

5.3 Actividad inspectora

5.3.1 VISITAS DE LA INSPECCIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Uno de los instrumentos principales –aunque no único– para el ejercicio de la actividad inspectora, lo constituyen las visitas de inspección, que se realizan mediante un plan programado anualmente y del que se da cuenta al Consejo Fiscal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.4 *h)* del Estatuto Orgánico. En ellas se toma contacto directo con el trabajo desarrollado por los diversos órganos del Ministerio Fiscal no sólo mediante el examen de las carpetillas, documentación escrita y aplicación informática, sino también a través del contacto personal, entrevistas y reuniones mantenidas con el Fiscal Jefe, Teniente Fiscal, Fiscales Decanos y Delegados de especialidades, demás miembros integrantes de la plantilla de la Fiscalía y personal colaborador, habiéndose realizado en ocasiones Juntas de Fiscalía conjuntamente con los Fiscales Inspectores.

De esta forma, la tarea inspectora puede contribuir a la mejora de las condiciones de trabajo de las Fiscalías mediante un sistema de rigurosa evaluación en tiempo real de las necesidades y disponibilidades, de las cargas de trabajo y de la eficacia de los esfuerzos. El Fiscal General del Estado tiene, de esta manera, una información actualizada en cualquier momento de la situación de todos los órganos del Ministerio Fiscal, lo que constituye una imprescindible herramienta para ejercer sus funciones de unidad de actuación y dependencia jerárquica. Igualmente, la Inspección Fiscal a través de las actas levantadas cumple la relevante tarea de transmitir a las Fiscalías sugerencias e iniciativas para su mejor organización y de velar por el principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal, elaborando pautas para un eficaz cumplimiento de las Circulares, Consultas e Instrucciones del Fiscal General del Estado.

Por otra parte, en cumplimiento del Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado sobre inspección coordinada de Órganos Jurisdiccionales y Fiscalías suscrito en fecha 29 de julio de 2013 por el Presidente del Consejo del Poder Judicial y el Fiscal General del Estado, se han realizado visitas conjuntas de los servicios de inspección de ambos órganos en la Jurisdicción de Menores, concretamente en las provincias de Almería, Albacete, Granada y Zaragoza.

En todos los casos, cada Servicio de Inspección elaboró de manera independiente su respectiva Acta de la Visita en la que se refleja la

visión global del órgano, su organización y funcionamiento, las buenas prácticas y las disfunciones detectadas y las Recomendaciones de mejora internas y externas del órgano inspeccionado, integrándose en un solo documento que constituirá el Acta única de la Visita de Inspección en la que de manera conjunta, previa puesta en común, se proponen unas Recomendaciones conjuntas internas y externas orientadas a establecer mecanismos estables de coordinación y superación de las disfunciones detectadas, en su caso, con la finalidad de una mayor eficacia en la actuación.

Las visitas de inspección realizadas en el año 2014 fueron las siguientes:

- Fiscalía Provincial de Córdoba.
- Fiscalía Provincial de Albacete.
- Fiscalía de Área de Mataró-Arenys de Mar.
- Fiscalía de Área de Manresa-Igualada.
- Fiscalía de Área de Vilanova i la Geltrú-Gavá.
- Fiscalía de Área de Marbella.
- Fiscalía de Área de Benidorm-Denia.
- Fiscalía de Área de Alzira.
- Fiscalía de Área de Dos Hermanas.
- Fiscalía Provincial de Granada.
- Fiscalía Provincial de León.
- Fiscalía Provincial de Segovia.
- Fiscalía ante el Tribunal Constitucional.
- Fiscalía Provincial de Guadalajara.
- Fiscalía Provincial de Ourense.
- Fiscalía Provincial de Almería.
- Fiscalía de Área de Gijón.
- Fiscalía Provincial de Alicante.
- Fiscalía Provincial de Zaragoza.

5.3.2 MATERIAS SOBRE LAS QUE VERSARON LAS INSPECCIONES REALIZADAS

Desde el año 2011 se ha considerado oportuno que las inspecciones de las distintas Fiscalías tengan una especial incidencia en determinadas materias que son anualmente sometidas a la consideración del Fiscal General del Estado y presentadas al Consejo Fiscal. Parece conveniente seguir este sistema teniendo en cuenta que la «inspección ordinaria» es ejercida por los Fiscales Superiores, quienes dan cuenta de su labor a la Inspección de la Fiscalía General del Estado. Todo ello

sin perjuicio de que en toda visita de inspección se procure obtener un cabal conocimiento del funcionamiento ordinario de la respectiva Fiscalía, examinando los problemas propios de cada órgano, comprobando el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en visitas anteriores, etc.

