



MINISTERIO

DE JUSTICIA

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

**Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley
Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia
de prisión permanente revisable**

9 de febrero de 2018

MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL, EN MATERIA DE PRISIÓN PERMANENTE REVISABLE

0. FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio proponente	Ministerio de Justicia	Fecha	9 de febrero de 2018
Título de la norma	ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL, EN MATERIA DE PRISIÓN PERMANENTE REVISABLE		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para establecer la aplicación de la prisión permanente revisable en casos de concurrencia de actos plurales de criminalidad, de gravísima trascendencia, sobre la misma o distintas víctimas, y cuya sanción en régimen concursal no genera, por efectos de los límites máximos de cumplimiento efectivo de las penas, una respuesta proporcionada a su comisión.		

<p>Objetivos que se persiguen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Atender a las demandas de mejora del ordenamiento penal que se efectúan desde la sociedad, en relación con esta pena, su ámbito de aplicación, sus requisitos y sus modalidades de cumplimiento. - Respetar los criterios de necesidad y proporcionalidad adecuados a los fines de prevención general y especial de toda pena, y prever la aplicación de esta sanción en casos de concurrencia de actos plurales de criminalidad, de gravísima trascendencia, sobre la misma o distintas víctimas.
<p>Principales alternativas consideradas</p>	
<p>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</p>	
<p>Tipo de norma</p>	<p>Ley orgánica</p>
<p>Estructura de la Norma</p>	<p>La ley se estructura en un artículo único y dos disposiciones finales.</p>
<p>Informes recabados</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La propuesta debe ser informada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia y por el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado. - Se debe solicitar asimismo informe del Ministerio del Interior.

Trámite de audiencia	Se someterá a información pública una vez sea informado el anteproyecto de ley por el Consejo de Ministros.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	Esta ley se dicta al amparo de la competencia estatal prevista por el artículo 149.1.6ª de la Constitución en materia de legislación penal y penitenciaria.	
IMPACTO ECONÓMICO		
IMPACTO PRESUPUESTARIO	No supondrá un incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal.	
CARGAS ADMINISTRATIVAS	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL
ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE REFORMA DE LA PRISIÓN
PERMANENTE REVISABLE

Efectuada con arreglo a la Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Dado que se derivan impactos apreciables en los ámbitos señalados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del citado real decreto, procede realizar una **Memoria extensa** y no abreviada.

1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

I. La oportunidad de la propuesta tiene su origen en la necesidad de dar respuesta a las demandas políticas, académicas y sociales surgidas desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modificó la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y que introdujo en nuestro ordenamiento jurídico la prisión permanente revisable con el fin de sancionar supuestos de excepcional gravedad, dando así respuesta adecuada y proporcionada a las necesidades de tutela de la sociedad en esos casos extremos.

En el tiempo transcurrido desde entonces, se ha producido un relevante debate social, político y académico en relación con esta pena, su ámbito de aplicación, sus requisitos y sus modalidades de cumplimiento. Así, por un lado, se han articulado propuestas para solicitar su derogación, mientras que, por otro, se han reiterado iniciativas sociales para reclamar su mantenimiento y extensión a otros supuestos delictivos, igualmente de extrema gravedad, pero inicialmente no previstos para su aplicación.

En consecuencia, atendiendo a criterios de necesidad y proporcionalidad que han sido insistentemente reclamados, el objetivo prevalente del anteproyecto de ley, que se estima procedente y adecuado a los fines de prevención general y especial de toda pena, es prever también la posibilidad de aplicar esta sanción en casos de concurrencia de actos plurales de criminalidad, de gravísima trascendencia, sobre la misma o distintas víctimas, y cuya sanción en régimen concursal no genera, por efectos de los límites máximos de cumplimiento efectivo de las penas, una respuesta proporcionada a su comisión.

La reforma está en plena consonancia con las demandas sociales reiteradas mayoritariamente por la sociedad en los últimos tiempos.

II. La prisión permanente revisable es una pena de reclusión permanente, pero revisable tras el cumplimiento íntegro de una parte relevante de la condena, cuya duración depende de la cantidad de delitos cometidos y de su naturaleza. Supone una reacción del derecho penal frente a los ataques permanentes de terroristas o delincuentes que tienen como único fin el asesinato u otros delitos extremadamente graves, que producen una verdadera conmoción social, socavando la convivencia en una sociedad plenamente democrática como la española.

Una gran mayoría de los países de nuestro entorno cultural tiene previstas, en sus respectivos ordenamientos penales, sanciones de prisión permanente y la jurisprudencia, tanto nacional como internacional, las ha avalado atendiendo fundamentalmente al cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad, humanidad y resocialización. Tal es también el caso español, ya que la previsión normativa de esta sanción está restringida a unos supuestos delictivos muy limitados de excepcional gravedad y enorme impacto social y su cumplimiento no excluye la posibilidad de la reinserción social de los penados ni la aplicación de ninguna de las previsiones que humanizan la ejecución penitenciaria de las penas privativas de libertad de larga duración.

