

5. INSPECCIÓN FISCAL

5.1 La Inspección Fiscal y sus funciones

El Estatuto del Ministerio Fiscal establece que el Fiscal General de Estado dirige la Fiscalía General del Estado, órgano en el que se encuentra integrada la Inspección Fiscal (art. 13.1), que ejerce con carácter permanente sus funciones por delegación del Fiscal General del 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 fiscales que de él dependan, y de las que de la misma naturaleza inspectora ordinaria tienen atribuidas los Fiscales Superiores respecto de las Fiscalías de su ámbito territorial (art. 13 EOMF).

Funciones de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado:

a) Función inspectora: relativa al régimen de funcionamiento y actividad que desarrollan los órganos fiscales y los fiscales de las plantillas. Se ejerce mediante la información documental que periódicamente es remitida y a través de visitas de inspección. Sobre este cometido ha incidido de manera notable la epidemia de Covid-19, con el riesgo de contagio de la enfermedad, determinando que el Fiscal Jefe Inspector acordase por Decreto, el 11 de marzo, suspender temporalmente la práctica de cualquier visita de inspección ordinaria potenciando el uso de medios electrónicos o telemáticos.

b) Función gubernativa: relativa esencialmente al régimen estatutario de los fiscales, al informar o aportar criterio sobre aspectos de la vida administrativa-profesional de los fiscales antes de resolver el Fiscal General del Estado o el Ministerio de Justicia.

c) Función de apoyo al Consejo Fiscal: en la preparación de sus reuniones y en la ejecución de los acuerdos adoptados. Proporciona la documentación y antecedentes necesarios para fundar muchos de sus dictámenes y decisiones. Elabora proyectos de resoluciones. Custodia y archiva la documentación del Consejo. El Fiscal Jefe Inspector es Vocal nato del Consejo Fiscal, participando en sus deliberaciones y toma de decisiones, al margen de poder informar los mismos asuntos previamente en su calidad de Jefe de la Inspección.

El Estatuto del Ministerio Fiscal, tras su reforma por Ley 24/2007 de 9 de octubre, configuró en la Inspección Fiscal la *Sección Permanente de Valoración* con la previsión de centralizar toda la información sobre méritos y capacidad de los fiscales para apoyar al Consejo a la hora de emitir informe sobre las propuestas de nombramientos

discrecionales de la Carrera Fiscal que el Fiscal General del Estado efectuará al Ministerio de Justicia (art. 13.2).

Sobre la concreta actuación de la Sección Permanente de Valoración han sido varias las ocasiones en que el Jefe Inspector ha tenido que explicar cual es la labor que la Sección desarrolla para sustentar los informes respecto de nombramientos discrecionales que el Consejo Fiscal tendrá que emitir, y así se recogió en la Memoria de la Inspección Fiscal correspondiente al año 2017. La actuación sigue desarrollándose de igual manera que entonces se describía, mientras no se varíe la redacción legal o se modifique el criterio fijado por el Consejo Fiscal en la sesión que tuvo lugar el día 18 de diciembre de 2007, estando guiada por el criterio de unificar la Inspección toda la información sobre méritos y capacidad de los fiscales, a cuyo efecto se traslada a los Vocales una ficha con los datos relativos a situación administrativa, destinos y antigüedad de los fiscales aspirantes a las plazas, acompañando cuando son cargos de fiscales jefes las actas de las visitas de inspección efectuadas a las fiscalías cuyas jefaturas salen a concurso.

d) Función disciplinaria: al conocer la Inspección Fiscal de las *quejas que puedan presentarse sobre el modo de proceder de los fiscales* (art. 159.4 RMF 1969). La expresión «faltas [disciplinarias] cometidas en el ejercicio del cargo» que emplea el Estatuto del Ministerio Fiscal (art. 66) abarca también conductas ajenas a su actuación de participación jurisdiccional propiamente dicha (arg. STS 14/07/99 Rec. 617/1998), y es que se incurre en infracción disciplinaria cuando se realiza el comportamiento descrito en el supuesto de hecho del tipo infractor, lo que puede suceder en función de la actividad contemplada pero no solo durante el ejercicio de los cometidos propios del cargo, porque la expresión *faltas cometidas en el ejercicio del cargo* significa también «hallarse en la situación de estar ostentando el cargo» (arg. STS 23/01/2006 Rec. 18/2003), y es que existen determinadas faltas disciplinarias en el Estatuto del Ministerio Fiscal que, como se deduce de su propia redacción, no pueden ser cometidas en el ejercicio del cargo.

Procedimientos de naturaleza predisciplinaria de la Inspección:

La actividad de valoración de quejas se recoge a través de expedientes gubernativos, informaciones previas y diligencias informativas, habiendo matizado el Tribunal Supremo que Informaciones Previas y Diligencias Informativas son actuaciones administrativas dirigidas a esclarecer los hechos y valorar la procedencia de incoar o no un expediente sancionador. En consecuencia, «son actuaciones

previas a la eventual puesta en marcha de un procedimiento sancionador que carecen de dicha naturaleza» (arg. STS 18/12/2017 Rec. 4816/2016). Las Diligencias Informativas tienen por objeto: determinar con la mayor precisión posible los hechos susceptibles de promover la incoación de un expediente disciplinario, la identificación de la persona que pudiera resultar responsable y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros. No se configuran como un procedimiento que se dirija contra nadie, sino que, únicamente tiene por objeto una primera aproximación a los hechos denunciados al efecto de determinar que camino ha de seguirse (archivo o incoación de expediente disciplinario). La LOPJ no exige que siempre se abra una investigación tras la presentación de una denuncia o queja; puede, por el contrario, ser archivado de plano en los casos en que por la naturaleza de los hechos relatados o los términos en que está formulada, se evidencie la inexistencia de indicios de responsabilidad disciplinaria o no obre asomo de certeza de cuánto se exponga por no tener apoyo en elemento acreditativo mínimamente verosímil (SSTS 30/10/2009 y 14/12/2016). A la notificación de la Información Previa la Ley no le otorga efecto de interrupción de la prescripción, a diferencia de las diligencias informativas (art. 65.2 p.º 1.º EOMF).

Corresponde a la Inspección Fiscal formular al Fiscal General del Estado la propuesta de apertura de los expedientes disciplinarios, incoación que se produce tras haber tramitado y concluido diligencias informativas. Hasta 2019, no era inusual la designación de Inspectores Fiscales para desempeñar los cargos de Instructor y Secretario de los expedientes. Actualmente, instructores y secretarios de los expedientes disciplinarios son los fiscales a los que, conforme a un listado anual, por sorteo, les resulta encomendada la labor, habiendo resultado trascendental para ello el *Decreto de la Fiscal General del Estado de 25 de febrero de 2019 sobre designación de instructor y secretario de los expedientes disciplinarios*, cuyo contenido se recogió en la Memoria de la Inspección Fiscal del año 2019, de manera que los Instructores y Secretarios de los expedientes disciplinarios son designados por sorteo al inicio de cada año, situación que finalizará cuando el nuevo proyectado Reglamento del Ministerio Fiscal, que sustituya al de 1969, implante la figura del Promotor de la Acción Disciplinaria Fiscal como encargado de la instrucción de los expedientes de tal naturaleza abiertos a los integrantes del Ministerio Fiscal. De esta manera actualmente, la designación de Instructor y de Secretario se hace efectiva a través de una lista que resulta del sorteo que se celebra los primeros días del año y cuyos nombres se incorporan al Decreto de apertura del expediente que dicta el Fiscal General del Estado.

5.2 Medidas organizativas de servicio interno de la Inspección ante la epidemia de Covid-19

El 13 de marzo de 2020 el Fiscal Jefe Inspector dictó *Nota de Servicio sobre la actividad de la Inspección Fiscal durante la pandemia*, disponiendo lo siguiente: «Ante la grave situación que para la salud de todos los integrantes del Servicio de Inspección de la Fiscalía General del Estado plantea en los momentos actuales la epidemia de coronavirus Covid-19, resulta necesario adoptar determinadas *medidas organizativas* respecto del servicio que presta la Inspección, en prevención de su funcionamiento sostenido en tanto sea posible, en coordinación con las otras Unidades de la Fiscalía General del Estado, teniendo presente sus específicas funciones y el apoyo que la Inspección presta a los diversos órganos fiscales del territorio nacional así como a sus integrantes, y en particular a la Fiscal General del Estado.