Las materias de específico examen para el Plan de inspección de 2014 fueron los siguientes:

a) Organización de las Fiscalías y distribución de trabajo: La distribución de trabajo y la organización de los servicios de la Fiscalía corresponde al Fiscal Jefe de cada órgano (art. 22.5 EOMF), debiendo oír para ello a la Junta de la Fiscalía y cumpliendo en cualquier caso los requisitos de ser equitativa y con la finalidad de procurar la mejor prestación del servicio de la Justicia. Se trata de comprobar de qué forma se cumplen estos principios a los que la Instrucción 1/2003 de la Fiscalía General del Estado dedica un importante espacio.

Dos cuestiones concretas merecen ser reflejadas en este momento: Por una parte la necesidad de concentrar los señalamientos, en especial los que se celebran fuera de la sede de la Fiscalía y en ocasiones en Partidos Judiciales muy lejanos de la misma. Se ha observado que en muchas ocasiones las peticiones de los Fiscales Jefes interesando la concentración, para garantizar la asistencia del Fiscal no han dado los frutos debidos.

La otra cuestión hace referencia a la dispar aplicación de los protocolos de conformidades, con el fin de propiciar encuentros entre la Fiscalía y los Colegios de Abogados para llegar a conformidades que, con respeto de las garantías de los enjuiciados, eviten indebidos retrasos y permitan dedicar esfuerzos a los procesos de mayor complejidad.

b) Incidencia del nuevo sistema de sustituciones, en donde se mezclan las sustituciones tradicionales o «externas» por Abogados Fiscales sustitutos y las «internas».

La conclusión general resultante de las inspecciones realizadas es que el nuevo sistema no ha llegado a cumplir las expectativas. Los argumentos que dan en las Fiscalías es el de que este sistema dificulta enormemente la organización y el reparto de trabajo. Así mismo, la falta de voluntarios ha traído consigo que se tengan que cubrir de forma obligatoria, no pudiéndose cubrir de esa manera las sustituciones de enfermedades de larga duración y las vacantes. Las dificultades proceden de las sustituciones de los servicios, ya que si con las plantillas completas ya es complicado asistir a todos los

actos que necesitan de la presencia del Fiscal, el hecho de que menos Fiscales tengan que asumir los mismos servicios presenciales es a veces inasumible.

c) Visados. Se trata de conocer cual es el sistema de visado en cada fiscalía, las personas que lo hacen y las delegaciones, en su caso, así como analizar la calidad de los controles.

La actividad de control interno que implica el visado coadyuva al cumplimiento del principio de unidad de actuación. La necesaria uniformidad en la interpretación y aplicación de la ley por parte de los Fiscales requiere que su actuación, en los distintos órdenes jurisdiccionales en que interviene, se lleve a cabo con unidad de criterio.

d) Juicios de Faltas. La importantísima incidencia que tienen estas infracciones penales en la labor diaria del Ministerio Fiscal no encuentra solución en el Anteproyecto de modificación del Código Penal, por lo que la Fiscalía General del Estado ha presentado importantes propuestas para su modificación.

En cuanto a la realización de los señalamientos, en muchas de las Fiscalías inspeccionadas no se plantean problemas organizativos ni de acumulación de servicios que impidan la asistencia del Fiscal a los juicios de faltas, poniéndose de acuerdo los Fiscales con los Jueces para los señalamientos. Sin embargo en otras Fiscalías, según se pone de manifiesto en las actas de las visitas efectuadas se producen graves problemas de concentración de señalamientos por parte de los juzgados que dispersan los mismos en distintos días dentro del mes, y aunque el Fiscal Jefe les remite reiterados oficios interesando la concentración, no se ha obtenido ningún fruto, lo que dificulta notablemente la labor de los fiscales.

e) Sentencias y recursos. Se trata de examinar las sentencias disconformes con la posición procesal del Ministerio Fiscal y si las mismas se deben a defectos en la institución. Examinar igualmente la respuesta ante las sentencias discrepantes y saber en qué casos se interponen recursos y en qué casos no, y cuál puede ser la razón de prácticas muy diferentes entre las distintas Fiscalías.

