

JOSÉ MARÍA SUÁREZ LÓPEZ
Profesor Titular de Derecho Penal

EL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO DE 14 DE MARZO DE 2014 PUBLICA LA LEY ORGÁNICA 1/2014, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL.

El Boletín Oficial del Estado núm. 63, de 14 de marzo de 2014, publica la Ley Orgánica 1/2014, de 13 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial relativa a la justicia universal, que reforma los números 2, 4 y 5 e introduce un nuevo número 6 en el art. 23. El contenido de la misma desborda lo afirmado en su rúbrica que menciona únicamente la justicia universal y también se extiende, además de al citado núm. 2 del art. 23, al art. 57 de la misma. Según lo establecido en la disposición final única entró en vigor al día siguiente de su publicación. Su contenido es el siguiente:

«Se modifican los apartados 2, 4 y 5 del artículo 23 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y se introduce un nuevo apartado 6 en dicho artículo 23 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, quedando todos ellos redactados de la siguiente manera:

«2. También conocerá la jurisdicción española de los delitos que hayan sido cometidos fuera del territorio nacional, siempre que los criminalmente responsables fueren españoles o extranjeros que hubieran adquirido la nacionalidad española con posterioridad a la comisión del hecho y concurrieren los siguientes requisitos:

a) Que el hecho sea punible en el lugar de ejecución, salvo que, en virtud de un Tratado internacional o de un acto normativo de una Organización internacional de la que España sea parte, no resulte

necesario dicho requisito, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes.

b) Que el agraviado o el Ministerio Fiscal interpongan querrela ante los Tribunales españoles.

c) Que el delincuente no haya sido absuelto, indultado o penado en el extranjero, o, en este último caso, no haya cumplido la condena. Si sólo la hubiere cumplido en parte, se le tendrá en cuenta para rebajarle proporcionalmente la que le corresponda».

«4. Igualmente, será competente la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse, según la ley española, como alguno de los siguientes delitos cuando se cumplan las condiciones expresadas:

a) Genocidio, lesa humanidad o contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, siempre que el procedimiento se dirija contra un español o contra un ciudadano extranjero que resida habitualmente en España, o contra un extranjero que se encontrara en España y cuya extradición hubiera sido denegada por las autoridades españolas.

b) Delitos de tortura y contra la integridad moral de los artículos 174 a 177 del Código Penal, cuando:

1.º el procedimiento se dirija contra un español; o,

2.º la víctima tuviera nacionalidad española en el momento de comisión de los hechos y la persona a la que se impute la comisión del delito se encuentre en territorio español.

c) Delitos de desaparición forzada incluidos en la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, hecha en Nueva York el 20 de diciembre de 2006, cuando:

1.º el procedimiento se dirija contra un español; o,

2.º la víctima tuviera nacionalidad española en el momento de comisión de los hechos y la persona a la que se impute la comisión del delito se encuentre en territorio español.

d) Delitos de piratería, terrorismo, tráfico ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, trata de seres humanos, contra los derechos de los ciudadanos extranjeros y delitos contra la seguridad de la navegación marítima que se cometan en los espacios marinos, en los supuestos previstos en los tratados ratificados por España o en actos normativos de una Organización Internacional de la que España sea parte.

e) Terrorismo, siempre que concurra alguno de los siguientes supuestos:

1.º el procedimiento se dirija contra un español;

- 2.º el procedimiento se dirija contra un extranjero que resida habitualmente en España;
- 3.º el delito se haya cometido por cuenta de una persona jurídica con domicilio en España;
- 4.º la víctima tuviera nacionalidad española en el momento de comisión de los hechos;
- 5.º el delito haya sido cometido para influir o condicionar de un modo ilícito la actuación de cualquier Autoridad española;
- 6.º el delito haya sido cometido contra una institución u organismo de la Unión Europea que tenga su sede en España;
- 7.º el delito haya sido cometido contra un buque o aeronave con pabellón español; o,
- 8.º el delito se haya cometido contra instalaciones oficiales españolas, incluyendo sus embajadas y consulados.

A estos efectos, se entiende por instalación oficial española cualquier instalación permanente o temporal en la que desarrollen sus funciones públicas autoridades o funcionarios públicos españoles.

f) Los delitos contenidos en el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, hecho en La Haya el 16 de diciembre de 1970, siempre que:

- 1.º el delito haya sido cometido por un ciudadano español; o,
- 2.º el delito se haya cometido contra una aeronave que navegue bajo pabellón español.

g) Los delitos contenidos en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, hecho en Montreal el 23 de septiembre de 1971, y en su Protocolo complementario hecho en Montreal el 24 de febrero de 1988, en los supuestos autorizados por el mismo.

h) Los delitos contenidos en el Convenio sobre la protección física de materiales nucleares hecho en Viena y Nueva York el 3 de marzo de 1980, siempre que el delito se haya cometido por un ciudadano español.

i) Tráfico ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, siempre que:

- 1.º el procedimiento se dirija contra un español; o,
- 2.º cuando se trate de la realización de actos de ejecución de uno de estos delitos o de constitución de un grupo u organización criminal con miras a su comisión en territorio español.

j) Delitos de constitución, financiación o integración en grupo u organización criminal o delitos cometidos en el seno de los mismos, siempre que se trate de grupos u organizaciones que actúen con miras a la comisión en España de un delito que esté castigado con una pena máxima igual o superior a tres años de prisión.

k) Delitos contra la libertad e indemnidad sexual cometidos sobre víctimas menores de edad, siempre que:

- 1.º el procedimiento se dirija contra un español;
- 2.º el procedimiento se dirija contra ciudadano extranjero que resida habitualmente en España;
- 3.º el procedimiento se dirija contra una persona jurídica, empresa, organización, grupos o cualquier otra clase de entidades o agrupaciones de personas que tengan su sede o domicilio social en España;
- o,
- 4.º el delito se hubiera cometido contra una víctima que, en el momento de comisión de los hechos, tuviera nacionalidad española o residencia habitual en España.

l) Delitos regulados en el Convenio del Consejo de Europa de 11 de mayo de 2011 sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, siempre que:

- 1.º el procedimiento se dirija contra un español;
- 2.º el procedimiento se dirija contra un extranjero que resida habitualmente en España; o,
- 3.º el delito se hubiera cometido contra una víctima que, en el momento de comisión de los hechos, tuviera nacionalidad española o residencia habitual en España, siempre que la persona a la que se impute la comisión del hecho delictivo se encuentre en España.

m) Trata de seres humanos, siempre que:

- 1.º el procedimiento se dirija contra un español;
- 2.º el procedimiento se dirija contra un ciudadano extranjero que resida habitualmente en España;
- 3.º el procedimiento se dirija contra una persona jurídica, empresa, organización, grupos o cualquier otra clase de entidades o agrupaciones de personas que tengan su sede o domicilio social en España;
- o,
- 4.º el delito se hubiera cometido contra una víctima que, en el momento de comisión de los hechos, tuviera nacionalidad española o residencia habitual en España, siempre que la persona a la que se impute la comisión del hecho delictivo se encuentre en España.

