BOLETIN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VI LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY | **3 de marzo de 1998** | **Núm. 128-5**

INFORME DE LA PONENCIA

122/000108 Orgánica por la que se modifica el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES del informe emitido por la Ponencia sobre la Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal (núm. expte. 122/108).

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de febrero de 1998.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde.**

A la Comisión de Justicia e Interior

La Ponencia encargada de redactar el Informe sobre la Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal (núm. expte. 122/108), integrada por los Diputados Sres. CISNEROS LABORDA , OLLERO TASSARA y GIL LAZARO (GP); BELLOCH JULBE y FERNANDEZ DE LA VEGA SANZ (GS); CASTELLANO CARDALLIAGUET (GIU); SILVA SANCHEZ (GC-CiU); URIA ECHEVARRIA (GV-PNV); MARDONES SEVILLA (GCC) y LASAGABASTER OLAZABAL (GMx), ha estudiado con todo detenimiento dicha iniciativa, así como las enmiendas presentadas, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 113 del Reglamento elevan a la Comisión el siguiente:

I N F O R M E

Exposición de Motivos

La Ponencia acuerda, por unanimidad, proponer a la Comisión la incorporación de la enmienda núm. 1 (Sra. Lasagabaster Olazábal GMx), si bien introduciendo diversas correcciones en la misma a efectos de mejorar su redacción.

Como consecuencia de ello, el primer párrafo del apartado II de la Exposición de Motivos queda redactado en los siguientes términos:

«De este modo, los partidos políticos democráticos presentes en el Pacto de Madrid han alcanzado...» (Resto, igual).

En el segundo párrafo del apartado II, donde dice «... posición común de todos los partidos democráticos, con el propósito...», debe decir «... posición común de los partidos políticos democráticos presentes en el Pacto de Madrid, con el propósito...» (Resto, igual).

Artículo 1

El artículo 1 no ha sido objeto de enmiendas, por lo que la Ponencia propone a la Comisión el mantenimiento del texto en sus propios términos.

Artículo 2

La Ponencia acuerda proponer a la Comisión la no incorporación de la enmienda núm. 2 (Sra. Lasagabaster Olazábal, GMx).

Artículo 3

Este artículo no ha sido objeto de enmiendas, por lo que se propone a la Comisión el mantenimiento del texto en sus propios términos.

Artículo 4

Este artículo no ha sido objeto de enmiendas, por lo que se propone a la Comisión el mantenimiento del texto en sus propios términos.

Artículo 5

En este artículo, la Ponencia propone a la Comisión, por unanimidad, la incorporación de la enmienda núm. 3, suscrita conjuntamente por los Grupos Parlamentarios autores de la Proposición de Ley Orgánica, si bien introduciendo en la misma diversas correcciones de estilo.

Como consecuencia de ello, la modificación que se propone en este artículo del párrafo tercero del artículo 790.1 de la LECRIM pasa a tener la siguiente redacción:

«1. Efectuado el traslado a que se refiere el párrafo anterior, el Ministerio Fiscal, en atención a las circunstancias de flagrancia o evidencia de los hechos, alarma social producida, detención del imputado o aseguramiento de su puesta a disposición judicial, presentará en el acto su escrito de acusación y solicitud de inmediata apertura del juicio oral, con simultánea citación para su celebración.»

Disposición Adicional (Nueva)

La Ponencia considera que las modificaciones en la LECRIM que contienen los artículos 4 y 5 de la Proposición de Ley carecen de contenido orgánico, por lo que se propone a la Comisión la incorporación de una disposición adicional, especificando el carácter ordinario de dichas modificaciones.

Disposición Final (Nueva)

Por último, la Ponencia considera necesario acelerar la entrada en vigor de la Ley que resulte finalmente aprobada por las Cortes Generales, eliminando el plazo ordinario de *vacatio legis* establecido en el Código Civil. A tal efecto, se propone a la Comisión la incorporación de una disposición final, estableciendo que la Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

A efectos de facilitar su debate en Comisión, en el Anexo a este Informe figuran las enmiendas y demás modificaciones técnicas que la Ponencia propone incorporar al Proyecto de Ley.