Sin perjuicio de las variaciones que las circunstancias deparen, que se presume pueden resultar muy cambiantes en fechas próximas, y con la necesaria flexibilidad con que será necesario aplicarlas para su acomodación a la realidad de cada momento, teniendo presente la prioridad de proteger la salud de fiscales y personal colaborador, así como la responsabilidad de asegurar los servicios más imprescindibles se adoptan las siguientes *Medidas*:

1. Los integrantes de la Inspección Fiscal, tanto fiscales como personal colaborador, reducirán su presencia en las dependencias de la Fiscalía General ocupadas por este Servicio.

a) Siguiendo el criterio de las instrucciones adoptadas por la Fiscalía General del Estado por Decreto de 11 de marzo, solo asistirán diariamente a dependencias de la Inspección, el Jefe Inspector o la Teniente Fiscal y dos fiscales de la plantilla. Si fuere preciso el número se reducirá a uno solo.

b) Jefe Inspector y Teniente Fiscal asistirán sustituyéndose entre sí, en función de las circunstancias de cada momento, teniendo presente que el primero se integra en la Comisión de Seguimiento establecida ante la grave situación planteada por la epidemia de coronavirus. En su caso, asistirá a esta reunión la Teniente Fiscal. Entre ambos se mantendrá una fluida comunicación ante los problemas que puedan suscitarse en los días en que estén ausentes. La alternabilidad descrita pretende asegurar, en la medida de lo posible, el mantenimiento de un puesto de mando con continuidad para una situación tan adversa como la que parece será necesario afrontar. *La cadena de mando seguirá en la Inspección por el orden de antigüedad*

en la Carrera Fiscal, para el caso de que fuera necesaria la sustitución por razón de salud de los primeros. Si el Jefe Inspector o la Teniente Fiscal, por la razón expuesta no pudieran asistir, les sustituiría el Inspector más antiguo según escalafón.

c) Inspectores Fiscales. Diariamente solo dos de ellos estarán en la Inspección para colaborar en las tareas que desde la misma tengan que realizarse, particularmente atendiendo las llamadas telefónicas o consultas y apoyando al Fiscal Jefe o a la Teniente Fiscal. La rotación será diaria, valorando las circunstancias personales y familiares de cada uno de los Inspectores; el turno se flexibilizará para la fijación de los días en que cada uno asistirá, tratando de evitar que no haya periodo superior a dos días de ausencia o presencia. En todo caso, las reglas del sentido común determinarán la acomodación de las situaciones anteriores, pudiendo reducirse la presencia a una sola persona si la situación lo exigiere. Se buscará siempre posibilitar una respuesta razonable con la presencia imprescindible de un Inspector.

d) Personal colaborador. De manera similar a los Inspectores, se establece un sistema rotatorio reduciendo el personal que asistirá a las dependencias. En consideración a las circunstancias personales y familiares, con la máxima flexibilidad se fijarán los días de asistencia sin perjuicio de las permutas que puedan establecerse

e) Funciones a desarrollar. Fiscales y personal colaborador darán prioridad a la tramitación o traslado de los procedimientos o asuntos que así lo exijan por ser más relevantes o por estar sujetos a un plazo perentorio, en la medida que sea razonablemente posible. Ante las circunstancias sanitarias que determinan la situación que se trata de afrontar con estas medidas, la permanencia en las instalaciones de la Inspección será la más imprescindible para los cometidos a desarrollar ante la tónica general de reducción derivada de la menor intensidad de actividad de los órganos fiscales que originan el trabajo en la Inspección, teniendo en consideración en todo caso la recomendación de acentuar la permanencia en los domicilios como mejor medida para evitar la propagación del virus. Con la flexibilidad que se viene indicando el trabajo a desarrollar para mantener el imprescindible mínimo funcionamiento de la Inspección, se ajustará a las circunstancias de cada momento...».

5.3 Plantilla de la Inspección Fiscal en 2020

La plantilla está integrada por las dos plazas de Fiscal Jefe Inspector y Teniente Fiscal, así como por las ocho plazas de Inspectores Fiscales, exigiéndose estatutariamente al menos 20 años de servicio en la Carrera Fiscal para ser Fiscal Jefe Inspector al tener que ostentar la categoría 1.^a de Fiscal de Sala (art. 37.1), y 15 años para ocupar los demás cargos en la Inspección Fiscal (art. 36.1 p.º 3.º). La *antigüedad* en la Carrera Fiscal es un requisito temporal que se precisa también en otros cargos, así: 10 años en Fiscal Jefe de Fiscalía Provincial y Teniente Fiscal de la Secretaría Técnica; Fiscales en la Fiscalía de la Audiencia Nacional y Fiscalías Especiales: Antidroga y Anticorrupción; 10 años en Fiscales adscritos a los Fiscales de Sala integrados en la Fiscalía General del Estado; 20 años en Fiscal de Sala; 15 años en Fiscal Superior de Fiscalías de Comunidades Autónomas, en Fiscalía Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional y Tribunal Cuentas. Además, todos los puestos de la Inspección son de *nombramiento discrecional*, no se accede actualmente mediante concurso reglado. Asimismo, *la duración* de los cargos de Inspector Fiscal y Teniente Fiscal Inspector se limita al máximo de diez años. A su vez, los cargos de Jefe Inspector y Teniente Fiscal Inspector están sujetos a *renovación* a los cinco años del nombramiento (arts. 41.1 y 41.3). La temporalidad del cargo de Teniente Fiscal aparece justificada en la Exposición de motivos de la Ley 24/2007, que reformó el Estatuto, por la grave responsabilidad que los Tenientes Fiscales asumen en Fiscalías con Jefes de categoría 1.^a

Durante el año 2020 cesaron en la Inspección Fiscal por cumplir el plazo máximo de permanencia de 10 años dos fiscales, y uno más dejó el cargo de Inspector al ser nombrado fiscal de la Fiscalía Anticorrupción, órgano fiscal del que procedía cuando se trasladó a la Inspección Fiscal. Estas circunstancias de cese o traslado determinaron la necesidad de repartir el trabajo que aquellos desempeñaban en la Inspección entre los restantes Inspectores.

5.4 Situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal en 2020

a) La plantilla orgánica: está constituida por 2.553 fiscales, desde el Real Decreto 255/2019, de 12 de abril. Se distribuye de la siguiente manera: a) Primera categoría o Fiscales de Sala: 26 (a este número ha de agregarse los Fiscales de Sala adscritos). b) Segunda categoría o Fiscales: 1.890. c) Tercera categoría o Abogados-Fiscales: 637.

b) Ascensos: A la primera categoría de la Carrera Fiscal ascendieron: Esmeralda Rasillo López, M.^a José Segarra Crespo, Álvaro García Ortiz, y Félix Pantoja García.

c) Altas en la carrera fiscal: Por Orden JUS/659/20, de 15 julio, una vez finalizado el curso teórico/práctico de selección para acceso a la Carrera Fiscal, se nombraron 108 nuevos abogados fiscales procedentes del Centro de Estudios Jurídicos. Ocuparon 80 plazas desiertas de la plantilla orgánica y 28 plazas *en expectativa de destino* ante la insuficiencia de plazas desiertas que ocupar. Todos los fiscales en expectativa de destino tuvieron que tomar parte en el concurso reglado convocado por Orden JUS/969/2020, de 13 octubre (BOE 18 octubre), permaneciendo después del mismo solo 4 abogados fiscales en situación administrativa de expectativa de destino, que a su vez tuvieron nuevamente que participar en el siguiente concurso para alcanzar plaza en propiedad.

La situación administrativa de expectativa de destino: esta figura jurídica contemplada para los jueces en la Ley Orgánica del Poder Judicial, tras la Reforma introducida por la Ley Orgánica 8/2012 (art. 308.2) está siendo objeto de aplicación a los fiscales en virtud de la previsión de supletoriedad que establece la Disposición Adicional 1.^a del Estatuto. La situación administrativa de expectativa de destino permite hacer frente a la situación transitoria de los aspirantes a la carrera fiscal que, habiendo aprobado las oposiciones y superado el correspondiente curso teórico-práctico en el CEJ, no pueden ser titulares en órganos fiscales al carecerse de plazas orgánicas en la plantilla del Ministerio Fiscal para su cobertura por ellos.

