

5. INSPECCIÓN FISCAL

5.1 Introducción

Mediado el año 2021 se produce el relevo del Fiscal Jefe Inspector, Excmo. Sr. D. Fausto Cartagena Pastor, cargo que ocupaba desde el 20 de marzo de 2015. Próximo a acceder a la jubilación y haciendo gala de la generosidad que ha caracterizado su larga trayectoria profesional, el Fiscal Jefe Inspector no presenta solicitud en el concurso discrecional convocado por Orden JUS/334/2021, de 7 de abril, posibilitando el cambio en la dirección de una unidad a la que ha dedicado largos años de esfuerzo. El relevo se materializa a finales del mes de mayo, momento en que toma posesión la nueva Fiscal Jefa Inspectora, Excma. Sra. Dña. María Antonia Sanz Gaite, primera mujer en acceder a tan alta responsabilidad en el Ministerio Fiscal.

No puede pues iniciarse esta memoria sin dejar constancia del sincero reconocimiento de la institución del Ministerio Fiscal a la excelente labor realizada por el Excmo. Sr. D. Fausto Cartagena Pastor a lo largo de toda su carrera y muy especialmente, como integrante y ulterior director de la Inspección Fiscal. Con su dedicación, capacidad de estudio, sensatez y altura técnica, Fausto deja la impronta de un ejemplo a seguir y el valioso legado de una unidad de la Fiscalía General volcada en el servicio público y en las crecientes y cada vez más complejas necesidades de los y las fiscales.

También debe dispensarse recuerdo y reconocimiento al trabajo desempeñado por los/as compañeros/as que, tras prestar servicio en la Inspección, han optado en 2021 por ocupar otros destinos en la carrera fiscal. En ese supuesto se halla quien fuera Teniente Fiscal de la Inspección, Ilma. Sra. Dña. Almudena Lastra de Inés y los Inspectores, Ilmos. Sres. D. Luis Rodríguez Sol y D. Agustín Hidalgo de Morillo Jiménez. El Inspector, Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Comyn Rodríguez, cesa también en la Inspección Fiscal al haber expirado el plazo de 10 años previsto en el art. 36.2 EOMF como tiempo máximo de designación en la unidad. A todos/as ellos/as agradecemos su inestimable labor, deseándoles los mejores éxitos en sus nuevos cometidos.

5.2 **Plantilla de la Inspección Fiscal**

Como consecuencia de los movimientos descritos más arriba entran a formar parte de la Inspección Fiscal en 2021 el Ilmo. Sr. D. Javier Rufino Rus como nuevo Teniente Fiscal, además de los/as Inspectores/as Dña. María Luzón Cánovas, Dña. Raquel Sierra Pizarro, D. José María García Atienza y Dña. Olalla Vázquez Moraga, quienes se incorporan al equipo integrado por los/as Inspectores/as Ilmo. Sr. D. José Hidalgo García e Ilmas. Sras. Dña. Consuelo Fidalgo Martín, Dña. Virginia de Sande Gil y Dña. Ester Pérez Jerez, componiendo una plantilla que, combinando experiencia y renovación, desarrolla sus cometidos con un alto grado de implicación.

La Inspección cuenta asimismo con una secretaría formada por once funcionarias que, en ausencia de una relación de puestos de trabajo que la defina, adolece de una indeseable falta de estabilidad, circunstancia que parece haberse corregido en parte como consecuencia de la resolución del último concurso de traslados de funcionarios/as resuelto en los primeros meses de 2022.

5.3 Funciones de la Inspección Fiscal

El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establece que el Fiscal General de Estado dirige la Fiscalía General del Estado, en la que se encuentra integrada la Inspección Fiscal (art. 13.1), que ejercerá con carácter permanente sus funciones por delegación del Fiscal General de Estado en la forma que el reglamento establezca, sin perjuicio de las funciones inspectoras que al Fiscal Jefe de cada Fiscalía corresponden respecto a los funcionarios que de él dependan y de las funciones inspectoras que corresponden al fiscal superior en su ámbito territorial (art. 13.2).

Aun cuando este diseño estatutario es ciertamente conciso, en la práctica la Inspección Fiscal desempeña un gran número de tareas que trascienden con mucho aquella que le da nombre. Dichas labores pueden sintetizarse en las siguientes áreas:

1. La labor inspectora. Función verificadora en la que tienen también algunas competencias los/as fiscales jefes y los fiscales superiores, estos últimos en el ámbito de las fiscalías del territorio autonómico.

2. El estatuto profesional de los miembros de la carrera fiscal, que, en ocasiones, presenta aspectos particularmente controvertidos respecto de los cuales la Inspección Fiscal debe expresar su criterio ante pretensiones que unas veces se dirigen a la Fiscalía General del Estado y otras al Ministerio de Justicia.

3. La actividad vinculada con el régimen disciplinario. Corresponde a la Inspección Fiscal conocer de las actuaciones que de oficio o como consecuencia de las denuncias o quejas que puedan presentarse contra los/as fiscales, deban llevarse a efecto a través de los procedimientos de información previa y diligencias informativas. La Inspección Fiscal formula asimismo las propuestas de apertura de expedientes disciplinarios, pues su instrucción corresponde en este momento –en calidad de instructores y secretarios– a los fiscales de la Fiscalía del Tribunal Supremo y a los fiscales de Sala integrados en la misma a los que por sorteo resulte encomendada esa labor.

4. La labor de apoyo al Consejo Fiscal. La Inspección Fiscal proporciona los antecedentes e informes que resultan necesarios para fundamentar muchos de los informes y propuestas de este órgano colegiado, custodiando la documentación de conformidad con las previsiones estatutarias y el Reglamento de Régimen Interior del Consejo de 20 de septiembre de 1983.

