

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

PRESENTADA AL INICIO DEL AÑO JUDICIAL

POR EL

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMO. SR. D. JAVIER MOSCOSO DEL PRADO Y MUÑOZ



MADRID, 1989



INTRODUCCION

Pocas veces en la historia, el curso de un año judicial habrá deparado más novedades trascendentes para el ejercicio, organización y funcionamiento de la Justicia. El año 1988 ha sido pródigo en importantes disposiciones con rango de leyes orgánicas y ordinarias; durante él, el Parlamento español aprobó seis Leyes Orgánicas directamente relacionadas con la actividad jurisdiccional. Y de las 42 Leyes ordinarias buena parte de ellas tienen muy inmediata relación con funciones asignadas al Ministerio Fiscal, unas veces en el campo del Derecho procesal y otras en el del Derecho privado. En esta Memoria se hace referencia y se comentan en síntesis todas ellas, así como las principales disposiciones de rango inferior que las han desarrollado o completado. Pero no quiero dejar pasar este momento sin referirme, aunque sea muy someramente, a aquellas que por su especial trascendencia han supuesto un impulso renovador de la actividad jurisdiccional o del Ministerio Público.

En el orden sustantivo, las Leyes Orgánicas 1 y 3 de 24 de marzo y 25 de mayo, respectivamente, supusieron dos importantes modificaciones del Código Penal. Por la primera de ellas se reforzó la respuesta punitiva del Estado frente a la grave conducta criminal del tráfico de drogas. Por la segunda, reformadora en profundidad del Derecho anterior, se acentúa una eficaz actuación frente a las bandas armadas y elementos terroristas, a través de una normativa típica más precisa, y acorde con los postulados del Derecho comparado, de esta gravísima manifestación delictiva. Complemento de la primera de las citadas, fue la Ley ordinaria 5, de 24 de marzo, que creó la Fiscalía Especial para la

prevención y Represión del Tráfico de Drogas y Estupefacientes, dotando al Ministerio Fiscal de nuevas facultades tendentes a facilitar la investigación de las fortunas y patrimonios, indiciariamente relacionados con esta ilícita actividad.

En materia de organización y funcionamiento de los Tribunales obligado es citar la Ley de Demarcación y Planta judicial 38/1988, de 28 de diciembre, complementaria de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985. La promulgación de esta Ley ha supuesto para la Justicia la seguridad de poder asumir, en el futuro, sus compromisos constitucionales, sin las penurias a las que venía acostumbrada. A su amparo ha sido posible que en los primeros meses del año en curso se constituyeran y entraran en funcionamiento los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, que culminan, en su ámbito territorial, la organización judicial, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, tal y como prescribe el artículo 152.2.º de la Constitución.

El principio de unidad jurisdiccional, base de la organización y funcionamiento de los Tribunales, según proclama el artículo 117.5.º del texto Constitucional, también tuvo su culminación durante el año judicial que venimos comentando. La plena vigencia de la Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, de Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar, hizo posible la constitución de la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo que asumió las competencias jurisdiccionales del desaparecido Consejo Supremo de Justicia Militar; la nueva Planta y Organización territorial de la Jurisdicción Militar, ahora circunscrita al ámbito estrictamente castrense, se aprobó por Ley 9/1988, de 21 de abril.

En el orden procesal penal la Ley Orgánica 7, de 28 de diciembre, que modificó diversos preceptos de las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y Enjuiciamiento Criminal, ha supuesto un paso decidido hacia la configuración de un sistema procesal oral, acusatorio y contradictorio en el sentido que lo vienen exigiendo las modernas corrientes reformado-

ras de nuestro entorno europeo. El «procedimiento abreviado» que crea la referida ley, además de salvar el principio constitucional de «quien instruye no debe fallar», posibilita la también exigencia constitucional de un proceso sin dilaciones indebidas. Sin perjuicio de algunas consideraciones que sobre el futuro procesal deseable haré más adelante, quiero significar que la realidad criminal que vivimos, sin la reforma citada, llevaba camino de hacer imposible la tutela efectiva de los Tribunales que demanda la Constitución.

Y ahora unos datos sobre la criminalidad extraídos de la estadística judicial con el máximo rigor y la mayor sinceridad, resaltando tanto lo favorable como lo adverso. En otros lugares de esa Memoria se presentan cuadros completos.

Durante el pasado año el total de diligencias previas iniciadas por delito alcanzó la cifra de 1.423.617. Estos mismos procedimientos durante 1987 fueron 1.338.309. Han aumentado 85.308 en cifras absolutas, lo que equivale al 6,37 por 100.