La legislación de Alemania, Francia e Italia en materia de prisión permanente revisable puede considerarse, en muchos aspectos, muy próxima a la española.

La prisión permanente revisable fue introducida con ocasión de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, en consonancia con el sentir mayoritario de la sociedad española y con el respaldo de juristas de reconocido prestigio, de acuerdo con la línea seguida por Tratados Internacionales ratificados por España. Se reguló de forma similar a la normativa de los países de nuestro entorno, en el marco de nuestra Constitución y de los principios que rigen el derecho penal.

En el sistema español de penas se reserva para los supuestos de excepcional gravedad. En particular, el asesinato de menor de dieciséis años o persona especialmente vulnerable, el asesinato que tiene lugar después de cometer el autor un delito contra la libertad o indemnidad sexual sobre la víctima, el asesinato que se comete perteneciendo a una organización criminal, o asesinatos reiterados o cometidos en serie. También se prevé esta pena en los casos de terrorismo con resultado de muerte, homicidio del Rey o del heredero de la Corona, homicidio de Jefe de Estado extranjero u otra persona internacionalmente protegida por un Tratado, y en los casos graves de genocidio y delitos de lesa humanidad. Está concebida en todos los delitos a los que se aplica como pena única, no alternativa a otra pena de prisión de larga duración.

En derecho español, la prisión permanente revisable, como señala claramente la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, no renuncia a la reinserción del penado, pues una vez cumplida una parte mínima de la condena, que en el Derecho comparado se fija habitualmente entre quince y veinticinco años, “un Tribunal deberá valorar nuevamente las circunstancias del penado y del delito cometido y podrá revisar su situación personal”, suspendiendo el cumplimiento de la pena con arreglo a unos requisitos de cumplimiento temporal mínimo previstos en el artículo 92 del Código Penal. La revisión se podrá acordar, previo informe del Ministerio Fiscal, Instituciones Penitenciarias y las demás partes, permitiendo la

progresión a tercer grado por motivos humanitarios y de dignidad personal de penados enfermos muy graves con padecimientos incurables y de los septuagenarios valorando, especialmente su escasa peligrosidad. La suspensión de la pena de prisión permanente revisable y la libertad condicional concedida podrá revocarse cuando se ponga de manifiesto un cambio de las circunstancias que la motivaron.

La previsión de la revisión judicial periódica de la situación personal del penado, que permite verificar el necesario pronóstico favorable de reinserción social, aleja toda duda de inhumanidad de esta pena al garantizar un horizonte de libertad para el condenado.

La prisión permanente revisable se encuadra en el artículo 25.2 de la Constitución, así como dentro de los principios que rigen en el derecho penal, como son los de legalidad, culpabilidad y proporcionalidad.

Con motivo de la ratificación por nuestro país del Estatuto de la Corte Penal Internacional en el año 2002, el Consejo de Estado examinó, en Informe de la Comisión Permanente de 1999, los problemas de constitucionalidad de la prisión permanente revisable y su conformidad con el artículo 25.2 CE, dado que la ratificación del Estatuto tenía como consecuencia que España asumía que la pena de prisión permanente revisable pudiera llegar a ser impuesta a nacionales españoles y decidió que el sistema de revisión de la pena regulado en el artículo 110 constituye una “flexibilización suficiente” que permite hacer compatible esta pena con el artículo 25.2 CE:

“Aunque podría dudarse de que los anteriores preceptos permitieran evitar a todo trance la imposición de penas a perpetuidad a nacionales españoles (especialmente si España no es el Estado de cumplimiento), parece que esta eventualidad -y su posible fricción con el aludido artículo de la Constitución española (se refiere al art. 25.2 CE)- encuentra una flexibilización suficiente en la reducción de las penas prevista en el artículo 110 del Estatuto, cuya revisión -que en todo caso deberá plantearse a los 25 años de prisión en caso de cadena perpetua podrá volverse a suscitar- denota una posición de principio tendente a la limitación temporal de las penas (cabe recordar que en

diversos ordenamientos la reclusión perpetua coexiste con el beneficio de la libertad condicional, sin colisionar, por tanto, con una ejecución de la pena orientada a la reeducación y reinserción social).”

Los cambios en las formas de actuación delictiva hacen que la sociedad española demande actualmente una protección más eficaz frente a los tipos de delincuencia muy graves, en concreto los delitos de terrorismo, los procedentes del crimen organizado y los que revisten una gran peligrosidad, y frente a ellos exige una mayor reacción jurídico penal que permita ratificar contundentemente la eficacia de las normas.