n) Delitos de corrupción entre particulares o en las transacciones económicas internacionales, siempre que:

- 1.º el procedimiento se dirija contra un español;
- 2.º el procedimiento se dirija contra un ciudadano extranjero que resida habitualmente en España;
- 3.º el delito hubiera sido cometido por el directivo, administrador, empleado o colaborador de una empresa mercantil, o de una sociedad, asociación, fundación u organización que tenga su sede o domicilio social en España; o,

4.º el delito hubiera sido cometido por una persona jurídica, empresa, organización, grupos o cualquier otra clase de entidades o agrupaciones de personas que tengan su sede o domicilio social en España.

o) Delitos regulados en el Convenio del Consejo de Europa de 28 de octubre de 2011, sobre falsificación de productos médicos y delitos que supongan una amenaza para la salud pública, cuando:

1.º el procedimiento se dirija contra un español;

2.º el procedimiento se dirija contra un extranjero que resida habitualmente en España;

3.º el procedimiento se dirija contra una persona jurídica, empresa, organización, grupos o cualquier otra clase de entidades o agrupaciones de personas que tengan su sede o domicilio social en España;

4.º la víctima tuviera nacionalidad española en el momento de comisión de los hechos; o,

5.º el delito se haya cometido contra una persona que tuviera residencia habitual en España en el momento de comisión de los hechos.

p) Cualquier otro delito cuya persecución se imponga con carácter obligatorio por un Tratado vigente para España o por otros actos normativos de una Organización Internacional de la que España sea miembro, en los supuestos y condiciones que se determine en los mismos.

Asimismo, la jurisdicción española será también competente para conocer de los delitos anteriores cometidos fuera del territorio nacional por ciudadanos extranjeros que se encontraran en España y cuya extradición hubiera sido denegada por las autoridades españolas, siempre que así lo imponga un Tratado vigente para España.»

«5. Los delitos a los que se refiere el apartado anterior no serán perseguibles en España en los siguientes supuestos:

a) Cuando se haya iniciado un procedimiento para su investigación y enjuiciamiento en un Tribunal Internacional constituido conforme a los Tratados y Convenios en que España fuera parte.

b) Cuando se haya iniciado un procedimiento para su investigación y enjuiciamiento en el Estado del lugar en que se hubieran cometido los hechos o en el Estado de nacionalidad de la persona a que se impute su comisión, siempre que:

1.º la persona a la que se impute la comisión del hecho no se encontrara en territorio español; o,

2.º se hubiera iniciado un procedimiento para su extradición al país del lugar en que se hubieran cometido los hechos o de cuya nacionalidad fueran las víctimas, o para ponerlo a disposición de un

Tribunal Internacional para que fuera juzgado por los mismos, salvo que la extradición no fuera autorizada.

Lo dispuesto en este apartado b) no será de aplicación cuando el Estado que ejerza su jurisdicción no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o no pueda realmente hacerlo, y así se valore por la Sala 2.^a del Tribunal Supremo, a la que elevará exposición razonada el Juez o Tribunal.

A fin de determinar si hay o no disposición a actuar en un asunto determinado, se examinará, teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el Derecho Internacional, si se da una o varias de las siguientes circunstancias, según el caso:

a) Que el juicio ya haya estado o esté en marcha o que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal.

b) Que haya habido una demora injustificada en el juicio que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia.

c) Que el proceso no haya sido o no esté siendo sustanciado de manera independiente o imparcial y haya sido o esté siendo sustanciado de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia.

A fin de determinar la incapacidad para investigar o enjuiciar en un asunto determinado, se examinará si el Estado, debido al colapso total o sustancial de su administración nacional de justicia o al hecho de que carece de ella, no puede hacer comparecer al acusado, no dispone de las pruebas y los testimonios necesarios o no está por otras razones en condiciones de llevar a cabo el juicio.»

«6. Los delitos a los que se refieren los apartados 3 y 4 solamente serán perseguibles en España previa interposición de querrela por el agraviado o por el Ministerio Fiscal.»

EL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO DE 5 DE ABRIL DE 2014 PUBLICA LA LEY 5/2014, DE 4 DE ABRIL, DE SEGURIDAD PRIVADA

El Boletín Oficial del Estado núm. 83, de 5 de abril de 2014, publica la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada. Dicha Ley, que según lo afirmado en el art. 1, tiene por objeto regular la realización y la prestación por personas privadas, físicas o jurídicas, de actividades y servicios de seguridad privada que, desarrollados por éstos, son contratados, vo-

luntaria u obligatoriamente, por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, para la protección de personas y bienes e, igualmente, regular las investigaciones privadas que se efectúen sobre aquéllas o éstos, considera dichas actividades complementarias y subordinadas respecto de la seguridad pública y, también, establece el marco para la más eficiente coordinación de los servicios de seguridad privada con los de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La Ley, que según la Disposición final cuarta, entrará en vigor a los dos meses de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, consta de siete títulos, el primero de ellos preliminar, 72 artículos, tres disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias cuatro finales y una derogatoria que afecta a la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, y cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en ella.

En cuanto a su contenido, el Título preliminar recoge las disposiciones generales y las competencias de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas, el primero la coordinación, fundamentalmente, con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el segundo regula las empresas de seguridad privada y los despachos de detectives profesionales, el tercero el personal de seguridad privada, el cuarto los servicios y medidas de seguridad, el quinto el control administrativo y el sexto el régimen sancionador.

EL GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL APRUEBA UNA PROPUESTA ALTERNATIVA DE REGULACIÓN DEL EJERCICIO DE LA GRACIA DE INDULTO, DE LA PRESCRIPCIÓN DE LOS DELITOS Y DE LAS PENAS, SOBRE DILACIONES INDEBIDAS Y DE LA CONFORMIDAD EN EL PROCESO PENAL

En la reunión del Grupo de Estudios de Política Criminal, celebrada los días 25 y 26 de octubre de 2013 en la sede el Consejo General del Poder Judicial de Madrid, el Grupo de Estudios de Política Criminal aprobó una propuesta de regulación alternativa en materia de prescripción, dilaciones indebidas y conformidades en el proceso penal que junto con la anterior de indulto ya publicada en el núm. 110 de estos Cuadernos, ha dado lugar a la propuesta alternativa de regulación del ejercicio de la gracia de indulto, de la prescripción de los delitos y de las penas, sobre dilaciones indebidas y de la conformidad en el proceso penal, propuesta cuyo contenido íntegro ha sido aprobado en la Asamblea del Grupo que se ha celebrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia

los días 23 y 24 de mayo de 2014, que ha sido firmada por un importante número de integrantes del mismo, que desarrolla el manifiesto previo sobre previsiones penales utilitarias que está publicado en el núm. 108 de esta revista y que tiene el siguiente contenido:

«PROPUESTA ALTERNATIVA DE REGULACIÓN DEL EJERCICIO DE LA GRACIA DE INDULTO,
NUEVA LEY reguladora del ejercicio de la gracia de indulto con el siguiente articulado:

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Concepto y función del indulto.

