

FARALDO CABANA, P., *LOS DELITOS LEVES. CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA DESAPARICIÓN DE LAS FALTAS*, VALENCIA (TIRANT LO BLANCH), 2016, 235 PP.

FRANCISCO SALVADOR DE LA FUENTE CARDONA*

La reforma operada por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, ha supuesto la transformación, en términos cuantitativos, de alrededor de un tercio de los preceptos del Código Penal de 1995 y, en lo que aquí interesa, es decir, en términos cualitativos, un profundo cambio de los preceptos recogidos tanto en la parte general como en la parte especial del Código Penal, destacando la supresión del histórico Libro III («De las Faltas»).

Es en este contexto legislativo en el que resulta conveniente recordar y sistematizar el calado de la reforma operada en nuestro Código Penal, pues a partir de ahora procede analizar las consecuencias de la supresión del Libro III con el objetivo de poder desarrollar alternativas a aquellas cuestiones que se hayan podido abordar deficientemente o cuyos resultados no se ajusten a los principios informadores de dicha reforma. Y para ello, la profesora Patricia Faraldo Cabana nos brinda un pormenorizado trabajo cuya antesala se encuentra en sus análisis publicados¹ sobre el Proyecto de modificación del Código Penal aprobado por el Consejo de Ministros el 20 de septiembre de 2013. El libro, prologado por el profesor Carlos Martínez-Buján Pérez, es una obra completa, con una amplia y contrastada bibliografía, dividido en diez capítulos (más un undécimo dedicado a la bibliografía) cuya sistemática exponemos a continuación.

* Graduado en Derecho, Universidad Complutense de Madrid (2012-2016). Estudiante del Máster de Derecho Internacional (UCM). Correo electrónico: fcfuente@ucm.es.

¹ FARALDO CABANA, P., «La despenalización de las faltas: entre la agravación de las penas y el aumento de la represión administrativa», *InDret: Revista de Análisis del Derecho*, núm. 3, 2014; FARALDO CABANA, P., «Novedades en la pena de responsabilidad personal subsidiaria por impago de multa (arts. 35 in fine y 53.1)», en GONZÁLEZ CUSSAC, J. L. (dir.), *Comentarios a la Reforma Penal de 2015*, 2ª ed., Valencia (Tirant lo Blanch), 2015, pp. 259-270.

El primer capítulo («*Introducción*») sitúa al lector en el estadio previo a la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2015, esto es, en los fines que *a priori* persigue la reforma para dar respuesta a las demandas de los operadores jurídicos (principio de intervención mínima y racionalización del uso de la Administración de Justicia ante la sobrecarga de expedientes de que conoce); en segundo lugar, evidencia que existe un estado de opinión favorable a la supresión del Libro III, comenzando en una secuencia cronológica desde el Libro Blanco de la Justicia de 1998, elaborado por el Consejo General del Poder Judicial; y en tercer lugar, encuentra como antecedente legislativo orientado por estos mismos principios la reforma operada por Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio.

La supresión del Libro III llevó a los operadores jurídicos a plantearse si esto suponía la atipicidad de las conductas anteriormente allí contenidas. Y a responder a estas preguntas se dedica el segundo capítulo («*¿Se puede hablar de despenalización de las faltas?*»). Este comienza con la distinción conceptual que la autora atribuye a los términos «despenalización» (como renuncia a toda clase de consecuencia sancionadora con relación a un hecho determinado) y «descriminalización» (como supuesto en que se renuncia exclusivamente a la sanción criminal a través de la pena). Asentada esta diferenciación la profesora Faraldo Cabana expositivamente presenta las faltas que se transforman en delitos leves, en delitos menos graves, las que se incardinan en delitos ya existentes, las que se sancionan en normativa extra penal y las conductas que realmente se despenalizan. La conclusión a la que llega es que desaparecen del ámbito punitivo (atipicidad) un conjunto de faltas que únicamente representa el 5% de las conocidas por los tribunales. Por tanto, excluida la posible despenalización de las faltas, en todo caso, nos encontraríamos ante un proceso de descriminalización.

En el capítulo tercero («*Razones de la introducción de las faltas en la legislación penal histórica*») se ofrece un recorrido por las razones que originaron la aparición de las faltas en nuestro ordenamiento jurídico en el Código Penal de 1848. Así, la necesidad de ofrecer un procedimiento rápido y ágil a conductas que carecen de tan reprochable significado moral y el nacimiento (y consecuentemente falta de sistemática) del Derecho administrativo sancionador de mediados del siglo XIX.

La Ley Orgánica 1/2015 justifica la desaparición de las faltas con el objetivo de «reducir la elevada litigiosidad que recae sobre Juzgados y Tribunales». Sin embargo, este propósito no se conseguirá, como explica la profesora Faraldo Cabana en el capítulo cuarto («*Objetivos que se esperan alcanzar con la desaparición de las faltas*»), pues la vía administrativa (con sus correspondientes recursos en lo contencioso-administrativo) no es más rápida que la resolución en juicio de faltas, ni la tasa de congestión del orden jurisdiccional penal es mayor que en otros órdenes, sino lo contrario. Por tanto, para conseguir el objetivo propuesto entiende la autora que el legislador tendría que haber hecho una valoración de conjunto que no ha existido.

