



**D**erecho Español **C**ontemporáneo

# EL PROCESO POR ACEPTACIÓN DE DECRETO O MONITORIO PENAL

**Francisco López Simó**

Catedrático de Derecho Procesal  
de la Universidad de las Islas Baleares

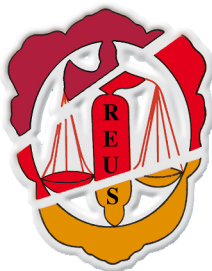
**Jaime Campaner Muñoz**

Abogado. Doctor en Derecho  
Profesor Asociado de Derecho Penal y Derecho Procesal  
de la Universidad de las Islas Baleares

Prólogo

**José Manuel Maza Martín**

Fiscal General del Estado



## PRINCIPALES ABREVIATURAS

AN	Audiencia Nacional
Ap.	Apartado
Art.	Artículo
ATS	Auto del Tribunal Supremo
PCPP	Propuesta de Código Procesal Penal de 2013
Cap.	Capítulo
CE	Constitución Española de 1978
CGAE	Consejo General de la Abogacía Española
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
CP	Código Penal de 1995
DPPA	Diligencias Previas Procedimiento Abreviado
DUDD	Diligencias Urgentes para el enjuiciamiento rápido de Determinados Delitos
EOMF	Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 1981
FGE	Fiscalía General del Estado

## Abreviaturas

ID	Mismo autor otra obra
JCI	Juzgado Central de Instrucción de la Audiencia Nacional
JI	Juzgado de Instrucción
JVM	Juzgado de Violencia sobre la Mujer
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000
LECRIM	Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985
LOTJ	Ley Orgánica del Tribunal del Jurado de 1995
Núm.	Número
<i>Op. cit.</i>	<i>Opus citatum</i>
Pág.	Página
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TC	Tribunal Constitucional
Tít.	Título
TS	Tribunal Supremo
<i>Vid.</i>	<i>Vide</i>

## PRÓLOGO

I. El proceso por aceptación de decreto, introducido en nuestro ordenamiento jurídico en octubre de 2015, pretende sin duda conjugar dos líneas de actuación esenciales para la reforma del procedimiento criminal español, como son la apelación al principio de oportunidad y un necesario mayor protagonismo del Ministerio Fiscal.

Me encuentro entre los convencidos de que esos dos factores, adecuadamente combinados, son no sólo la única vía para alcanzar la modernización y agilización de las causas criminales en este país, sino también la clave para disponer de una Justicia penal capaz de enfrentarse a algunos de los más graves fenómenos delictivos actuales, como la corrupción o la delincuencia organizada.

Nuestro clásico principio de legalidad estricta, tan respetable y valioso a lo largo de la historia procesal patria, se ve abocado hoy, mal que nos pese, a abrirse a nuevas fórmulas que antepongan la eficacia en la

represión de las infracciones penales sobre la rigidez propia de un sistema caracterizado por la más férrea y no modulable aplicación de la norma.

Cuando vivimos con honda preocupación un momento en el que una defensa de garantías y principios tradicionales se erige en el desafío capital frente a las agresiones constantes nacidas desde planteamientos que priman la promesa de seguridad frente al respeto a nuestras libertades, son precisamente los criterios de oportunidad los que pueden devolver la vigencia de aquellos derechos mejorando los resultados de la Justicia penal, con un más correcto manejo de la Política Criminal y de sus fines, sin perjuicio para las garantías más esenciales e irrenunciables.

Simultáneamente, en esa ruta marcada por criterios de oportunidad hacia un nuevo proceso penal, obligado protagonismo ha de adquirir la figura del Fiscal, sujeto imprescindible en el uso de estos innovadores instrumentos en paralelo al ejercicio de la función tuteladora de derechos cuya última ubicación deberá residenciarse en la tarea propia de Jueces y Tribunales.

Soluciones a aplicar que han de resultar provechosas siempre que se trate, por supuesto, de la generación de herramientas que sirvan para gestionar adecuadamente esa transformación de nuestro procedimiento hacia una presencia más activa del Fiscal, dotado de posibilidades de actuación inspiradas en el principio de oportunidad, con una presencia debidamente modulada y sometida al correspondiente control.

Evidentemente, como siempre ocurre, del acertado desarrollo normativo y la correcta aplicación de los preceptos dependerá finalmente el éxito o el fracaso de tan trascendentales reformas.

**II.** Pues bien, como ya adelantábamos, la regulación del nuevo procedimiento por aceptación de decreto, que es el objeto de análisis de las páginas que siguen, se enmarca en esa tarea de modernización, tan urgente, de nuestro sistema procesal, con lo que se advierte desde este instante la trascendencia del trabajo desarrollado, con tanta amplitud, rigor y conocimientos por los autores de la presente obra, que se sitúa en los albores de lo que, con toda seguridad, será el objeto del debate procesal de los tiempos que vienen en España.