El indulto es un instituto excepcional para la extinción o aminoración de la responsabilidad criminal aplicable exclusivamente en alguna de las siguientes situaciones:

- a. Cuando de la rigurosa aplicación de las disposiciones de la ley resulte penada una acción u omisión que, a juicio del juez o tribunal, no debiera serlo, o cuando la pena sea notablemente excesiva, atendidos el mal causado por la infracción y las circunstancias personales del reo.**
- b. Cuando concurren en los penados las circunstancias a las que se refiere el artículo 206 del Reglamento Penitenciario.**

Fundamentación.

Se pretende establecer de manera taxativa las razones que pueden dar lugar a la concesión de un indulto.

Artículo 2. Personas beneficiarias del indulto.

1. Pueden ser indultadas las personas físicas condenadas en sentencia firme a cualquier clase de pena.

Fundamentación.

El indulto solo es aplicable a las personas físicas. Las necesidades susceptibles de concurrir en las personas jurídicas no son de la misma índole ni urgencia dado que las penas aplicables no afectan a derechos fundamentales. Además, hay razones político-criminales que desaconsejan su inclusión, en especial tras la ampliación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas a partidos políticos y sindicatos.

Es precisa la firmeza de la sentencia de condena. Se cierra así el paso al llamado "indulto anticipado", que resulta posible con la vigente ley de indulto –art. 3- para determinados delitos.

No se exige que las personas interesadas se hallen a disposición del tribunal sentenciador para el cumplimiento de la condena -como requiere el vigente art. 2.2 de la ley de indulto-. Si el indulto responde a razones de necesidad de pena, el que la persona penada se halle o no a disposición del juzgador es, en principio, indiferente para su

concesión. Además, una previsión tal puede resultar en ocasiones demasiado restrictiva. Si en algún caso extraordinario se considerase fundamental tal situación del condenado, el órgano sentenciador —en cuyas manos está la iniciativa o el impulso de la solicitud— no instará el indulto.

Tampoco se excluye del indulto a los reincidentes -a diferencia del vigente art. 2.3 de la ley de indulto-, por análogas razones a las anteriores.

Se aclara igualmente que puede ser objeto del indulto cualquier clase de pena. No se contempla el indulto de las medidas de seguridad por considerar que las previsiones del art. 97 CP —que se refieren a la posibilidad de modificar o hacer cesar la ejecución de las medidas— podrían cumplir una función similar.

2. No será aplicable el indulto al presidente y los demás miembros del gobierno, de conformidad con lo previsto en el artículo 102.3 de la Constitución.

Fundamentación.

Un criterio de coherencia sistemática aconseja la introducción de esta previsión.

CAPÍTULO II CLASES Y EFECTOS DEL INDULTO

Artículo 3. Clases y efectos del indulto.

1. El indulto podrá ser total o parcial. El indulto total comportará la remisión de todas las penas impuestas a la persona condenada. El indulto parcial comportará la remisión de alguna o algunas de las penas impuestas, o de una parte de todas o de alguna de las penas impuestas.

Fundamentación.

Se suprime el inciso del párrafo uno del art. 4 vigente: “*y que todavía no hubiese cumplido el delincuente*”. Parece evidente en ciertas penas, como las privativas de libertad, mientras que su presencia obstaculiza el indulto a todos los efectos de otras penas.

Se suprime el párrafo cuatro del vigente art. 4: “*Se reputará también indulto parcial la conmutación de la pena o penas impuestas al delincuente en otras menos graves*”. El indulto implica exclusivamente la remisión de la pena. Si, una vez indultada una parte de la pena, es aconsejable su sustitución por otra, deberá procederse de acuerdo con el régimen general del código penal, quedando la decisión a cargo del órgano sentenciador.

2. Podrá concederse indulto de las penas accesorias, con exclusión de las principales y viceversa, salvo de aquellas que sean inseparables por su naturaleza y efectos.

Fundamentación.

Se mantiene la regulación actual, contenida en el art. 7, pero se elimina el automatismo del vigente art. 6 párrafo uno.

3. El indulto dejará subsistente la responsabilidad civil derivada del delito y no se extenderá a los antecedentes penales, a otras consecuencias jurídicas derivadas de la condena, ni a las costas procesales.

Fundamentación.

Se formula más correctamente la referencia del actual art. 6 párrafos a la “*indemnización civil*”. Dada la naturaleza de la responsabilidad civil, su causa, el daño objetivo, no desaparecería a pesar de las razones para conceder el indulto. Se ha considerado conveniente mencionar otros efectos de la condena que han de quedar excluidos del indulto con el objeto de evitar posibles extralimitaciones.

Artículo 4. Irrevocabilidad.

La resolución firme de concesión del indulto es irrevocable con arreglo a las cláusulas con que hubiere sido otorgado.

Fundamentación.

Constituye una garantía de la seguridad jurídica. Se acomoda la redacción del vigente art. 18 a los contenidos de esta propuesta de ley.

CAPÍTULO III PROCEDIMIENTO

Artículo 5. Solicitantes.

1. Podrá solicitar el indulto, de oficio o a instancia de la persona penada, el órgano sentenciador con arreglo a lo que se dispone en el artículo 4.3 del código penal.

Cuando el indulto se hubiera instado por la persona penada, la decisión desestimatoria del órgano sentenciador podrá ser recurrida solo por ésta ante el órgano jurisdiccional superior.

Se entenderá por órgano sentenciador el juez o tribunal que hubiera dictado la sentencia en primera instancia.

Fundamentación.

De conformidad con el concepto y función del indulto establecidos en el art. 1, se elimina la posibilidad, contemplada en la ley vigente, de que el indulto pueda ser solicitado por el penado, sus parientes o cualquier otra persona en su nombre –art. 19-, por el tribunal supremo o el ministerio fiscal –art. 20- o por el gobierno –art. 21-. Todo ello a salvo de la posible instancia de la persona penada al órgano sentenciador.

En este último caso, se considera necesario prever la posibilidad de recurso. A tales efectos se define lo que debe entenderse por “*órgano sentenciador*”.

2. El juez de vigilancia penitenciaria podrá asimismo solicitarlo, a instancia de la junta de tratamiento, en los casos previstos en el artículo 206 del Reglamento penitenciario.

Fundamentación.

En coherencia con lo previsto en el art. 1. b. Razones de coherencia sistemática aconsejan la mención expresa aquí de este supuesto.

Artículo 6. Solicitud.

1. La solicitud de indulto se dirigirá por el órgano jurisdiccional correspondiente, acompañada de su informe, al Ministerio de justicia.

Fundamentación.

Se eliminan otros cauces previstos en la actual ley, que no parecen los apropiados.

2. En el momento en que se dé inicio a la tramitación de la solicitud de indulto en los casos a los que se refiere el artículo 5.1, el órgano sentenciador valorará si el cumplimiento de la pena puede hacer ilusoria la finalidad del indulto, pudiendo en tal caso suspender la ejecución hasta tanto se conozca la resolución sobre el indulto.