En este sentido, la política criminal moderna, dentro del respeto a los principios que el Estado Democrático de Derecho exige, ofrece, al menos, dos soluciones en el Derecho comparado europeo:

- Una solución, la más extendida en el ámbito de la Unión Europea, es la previsión de una pena de reclusión perpetua, pero revisable una vez cumplido un determinado número de años.
- La otra solución frente a delitos de extrema gravedad, es la que aplican Andorra, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Montenegro, Noruega, Portugal, San Marino, Serbia, que no contemplan la pena de prisión a perpetuidad sujeta a revisión, pero sí penas de prisión de larga duración, concretamente de hasta veinticinco años de prisión, límite temporal máximo de cumplimiento.

Examinado el Derecho comparado, en la mayoría de los países en los que es posible imponer una **pena permanente** existe un mecanismo para revisar la condena después de que el condenado haya cumplido un mínimo de pena de prisión fijado por la ley. Este mecanismo está previsto por ley en treinta y dos países, existiendo una horquilla importante entre los doce y hasta los treinta y seis años como momento inicial para la revisión de la pena.

- **Austria y Luxemburgo** prevén esta pena, revisable cuando se hayan cumplido quince años de condena;

- En **Bélgica** existe también la llamada pena de prisión a perpetuidad pero a partir de los diez años cumplidos se puede disfrutar de algún tipo de libertad;
- **Gran Bretaña** también prevé la «prisión perpetua revisable», tanto para los autores de asesinato, como para aquellos otros que a juicio del Tribunal se debe imponer por su peligrosidad social, existiendo un «período de seguridad», a partir del cual se puede revisar la situación del condenado;
- En **Holanda** cabe igualmente la posibilidad de recuperar la libertad, pero a través de indulto;
- En la **República Checa** existe la prisión permanente, pero a partir de los veinte años cumplidos se puede disfrutar de la libertad condicional a petición de la Fiscalía o del Director de la prisión en la que el penado esté cumpliendo condena.
- **Polonia** prevé la prisión a perpetuidad entre las distintas penas que regula su Código Penal. Puede revisarse tras veinticinco años de privación de libertad.
- En **Malta** existe la pena de prisión a perpetuidad y puede ser objeto de revisión así como de indulto.

La legislación de **Alemania, Francia e Italia** en materia de prisión permanente revisable puede considerarse, en muchos aspectos, muy próxima a la española.

- En **Francia**, el Código Penal establece la «reclusión criminal a perpetuidad» para delitos graves. Todas las penas tienen un «período de seguridad» equivalente a la mitad de la pena, momento a partir del cual se pueden obtener beneficios penitenciarios. La condena a perpetuidad es objeto de

revisión tras quince años de privación de libertad, algo más en casos de reincidencia y está sometida a revisión estricta, pues ha de pasar por varias fases, como la de un período de observación de hasta un año, siendo sometido el condenado a exámenes, entrevistas, etc., un régimen de semilibertad de hasta dos años, y una libertad vigilada hasta un máximo de cinco años.

En 2008 se aprobó Ley de retención de seguridad, que contempla la posibilidad de mantener en centros especiales a ex presos que, aun habiendo cumplido ya su condena, sean considerados, por una Comisión compuesta por tres magistrados, como «muy peligrosos o con grandes probabilidades de reincidir», en delitos tales como crímenes de carácter sexual sobre menores de quince años, asesinatos, secuestro, violación, etc.

- En **Italia**, la prisión a perpetuidad se cumple en un centro penitenciario que está destinado exclusivamente a los condenados a esta pena. Se aplica solamente a delitos muy graves como el homicidio del presidente de la República, el homicidio de un Jefe de un Estado extranjero o en atentados terroristas con resultado de muerte, entre otros.

Se prevé la revisión de la prisión permanente a los veintiséis años de privación de libertad. La posibilidad de obtener la libertad condicional fue el único elemento que permitió concluir la compatibilidad de una pena a prisión perpetua con el artículo 27.3 de la Constitución italiana.

- Por su parte, **Alemania** prevé excepcionalmente la privación de libertad de por vida en el delito de asesinato pero prevé la posibilidad de suspender dicha pena una vez cumplidos quince años, que es el tiempo máximo que, según los expertos, ha de tener una pena privativa de libertad, quedando entonces el condenado en una situación de libertad a prueba o condicional previo pronóstico favorable de conducta.

El Tribunal, además, puede imponer al condenado la obligación de reparar los daños causados o, en su caso, que pague a una institución pública sin ánimo de lucro una suma de dinero, según los hechos cometidos. El Tribunal constitucional federal alemán decidió en 1977 que la reclusión

perpetua sólo resultaba compatible con la dignidad humana “si al condenado le quedaba la posibilidad seria de participar de la vida libre, no siendo suficiente la posibilidad del indulto”.