Desde un principio, cabe por ello a los Profesores Francisco López Simó y Jaime Campaner Muñoz, cuyo reconocido prestigio académico y profesional no necesita ponderarse aquí, el mérito incuestionable de haber tomado la decisión de dirigir su interés científico a esta nueva fórmula procesal de tamaño importancia, por sus características y por el momento histórico en el que aparece en nuestro escenario legal.

Y lo hacen de un modo realmente meritorio.

Meritorio por su extensión, revisando desde los orígenes y fundamento del nuevo procedimiento, incluida su naturaleza, hasta el análisis detallado de los trámites que contiene y sus supuestos de aplicación, sin olvidar las amplias referencias al Derecho comparado, que de tanta utilidad siempre pueden resultar para una mayor y mejor comprensión de la norma interna, de sus problemas y soluciones posibles.

Meritorio, así mismo, en cuanto a lo clarísimo y sistemático de una exposición, que nos permite, sin fatiga alguna, avanzar por sus páginas descubriendo, a cada paso, cuestiones de enorme interés, el debate intelectual que suscitan y las posibles respuestas que merecen.

Meritorio también por su espíritu crítico, en modo alguno exento de cierta actitud favorable a las ideas originarias que inspiran esta institución, en línea con lo que antes decíamos y, quizá por ello, más sincera y legítimamente polémica a la hora de poner de relieve los aspectos insatisfactorios de su regulación, como las dificultades indudables a las que se va a enfrentar esta nueva herramienta hasta que encuentre su adecuada ubicación en competencia con otros procedimientos ya existentes.

Y meritorio finalmente, sin duda, por la vocación práctica que inspira sus páginas, incluidos unos esclarecedores esquemas que permiten, de un solo golpe de vista, captar la totalidad de los trámites previstos, convirtiéndose con ello en manual de interés y utilidad para todo tipo de profesional del foro.

**III.** Por todo lo cual resulta obligada y justa la más afectuosa felicitación a los autores de esta obra por tan original y brillante trabajo científico, a partir de ahora de indudable referencia en la materia.

Pero aún más he de felicitarme a mí y a todos los estudiosos y prácticos de nuestro Derecho Procesal Penal, por tener a nuestra disposición un texto tan riguroso en la doctrina y útil en la búsqueda de los criterios de aplicación de la Ley como éste ante el que nos hallamos.

Gracias por ello, Profesores López Simó y Campaner Muñoz. Y gracias también por haberme otorgado el honor de redactar estas breves líneas de presentación.

Madrid, enero de 2017.

*José Manuel Maza Martín*  
Fiscal General del Estado

# 1. APROXIMACIÓN AL PROCESO POR ACEPTACIÓN DE DECRETO: REGULACIÓN, FINALIDAD, NATURALEZA Y ANTECEDENTES<sup>(\*)</sup>

## 1.1. REGULACIÓN Y FINALIDAD DEL NUEVO PROCESO

La Ley 41/2015, de 5 de octubre, *de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales* (cuya entrada en vigor se produjo el pasado 6 de diciembre de 2015) ha introducido en el ordenamiento procesal penal español, entre otras muchas e importantes reformas y en aras a imprimir máxima celeridad a la tutela judicial en los casos de delitos de escasa gravedad, el denominado «proceso por aceptación de decreto» del Fiscal. Para ello, el

---

(\*) Por Jaime CAMPANER MUÑOZ.



apartado 9 del artículo único de la expresada Ley 41/2015 añade al Libro IV de la LECRIM un nuevo Título III bis con esa rúbrica y que comprende los arts. 803 bis a) a 803 bis j)<sup>1</sup>.

Se trata, según el Preámbulo (ap. II, último párrafo) de la Ley de reforma mencionada, de «un procedimiento monitorio penal que permite la conversión de la propuesta sancionadora realizada por el Ministerio Fiscal en sentencia firme cuando se cumplen los requisitos objetivos y subjetivos previstos y el encausado da su conformidad, con preceptiva asistencia letrada». Se instaure así en nuestro Derecho —continúa diciendo el Preámbulo de la Ley 41/2015— «un mecanismo de aceleración de la justicia penal que será sumamente eficaz *para descongestionar los órganos judiciales y para dispensar una rápida respuesta punitiva ante delitos de especial gravedad* cuya sanción pueda quedar en multa o trabajos en beneficio de la comunidad, totalmente respetuoso con el derecho de defensa. El objetivo de esta reforma es el establecimiento de un cauce

---

<sup>1</sup> Ha de advertirse desde ahora que la rúbrica de este nuevo Título de la LECRIM y su contenido provienen en grandísima medida de la Propuesta de Código Procesal Penal presentada por el Ministerio de Justicia el 25 de febrero de 2013 (en adelante, PCPP) —propuesta que fue obra de la Comisión Institucional creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012 para la elaboración de un texto articulado de nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal—, y que, por tanto, la novedad es, en realidad, relativa.