Fundamentación.

Punto de partida de esta previsión es que la solicitud de indulto no debe interrumpir necesariamente el cumplimiento de la sentencia condenatoria.

Sin embargo, y en términos cercanos a la formulación contenida en el art. 4.4 párrafo segundo del código penal, se puede suspender la ejecución de la pena hasta que se resuelva sobre el indulto. No procede incluir la variante contemplada en el art. 4.4 párrafo primero del código penal.

Artículo 7. Informe del órgano jurisdiccional.

El órgano jurisdiccional correspondiente hará constar en su informe las circunstancias del hecho, las personales con relevancia al efecto y las relativas a la ejecución de la pena.

A este informe se acompañarán otros documentos que se consideren pertinentes y, en todo caso, el informe del ministerio fiscal.

Fundamentación.

La redacción escogida en este precepto sintetiza la prolija referencia del art. 25 de la ley de indulto así como los informes a los que se alude en los arts. 24 y 26 de esa misma ley.

Artículo 8. Resolución.

1. El Consejo de Ministros resolverá sobre la solicitud de indulto atendiendo exclusivamente a las razones que figuran en los informes y documentos remitidos por el órgano jurisdiccional.

2. La resolución estimatoria o desestimatoria de la solicitud deberá dictarse en el plazo máximo de 6 meses. Transcurrido este plazo sin que se hubiese dictado resolución alguna, el órgano jurisdiccional

correspondiente se dirigirá al gobierno para advertir de que en el plazo de 6 meses se entenderá concedido el indulto, con arreglo a esta ley.

Fundamentación.

Aunque ello no se compadece bien con el sentido tradicional de la gracia, debe limitarse la facultad de disposición del Consejo de Ministros. Teniendo en cuenta que en esta Propuesta se limitan las causas de solicitud de los indultos a las previstas en los arts. 4.3 del código penal y 206 del Reglamento penitenciario, la valoración del gobierno debe ceñirse a las consideraciones que figuran en el informe y otros documentos remitidos por el órgano jurisdiccional.

También es conveniente contar con un plazo para la resolución. Este plazo es el que se ha considerado que rige en la actualidad, tras la Ley 4/1999, DT 1ª, que modificó el art. 42 de la Ley 30/1992.

Por último, se considera conveniente aclarar el sentido positivo del silencio, después del transcurso de un año desde la solicitud.

Artículo 9. Forma y contenido de la resolución.

La resolución que conceda o deniegue el indulto se recogerá íntegramente en un Real Decreto que se insertará en el Boletín Oficial del Estado.

Dicha resolución deberá expresar el nombre y sexo de la persona interesada; el año de los hechos; la fecha de la sentencia; el órgano sentenciador; el título de responsabilidad (autoría o participación, especificando su clase); los delitos o faltas cometidos (con expresión de la figura típica concreta); el grado de su ejecución; la clase de penas impuestas (principales y accesorias) y su duración; la clase de indulto (total o parcial) solicitado y, en su caso, concedido; la pena o las penas afectadas, en su caso, por el indulto concedido; la extensión del indulto parcial y la pena resultante; la satisfacción de la responsabilidad civil; el motivo que justifique la concesión o la denegación del indulto; y el ministro firmante.

Fundamentación.

Gran parte de los contenidos que debe tener la resolución ya se suele recoger en los decretos de concesión de los indultos. Sin embargo, dada la irregularidad y generalidad que se observa en su plasmación, es conveniente exigirlo con este detalle para facilitar el control de su uso así como para detectar posibles problemas en su aplicación.

Artículo 10. Recursos.

Las resoluciones del Consejo de Ministros resolviendo sobre la solicitud de indulto únicamente podrán ser recurridas por la persona interesada y por el ministerio fiscal ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, que podrá entender solo de las cuestiones procedimentales.

Fundamentación.

El control del Real Decreto, como acto administrativo que mayoritariamente se considera que es, corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa. Al tratarse de un acto del Consejo de Ministros, deberá conocer la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (art. 58.1 LOPJ).

Artículo 11. Aplicación del indulto.

La aplicación del indulto corresponderá al órgano sentenciador definido en el artículo 5.1.

Fundamentación.

Es razonable que las diligencias de declaración de la extinción o modificación de la condena correspondan al órgano sentenciador, como ya prevé el art. 31 de la vigente ley.

También a él deberá corresponder la decisión sobre la sustitución o suspensión de la ejecución de la pena de prisión que pueda considerarse a partir de la concesión de un indulto parcial, así como las decisiones de régimen penitenciario correspondientes en el caso del indulto por la vía del art. 206 del Reglamento penitenciario.

CAPÍTULO IV**PUBLICIDAD Y REGISTRO****Artículo 12. Memoria anual.**

1. Anualmente, el Ministerio de Justicia presentará ante el Congreso de los Diputados una memoria sobre las concesiones y denegaciones de indultos.

2. La memoria, que será publicada, deberá recoger de forma agregada, al menos, los datos sobre las solicitudes de indultos; sus motivos; el número de indultos denegados y concedidos expresados por clases concretas de delitos; los motivos de unos y otros; el porcentaje que representan los indultos concedidos sobre el total de personas penadas; y la clase de penas indultadas.

Fundamentación.

La falta de datos oficiales sobre las concesiones y denegaciones de indultos ha impedido hasta la fecha tanto su debido control como la constatación de los problemas que pueda presentar la ley penal.

La presentación de una memoria exhaustiva individualizada podría llegar a dificultar la visión de datos de conjunto. Por ello se incluye la referencia a que los datos se presenten de una forma agregada.

Artículo 13. Registro.

Los indultos concedidos se inscribirán como nota marginal en el Registro Central de Penados del Ministerio de Justicia.

Fundamentación.

Aunque los indultos concedidos se publiquen, se considera conveniente contar con este registro para reunir toda la información relevante en relación con las condenas.

Disposición derogatoria.

Se deroga la Ley provisional de 18 de junio de 1870, estableciendo reglas para el ejercicio de la gracia de indulto; la Ley 1/1988, de 14 de enero por la que se modifica la Ley de 18 de junio de 1870, estableciendo reglas para el ejercicio de la Gracia de Indulto; el art. 6.1 del RD 1879/1994, por el que se aprueban determinadas normas procedimentales en materia de justicia e interior; la Orden del Ministerio de Justicia de 10 de septiembre de 1993 por la que se dan instrucciones sobre la tramitación de solicitudes de indultos; y cuantas disposiciones se opongan a lo previsto en la presente ley.

PROPUESTA ALTERNATIVA DE REGULACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN DE LOS DELITOS Y DE LAS PENAS**Reformas del CÓDIGO PENAL**

Se modifica artículo 131.1 y 4.

1. Los delitos prescriben con el transcurso del tiempo correspondiente a la pena máxima señalada por la ley. No obstante, el tiempo de prescripción no podrá ser superior a 20 años, ni inferior a 5.

Fundamentación.