El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal dispone además la existencia en la Inspección Fiscal de una Sección Permanente de Valoración a los efectos de centralizar toda la información sobre méritos y capacidad de los/as fiscales, con la finalidad de apoyar al Consejo Fiscal a la hora de informar las diferentes propuestas de nombramientos discrecionales en la carrera fiscal (art. 13. 2). A su vez, el/la Fiscal Jefe/a Inspector/a es Vocal nato del Consejo Fiscal, participando por tanto en sus deliberaciones y en la toma de decisiones.

Se dará cuenta a continuación de la actividad de la Inspección en 2021 en las áreas descritas, reseñando algunos de los aún incipientes cambios que se han implementado en el segundo semestre del ejercicio.

5.4 Cuestiones organizativas

La Inspección Fiscal del futuro asienta sus pilares fundamentales sobre el valioso legado que han dejado quienes a lo largo de los años han servido a esta unidad con entrega, responsabilidad y espíritu constructivo.

Así pues, partiendo de una etapa inicial de mantenimiento de los criterios organizativos básicos establecidos por la jefatura anterior, la Inspección debe potenciar la eficiencia de los recursos personales y materiales de que dispone y exigir nuevas herramientas que hagan posible la mejora constante de la calidad del servicio que presta a la sociedad y a la carrera, prestigiando al Ministerio Fiscal a través de las que deben ser sus señas de identidad: el servicio a la ciudadanía, la excelencia profesional y la honestidad intelectual.

A tal fin, en 2021 se han puesto en marcha las siguientes iniciativas:

- Se han intensificado los contactos y ámbitos de colaboración con la Unidad de Apoyo y el Ministerio de Justicia a fin de abordar la definitiva la digitalización de la Inspección Fiscal.

Como punto de partida, resulta inaplazable el desarrollo de una aplicación para la gestión del personal integrante de la carrera fiscal. El Ministerio Público cuenta en la actualidad con una plantilla de 2.553 efectivos. La Inspección únicamente dispone de un programa denominado *Fiscales Admin.* (de *Access 2007*), que, por estar obsoleto y descatalogado, no cuenta con actualizaciones ni recursos formativos para sus usuarios, siendo su manejo poco intuitivo e incómodo. Resulta pues imperioso disponer de un recurso digital que integre la vida profesional de todos los/as fiscales y posibilite, a través de criterios de búsqueda sencillos, conocer a tiempo real la situación de la carrera. Datos tan elementales como la fiscalía en la que está destinado un/a fiscal, qué órganos cuentan con plazas vacantes, cuántos y qué fiscales se encuentran en situación de servicios especiales o en excedencia, son conocidos en la actualidad mediante el uso de procedimientos francamente rudimentarios. En un colectivo que no alcanza los tres mil profesionales de carrera, la aspiración de contar con una herramienta de gestión de personal resulta técnicamente modesta y poco costosa.

A finales de 2021 se puso en marcha una iniciativa en colaboración con el Ministerio de Justicia para tratar de dar respuesta a esta necesidad partiendo de la ingente información de que dispone la aplicación *Ainoa*. La exportación ordenada de una mínima parte de esa

información a un recurso que resulte funcional a los efectos señalados está en estudio al tiempo de redactar estas líneas.

Haciendo específica referencia a la labor de control de la Inspección Fiscal, los instrumentos empleados para su ejercicio, son, sin ánimo exhaustivo, los siguientes:

- a) Visitas de inspección ordinarias y extraordinarias a las fiscalías.
- b) Comunicación permanente, oral o escrita, con las fiscalías y los/as fiscales (art. 160 Reglamento).
- c) Intercambio de información con la Secretaría Técnica y la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado, con la Unidad de Atención al Ciudadano del Consejo General del Poder Judicial, el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.
- d) Requerimientos para remisión de informes interesados a las fiscalías sobre distintas materias: retiradas de acusación; presos preventivos con duración superior a tres meses; estado de las diligencias de investigación penales tramitadas por las fiscalías; procedimientos pendientes de despacho en las fiscalías por tiempo que exceda de los tres meses, etc.
- e) Requerimientos de informaciones concretas a los/as fiscales y expedientes de seguimiento para controlar situaciones de retraso en el despacho de asuntos.
- f) Otras actuaciones: informes periódicos con motivo de la entrada en vigor de nuevas disposiciones legales, apertura de expedientes gubernativos ante quejas carentes de entidad disciplinaria por defectuoso funcionamiento de los órganos fiscales y sus distintos servicios.
- g) Estudio de la información que los diversos órganos fiscales remiten a la Inspección Fiscal: actas de juntas de fiscalía, de las visitas de inspección de los fiscales superiores, de las visitas realizadas a centros penitenciarios del territorio, a centros de reforma de menores, centros geriátricos y de la tercera edad, etc.).

A la vista del notable intercambio de información de naturaleza diversa que exige el correcto ejercicio de su función, sin duda es de particular trascendencia para la Inspección Fiscal la elección y correcta implantación de herramientas digitales que den respuesta a esas necesidades, labor a la que se quiere dar particular impulso en los próximos años.

Por lo que se refiere a las visitas de inspección, tradicionalmente se han realizado de manera presencial. No obstante, la pandemia por coronavirus ha revelado la necesidad de implantar y fomentar el

acceso a las aplicaciones informáticas de registro y tramitación procesal de todas las fiscalías, con independencia de la administración de la que dependan, a fin de evitar la total suspensión de esta modalidad privilegiada de control en situaciones similares, estando en condiciones de atajar con prontitud las disfunciones que pudieran existir en el ejercicio ordinario de la función.