Por norma general, es el Fiscal que asistió al Juicio oral el que interpone el recurso, o efectúa la contestación al recurso interpuesto por una de las partes procesales, pero no existe una actuación uniforme en cuanto al visado de las sentencias notificadas, aunque si puede concluirse que en la mayor parte de las Fiscalías inspeccionadas, tal función está sumida por el Fiscal Jefe, el Teniente Fiscal, o los Fiscales Coordinadores especialistas, cuando se trata de sentencias relativas a asuntos de su respectiva especialidad. Tampoco, con

carácter general, se han establecido en las distintas Fiscalías criterios sobre la procedencia de interponer o no recurso cuando la sentencia es disconforme con la calificación jurídica de los hechos del Ministerio Fiscal, o para unificar el despacho de recursos o para interponerlos de una manera específica, dejándolo en la mayor parte de los supuestos a criterio del Fiscal que asistió a la celebración del juicio oral, aunque si en muchos caso el Fiscal Jefe o el Fiscal que visa las sentencias, cuando considera que hay motivos para recurrir, se lo expone al Fiscal que asistió al juicio o deja una nota, tras el visado de la sentencia.

5.3.3 ACTIVIDAD INSPECTORA DE LOS FISCALES SUPERIORES

Señala el artículo 13.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que *«en todo caso corresponde al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma ejercer la inspección ordinaria de las Fiscalías de su ámbito territorial»*. La coordinación de ambos entre la Inspección de la Fiscalía General del Estado y la labor inspectora de los Fiscales Superiores es absolutamente imprescindible para lograr la finalidad de la inspección: Establecer un sistema uniforme de inspección que sea capaz de proporcionar a la Fiscalía General del Estado y a la Carrera Fiscal, el conocimiento de la realidad y de los problemas de las Fiscalías de todo el territorio nacional, para adoptar o proponer las medidas precisas para su solución y para el mejor funcionamiento y organización del Ministerio Fiscal.

A tal fin, en la Junta de Fiscales Superiores de CCAA celebrada el 16 de diciembre de 2014, se incorporó en el orden del día un punto específico sobre las funciones de los Fiscales Superiores en el ámbito de la inspección, con el fin de llegar a un consenso para materializar la coordinación, mediante un debate conjunto del contenido de la labor inspectora y llegar a unos planes de inspección uniformes en todo el territorio nacional. Previamente a la Junta los Fiscales Superiores hicieron llegar a la Inspección unas notas previas para encauzar el debate.

Se entendió conveniente que los Fiscales Superiores cumplieran un ciclo completo de visitas a todas las Fiscalías y Secciones de su territorio cada dos años, si bien algunas de las Comunidades de mayor tamaño –Andalucía, Cataluña, por ejemplo– pudieran precisar un tiempo superior. Cada Fiscal Superior establecerá el plan y calendario de visitas, coordinándose con la Inspección de la Fiscalía General y tras conocer el plan de esta última.

En cuanto a las materias a inspeccionar, lógicamente cada Fiscal Superior lo hará en aquellas materias que aconsejen su conocimiento y experiencia, pero parece que hay una serie de materias que deben ser examinadas en todo caso. Así, se entendió que siempre debía incluirse en todas las visitas la comprobación del cumplimiento de las observaciones realizadas en inspecciones precedentes –bien sean de los Fiscales Superiores o de la Inspección de la Fiscalía General–, el examen de la organización y distribución de trabajo, empleo de los medios técnicos o informáticos y los atrasos en el despacho. Además la Inspección indicaría a los Fiscales Superiores qué materias se considera conveniente incluirlas en las inspecciones de todas las Fiscalías.

También se debatió sobre la necesidad de coordinarse con los Fiscales de Sala especialistas. Conviene ahora recordar que tras la Instrucción de la Inspección Fiscal de 9 de marzo de 2007 sobre *«la Inspección Fiscal y los Fiscales de Sala Delegados en materias especiales. Configuración de los inspectores fiscales como Fiscales de enlace»*, cada inspector fiscal asume una especialidad para que el Fiscal de Sala Delegado o Coordinador pueda tener un contacto permanente con la Inspección Fiscal a través del designado. Por medio de esta distribución de trabajo se hace llegar a los Fiscales de Sala aquellos aspectos de interés observados en las tareas inspectoras que afectan a sus respectivas especialidades.