No parece lógica la regulación vigente, en la que rige un sistema de plazos fijos que hace que en unas ocasiones ese plazo coincida exactamente con la pena máxima señalada al delito (ello ocurre cuando las penas máximas señaladas sean las de 5, 10 ó 20 años), y en otras ocasiones ese plazo supere el de la pena máxima del delito con un tiempo adicional que puede llegar hasta los 5 años. La propuesta se dirige a evitar la irregularidad observada.

Además, debe tenerse en cuenta que el Código de 1995 ya amplió los plazos del texto legal anterior, y que los plazos de prescripción se consideran referidos a la pena abstracta señalada al delito de que se trate.

4. Los delitos de lesa humanidad y de genocidio y los delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado no prescribirán en ningún caso, salvo los delitos castigados en los artículos 607.2 y 614.

Fundamentación.

Se propone limitar al máximo los casos que quedan al margen de la regla general de la prescriptibilidad de los delitos mediante la supresión de la referencia a la imprescriptibilidad de los delitos de terrorismo que hubieren causado la muerte de una persona (art. 131.4, *in fine*, C.p.) y de la exclusión del régimen de la imprescriptibilidad del delito de difusión de ideas o doctrinas que justifiquen los delitos de genocidio o que pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de los mismos delitos (art. 607.2 C.p.).

La previsión de los delitos de terrorismo constituye una ampliación del marco de la imprescriptibilidad de los crímenes internacionales que posee un alcance injustificable, tanto por la indefinición propia de la materia como por las diferentes circunstancias y la distinta entidad de estos delitos en comparación con las que caracterizan a los de derecho internacional. Por otra parte, los riesgos de la ampliación de la excepción de la imprescriptibilidad a otros supuestos aconseja su limitación a los casos más especiales, claros y menos discutidos, que son los que aportan los crímenes internacionales. Por ello debe ser suprimida.

También se propone sacar del régimen de imprescriptibilidad el delito de difusión de ideas o doctrinas que justifiquen los delitos de genocidio o que pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de los mismos delitos (art. 607.2 CP). La razón para ello es su muy diferente significado lesivo en comparación con el resto de las conductas.

Se modifica artículo 133.2.

2. Las penas impuestas por los delitos de lesa humanidad y de genocidio y por los delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado no prescribirán en ningún caso, salvo las correspondientes a los delitos castigados en los artículos 607.2 y 614.

Fundamentación.

Se propone limitar al máximo los casos que quedan al margen de la regla general de la prescriptibilidad de las penas mediante la supresión de la referencia a la imprescriptibilidad de las penas impuestas por delitos de terrorismo, si estos hubieren causado la muerte de una persona (art. 133.2, párrafo segundo, C.p.) y a la imprescriptibilidad de las penas impuestas por el delito de difusión de ideas o doctrinas que justifiquen los delitos de genocidio o que pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de los mismos delitos (art. 607.2 C.p.).

Las razones son análogas a las señaladas para la limitación del régimen de imprescriptibilidad de los delitos.

PROPUESTA ALTERNATIVA SOBRE DILACIONES INDEBIDAS EN EL PROCESO PENAL

Introducción.

1. Los efectos de las dilaciones indebidas en el proceso penal

La excesiva duración de los procesos como problema endémico de la administración de justicia española adquirió una nueva dimensión desde su consagración como derecho fundamental en el art. 24.2 de la Constitución española, en consonancia con el art. 6.4 del Convenio europeo de derechos humanos, que obliga a los estados a garantizar

el derecho al proceso en un tiempo razonable, expresión que ha sido objeto de profusa interpretación por parte del Tribunal europeo de derechos humanos (seguida por el Tribunal constitucional).

En cuanto derecho fundamental de carácter prestacional y reaccional, su respeto por parte del estado conlleva la obligación de dotar a la administración de justicia de una estructura organizativa y de unos recursos materiales y humanos que permitan la tramitación del proceso sin dilaciones injustificadas y, si éstas se producen, que existan mecanismos procesales para impulsar el proceso lo antes posible de manera que, en todo caso, el proceso se sustancie dentro de un plazo razonable. Por ello, cuando la duración del proceso excede de lo razonable y se entiende vulnerado el derecho fundamental del art. 24.2 CE (teniendo en cuenta los conocidos indicadores de los márgenes ordinarios de duración de los procesos, la complejidad de la causa y la conducta procesal de las partes), surge el derecho del justiciable a exigir indemnización por funcionamiento anormal de la administración de justicia (arts. 121 CE y 291 y ss LOPJ).

Sin embargo, en el proceso penal, la excesiva dilación del proceso no solo implica la vulneración de dicho derecho fundamental sino que, dependiendo de su entidad, puede provocar otros efectos como el cuestionamiento de la legitimidad de la pretensión punitiva estatal, la producción de perjuicios significativos al imputado o la disminución de las necesidades preventivas de la pena. Todo ello exige que el ordenamiento jurídico contemple mecanismos que ofrezcan una respuesta adecuada a los efectos de distinta índole que pueden provocar las dilaciones indebidas en el proceso penal.

2. Los mecanismos de prevención y reparación de los efectos de las dilaciones indebidas en el proceso penal.

En la elaboración de la propuesta se han tenido en cuenta los informes y recomendaciones realizados en el Consejo de Europa sobre el problema, común a todos los estados miembros en mayor o menor medida, de la lentitud de la justicia, en especial la Recomendación CM/REc (2010)3 del Consejo de ministros a los estados miembros sobre remedios efectivos a la larga duración de los procesos, de 24 de febrero de 2010. Dicha recomendación proporciona directrices a los estados miembros para que garanticen el derecho a un proceso en un tiempo razonable contemplado en el art. 6 CEDH y el derecho a obtener un remedio efectivo en caso de violación (art. 13 CEDH) y va acompañada de una Guía de buenas prácticas; los posibles remedios que debe proporcionar el estado se clasifican en *medidas preventivas*, para evitar una prolongación indebida del proceso, y *medidas compensatorias*, tanto económicas como no económicas, pensadas para resarcir las consecuencias negativas de las dilaciones indebidas. El Consejo de ministros recomienda a los estados que

adopten preferentemente medidas preventivas, consistentes en mecanismos que permitan impulsar el procedimiento en caso de paralización indebida (*expeditory remedies*).

En los casos en que las dilaciones indebidas ya se han producido, se consideran que son remedios adecuados los siguientes, ya existentes en diferentes Estados miembros: a) La terminación anticipada del proceso. b) La compensación de las dilaciones en la pena: atenuación de la pena o remisión de la misma. (non-monetary redress). c) La indemnización económica (monetary redress).

En la propuesta se contemplan todas las anteriores medidas como respuestas diversas según la distinta entidad que pueden tener las dilaciones indebidas y los diversos efectos que pueden provocar sobre la legitimidad del proceso, sobre la necesidad de pena y sobre la persona imputada. De manera sistemática, la propuesta diferencia tres clases de efectos: a) efectos materiales en la imposición de la pena, que se tienen en cuenta a través de la remisión parcial o total de la misma; b) efectos procesales-materiales en la legitimidad de la acción penal, que conllevan el sobreseimiento del proceso por prescripción intraprocesal; y c) efectos derivados de la lesión del derecho fundamental del art. 24.2 CE, que da lugar a la indemnización a cargo del estado por los perjuicios causados.

