

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO NACIONAL

EN LA

SOLEMNE APERTURA DE LOS TRIBUNALES

EL DÍA 16 DE SEPTIEMBRE DE 1970

POR EL

FISCAL DEL TRIBUNAL SUPREMO

EXCMO. SR. D. FERNANDO HERRERO TEJEDOR



«INSTITUTO EDITORIAL REUS»

Preciados, 6 y 23

MADRID

EXCMO. SR.:

La Memoria que el Fiscal del Tribunal Supremo ha de rendir anualmente al Gobierno, coincidiendo con la apertura de los Tribunales, contiene, por mandato estatutario, los datos relativos al funcionamiento de la Administración de Justicia y por consecuencia de ello, una exposición respecto de las materias sobre las que los Tribunales actuaron, lo que permite examinar la evolución de las conductas delictivas, las manifestaciones criminógenas que se ponen de manifiesto en el seno de la sociedad española y las peculiaridades que son destacables desde el punto de vista penal; examina igualmente los índices de actividad de los Tribunales en lo civil; pretende dar una idea general del funcionamiento de la jurisdicción contencioso-administrativa e incluye igualmente los datos más importantes de la actividad desplegada por los órganos jurisdiccionales del orden social. Con ello se extiende la Memoria a todos y cada uno de los cuatro órdenes jurisdiccionales que, como contenido básico de la jurisdicción ordinaria, se mencionan en la Ley Orgánica del Estado.

A esta finalidad pretende también servir este documento que elevamos a la consideración del Gobierno, cumpliendo así una de las funciones que al Ministerio Fiscal corresponden como «órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia».

Pero es también conveniente que la Memoria dedique algunas de sus páginas a reseñar los acontecimientos que, por afectar directa o indirectamente a la Administración de Justicia en su conjunto, vienen a constituir materia adecuada en una exposición de esta naturaleza. Por eso algunos de sus capítulos pretenden considerar ciertos aspectos que pueden tener

interés en la evolución que están experimentando las ideas en torno a la Administración de Justicia, en una etapa en que, anunciada ya la reforma básica de las leyes orgánicas y procesales, se ha despertado un interés extraordinario por estos temas y se han puesto de manifiesto opiniones y criterios relacionados con la mejor forma de ordenar y perfeccionar la Administración de Justicia española.

Sucede esto, además, en momentos en que se conmemora el centenario de la Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial, promulgada precisamente el 15 de septiembre de 1870. La conmemoración de una ley centenaria, todavía vigente, aunque sea con mutilaciones considerables, sobre todo cuando es la norma que en gran parte ha regido la organización y funcionamiento de los Tribunales, durante un período dilatado de tiempo y a través de acontecimientos históricos tan diversos y de un ritmo de aceleración histórica creciente, no puede tampoco pasar desapercibida en este documento y ello es la razón por la que pretendemos igualmente dedicar unas pocas páginas a glosar algunos aspectos que pudieran quizá tener hoy una actualidad acusada, a juzgar por la insistencia con que algunos de ellos han sido tratados en publicaciones especializadas, en conferencias e incluso en los comentarios de la prensa diaria, instrumento de comunicación que muestra el pulso social de cada día.

Pretendemos con todo ello dar una versión lo más completa posible de la situación y funcionamiento de nuestros Tribunales de Justicia, completando los datos objetivos que muestran su actividad específica con estas otras cuestiones que muestran aspectos bien distintos de su actuación y de sus posibles perfeccionamientos futuros.

Como en ocasiones anteriores, se completa la exposición con los datos que muestran la actividad y funcionamiento del Ministerio Fiscal y el grado de utilización y eficacia demostrada por las instituciones que las leyes regulan en el campo de lo que pudieramos llamar «política penal y penitenciaria», así como la exposición de algunas cuestiones que desde el punto de vista legislativo o doctrinal pudieran tener interés.

Todo ello es el fruto de una labor conjuntamente realizada por muchos hombres: todos los que, en las distintas provincias españolas, atienden a las responsabilidades y funciones que las leyes atribuyen al Ministerio Fiscal. Es la Memoria uno de los medios adecuados para mantener la unidad del Ministerio Fiscal como principio básico de su funcionamiento y realmente puede decirse que resulta para ello un medio eficaz, en cuanto que resulta ser una síntesis, muy apretada, de lo que las Fiscalías de las cincuenta provincias españolas han expuesto, analizado y comentado en sus Memorias respectivas. Salvando los defectos en que incurra el autor de la síntesis, este documento pretende mostrar una visión completa, geográfica y funcionalmente, de la Administración de Justicia, según el análisis que el Ministerio Fiscal realiza. Si tiene algo de bueno será simplemente este afán de dar a conocer, de forma unitaria, lo que las cincuenta Fiscalías de España señalan y comentan.