Actualmente el acceso *remoto* tan solo es posible a la aplicación Fortuny desde el equipo fijo, siendo una necesidad inaplazable que se facilite a la Inspección el acceso a las aplicaciones informáticas implantadas en todas las fiscalías, a fin de poder realizar inspecciones *on line* tanto con el equipo fijo, como con el portátil. Constan publicados diversos convenios firmados por los gobiernos de las comunidades autónomas con el CGPJ para garantizar el acceso remoto de los Inspectores del Servicio de Inspección del CGPJ a las diferentes aplicaciones de gestión procesal (con la Comunidad Autónoma de Aragón, de 17 de junio de 2020, la de Cantabria, de 3 de noviembre de 2020, Principado de Asturias de 15 de enero de 2021, la de Galicia de 20 de septiembre de 2021 y la de Andalucía en fecha 1 de octubre de 2021,) que bien pudieran servir de pauta a la hora de abordar, de forma necesariamente urgente, la resolución de esta cuestión tan largamente reivindicada por la Inspección Fiscal.

- Se ha instaurado un marco de estrecha colaboración con el Fiscal Jefe de la Sección de lo Contencioso-administrativo, Excmo. Sr. D. Jesús Tirado Estrada, con el fin de intercambiar información y unificar criterios en materias comunes, siempre desde el más estricto respeto a las diferentes atribuciones competenciales de cada órgano.

- Se ha establecido una reunión de trabajo semanal en la Inspección Fiscal en la que participa toda la plantilla y cuya finalidad principal es fomentar el trabajo en equipo y favorecer el protagonismo coral de los profesionales que integran la unidad. Entre otras ventajas, este intercambio semanal posibilita el conocimiento general de los asuntos más relevantes y/o controvertidos y permite planificar el trabajo con la necesaria antelación. Si bien es cierto que el quehacer diario en ocasiones dificulta el mantenimiento de esa periodicidad semanal, es voluntad de todos/as continuar con una práctica que se ha revelado notablemente beneficiosa para la función.

- De acuerdo con los Sres./as Inspectores/as, se han mantenido los bloques de distribución de trabajo en atención a las diferentes áreas territoriales y de especialización ya implantados al inicio del ejercicio, con algunas variaciones mínimas. Debe reseñarse, no obstante, que ello viene avalado por el hecho de que una parte importante

de quienes conforman la plantilla en la actualidad se han incorporado a la unidad en el ejercicio de 2021.

- Se ha creado un repositorio ordenado con toda la documentación útil para la Inspección Fiscal, siendo posible su consulta mediante el uso de diferentes voces de búsqueda. Asimismo, se ha iniciado la reorganización de la carpeta digital común de la Inspección Fiscal, a fin de facilitar el conocimiento y uso de su contenido a los Sres./as Inspectores/as y a quienes se incorporan como nuevos integrantes a la plantilla de la Inspección Fiscal.

- Se han redistribuido las tareas entre las funcionarias integrantes de la secretaría y centralizado los mecanismos de entrada, salida y registro de los asuntos.

5.5 Actividad inspectora

Como ya se anticipó, la insuficiente normativa que afecta a la Inspección Fiscal –cuya única regulación está en los artículos 157 y siguientes del Reglamento Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado por Decreto 437/1969, de 27 de febrero, que atribuye a la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado el control del correcto funcionamiento del Ministerio Fiscal– ha motivado que haya sido la propia unidad la que ha ido acumulando un archivo de praxis y criterios de actuación definitorios de los fines perseguidos.

Las visitas de inspección constituyen uno de los instrumentos principales en el ejercicio de la actividad inspectora. Dichas visitas se realizan mediante un plan programado anualmente del que se da cuenta al Consejo Fiscal en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.4.h) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. En ellas se toma contacto directo con el trabajo desarrollado por los diversos órganos del Ministerio Fiscal, no solo mediante el examen de la documentación escrita y de la aplicación informática, sino también a través del contacto personal, entrevistas y reuniones mantenidas con el/la fiscal jefe/a, teniente fiscal, fiscales decanos/as, fiscales delegados/as de especialidades, demás miembros integrantes de la plantilla de la fiscalía, personal de la oficina fiscal y otras autoridades.

Las visitas de inspección llevadas a cabo por la Inspección Fiscal pueden ser de naturaleza ordinaria –en las que se efectúa una revisión global o general del funcionamiento de las fiscalías o de algunos de sus servicios– y extraordinaria, cuyo alcance y extensión suele tener como objeto la revisión de determinadas situaciones concretas de la fiscalía inspeccionada. También se efectúan, normalmente en coordinación con el Consejo General del Poder Judicial, inspecciones sectoriales de determinadas secciones de las fiscalías.

Hasta este momento, estas visitas se realizaban de manera presencial, si bien, como se ha adelantado, la Inspección Fiscal lleva tiempo tratando de obtener el acceso a las aplicaciones informáticas de registro y tramitación procesal de todas las fiscalías para implantar y fomentar la realización de inspecciones *virtuales o remotas*.

La reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal realizada por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, modificó el artículo 13.2 estableciendo que en todo caso corresponde al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma ejercer la inspección ordinaria de las fiscalías de su ámbito territorial. Se plasma así de manera expresa la competencia de inspección ordinaria que corresponde a los/las fiscales superiores de

las fiscalías de las comunidades autónomas, aunque ya con carácter previo, los/las fiscales jefes/as de las fiscalías de los tribunales superiores de justicia y los/as fiscales jefes/as de las fiscalías provinciales, conforme recogía la Comunicación de 27 de marzo de 2008 de la Inspección Fiscal, tenían encomendadas las funciones de inspección de sus respectivas fiscalías en cuanto responsables de la organización, distribución del trabajo y actuación de los fiscales y funcionarios jerárquicamente subordinados que de ellos dependen y respecto de las fiscalías de su ámbito territorial.