A través de semejante equiparación, el fiscal es asignado a un órgano fiscal de manera temporal, situación que tiene que ver más con la organización del servicio e imprevisión en la compleción de la planta fiscal que con unas eventuales funciones propias de su situación. Permite desempeñar temporalmente las funciones fiscales que les asignen los respectivos fiscales jefes de las fiscalías a las que hayan optado en ese destino temporal, hasta ser nombrados fiscales titulares en las plazas vacantes y desiertas que se ofrecerán en los siguientes concursos reglados de la carrera. Su régimen jurídico, en orden a dere-

chos y deberes, es equivalente al de los fiscales que ocupan plaza sin carácter temporal. Gozan del estatuto propio de los miembros del Ministerio Fiscal con la única excepción o salvedad de que obligatoriamente han de concursar a todas las plazas que se ofrezcan en el primer concurso reglado (aún en la modalidad de «a resultas»), concurso en el que se ofrecerán todas las plazas desiertas de la carrera en el momento de la convocatoria, incluyendo las de nueva creación de nombramiento reglado. Si no ocupan plaza en este concurso por no alcanzarles, habrán de concursar en los consecutivos, de manera que sobre la plaza que ocupan en expectativa de destino no adquieren ningún derecho preferente. A efectos de cómputo, el plazo de un año del Estatuto para poder concursar los fiscales tras su ingreso en la carrera (art. 36.5), no sufre modificación por encontrarse el fiscal en la situación administrativa de expectativa de destino, y cuando se les adjudique plaza en el correspondiente concurso reglado tendrán derecho a los veinte días de permiso por traslado.

d) Bajas en la carrera fiscal: El número de bajas y sus causas durante 2020 en la carrera fiscal ha sido el siguiente: 21 jubilaciones, 4 fallecimientos y 1 excedencia voluntaria.

Jubilaciones: se jubilaron los fiscales Luis Manuel Navajas Ramos, Mariano Fernández Bermejo, José M.^a Paz Rubio, Alfonso Aya Onsalo, M.^a Angustias Santa-Olalla Fernández-Figares, Mariano de Lucas Gálvez, Felisa Alcántara Barbany, Miguel Ángel Subirán Espinosa, Mercedes Barthe García de Castro, Carmen Rebollo Fernández, Ana Gloria Antuña Álvarez, Miguel Martín Gómez, M.^a Dolores Villalonga Serrano, M.^a Idoya Zurriaran Fernández, Consuelo Álvarez Ciurana, M.^a Jesús Barrantes Sandoval, Fernando López García de la Serrana, M.^a Jesús Cañadas Lorenzo, Fernando García Vicente, Begoña Polo Catalán, y Concepción Salinas de La Casta.

Fallecimientos: M.^a Cristina Toro Ariza, Manuel Ángel Martín Marrero, Sixto Ruiz Crespo, M.^a Jesús Moya Martínez. La Carrera Fiscal guarda un grato recuerdo de todos, destacando en su actividad profesional el compromiso con la defensa de los valores constitucionales encomendados al Ministerio Fiscal.

Excedentes Voluntarios: Enrique Remón Peñalver.

e) Prolongación en el servicio activo: La reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial por la Ley Orgánica 7/2015 modificó la redacción del artículo 386.1 para admitir la prolongación de los fiscales en el servicio activo hasta los setenta y dos años. Haciendo uso de dicho precepto, 7 fiscales formalizaron en 2020 la prolongación, demorando de esta manera la jubilación forzosa por razón de edad: Bartolomé Vargas Cabrera, Juan Ignacio Campos, Fausto Cartagena

Pastor, José M.^a Lombardo Vázquez, Félix Pantoja García, Illana Navia-Osorio García-Braga, y Carmen Gil Soriano.

5.5 Concursos de traslado de Fiscales

A) Concursos ordinarios. La Inspección impulsa periódicamente la convocatoria de los concursos reglados de plazas vacantes en la carrera, que se tramitan desde hace más de seis años por el sistema de cobertura «*a resultas*», que presenta la gran ventaja de concentrar en una única convocatoria y resolución la cobertura de las plazas desiertas ofertadas y la de todas aquellas que, por la inicial adjudicación de plazas, puedan quedar vacantes, lo que de otra manera exigiría convocar varios concursos a lo largo del año. El sistema «*a resultas*» ofrece singular interés cuando desde hace muchos años tan solo se tramitan anualmente dos concursos reglados, al margen de la asignación de plazas que se ofrece a los fiscales en prácticas cuando concluyen el período de formación teórico/práctica en el CEJ.

Durante 2020 se convocaron y tramitaron dos concursos ordinarios de fiscales:

a) Orden JUS/194/20, de 5 de marzo (corregida por Orden JUS/203/23020). Ante la incidencia que supuso la declaración del estado de alarma, con la consiguiente paralización de los procedimientos administrativos que se encontraban en trámite, el concurso fue resuelto por Real Decreto 620/20, de 30 de junio y por Orden JUS/584/2020, de 23 de junio, ambos publicados en BOE de 1 de julio de 2020.

Al tener que suspenderse la tramitación del concurso de traslado por la declaración del estado de alarma, al igual que el concurso interno que se tramitaba para designación del Delegado de Protección de Datos del Ministerio Fiscal, el 27 de mayo de 2020 la Inspección Fiscal dirigió a todas las Fiscalías una *Nota Informativa* que llevaba por título «*Reanudación de tramitación de los concursos interrumpidos y suspendidos en su tramitación por la declaración del estado de alarma*», y que decía así:

«1. El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (BOE 14 marzo), acordó la *interrupción de los plazos de tramitación de los procedimientos* de las entidades del sector público, declarando que su cómputo se reanudaría en el momento en que perdiera vigencia el real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo (disposición adicional 3.^a1). *La entrada en vigor del Real Decreto tuvo lugar el mismo día de publicación del Real Decreto en el Boletín Oficial del Estado* (disposición final 3.^a), por tanto el 14 de marzo.

2. Habiéndose acordado desde entonces sucesivas prórrogas, el Real Decreto 537/2020 de 22 mayo (BOE n.º 145 de 23 mayo) ha prorrogado nuevamente el estado de alarma que declaró el Real Decreto 463/2020, habiéndolo extendido hasta las 00.00 horas del 7 de junio de 2020 en las mismas condiciones establecidas y en las disposiciones que lo modifican, aplican y desarrollan, *sin perjuicio de lo que sus preceptos establecen* (arts. 1 y 2), que en el artículo 9 –bajo la rúbrica «plazos procesales suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo»– dispone que *con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanuda...* A su vez, la Disposición derogatoria única 2) hace constar que *con efectos desde el día 1 de junio de 2020 queda derogada la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo*, mientras que la Disposición final única establece que el presente real decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

El *Prólogo* del Real Decreto 537/2020 refiere que «el Plan para la desescalada hace conveniente facilitar el normal desarrollo de los procedimientos administrativos, y que por ello se prevé *el levantamiento de la interrupción de plazos administrativos*, estableciendo –con efectos de *1 de junio* de 2020– la derogación de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo. De este modo *se prevé que se reanude el cómputo de los plazos desde esa misma fecha*».

3. El Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo afectó, por interrumpir el plazo de tramitación, al procedimiento del concurso para cobertura de plazas regladas en el Ministerio Fiscal que convocó la *Orden JUS/194/2020 de 5 de marzo* (BOE 6 de marzo), modificada por la *Orden JUS/203/2020, de 9 de marzo*, para corrección de errores (BOE 10 de marzo).

4. El Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo también afectó, por interrumpir el plazo de tramitación, al procedimiento para designación del cargo de Delegado de Protección de Datos del Ministerio Fiscal, que la Excm. Sra. Fiscal General del Estado convocó el 9 de marzo de 2020 anunciándose el mismo día en la *página web del Ministerio Fiscal*.

5. Como consecuencia de las disposiciones legales sobre interrupción y reanudación de plazos administrativos recogidas en los Reales Decretos 463/2020 de 14 de marzo y 537/2020 de 22 de mayo, el cómputo del tiempo para tramitar los dos procedimientos antes mencionados se reanuda el próximo día 1 de junio, incidiendo la fecha de su finalización en el número de miembros de la carrera

fiscal que todavía podrán participar en los concursos y en la posible modificación de los términos de las solicitudes ya presentadas por los fiscales interesados.