Sólo nos queda desear que el propósito que nos anima se vea correspondido por una exposición clara y escueta de lo que tenemos obligación de informar al Gobierno y que pueda encontrarse en ella algo de interés para atender a la constante perfección de nuestro sistema de administrar justicia.

Es tradicional dar cuenta en este capítulo inicial de los acontecimientos que han afectado a quienes dedican su actividad a la función que el Ministerio Fiscal tiene atribuida. Permítasenos, por ello, dejar aquí constancia de los más destacados hechos que les afectan.

Las Fiscalías de las Audiencias de La Coruña, León, Palencia y Avila cambiaron de titular, accediendo a estos puestos, respectivamente, D. Eduardo Monzón de Aragón, D. Odón Colmenero González, D. Santiago Adolfo Martín Andrés y D. Emilio Vez Pazos. Se incorporaron a sus respectivos destinos, al cesar en la situación de excedencia especial en que se encontraban, D. Manuel González y González, Secretario de la Inspección Fiscal; D. Francisco Summers e Insern y D. Angel Aroca Menéndez, Abogados Fiscales del Tribunal Supremo y D. Juan Oña Iribarne, Fiscal de Almería. Por el

contrario, fueron declarados en situación de excedencia especial, D. José Antonio Rincón Acosta, Teniente Fiscal de la Audiencia de Segovia, nombrado Gobernador Civil de Santander; D. José Aparicio Calvo-Rubio, Abogado Fiscal de Sevilla, por haber sido designado Gobernador Civil de Lérida y D. Luis Manuel Poyatos Bernáldez, Teniente Fiscal de Cuenca, designado Inspector Nacional del Ministerio de la Vivienda.

D. José María Leirado Sacristán, Fiscal de La Coruña, solicitó y obtuvo la excedencia voluntaria para pasar a desempeñar el cargo de Registrador de la Propiedad en Alicante. En el capítulo de las jubilaciones hemos de citar las de D. Moisés García Ribes, D. Angel de la Guardia Pi, Abogados Fiscales de la Audiencia de Madrid y D. José María Viguera Sangrador, Abogado Fiscal del Tribunal Supremo. Los muchos años de servicios distinguidos en la carrera fiscal de estos funcionarios y el efecto que dejan entre quienes han compartido con ellos tareas similares, ponen en esta ocasión un sello de tristeza al perder, aunque sólo sea en la tarea diaria y no en la amistad y el compañerismo, a tan destacados miembros de nuestra corporación. En razón a la excepcional dedicación que el Sr. Viguera Sangrador mostró durante más de 45 años de servicio, el Gobierno le concedió a título honorífico la categoría de Fiscal General.

La vacante que en el Tribunal Supremo dejó D. José María Viguera Sangrador, fue cubierta por D. Eleuterio González Zapatero, destacado Abogado Fiscal de la Audiencia de Madrid que ha prestado, además, servicios especialmente confiados y que desempeñaba ya la plaza con carácter eventual.

Tenemos, con gran pesar, que mencionar aquí el fallecimiento de dos extraordinarios funcionarios en activo ejercicio de su cargo; los Fiscales de Avila y León, D. Enrique de Leiva y Suárez y D. Salvador Avila Guzmán. El Fiscal de León, Sr. Avila Guzmán, conocido de todos por su trato afable y su compañerismo, asistió todavía a la última reunión de Fiscales celebrada en Córdoba y nada hacía entonces presagiar un acontecimiento que priva a la Carrera Fiscal de un

hombre destacado. La enfermedad, ya prolongada durante algún tiempo, del Fiscal de Avila D. Enrique de Leiva, preparó el ánimo de sus amigos, que lo eramos todos, para un desenlace que no por esperado ha sido menos doloroso. Están muy recientes todavía las páginas en sus excepcionales Memorias, citadas una y otra vez en la del Fiscal del Tribunal Supremo y están recientes los recuerdos de su extraordinaria humanidad y de su valía poco común, para que estas líneas tengan ningún valor entre nosotros. Voluntariamente recluido en la Fiscalía de Avila, sin querer acceder a puestos de mayor relevancia, a que era acreedor no sólo por su antigüedad, sino especialmente por sus pocos comunes dotes de jurista destacado, había renunciado a sus ascensos para seguir atendiendo, sin descuidar el servicio de su función específica, a sus aficiones literarias, a su afán de investigación y de estudio que hicieron de él un hombre de erudición poco frecuente. El Ministerio Fiscal pierde con él uno de sus mejores hombres y quienes tuvimos el honor de ser sus amigos, perdemos uno de los afectos más entrañables. Descansen en paz los dos compañeros.