Las funciones de inspección ordinaria atribuidas a los/las fiscales superiores de las fiscalías de las comunidades autónomas por el referido precepto estatutario fueron interpretadas como una ampliación de funciones en el ámbito inspector, en consonancia con la configuración del Fiscal Superior como máximo representante del Ministerio Fiscal en el territorio de la comunidad autónoma, conforme expresó la Inspección Fiscal en su Comunicación de 2 de diciembre de 2008. Desde entonces, los/las fiscales superiores de las fiscalías de las comunidades autónomas vienen realizando visitas de inspección ordinaria a las fiscalías de su ámbito territorial. No obstante, de la propia naturaleza de las secciones territoriales se desprende que, respecto de aquellas que se integran en las fiscalías de las comunidades autónomas uniprovinciales *no desdobladas*, la labor inspectora de los/las fiscales superiores a que hace referencia el EOMF no se llevará a efecto por medio de visitas de inspección ordinarias, al formar las secciones parte de dichas fiscalías.

La coordinación entre las inspecciones realizadas por la Inspección Fiscal y las de los/as fiscales superiores ha sido objeto de tratamiento en diversas juntas de fiscales superiores. Así, la celebrada en Valencia el 17 de junio de 2011 y las de 18 de diciembre de 2012, 27 de junio de 2019 y más recientemente, las de 29 de junio y 29 de septiembre de 2021, celebradas en Madrid.

Dicha coordinación se evidencia necesaria en distintos aspectos:

1. En la elaboración coordinada del calendario de visitas inspectoras, como se viene realizando, de la Inspección Fiscal, que se comunica al Consejo Fiscal para «conocimiento» [art. 14.4 h) EOMF], y a los fiscales superiores respecto de los órganos fiscales de su territorio para evitar duplicidad de visitas en cortos espacios de tiempo.

2. En la actualización y unificación de los contenidos de las visitas de inspección ordinaria. En el año 2009 se elaboró un *Protocolo de Actuación en la práctica de las funciones de inspección ordinaria*. Desde entonces, el Protocolo no se había actualizado, pese a ser nume-

rosas las modificaciones legales, circulares e instrucciones de la Fiscalía General del Estado publicadas, ni revisado su contenido, aunque la práctica ha puesto de manifiesto la importancia creciente de materias no estrictamente jurisdiccionales, como las gubernativas. Tampoco se ha modificado esencialmente la forma de efectuar las inspecciones pese al importante desarrollo tecnológico del Ministerio Fiscal.

Para dar respuesta a la necesidad de actualizar y homogeneizar los contenidos objeto de inspección y garantizar la coordinación que ha de existir entre las visitas de inspección ordinarias llevadas a cabo por la Inspección Fiscal y por los/las fiscales superiores, se ha aprobado en 2021 un nuevo protocolo para las visitas de inspección que tiene como objetivo, por un lado, unificar las prácticas inspectoras de las referidas visitas de inspección ordinaria de las fiscalías y, por otro, servir de guía de actuación o *programa de cumplimiento* para el mejor desempeño de las labores de dirección, control y supervisión encomendadas a los/las fiscales jefes/as respecto de sus respectivas fiscalías, así como, en su caso, de las secciones territoriales en ellas integradas.

Su carácter exhaustivo trae causa no solo de la trascendencia que esas funciones de inspección tienen para la institución, sino, básicamente, por su utilidad como guía para el mejor desempeño de las tareas de dirección, control y supervisión encomendadas a los/as fiscales jefes/as respecto de sus fiscalías.

Además de un amplio cuestionario capaz de adaptarse y servir de guía a las visitas de inspección de carácter general, parcial y/o temático, el nuevo protocolo incluye las siguientes previsiones:

1. A fin de evitar la posible duplicidad en las visitas inspectoras de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado y de los/las fiscales superiores de las fiscalías de las comunidades autónomas, la Inspección elaborará el plan anual de visitas a realizar durante el año siguiente y lo comunicará al Consejo Fiscal [art. 14.4 h) EOMF], en el primer Consejo que se celebre en el mes de septiembre de cada año. Los/las fiscales superiores dispondrán de tiempo suficiente para adecuar su calendario de visitas de inspección al de la Inspección Fiscal. Una vez elaborado el plan anual de inspecciones ordinarias los/las fiscales superiores lo remitirán a la Inspección Fiscal que lo dará a conocer al Consejo Fiscal, ciñéndose a la exigencia estatutaria que establece el artículo 14.4 h) EOMF.

2. Correspondiendo a la Inspección el conocimiento de la regularidad con que funciona el Ministerio Fiscal y las prácticas generales que en las fiscalías se siguen para el despacho y curso de los asuntos por todas las unidades del Ministerio Fiscal, cuya actuación está

sometida al principio de unidad de actuación, el/la Fiscal Jefe/a Inspector/a fijará anualmente las materias que han de ser objeto de inspección por los/las fiscales superiores, para favorecer el conocimiento del funcionamiento y prácticas de todas las fiscalías en los mismos aspectos y en el mismo periodo de tiempo, recogiendo las específicas indicaciones que el/la Fiscal General del Estado haga como responsable de la dirección e inspección del Ministerio Fiscal (art. 22.2 EOMF). El/la Fiscal Jefe/a Inspector/a dará cuenta de tales materias al Consejo Fiscal.

Los/las fiscales superiores inspeccionarán, además, aquellos aspectos que consideren convenientes en función de las características propias de la actividad que con más singular proyección se desarrolle en su ámbito territorial, sin perjuicio del cumplimiento permanente de las obligaciones derivadas de las funciones de inspección ordinaria que estatutariamente tienen atribuidas.

3. Se unifican los plazos de comunicación de la visita de inspección y las autoridades a las que se ha de comunicar.

4. Se unifican las materias, contenidos, formato de las visitas de inspección y de las actas que se levanten con motivo de estas. A tal fin se ha elaborado un protocolo de contenidos relativo a las inspecciones de fiscalías provinciales y de área, de carácter ordinario y presencial que ya está también a disposición de los fiscales superiores.

