



**ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE REFORMA DE LA LEY DE
ENJUICIAMIENTO CRIMINAL EN MATERIA DE PRISIÓN PROVISIONAL
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

I

La presente Ley Orgánica tiene por objeto reformar la regulación de la prisión provisional. Se trata de una institución que ha sido objeto de varias modificaciones desde la aprobación de la Constitución. Así, se operaron reformas de mayor o menor calado de la prisión provisional por la Ley 16/1980, de 22 de abril, la Ley Orgánica 7/1983, de 23 de abril, la Ley Orgánica 10/1984, de 26 de diciembre y, en fin, la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo. Pese a estas sucesivas reformas, la prisión provisional está necesitada de una nueva modificación, que no ha de esperar a la reforma global de nuestro enjuiciamiento criminal.

Entre los objetivos del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia se encuentra el de abordar “la reforma de la prisión provisional, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. La consecución de este objetivo resulta acuciante, porque la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha ido imponiendo requisitos –con el tiempo cada vez más claros y exigentes- para que la institución de la prisión provisional sea respetuosa con el contenido esencial del derecho a la libertad, tal y como viene consagrado en el artículo 17 de la Constitución, y del derecho a la presunción de inocencia, consagrado en el artículo 24.2 de la misma. Como ha señalado el alto Tribunal desde una de sus primera sentencias, la prisión provisional se sitúa “...entre el deber estatal de perseguir eficazmente el delito, por



un lado, y el deber estatal de asegurar el ámbito de la libertad del ciudadano, por otro...” (STC 41/1982).

Sobre la prisión provisional existe al día de hoy –en efecto- un cuerpo de jurisprudencia constitucional que nuestros Tribunales han de aplicar cotidianamente y que en algunos aspectos no encuentra su debido reflejo en la regulación legal de la institución. La mejor prueba de la urgencia con que debe ser acometida la labor de adecuar la ley procesal penal a los postulados del Tribunal Constitucional en este tema es que el máximo intérprete de la Constitución, en la sentencia 47/2000, elevó autocuestión de inconstitucionalidad sobre los artículos 503 y 504 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

II

El Tribunal Constitucional, de forma paulatina pero unívoca, ha ido estableciendo una serie de características que la prisión provisional ha de cumplir en todo caso para adecuarse a los postulados de nuestra Constitución. De entre ellas, las que imponen mayores exigencias y obligan a esta reforma parcial de la institución son su excepcionalidad y, sobre todo, su proporcionalidad.

La excepcionalidad de la prisión provisional significa que en nuestro ordenamiento jurídico la regla general ha de ser la libertad del imputado o acusado durante la pendencia del proceso penal y, consecuentemente, que la privación de libertad ha de ser la excepción. Por tanto, no puede haber más supuestos de prisión provisional que los que la ley de forma taxativa y razonablemente detallada prevea.

Importantes también son las exigencias que a la legislación impone el llamado principio de proporcionalidad. Este principio reclama que las normas legales restrictivas de derechos fundamentales –y, en lo que ahora importa, la prisión provisional, en cuanto restrictiva de los derechos a la libertad y a la presunción de



inocencia- deban tener un contenido tal que la limitación de los derechos fundamentales que esta institución comporta sea proporcionada a los fines que con ella se pretenden alcanzar.

En primer término, la proporcionalidad –que constituye un canon de legitimidad de las restricciones de todo derecho fundamental o libertad pública- exige adecuación de la prisión provisional a determinados fines. Esto significa que no toda finalidad justifica la privación de libertad del imputado o acusado durante un proceso penal, sino que esta drástica medida sólo es admisible para la consecución de ciertos fines constitucionalmente legítimos: éstos no son otros, según el Tribunal Constitucional, que asegurar el normal desarrollo del proceso y la ejecución del fallo, así como evitar el riesgo de reiteración delictiva (STC 47/2000).

En segundo término, la proporcionalidad exige no sólo que la medida sea adecuada al cumplimiento de un fin constitucionalmente legítimo, sino que el sacrificio que a la libertad de la persona se impone sea razonable en comparación con la importancia del fin de la medida (proporcionalidad en sentido estricto).