Las mayores cifras para 1988, como en años anteriores, corresponden a Madrid y Barcelona, con notable diferencia sobre las provincias que las siguen. Mientras en Madrid se iniciaron 219.250 procedimientos de aquella naturaleza y en Barcelona 191.578, las que continúan en orden de importancia —Valencia, Sevilla y Málaga— se sitúan, respectivamente, en 93.174, 76.030 y 69.268. Entre estas cinco provincias absorben cerca de la mitad de la delincuencia aparente de España: el 45,60 por 100.

Como dato positivo y esperanzador cabe afirmar que durante 1988 en 19 provincias disminuyó la criminalidad con relación al año anterior. De entre ellas destaca Madrid con 4.478 procedimientos menos, la diferencia que va de 223.728 en 1987 a 219.250 en 1988.

En el orden cualitativo de la criminalidad dolosa, los sectores que experimentaron un incremento más notable fueron el de los delitos contra la libertad y seguridad, que pasaron de 31.183 procedimientos de previas a 58.498, y el de los delitos contra las personas, que de 68.511 avanza hasta

88.164. De estos últimos 1.281 fueron homicidios o asesinatos y 86.762 lesiones de distinta gravedad. Los procedimientos incoados por delito de violación sumaron 1.241, cifra similar a la de 1987, año en el que se iniciaron por este mismo delito 1.257 diligencias previas.

Una vez más, cuantitativamente, ocupan el lugar más destacado en la estadística criminal los delitos contra la propiedad. En 1988 se iniciaron 866.091 diligencias previas relativas a esta materia. En 1987 fueron 919.795. La diferencia entre las cifras consignadas, 53.704 procedimientos, supone una disminución, en términos absolutos, importante, y que, en buena medida, se produce por la singular situación que representa Madrid que, en los delitos de robo con intimidación en las personas, logró rebajar el índice de criminalidad en un 68,90 por 100: la diferencia existente entre los 57.969 procedimientos incoados en 1987 y los 18.032 iniciados durante 1988.

Sigue siendo alarmante el crecimiento de las causas por delitos relativos al tráfico de drogas y estupefacientes. El número total de procesos iniciados directamente por esta ilícita actividad durante 1988 fue de 29.429. En 1987 los procedimientos sumaron 24.515. El incremento supone, en consecuencia, el 20,04 por 100.

La mayor eficacia policial en la prevención de estos delitos posibilitó que el número de delincuentes detenidos y los decomisos de distintas sustancias ilegales aumentaran de forma importante. En 1988 fueron detenidas 27.911 personas dedicadas a esta actividad; de ellas 23.853 eran nacionales y 4.058 extranjeros, casi la mitad africanos y de éstos el 23,53 por 100 marroquíes. En 1987 los detenidos habían sido 25.545. El decomiso de droga en números globales se incrementó en un 18 por 100 durante 1988, siendo espectacular realmente el referido a la cocaína, que aumentó en un 205 por 100. Lamentablemente en 1988 también aumentaron las muertes por sobredosis de heroína, situándose en 250, en muchos casos producida por adulteración de la droga; en 1987 perdieron la vida por este triste hábito 166 personas.

Ante esta realidad criminal que se reitera en España desde hace tiempo, y que con más detalle se analiza en otro lugar de esta Memoria, es preciso que los esfuerzos renovadores de estos últimos años en pro de la justicia se intensifiquen en el futuro, no sólo en el ámbito de los recursos presupuestarios y de los medios materiales y personales, sino también, y de forma preferente, impulsando la culminación de la reforma procesal iniciada, y promulgando cuanto antes el esperado Código Penal de la democracia, que asumido y respaldado por la gran mayoría de las fuerzas políticas y sociales, sirva de pauta de conducta exigible en garantía de los derechos y libertades de todos.

Aplaudimos la creación por el Gobierno de la Comisión que ha de profundizar en el estudio sobre el proceso penal que mejor se acomode a nuestra Constitución y a los Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos suscritos por España. Creemos que en esta materia es conveniente seguir las ideas reformadoras de nuestro entorno europeo (fundamentalmente la «gran reforma» alemana de 1974, el nuevo «Código del proceso Penal» portugués de 1988 y el recientísimo «Código de procedura penale» italiano de 1989, todavía en *vacatio legis*), todas caracterizadas por tomar como modelo el sistema acusatorio, rompiendo con la tradición continental del sistema mixto. Entendemos que tras la efectiva consolidación de la democracia en España, la proclamación de las libertades y derechos ciudadanos y las reglas del «juicio justo», no es posible defender los principios autoritarios e inquisitivos en que se basa la instrucción sumarial escrita. Los modernos constitucionalistas y procesalistas, de conformidad con las resoluciones del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, coinciden en atenuar el peso de la fase escrita, y en hacer más perceptible el principio acusatorio y el papel de las partes en el proceso situándolas en posición de igualdad procesal. Sólo así los Jueces podrán asumir su auténtico papel de garantes de los derechos de todos y preservarán la objetividad que es base ineludible del juicio justo.