6. Respecto del procedimiento de concurso reglado para cobertura de plazas en el Ministerio Fiscal recogido en la *Orden JUS/194/2020 de 5 de marzo* (BOE 6 marzo), la convocatoria se efectuó con arreglo a las siguientes *Bases*:

La *Base 1.ª* dispuso que podrían tomar parte en el concurso los fiscales de segunda categoría y los abogados fiscales que llevasen más de dos años en la plaza a la que hubieran accedido voluntariamente, *así como los abogados fiscales nombrados para su primer destino que lleven más de un año en el mismo. El tiempo de permanencia se computará desde la fecha de publicación en el Boletín Oficial del Estado del Real Decreto o de la Orden de nombramiento para el destino que ocupan.*

La *Base 4.ª1* decía asimismo que podían solicitar plaza *quienes reunieran los requisitos exigidos en la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes*, mientras que la *Base 5.ª1 p.º 2.º* recogió la previsión de poder *modificar su solicitud los participantes dentro del plazo de presentación de las solicitudes.*

La *Base 5.ª1* estableció que los fiscales que participasen en el concurso de traslado cumplirían su solicitud por vía electrónica con carácter obligatorio, a través del Asistente de inscripción, y que si algún solicitante quisiera *modificar la solicitud* ya confirmada, *dentro del plazo de presentación de solicitudes*, podrá volver a crear y confirmar una *nueva solicitud*, considerándose válida la última solicitud confirmada a través del Asistente de inscripción. Asimismo, el Asistente permite la *renuncia* a la solicitud confirmada.

Posteriormente, la *Orden JUS/203/2020 de 9 de marzo* (BOE 10 marzo) corrigió errores en la Orden JUS/194/2020 de 5 de marzo, disponiendo que «la presente corrección de errores *reabre* el plazo de presentación de instancias durante 10 días naturales a contar desde el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado» (corrección 3.ª).

De esta manera, al interrumpirse y suspenderse el 14 de marzo de 2020 el plazo reabierto –10 días naturales– para presentación de instancias por la Orden JUS/203/2020 de 9 de marzo de corrección de errores (BOE 10 de marzo), como comenzó a computarse nuevamente el 11 de marzo solo habían transcurrido 3 días de los 10 establecidos para poder presentar instancias al concurso, y como desde el día 1 de junio –incluido– el cómputo se reanuda, el plazo ha de concluir 7 días

después y siendo domingo el 7 de junio, al ser día inhábil el plazo para concursar se extenderá hasta el lunes 8 de junio, de conformidad con la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (arts. 30.2 y 30.5).

Por tanto, siendo el 8 de junio el día en que finaliza el plazo para poder presentar solicitud de traslado, el amplio tiempo transcurrido desde que en marzo de 2020 se convocó –e interrumpió– el procedimiento de concurso puede trascender a su resolución en dos aspectos: a) *el incremento de participantes*: por reunir cuando acabe el plazo los requisitos exigidos por la convocatoria para participar o por haber cambiado las circunstancias personales o profesionales de los interesados. b) la presentación de *peticiones para modificar solicitudes de traslado ya presentadas* al haber podido variar durante el periodo de interrupción y suspensión el interés de los participantes.

7. Sobre el *incremento* de fiscales participantes ha de tenerse en cuenta que la excepcional interrupción y suspensión del plazo para presentar instancias por la declaración del estado de alarma hace posible que puedan participar en el concurso de traslado quienes en marzo de 2020 no estaban facultados si el 8 de junio de 2020 han superado el tiempo de permanencia de dos años que el Estatuto exige en el último destino al que se trasladaron a petición propia, o de un año si es el primer destino de los que ingresan en la carrera fiscal tras aprobar el proceso selectivo/formativo del CEJ (art. 36.5 EOMF).

8. La permanencia de uno o dos años ha de computarse desde la fecha de publicación en el Boletín Oficial del Estado del Real Decreto u Orden de nombramiento para el destino que ocupan los fiscales solicitantes (base 1.^a), sin perjuicio de la matización que posteriormente se recoge respecto de los abogados fiscales que ingresan en la carrera fiscal incorporándose en la situación transitoria de «expectativa de destino» al no haber plazas desiertas para su ocupación en propiedad. Además, el requisito de la permanencia ha de cumplirse en la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes (base 4.^a1).

9. La permanencia de 1 año para poder concursar los miembros de la Carrera Fiscal que obtienen *primer destino se computa desde la fecha de la Orden de nombramiento, cualquiera que hubiese sido el sistema de ingreso* (arg. Disp. Adicional 1.^a EOMF en relación con los arts. 327.2 LOPJ, y 136 y 137 del Reglamento de la Carrera Judicial 2/2011). Este criterio es aplicable a los treinta abogados fiscales de la 57 promoción, nombrados en calidad de titulares, que prometieron o juraron el cargo ante la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia a cuyo territorio fueron destinados (art. 45.2 EOMF), con

independencia de la fecha en que lo hicieran, seguramente posterior al día 8 de junio de 2019.

Así, la fecha a partir de la que se computa el año durante el que están impedidos de concursar los fiscales que acceden como titulares a la Carrera es la de la Orden de nombramiento como abogados fiscales, que es distinta de la fecha en la que quedan investidos de la condición de miembros del Ministerio Fiscal, lo que tiene lugar al tomar posesión del primer destino tras prestar juramento o promesa del cargo (art. 45 EOMF en relación con el 307.7 LOPJ).

10. La fecha a partir de la que se computa el año durante el que están impedidos de concursar los abogados fiscales que acceden «en expectativa de destino» a la Carrera es igualmente la de la Orden de nombramiento. Los seis abogados fiscales de la 57 promoción que accedieron en dicha situación (Disp. Adicional 1.^a en relación con el artículo 308.2 LOPJ), de acuerdo con su peculiar régimen jurídico juraron o prometieron y tomaron posesión del cargo el día 3 junio ante la Excma. Sra. Fiscal General del Estado, viéndose obligados a participar en el primer concurso de traslados que convocó la Orden JUS/957/2019 de 13 de septiembre (modificada por Orden JUS/966/2019 de 23 septiembre), cuya Base 1.^a establecía expresamente para los que se encontraban en «expectativa de destino» la obligación de concursar a todas las plazas ofertadas en el concurso, indicando la Base 2.^a que el tiempo transcurrido en semejante situación se computaría a todos los efectos, incluido el relativo al tiempo mismo de permanencia en primer destino al que se refiere el artículo 36.5 del Estatuto.

A los seis abogados fiscales les adjudicó plaza en propiedad la Orden JUS/1239/2019, de 18 diciembre, que resolvió el concurso, sin que el traslado para adquirir plaza en propiedad les impida participar en el concurso convocado por la Orden JUS/194/2020 de 5 de marzo. Para ellos, *el plazo anual cuya superación permite participar de manera voluntaria en los concursos se computa desde la fecha del nombramiento, y comprende tanto el tiempo transcurrido en el destino en expectativa como el transcurrido en el destino que se obtenga «como titular con carácter forzoso» al amparo del artículo 308.2 LOPJ* (arg. arts. 19.2 y 10.2 Reglamento de desarrollo del Estatuto de los Jueces en Expectativa de Destino y de los Jueces de Adscripción Territorial, aprobado por Acuerdo CGPJ 24/XI/2016, en relación con el art. 308.2 LOPJ y la Disp. Adicional 1.^a EOMF). La figura jurídica de la expectativa de destino no permite cubrir plaza orgánica con carácter permanente y estable, es una situación transitoria que tiene que ver más con la defectuosa organización del servicio e imprevisión en la compleción de la planta judicial/fiscal (apdo. IV p.º 4.º Prólogo Reglamento).

11. Respecto de la convocatoria que por Decreto de 9 de marzo de 2020 efectuó la Excm. Sra. Fiscal General del Estado para designar fiscal que ocupe el cargo de Delegado de Protección de Datos del Ministerio Fiscal, cabe igualmente apreciar que al haberse suspendido el día 14 de marzo el plazo otorgado de seis días hábiles para presentar solicitudes (siguientes a la fecha de publicación del Decreto en la *página web del Ministerio Fiscal*, que tuvo lugar el mismo 9 de marzo), su reanudación el día 1 de junio supone que el día 3 de ese mes vencerá el plazo, quedando todavía tres días para poder formular solicitud. El día 4 de junio los respectivos Fiscales Jefes habrán de comunicar y remitir a la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado el nombre de los posibles peticionarios para DPD del MF junto con el informe requerido por los acuerdos 2 y 3 del mencionado Decreto de 9 de marzo.