Esta Ley Orgánica pretende dar respuesta a esa necesidad imperiosa de adecuar nuestra ley procesal penal a las exigencias constitucionales que se acaban de exponer.

III

Esta reforma lleva a cabo un cambio notable en la regulación de los presupuestos para la adopción de la prisión provisional. En primer lugar, se establece un límite mínimo para acordar la prisión provisional de un sujeto: así, la prisión provisional está excluida si el máximo de la pena prevista para el hecho imputado no supera los dos años de prisión, salvo en aquellos casos excepcionales que prevé la Ley.



En segundo lugar, el artículo 503 establece con precisión cuáles son los fines legítimos que justifican la prisión provisional. Ésta ha de conjurar en cada caso concreto uno de estos riesgos: que el imputado se sustraiga a la acción de la justicia; que el imputado oculte, altere o destruya pruebas; o que el imputado cometa nuevos hechos delictivos. En este último caso, el principio de proporcionalidad impone que la prisión provisional no pueda acordarse por riesgos genéricos de que el imputado pueda cometer cualquier hecho delictivo. Por exigencia de la presunción de inocencia, esta medida debe limitarse a aquellos casos en que dicho riesgo sea concreto. La ley contribuye a objetivar este requisito, incrementado así las garantías procesales del imputado.

También se acomete una profunda reforma de la regulación de la duración de la prisión provisional. Se empieza por enunciar el principio, derivado de la excepcionalidad antes apuntada y de lo dispuesto en el artículo 17.4 de la Constitución, de que la prisión provisional no puede tener una duración indefinida, sino que únicamente podrá mantenerse mientras subsistan los fines constitucionalmente legítimos que la justifican en un caso concreto. Partiendo de dicha premisa, el artículo 504 regula los diversos supuestos de duración máxima y su cómputo, teniendo de nuevo en cuenta la exigencia de proporcionalidad. Dicho llanamente, un sujeto no puede permanecer indefinidamente privado de libertad sin haber sido declarada su culpabilidad, aun cuando subsistan los riesgos que el artículo 503 establece. De este modo, como ha sucedido hasta ahora, los plazos máximos de duración de la privación provisional imponen, siquiera sea de manera indirecta o mediata, una carga a la Administración de Justicia penal para actuar sin dilaciones indebidas. En este sentido, la Ley da respuesta a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, recibida por nuestro Tribunal Constitucional, en torno al derecho de toda persona detenida preventivamente a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad durante el procedimiento,



garantizado en el artículo 5.3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

IV

Además de las fundamentales cuestiones de los presupuestos y la duración de la prisión provisional, que son sin duda las más necesitadas de reforma a la luz de la jurisprudencia constitucional, esta Ley Orgánica incide también en otros aspectos importantes de esta institución.

En lo que respecta al procedimiento, se mantiene la regla, introducida en la reforma operada por la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, de que la prisión provisional sólo podrá ser acordada a instancia del Ministerio Fiscal o de una parte acusadora. Asimismo, se mantiene la regla de que la medida sólo puede acordarse tras la celebración de una audiencia en la que el Juez o Tribunal haya oído las alegaciones de las partes y haya tenido en cuenta, en su caso, las pruebas aportadas. En relación con esto, el artículo 505 introduce ciertas mejoras técnicas y da respuesta a problemas concretos que se habían planteado en la práctica.

En lo que respecta a la resolución por la que se acuerda la prisión provisional, se incide en la necesidad de su motivación, de acuerdo con las exigencias constitucionales. Se presta particular atención al supuesto en el que la privación de libertad se acuerde en casos en que el sumario se hubiere declarado secreto: el artículo 506 trata de dar una solución que alcance la concordancia práctica entre el derecho del imputado a conocer los motivos por los que se le priva de libertad y la necesidad del Estado de investigar eficazmente los hechos aparentemente delictivos.