A estas respuestas hay que sumar la exigencia de responsabilidad disciplinaria al titular del órgano jurisdiccional o representante del ministerio público causante del retraso injustificado. Aunque esta medida no sirve como respuesta a un caso donde se hayan producido las dilaciones, sí que tiene un efecto preventivo sobre su causación.

Reformas del CÓDIGO PENAL.

Se deroga artículo 21.6^a.

Fundamentación.

La apreciación de una atenuante por dilaciones indebidas ha sido, hasta ahora, la única respuesta dada por la jurisprudencia primero y por el legislador después a la necesidad de reparar las dilaciones indebidas en el proceso penal. Como es sabido, la introducción en el art. 20.6^a de esta atenuante por la LO 5/2010, de reforma del Código Penal, supuso la positivización de la solución jurisprudencial que, por la vía de la atenuante analógica, venía aplicándose desde el Acuerdo de Sala del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 1999.

La formulación legal de esta atenuante ha permitido salvar las numerosas críticas que recibió su apreciación como atenuante analógica, pero carece de fundamento dogmático y político criminal. En efecto, la existencia de dilaciones indebidas no guarda conexión alguna con la gravedad del hecho ni con la culpabilidad del autor; no se trata de compensar, como ha entendido el TS, una disminución de la culpabilidad – la llamada por el TS “compensación destruc-

tiva"- ya que las dilaciones indebidas en nada afectan a la conducta o características personales del autor del delito. Tampoco puede siempre encontrarse la razón para la circunstancia atenuante en menores necesidades preventivas de la pena, pues el efecto de las dilaciones indebidas sobre las mismas dependerá de la naturaleza del delito cometido y de las circunstancias personales del autor. Sin embargo, al configurarse la atenuación como una circunstancia atenuante, debe apreciarse siempre que haya dilaciones indebidas, con independencia de las necesidades preventivas para su apreciación. Igualmente, no resulta coherente esta circunstancia atenuante con una pretendida función compensatoria de los perjuicios sufridos por el condenado durante la pendencia del proceso, que supondrían una especie de pena adelantada que habría que "descontar" en la sentencia para evitar un exceso punitivo. Y ello porque la atenuante no atiende al criterio de los perjuicios que haya sufrido el imputado ni a la correspondencia cuantitativa entre los mismos y la atenuación de la pena. La apreciación automática de la atenuante, sin entrar a valorar el perjuicio sufrido por el condenado, hace que el objeto de la pretendida reparación sea el comportamiento incorrecto de la administración de justicia y no la "penalidad" causada por las dilaciones.

Finalmente, la aplicación del art. 21.6^a tiene el perverso efecto de diluir la responsabilidad patrimonial del estado por el mal funcionamiento de la administración de justicia, que está quedando desplazada en la práctica por la apreciación de la atenuante, así como la responsabilidad personal de los jueces o magistrados que pudieran ser responsables de ello. De manera que la atenuante, lejos de actuar como mecanismo para evitar futuras dilaciones indebidas, puede, por el contrario, actuar como factor de "relajación" en el cumplimiento de los plazos procesales, ante la perspectiva de poder compensar al acusado con una atenuación de la pena.

Nuevo Libro I. Título III. Capítulo IV.

Capítulo IV. De la remisión total o parcial de la pena por la existencia de dilaciones indebidas.

Fundamentación.

Se mantiene la posibilidad de disminución de la pena por la existencia de dilaciones indebidas pero no mediante una circunstancia atenuante de la responsabilidad penal, dado que en nada afecta a dicha responsabilidad, sino como un supuesto de remisión parcial o, en casos excepcionales, de remisión total de la pena fundado en razones preventivas. Se parte de que cualquier efecto de las dilaciones sobre la pena debe fundamentarse en su incidencia sobre los fines que debe cumplir. Se trataría del reconocimiento por parte del Estado de que el transcurso de un lapso de tiempo que va mucho

más allá de lo que se entiende por un plazo razonable influye en las necesidades preventivas de pena, pudiendo convertir su imposición en injusta e innecesaria, por lo que se faculta al juez o tribunal para renunciar parcial o totalmente a la pena. El reconocimiento de este efecto está presente en la STC 381/1993 que, aunque denegó el amparo del recurrente, quien solicitaba la inejecución de la sentencia por la excesiva duración del proceso (un caso de robo con intimidación que había estado paralizado cinco años y en el que se dictó sentencia 13 años después de cometidos los hechos), sin embargo, reconoció que “la consecuencias personales y sociales que de ese retraso indebido pueden derivarse para el condenado (...) son criterios a tener en cuenta en la política criminal, que habrán de reflejarse (...) en su caso en la respuesta legal de estas anómalas situaciones”.

Con este nuevo capítulo se dota de autonomía al efecto atenuatorio o extintivo de las dilaciones indebidas sobre la pena, que se articula a través de la institución de la remisión (total o parcial) de la pena. Se entiende que se trata de una *remisión* de la pena en el sentido de una condonación o perdón de la pena que hubiera correspondido imponer si la sentencia se hubiera dictado dentro del plazo razonable. Se trata de permitir que en el propio proceso penal, en el ejercicio de la jurisdicción, los jueces y tribunales puedan renunciar a la pena, en lugar acudir al mecanismo del indulto parcial o total por parte del ejecutivo.

A diferencia de la vigente circunstancia atenuante, la remisión de la pena no aparece vinculada a un pretendido efecto de las dilaciones en la responsabilidad penal del condenado y, además, su intensidad no está sometida al automatismo de las reglas de apreciación de las circunstancias modificativas de la responsabilidad penal. Esta fórmula de la remisión de la pena en caso de dilaciones indebidas ya fue objeto de consideración en el debate del proyecto de código penal de 1995 (Diario de sesiones del Congreso de los diputados, Comisiones, 10 de mayo de 1995, n. 489, p. 14886).

Nuevo artículo 94 bis.

Si el Juez o Tribunal sentenciador apreciara que en la tramitación de la causa se han producido unas graves dilaciones indebidas no atribuibles al propio inculpado, podrá remitir parcialmente dicha pena hasta su mitad, con arreglo a criterios de proporcionalidad a la duración de la dilación producida, a la complejidad de la causa y a la naturaleza y gravedad de los delitos encausados.

Fundamentación.

Esta solución de la remisión parcial de la pena permite al órgano sentenciador renunciar a la ejecución total de una condena teniendo en cuenta el efecto que el transcurso del tiempo provocado por una dilación provoca sobre la necesidad de pena en cuanto a sus fi-

nes preventivos. Se otorga un margen (hasta la mitad de la duración de la pena) que permite adecuar la remisión al supuesto concreto, a diferencia de lo que ocurre con la circunstancia atenuante que, por el efecto de las reglas de determinación de la pena de nuestro código penal, no permite la ajustada adecuación al caso concreto o incluso impide su reflejo en la pena cuando ésta ya se ha impuesto en su límite mínimo sin tener en cuenta las dilaciones.