Como ejemplos concretos de delitos a los que se aplica la prisión permanente revisable (con carácter exclusivo o alternativo a otras penas) en Alemania, Francia e Italia pueden exponerse los siguientes:

- **Alemania:**

- Provocación de guerra contra Alemania §80 Código Penal.
- Alta traición contra la república federal §81 Código Penal.
- Traición, revelación de secretos a potencia enemiga § 94 Código Penal.
- Apoyo potencias extranjeras con finalidad de facilitar guerra contra Alemania §100 Código Penal.
- Abuso sexual de menores con resultado de muerte §176b Código Penal.
- Agresión sexual con resultado de muerte § 178 Código Penal.
- Asesinato §211 Código Penal.
- Homicidios en supuestos graves §212 Código Penal.
- Secuestro con muerte §239^a Código Penal.
- Robo con muerte de la víctima §251 Código Penal.
- Incendio con muerte §306c Código Penal.
- Provocación de explosión atómica con muerte §307 Código Penal.
- Explosión con muerte § 308 Código Penal.
- Provocación de radiaciones ionizantes con muerte §309 Código Penal.
- Asalto de automóviles con muerte de la víctima §316a Código Penal.
- Secuestro aéreo con muerte §316c Código Penal.
- Genocidio, §6 Código de Derecho Penal Internacional.

- Delitos de lesa humanidad con muerte de la víctima o imposición de condiciones de vida orientadas a la destrucción de un grupo, §7 Código de Derecho Penal Internacional.
- Crimen de guerra consistente en el homicidio de una persona protegida por los tratados, §8 Código de Derecho Penal Internacional.
- Crímenes de guerra con muerte de la víctima, §11, 12 Código de Derecho Penal Internacional.

- **Francia**

- Genocidio, art. 211-1 Código Penal.
- Crímenes contra la humanidad, arts. 212-1, 212-2, 212-3 Código Penal.
- Prácticas eugenésicas de selección de las personas y clonación de seres humanos, cuando se cometen en banda organizada, art. 214-3, o participación en un grupo constituido con esos fines, art. 214-4 Código Penal.
- Homicidio que sigue a otro crimen; o que tiene por objeto facilitar otro delito u ocultar su comisión, art. 221-2 Código Penal.
- Asesinato u homicidio premeditado, art. 221-3 Código Penal.
- Homicidio en ciertos casos: parricidio, víctima menor de 15 años, víctima autoridad o ciertos cargos públicos, motivos racistas o discriminatorios, testigos en causas judiciales, banda organizada, art. 221-4 Código Penal.
- Envenenamiento en los casos de los arts. 221-2, 3 y 4, art. 221-5 Código Penal.
- Torturas que preceden o siguen a otro delito que no sea de asesinato o violación, art. 222-2 Código Penal.
- Torturas con muerte, art. 222-6 Código Penal.
- Violación cuando va acompañada, precedida o seguida de torturas o actos de barbarie, art. 222-26 Código Penal.
- Dirección u organización de grupos dedicados al tráfico de drogas, art. 222-34 Código Penal.

- Secuestro con torturas o actos de barbarie, art. 224-2 Código Penal.
- Secuestros agravados, cuando la víctima es menor de quince años, art. 224-5 Código Penal.
- Secuestros agravados, cuando se cometen por banda organizada, art. 224-5-2 Código Penal.
- Secuestro de aeronave, cuando va acompañado de actos de tortura, barbarie o muerte, art. 224-7 Código Penal.
- Trata de seres humanos, cuando se acompaña de actos de barbarie o tortura, art. 225-4-4 Código Penal.
- Proxenetismo cometido recurriendo a actos de barbarie o tortura, art. 225-9 Código Penal.
- Robo acompañado de actos de barbarie o tortura, o con muerte de la víctima, art. 311-10 Código Penal.
- Extorsión cometida con uso de un arma que requiera de autorización para portarla, art. 312-6 Código Penal.
- Extorsión acompañada de actos de barbarie o tortura, o con causación de la muerte de la víctima, art. 312-7. Código Penal.
- Difusión procedimientos para la fabricación de explosivos o aparatos de destrucción elaborados con pólvora, explosivos, materiales nucleares, etc., cuando se causa la muerte de alguna persona, art. 322-10 Código Penal.
- Favorecimiento del enemigo mediante entrega de tropas o territorios, art. 411-2 Código Penal.
- Actos de violencia que ponen en peligro las instituciones de la República o que atentan contra la integridad del territorio nacional, cuando son cometidos por una Autoridad, art. 412-1 Código Penal.
- Dirigir un movimiento insurrecto, art. 412-6 Código Penal.
- Comisión con fines terroristas de delitos que ya estén castigados con penas de hasta treinta años de reclusión, art. 421-3 Código Penal.
- Financiación del terrorismo, cuando se ha causado la muerte de alguna persona, art. 421-4 Código Penal.