12. Sobre la eficacia de las solicitudes ya presentadas por los interesados antes de declararse el estado de alarma, no es necesaria ratificación o confirmación alguna para reconocerlas validez, si bien cabe desistir expresamente de las peticiones que hayan podido efectuarse durante el tiempo que todavía queda hasta finalizar el plazo o modificarlas total o parcialmente mediante nueva solicitud del fiscal interesado (arts. 55.6 RMF 1969, 149 RCJ 2/2011 y 94 Ley 39/2015), previsión que para el concurso de traslado recoge expresamente la Base 5.^a de la convocatoria establecida por la Orden JUS/194/2020 de 5 de marzo (BOE 6 marzo)».

b) Orden JUS/969/2020, de 13 de octubre (BOE 16 de octubre). Resuelto por Real Decreto 109/2020, de 9 de diciembre y por Orden JUS/1182/2020, ambos publicados en el Boletín Oficial del Estado de 10 de diciembre de 2020.

c) Las retenciones en los concursos reglados. Los fiscales pueden quedar retenidos temporalmente por razones de oportunidad (necesidades del servicio de la Fiscalía en la que venían trabajando) y por razones familiares (escolarización de hijos) o por retrasos en el despacho de causas (puede interesarse el aplazamiento de la efectividad del traslado para concluir el despacho de procedimientos: art. 327.3 LOPJ). La retención puede acordarse contra la voluntad del fiscal afectado. En el primer concurso de 2020 quedaron retenidos 17 fiscales; en el segundo 4 fiscales. El tratamiento de la retención se recogió en la Instrucción 8/1987 FGE «Sobre destacamentos de fiscales al amparo del artículo 20 del Estatuto del Ministerio Fiscal» (actual 21.5 EOMF tras reforma por Ley 24/2007), constituyendo la retención una *decisión del Fiscal General del Estado* en la que se

requiere antes de su adopción la previa audiencia del Consejo Fiscal, de los Fiscales Jefes de las Fiscalías de origen y destino, y del fiscal afectado. Podría decirse que la retención constituye *un destacamento temporal inverso*. Su duración normal de hasta 6 meses, es susceptible de prórroga y también de reducción (si las circunstancias que determinaron imponer la retención desaparecen). Las retenciones no se publican en el BOE. De acordarse la retención, el transcurso del tiempo para poder volver a concursar el fiscal retenido se computa a partir del día en que se habría agotado el plazo posesorio normal de no haber quedado retenido el fiscal, contado desde la fecha de publicación del nombramiento para el nuevo cargo en el BOE (Orden Ministerial 11/5/1983 sobre cómputo del plazo posesorio para miembros de la Carrera Fiscal en determinadas situaciones, BOE 22 junio). La *retención* es una figura jurídica absolutamente distinta de la *comisión de servicio* que, prevista en la Ley Orgánica del Poder Judicial, no se puede acordar sin la voluntad del fiscal comisionado, consentimiento que no es necesario en la retención. Ante el sistema de «resultas», la retención no impide que la plaza vacante del retenido la ocupe con efectividad en virtud del propio concurso otro fiscal de distinta plantilla, cuyo traslado no queda suspendido por la retención, como ha interpretado la Inspección Fiscal alguna consulta. Permanecer algún fiscal en un órgano fiscal por encima de plantilla no es un hecho aislado o excepcional (fiscales adscritos).

B) Concursos para cobertura de plazas de nombramiento discrecional. En 2020 un número muy amplio de esas plazas estaban pendientes de cobertura: por renovación del cargo, vacantes por jubilación o traslado del titular o plazas de nueva creación. La amplitud obedeció a la incidencia de la convocatoria de elecciones generales y formación de nuevo gobierno de la nación en 2019 (solo en dos sesiones el Consejo Fiscal informó plazas convocadas en concurso), y la posterior incidencia en 2020 de la pandemia de coronavirus. El régimen estatutario de sustitución de fiscales hizo posible que, la institución del Ministerio Fiscal pudiera seguir funcionando sin problemas, y que fuera posible establecer escalonadamente con diferentes criterios de prioridad la cobertura de los cargos. El *principio de temporalidad* de los cargos de jefatura territorial, al margen de su renovación quinquenal (art. 41.1 y 5 EOMF) de la Ley Orgánica del Poder Judicial para los presidentes de órganos judiciales territoriales –TSJ y Audiencias Provinciales– al establecer como *límite máximo para su ejercicio dos mandatos de 5 años* (arts. 336.1 y 337 LOPJ reformado por LO 4/2018) ha trascendido a los nombramientos en la Carrera Fiscal.

Las plazas de nombramiento discrecional que en 2020 tenían que cubrirse eran 46, a las que habría que agregar las vacantes que se produjeren por pasar a ocupar los titulares de cargo de tal naturaleza otra plaza de nombramiento discrecional. Además, la Fiscal General del Estado tuvo que nombrar, mediante designación directa, los titulares de las plazas de Fiscal en la Secretaría Técnica, Unidad de Apoyo y Unidades Especializadas de la Fiscalía General del Estado confirmando o nombrando a otros (art. 36.2 EOMF), los cargos de Delegado de Protección de Datos del Ministerio Fiscal y a los 17 Fiscales Adjuntos Autonómicos del Delegado de Protección de Datos, sin perjuicio de la designación de los Fiscales de Sala Delegados del artículo 20.3 EOMF.

En 2020 se convocaron los siguientes concursos para la cobertura de plazas de nombramiento discrecional:

a) Orden JUS/621/2020, de 6 de julio. Nombramientos: Fiscales del Tribunal Supremo a Lourdes Rodríguez Rey y Rosa M.^a Pérez Martínez; Teniente Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Illes Balears a Julio Cano Antón; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Alicante a Jorge Rabasa Dolado; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Ávila a Francisco Javier Rojo López; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Ourense a Eva Regueiro Rodríguez; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Segovia a Inmaculada Martínez García; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Soria a M.^a José Burgos Monge; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Teruel a M.^a Isabel Buj Romero; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Santa Cruz de Tenerife a María Farnés Martínez Frigola; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Ceuta a Silvia Rojas Rodríguez; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Dos Hermanas a M.^a Amparo Camacho Rubio; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Marbella a Julio Martínez Carazo; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Arrecife-Lanzarote a Yolanda López Gómez; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Ponferrada a Jacinto Fernández Villalvila; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Manresa-Igualada a Francisco José Córcoles Sánchez; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Mataró-Arenys de Mar a Montserrat Poderoso Martínez; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Villanova i La Geltrú a Ana Mireya Gómez Baquero y Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Benidorm a María Isabel Medina Velásquez.

b) Orden JUS/922/20, de 24 de septiembre. Nombramientos: Fiscal de Sala de lo Penal del Tribunal Supremo a José Javier Huete Noguera; Fiscal de Sala de la Fiscalía Togada a Esmeralda Rasillo López; Fiscal de Sala de Siniestralidad Laboral a Félix Pantoja García; Fiscal de Sala para la protección de personas con Discapacidad y

Mayores a M.^a José Segarra Crespo; Fiscal Superior de la Comunidad de Castilla y León a Santiago Mena Cerdá; Fiscal del Tribunal de Cuentas a Carlos Castresana Fernández; Fiscal de la Audiencia Nacional a Carlos García-Berro Montilla (por la vía del artículo 355 bis LOPJ); Fiscales de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada a Inmaculada Violán González, Luis Rodríguez Sol, Belén Dorremochea Fernández, Cesar de Rivas Verdes-Montenegro, Alejandro Cabaleiro Armesto, Irene Rodríguez Acuña, Miguel Serrano Solís, Jorge Andújar Hernández y María del Pilar Santamaría Villalaín (por la vía del artículo 355 bis LOPJ); Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Gipuzkoa a Juan Ramón Calparsoro Damián y Fiscal Jefe de Área de Alzira a Patricia Llorca Alcalá.

c) Orden JUS/1092/2020, de 18 de noviembre. Se convocaron las plazas de Teniente Fiscal de la Fiscalía del Tribunal Supremo, dos plazas de Fiscal del Tribunal Supremo; dos plazas de Inspectores Fiscales; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Córdoba; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Ciudad Real; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Cuenca; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Palencia; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Badajoz; Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Lugo; Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Mérida y Fiscal Jefe de la Fiscalía de Área de Cartagena. Los nombramientos, tras la correspondiente celebración de sesión del Consejo Fiscal, tendrían lugar ya en el año 2021.