En lo que respecta a los recursos frente a las resoluciones sobre prisión o libertad provisionales, el artículo 507 trata de simplificar y acelerar su tramitación, al



disponer que en todo caso la apelación se sustancie por los cauces del artículo 766, esto es, a través de las normas del recurso de apelación del procedimiento abreviado. Además, en dicho artículo se pretende dejar claro que cuando, declarada secreta la instrucción, el imputado no ha tenido conocimiento íntegro del auto de prisión hasta que se levantó dicho secreto, puede recurrir tanto el auto que le fue inicialmente notificado como, posteriormente, el auto íntegro.

En lo que respecta a las modalidades de la prisión provisional, se mantiene, de un lado, la tradicional prisión atenuada y, de otro lado, se reforma notablemente la prisión incomunicada. Así, se establecen con precisión los presupuestos, duración y contenido de la incomunicación, modernizando una regulación claramente arcaica y obsoleta.

TEXTO NORMATIVO

ARTÍCULO PRIMERO.

Se da nueva redacción a los siguientes artículos del capítulo III del título VI del Libro II de la Ley de Enjuiciamiento Criminal:

“Artículo 502.

1. Podrá decretar la prisión provisional el Juez o Magistrado instructor, el Juez que forme las primeras diligencias, así como el Juez de lo Penal o Tribunal que conozca de la causa.

2. La prisión provisional sólo se adoptará cuando objetivamente sea necesaria, de conformidad con lo establecido en los artículos siguientes, y cuando



no existan otras medidas menos gravosas para el derecho a la libertad a través de las cuales puedan alcanzarse los mismos fines que con la prisión provisional.

3. La gravedad de la pena, por si sola, no podrá justificar la adopción de la prisión preventiva si, atendida la naturaleza del hecho y las circunstancias de arraigo del imputado, puede presumirse que no se sustraerá a la acción de la Justicia.

“Artículo 503.

1. La prisión provisional será decretada únicamente cuando concurren los siguientes requisitos:

1º. Que conste en la causa la existencia de uno o varios hechos que presenten caracteres de delito sancionado con pena cuyo máximo sea igual o superior a dos años de prisión, o bien con pena privativa de libertad de duración inferior si el imputado tuviere antecedentes penales no cancelados o que pudieran serlo, derivados de condena por delito doloso.

Si fueran varios los hechos imputados se estará a lo previsto en las reglas especiales para la aplicación de las penas, conforme a lo dispuesto en la Sección 2ª del Capítulo II del Título III del Libro I del Código Penal.

2º. Que aparezcan en la causa motivos bastantes para creer responsable criminalmente del delito a la persona contra quien se haya de dictar el auto de prisión.

3º.- Que mediante la prisión provisional se persiga alguno de los siguientes fines:

- a) Asegurar la presencia del imputado en el proceso cuando pueda inferirse racionalmente un peligro de fuga.



Para valorar la existencia de este peligro se atenderá conjuntamente a la naturaleza del hecho, a la gravedad de la pena que pudiera imponerse al imputado, a la situación familiar, laboral y económica de éste, así como a la inminencia de la celebración del juicio oral, en particular en aquellos supuestos en los que procede incoar el procedimiento para el enjuiciamiento rápido regulado en el Título III del Libro IV de esta Ley.

Procederá acordar la prisión provisional cuando el sujeto no hubiere comparecido en los dos años inmediatamente anteriores, sin motivo justificado, al llamamiento en calidad de imputado realizado por cualquier Juzgado o Tribunal en la misma o en otra causa penal por delito, o hubiere sido declarado rebelde en un procedimiento penal. En estos supuestos no será aplicable el límite que respecto de la pena establece el ordinal 1º de este apartado.

- b) Evitar la ocultación, alteración o destrucción de las fuentes de prueba relevantes para el enjuiciamiento en los casos en que exista un peligro fundado y concreto.

No procederá acordar la prisión provisional por esta causa cuando pretenda inferirse dicho peligro únicamente del ejercicio del derecho de defensa o de falta de colaboración del imputado en el curso de la investigación.

Para valorar la existencia de este peligro se atenderá a la capacidad del imputado para acceder por sí o a través de terceros a las fuentes de prueba o para influir sobre otros imputados, testigos o peritos o quienes pudieran serlo, o para actuar contra bienes jurídicos de la víctima, especialmente cuando ésta sea alguna de las personas a las que se refiere el artículo 153 del Código Penal.