Propugnamos, además, que en la reforma procesal que vamos a culminar, al igual que viene aconteciendo en el derecho europeo continental también debe avanzarse en el reforzamiento del consenso como estrategia de pacificación social. Hoy es por todos admitido que, en el proceso penal, frente a las zonas de conflicto propias de toda contienda entre partes, deben preverse zonas de consenso que eliminen conflictos innecesarios a los fines del proceso y de la función resocializadora de la pena. Mientras los primeros deben reservarse para la persecución de la criminalidad grave, que es reflejo del conflicto social y debe pasar por soluciones impuestas que fijen y esclarezcan tal conflicto, la criminalidad menor, con frecuencia no conflictiva e integrada por hechos que son incidentales en la vida del autor, debe conducir a soluciones consensuadas que contribuyan a la no estigmatización de quien, por la ocasionalidad de su delito y la propia aceptación de su responsabilidad, esté revelando ya una actitud resocializadora y de acatamiento a la legalidad. Sancionar judicialmente el convenio en estos casos debe ser un imperativo ético-social de necesario cumplimiento.

Nos preocupa la permanente inestabilidad de nuestro Código Penal. Diez años después de la Constitución, la nueva democracia española no ha sido capaz de dotarse de un Código que, respetuoso con el principio jurídico de intervención mínima en lo penal, fuera capaz, desde el consenso mayoritario de las fuerzas políticas y sociales, de plasmar en su articulado los principios básicos de nuestra convivencia pacífica. Es urgente reemprender la tarea del Código Penal de la democracia que quedó en simple Anteproyecto en 1980 y en propuesta de Anteproyecto en 1983. El futuro Código Penal porque afectará de modo muy directo a los derechos y libertades de los ciudadanos debe ser necesariamente una norma con vocación de permanencia y amplio respaldo social, y elaborada como un todo armónico y congruente con los principios constitucionales. Las reiteradas modificaciones de un texto legal tan trascendente, viene dificultando

el conocimiento de la norma y la connota de provisionalidad, privándola de respeto y eficacia.

La sociedad española no entiende muchas veces la actividad jurisdiccional referida al orden penal. Resoluciones judiciales intachables y justas en cuanto a la declaración formal del derecho resultan, con frecuencia, claramente impopulares y hasta los Tribunales llega el eco del rechazo social. Ello es así, en buena medida, por la pervivencia de un derecho punitivo descompensado tanto por los excesos de la norma en la que muchas veces subyace aún el anacrónico autoritarismo del pasado, como por insuficiencias de la misma a la hora de tipificar conductas gravemente atentatorias al orden económico y social instaurado por la Constitución. Sólo alcanzando el consenso social sobre la norma será posible lograr el apoyo general a las resoluciones que por su imperio dictan los Tribunales, y será igualmente posible acometer, con la colaboración de todos, la política de reinserción que para los autores de conductas desviadas proclama la Constitución y que hoy está dificultada por la falta de solidaridad e incomprensión que nace principalmente de la distancia que aún subsiste entre la Justicia, la sociedad y los justiciables.

El año 1988 al que se refiere esta Memoria ha sido sumamente esperanzador para la Justicia. Queda ahora el esfuerzo de acometer con decisión el camino trazado. El pleno desarrollo de la Ley de Planta y Demarcación, la culminación de la reforma procesal, la promulgación de un nuevo Código Penal y la Ley del Jurado, son entre otros los pasos siguientes. La justicia es labor que compete a todos los Poderes e Instituciones del Estado, pero de forma particular a quienes de una u otra manera colaboramos en la función de juzgar. Es hora, también por ello, de la autocrítica orillando comodidades y abandonando el hábito de imputar a otros nuestras propias deficiencias. Es preciso sumarse al impulso renovador que la sociedad demanda. El Ministerio Fiscal consciente de su responsabilidad constitucional sabrá incorporarse con decisión a este noble esfuerzo colectivo.