5.6 Actividad inspectora de la Inspección Fiscal en 2020

a) *El Decreto de 11 de marzo de 2020.* Ante la situación de pandemia, el Fiscal Jefe Inspector dictó resolución dirigida a todos los Fiscales Superiores que decía lo siguiente: «En la mañana del día de hoy la Excm. Sr. Fiscal General del Estado ha dictado Decreto recogiendo instrucciones diversas, al amparo del artículo 22.2 EOMF, derivadas de la situación sanitaria que está planteando la difusión del denominado coronavirus. En el punto segundo se hace mención a evitar en lo posible todos los desplazamientos potenciando el uso de medios telemáticos. Las instrucciones acordadas afectan también a la actividad inspectora que desarrolla la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado, y la que, a su vez, de la misma naturaleza, tienen encomendados los Fiscales Superiores de Fiscalías de Comunidades Autónomas. Por todo ello, atendiendo a las medidas adoptadas, se comunica que la Inspección Fiscal *suspende temporalmente la práctica de cualquier visita de inspección ordinaria* que tuviere prevista efectuar a los diversos órganos fiscales del territorio nacional. Igualmente, los Fiscales Superiores deben suspender las visitas que con carácter ordinario hubieran previsto en tanto dure la situación que provoca la adopción de las presentes medidas, lo que no impide mantener los controles haciendo uso de los medios electrónicos o telemáticos de que se dispone. Para cualquier duda o aclaración sobre esta comunicación deben dirigirse a la Inspección Fiscal pertinentes de la Fiscalía General del Estado.

b) *La Nota de Servicio del Comité de la FGE Covid-19 de 16 de marzo.* Acordó la paralización de la incoación de actuaciones en la Inspección Fiscal en base a la declaración legal de suspensión de tramitación de los plazos administrativos, posponiendo mientras se mantuviera la declaración del estado de alarma la remisión de los informes periódicos (retiradas de acusación, presos preventivos, diligencias de investigación penales, asuntos pendientes de despacho, actas, falta de capacidad de fiscales sustitutos y otros de similar naturaleza). La Fiscalía General del Estado por Decreto de 27 de octubre mantuvo la suspensión de las visitas de inspección presenciales.

c) *El Plan Anual de la Inspección Fiscal.* El Fiscal Jefe Inspector lo presentó en la sesión del Consejo Fiscal celebrada el 22 de diciembre de 2020. El informe que recogía el *Plan Anual 2021*, decía lo siguiente:

«El Estatuto del Ministerio Fiscal atribuye entre las funciones del Consejo Fiscal la de audiencia sobre el Plan de Actuación anual

que presente la Inspección Fiscal (art. 14.4.h). Ello tiene lugar en la práctica de los últimos años en el mes de diciembre. Dicho informe incorpora una referencia de la actividad inspectora desarrollada por los fiscales superiores en el ámbito de las competencias de dicha naturaleza respecto de las fiscalías de su respectiva comunidad, recogiendo también la previsión de visitas de inspección a efectuar el año siguiente.

En la presente ocasión, las visitas de inspección en el año 2020 y las proyectadas para 2021 vienen caracterizadas por la influencia negativa que en ellas ha ejercido la pandemia de covid. Por una parte, las visitas inspectoras se han visto radicalmente restringidas, y hasta suprimidas, por lógicas razones de seguridad vital, tanto para los inspectores que debían efectuarlas como para los fiscales de las plantillas de las fiscalías que deberían ser visitadas. Sin perjuicio de los controles que se han mantenido por vía telemática o por documentación física (papel), lo cierto es que la influencia de la epidemia del covid ha exigido no arriesgar, particularmente, porque la propia declaración del estado de alarma estableció el confinamiento, que a lo largo del año ha sufrido diversas variantes sobre la manera de llevarlo a efecto. Esta circunstancia de riesgo persiste motiva que, a diferencia de otros años, las previsiones para 2021 de las inspecciones y su práctica estén condicionadas a la evolución de la enfermedad. Que, con la finalidad de ofrecer el Plan de actuación anual al Consejo Fiscal, en el mes de noviembre se cursó comunicación a todos los fiscales superiores para concretar las inspecciones que en 2020 se habían podido llevar a efecto, y para que manifestaran las que tenían en previsión para 2021. La comunicación decía lo siguiente: «Con motivo de la dar cuenta al Consejo Fiscal del Plan de Actuación Anual de la Inspección Fiscal en materia de visitas inspectoras, previsión de competencia que establece el artículo 14.4.h del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, todos los años en el mes de diciembre desde este Servicio de la Fiscalía General del Estado se solicita a las fiscalías de comunidades autónomas que participen la previsión de las visitas inspectoras a realizar a los diversos órganos fiscales del ámbito territorial autonómico. Esa dación de cuenta al Consejo Fiscal se realiza usualmente en el mes de diciembre, relacionando tanto las visitas efectuadas el año que concluye como las que se tiene intención de realizar el año siguiente por la Inspección Fiscal, y las que han desarrollado o efectuarán previsiblemente las fiscalías de comunidades autónomas conforme a la información que suministran los fiscales superiores. En la presente ocasión, en el mes de diciembre próximo, en alguna de las reuniones del Consejo Fiscal que puedan celebrarse, se dará cuenta de la mencionada actividad inspectora. Teniendo presente la enorme incidencia que está

suponiendo la pandemia del coronavirus desde el mes de marzo del presente año, efectos que se extienden también al año próximo sin poderse determinar en estos momentos cuándo se producirá su finalización, todas las visitas de inspección presenciales han quedado suspendidas, sin perjuicio de los correspondientes controles por medios telemáticos y a través de las comunicaciones y petición periódica de información que debe proseguir. No obstante lo anterior, solicito de V. E. que traslade a esta Unidad de la Fiscalía General las visitas de inspección que hayan podido llevarse a cabo por las fiscalías que dirigen –cumpliendo con las facultades estatutarias reconocidas– en los primeros meses de 2020. Igualmente, trasladarán relación de los órganos fiscales de sus respectivos territorios que serían objeto de visita inspectora el próximo año, si las circunstancias sanitarias lo permitieran con la debida seguridad para la salud, tanto de los inspectores como de las plantillas sobre las que recaería la inspección. Lo que se pide en segundo lugar es una relación meramente provisional que cuando cambiaran claramente las graves circunstancias actuales se interesaría de las correspondientes jefaturas mayor definición. La próxima sesión del Consejo Fiscal no se podrá celebrar seguramente sino hasta la primera o segunda semana de diciembre.»

Las respuestas ofrecidas por las catorce fiscalías de comunidades autónomas con competencias inspectoras efectivas sobre otros órganos fiscales coincidieron plenamente en el hecho de que no había sido posible realizar en 2020 las visitas de inspección que tenían previstas a los órganos fiscales de sus respectivos territorios y que se reseñaron como previsión futurible en el anterior Plan que se presentó al Consejo en 2019, salvo alguna excepción como la efectuada a la Fiscalía de Área de Cartagena (Murcia), determinadas comprobaciones de archivos (Extremadura) y varias Secciones de la Fiscalía Provincial de Madrid.

Las previsiones para el año 2021 de los fiscales superiores inciden en destacar la eventualidad que determina la situación de la pandemia, siendo de destacar que la Fiscalía General del Estado acordó y comunicó desde el inicio de la difusión de la enfermedad que se suspendía la práctica de todas las visitas inspectoras presenciales, tanto de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado como de los fiscales superiores, acuerdo de suspensión que fue reiterado en el segundo semestre de 2020, ante el gravísimo peligro derivado de la fácil propagación y contagio del virus.

De esta manera, la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado solo pudo realizar en los primeros meses del año 2020 visita de inspección a la Fiscalía Provincial de Córdoba y a la Fiscalía

Provincial de Badajoz, además de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Galicia, y conjuntamente con el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial se visitaron las Secciones Civiles de la Fiscalía Provincial de Málaga y de la Fiscalía de Área de Marbella. Con la mirada en el año 2021, las previsiones dependían de la evolución de la pandemia y se tratarían de efectuar las programadas para 2020 que no se pudieron desarrollar. Las Fiscalías que la Inspección Fiscal tenía previsto inspeccionar en 2020 y que no se visitaron fueron las siguientes: Fiscalía de la Comunidad de Aragón, Fiscalía de la Comunidad de Extremadura, Fiscalía de la Comunidad de Madrid, Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Cantabria, Fiscalía Provincial de Las Palmas, Fiscalía Provincial de Lugo, Fiscalía Provincial de Toledo, Fiscalía Provincial de Palencia, Fiscalía Provincial de Cuenca, Fiscalía Provincial de Ciudad Real, Fiscalía de Área de Cartagena (Fiscalía de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia), Fiscalía de Área de Vilanova i La Geltrú, Fiscalía de Área de Mataró, Fiscalía de Área de Manresa, Fiscalía de Área de Mérida (Fiscalía Provincial de Badajoz), Fiscalía de Área de Alzira (Fiscalía Provincial de Alicante), Sección Territorial de Menorca, (Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Baleares) y Fiscalía de la Audiencia Nacional».