5.5.1 VISTAS DE INSPECCIÓN REALIZADAS POR LA INSPECCIÓN FISCAL EN 2021

Como consecuencia de las restricciones derivadas de la pandemia por coronavirus, las visitas presenciales de inspección estuvieron suspendidas durante todo el primer semestre de 2021. En el segundo se reanuda dicha actividad, si bien es cierto que mediado diciembre se produjo un recrudecimiento de los contagios que ha tenido incidencia en la actividad a desarrollar en los primeros meses de 2022.

No obstante lo anterior, en los cuatro meses comprendidos entre septiembre y diciembre de 2021 se han realizado las siguientes visitas ordinarias de inspección, generadoras de las consiguientes actas:

- a. Fiscalía Provincial de Lleida.
- b. Fiscalía Provincial de Las Palmas de Gran Canaria.
- c. Fiscalía Provincial de Cádiz.
- d. Fiscalía de la Audiencia Nacional.
- e. Fiscalía Especial Antidroga.

5.5.2 VISITAS DE INSPECCIÓN REALIZADAS POR LOS FISCALES SUPERIORES

La actividad inspectora de los/as fiscales superiores también se desarrolla por medio de visitas de inspección a las fiscalías de sus respectivos territorios (art. 13.2 EOMF), complementando así las de la Inspección Fiscal que, por lo tanto y en condiciones normales, no deben superponerse ni solaparse. Las actas que documentan las visitas de los/as fiscales superiores se trasladan a la Inspección Fiscal, que cuenta así con un instrumento de conocimiento de su actividad extraordinariamente útil. En 2021, también los/as fiscales superiores han visto limitadas las posibilidades de efectuar visitas presenciales de inspección como consecuencia de la difícil situación sanitaria pasada, cuyo final parece atisbarse en estos últimos meses.

Fiscal Superior	Fiscalía o Sección Territorial Visitadas en 2021	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid.	De la Fiscalía Provincial de Madrid:	Secciones de delitos informáticos, delitos de odio y siniestralidad laboral.
		Secciones de Cooperación Internacional y Antidroga.
		Secciones de jefatura, secretaría administrativa, Sala y Ejecutorias.
		Sección de Enjuiciamiento penal y apelación.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Valencia.	Sección territorial de Gandía.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Andalucía.	Fiscalía Provincial de Almería.	
	Sección territorial de Linares.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.	Fiscalía de Área de Cartagena.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.	Fiscalía Provincial de Ávila.	
	Fiscalía de Área de Ponferrada.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Aragón.	Fiscalía Provincial de Teruel.	
	Fiscalía Provincial de Huesca.	
	Fiscalía Provincial de Zaragoza.	

Fiscal Superior	Fiscalía o Sección Territorial Visitadas en 2021
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Cataluña.	Sección territorial de Olot.
	Sección territorial de Santa Coloma de Gramanet.
	Sección territorial de Sant Feliú de Llobregat.
	Fiscalía de Área de Mataró-Arenys de Mar.
	Fiscalía de Área de Sabadell-Cerdanyola.
	Fiscalía Provincial de Tarragona.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.	Fiscalía Provincial de Albacete.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.	Fiscalía de Área de Mérida.
	Sección territorial de Plasencia.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Galicia.	Fiscalía Provincial de Lugo.
	Fiscalía Provincial de A Coruña.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Baleares.	Fiscalía de Área de Eivissa.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma del País Vasco.	Fiscalía Provincial de Gipuzkoa.
	Fiscalía Provincial de Araba/Álava.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.	Fiscalía de Área de Gijón.

5.6 Evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal en 2021

La plantilla orgánica del Ministerio Fiscal, constituida por 2.473 fiscales desde el Real Decreto 62/2015 de 6 de febrero, fue objeto de ampliación por el Real Decreto 255/2019, de 12 de abril. Su articulado establece que la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal queda integrada por 2.553 Fiscales, distribuidos de la siguiente manera:

- a) Primera categoría, Fiscales de Sala: 26.
- b) Segunda categoría, Fiscales: 1.890.
- c) Tercera categoría, Abogados Fiscales: 637.

Ascensos. En 2021, han ascendido a la primera categoría D. Eduardo Esteban Rincón, D.^a Teresa Peramato Martín, D.^a M.^a Antonia Sanz Gaité y D. Jesús José Tirado Estrada.

Altas en la Carrera Fiscal. Por Orden JUS/694/2021, de 30 de junio se nombraron 113 Abogados Fiscales del Centro de Estudios Jurídicos, correspondiente a la convocatoria aprobada por Acuerdo de la Comisión de selección de 5 de julio de 2019. De ellos, 19 se incorporaron en plazas titulares y los 94 restantes en situación de expectativa de destino. Todos los fiscales en expectativa de destino tomaron parte en el concurso reglado convocado por Orden JUS/1177/2021, de 28 de octubre).

Bajas en la Carrera Fiscal. Las bajas producidas en la carrera durante el año ascendieron, s. e. u o., a 19 jubilaciones, 6 fallecimientos y 8 excedencias voluntarias.

Jubilaciones: D. Fausto Cartagena Pastor, D. José María Martínez Matesanz, D.^a Paloma Concepción Blanco Alhambra, D. José M.^a Álvarez Anllo, D. José M.^a Rivera Hernández, D.^a Carmen Claver de Pablo, D.^a M.^a Teresa Coarasa Lirón de Robles, D.^a M.^a Carmen Gil Soriano, D.^a M.^a Luisa Ruesta Botella, D. Francisco Granel Pons, D. Juan Ignacio Fernández Amigo de la Torre, D. M.^a Elena Gándara Álvarez, D.^a Emilia Navarrete Rosales, D.^a M.^a Dolores Márquez de Prado y de Noriega, D. Carlos Gil García, D.^a Alicia Tajés Esperato, D.^a M.^a Dolores Mondelo García, D.^a M.^a Carmen Navía-Ossorio García Braga y D. Alfredo Wilheimi Lizaur.