- **Italia**

- Levantamiento en armas contra la patria, art. 242 Código Penal.
- Provocación de la guerra contra Italia, art. 243 Código Penal.
- Actos hostiles contra otro Estado que pueden dar lugar a una declaración de guerra contra Italia, art. 244 Código Penal.
- Espionaje, en caso de guerra, art. 258 Código Penal.
- Revelación de secretos de Estado, art. 261) Código Penal.
- Derrotismo en connivencia con el enemigo, art. 265 Código Penal.
- Atentado contra la integridad o libertad del Presidente de la República, art. 276 Código Penal.
- Atentado terrorista con resultado de muerte, art. 280 Código Penal.
- Insurrección armada, art. 284 Código Penal.
- Inducción a la guerra civil, art. 286 Código Penal.
- Usurpación del poder político o del mando militar en tiempo de guerra, art. 287 Código Penal.
- Secuestro con motivación terrorista o subversiva, art. 289 bis Código Penal.
- Atentado contra jefe de Estado extranjero, art. 295 Código Penal.
- Estragos con resultado de muerte, art. 422 Código Penal.
- Causación de epidemia, art. 438 Código Penal.
- Envenenamiento de agua o alimentos con muerte de alguna persona, art. 439 Código Penal.
- Homicidio agravado, arts. 576 y 577 Código Penal.
- Secuestro con muerte de la víctima, art. 605 Código Penal.
- Secuestro con fines de robo o extorsión, art. 630 Código Penal.

Es necesario atender las demandas de mejora del ordenamiento penal que se efectúan desde la sociedad, especialmente en este concreto diseño de la prisión permanente revisable, de consolidada utilización en el derecho comparado, pero de incorporación novedosa en el marco jurídico español.

Atendiendo así a criterios de necesidad y proporcionalidad que han sido adecuadamente reclamados, se estima procedente, y adecuado a los fines de prevención general y especial de toda pena, establecer que esta sanción se pueda aplicar en casos de concurrencia de actos plurales de criminalidad, de gravísima trascendencia, sobre la misma o distintas víctimas, y cuya sanción en régimen concursal no genera, por efectos de los límites máximos de cumplimiento efectivo de las penas, una respuesta proporcionada a su comisión. En este ámbito se introducen otros tipos delictivos, entre los que se incluye la desaparición forzada de personas en su régimen más grave de secuestro con posterior asesinato; que el autor del delito, una vez descubierto éste, impida u obstruya la recuperación y entrega del cadáver a los familiares directos de la víctima, provocándoles un especial sufrimiento, físico o mental, o una situación de grave humillación; la agresión sexual a cualquier persona, en su forma más grave de violación, cuando el autor ha sido condenado con anterioridad por al menos otros dos delitos de la misma naturaleza; la agresión sexual a menores de dieciséis años que el autor mantiene en situación de privación prolongada de libertad o con imposición reiterada de graves sufrimientos físicos o ataques a su integridad moral; y los delitos de estragos, de incendios (entre ellos los forestales) y de liberación de energía nuclear o elementos radiactivos que generen resultados de muerte a más de dos personas.

En todos estos ámbitos, la reforma está en plena consonancia con las demandas sociales reiteradas mayoritariamente por la sociedad en los últimos tiempos.

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

La ley se estructura en un artículo único que modifica los siguientes artículos de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal:

- **El artículo 140 del Código Penal**, que establece que el asesinato se castigará con pena de prisión permanente revisable cuando concorra

alguna de las circunstancias que enumera en el apartado 1, se modifica como sigue:

- **la circunstancia 2ª** es que el hecho fuera subsiguiente a un delito contra la libertad sexual que el autor hubiera cometido sobre la víctima. Se añade “o secuestro”.

La condena más grave para esta conducta se basa en dos hechos perfectamente acreditados y que suscitan un enorme reproche: primero, el delito de secuestro exigiendo una condición para la puesta en libertad que finalmente no es acordada por los autores del mismo; en segundo lugar, la causación de un asesinato como el más grave atentado contra la vida. En el ámbito de las actividades de la delincuencia organizada y similares, puede darse este tipo de actos de ajustes de cuentas y posterior asesinato de miembros activos de estos grupos criminales. Es necesario prevenir que se utilicen también en la delincuencia individual, enviando un mensaje claro a la sociedad.

En Alemania, el secuestro bajo coacción y la toma de rehenes con resultado de muerte (§ 239a apartado 2, § 239b apartado 2) tiene una pena alternativa de prisión perpetua.