Palacio del Congreso de los Diputados a 26 de febrero de 1998.—**Gabriel Cisneros Laborda, Andrés Ollero Tassara, Ignacio Gil Lázaro, Juan Alberto Belloch Julbe, Mª Teresa Fernández de la Vega, Pablo Castellano Cardalliaguet, Manuel Josep Silva Sánchez, Margarita Uría Echevarría, Luis Mardones Sevilla, Begoña Lasagabaster Olazábal.**

A N E X O

PROPOSICIÓN DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL Y LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CRIMINAL (122/108)

Exposición de Motivos

I

La denominada violencia callejera se ha constituido en uno de los fenómenos más relevantes para la convivencia ciudadana a lo largo de los últimos años. Los medios de comunicación y los más diversos foros de reflexión y debate político y social han dejado constancia de la gravedad de esta nueva forma de terrorismo, dada su extraordinaria capacidad para alterar la paz social. Por otro lado, ese impacto social se ha visto acentuado por la sensación, ampliamente extendida, de la impunidad con la que han venido actuando sus responsables, en quienes concurría muchas veces la condición de ser jóvenes en proceso de formación.

La respuesta de las instituciones democráticas a este fenómeno ha de ser necesariamente multidireccional, serena y ajustada. Sólo de este modo resultará ampliamente compartida, compatible con el escrupuloso respeto de las libertades públicas y, en definitiva, eficaz para preservar la pacífica convivencia de los ciudadanos. Consecuentemente, esa respuesta debe contemplar el impulso de la educación en los valores democráticos, el fomento de las medidas que faciliten la inserción en el tejido socioeconómico y laboral de los jóvenes, y la perfección de los sistemas de prevención e investigación de los cuerpos de policía. Pero tampoco debe descuidarse la necesidad de completar y ajustar las normas reguladoras de la actuación del sistema punitivo.

La presente propuesta de medidas legislativas atiende justamente a este último aspecto. No debe imputársele, por tanto, desdén u olvido de medidas de otra índole. Tampoco tienen pretensión de exhaustividad en el propio plano normativo. Son, simplemente, el resultado de una reflexión atenta a la experiencia práctica, y elaborada con la mirada puesta en el objetivo de lograr el más amplio consenso posible.

II

De este modo, los partidos políticos democráticos presentes en el Pacto de Madrid han alcanzado un amplio acuerdo para llevar a acabo reformas concretas del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que proporcionen a los Jueces y Magistrados instrumentos más claros y efectivos para defender los derechos y libertades de los ciudadanos frente a las agresiones derivadas de la violencia callejera, claramente reprobables en una sociedad democrática, y a las que, sin embargo, no resultan aplicables las previsiones legales relativas a los delitos de terrorismo

que contiene el nuevo Código Penal (Sección Segunda del Capítulo V del Título XXII de su Libro II).

Estas reformas constituyen una posición común de los partidos políticos democráticos presentes en el Pacto de Madrid, con el propósito de lograr una más efectiva garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos, amenazados por aquellas conductas de violencia e intimidación callejera.

III

El Código Penal vigente, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, es una obra reciente cuyos presupuestos no deben ser ahora modificados. No se efectúa, por ello, ninguna derogación, ni cambio alguno de las soluciones normativas propuestas en él. El objeto de la presente reforma se limita, así, a complementar las regulaciones ya vigentes, haciendo más clara y efectiva la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos, en los casos en que se ven amenazados por la actuación de los grupos violentos, o las personas de su entorno.

De este modo, la reforma del Código Penal que se viene a introducir consta de las siguientes cuatro innovaciones:

a) La incorporación, como nuevo apartado 4 del artículo 514, de un precepto que sancione específicamente la celebración de actos que impidan o perturben gravemente el desarrollo de una reunión o manifestación lícita (actos de los que son paradigma las denominadas contra-manifestaciones).