Queda ya sólo por reseñar que, por razón de la situación de excedencia, la Carrera Fiscal, ya escasa de efectivos humanos, con plantillas excesivamente reducidas para el trabajo que ha caído sobre ellas después de la reforma procesal de 1967, tiene algunas Fiscalías servidas ininterrumpidamente por un solo funcionario, que debe atender no sólo a la Audiencia, sino también a todos los Juzgados de la Provincia respectiva. Nos queda, al menos, la satisfacción de señalar aquí sus nombres. Son éstos, los Fiscales de Lérida, D. Fernando Alamillo Canillas; de Segovia, D. Juan Antonio Martínez Casanueva; de Avila, D. Emilio Vez Pazos; de Guadalajara, D. Abelardo Moreiras Neira y el Teniente Fiscal de Teruel D. Fermín Hernández Villarroya.

Queremos ahora volver a una tradición interrumpida en algunas Memorias últimas, la de consignar la lista de los autores de las Memorias de este año. Son, naturalmente, los Fiscales Jefes de las respectivas Audiencias, salvo en los casos

de Teruel, Cuenca y Almería. La de Cuenca está redactada por el Abogado Fiscal que está en función de Jefe, por excedencia del Fiscal y del Teniente; las de Almería y Teruel, por los respectivos Tenientes Fiscales, que desempeñaron la Jefatura a plena satisfacción de esta Fiscalía durante el año a que la Memoria se refiere. La lista de autores, es la siguiente:

- Albacete: Excmo. Sr. D. José Gallardo Ros.
- Alicante: Ilmo. Sr. D. Francisco García Romeu.
- Almería: Ilmo. Sr. D. José M.^a Contreras Díaz.
- Avila: Ilmo. Sr. D. Emilio Vez Pazos.
- Badajoz: Ilmo. Sr. D. Federico García de Pruneda y Ledesma.
- Barcelona: Excmo. Sr. D. Joaquín Ruiz de Luna y Díez.
- Bilbao: Ilmo. Sr. D. Fernando Barrilero Teruel.
- Burgos: Excmo. Sr. D. Antonio Ubillos Echevarría.
- Cáceres: Excmo. Sr. D. Francisco Panchuelo Alvarez.
- Cádiz: Ilmo. Sr. D. Hipólito Hernández García.
- Castellón: Ilmo. Sr. D. Manuel Lucas Escamilla.
- Ciudad Real: Ilmo. Sr. D. Rafael Rojo Urrutia.
- Córdoba: Ilmo. Sr. D. Rafael Contreras de la Paz.
- Cuenca: Ilmo. Sr. D. Miguel Falomir Sorio.
- Gerona: Ilmo. Sr. D. Alfonso Carro Crespo.
- Granada: Excmo. Sr. D. Rafael Moreno González-Anleo.
- Guadalajara: Ilmo. Sr. D. Abelardo Moreiras Neira.
- Huelva: Ilmo. Sr. D. Ricardo Querol Giner.
- Huesca: Ilmo. Sr. D. José M.^a Riera Larios.
- Jaén: Ilmo. Sr. D. Mariano Monzón de Aragón.
- La Coruña: Excmo. Sr. D. Eduardo Monzón de Aragón.
- Las Palmas: Excmo. Sr. D. Tomás Alfredo Muñoz Serrano del Castillo.
- León: Ilmo. Sr. D. Odón Colmenero González.
- Lérida: Ilmo. Sr. D. Fernando Alamillo Canillas.
- Logroño: Ilmo. Sr. D. Arturo Suárez-Bárcena y Fernández.

Lugo: Ilmo. Sr. D. Cándido Rodríguez-Magallanes Sánchez.

Madrid: Excmo. Sr. D. Antonio Orbe y Gómez Bustamante.

Málaga: Ilmo. Sr. D. José Eguilaz Ariza.

Murcia: Ilmo. Sr. D. Bernardino Ros de Oliver.

Orense: Ilmo. Sr. D. Jaime Poch Gutiérrez de Caviedes.

Oviedo: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Martínez.

Palencia: Ilmo. Sr. D. Santiago A. Martín Andrés.

Palma de Mallorca: Excmo. Sr. D. Casto Granados Aguirre.

Pamplona: Excmo. Sr. D. Luis Crespo Rubio.

Pontevedra: Ilmo. Sr. D. Cándido Conde-Pumpido Freireiro.

Salamanca: Ilmo. Sr. D. Bernardo Almendral Lucas.

San Sebastián: Ilmo. Sr. D. Vicente Mora Piñán.

Santa Cruz de Tenerife: Ilmo. Sr. D. Temístocles Díaz-Llanos Oramas.

Santander: Ilmo. Sr. D. Antonio Fernández-Dívar Yagüez.

Segovia: Ilmo. Sr. D. Juan Antonio Martínez Casanueva.

Sevilla: Excmo. Sr. D. Guillermo Blanco Vargas.