2.- También podrá acordarse la prisión provisional, concurriendo el requisito establecido en el ordinal 2º del apartado anterior, para evitar el riesgo de que el imputado cometa otros hechos delictivos.

Para valorar la existencia de este riesgo se atenderá a las circunstancias del hecho, así como a la gravedad de los delitos que se pudieran cometer.

Sólo podrá acordarse la prisión provisional por esta causa cuando concurren los requisitos siguientes:

- a) que el hecho delictivo imputado sea doloso;
- b) que el máximo de la pena prevista para el delito sea igual o superior a dos años de prisión. Este límite no será aplicable cuando de los antecedentes del imputado y demás datos o circunstancias que aporte la Policía Judicial o resulten de las actuaciones, pueda racionalmente inferirse que el imputado viene actuando concertadamente con otra u otras personas de forma organizada para la comisión de hechos delictivos o realiza sus actividades delictivas con habitualidad.

“Artículo 504.

1. La prisión provisional durará el tiempo imprescindible para alcanzar cualquiera de los fines previstos en el artículo anterior y en tanto subsistan los motivos que justificaron su adopción.

2. Cuando la prisión provisional se hubiera decretado en virtud de lo previsto en el párrafo a) del ordinal 3º del apartado 1 o en el apartado 2 del artículo anterior, su duración no podrá exceder de un año si el delito fuere menos grave, o de dos años si el delito fuere grave. No obstante, cuando concurrieren circunstancias



que hicieren prever que la causa no podrá ser juzgada en aquellos plazos, el Juez o Tribunal podrá, en los términos previstos en el artículo 505, acordar mediante auto una sola prórroga de hasta dos años si el delito fuere grave o de hasta seis meses si el delito fuere menos grave.

Si fuere condenado el imputado, la prisión provisional podrá prorrogarse hasta el límite de la mitad de la pena efectivamente impuesta en la sentencia, cuando ésta hubiere sido recurrida.

3. Cuando la prisión provisional se hubiere acordado en virtud de lo previsto en la letra b) del ordinal 3º del apartado 1 del artículo anterior, su duración no podrá exceder de seis meses.

No obstante, cuando se hubiere decretado la prisión incomunicada o el secreto del sumario, si antes del plazo establecido en el párrafo anterior se levantare la incomunicación o el secreto, el Juez o Tribunal habrá de motivar la subsistencia del presupuesto de la prisión provisional.

4. La concesión de la libertad por el transcurso de los plazos máximos para la prisión provisional no impedirá que esta se acuerde en el caso de que el imputado, sin motivo legítimo, dejare de comparecer a cualquier llamamiento del Juez o Tribunal.

5. Para el cómputo de los plazos establecidos en este artículo se tendrá en cuenta el tiempo que el imputado hubiere estado detenido o sometido a prisión provisional por la misma causa.

Se excluirá, sin embargo, de aquel cómputo el tiempo en que la causa sufre dilaciones por causas no imputables a la Administración de Justicia.



Artículo 505

“1. Cuando el detenido fuere puesto a disposición del Juez de Instrucción o Tribunal que deba conocer de la causa, éste, salvo que decretare su libertad provisional sin fianza, convocará a una audiencia en la que el Ministerio Fiscal o las partes acusadoras podrán interesar que se decrete la prisión provisional del imputado o su libertad provisional con fianza.

En los supuestos del procedimiento regulado en el Título III del Libro IV de esta Ley, este tramite se sustanciará con arreglo a lo establecido en el artículo 798, salvo que la audiencia se hubiera celebrado con anterioridad.

2. La audiencia prevista en el apartado anterior deberá celebrarse dentro de las setenta y dos horas siguientes a la puesta del detenido a disposición judicial y a ella se citará al imputado, que deberá estar asistido de letrado por él elegido o designado de oficio, al Ministerio Fiscal y a las demás partes personadas. La audiencia habrá de celebrarse también para solicitar y decretar, en su caso, la prisión provisional del imputado no detenido o su libertad provisional con fianza.