- **Se añade una nueva circunstancia 4ª** que tendrá la siguiente redacción: «Que, descubierto el delito, el autor impida u obstruya la recuperación y entrega del cadáver a los familiares directos de la víctima, provocándoles un especial sufrimiento, físico o mental, o una situación de grave humillación.»

Hechos recientes incardinables en este tipo penal han tenido un enorme impacto en todo el país. De nuevo dos actos plenamente diferenciados acuden a obtener el máximo reproche de la ley penal: el asesinato como forma más grave de atentado contra la vida humana y, a continuación, y como acción independiente de lo que tradicionalmente ha sido calificado como un autoencubrimiento impune, la conducta del propio autor del asesinato deshaciéndose del cadáver de la víctima directa, ocultándola en todo caso, normalmente por un período de tiempo prolongado, o aceptando su ocultación definitiva, agravando así las condiciones de las

víctimas cercanas a la persona fallecida, familiares, amigos, sociedad entera, con un desprecio absoluto hacia los valores más elementales vigentes en la sociedad actual.

El castigo del autoencubrimiento ha estado vedado en España, pero esta prohibición ya no es absoluta sino que admite matizaciones cuando hay un plus de reproche penal, en este caso un agravamiento del desvalor de la acción, dirigida a aumentar de manera insoportable el dolor y sufrimiento de otras víctimas.

Nuestro Código Penal no es ajeno a este tipo de reproches, como el que, con sus particularidades, se dirige a castigar la justificación o el enaltecimiento de conductas gravemente atentatorias de otros delitos graves, inclusive agravando las penas cuando con estas acciones se persigue crear un grave sentimiento de inseguridad o de temor a la sociedad.

- **En el artículo 180** relativo a las penas para el delito de agresión sexual:
 - **Se añade un nuevo apartado 3** con la siguiente redacción:

«3. El delito del artículo 179 se sancionará con pena de prisión permanente revisable si su autor hubiera sido previamente condenado ejecutoriamente al menos por dos delitos de la misma naturaleza.»

Tanto los supuestos acaecidos en momentos anteriores y solucionados con la derogación de la llamada doctrina Parot, con repercusiones penológicas no fácilmente entendibles por la sociedad, como también las agresiones sexuales investigadas en ocasiones anteriores, sobre hechos realizados incluso en la persona de familiares cercanos, son razones también relevantes para entender justificada esta nueva punición.

Ahora la extrema gravedad de la consecuencia se anuda a los hechos calificados ya y condenados en firme como delitos de violación en la terminología más clásica. Junto a lo anterior, la aplicación de la norma

especial del Código Penal para el caso de concurrencia de varios delitos, alguno de ellos castigado con la pena de prisión permanente revisable, como es el nuevo supuesto, pretende una aplicación severa de las normas de acceso al tercer grado y la suspensión de la ejecución del resto de la pena, que quedan así incorporadas en el propio tipo penal.

En el derecho comparado Bélgica contempla la prisión perpetua para delitos de violación graves y para los delitos de asesinato. En Francia la violación con tortura está castigada con prisión perpetua. Y en Inglaterra y Gales existe la prisión perpetua también para los delitos de abusos sexuales.

- **En el artículo 183:**

-Se añade un segundo párrafo al apartado 3, con el siguiente contenido:

«En este último caso, si en la ejecución de la conducta concurrieran dos o más de las circunstancias previstas en el siguiente apartado, se impondrá la pena superior en grado.»

Conforme al apartado 4 del artículo 183, las conductas de abuso y agresión sexual que castigan los tres apartados anteriores serán sancionadas con la pena de prisión correspondiente en su mitad superior cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el escaso desarrollo intelectual o físico de la víctima o el hecho de tener un trastorno mental, la hubiera colocado en una situación de total indefensión y, en todo caso, cuando sea menor de cuatro años.
- b) Cuando los hechos se cometan por la actuación conjunta de dos o más personas.

c) Cuando la violencia o intimidación ejercidas revistan un carácter particularmente degradante o vejatorio.

d) Cuando, para la ejecución del delito, el responsable se haya prevalido de una relación de superioridad o parentesco por ser ascendiente, o hermano, por naturaleza o adopción, o afines, con la víctima.

e) Cuando el culpable hubiere puesto en peligro, de forma dolosa o por imprudencia grave, la vida o salud de la víctima.

f) Cuando la infracción se haya cometido en el seno de una organización o de un grupo criminal que se dedicare a la realización de tales actividades.