Soria: Ilmo. Sr. D. Gaspar Molina Rodríguez.

Tarragona: Ilmo. Sr. D. Alejandro Sanvicente Sama.

Teruel: Ilmo. Sr. D. Fermín Hernández Villarroya.

Toledo: Ilmo. Sr. D. José González Chacón.

Valencia: Excmo. Sr. D. José Elorza Aristorena.

Valladolid: Excmo. Sr. D. Rafael Alonso y Pérez-Hickman.

Vitoria: Ilmo. Sr. D. José Angel Salinas Quijada.

Zamora: Ilmo. Sr. D. Mariano Gómez de Liaño Cobaleda.

Zaragoza: Excmo. Sr. D. Luis Martín-Ballestero y Costea.

CAPÍTULO I

ALGUNOS PROBLEMAS EN TORNO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

1. *Consideraciones generales*

En los pasados meses, la Administración de Justicia, en términos generales, ha sido objeto de análisis, comentarios, opiniones y proyectos de reforma, de perfeccionamiento, de reestructuración. Una actividad como la de administrar justicia constituye siempre una preocupación preponderante en el campo no sólo de quienes dedican su actividad al estudio o aplicación del Derecho, sino también para los políticos y para los sociólogos. Quizá como en pocas ocasiones se ha puesto de manifiesto esto en los meses recién transcurridos y no sólo en España, sino en la mayoría de los países occidentales.

¿Se trata de una crisis de las formas y sistemas de administrar justicia? Más bien parece que estamos ante un fenómeno propio del desarrollo social, una manifestación importante de la necesidad de adecuar las estructuras jurisdiccionales a las nuevas necesidades que el mundo, en su transformación constante y últimamente tan acelerada, nos va planteando. En cualquier forma, parece oportuno reflejar, aunque sea suscintamente y con el simple deseo de dejar constancia de estos problemas, los acontecimientos o aspectos que hacen referencia a esta cuestión.

Algunos países viven tiempos de profunda crisis de la Administración judicial. En Italia, por ejemplo, la creciente politización de las asociaciones de Magistrados y su proliferación, crean problemas cada vez más graves que trascienden

a las páginas de los periódicos, a los debates políticos e incluso al ámbito parlamentario. Se suceden las intervenciones y llamadas de atención de los juristas: Alfredo De Marsico en un reciente discurso pone en guardia sobre el peligro de politización de la Magistratura; el procesalista Salvatore Satta ha propuesto muy recientemente la supresión del Consejo Superior de la Magistratura, que preside el Presidente de la República. Se suceden los proyectos de ley sobre provisión de los puestos del Tribunal de Casación y frente a la creciente politización de los problemas judiciales, comienzan a levantarse voces que piden cada vez más insistentemente garantías suficientes para el Juez.

Francia, por su parte, se enfrenta con la necesidad de una reforma profunda de su Administración judicial y de sus Códigos básicos: el penal, con casi ciento sesenta años de vida y los Códigos de procedimiento, están en revisión. Al comenzar el año judicial francés, que se abre en los primeros días de octubre, en presencia del Presidente de la República, el de la Corte Suprema expuso las deficiencias de la justicia francesa y pidió al Gobierno que impidiese que la justicia «se hunda en su mortaja de púrpura». Sociológicamente, se ha puesto de relieve recientemente en los círculos allegados al Gobierno francés, el síntoma inquietante de «desprecio a la ley y a la autoridad del Estado» como un «problema capital en la sociedad francesa actual».

Por lo que respecta a los Estados Unidos, el Fiscal General Jonn N. Mitchell ha pronunciado algunas conferencias en el otoño de 1969 en las que refleja problemas sociológicos, jurídicos e incluso económicos, que afectan a la organización y funcionamiento de la Administración de Justicia sobre una sociedad que se ve crecientemente amenazada por fenómenos graves de subversión social. Sobre la base—afirma, por ejemplo, ante el Congreso Anual de la Asociación de Letrados Americanos en Dallas—de una «libertad ordenada bajo la ley», que es para él el tipo que la Administración desea para la sociedad norteamericana, dice que es necesario «dar vida a la ley» mediante la utilización de proce-

dimientos judiciales ágiles y adecuados y medios suficientes y técnicamente actuales para proceder en la lucha contra el crimen. En otra conferencia, ante la reunión anual de Redactores y Editores de la United Press International, en Hamilton, Bermuda, hace un planteamiento completo de los problemas de política penal, analiza los grandes temas de las drogas, el crecimiento del crimen violento, el alcoholismo, la acción del «gangsterismo» y solicita apoyo para dotar a las fuerzas encargadas de la represión del crimen, incluida la Administración de Justicia, de los medios necesarios para llevar a cabo con éxito una campaña que pueda producir resultados eficaces. A este problema de «la guerra contra el crimen» y la «guerra contra el delito» se había referido también insistentemente el propio Presidente Nixon en Washington el 31 de enero de 1969.