3. En dicha audiencia, si el Ministerio Fiscal o alguna parte acusadora solicitare que se decrete la prisión provisional del imputado o su libertad provisional con fianza, podrán quienes concurrieren realizar alegaciones y proponer los medios de prueba que puedan practicarse en el acto o dentro de las setenta y dos horas antes indicadas en el apartado anterior.

4. El Juez o Tribunal decidirá sobre la procedencia o no de la prisión o de la imposición de la fianza. Si ninguna de las partes las instare, acordará necesariamente la inmediata puesta en libertad del imputado que estuviere detenido.



5. Si por cualquier razón la audiencia no pudiere celebrarse, el Juez o Tribunal podrá acordar la prisión provisional, si concurrieren los presupuestos del artículo 503, o la libertad provisional con fianza. No obstante, dentro de las siguientes setenta y dos horas, el Juez o Tribunal convocará una nueva audiencia, adoptando las medidas a que hubiere lugar por la falta de celebración de la primera audiencia.

6. Cuando el detenido fuere puesto a disposición de Juez distinto del Juez o Tribunal que conociere o hubiere de conocer de la causa, y el detenido no pudiere ser puesto a disposición de este último en el plazo de setenta y dos horas, procederá el primero de acuerdo con lo previsto en los apartados anteriores. No obstante, una vez que el Juez o Tribunal de la causa reciba las diligencias, oirá al imputado, asistido de su abogado, tan pronto como le fuera posible y dictará la resolución que proceda.

Artículo 506.

1. Las resoluciones que se dicten sobre la situación personal del imputado adoptarán la forma de auto. El auto que acuerde la prisión provisional o disponga su prolongación expresará los motivos por los que la medida se considera necesaria y proporcionada respecto de los fines que justifican su adopción.

2. Si el sumario hubiere sido declarado secreto, el Juez deberá notificar el auto de prisión al imputado, pero podrá declarar secretos y, por tanto, omitirlos de la copia que sea notificada al imputado, aquellos extremos cuyo conocimiento por parte de éste pudiere perjudicar el éxito de las investigaciones declaradas secretas. En ningún caso se omitirá en la notificación una sucinta descripción del hecho imputado y de cuál o cuáles de los fines previstos en el artículo 503 se pretende conseguir con la prisión. Cuando se alce el secreto del sumario, se notificará de inmediato el auto íntegro al imputado.



3. Los autos relativos a la situación personal del imputado se pondrán en conocimiento de los directamente ofendidos y perjudicados por el delito cuya seguridad pudiera verse afectada por la resolución.

Artículo 507.

1. Contra los autos que decreten, prorroguen o denieguen la prisión provisional o acuerden la libertad del imputado podrá ejercitarse el recurso de apelación, en los términos previstos en el artículo 766, que gozará de tramitación preferente.

2. Cuando en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo anterior no se hubiere notificado íntegramente el auto de prisión al imputado, éste también podrá recurrir el auto íntegro cuando le sea notificado, de conformidad con lo dispuesto en el apartado anterior.

Artículo 508.

El Juez o Tribunal podrá acordar la sustitución de la prisión provisional del imputado por su arresto domiciliario cuando por razón de enfermedad el internamiento entrañe grave peligro para su salud. El arresto domiciliario se acordará con la vigilancia que resulte necesaria. El Juez o Tribunal podrá autorizar que el imputado salga de domicilio durante las horas necesarias para el tratamiento de su enfermedad, siempre con la vigilancia precisa.

Artículo 509.

1. El Juez de Instrucción o Tribunal podrá acordar la detención o prisión incomunicadas para evitar que se sustraigan a la acción de la justicia personas supuestamente implicadas en los hechos investigados, o que se oculten, alteren o



destruyan pruebas relacionadas con su comisión, o que se cometan nuevos hechos delictivos.

2. La incomunicación de los detenidos o presos durará el tiempo estrictamente necesario para practicar con urgencia diligencias tendentes a evitar los peligros a que se refiere el apartado anterior. La incomunicación no podrá extenderse más allá de cinco días. En los casos en que la prisión se acuerde en causa por alguno de los delitos a que se refiere el artículo 384 bis o se trate de investigaciones que afecten a actividades propias de la delincuencia organizada, la incomunicación podrá prorrogarse por otro plazo no superior a cinco días.