Fallecimientos: D.^a Concepción Cabrera Padrón, D.^a Juana Arcas Triguero, D.^a Josefa Gálvez Triviño, D. Jesús Gázquez Martín, D.^a Nieves Bran Sánchez y D. Juan Ignacio Campos Campos. La carrera fiscal guarda un grato recuerdo de todos/as ellos/as, destacando su entrega profesional y su compromiso con la defensa de la legalidad y los valores constitucionales.

Excedentes Voluntarios: D. Manuel Santos Morales, D. José Alberto Magariños Yáñez, D. Andrés Barragán Andino, D. José Manuel Izquierdo Salvatierra, D.^a Estefanía Pastor Delas, D.^a Elena Fernández Bezanilla, D.^a Rosa M.^a Casado Monge y D. Juan Antonio Frago Amada.

Reingreso en el servicio activo. Reingresaron en el servicio activo los fiscales D. Carlos García Andreu, D. Alvaro Sánchez-Pego Lamela y D.^a Laia Ladrón Pijuán.

Prolongación en el servicio activo. La reforma introducida en la LOPJ por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio modificó la redacción del apartado 1 del art. 386 para permitir, previa solicitud, que la jubilación por edad pueda prolongarse hasta los setenta y dos años. De esta manera, cinco fiscales formalizaron en 2021 la prolongación en el servicio activo.

5.6.1 CONCURSOS DISCRECIONALES

Dispone el artículo el artículo 13.1 EOMF que corresponde al/a la Fiscal General del Estado la facultad de proponer al Gobierno los ascensos y nombramientos para los distintos cargos, previo informe del Consejo Fiscal, oído el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma respectiva cuando se trate de cargos en las fiscalías de su ámbito territorial. Por su parte el artículo 14.4 del propio Estatuto indica que corresponde al Consejo Fiscal informar las propuestas pertinentes respecto al nombramiento de los diversos cargos y elaborar los informes para ascensos de los miembros de la carrera fiscal (letras c y d) art. 35 EOMF.

En 2021 se han convocado tres importantes concursos discrecionales a resultas de los cuales la Fiscal General del Estado efectuó 30 propuestas de nombramiento que dieron lugar al nombramiento y publicación en el BOE de los cargos de designación discrecional siguientes: La jefatura, la tenencia y una plaza de Inspector, en la Inspección Fiscal. En la Fiscalía del Tribunal Supremo, la Fiscal Jefa de Sala de la Sección Civil, dos plazas de fiscales de la primera categoría de la Sección Penal, el Fiscal Jefe de la Sección de lo Contencioso-administrativo y dos plazas de fiscales de la segunda categoría; el Fiscal de Sala de Menores y la Fiscal de Sala de Violencia sobre la mujer, las jefaturas de las fiscalías ante el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Cuentas, además de dos plazas de fiscal de la segunda categoría en la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional y una en la Fiscalía Especial Antidroga. Se proponen asimismo los nombramientos de los fiscales superiores de las comunidades autónomas de Aragón, Canta-

bria, Castilla La Mancha, Extremadura, Galicia y Madrid, además de las jefaturas de las fiscalías provinciales de Burgos y Castellón. Por último, se designan los tenientes de la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada y de las fiscalías de las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, La Rioja, Valencia y Extremadura.

Todas las propuestas de nombramiento fueron seguidas del nombramiento rubricado por el Ministro de Justicia y su consiguiente publicación en el BOE.

5.6.2 CONCURSOS ORDINARIOS

La Inspección Fiscal impulsa periódicamente la convocatoria de concursos ordinarios reglados de plazas vacantes, que se vienen tramitando desde hace varios años por el sistema de cobertura «*a resultados*», modalidad que presenta la ventaja de concentrar en una única convocatoria y resolución la cobertura de las plazas desiertas ofertadas y las de todas aquellas que, derivadas de la anterior adjudicación, quedan vacantes, lo que de otra manera exigiría celebrar a lo largo del año varios concursos. El sistema resulta de particular interés cuando –como ha ocurrido en los últimos años– tan solo se promueven anualmente dos concursos reglados.

Durante el año 2021 se convocaron los siguientes concursos ordinarios:

- Orden JUS/217/2021, de 8 de marzo, por la que se convocó concurso de traslados para la cobertura de plazas en el Ministerio Fiscal resuelto por Real Decreto 329/2021, de 11 de mayo y por Orden JUS/458/2021, de 27 de abril, ambos publicados en el BOE de 12 de mayo de 2021.

- Orden JUS/1177/2021, de 28 de octubre por la que se convocó concurso de traslados para la cobertura de plazas en la Carrera Fiscal, resuelto por Real Decreto 27/2022, de 11 de enero de 2022 y por Orden JUS/2/2022, de 3 de enero, ambos publicados en el BOE de 12 de enero de 2022.

5.6.3 BREVE REFERENCIA A LOS FISCALES EN EXPECTATIVA DE DESTINO

Concluido el curso teórico-práctico, se nombran por Orden JUS/694/2021, de 30 de junio los 113 abogados fiscales que integran la 59.^a Promoción de Fiscales. Como se ha adelantado, al no existir suficientes plazas titulares desiertas, 94 de ellos se incorporaron a la carrera

en situación administrativa de expectativa de destino (art. 308.2 LOPJ), modalidad de servicio activo que permite la integración de los adjudicatarios de forma plena con todos sus derechos y obligaciones, si bien es cierto que la temporalidad consustancial a dicha situación constituye una rémora en la planificación y desenvolvimiento de la vida personal y profesional de los/as nuevos/as fiscales. Los compañeros en expectativa de destino prestan juramento o promesa y toman posesión ante el/la Fiscal General del Estado. Están obligados a concursar a todas las plazas que se ofrezcan hasta obtener destino y cesan en el momento de ser destinados a las vacantes que se van produciendo, según su orden numérico en la lista de aspirantes aprobados, no teniendo preferencia para ocupar plaza en propiedad ni aunque la vacante se produzca en la fiscalía donde están destinados en expectativa. El tiempo transcurrido en expectativa de destino se les computa a todos los efectos, incluidos los relativos al tiempo mínimo de permanencia –un año– en el primer destino, conforme prevé el art. 36.5 EOMF.