Por último, el «mundo contestatario» que en los últimos años ha mostrado manifestaciones tan abundantes, especialmente en el ámbito universitario, fue objeto de consideraciones y análisis muy diversos desde el campo de la administración de Justicia. El propio Fiscal General de los EE.UU. publicó un artículo el 1 de junio, en la Revista «Cuestiones vitales del día», en el que bajo el título «¿Qué clase de mundo quiere? Sólo Vd. puede darnos la libertad» analiza el problema de la subversión universitaria en su país, se queja de que «quizá nuestra actual generación no aprecia el esfuerzo que hicimos para construirla», plantea el daño que produce la violencia en todos los campos, incluidos los mismos estudiantes y recuerda que «sólo la ley puede darnos la libertad. Cuando las leyes terminan, la tiranía empieza». Termina su alegato preguntando a los jóvenes: «Detrás de cada proyecto de hacer un mundo mejor, existe una pregunta. Mediten y sin engañarse, contesten, ¿qué clase de mundo quieren?»

Otros temas de gran interés se unen, en el mundo, a estas cuestiones que reseñamos: El movimiento en pro de la abolición de la pena de muerte se extiende cada día y ahora ha sido Gran Bretaña el país que acaba de establecerlo con

carácter definitivo, lo que no impide que se haya producido protestas y peticiones basadas en hechos de violencia y en la muerte de agentes de la autoridad. En la misma decisión de la Cámara de los Comunes, en diciembre de 1969, se pusieron de manifiesto tres tendencias: la abolicionista que triunfó; la «retencionista» como dio en llamarse a los partidarios de conservar la pena de muerte; y los defensores de aplazar todavía por algún tiempo la decisión. Como es sabido, en 1965 se abolió provisionalmente la aplicación de la pena de muerte, para tomar la decisión definitiva a los cinco años, a la vista del resultado obtenido.

En esta línea de los temas de matiz político que afectan de algún modo a la Administración de Justicia, 1969 fue un año pródigo en cuestiones: Se planteó de nuevo el problema de la prescripción de los crímenes de guerra, hasta el punto de plantearse ante la Asamblea General de las Naciones Unidas la propuesta de estudio de una convención que prohíba cualquier estatuto de limitación del que se derive la prescripción de estos delitos. La no prescriptibilidad de los crímenes de guerra se defiende en razón de que se trata de «crímenes contra la Humanidad, los más graves que reconocen las leyes internacionales».

En orden a la defensa de la persona humana y de las garantías procesales y penales, se han expuesto ciertas consideraciones que traemos aquí como exponente de la complejidad que el mundo moderno y su evolución constante están creando a la Administración de Justicia en todo el mundo.

Se trata de que, en algunos países, ha comenzado el uso por las acusaciones en procesos penales, de notas, cintas magnetofónicas, películas, etc., tomadas o empleadas por los periodistas y publicadas o utilizadas por la prensa, como pruebas contra los acusados. Esta práctica ha despertado una inquietud en la propia prensa, que se ha hecho eco de casos concretos que cita y comenta. La tesis de que «el empleo abusivo de las citaciones judiciales repercute en el derecho que tiene el lector a estar bien informado» es la esen-

cia de lo que se discute. Naturalmente, todo parte del sistema judicial y de las normas y garantías procesales vigentes en los países donde el problema surge, pero no por eso deja de ser materia de interés en un mundo en el que la interdependencia y la facilidad de comunicación entre los distintos países afianza cada vez el sentido de comunidad de, al menos una parte, de la Humanidad. La resistencia a convertir la prensa y los periodistas «en meros agentes de fiscales y abogados» ha llevado a plantear estos problemas en defensa de las garantías que toda persona debe tener cuando comparece ante los órganos de la justicia, especialmente de la justicia penal.

No parece necesario multiplicar más los ejemplos que, en forma parecida, podríamos encontrar en numerosos países del mundo occidental. El hecho parece claro y sus consecuencias son indudables: la evolución y transformación radical que la sociedad del mundo occidental está sufriendo lleva como consecuencia el peligro de pérdida de cierto sentido de los valores que, a su vez, arrastra tras de sí un aumento considerable de las actitudes «contestatorias» y, en no pocas ocasiones, la ruptura plena con el orden legal establecido, en manifestaciones que varían mucho según los lugares, el nivel de educación y los problemas concretos que en cada país existen. Como una consecuencia en cierto modo lógica de todo ello, se pone de manifiesto la necesidad de adecuar la Administración de Justicia y los medios legales, específicamente los procesales, a las nuevas necesidades creadas o surgidas en forma tal que pueda mantenerse el principio indeclinable de justicia, la estructura jurídica del Estado de Derecho, al tiempo que se logren resultados eficaces en el mantenimiento del orden jurídico que se declara indispensable e insustituible para la vida de la sociedad compleja de nuestra era.