Nuevo artículo 94 ter.

En los supuestos anteriores, de manera excepcional y únicamente respecto a los delitos con pena no superior a dos años de prisión, el juez o tribunal podrá remitir la totalidad de la pena.

Fundamentación.

De igual manera que en el caso anterior, se otorga a los tribunales la facultad de remitir la pena en la propia sentencia, sin necesidad de recurrir al indulto, cuando el transcurso del tiempo desde la realización del delito, debido a una violación grave del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, hace de la pena una respuesta injusta e innecesaria. Teniendo en cuenta que esta medida supone dejar sin efecto la acción penal por la realización de un hecho delictivo y que ello afecta a las necesidades de prevención general, la remisión total se limita a los delitos conminados con penas de duración no superior a dos años.

Reformas de la LEY DE ENJUICIAMIENTO CRIMINAL.

Nuevo artículo 2 bis.

1. Todo proceso penal se sustanciará desde su inicio hasta su finalización sin dilaciones indebidas. Las partes podrán utilizar los recursos de queja previstos en esta ley cuando se produzca una dilación indebida en cualquier momento de tramitación del proceso.

2. Las vulneraciones graves del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas podrán dar lugar al sobreseimiento del proceso, según se regula en esta ley procesal, o a la remisión total o parcial de la pena conforme a lo previsto en el código penal.

3. Además, las dilaciones indebidas darán lugar a responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la administración de justicia y a la responsabilidad disciplinaria del juez o tribunal que la hubiere ocasionado, de conformidad con lo dispuesto en la Ley orgánica del Poder judicial.

Fundamentación.

En tanto no se apruebe un nuevo código procesal penal donde se habrá de ubicar sistemáticamente este artículo entre los principios del proceso penal, se propone su inclusión entre las *Reglas generales* del Capítulo I del Título I de la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal. Se trata de reflejar en la ley procesal las respuestas que el ordena-

miento jurídico ofrece para los distintos efectos que producen las dilaciones indebidas en el proceso penal, y de explicitar que tanto el sobreseimiento de la causa como la remisión de la pena son independientes de la indemnización a cargo del Estado y de la eventual responsabilidad disciplinaria del juez o tribunal previstas en la Ley orgánica del Poder judicial.

Nuevo artículo 637, apartado 4.

Procederá el sobreseimiento libre:

(...)

4º. Cuando se hayan producido unas dilaciones indebidas no atribuibles a la conducta del imputado de manera que la suma de todos los periodos de paralización injustificada del proceso alcance el plazo de prescripción previsto para el delito que se imputa.

Fundamentación.

En determinados casos, la excesiva prolongación de un proceso de manera injustificada cuestiona la legitimidad de mantener la pretensión punitiva. En un estado de derecho, la obligación de impartir justicia no puede prevalecer a toda costa, incluso cuando ha devenido extemporánea. Por ello, en derecho comparado es frecuente que, en estos casos, se considere decaída la legitimidad del proceso y se permita su sobreseimiento. Ante la dificultad de establecer unos plazos máximos irrebasables de sustanciación del proceso penal, la propuesta opta por tener en cuenta los plazos de prescripción, de manera que si las dilaciones indebidas han llegado a tal extremo que, sumando los periodos de paralización del proceso, se alcanza el plazo de prescripción del delito por el que se sustancia la causa, se permita su sobreseimiento. La pretensión penal ha devenido extemporánea. Las razones para renunciar a la acción penal ya iniciada son análogas a las que fundamentan la prescripción.

El vigente art. 132.2 CP contempla la posibilidad de que el proceso termine anticipadamente por lo que se conoce como *prescripción intraprocesal*, pero se requiere que se produzca una paralización del procedimiento mantenida sin interrupción durante el mismo plazo que tiene previsto el delito para su prescripción, es decir, la paralización del procedimiento no sólo deberá ser muy grave o extrema (de cinco años para los delitos menos graves y de un mínimo de diez para los graves) sino que además debe ser una paralización mantenida sin interrupción. Así, por ejemplo, el caso de un proceso por estafa del art. 250 que se prolongue durante 14 años, sometido a diversas paralizaciones y tiempos muertos, no alcanzaría la prescripción intraprocesal si esas paralizaciones por separado no superan los diez años. La propuesta permite computar todos los periodos de paralización injustificada del proceso.

Reformas de la LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL.**Nuevo artículo 417 apartado 9 bis.**

Son faltas muy graves:

(...)

9 bis. Causar una vulneración grave del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas en la tramitación de un proceso.

Fundamentación.

Esta nueva infracción disciplinaria permite atribuir responsabilidad al juez o magistrado que ha tramitado un proceso en el que se han producido unas dilaciones indebidas que él ha originado o que no ha utilizado los mecanismos a su alcance para evitarlas.

Nuevo artículo 292 apartado 4.

4. En los casos de funcionamiento anormal de la administración de justicia debido a la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, la indemnización se concederá en función de la gravedad de las dilaciones y de las consecuencias personales perjudiciales que se hayan producido por la excesiva pendencia del proceso. Esta indemnización se concederá aun en los casos de sobreseimiento del proceso o de remisión de la pena por la existencia de dilaciones indebidas.

Fundamentación.

El nuevo apartado del art. 292 precisa los criterios que deben tenerse en cuenta para el cálculo de la indemnización por dilaciones indebidas. Con dicha indemnización se trata de compensar por la vulneración del derecho fundamental a un proceso en un plazo razonable y por los perjuicios personales derivados de dicha dilación.

PROPUESTA ALTERNATIVA DE REGULACIÓN DE LA CONFORMIDAD EN EL PROCESO PENAL**Introducción.**

La institución de la conformidad del acusado en el proceso penal ha alcanzado un volumen y una difusión en nuestro ordenamiento jurídico que merece una seria reflexión. Cifras oficiales indican que en 2011, y solo en los procesos abreviados, las decisiones judiciales fundadas en la conformidad del acusado oscilan entre el 48% —CGPJ— y el 68 % —FGE—, si bien hay razones para pensar que existe una cifra oculta importante que permitiría alcanzar porcentajes de hasta el 85% en algunos juzgados.

De acuerdo a las consideraciones formuladas en el Manifiesto sobre Previsiones penales utilitarias en relación con este asunto, se formula una propuesta alternativa de regulación de la conformidad que se asienta en los siguientes principios:

1. En la legislación procesal penal vigente se debe recoger una regulación única de la conformidad, aplicable a las infracciones penales

que no tengan prevista una pena privativa de libertad o derechos superior a cinco años.

2. Se debe optar por una fórmula que no esté exclusivamente inspirada en el principio de oportunidad y que sea compatible con las garantías básicas del derecho a la tutela judicial efectiva.

3. El órgano jurisdiccional no debe estar constreñido por la propuesta de conformidad. Se debe permitir que la rechace, que dicte una sentencia menor o que, incluso, esta sea absolutoria. Se ha de articular un procedimiento para ello.