En cuanto a la denominación del nuevo proceso, el legislador español ha tomado la del procedimiento por «decreto penale» italiano, que será objeto de nuestro estudio más adelante (*vid.* ap. 1.3.A) c)).

*para la resolución anticipada de las causas penales por delitos de menor entidad...», de modo que «su efectiva aplicación implicará una reducción significativa de las instrucciones y ulteriores juicios orales...» (las cursivas son nuestras).*

Así pues, estamos ante un procedimiento o —como veremos que sostienen algunos autores— ante un mecanismo o una fórmula procesal introducida en nuestro ordenamiento con el fin declarado de propiciar, en determinados casos (causas por delitos de escasa gravedad), la resolución rapidísima del proceso penal y aligerar la carga de trabajo que pesa sobre los tribunales de este orden mediante la aplicación, en tales supuestos, de la técnica monitoria («confórmese con la propuesta de pena del Fiscal o dé razones para oponerse a ella»<sup>2</sup>, viene a decirsele al investigado), que tan buenos resultados ha dado en el ámbito procesal civil desde su instauración por la LEC de 2000.

A tal fin, la reforma procesal penal de octubre de 2015 pretende potenciar la conformidad del investigado en la fase más temprana posible de los procesos incoados por delitos de menor entidad. En la práctica forense, como es sabido, existe un elevado número de procedimientos penales por delitos de escasa gravedad que finalizan con sentencia

---

<sup>2</sup> No obstante, como tendremos ocasión de comprobar, y por razón de los principios y garantías que enraízan en el proceso penal, el legislador ha decidido —a nuestro juicio, con buen criterio— que el investigado no debe ofrecer razones para oponerse.

de conformidad ante el Juzgado de lo Penal. Si en lugar de esto se alcanza la conformidad durante la instrucción o incluso se evita ésta, es claro que se produce un considerable ahorro de tiempo y costes para la Administración de Justicia<sup>3</sup>.

Cuestión distinta es que, por muy variados motivos (no siempre fáciles de determinar), ese elevado número de conformidades tengan lugar, en su abrumadora mayoría, ya a las puertas del juicio oral de tal manera que dé la sensación de que la instrucción y la fase intermedia han sido una pérdida de tiempo y medios personales y materiales. Todo ello sin olvidar el trabajo de la oficina judicial del órgano de enjuiciamiento (normalmente, el Juzgado de lo Penal), que habrá procedido a citar a múltiples testigos y peritos —muchos de ellos funcionarios públicos—, quienes habrán dejado a un lado sus obligaciones para acudir al Juzgado y en no pocas ocasiones habrán pasado horas esperando fuera de la sala de vistas mientras acusación y defensa ne-

---

<sup>3</sup> En este sentido, PINTO PALACIOS y PUJOL CAPILLA, *Manual de actuaciones en Sala. Técnicas prácticas del proceso penal*, Las Rozas (Madrid) 2015, Cap. X: El proceso por aceptación de decreto, pág. 403: «La idea del legislador [sic. de la Ley 41/2015] es **potenciar la conformidad del acusado en la fase de instrucción**, por cuanto en numerosas ocasiones se tramita todo un procedimiento penal (con el tiempo y costes que ello supone) para finalmente alcanzar una conformidad en el Juzgado de lo Penal. (...) A través de este procedimiento, el legislador ha conferido al **Ministerio Fiscal un papel decisivo en la agilización de los procedimientos penales poco complejos** por hechos que no revistan especial gravedad, potenciando la conformidad en fases muy tempranas del procedimiento» (las negritas son de los autores).

gocian *in extremis* un acuerdo de conformidad que —como decimos— en un elevado porcentaje de ocasiones fructifica. Así pues, la pérdida de tiempo y de medios personales es manifiesta, pero a pesar de que nada impide —antes al contrario, el Protocolo de actuación para juicios de conformidad suscrito en fecha 1 de abril de 2009 entre la Fiscalía General del Estado (FGE) y el Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) fomenta<sup>4</sup>— alcanzar una conformidad en los compases inaugurales de la instrucción, ésta rara vez llega a cristalizar. Y ello por cuanto, a nuestro juicio, tanto el investigado como su defensa técnica son conscientes de que tienen tiempo de maniobra más que suficiente a lo largo de todo el proceso y cuál es el *usus fori*, pero, sobre todo, porque ninguna (o casi ninguna) ventaja se le ofrece al investigado con esa temprana «rendición». Al sujeto pasivo del proceso penal debe ofrecérsele una razón de peso claramente perceptible para que renuncie a un instinto que nos atreveríamos a catalogar como básico: la defensa. Y esa razón, a día de hoy, sólo se percibe con claridad en los denominados «juicios rápidos» con la rebaja del tercio de la pena mínima legalmente prevista en el Código Penal (art. 801.2 LECRIM). No resulta complicado para el defensor del investigado explicarle las bondades de la denominada conformidad «premiada» a la que acabamos de hacer alusión.

---

<sup>4</sup> *Vid.*, asimismo, la Circular de la FGE 2/2009, sobre aplicación del expresado Protocolo.