Que estos problemas, aunque sea en cierta medida de menor intensidad, nos afecten también a los españoles, resulta claro. Afortunadamente, el grado de intensidad que el problema plantea en España es mucho menor, por una serie

de circunstancias no sólo históricas sino también sociológicas. Pero el fenómeno, como tal, se produce igualmente y exige una ordenación de medios jurídicos y técnicos, creando así una situación que se ha puesto de manifiesto muy claramente en los meses que acaban de transcurrir.

No es éste un tema ajeno a las inquietudes expuestas por los Fiscales en sus Memorias. Sin multiplicar los ejemplos, traeremos a título de tal las palabras del Fiscal de Ciudad Real, nacidas según, dice, de la propia experiencia diaria:

«El contacto directo con las realidades que viven en Audiencias y Juzgados, las conversaciones con perjudicados y procesados, los comentarios de litigantes civiles, la actitud de testigos y peritos, la perplejidad que muestran los comentarios de gentes ajenas a este quehacer, nos están poniendo en la pista de que algo no funciona o más exactamente de que es mucho lo que no funciona.

Y nos preocupa ver que la buena intención de los especialistas no consigue dar a la Administración de Justicia la ordenación que necesita para cumplir la extraordinaria función que tiene encomendada y que los tiempos le van exigiendo cada día con más empeño.

Todos los tratadistas de Derecho Político destacan la importancia de la función de los Tribunales ante el aumento de actividades del ejecutivo.

La sustitución del Estado liberal, mero espectador, por un Estado Administrador que lleve a buen término y con eficacia los planes de los técnicos para mejorar el nivel de vida y proporcionar un bienestar al mayor número de personas, pone en mano del Ejecutivo facultades que los Tribunales deben poder enjuiciar en los casos concretos que se le sometan. Las facultades de la Administración deben ser regladas y sometidas al control judicial, si queremos vivir en un Estado de Derecho.

El hombre ha de encontrar cauces claros, comprensibles a su mentalidad, que es de hombre común, normal, medio, no la del especialista o del técnico, para pedir protección a

sus derechos, para defenderse de una acusación injusta, para moverse en el campo del derecho, para vivir en la comunidad, y como no lo ve claro se rebela o huye o está erizado, tenso.

Todo ello está exigiendo reformas en este campo de la Administración de Justicia que afecta al procedimiento, a la organización y a la mentalidad de quienes de algún modo tenemos relación más o menos íntima con la justicia.»

Se ha intensificado notablemente el clima favorable a una amplia reforma de la Administración de la Justicia española, en sus aspectos orgánicos y procesales. El tema no ha quedado, como era habitual, relegado al círculo de los especialistas en la materia o al de los medios jurídicos interesados. Ha saltado a las grandes corrientes de opinión y ha sido objeto de debate, comentario y noticia en la prensa diaria y en los medios normales de difusión. Multitud de artículos de fondo y gran número de reseñas de actos o conferencias sobre los problemas de la Administración de la Justicia se han publicado en las páginas de los periódicos y revistas de información general y han sido objeto de análisis en entrevistas e informes sobre la actividad futura de los organismos oficiales interesados.

No es fácil resumir tal abundancia de comentarios, que expresan criterios diversos, en una síntesis que dé una idea aproximada de la directriz general que en ellos se observa, pero quizá pudieran expresarse en términos muy generales, los dos puntos a nuestro juicio más reiteradamente expuestos: la unidad jurisdiccional y la reforma general buscando el perfeccionamiento del sistema de independencia judicial y la agilización y eficacia de los procedimientos.

La reforma de cuanto concierne a las llamadas «jurisdicciones especiales» ha sido indudablemente uno de los temas que han suscitado mayor número de comentarios y análisis, en la línea reiteradamente expuesta de conseguir su supresión bajo el signo de la unidad jurisdiccional. El tema ha sido expuesto desde diversos puntos de vista, pero des-

taca sobre todos el problema surgido de la necesidad de adecuar la situación legislativa actual al principio de exclusividad de la jurisdicción ordinaria en «los juicios civiles, penales, contencioso-administrativos y laborales», que la Ley Orgánica del Estado consagra.

Sobre esta cuestión nos hemos pronunciado en diversas ocasiones y ya en las Memorias anteriores puede encontrarse la favorable opinión en orden a la supresión de las jurisdicciones que todavía subsisten, con exclusión, naturalmente, de la militar y de la eclesiástica, reconocidas en la propia Ley Orgánica del Estado.

