elementos del tipo básico. Lo más que puede suceder es una condena por el tipo atenuado, porque es casi imposible probar la causalidad entre el pago del soborno y la actuación del funcionario público, sobre todo cuando hacemos referencia a actuaciones que se producen en un ámbito de discrecionalidad. Si yo, funcionario, y yo, responsable político, puedo optar a una contratación entre A, B y C, y las tres contrataciones son igualmente legales y opto por A, y no por B ni por C, ¿puede usted vincular mi opción por A al hecho de que yo tenga en mi cuenta corriente 10 millones de euros? Esa prueba penal es casi imposible, es decir, es un ámbito en el que por ejemplo la regulación vigente es muy ineficaz, y lo mismo ocurre con la regulación de las malversaciones. Yo creo que en el ámbito de las reformas en materia de derecho penal económico se ha dado un paso penal importante, unido a la modificación de la regulación en lo que se refiere a la posibilidad de recuperación de activos.

En el caso de personas jurídicas no comparto la visión crítica, y sí es verdad que la regulación vigente no permite saber cuál es el fundamento de la responsabilidad. Uno coge la regulación vigente y no sabe cuándo a la empresa se le va a condenar y cuándo no. Con la regulación vigente —esa es la interpretación que hacía la Fiscalía General del Estado— si una empresa petrolera española incorpora todos los mecanismos de control posibles, todos los mecanismos de fiscalización de auditoría interna para evitar que un barco suyo vierta residuos enfrente de una playa, pero no lo consigue porque tiene un capitán al que no ha podido detectar, con la regulación vigente podrían ser condenados, y realmente no han podido hacer nada para evitar esa condena. La determinación en la regulación vigente del fundamento de la responsabilidad brilla por su ausencia, no está en la ley; era necesario incorporarla.

Con referencia a la regulación de las insolvencias seguramente la regulación actual no se puede aplicar. Es verdad, como usted plantea, que la declaración de concurso se puede promover, pero también es verdad que no se promueve nunca; que lo habitual es que cuando no existe patrimonio no hay declaración de concurso. También es cierto —dicho aquí por otros comparecientes— que acreditar la relación de causalidad entre un acto de despatrimonialización y la posterior insolvencia es casi imposible.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 29

Más aún, por ejemplo, entre un acto de destrucción de la cuenta de los soportes contables y la insolvencia. Ahí no hay conexión de causalidad, pero es verdad que la destrucción de los soportes contables impide que ya nadie pueda saber ni qué deudas había, ni qué patrimonio había, ni cuál deja de haber, es decir, cuál ha sido en definitiva sustraído a la acción de los acreedores.

Preguntaba usted si es legítimo que un solo grupo apruebe una reforma del Código Penal. Ahí entramos en un ámbito de evaluación política que me tiene que permitir que le diga que no es el que me corresponde, que me tengo que mantener en un plano técnico. Sí le contestaría, si me permite la pequeña maldad, que creo que en el proyecto de reforma hay cuestiones que no me cabe duda de que pueden resultar discutibles, y que ustedes discutirán —esa es su obligación—, pero hay otras cuestiones sobre las que vale la pena reflexionar. Creo que la previsión de vías alternativas a la prisión en el caso de pequeña delincuencia, la revisión de los sistemas de determinación de la pena en los supuestos de reiteración delictiva, cuando hablamos de delitos realmente graves, las modificaciones en materia de derecho penal económico, en materia de violencia de género. Creo que hay una buena cantidad de medidas en la regulación del Código Penal que deberían ser al menos tenidas en consideración.

Se ha hecho también referencia a la regulación de los delitos de atentado y alteración del orden público. En lo que se refiere a la limitación del atentado la redacción propuesta requiere la resistencia como tal —la resistencia pasiva no es delito—, y la resistencia solamente puede ser tipificada como delito en la redacción proyectada, no en la vigente, si hay intimidación grave sobre el agente o violencia directa sobre el agente. La redacción dice: O, con intimidación grave o violencia opusieran resistencia a la autoridad. Es decir, la idea de la reforma era justamente que quedase claro que los supuestos de resistencia pasiva no son delito, y que la resistencia activa tampoco lo es, salvo que haya un ejercicio de violencia o intimidación grave directa sobre el agente de policía, pero los supuestos de violencia o intimidación nunca fueron cuestionados como supuestos de atentado, y sí que hay una rebaja de la penalidad, tanto en el atentado como en las desobediencias graves.