Con esta reforma se busca seguir consolidando una respuesta proporcionada a la comisión de hechos singularmente graves, en este caso el ataque contra menores de dieciséis años que consista en acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal, o introducción de miembros corporales u objetos por alguna de las dos primeras vías. Al haberse constatado que, por desgracia, en muchos casos concurren varias de las circunstancias enumeradas en el apartado 4 de manera simultánea, lo cierto es que, cuando se da más de una, ello no supone una reacción punitiva superior.

Para corregir esta situación y adoptar una respuesta más severa en los casos de los mismos atentados contra personas menores de dieciséis años de edad cuando concurren diversas circunstancias, al menos dos, en la comisión del delito, se prevé imponer la pena en grado superior.

-Se da nueva redacción al apartado 5, reenumerándose el actual apartado 5 como apartado 6:

«5. Si el autor del delito del apartado 3 hubiera privado de libertad a la víctima por tiempo superior a quince días, o la hubiera sometido, de manera repetida, a sufrimientos físicos o mentales, la supresión o disminución de sus facultades de conocimiento, discernimiento o decisión, o de cualquier otro modo hubiera atentado grave y reiteradamente contra su integridad moral, se impondrá la pena de prisión permanente revisable.

6. En todos los casos previstos en este artículo, cuando el culpable se hubiera prevalido de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público, se impondrá, además, la pena de inhabilitación absoluta de seis a doce años.»

- **Se añade un nuevo párrafo segundo al artículo 341**, sobre delitos contra la seguridad colectiva, y así, en el caso del que libere energía nuclear o elementos radiactivos que pongan en peligro la vida o la salud de las personas o sus bienes «si, además del peligro se hubiere producido la muerte de dos o más personas, la pena será de prisión permanente revisable».

- **En el artículo 346 , sobre delito de estragos:**

- Se añade un nuevo segundo párrafo al apartado 3 del artículo 346 con el siguiente contenido:

«Si a consecuencia de los hechos se hubiere producido la muerte de dos o más personas, la pena será de prisión permanente revisable.»

El artículo 346 vigente establece que:

«1. Los que provocando explosiones o utilizando cualquier otro medio de similar potencia destructiva, causaren la destrucción de aeropuertos, puertos, estaciones, edificios, locales públicos, depósitos que contengan materiales inflamables o explosivos, vías de comunicación, medios de transporte colectivos, o la inmersión o varamiento de nave, inundación,

explosión de una mina o instalación industrial, levantamiento de los carriles de una vía férrea, cambio malicioso de las señales empleadas en el servicio de ésta para la seguridad de los medios de transporte, voladura de puente, destrozo de calzada pública, daño a oleoductos, perturbación grave de cualquier clase o medio de comunicación, perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad, hidrocarburos u otro recurso natural fundamental incurrirán en la pena de prisión de diez a veinte años, cuando los estragos comportaran necesariamente un peligro para la vida o integridad de las personas.

2. Cuando no concurriere tal peligro, se castigarán con una pena de cuatro a ocho años de prisión.

3. Si, además del peligro, se hubiere producido lesión para la vida, integridad física o salud de las personas, los hechos se castigarán separadamente con la pena correspondiente al delito cometido.»

A la vista de la gravedad propia, desvinculada de cualquier acto terrorista, merece idéntico reproche porque la intensidad del perjuicio derivado de un delito de estragos con resultado de muerte exige la más dura respuesta del Estado de Derecho. La destrucción de infraestructuras en los términos amplios previstos en el Código Penal, en concreto, destrozamiento de aeropuertos, puertos, estaciones, edificios, locales públicos, depósitos que contengan materiales inflamables o explosivos, vías de comunicación, medios de transporte colectivo o la calzada pública; producir inmersión o varamiento de nave, inundación, explosión de una mina o instalación industrial, voladura de puente o levantamiento de los carriles de una vía férrea; cambiar maliciosamente las señales empleadas en el servicio de una vía férrea para la seguridad de los medios de transporte; o perturbar gravemente cualquier clase o medio de comunicación; o finalmente, perturbar o interrumpir el suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental, unida a la muerte de una pluralidad de personas, permite y aconseja incluir estas conductas en un delito al que imponer la pena de prisión permanente

revisable ante la gravedad cualificada de los resultados de estas acciones.

- **Se modifica el artículo 351**, sobre delito de incendio, que pasa a tener la siguiente redacción:

«Los que provocaren un incendio que comporte un peligro para la vida o integridad física de las personas, serán castigados con la pena de prisión de diez a veinte años. Los jueces o tribunales podrán imponer la pena inferior en grado atendidas la menor entidad del peligro causado y las demás circunstancias del hecho.

Si, además del peligro, se hubieran producido dos o más muertes, la pena será de prisión permanente revisable.

Cuando no concorra tal peligro para la vida o integridad física de las personas, los hechos se castigarán como daños previstos en el artículo 266 de este Código.»