El Estado ofrece al supuesto autor del delito una rebaja imposible de obtener en caso de condena en un juicio oral (una pena un tercio por debajo del mínimo legalmente establecido en el Código Penal sin necesidad de que concurra atenuante alguna<sup>5</sup>). En cambio, como tendremos ocasión de explicar a lo largo de la presente obra, el efectivo funcionamiento del nuevo proceso por aceptación de decreto dependerá única y exclusivamente del Ministerio Público, no sólo porque únicamente el expresado Ministerio puede emitir el decreto —que también—, sino porque de no apurar éste la rebaja punitiva hasta el máximo posible (un tercio) el procedimiento monitorio no se presentará como un competidor serio en comparación con la tan traída conformidad premiada y estará abocado al fracaso.

Como tendremos ocasión de explicar en párrafos posteriores, existe una cierta coincidencia en el posible ámbito de aplicación de la conformidad premiada del juicio rápido y del procedimiento por aceptación de decreto, estableciéndose para el primero, como se ha visto, una rebaja del tercio de la pena legal solicitada por el Ministerio Público (art.

---

<sup>5</sup> La rebaja de un tercio por debajo de la pena mínima legalmente establecida supone una rebaja en grado que, en circunstancias normales, tan sólo sería posible de obtener si concurrieran dos circunstancias atenuantes simples o una muy cualificada y no concurriera circunstancia agravante alguna (art. 66.1.2ª CP) o bien, concurriendo circunstancias atenuantes y agravantes persistiera un fundamento cualificado para la atenuación (art. 66.1.7ª CP).

801.2 LECRIM) y, en el segundo, de «hasta» ese tercio (art. 803 bis c 5º LECRIM). En este escenario, no se nos antoja sencillo que el sujeto pasivo del proceso acepte de buen grado y sin margen de negociación alguno —al más puro estilo de un contrato de adhesión— una propuesta emitida por el Ministerio Fiscal mediante decreto, ni mucho menos que la dirección letrada del expresado sujeto pueda —cuando estratégicamente proceda— convencerle de la bondad de la propuesta, si el Ministerio Público no ofrece al investigado la misma pena que podría obtener en un juicio rápido.

No puede perderse de vista que el investigado debe percibir claramente la ventaja que obtendría en caso de aceptarla y que el riesgo sólo se percibe claramente cuando existe una petición de pena concreta por parte de la acusación (conclusiones provisionales) y no cuando se analiza la pena que, en abstracto, apareja el Código Penal a cada delito, máxime si se repara en que en el proceso por aceptación de decreto en ningún caso se pueden proponer ni, por ende, imponer, penas de prisión.

En toda esta cuestión, desde luego, en nada contribuye lo que en ocasiones constituye una comúnmente aceptada pero torcida práctica del Ministerio Público consistente en calificar de modo más grave de lo que corresponde y, además, concretando la solicitud de pena más cerca del límite máximo legal con el fin de que el acusado en su día perciba claramente una rebaja que, en puridad, no es real en la medida en que no procedía hipertrofiar la

pretensión punitiva. Es ya un hecho notorio que en España las conformidades se alcanzan tras producirse rebajas punitivas muy sensibles, lo cual se ha instaurado en la conciencia colectiva provocando que pocos ciudadanos se tomen en serio las solicitudes de pena de las acusaciones (y, singularmente, del Ministerio Fiscal) en los procesos penales. En este escenario, y aunque está por ver, no parece muy probable que una «propuesta» del Ministerio Público en una fase tan embrionaria del procedimiento sea percibida con la seriedad que debiera y alcance, en suma, el fin buscado por la reforma legal, si no se percibe y/o explica claramente desde el principio que la pena propuesta está por debajo del límite mínimo que prevé el Código Penal para el delito en cuestión.

Como veremos, se produce un desafortunado solapamiento entre varios delitos que pueden ser objeto de enjuiciamiento a través de los trámites del juicio rápido y los que son susceptibles de ser enjuiciados mediante este nuevo proceso por aceptación de decreto<sup>6</sup>. Y decimos desafortunado porque carece, en principio, de sentido que un mismo

---

<sup>6</sup> Este dato ha llevado a algunos autores a vaticinar un escaso recorrido al nuevo proceso. En este sentido, IZQUIERDO TÉLLEZ, «La reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal por la Ley 41/2015: las nuevas medidas de agilización procesal y de fortalecimiento de las garantías procesales», en *Boletín XVII* de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de las Islas Baleares, Palma, 2016 [págs. 231-255], pág. 244; y ORTEGA CALDERÓN, «El pretendido monitorio penal: una oportunidad perdida», en *Diario La Ley* n° 8684, 19 de enero de 2016, págs. 2 y 3.

tipo penal sea susceptible de enjuiciamiento mediante dos tipos distintos de procesos —*sit venia verbo*— sumarios (en sentido lato) y, sobre todo, porque —como ya hemos visto— mientras en el juicio rápido la rebaja punitiva es de un tercio de la pena prevista para el delito en cuestión, en el proceso monitorio la rebaja lo es de «hasta» un tercio, máxime cuando, justamente, los delitos que se solapan son los menos graves del abanico de tipos delictivos susceptibles de ser enjuiciados por los trámites del juicio rápido y, más concretamente, de ser tributarios de una conformidad «premiada».