5.7 Actividad gubernativa de la Inspección Fiscal en 2020

La actividad gubernativa de la Inspección queda registrada a través de expedientes gubernativos cuyo número en 2020 ascendió a 622, aunque en esta cifra aparecen incorporadas también quejas que recibe la Inspección, muchas veces referidas a disfunciones funcionales u organizativas que no presentan suficiente inicial alcance infractor disciplinario. Además, en 2020 se tramitaron 103 expedientes de compatibilidad, incluyendo los que fueron abiertos, agrupados en único expediente, de todos los fiscales de una misma fiscalía para realizar actividades docentes de *prácticum* de las Universidades.

Abstención y apartamiento de Fiscales. Particular incidencia han presentado las actuaciones gubernativas abiertas ante la presentación de peticiones de abstención o de apartamiento de fiscales por particulares, denunciando también la infracción del deber de abstención para su reflejo en la vía disciplinaria. El Estatuto del Ministerio Fiscal establece que son causas de abstención para los fiscales las previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial para los jueces y magistrados (art. 28). La remisión se está refiriendo a la actuación jurisdiccional, porque en vía administrativa la abstención y la recusación se recogen en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (arts. 23 y 24).

Abstención y recusación son instrumentos que el Derecho arbitra para asegurar la exigencia de imparcialidad y la confianza del justiciable en una justicia fuera de sombra de duda, prejuicio o prevención, evitando temer que, por cualquier relación con el caso concreto, no se utilizarán como criterios de juicio consideraciones ajenas al ordenamiento jurídico (STC 69/2001).

Deber primordial del fiscal es desempeñar el cargo con sujeción al principio de imparcialidad, correspondiéndole actuar con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses encomendados (arts. 2.1, 48 y 7 EOMF). La admisión de causas de abstención obedece a asegurar que el fiscal desarrollará su función con imparcialidad, permitiéndole renunciar voluntariamente –ex officio– a intervenir en un determinado proceso porque carece o puede carecer de las condiciones necesarias subjetivas –neutralidad, ecuanimidad, y rectitud– para actuar independientemente (arg. STS 22/4/83). Las causas de abstención que el *artículo 219* de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece para Jueces y Magistrados configuran un sistema cerrado, tasado o de *númerus clausus*, y de interpretación restrictiva (STC 162/1999), que no permite motivos distintos ni interpretación analógica o extensiva (STC 12/12/2006). Su exigencia a los fiscales,

«en cuanto les sean de aplicación» (art. 28 EOMF), requiere considerar la naturaleza y cometidos del Ministerio Fiscal en el proceso penal, donde actúa como órgano promotor de la acción de la justicia y «parte» que ejercita derechos de toda la Sociedad (STS 25/11/1997).

La *recusación* es acto de parte que interesa la separación en el proceso de quien incurre en causa que pone en duda su necesaria imparcialidad. Aunque el Estatuto declara que «los miembros del Ministerio Fiscal *no podrán ser recusados*», permite a las partes intervinientes en los procesos «acudir al superior jerárquico del Fiscal de que se trate *interesando* que, en los referidos supuestos, *se ordene su no intervención. Frente a esa decisión no cabe recurso alguno*» (art. 28).

El *derecho y deber del fiscal de desempeñar el cargo* no puede verse perturbado *a iniciativa propia* promoviendo la abstención precipitadamente o por escrúpulos comprensibles, pero no justificados. Tampoco *a instancia de parte*, sin fundamento o abusivamente, porque apartar al fiscal determinado por las normas de reparto interno de las fiscalías exige fundadas razones que eliminen la posibilidad de utilizar interesadamente los mecanismos de garantía de la imparcialidad, debiendo ser *especialmente riguroso* el canon de enjuiciamiento de las dudas alegadas (arg. STC 162/1999). Entre las causas de abstención hay que *diferenciar* las puramente *objetivas*, que enmarcan circunstancias fácticas incuestionables e inconcusas, y *las que abundan en juicios de valor*, como acontece con la amistad íntima y la enemistad manifiesta y el interés directo e indirecto (STS 29/4/85) que requieren exteriorización apoyada en datos objetivos, un soporte fáctico de consistencia, y demostración evidente, ostensible y patente (ATC 20/2/2003 y STC 306/05).

5.8 Actividad disciplinaria de la Inspección Fiscal en 2020

A) Las informaciones previas para delimitar preliminarmente posibles anomalías en el funcionamiento de los servicios antes de proceder –de presentar entidad disciplinaria– a la apertura de diligencias informativas o expediente disciplinario, ascendieron en 2020 a un total de catorce. Su objeto más frecuente continúa siendo el retraso en el despacho de procedimientos; supuesta desatención o pasividad en el ejercicio de la función; falta de motivación de los informes y desacuerdo con su contenido, aludiendo frecuentemente a falta de imparcialidad del fiscal. Las diligencias informativas ascendieron a tres y a igual número los expedientes disciplinarios que fueron abiertos por infracciones disciplinarias de desconsideración y retraso. Las Informaciones Sumarias abiertas a fiscales sustitutos por falta de idoneidad o capacidad y por comisión de infracciones disciplinarias fueron ocho, proponiendo la Fiscal General –tras audiencia del Consejo Fiscal– su cese en el cargo o la imposición de sanción disciplinaria al Ministerio de Justicia.

B) Sobre el contenido de las quejas

a) El principio culpabilidad en el régimen disciplinario. El principio de culpabilidad es de inequívoca aplicación en el ámbito disciplinario, donde no es admisible la responsabilidad objetiva. Para apreciar la culpabilidad tiene que acreditarse que se pudo haber actuado de manera distinta a como se hizo, lo que comporta valorar las específicas circunstancias del caso concreto.

b) Mención en las quejas a las supuestas faltas disciplinarias cometidas. La falta de mención específica del supuesto ilícito infractor disciplinario no afecta al curso de los escritos de tal naturaleza. El *Reglamento 1/1998 CGPJ de «Tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales»* indica que se podrán presentar *quejas* mediante escrito en que se indiquen los datos de identificación del interesado, el motivo de la queja, órgano al que se dirige y el órgano jurisdiccional y procedimientos a que se refiera (art. 6). No exige calificación jurídica de los hechos ni indicación del supuesto tipo infractor cometido. En similar sentido se pronuncia la *Ley 39/2015*, que define la *denuncia* como el acto por el que cualquier persona pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo, debiendo expresar su identidad y el relato de los hechos que se ponen en conocimiento. Cuando pudieran constituir infracción administrativa recogerán la fecha de comisión y, cuando sea posible, la identificación de los pre-

suntos responsables (art. 62.1 y 2), incluyendo entre los procedimientos iniciados de oficio por la administración, los que tienen lugar por acuerdo del órgano competente tras la puesta en conocimiento de una denuncia (art. 58). El *Tribunal Supremo* tiene declarado que para iniciar la acción investigadora disciplinaria «basta que los términos y contenido de las quejas o las denuncias ofrezcan datos suficientes que muestren razonablemente la conveniencia de proceder a la investigación por exteriorizar mínimos indicios de verosimilitud» (arg. STS 23/12/2008 Rec. 24/2006), y considera su improcedencia cuando la denuncia resulta genérica, por no *individualizar* a los fiscales contra los que va referida o no *concretar* los procesos en que se pudiera haber intervenido indebidamente (arg. STS 23/12/2008 Rec. 24/2006).