Por lo que respecta a la alteración del orden público pregunta usted por la supresión del artículo 559, supresión que se produjo porque generaba algunas disfunciones, y me explico. Es el delito que protege, como usted señalaba, las alteraciones del orden público que impiden el ejercicio de derechos cívicos. Los supuestos en los que se impide el ejercicio de derecho de reunión o manifestación o derecho de huelga estaban ya expresamente tipificados, y con penas mucho más graves, en los artículos 514.4 y 315.1, con lo cual no planteaban problema de tipicidad. Los supuestos de impedir a otra persona el ejercicio de derechos estaban ya también tipificados con pena de prisión como un supuesto de coacciones, y son derechos fundamentales como un supuesto agravado de coacciones. ¿Qué problema planteaba el artículo 559? Planteaba que mantenía la tipicidad como alteración del orden público de una conducta que no se quería que fuera punible como delito. Se quería que el delito quedase reducido a los supuestos de violencia sobre personas o daños sobre las cosas, cuando es una alteración tumultuaria de un sujeto colectivo con alteración de la paz pública. El delito del 559, que realmente creo que no ha tenido aplicación en la práctica, se refería a un supuesto de mera alteración del orden con efecto de impedir a otro el ejercicio de derechos cívicos. Por ejemplo, si nosotros ahora salimos a la carrera de San Jerónimo y cortamos el tráfico estamos alterando el orden y estamos impidiendo el ejercicio de los derechos cívicos. Eso con el artículo 559 sería delito, con la redacción proyectada solamente sería delito si nosotros nos pusiéramos a amenazar a la gente, a golpearla o a quemar contenedores. La pretensión de la reforma era limitar la alteración del orden público que es constitutiva de delito, y ahí el artículo 559 planteaba un problema. La parte del problema que pedía ser resuelta estaba ya resuelta en otros tipos penales, y al mismo tiempo no se quería que las meras alteraciones —si los de quinto de Medicina cortan la calle por la subida de tasas, por ejemplo— pudieran ser consideradas como un delito. Esa era la idea de la reforma y a lo que obedece la supresión del artículo 559.

El tema de los accidentes de tráfico —al que me he referido antes— lo vinculaba usted al maltrato de animales. Creo que la modificación de las penalidades y la respuesta en el caso de las agresiones sobre animales tuvieron como motivación que había muchos grupos de presión, muchas asociaciones de protección de los animales que insistían en la necesidad de que la normativa del Código Penal fuera homologada a lo que era habitual en otras legislaciones penales europeas, que eran menos benevolentes con el maltrato de animales.

Me pedía usted, señora Surroca, que destaque lo que más me gusta y lo que menos me gusta de la reforma. Lo que más me gusta sin duda es la modificación de las alternativas a la prisión, y las cuestiones a las que me ha referido inicialmente en la regulación del derecho penal económico. Lo que menos me

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 30

gusta de la reforma del Código Penal son seguramente algunas cosas que no están. Nuestro Código Penal tiene un serio problema. El problema fundamental del Código Penal de 1995, en mi opinión, es que es el Código Penal de 1870, que a su vez era el de 1848 con algunos cambios de mero maquillaje. El sistema de penas del Código Penal vigente es un disparate, y genera problemas una vez tras otra, desde el problema que da lugar a la doctrina Parot hasta los problemas que plantea ahora el exceso punitivo con la delincuencia menor o los problemas de que en cambio no hay respuesta cuando hay reiteración delictiva. Es un sistema manifiestamente obsoleto, pero que difícilmente puede ser modificado con un parche, requeriría casi una reforma del Código Penal. El problema fue que hay elementos estructurales en nuestra legislación penal que proceden de la legislación decimonónica, especialmente en el derecho penal económico. La respuesta es la misma que la del Código Penal del siglo XIX y cuando se ha modificado muchas veces no se ha conseguido acertar en el tiro. Por ejemplo, creo que en España hasta ahora desde 1995 ha habido solamente una condena por *insider trading*. Es casi imposible obtener la condena por alguien. El caso Afinsa. La Afinsa americana fue condenada diez meses después de que la Fiscalía Anticorrupción remitiera a Estados Unidos información sobre las actuaciones, y en España no ha terminado la instrucción. Creo que, más que un problema de falta de medios, es un problema de falta de eficacia del proceso penal y de falta de eficacia de nuestra legislación, que es mejorable en muchos aspectos.