## **1.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCESO POR ACEPTACIÓN DE DECRETO**

### **A) Proceso especial de naturaleza monitoria**

Aunque ya lo deja muy claro el Preámbulo de la Ley 41/2015, de 5 de octubre, conviene subrayar aquí que el mecanismo procesal de la *aceptación de decreto* del Fiscal establecido por dicha Ley de reforma de la LECRIM es un proceso especial de naturaleza monitoria, un «verdadero proceso monitorio penal» —afirma BARONA VILAR<sup>7</sup>— puesto que constituye un sistema «de aceleración de la justicia penal para delitos de escasa gravedad,

---

<sup>7</sup> BARONA VILAR, *Derecho jurisdiccional III: Proceso Penal* (con Montero Aroca y otros), Valencia, 2015, pág. 608.



con máxima concentración de actuaciones a favor de la obtención de un título ejecutivo», que puede crearse con gran rapidez «a propuesta inicial del Ministerio Fiscal a través del decreto dictado por él, posterior auto de autorización del Juez de Instrucción, posterior aceptación por el encausado y su conversión en título, esto es, en sentencia condenatoria» firme.

En términos muy generales, el proceso monitorio penal, al igual que el civil (campo donde se originó la técnica monitoria<sup>8</sup>), es primordialmente un medio de enjuiciamiento rápido; el monitorio penal no es más que un instrumento jurisdiccional que, huyendo de los inconvenientes más importantes del proceso de corte tradicional (el formalismo y la lentitud), sirve para imponer penas de poca gravedad de la manera más rápida posible. Es un proceso, en definitiva, con el que se busca la máxima eficacia en la resolución del conflicto.

Más concretamente, como notas características propias del monitorio penal podemos destacar, si-

---

<sup>8</sup> La generalidad de la doctrina sitúa el origen del proceso monitorio en la Italia del siglo XIII, motivado por la creciente actividad mercantil que demandaba instrumentos más rápidos para la tutela del crédito. Se desarrolló entonces allí un proceso sumario conocido como «mandatum de solvendo cum clausula iustificativa», mediante el cual el acreedor insatisfecho que no tuviera un título ejecutivo se presentaba ante el Juez y solicitaba de él la emisión inmediata del referido mandato. *Vid.*, por todos, en este sentido TOMÁS Y VALIENTE, «Estudio histórico-jurídico de proceso monitorio», en *Rev. de Derecho Procesal*, núm. 16 (1960), [págs. 33-132,] págs. 33 y ss.

guiendo a GIMENO SENDRA<sup>9</sup>, las siguientes:

a) Es un procedimiento especial, singularmente diseñado para evitar una extensión dilatada en el tiempo (pero ello no quiere decir que sea sumario, de limitado conocimiento). b) Persigue ilícitos penales de escasa gravedad, ilícitos para los que no se contemplan penas privativas de libertad; el objeto del monitorio penal son, esencialmente, faltas (categoría —añadimos nosotros— suprimida con ocasión de la reforma penal de 2015) o delitos leves que acarreen como consecuencia la pena de multa (o bien otras penas que sean sustituibles por multas). c) Debe tratarse de supuestos en que los hechos y el autor de la infracción aparecen claramente establecidos, casos en que concurra o bien la flagrancia del hecho o bien la indubitada y sencilla aparición de la preexistencia del hecho punible por medios de prueba que consten en el expediente. d) Es un procedimiento esencialmente escrito, con un predominio claro de esta forma (lo que viene a demostrar que los procedimientos escritos pueden ser tan rápidos o más que los orales y ayudar a descongestionar los órganos judiciales). e) Permite al imputado que opta por conformarse en fases muy tempranas del procedimiento obtener una condena menor, más beneficiosa para él, que, en términos teóricos, la que pudiera obtener

---

<sup>9</sup> GIMENO SENDRA, «Los procedimientos penales simplificados (principio de oportunidad y proceso penal monitorio)», en *Rev. Poder Judicial*, núm. extra 2 (1988), págs. 3-22, págs. 10-13.

en el juicio oral; de este modo, se promueve la conformidad del imputado antes del juicio (éste es, quizá, el elemento principal que tiende a asegurar un mayor grado de rapidez al monitorio penal). f) También tiende a asegurar la mayor rapidez y eficacia de este procedimiento la previsión, que suele establecerse por la ley, de que el silencio o falta de oposición del acusado equivale a su conformidad y, por tanto, determina la ejecutividad de la sanción penal propuesta por el acusador, recurriendo al antiguo brocardo del «quien calla, otorga» (nuestra ley, como veremos, no contempla tal previsión).