El progresivo incremento de la cifra de fiscales que se incorporan a la carrera fiscal en esa situación revela la necesidad de abordar sin demora la progresiva ampliación de la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal con el objetivo de acomodarla a las necesidades reales de la carrera. Es además urgente la creación de plazas de segunda categoría, hasta alcanzar la equiparación con la carrera judicial.

5.7 Expedientes incoados durante 2021

La Inspección Fiscal es una unidad administrativa sin adscripción jurisdiccional que desempeña numerosas actividades de gestión propias del estatuto profesional de los fiscales, además de prestar apoyo al/la Fiscal General del Estado y al Consejo Fiscal.

La actividad de la Inspección se canaliza en la actualidad a través de las modalidades de expediente siguientes:

- Expediente gubernativo, a través del cual se registra el grueso de la actividad gubernativa de la Inspección, si bien es cierto que, en el momento presente, los expedientes gubernativos incorporan también aquellas quejas que recibe la Inspección Fiscal relativas a disfunciones o inadecuado funcionamiento de órganos fiscales que inicialmente no presentan alcance de infracción disciplinaria. En 2021 se incoaron un total de 912 expedientes gubernativos.

- Información previa: tiene por objeto averiguar las circunstancias de un determinado hecho que llega a conocimiento de la Inspección Fiscal, las personas presuntamente responsables, así como la valoración de si existen indicios racionales para estimar cometida una infracción, evitando la tramitación de un procedimiento que, en ausencia de esas comprobaciones primeras, pudiera resultar infructuoso. No sustituye al expediente que se debe instruir para deducir responsabilidades de índole disciplinaria, sin perjuicio de que las diligencias practicadas en la misma puedan, en su caso, ser valoradas por el órgano decisor. Se trata de una actuación administrativa preliminar de carácter contingente llamada a comprobar, *prima facie*, si existe base para la incoación de un ulterior procedimiento de naturaleza disciplinaria.

- Diligencias informativas: arts. 65.2 EOMF, 416.3 y 423. 2 LOPJ. Se incoan cuando el hecho pudiera dar lugar a responsabilidad disciplinaria y tienen por objeto valorar la información y documentación disponibles, al efecto de proponer, en su caso, su archivo o la apertura de expediente disciplinario. Según prevé el art. 65.2 EOMF, la prescripción se interrumpirá desde la fecha de notificación del acuerdo de iniciación del procedimiento disciplinario o, en su caso, de las diligencias informativas relacionadas con la conducta investigada del/la fiscal.

En caso de valorarse la existencia de indicios de responsabilidad disciplinaria, se dicta decreto por el/la Fiscal Jefe/a Inspector/a, donde, recogiendo los hechos y la infracción de que se trate, propone al/la FGE la incoación de expediente disciplinario.

- Expediente disciplinario. Conlleva la designación instructor y secretario por el/la FGE (art. 423.3 LOPJ), que deberán ser fiscales

titulares de igual o superior categoría del expedientado, arts. 423.4 LOPJ y 128 RMF.

En el momento presente, la designación de los instructores y secretarios se lleva a efecto a través del sorteo, instaurado por Decreto de la Fiscal General del Estado de 25 de febrero de 2019 sobre designación de Instructor y Secretario de los expedientes disciplinarios, cuyo dictado pretendía proporcionar mayor objetividad y transparencia a la designación de los instructores y secretarios de expedientes disciplinarios. El sorteo incluye en la lista de posibles instructores a todos los fiscales de Sala y fiscales del Tribunal Supremo en servicio activo en dicha fecha asignados a las secciones Civil, Penal, Social y Militar, a excepción de los asignados a la Sección de lo Contencioso-administrativo, ante la posibilidad de que hayan de intervenir, emitir dictamen o informar alguna cuestión o recurso que se plantee o interponga en los correspondientes expedientes disciplinarios.

Sin embargo, con la que parece inminente entrada en vigor del nuevo Reglamento de la carrera fiscal, el expediente disciplinario propiamente dicho será tramitado bajo los auspicios del denominado fiscal Promotor de la Acción Disciplinaria, con aplicación estricta de los principios rectores de la potestad disciplinaria. En la última versión conocida del nuevo texto se regulaba la posibilidad de instar por el Promotor la medida cautelar de suspensión provisional de funciones del expedientado cuando aparezcan indicios racionales de la comisión de una falta disciplinaria muy grave, por un tiempo que no podrá exceder de seis meses. El fiscal Promotor terminará el expediente con una propuesta de resolución que trasladará al Consejo Fiscal o al/la Fiscal General del Estado, según el tipo de sanción propuesta. Se prevén asimismo limitaciones a las capacidades instructoras del Promotor a modo de contrapesos de su labor, dado que puede ser instado para modificar su propuesta de resolución y se le pueden devolver las actuaciones si se aprecia la necesidad de practicar pruebas no admitidas o no practicadas en su momento. En el texto conocido del Reglamento –que obviamente, puede haber sido objeto de modificaciones en su trámite ulterior– se establece que el expediente disciplinario en su fase de instrucción no dure más de un año, con posibilidad de prórroga por otros tres meses más, además de incluir una regulación extensa y detallada del estatuto del fiscal Promotor de la Acción Disciplinaria en cuanto a competencia y facultades, nombramiento y cese, medios materiales y personales.