La necesidad de esta previsión legal parece evidente, ya que, aunque la Constitución reconoce y ampara los derechos de reunión y manifestación (cuya regulación se contiene en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio), es notorio que existen aún casos en los que los ciudadanos no pueden reunirse ni manifestarse libremente, ya que el ejercicio de estos derechos cívicos se condiciona, restringe o anula, según los casos, por las amenazas, coacciones o actos de violencia que individuos intolerantes efectúan contra ellos.

En garantía de estos derechos democráticos se ha definido este nuevo delito, que es una plasmación específica de las coacciones lesivas de derechos fundamentales sancionadas en el segundo párrafo del artículo 172 del Código Penal vigente (respecto del que es tipo especial), y con el que se recupera, aunque de forma más matizada y flexible, una regulación que se incorporó a nuestro Código Penal, por vez primera, con la Ley Orgánica 4/1980, de 21 de mayo, de reforma del Código en materia de delitos relativos a las libertades de expresión, reunión y asociación.

b) La introducción, como nuevo apartado 5 del artículo 514, de un precepto específico que tipifique la convocatoria y la celebración de reuniones o manifestaciones previamente suspendidas o prohibidas, siempre que en ellas concurran finalidades que coincidan con las que son propias de las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas.

Este precepto concreta, para el caso de las reuniones y manifestaciones más peligrosas, el delito de desobediencia genérica del artículo 556 del Código vigente, si bien con las importantes precisiones que a continuación se expresan. El propósito del legislador es, en efecto, limitar la sanción penal, de conformidad con los principios de fragmentariedad y última ratio propios de este ordenamiento, a las conductas más graves. Por ello se limita la sanción penal, en primer lugar, a los actos de convocatoria o celebración de reuniones o manifestaciones previamente suspendidas o prohibidas, que son aquellas en las que, según explicita la Ley Orgánica reguladora del derecho de reunión, «existen razones fundadas de que pueden producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes». Y, en segundo lugar, el tipo se limita, aún dentro de éstas, a aquellas específicas reuniones o manifestaciones en las que concurran las finalidades propias y características de las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas, según resulta de las expresiones con las que se delimita ese ánimo tendencial típico («subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública»). Estas expresiones, en efecto, describen muy precisamente, tanto en el Código Penal de 1995 (así se emplean de manera directa en los artículos 571 y 577 y, por referencia, en los artículos 574 y 575), como en la literatura científica y la jurisprudencia española, el ánimo tendencial propio y característico de la delincuencia terrorista, ya que «subversión del orden constitucional» significa (gramaticalmente, pero también por interpretaciones históricas, contextuales e incluso de Derecho comparado) la destrucción violenta del Estado democrático y de sus instituciones, en tanto que «alterar gravemente la paz pública» supone una situación cualitativamente distinta (por su específica gravedad) de la alteración del orden público sancionada penalmente, de tal manera que se pongan en cuestión los propios fundamentos de la convivencia democrática.

c) La ampliación del ámbito de personas protegidas frente a las amenazas terroristas en el artículo 170 del Código Penal vigente, que pasa a convertirse en el apartado primero de este artículo. En su texto vigente, este precepto establece una punición específica para las amenazas que se dirigen «a atemorizar a los habitantes de una población, grupo étnico, o a un amplio grupo de personas», y tuvieran la gravedad suficiente para ello. Se encuadran aqui, específicamente, las amenazas terroristas dirigidas a colectivos.

Se pretende con la reforma detallar los ámbitos más significativos de protección de este precepto, especificando que es objeto de esta tutela cualquier agrupación, colectivo o conjunto de personas a los que se amenace genéricamente, con la gravedad necesaria para conseguirlo, y con indeterminación de la persona concreta en que pudiera actualizarse el contenido de la amenaza.

d) La creación de un segundo apartado en el artículo 170, en el que se sanciona el reclamo público de acciones violentas por parte de bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas; y con el que se pretende cubrir un ámbito de impunidad detectado entre las amenazas (que no se aplican a las genéricas o de sujeto pasivo indeterminado) y la apología (que, en la concepción del Código Penal de

1995, sólo se castiga como forma de provocación a un delito específico), de inexcusable atención.