No obstante, el Juez o Tribunal que conozca de la causa podrá mandar que vuelva a quedar incomunicado el preso, aún después de haber sido puesto en comunicación, siempre que la causa ofreciere méritos para ello. Esta segunda incomunicación no excederá en ningún caso de tres días.

Artículo 510.

1. El incomunicado podrá asistir con las precauciones debidas a las diligencias en que le dé intervención esta Ley cuando su presencia no pueda desvirtuar el objeto de la incomunicación.

2. Se permitirá al preso contar con los efectos que él se proporcione siempre y cuando a juicio de Juez o Tribunal no frustren los fines de la incomunicación.

3. El preso no podrá realizar ni recibir comunicación alguna. No obstante, el Juez o Tribunal podrá autorizar comunicaciones que no frustren la finalidad de la prisión incomunicada y adoptará, en su caso, las medidas oportunas.



Artículo 511.

1. Para llevar a efecto el auto de prisión se expedirán dos mandamientos: Uno a la Policía Judicial o Agente Judicial, en su caso, que haya de ejecutarlo, y otro al Director del establecimiento que deba recibir al preso.

En el mandamiento se consignarán los datos personales que consten del imputado, el delito que de lugar al procedimiento y si la prisión ha de ser con comunicación o sin ella.

2. Los Directores de los establecimientos no recibirán a ninguna persona en condición de preso sin que se les entregue mandamiento de prisión.

3. Una vez dictado auto por el que se acuerde la libertad del preso, inmediatamente se expedirá mandamiento al Director del establecimiento.

ARTÍCULO SEGUNDO.

Se da nueva redacción a los artículos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que a continuación se relacionan:

1. El artículo 529 queda redactado en la forma siguiente:.

“Cuando no se hubiere acordado la prisión provisional del imputado, el Juez o Tribunal decretará, con arreglo a lo previsto en el artículo 505, si el imputado ha de dar o no fianza para continuar en libertad provisional.

En el mismo auto, si el Juez o Tribunal decretare la fianza, fijará la calidad y cantidad de la que hubiere de prestar.

Este auto se notificará al imputado, al Ministerio Fiscal y a las demás partes personadas y será recurrible de acuerdo con lo previsto en el artículo 507”.



2. Los párrafos tercero y cuarto del artículo 539 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal quedan redactados de la forma siguiente:

“Para acordar la prisión o la libertad provisional de quien estuviere en libertad o agravar las condiciones de la libertad provisional ya acordada, se requerirá solicitud del Ministerio Fiscal o de alguna parte acusadora, resolviéndose previa celebración de la comparecencia a que se refiere el artículo 505.

No obstante, si a juicio del Juez o Tribunal concurrieren los presupuestos del artículo 503, procederá a dictar auto de reforma de la medida cautelar, o incluso de prisión, si el imputado se encontrase en libertad, pero debiendo convocar, para dentro de las setenta y dos horas siguientes, a la indicada comparecencia.”

ARTÍCULO TERCERO.

Se da nueva redacción al último párrafo del artículo 544 bis:

“En caso de incumplimiento por parte del inculpado de la medida acordada por el Juez o Tribunal, éste convocará la comparecencia regulada en el artículo 505 de esta Ley para la adopción de la prisión provisional en los términos del artículo 503 o de otra medida cautelar que implique una mayor limitación de su libertad personal, para lo cual se tendrán en cuenta la incidencia del incumplimiento, sus motivos, gravedad y circunstancias, sin perjuicio de las responsabilidades que del incumplimiento pudieran resultar”.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA.

Las decisiones que sobre la situación personal del imputado se adopten con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se regirán por ella, aun tratándose de procesos incoados con anterioridad a su vigencia. En particular, alzado, en su caso,



el secreto del sumario, deberá notificarse al imputado el contenido del auto de prisión en los términos y a los efectos previstos en esta Ley.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA.

Queda derogado el artículo 504 bis 2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

DISPOSICION FINAL

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