A continuación, y antes de entrar a analizar las novedades de la vigente regulación, se extraen las consecuencias de transformar el derogado bloque de faltas en delitos leves (como hemos expuesto se conservan alrededor de dos tercios de las conductas constitutivas de falta que representan el 95% de las conocidas por los tribunales). Así, el capítulo quinto («*Consecuencias inmediatas de la conversión de las faltas en delitos leves*») subraya que la reforma producirá la agravación de las penas y el aumento de la potestad sancionadora de la Administración. Con respecto a la agravación de las penas es evidente en las (pocas) faltas que se transforman en delitos menos graves porque se incrementan el límite máximo y mínimo de la multa y como penas alternativas se contemplan la prisión o los trabajos en beneficio de la comunidad. Con respecto a las faltas que se convierten en delitos leves no se presenta tan claramente dicha agravación porque aunque se aumenta hasta tres meses la pena de multa, desaparece la pena alternativa de localización permanente (que es más onerosa en atención al bien jurídico afectado como ha indicado el Tribunal Constitucional en STC 155/2009, de 25 de junio). Y a ello hay que añadir los siguientes efectos indirectos; en primer lugar, las penas accesorias del artículo 48.2 CP se reservaban a las faltas de los artículos 617 y 620 CP y ahora se extienden a todos los delitos leves y menos graves en que se han reconvertido las faltas; segundo, en los delitos menos graves se permite la imposición de una o varias de las prohibiciones del artículo 48 con una duración de hasta cinco años (artículo 57.1 del Código Penal); y en tercer lugar, analiza algunos cambios que se han producido en la ejecución de la pena y que no son más favorables al reo. En cuanto al aumento de la potestad sancionadora de la Administración el reo no va a recibir un trato más favorable que en el proceso penal por faltas (ahora delitos leves) por lo siguientes motivos: a) el importe de la multa se calcula en atención a una cuantía máxima y mínima y no por el sistema de días-multa sin que en vía administrativa sea determinante la situación económica del reo (así, debemos indicar que en la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana se establece la cuantía de la sanción pecuniaria por grados y solo dentro de cada grado es cuando se permite valorar «la capacidad económica del infractor» – art. 33.2 letra g)); b) el procedimiento administrativo sancionador es de hecho menos garantista aunque formalmente se inspire en los mismos principios que el proceso penal (por ejemplo, los actos de la Administración tienen presunción de veracidad conforme a los artículos 52 LOPSC y 77.5 LPACAP); c) se produce una doble tipificación en algunas de las infracciones contenidas en la LOPSC con relación a tipos penales ya existentes. De lo anterior resulta el fenómeno que la profesora Faraldo Cabana y otros autores denominan «burorepresión» y que tiene como objetivo reprimir ciertas manifestaciones ciudadanas que estaban en auge en el contexto de crisis económica en que se elaboró, paralelamente, la reforma del Código Penal y de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana.

En el capítulo sexto («*Novedades en la regulación de los delitos leves*») se desarrolla el estudio de las cuestiones de parte general. En primer lugar la autora resuelve algunas dudas en torno a la clasificación tripartita de las infracciones penales (actualmente delitos graves, menos graves y leves). Así, el criterio del artículo 13.4 CP se aplicará en los casos de pena compuesta cuando todas se introduzcan en el campo de la pena leve, conforme a la

Circular de la Fiscalía General 1/2015. Asimismo, a los efectos de determinar el procedimiento aplicable, en los casos en que el Código Penal no establece directamente la pena y se señala la superior o inferior en grado a la del tipo básico se aplica el criterio que en su día estableció la Circular de la Fiscalía General del Estado 1/1989. La autora también destaca: a) la responsabilidad personal subsidiaria por impago de multa (localización permanente) aumenta porque las multas son más extensas; b) la punición de la tentativa se generaliza; c) aumenta el plazo de prescripción de los delitos leves de 6 meses a un año; d) siguen existiendo reglas especiales de determinación de la pena para los delitos leves pero son menos flexibles que las del antiguo artículo 638 CP; e) se crea un registro de antecedentes penales por delitos leves y, aunque los antecedentes por delitos no se tienen en cuenta para apreciar la agravante de reincidencia (art. 22.8.º) ni para conceder la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, son relevantes a más efectos analizados en el texto tanto en el ámbito penal como extrapenal; f) se crea la imprudencia menos grave existiendo un debate sobre qué casos se subsumirán en la misma; g) y cabe imponer medidas de seguridad por delitos leves pues no se modifican los artículos 6.1 y 95.1.1.º CP (aunque su clase y duración depende de la pena abstractamente aplicable al delito cometido).