Además de las características anteriores, y atendiendo a una Recomendación del Consejo de Europa del año 1987 a la que luego nos referiremos, pueden señalarse estos otros elementos que conforman el procedimiento monitorio penal: a) La resolución con la que se inicia este procedimiento debe contar con los ingredientes necesarios para su correcta comprensión por el acusado. b) Dicha resolución se debe notificar fehaciente e indubitablemente al acusado, y concederse un plazo suficiente para que éste se pueda procurar asesoría legal. c) El consentimiento que preste el acusado debe ser libre e informado, y en todo caso su oposición pondrá fin al procedimiento monitorio. d) La aceptación por el acusado del procedimiento monitorio y de la pena en él propuesta acarrea el mismo valor que una sentencia, produciéndose efectos tan importantes como la autoridad de cosa

juzgada (y su correspondiente repercusión en el «non bis in idem»)<sup>10</sup>.

A partir de todas las características y elementos vistos (y de las experiencias en el Derecho comparado que veremos después), el monitorio penal puede definirse, *grosso modo*, como aquel procedimiento especial que persigue faltas o delitos menores obteniendo, en aras a la rapidez y economía de la respuesta punitiva a estas infracciones, la generación de un título ejecutivo inmediato, siempre que el imputado no se oponga a la oferta realizada por el acusador y el monitorio se convierta, como consecuencia de esta oposición, en un procedimiento de mayor complejidad<sup>11</sup>.

Como tendremos ocasión de comprobar a lo largo de este trabajo, el nuevo procedimiento especial incorporado a nuestra LECRIM por la Ley 41/2015 con el nombre de «proceso por aceptación de decreto» encaja sin graves problemas en esa definición: es, pues, un auténtico monitorio penal.

---

<sup>10</sup> En este sentido, DELGADO CASTRO, «Problemas y tensiones entre el diseño y funcionamiento del procedimiento monitorio penal», en *Rev. Política Criminal*, vol. 10, núm. 19 (julio 2015), Art. 1, págs 1-24, pág. 8. Disponible *online* en: [http://www.politicacriminal.cl/Vol\\_10/n\\_19/Vol10N19A1.pdf](http://www.politicacriminal.cl/Vol_10/n_19/Vol10N19A1.pdf)

<sup>11</sup> Así, DELGADO CASTRO, «Problemas y tensiones...», *op. cit.*, pág. 10.

**B) ¿Proceso independiente o mera fórmula o mecanismo de aceleración de la justicia penal que se inserta en un proceso ya incoado?**

El Preámbulo o Exposición de Motivos de la Ley 41/2015 de reforma de la LECRIM señala, con respecto al monitorio penal instaurado por aquélla, que «el objetivo de esta reforma es el establecimiento de un cauce para la resolución anticipada de las causas penales por delitos de menor entidad, *aplicable con independencia del procedimiento que les corresponda*. Resulta, pues, aplicable tanto a los delitos leves como a los delitos menos graves que se encuentren dentro de su ámbito material de aplicación (...); y el mismo Preámbulo dice, unas líneas antes, que se trata de un «*mecanismo de aceleración de la justicia penal*» (las cursivas son nuestras).

Esta descripción que el propio legislador hace del nuevo proceso y, sobre todo, el modo en que, como se verá, éste opera en la práctica, ha llevado a algunos autores a afirmar que, en realidad, el llamado «proceso» por aceptación de decreto no es, en sentido estricto, un proceso o procedimiento independiente, sino más bien una *fórmula procesal* para la resolución anticipada o acelerada de las causas penales por delitos de menor entidad, que se puede aplicar tanto a los delitos leves como a los menos graves y, en consecuencia, tanto en el marco de un juicio sobre delito leve como en el de un proce-

dimiento abreviado o un juicio rápido<sup>12</sup>. Y, parece que en esta misma línea de negar independencia o autonomía al denominado «proceso» por aceptación de decreto del Fiscal, VEGAS TORRES<sup>13</sup> lo califica de *mecanismo procesal*; y MUERZA ESPARZA<sup>14</sup> considera que el proceso por aceptación de decreto es simplemente un nuevo *instrumento jurisdiccional* para imponer penas leves o menos graves de la manera más rápida posible en el que propiamente «no existen fases del proceso», y que de ésta y otras singulares características que tiene dicho instrumento (no existe el *status* de imputado antes de la «acusación», el Juzgado de Instrucción dicta la sentencia...) resulta a su entender evidente que «se desnaturaliza absolutamente el significado del proceso penal (...)».

A nuestro juicio, sin embargo, el procedimiento por aceptación de decreto es un proceso<sup>15</sup>. No puede perderse de vista que por ágil, simple y efímero que resulte, no deja de ser un cauce pro-

---

<sup>12</sup> En este sentido, PINTO PALACIOS y PUJOL CAPILLA, *Manual de actuaciones en Sala*, cit., pág. 403.