c) Formalidades de las quejas. La presentación de escritos de queja no exige especiales formalidades que hayan de cumplirse. Su existencia depende de que materialmente alguien ponga en conocimiento –de la Fiscalía General, de la Inspección Fiscal o de las Fiscalías– algo relevante a efectos de un procedimiento administrativo disciplinario, debiendo valorarse si merece la iniciación del correspondiente procedimiento, cuestión atinente al objeto de la denuncia o queja, no a sus características extrínsecas o formales. No requiere calificación jurídica o tipificación del hecho infractor disciplinario, afirmación que concuerda con el *Acuerdo del CGPJ de 22/09/1999* cuando, al fijar el contenido de los *formularios de quejas*, excluye todo formalismo, indicando que *basta* que los escritos recojan mención de su objeto, circunstancias identificativas del órgano judicial y del interesado. Lo mismo sucede con la regulación del *Servicio de Atención al Ciudadano de la Fiscalía General del Estado*: la página web *fiscal.es* manifiesta su función de órgano receptor de denuncias y quejas, excluyendo formalismos para la tramitación.

d) Contenido y peticiones de las quejas. Han de referir los hechos o conductas que, a juicio de quienes las presentan, son supuestamente infractoras del régimen disciplinario del Ministerio Fiscal. Se acompañan a veces con *peticiones autónomas* distintas a la disciplinaria (denuncias penales relacionadas o no –directa o indirectamente– con su objeto, o peticiones de abstención del fiscal encargado del despacho). En estas ocasiones, las peticiones se trasladan a los órganos fiscales competentes para la resolución. Otras veces, las quejas se acompañan de peticiones accesorias, subordinadas a la apreciación de responsabilidad disciplinaria, siendo improcedente el planteamiento al solo poder dilucidarse en esa vía pretensiones de tal naturaleza (ej.: indemnizatorias).

La Inspección Fiscal no está obligada a iniciar actuación investigadora de naturaleza netamente disciplinaria ante cualquier queja o denuncia que exprese una disfunción en el funcionamiento del Ministerio Público o atribuya una posible responsabilidad de fiscales, sino únicamente cuando los términos y el contenido de las denuncias ofrezcan datos suficientes que demuestren razonablemente la conveniencia de la investigación por exteriorizar mínimos indicios de verosimilitud (arg. STS 23/12/2008 Rec. 24/2006).

La actuación investigadora resulta improcedente cuando la denuncia resulta genérica por no individualizar a los fiscales o no concretar los procesos en que pudieran haber intervenido indebidamente (arg. STS 23/12/2008 Rec. 24/2006).

Si las denuncias presentadas ya fueron decididas anteriormente a través de resoluciones de la Inspección que pudieron ser objeto de impugnación, son «actos consentidos» por no haber sido recurridos en tiempo y forma (arg. STS 23/12/2008 Rec. 24/2006), la reapertura de actuaciones por los mismos hechos no es posible al haberse agotado la vía administrativa.

Quedan generalmente fuera de las atribuciones disciplinarias las quejas que recaen sobre operaciones valorativas fácticas o jurídicas en el marco de una actuación procesal (arg. STS 09/10/2013 Rec. 23/2013).

5.9 Actuación del Fiscal Jefe Inspector en 2020 como miembro del Ministerio Fiscal encargado de velar por el adecuado uso del Fichero de Titularidades Financieras (FTF)

El Fichero de Titularidades Financieras, contemplado en la Ley 10/2010 de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (art. 43), es un fichero de titularidad pública del que es responsable la Secretaría de Estado de Economía y de cuya gestión se encarga el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC), y al que las entidades de crédito tienen obligación de declarar mensualmente la apertura o cancelación de cuentas corrientes, cuentas de ahorro y de valores y depósitos a plazo, conteniendo los datos identificativos de titulares, representantes o autorizados, personas con poderes de disposición, fecha de apertura o cancelación, tipo de cuenta o depósito y datos identificativos de la entidad declarante.

El Jefe Inspector fue nombrado responsable del Fichero por Decreto 28/04/2016 FGE en aplicación de la Ley 10/2010 (art. 43.4), que dispone que «un miembro del Ministerio Fiscal, designado por el Fiscal General de conformidad con los trámites previstos en el Estatuto del Ministerio Fiscal y que durante su ejercicio no desarrolle función en órganos del Ministerio Fiscal encargados de la persecución de delitos de blanqueo de capitales o financiación del terrorismo, velará por el uso adecuado del fichero, a cuyo efecto podrá requerir justificación completa de los motivos de cualquier acceso». Por otra parte, el Real Decreto 304/2014 que aprobó el Reglamento de la Ley 10/2010 dispone las funciones a realizar por el Fiscal designado: autorizar la relación de puntos únicos de acceso a quienes el SEPBLAC habilitará su conexión al sistema, y verificar que las consultas o accesos al FTF han sido realizados por las autoridades o funcionarios autorizados y para los fines establecidos en la Ley 10/2010 (art. 43).

En 2020 se han realizado, entre otras, las siguientes actuaciones:

1. Se resolvieron las incidencias derivadas de la solicitud de acceso de la Policía de la Generalitat (Mossos d'Esquadra) para realización de consultas a los entornos de preproducción y producción del FTF.

2. Se autorizó acceso y consulta al entorno de preproducción, tras reclamar información adicional al *Consorci Administració Oberta de Catalunya* (nodo de interoperabilidad de las administraciones públicas catalanas), con la finalidad de realizar pruebas y para la comprobación del correcto funcionamiento del servicio y detección, seguimiento y actualización de incidencias o errores.

3. En cinco ocasiones se denegó el acceso a organismos o entidades con, en principio, facultad para ello, al no haber canalizado la solicitud a través del punto único de acceso que les correspondía (art. 52 RD 304/2014), así como por solicitar el acceso para finalidades distintas a la de prevención o de represión del blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

4. Se ha realizado una auditoría consistente en consultas al FTF a través de los correspondientes puntos únicos de acceso, sin detectar conducta irregular. A su vez, en cumplimiento del RD 304/2014 (art. 55.2), el SEPBLAC remitió los listados semestrales de accesos al FTF. Tras su examen no se detectó indicio de consulta o acceso irregular al FTF y no se llegó a iniciar actuación previa.

5.10 La gestión del complemento de productividad en 2020

En 2020 la actividad de la Inspección en la gestión del complemento variable, regulado en Ley 15/2003 y en el Real Decreto 432/2004, de 12 de marzo, ha consistido en la tramitación de las percepciones correspondientes al segundo semestre de 2019 y al primero de 2020. Sobre las primeras, la tramitación del complemento se inició el 20 de febrero, una vez que todas las fiscalías territoriales como los órganos fiscales centrales y fiscalías de comunidades autónomas desdobladas enviaron los datos de actividad y propuestas procedentes. Tres impugnaciones se formularon al reparto estimándose una de ellas. El 11 de junio se remitió por la Fiscal General la propuesta de devengo al Ministerio de Justicia, percibiéndose en la nómina de julio. En cuanto al segundo periodo se inició la tramitación a mediados de septiembre. Se formularon cuatro impugnaciones, estimándose tres de ellas. El 20 de noviembre la Fiscal General remitió la propuesta, percibiéndose en la nómina de diciembre. Los aspectos fundamentales del reparto se describen en el cuadro adjunto, siendo 1.665.697,13€ la cantidad destinada al segundo semestre de 2019, y para el primer semestre de 2020 correspondieron 1.699.010,35€.

Destino	2/2019		1/2020	
	Importe global	Beneficiarios	Importe global	Beneficiarios
Perceptores de Órganos Centrales	112.280,02€	43	117.421,78€	52
Fiscales adscritos a Fiscales de Sala	15.078,05€	6	20.690,62€	8
Fiscalías de Comunidad Autónoma desdobladas	21.360,67€	9	36.928,43€	15
Fiscalías de Comunidad Autónoma no desdobladas	125.270,77€	65	135.501,33€	71
Fiscalías Provinciales	1.057.173,76€	544	1.088.925,44€	542
Fiscalías de Área	247.833,80€	139	231.760,47€	125
Fiscales Superiores y Fiscales Jefes	86.700,07€	36	67.782,28€	28
Total	1.665.697,13€	842	1.699.010,35€	841

En junio el Consejo Fiscal acordó iniciar un proceso de revisión global del modelo de productividad e introdujo nuevas actuaciones para ser baremadas en la apreciación del complemento variable, vinculadas a la situación sanitaria provocada por la pandemia de Covid

para valorar el mayor esfuerzo en el ejercicio de las funciones (conformidades previas al juicio, dictámenes de calificación del concurso, uso de videoconferencia en Cooperación Jurídica Internacional, actividades de especial dedicación, etc.).