Lo que ocurre es que, al hilo de las jurisdicciones especiales se tratan cuestiones que, a nuestro juicio, exceden del planteamiento que estrictamente exige el principio recogido por la Ley Orgánica del Estado. Especialmente en lo que respecta al Juzgado y Tribunal de Orden Público y a los Juzgados y Sala de Apelaciones de Vagos y Maleantes, hay que tener en cuenta que forman parte de la jurisdicción ordinaria y que se trata de órganos especializados, dentro de ella. Otra cuestión es la de la conveniencia de estudiar modificaciones necesarias que eviten algunos de los defectos que tales órganos pueden presentar en la línea de identidad absoluta con los restantes órganos de la jurisdicción ordinaria. En lo que afecta a la llamada «jurisdicción de Vagos y Maleantes» está ya planteado el tema en el proyecto de Ley que, cuando estas líneas se redactan, pende del estudio de las Cortes.

Como el tema presenta facetas de gran interés, especialmente desde el punto de vista del principio de independencia judicial, hemos dedicado a esta cuestión de la unidad jurisdiccional algunos comentarios más amplios en el Capítulo destinado a conmemorar el centenario de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Esta conmemoración del centenario de la Ley Orgánica del Poder Judicial contribuye también a plantear el tema de la reforma de la Justicia en España, al hilo de la necesidad de reformar la Ley centenaria. Las opiniones se dividen

luego sobre si basta con una reforma de la Ley de 1870 o más bien debe tratarse de un nuevo y más amplio planteamiento, de cuanto afecta a la Administración de Justicia, habida cuenta de los cambios sufridos en las circunstancias que la vida real presenta. Tampoco es de extrañar que ante cuestiones de fondo surjan también planteamientos políticos sobre la tesis en que se enmarque la función jurisdiccional, sus relaciones con las restantes funciones del Estado, el procedimiento de designación de sus funcionarios, el sistema de garantías de su independencia, etc.

En resumen, sin descender a detalles ni análisis de posiciones que no corresponden a este documento, lo que podemos decir es que los meses a que esta Memoria se refiere, han puesto de manifiesto la problemática general de la Administración de Justicia, han hecho saltar el tema a los ámbitos no solo directamente interesados, sino también a grandes sectores de opinión y han señalado cuanto afecta a la función jurisdiccional como uno de los grandes temas de la vida nacional.

También el tema, menos importante, de los medios materiales de que dispone la Administración de Justicia, ha sido objeto de comentarios y sugerencias. También este tema ha visto, como señalábamos en anteriores Memorias, resueltos algunos importantes puntos que vienen a continuar el camino, hace tiempo emprendido, de perfeccionar el funcionamiento de unos servicios que precisan, quizá como ningún otro, una estructuración acorde a los tiempos.

No sólo se trata ya de los avances obtenidos en materia de instalaciones judiciales: nuevos Palacios de Justicia en las Capitales de Provincia y nuevos edificios para Juzgados en los lugares donde ha sido posible. Se trata también de avances en la utilización de una técnica más depurada y más eficaz para la realización de funciones materiales. El problema de la automatización está planteado y hay que esperar que se resuelva con éxito en poco tiempo: Ya el servicio de telex está en funcionamiento, con una red judicial que enlaza todas las Audiencias y el Tribunal Supremo en-

tre sí y con el propio Ministerio de Justicia. Su extensión a otras ciudades, especialmente Juzgados de gran movimiento, es cosa de poco tiempo.

El otro gran tema ya planteado en este orden de cosas, es el empleo de ordenadores electrónicos. Resuelto ya el concurso para la adquisición y preparados los medios para su puesta en servicio, es de esperar que en pocos meses pueda ir afrontándose el problema de resolver por ordenador algunos puntos de gran interés: El control de causas criminales en toda España, centrandó en el ordenador los datos de cada Juzgado, de cada Audiencia, de cada Fiscalía; los que hacen referencia a cada tipo de proceso penal, a la situación en que se encuentre, al tiempo transcurrido desde su iniciación; los que afectan a la naturaleza del hecho, a la estadística de la criminalidad, etc., y cuanto se precise para el control, agilización y rapidez de las ejecutorias, que hoy por hoy, constituyen uno de los problemas de mayor interés en el funcionamiento de la Administración de la Justicia. Pero, además, son también otros los puntos que por medio del ordenador pueden quedar resueltos con mayor eficacia que ahora: El Registro de Penados y Rebeldes, con sus seis millones de fichas; el Registro de Últimas voluntades; el Registro central de ventas a plazos; y por último el Registro Civil, cuyo servicio puede simplificarse y agilizarse considerablemente por medio de la automatización. A todo ello puede también unirse el sistema electrónico de registro y búsqueda de la jurisprudencia, que ha sido ya objeto de avances en esta materia en Italia y Francia y cuyo resultado puede ser enormemente favorable al estudio de las resoluciones jurisprudenciales, en corto tiempo y sin gran esfuerzo, favoreciendo así los planteamientos jurídicos de cualquier caso concreto.