En efecto, una de las finalidades prioritarias de los violentos es la atemorización de la sociedad, para lo cual reiteran actos de desórdenes públicos, violencia callejera, intimidaciones y amenazas. Frente a la gran mayoría de estos actos, el Código Penal otorga a la sociedad protección suficiente, lo que no puede decirse respecto de algunos comportamientos genéricos de intimidación que se llevan a cabo mediante el anuncio o reclamo de actuación de grupos terroristas, intimidaciones que se sitúan técnicamente entre la amenaza y la apología, sin corresponderse estrictamente con ninguna de estas figuras delictivas.

IV

El contenido de la presente Proposición de Ley incluye también dos reformas específicas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, dirigidas a intensificar la aplicabilidad de los juicios rápidos en el orden penal, aunque en ámbitos ya previstos por la Ley. De este modo, se dispone la modificación de los apartados segundo y tercero del artículo 790.1 de aquella Ley, para imponer trámites abreviados en casos en los que, hasta ahora, sólo eran facultativos. Se subraya así la decidida voluntad del legislador de agilizar los procesos penales, en el convencimiento de que una Justicia más rápida se adecúa mejor a sus fines constitucionales y atiende más cumplidamente los intereses sociales.

Artículo 1. Se añade un nuevo apartado 4 al artículo 514 del Código Penal, en los siguientes términos:

«4. Los que impidieren el legítimo ejercicio de las libertades de reunión o manifestación, o perturbaren gravemente el desarrollo de una reunión o manifestación lícita serán castigados con la pena de prisión de dos a tres años o multa de doce a veinticuatro meses si los hechos se realizaren con violencia, y con la pena de arresto de siete a veinticuatro fines de semana o multa de seis a doce meses si se cometieren mediante vías de hecho o cualquier otro procedimiento ilegítimo.»

Artículo 2. Se añade un nuevo apartado 5 al artículo 514 del Código Penal, en los siguientes términos:

«5. Los promotores o directores de cualquier reunión o manifestación que convocaren, celebraren o intentaren celebrar de nuevo una reunión o manifestación que hubiese sido previamente suspendida o prohibida, y siempre que con ello pretendieran subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, serán castigados con las penas de prisión de seis meses a un año y multa de seis a doce meses, sin perjuicio de la pena que pudiera corresponder, en su caso, conforme a los apartados precedentes.»

Artículo 3. Se modifica el artículo 170 del Código Penal que queda redactado en los siguientes términos:

«1. Si las amenazas de un mal que constituyere delito fuesen dirigidas a atemorizar a los habitantes de una población, grupo étnico, cultural o religioso, o colectivo social o profesional, o a cualquier otro grupo de personas, y tuvieran la gravedad necesaria para conseguirlo, se impondrán respectivamente las penas superiores en grado a las previstas en el artículo anterior.

2. Serán castigados con la pena de arresto de siete a dieciocho fines de semana, o multa de seis a doce meses, los que, con la misma finalidad y gravedad, reclamen públicamente la comisión de acciones violentas por parte de bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas.»

Artículo 4. Se modifica el párrafo segundo de artículo 790.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que queda redactado en los siguientes términos:

«No obstante, tan pronto como el Juez de Instrucción considere que existen elementos suficientes para formular la acusación por haberse practicado, en su caso, las diligencias a que se refiere el apartado 3 del artículo 789, el traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal y partes acusadoras se efectuará de forma inmediata, incluso en el propio servicio de guardia del Juzgado de Instrucción.»

Artículo 5. Se modifica el párrafo tercero del artículo 790.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que queda redactado en los siguientes términos:

«Efectuado el traslado a que se refiere el párrafo anterior, el Ministerio Fiscal, en atención a las circunstancias de flagrancia o evidencia de los hechos, alarma social producida, detención del imputado o aseguramiento de su puesta a disposición judicial, presentará en el acto su escrito de acusación y solicitud de inmediata apertura del juicio oral, con simultánea citación para su celebración.»

DISPOSICIÓN ADICIONAL (NUEVA)

Los artículos 4 y 5 de la presente Ley tienen carácter de ley ordinaria.

DISPOSICIÓN FINAL (NUEVA)

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».