<sup>13</sup> *Apuntes de Derecho Procesal Penal*, 2015, pág. 240.

<sup>14</sup> «El procedimiento monitorio penal», en «legaltoday.com», 27 de febrero de 2015 (disponible *online* en: <http://www.legaltoday.com/opinion/articulos-de-opinion/el-procedimiento-monitorio-penal>). Asimismo, ID., *Las reformas procesales penales de 2015*, Pamplona, 2015, págs. 110 y 120.

<sup>15</sup> En el mismo sentido, aunque matizando que se trata de un proceso «especial», *vid.* MARCHENA GÓMEZ y GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, *La reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en 2015*, Madrid, 2015, pág. 76.

cesal para la aplicación de uno o varios preceptos del Código Penal por parte de quien, por imperativo constitucional *ex art. 117.3 CE*, tiene atribuida en exclusiva la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, habiéndose previsto por el legislador una serie de previsiones procedimentales en la LECRIM con una ubicación sistemática que abona la tesis que venimos sosteniendo, a saber, en el Libro IV, destinado a los «procesos especiales», concretamente en un Título autónomo (el III bis) bajo la rúbrica «proceso por aceptación de decreto».

En efecto, aunque el protagonismo lo asuma el Ministerio Fiscal, es el Juez, en este caso el de Instrucción, el que ejerce la función propiamente jurisdiccional. No deja de resultar un eufemismo tildar de «mecanismo procesal» o «instrumento jurisdiccional» a esta nueva realidad y, a su vez, negarle la categoría de proceso.

### **1.3. ANTECEDENTES DE ESTE PROCESO EN EL DERECHO COMPARADO Y ESPAÑOL**

#### **A) Derecho comparado**

El proceso por aceptación de decreto o monitorio penal no es, ni mucho menos, una originalidad de nuestra Ley 41/2015 de modificación de la LECRIM. Este proceso se introduce en España, como apunta el Preámbulo de dicha Ley, «siguiendo un modelo de probado éxito en el De-

recho comparado». Efectivamente, el monitorio penal es un procedimiento que existe desde hace años y funciona en la práctica con normalidad en numerosos países europeos, tales como Alemania (*Strafbefehlverfahren*, regulado en los parágrafos 407 y ss. de la ya añeja StPO), Francia (*procédure simplifiée de l'ordonnance pénale*, arts. 495 a 495-6 del *Code de procédure pénale*, introducido por *Loi* n° 2002-1138 de 9 de septiembre), Italia (procedimiento especial por decreto penal, arts. 459 y ss. del Código Procesal Penal italiano, redactado por *Legge* de 16 de diciembre de 1999) y Portugal (procedimiento especial sumarísimo, arts. 392 y ss. del Código de Proceso Penal portugués, redactado por *Lei* 20/2013), y también en algunos países sudamericanos, como por ejemplo Chile (procedimiento monitorio, que representa una variante del procedimiento especial simplificado, art. 392 del Código Procesal Penal chileno, aprobado por *Ley* n° 19696 de 29 de septiembre de 2000).

Éstos son, sin duda, los antecedentes más cercanos en el Derecho comparado de nuestro proceso por aceptación de decreto.

Por lo que se refiere a los antecedentes lejanos, señala DELGADO CASTRO<sup>16</sup> que el procedimiento monitorio penal es un medio de enjuiciamiento rápido que tiene su antecedente histórico más antiguo en la «monición eclesiástica», un tipo de procedi-

---

<sup>16</sup> «Problemas y tensiones...», *op. cit.*, pág. 6, donde, además, el autor cita abundante doctrina a este respecto.



miento abreviado que consagró el Papa Inocencio III (1198-1216) cuya característica principal pasaba por requerir con anterioridad al pecador y solamente su actitud negativa determinaría la actuación del Derecho canónico en toda su extensión.

Dando un salto en el tiempo de más de seis siglos, en el monitorio penal es indudable la influencia derivada de la figura de la «plea bargaining» o negociación de la pena del sistema norteamericano, y más concretamente de la «plea of guilty» o declaración de culpabilidad del acusado, realizada una vez que éste conoce formalmente el contenido de los delitos que se le imputan y a partir de la oferta de acuerdo que le hace el acusador, que conduce directamente a la sentencia condenatoria siempre que el tribunal autorice el acuerdo. Las «pleas of guilty» o declaraciones de culpabilidad del acusado, que tuvieron su origen en Inglaterra y experimentaron un gran auge en Estados Unidos de América (en adelante, EE.UU.), pasaron a ser consideradas a finales del siglo XIX y principios del siglo XX como un elemento distintivo del Derecho criminal de este último país, convirtiéndose desde entonces en el modo normal de resolución de los casos penales en EEUU debido a lo costoso de los juicios y al tiempo que necesitan para llevarse a cabo, con todo lo que ello supone de incertidumbre para el acusado.