La devastación y las víctimas mortales de los incendios provocados en nuestro país y en otros, suponen no sólo un daño sobre los bienes o sobre el medio ambiente sino también sobre la vida de las personas. En interpretación ya consolidada, se trata de actuaciones con una conducta típica que provoca un fuego de grandes dimensiones cuyo riesgo de propagación termina en la muerte de personas, atentando así contra la seguridad colectiva, además de contra la vida. La acción castigada en su resultado lesivo incluye aquí el resultado de muerte de diversas personas, bien por acción directa del fuego, bien porque se vea afectado por la inhalación del humo, o por algún derrumbamiento producido por efecto del fuego, incluso por una posible explosión derivada del incendio. Es un ataque múltiple a bienes jurídicos que exigen la mayor de las protecciones.

En los países de nuestro entorno, en concreto en Alemania, el incendio provocado especialmente grave (§ 307) tiene una pena alternativa de prisión a perpetuidad.

La disposición final primera (relativa al título competencial) del anteproyecto, establece que esta ley se aprueba al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar legislación penal.

2.2 Entrada en vigor y vigencia de la norma

La disposición final segunda del anteproyecto señala que la ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»

La vigencia de la norma proyectada es indefinida.

2.3 Rango normativo

El anteproyecto tiene rango de ley orgánica dado que la pena de prisión permanente revisable está regulada en el Código Penal, por lo que su modificación ha de hacerse por norma del mismo rango.

3. ANÁLISIS DE IMPACTOS

3.1 Adecuación al orden de distribución de competencias.

Para dictar la presente norma, el título prevalente a favor del legislador estatal emana del artículo 149.1.6ª de la Constitución que atribuye al Estado la competencia sobre legislación penal.

3.2 Impacto presupuestario.

El impacto de este anteproyecto en los Presupuestos Generales del Estado es nulo, no generando ningún compromiso ni obligación económica extra.

Asimismo, es preciso indicar que la norma proyectada no implicará la necesidad de incrementar las dotaciones, ni las retribuciones u otros costes de personal al servicio del sector público, pues se considera que los medios existentes en la actualidad serán suficientes para llevar a cabo las actuaciones previstas.

En suma, las medidas incluidas en esta norma no podrán suponer incremento de dotaciones de personal ni de retribuciones ni de otros gastos de al servicio del sector público.

3.3 Cargas administrativas.

A efectos de la Memoria, se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Por tanto, este proyecto no afecta a las cargas administrativas.

3.4 Impacto por razón de género.

En todos aquellos casos en los que la norma propuesta pueda tener efectos, directos o indirectos, sobre personas físicas, se realizará una previsión sobre los resultados de la aplicación de la misma y se analizarán sus efectos para los hombres y mujeres que sean sus potenciales destinatarios.

La valoración del impacto de género calificará los resultados previstos en relación con la eliminación de desigualdades entre mujeres y hombres y el cumplimiento de los objetivos de políticas de igualdad.

En este sentido, se considera que el impacto por razón de género de este anteproyecto es positivo por cuanto las modificaciones los artículos 140, 180 y 183 del Código Penal para imponer la pena de prisión permanente revisable en el caso de asesinato tras el secuestro de la víctima así como en los casos de delito de agresión sexual y delito de abusos y agresiones sexuales a menores de dieciséis años si el autor del delito del apartado 3 hubiera privado de libertad a la víctima por tiempo superior a quince días, o la hubiera sometido, de manera repetida, a sufrimientos físicos o mentales, la supresión o disminución de sus facultades de conocimiento, discernimiento o decisión, o de cualquier

otro modo hubiera atentado grave y reiteradamente contra su integridad moral, afectan en mayor medida a las mujeres por su mayor porcentaje entre las víctimas de estas formas de delincuencia.

3.5 Otros impactos

Por su parte, en cuanto al impacto en la familia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, se considera que este anteproyecto tiene un impacto por razón de la familia nulo.

Asimismo, por lo que se refiere al impacto en la infancia, exigido en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, se considera que este anteproyecto tiene un impacto positivo basado en las consideraciones del impacto de género pero cuando se trate de delitos en los que las víctimas sean menores.

4. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS

Este anteproyecto no está contemplado en el Plan Anual Normativo de 2018.

4.1 Trámite de audiencia e información pública

Se someterá a información pública una vez que, de acuerdo con el artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el anteproyecto de ley orgánica sea informado por el Consejo de Ministros-

4.2 Informes evacuados

La propuesta legislativa debe ser informada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, por el Consejo General del Poder Judicial y por la Fiscalía General del Estado.

Se debe solicitar asimismo informe del Ministerio del Interior.

5. EVALUACIÓN EX POST

La presente norma no se someterá a evaluación *ex post*.