Las cifras de actividad de la Inspección en materia gubernativa y disciplinaria en los últimos cuatro años se reflejan en la tabla siguiente:

Tipo de expediente	Año			
	2018	2019	2020	2021
Gubernativos	733	630	622	912
Información previa	24	40	14	6
Diligencias informativas/ disciplinarios	–	9/6	3/3	3/3

Como se ha dicho, en ocasiones las quejas y denuncias motivan la incoación de expediente gubernativo, siendo las que presentan visos de mayor verosimilitud las que motivan la incoación de diligencias informativas. Las causas más frecuentes de denuncia o queja valoradas por la Inspección Fiscal han sido: los retrasos en la emisión de informes y en el despacho de asuntos en general; la supuesta pasividad y desatención en la tramitación de procedimientos; la inadecuada motivación de los informes; los desacuerdos con la actividad desarrollada por los miembros del Ministerio Fiscal en las diligencias de investigación penal del art. 5 EOMF, en la instrucción de los procesos judiciales penales y/o en los juicios orales. Menores son las quejas que han versado sobre el trato recibido, verbal o escrito, planteadas casi siempre por acusados o víctimas. Es asimismo significativo el número de denuncias contra la posición adoptada por el Ministerio Fiscal en los procesos matrimoniales, sobre todo en caso de existir hijos menores y las quejas solicitando el cambio de criterio jurídico del/la fiscal encargado/a para hacerlo coincidir con el del denunciante. En ocasiones, las denuncias desconocen el cometido de la Inspección, pretendiendo se convierta en órgano revisor de los criterios de los fiscales, cuestión que debe encauzarse procesalmente a través del régimen de recursos previsto en los diferentes procedimientos.

Por otra parte, es la Inspección Fiscal la unidad de la Fiscalía General del Estado que custodia las actas del Consejo Fiscal y prepara la documentación a utilizar en los debates de sus sesiones cuando la materia del orden del día está relacionada con los cometidos asumidos por la Inspección: tramitación de compatibilidades, concursos discrecionales y de traslado, valoración de méritos y tramitación de recompensas y condecoraciones, entre otras.

– En los Expedientes de compatibilidad, se tramita la documentación que se facilita al Consejo Fiscal para apreciar las actividades

compatibles/incompatibles de los miembros de la carrera. Su evolución desde el año 2018 es la siguiente:

Tipo de expediente	Año			
	2018	2019	2020	2021
Compatibilidad.	237	177	103	152

Está en estudio la creación de una aplicación informática apta para dar curso a este tipo de expedientes de forma más eficiente, además de hacer posible un conocimiento más profundo de los perfiles cualitativos y cuantitativos de las actividades compatibles a las que tienen acceso los miembros de la carrera fiscal.

5.8 Referencia a la gestión del complemento de productividad

El complemento variable por objetivos tiene su regulación en la Ley 15/2003, sobre régimen retributivo de las Carreras Judicial y Fiscal y el Real Decreto 432/2004, por el que se regula el complemento variable por objetivos de los miembros de la Carrera Fiscal.

Mediante comunicación de 21 de julio de 2004, el Fiscal General del Estado hizo llegar al Ministerio de Justicia la asunción de la propuesta de la Inspección Fiscal de fijar como objetivo general la superación por los fiscales de unos módulos previos de trabajo en un porcentaje significativo o la realización de funciones de especial responsabilidad en la organización de la Fiscalía o en la dirección o control de materias significativamente trascendentes. El Consejo Fiscal fue oído en el Pleno del 13 de julio de 2004.

El 3 de septiembre de 2021, el Subdirector de Recursos Económicos de la Administración de Justicia determinó que asignaba para el cumplimiento variable por objetivos de los miembros de la carrera fiscal durante el primer semestre de 2021, la cantidad de 1.698.975,46 €.

En aplicación de lo dispuesto en el art. 3.5 del Real Decreto 432/2004, de 12 de marzo, por el que se regula el complemento variable por objetivos de los miembros de la Carrera Fiscal, en noviembre de 2021 se remitieron al Ministerio de Justicia las propuestas de asignación del complemento variable elevadas por los Fiscales Jefes y revisadas por la Inspección Fiscal.

Durante el primer semestre de 2021 los Fiscales destinados en las Fiscalías de Comunidad Autónoma no desdobladas, Provinciales y de Área cumplieron unos estadillos de trabajo que, sometidos a un sistema de baremación, han dado lugar a una puntuación individualizada con la que se ha obtenido la media semestral de cada fiscal.

Finalizado un proceso de general inspección concretado en quienes aparecerán como eventuales perceptores, el 22 de octubre de 2021 se comunicó a los distintos órganos y Fiscalías la cantidad que se les asigna para satisfacer dicho complemento, ello a fin de poder emitir una propuesta con respeto a los límites cuantitativos fijados el 3 de septiembre de 2021.

Las cantidades asignadas en el primer semestre de 2021 han sido las siguientes:

Órgano	Importe
Fiscalías Órganos Centrales	115.666,94
Fiscales Adscritos a Fiscales de Sala	10.228,90

Órgano	Importe
Fiscalías de Comunidad Autónoma Desdobladas	9.960,43
Fiscalías de Comunidad Autónoma no Desdobladas.	139.575,67
Fiscalías Provinciales.	1.142.270,48
Fiscalías de Área	224.695,14
Fiscales Superiores, Provinciales y de Área.	56.577,89
Total 1/2021	1.698.975, 45

Las cantidades relativas al segundo semestre de 2021 están determinándose en el momento de redactar estas líneas.

5.9 Sobre el Fichero de Titularidades Financieras (FTF)

Por las razones que se expresan en aquel lugar, este epígrafe pasa a formar parte del apartado 8 del Capítulo I de esta memoria, correspondiente a la memoria de la actividad del Delegado de Protección de Datos.