4. Se deben impedir graves desproporciones entre la propuesta de conformidad que realiza la acusación y es rechazada, y la pena finalmente solicitada.

5. Hay que buscar la máxima transparencia en las propuestas de conformidad para lo que se debe exigir en la medida de lo posible su realización por escrito.

6. Se debe garantizar que, en última instancia y con plena libertad, sea el acusado, sin la participación de su letrado, el que ratifique la conformidad.

7. En ningún caso se puede admitir una conformidad sin acuerdo de todas las partes. También se debe rechazar cualquier tipo de actuación judicial que tienda a imponerla al encausado o a los acusadores.

En coherencia con los principios anteriores, se propone la creación de

NUEVO CAPÍTULO en la LEY DE ENJUICIAMIENTO CRIMINAL.

CAPÍTULO DE LA CONFORMIDAD.

Fundamentación.

La integración en un único capítulo de todas las disposiciones relativas a la conformidad tiene por objeto unificar su régimen y evitar la dispersión normativa y reiteración de contenidos, así como facilitar su aplicación y evitar contradicciones en su regulación.

Artículo (1).

La conformidad de la acusación y de la defensa sobre los hechos punibles, la calificación jurídica y las penas solicitadas en cualquier procedimiento penal por un delito que tiene prevista una pena de multa, de privación de libertad o derechos no superior a cinco años podrá dar lugar a una sentencia inmediata que podrá ser condenatoria si se cumplen los requisitos legales de la misma.

Fundamentación.

Admitida la conformidad, se debe optar por limitarla a faltas y a delitos menos graves, dado que en delitos graves no debe estar jus-

tificada la renuncia al clásico fin de juzgar y hallar la verdad por simples cuestiones de oportunidad.

Artículo (2).

La propuesta de conformidad se podrá someter al órgano judicial hasta el momento de presentación del escrito de defensa. Cuando sean varios los encausados únicamente se podrá admitir si la aceptaran todos. Será competente para conocer de la conformidad el juez de lo penal¹.

Fundamentación.

En coherencia con la postura de admisión de la conformidad en determinados delitos por la que se opta, se favorece su empleo en los mismos admitiéndola hasta el momento de presentación del escrito de defensa.

Artículo (3).

La propuesta de conformidad deberá presentarse mediante escrito conjunto de la acusación y la defensa o sólo de esta última, mostrando su conformidad con el escrito de acusación, ante el órgano jurisdiccional competente. Dicha propuesta se unirá al procedimiento.

En la propuesta de conformidad se debe hacer constar, al menos de forma sucinta, los hechos constitutivos de la infracción penal, su calificación jurídica y la pena a imponer. En la misma se deberá indicar si las partes están conformes con la aplicación de la suspensión o sustitución de la ejecución de la pena privativa de libertad o se oponen a la misma.

Fundamentación.

Este precepto evita que las conformidades se conviertan en simples transacciones sin motivo o justificación jurídica alguna. La aplicación de criterios de oportunidad no debe dar entrada en el derecho penal de adultos a procedimientos judiciales carentes de cualquier tipo de formalidad en los que se priorice por encima de todo la agilidad. Por ello, una vez que se opta por admitir la conformidad, se introducen a modo de contrapeso algunas cautelas procesales que impiden o limitan un uso desmedido o indebido de la misma.

Artículo (4).

Una vez que se haya comprobado que la propuesta ha sido realizada y firmada por todas las partes y cumple los requisitos legales se exigirá el consentimiento expreso del encausado, para lo que será citado a una comparecencia. En la misma, el juez le informará de todas sus consecuencias y de la posibilidad que tiene de rechazarla. Si el imputado optara por esta última opción, continuará el procedimiento en los términos legales previstos hasta su conclusión

¹ La redacción propuesta de este artículo fue aprobada por una mayoría de 15 votos, con una minoría cualificada de 7 votos además de 3 abstenciones.

En dicho caso, la acusación no podrá pedir una pena superior en más de la mitad de su duración de la inicialmente propuesta y cualquier reconocimiento de hechos o responsabilidad efectuado por el encausado carecerá de efecto alguno y deberá ser excluido del procedimiento.

Fundamentación.

Con este precepto se intenta priorizar el papel del encausado, garantizando la prestación del consentimiento sin excesivas presiones y evitando supuestos de negación del derecho a la tutela judicial efectiva.

Artículo (5).

Una vez alcanzada la conformidad el órgano judicial podrá dictar una sentencia en los términos interesados, con una rebaja de la pena de hasta un tercio en atención al momento en el que se presente. También podrá dictar una sentencia absolutoria si estimase que los hechos no son constitutivos de delito. En este último supuesto abrirá antes de dictar sentencia, y para todas las partes, un plazo de cinco días de alegaciones. También podrá reducir la pena cuando la que corresponde imponer es de menor gravedad a la solicitada.

Si el órgano jurisdiccional competente considera que el encausado no ha prestado su consentimiento de forma adecuada por no haberlo hecho libremente o no haber alcanzado el conocimiento suficiente sobre las consecuencias de la conformidad, podrá rechazar la propuesta de conformidad.

En el caso de que el juez o tribunal competente estimara que la calificación es correcta y la pena adecuada a la misma, dictará sentencia de conformidad que también podrá contemplar pronunciamientos civiles si los mismos están recogidos en la propuesta.

Para prestar la propuesta de conformidad de una persona jurídica se exigirá la previa presentación de poder especial para ello.

Fundamentación.

Con este precepto se equilibra de forma adecuada el principio de oportunidad y las exigencias básicas del derecho a la tutela judicial efectiva, evitando que el juzgador deba actuar de forma automática convalidando cualquier propuesta de conformidad. Con ello se da pleno reconocimiento al núm. 3 del art. 117 de la Constitución española que afirma que «el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales...»

Artículo (6).

La inexistencia de acuerdo sobre las cuestiones civiles derivadas del delito no impedirá que se dicte una sentencia de conformidad sobre la responsabilidad penal. En tal caso el procedimiento continuará a los solos efectos de enjuiciar la acción civil.

Fundamentación.

Se intenta evitar que cuestiones de carácter civil condicionen una conformidad en relación con la responsabilidad penal.

Artículo (7).

La sentencia de conformidad deberá dictarse por escrito y será recurrible ante el órgano jurisdiccional competente para el conocimiento de los recursos de apelación en el plazo de cinco días.

Únicamente se podrá recurrir la sentencia de conformidad en los casos de incumplimiento de los requisitos legales en su adopción, falta de consentimiento libre o desconocimiento del significado de la misma por parte del encausado, error manifiesto en la calificación jurídica de los hechos, o cuando en el procedimiento constaran, con carácter previo a la misma, documentos o testimonios declarados después falsos por sentencia firme dictada en causa criminal.

Fundamentación.

Al exigir que la sentencia sea escrita se evita un uso inseguro y nada garantista de la institución y se posibilita la revisión de la sentencia de conformidad en los supuestos de inaceptable desviación en su empleo».