Por su parte, el capítulo séptimo («*Novedades en la regulación de los delitos leves en la parte especial*») ofrece un estudio de las reformas expresas y tácitas que, con una excepción (prevaricación judicial), suponen un aumento en el ámbito de aplicación de los tipos penales porque la referencia a los «delitos» que en ellos se contiene abarca ahora también a los delitos leves (así, de forma expresa la acusación y denuncias falsas, asociación ilícita y organización criminal). En cuanto las reformas tácitas sucede en las amenazas; calumnias, pues la imputación falsa de una falta antes era injuria pero ahora la de un delito leve es calumnia; receptación, porque antes solo cabía receptación habitual de efectos procedentes de faltas contra el patrimonio y ahora cabe por todos los delitos leves, incluida la conducta ocasional y la posible apreciación de las agravantes del artículo 298.1 CP; en los delitos contra la seguridad vial (conviene puntualizar que la cláusula concursal implica que de facto la pena de los delitos de peligro de los artículos 379-381 vaya a ser aplicada frente a la pena de los de resultado por imprudencia menos grave recogida en los artículos 142.2 y 152.2 CP pues es más onerosa la de los primeros –lo que nos mantiene en la situación previa al a reforma); en los delitos de omisión de los deberes de impedir delitos o de promover su persecución; y en el encubrimiento. Paradójicamente, en la responsabilidad penal de las personas jurídicas se van a dar casos de delitos leves con pena grave (por definición del artículo 33.7 CP) como por ejemplo en la estafa atenuada del artículo 249 párrafo 2.º CP en relación al artículo 251bis CP. Este capítulo también trata el aumento de la severidad en el tratamiento de la pequeña delincuencia, realidad que ya preocupó al legislador en las reformas de 2003 y 2010. En cuanto al hurto, delito leve se recoge en el artículo 234.2 CP, si bien les son aplicables las circunstancias agravantes del artículo 235 CP (que no se aplicaban a la falta), encontrándose regulada la agravante de habitualidad del artículo 235.7.º CP que sortea la prohibición de aplicar a los delitos leves la reincidencia, como hemos mencionado.

El capítulo octavo («*Novedades en el sistema de sanciones aplicables a los delitos leves*») aborda la reforma de 2015, que reduce el uso de la localización permanente introducida por LO 15/2013, desapareciendo en casi todos los casos como pena principal para la mayoría de las infracciones leves y desaparece como pena sustitutiva de la pena de prisión, lo cual se justifica por la falta de medios para controlar su ejecución y la dificultad de apreciar sus efectos preventivos general y especial. Por su parte, la multa se mantiene como pena leve por excelencia porque no cuestiona el carácter moral del condenado ni le estigmatiza. La autora también entiende como justificable un régimen penológico distinto para los delitos relacionados con la violencia doméstica por las peculiaridades de esta forma de violencia y celebra que se añada desde 2015 la multa como posible pena cuando «conste acreditado que entre ellos [entre sujeto activo y pasivo] no existen relaciones económicas derivadas de una relación conyugal, de convivencia o filiación, o de la existencia de una descendencia común» (artículo 84.2 CP).

La reforma también introduce cambios procesales y el capítulo noveno («*Novedades en el procedimiento por delitos leves*») presenta su contenido y alcance. En primer lugar, se recoge la exigencia de denuncia para proceder por determinados delitos, pues algunas conductas antes perseguibles de oficio pasan a serlo previa denuncia. La profesora Faraldo Cabana recoge la evolución del principio dispositivo al hilo de la lucha contra la violencia de género y doméstica y critica la ampliación de este principio, pues abarca bienes jurídicos que no son plenamente disponibles y que pueden dar lugar a un tráfico inmoral. En segundo lugar, se introduce el criterio de oportunidad en el artículo 963 LECrim para valoración y propuesta del Ministerio Fiscal en los delitos leves, lo que supone una traslación parcial del principio recogido en el Derecho administrativo sancionador porque es tasado y su fundamento es descargar de trabajo a la Administración de Justicia. Crítica profunda merece la introducción de este criterio, pues entienden la autora y parte de la Doctrina que si realmente son asuntos carentes de importancia deben despenalizarse y no dejarse esa labor al Ministerio Fiscal.

En definitiva, la profesora Faraldo Cabana expresa en el capítulo décimo («*Conclusiones*») que se antoja muy difícil la consecución de los objetivos político-criminales apuntados por el legislador, que queda demostrada la agravación de las penas, el empeoramiento en la posición de la persona infractora, el aumento de la discrecionalidad del Ministerio Fiscal y el aumento del poder punitivo de la Administración. Lo cual, sin duda, choca con los declarados principios de intervención mínima y de racionalización del uso de la Administración de Justicia.

Como hemos visto, se trata de una obra que aborda la materia con la profundidad y el rigor que se espera ante una reforma de tal calado como la operada por Ley Orgánica 1/2015. Su sistemática y valor formativo hacen de este un libro de lectura improporrogable para todo jurista cuyo estudio recomiendo sin lugar a dudas.