Realmente, como ha observado DEL MORAL GARCÍA<sup>17</sup>, en los EE.UU. se produce una llamativa paradoja: «primero se construye un sistema procesal complicado, lento, lastrado por el máximo escrúpulo hacia las garantías y se configura un genuino y bien desarrollado derecho a un juicio justo. Y, acto seguido,

---

<sup>17</sup> «Verdad y Justicia Penal», en *Ética de las profesiones jurídicas. Estudios sobre deontología*, vol. I. Murcia, 2003, págs. 544 y 545.

# ÍNDICE

<b>PRINCIPALES ABREVIATURAS .....</b>	<b>5</b>
<b>PRÓLOGO .....</b>	<b>7</b>
<b>1. APROXIMACIÓN AL PROCESO POR ACEPTACIÓN DE DECRETO: REGU- LACIÓN, FINALIDAD, NATURALEZA Y ANTECEDENTES .....</b>	<b>11</b>
1.1. Regulación y finalidad del nuevo proceso	11
1.2. Naturaleza jurídica del proceso por acep- tación de decreto .....	19
A) Proceso especial de naturaleza moni- toria.....	19
B) ¿Proceso independiente o mera fór- mula o mecanismo de aceleración de la justicia penal que se inserta en un proceso ya incoado?.....	24
1.3. Antecedentes de este proceso en el Dere- cho comparado y español .....	26
A) Derecho comparado .....	26

a) Alemania .....	32
b) Francia.....	37
c) Italia.....	40
d) Portugal.....	44
e) Chile.....	47
B) Derecho español.....	51
<b>2. ÁMBITO DE APLICACIÓN .....</b>	<b>55</b>
2.1. Requisito temporal o en relación con el momento en que se encuentra la causa....	55
2.2. Requisito objetivo o en relación con la pena.....	64
A) Conductas susceptibles de ser enjuiciadas por los trámites del proceso por aceptación de decreto .....	67
a) Delitos contra las personas .....	68
b) Delitos contra los valores patrimoniales y socioeconómicos.....	83
c) Delitos contra el orden socioeconómico .....	88
d) Delitos contra la sociedad.....	91
e) Delitos contra la Administración Pública.....	96
f) Delitos contra la Administración de Justicia .....	96
g) Delitos contra la Constitución .....	100
h) Delitos contra el orden público ....	106
i) Delitos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional .....	108
B) Algunas reflexiones sobre el ámbito objetivo de aplicación del nuevo proceso.....	109

a) Delitos competencia del Tribunal del Jurado.....	109
b) Delitos competencia de la Audiencia Nacional.....	111
c) Delitos leves y principio de oportunidad.....	113
d) El juicio rápido: ¿un competidor invencible?.....	115
2.3. Requisito subjetivo o en relación con las partes acusadoras.....	121
<b>3. OBJETO DE ESTE PROCESO.....</b>	<b>123</b>
3.1. Objeto necesario: la acción penal.....	124
3.2. Objeto contingente: la acción civil <i>ex delicto</i> .....	125
<b>4. COMPETENCIA.....</b>	<b>129</b>
4.1. Competencia objetiva de los Juzgados de Instrucción (regla general). Competencia de los Juzgados Centrales de Instrucción de la AN y del Tribunal del Jurado.....	129
4.2. Incompetencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer: ¿un olvido del legislador de la reforma de 2015?.....	132
<b>5. PROCEDIMIENTO.....</b>	<b>135</b>
5.1. Emisión por el Ministerio Fiscal del decreto de propuesta de imposición de pena. Contenido de este decreto.....	136
5.2. Remisión al Juzgado de Instrucción y resolución de éste sobre el decreto: Alcance del control judicial. Crítica.....	146

A) Control judicial del decreto del Fiscal: alcance. Posibles contenidos de la resolución del Juez de Instrucción.....	146
B) Crítica del control judicial (meramente formal) previsto en este caso por la LECRIM .....	152
5.3. Notificación del auto de autorización del decreto, citación y comparecencia del encausado en el Juzgado de Instrucción.....	162
A) Preceptiva asistencia letrada.....	163
B) Conductas posibles del encausado .....	164
a) Incomparecencia.....	164
b) Comparecencia sin asistencia letrada.....	165
c) Comparecencia en tiempo y forma.....	167
c') Aceptación del decreto por el encausado .....	168
c'') Rechazo del decreto. Efectos.....	175
5.4. Conversión del decreto aceptado en sentencia condenatoria irrecurrible .....	181
<b>6. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA .....</b>	<b>193</b>
<b>7. VALORACIÓN FINAL.....</b>	<b>197</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>215</b>
Anexo 1º: Artículo único-Nueve de la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales (BOE Núm. 239. Martes 6 de octubre de 2015. Sec. I. Págs. 90227 – 90229):.....	215

Anexo 2º: Esquemas del proceso por aceptación de decreto .....	220
2º.1. Esquema del procedimiento <i>de lege lata</i> (I).....	220
2º.2. Esquema del procedimiento <i>de lege ferenda</i> (I).....	223
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	227