Señora Moro, se refería usted a la mejora de las vías de reinserción. Creo que aquí se ha hecho un esfuerzo muy importante, y creo que tampoco se han glosado algunas de las modificaciones de marcos penales que han supuesto rebajas de la pena, de tipos penales que eran desproporcionados. Es la cuestión de la inmigración ilegal. El delito de inmigración ilegal y el de trata de seres humanos no tienen nada que ver. Ayudar a alguien a pasar la frontera no es comparable, no tiene absolutamente nada que ver con la trata de seres humanos para explotarlos luego en el lugar al que van. Estos delitos fueron separados en 2010, pero en la inmigración ilegal se mantuvieron las penas de la trata de seres humanos, las penas eran las mismas. Y hacerle un contrato de favor —por pura humanidad— a la hermana de la señora que trabaja en la casa en el servicio doméstico era un delito castigado con penas de cuatro años en nuestro país, que se podían rebajar a un mínimo de dos, y que al final los tribunales siempre suspendían cuando era posible. Lo que se ha hecho con la reforma es reducir el ámbito del tipo a lo que obligaba la directiva. Se refería usted a que no puede ser delito facilitar la entrada de alguien por motivos humanitarios. Eso ya no va a ser delito con la reforma, pero hasta ahí era hasta donde permitía llegar la directiva. Las penas también se han rebajado al mínimo posible, se han mantenido penas de prisión porque la decisión marco aquí obligaba a que se previeran penas que utilizarasen la extradición, y eso obligaba a llegar a un año. Pero se utilizó —digamos— la trampa de multa o alternativa de prisión hasta un año para poder llegar al mínimo que exigía el derecho comunitario.

Como ha señalado usted hay trasposición de directivas: en materia de comiso, en materia de protección de niños frente a violencia sexual y pornografía infantil, en materia de trata de seres humanos, y en la cuestión de la inmigración, regulación del comiso, incitación al odio contra minorías. Creo que es en materia de nuevas tecnologías donde se han producido los cambios más relevantes, en materia de protección de la infancia y de pornografía infantil. De una parte, la tipificación que estaba prevista en la directiva de los contactos con un menor, bien para posteriormente tener un contacto con él y agredirlo sexualmente —ese supuesto ya estaba previsto en la legislación vigente— o el supuesto en el que el contacto se introduce por Internet con la finalidad de que el menor facilite un material pornográfico en el que aparece el menor, es decir, que conecte la cámara web del ordenador y transmita ese material pornográfico a la persona con la que está en contacto, y los supuestos de pornografía infantil. Uno de los problemas que estaba planteando la persecución de pornografía infantil se producía cuando se utilizaba a niños que parecían adultos o a adultos que parecían niños; era imposible saberlo. Si en la escena pornográfica aparecía un bebé era evidente que era menor de edad, pero —aunque parezca mentira— a partir de los once o doce años es casi imposible demostrar con el rigor que requiere un proceso penal si la persona que aparece en la fotografía es una persona de doce años o una persona de dieciocho recién cumplidos, pero con rasgos físicos añejados, porque son escenas en las que los modelos nunca tienen vello e incluso se han retocado con photoshop. Tampoco es posible muchas veces saber si el niño que aparece en la escena pornográfica estaba cuando se tomó la fotografía o ha sido insertado posteriormente con un fotomontaje. Es decir, las dificultades probatorias que planteaba la pornografía infantil son extraordinarias, por eso la directiva se refiere a la pornografía real, a la pornografía simulada, y por eso han sido incorporadas a la regulación del Código Penal.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 559

6 de mayo de 2014

Pág. 31

Para terminar diré que no me cabe ninguna duda de que el proyecto puede ser mejorado, que debe serlo en algunos aspectos, y que ustedes lo mejorarán, pero creo que existen en todo caso elementos que permitirán una mejora de la legislación penal, una flexibilización que era necesaria, y que en todo caso podrían constituir un buen punto de partida para los acuerdos que ustedes puedan alcanzar, y para que la aprobación de esas medidas no sea cosa solo de un partido, sino que cuente con el empuje de varios de ellos. Pero eso es algo que les corresponde administrar a ustedes.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Requena.

Reitero el agradecimiento que en nombre de la Comisión de Justicia le queremos trasladar por su comparecencia, por sus explicaciones y sus reflexiones en torno a esta importantísima reforma.

Señorías, con esta terminamos esta fase de comparecencias para analizar la reforma del Código Penal. Y sin más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

Eran las dos y cincuenta y cinco minutos de la tarde.

cve: DSCD-10-CO-559