A estos avances técnicos y a estos sucesivos perfeccionamientos de los sistemas de trabajo, ha de acompañar una formación adecuada de los funcionarios, que produzca, paso a paso, un necesario cambio en muchas formas de entender el trabajo y no pocos cambios en la mentalidad burocratiza-

da de no pocos. En una de las Memorias de los Fiscales, se lee un pasaje, hablando de estos temas, que es difícil resistirse a reproducir. Dice así:

«En una determinada causa el Fiscal interesó que se aportara al rollo testimonio de una sentencia recaída en otra. Esta otra causa estaba radicada en la misma Sección y la misma Secretaría que aquélla. La racional hubiera sido que el mismo personal de la Secretaría obtuviera el testimonio y, firmado por el propio Secretario, lo uniera a la causa en que había sido pedido. Pues no, la Sección envió carta-orden al Juzgado para que aportara el testimonio. El Juzgado elevó suplicatorio a la misma Sección para que le enviara el testimonio. La Sección envió el testimonio al Juzgado. Y el Juzgado, una vez recibido el testimonio, lo volvió a elevar a la propia Sección, la cual acordó que se uniera a la causa en donde había sido solicitado. Una buena muestra de productividad...»

2. *Sentido social de las reformas propuestas*

En esta línea de la reforma de la legislación, cuando a cuestiones de fondo y no sólo orgánicas o procesales, se refiere, creemos encontrar en nuestra Patria un sentido social muy acentuado. Parece claro, a la vista de una serie de sugerencias e iniciativas, cuando no de los propios proyectos legislativos, que preocupa hondamente una proyección social de la justicia. Una referencia concreta a las cuestiones planteadas nos puede dar clara idea de los que queremos decir. En efecto, en el tiempo a que esta Memoria se contrae, se han planteado en nuestro país, en el campo civil o penal, y junto a otros temas diferentes, las siguientes cuestiones en que destaca un marcado signo social:

a) En orden a las instituciones del orden familiar, dice el Fiscal de La Coruña que:

«Se hace necesario un nuevo esquema de las instituciones de orden familiar en su más amplio sentido, concreta-

mente de los estatutos jurídicos de los hijos naturales, de los derechos de la mujer casada, entendidos con generosidad y no con cicatería, de la adopción de los derechos protectores de la mujer y del niño inadaptados, en situación de abandono material y moral y no solamente contemplado desde el prisma de su peligrosidad social y tendencias antisociales, que haciéndose eco del espíritu de solidaridad y del deseo de que sea una realidad el trato humano que demanda la igualdad esencial de los hombres, fruto de su idéntica dignidad, por origen y destino, hagan desaparecer los arcaicos criterios discriminatorios de subordinación y desequilibrio, respecto a situaciones y recíprocos deberes en la escena de la vida, pugnando así el hombre por llevar al campo de las relaciones socio-individuales de comprensión, paz y concordia que parece no poder alcanzar en orden a las relaciones de orden sociológico-internacional.»

Dentro de este campo, tuvo lugar en Madrid, a primeros de octubre de 1969, la I Asamblea General de Juristas de la Oficina Internacional de la Infancia (B.I.C.E.) para estudiar el estatuto jurídico de los hijos ilegítimos y de la madre soltera.

La tutela jurídica de los subnormales fue otro de los temas de este carácter, planteado en 1969 en las III Jornadas Técnicas de estudio sobre problemas de los subnormales.

El proyecto de reforma de los artículos del Código civil sobre adopción, en las Cortes en el momento en que esta Memoria se redacta, es otra manifestación de esta clase de problemas. En esta misma Memoria se inserta la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo sobre problemas de la adopción, elaborada con ánimo de dar un sentido más social a la interpretación de las normas vigentes.

b) La evolución impuesta por las transformaciones socio-económicas que se ha operado en España, dio pie para que las Cámaras de la Propiedad Urbana plantearan la conveniencia de adaptar la Ley de Arrendamientos a las nue-

vas circunstancias. La necesidad de mantener el sentido-social de la propiedad en materia tan importante y de necesidad tan general como la vivienda, obliga a enfocar desde este punto de vista cualquier reforma que la legislación de Arrendamientos haya de sufrir, sin perjuicio de que se contemplen también situaciones de posible injusticia nacidas de un desfase económico producido por el cambio radical de circunstancias.

c) En el campo penal, las manifestaciones de este sentido social son más numerosas.

— En relación con los fraudes de viviendas, conductas delictivas surgidas al hilo de ciertas actividades, inicialmente lícitas en orden a la construcción de viviendas en régimen de cooperativa o de comunidad, se han levantado voces pidiendo con urgencia la tipificación del delito social que castigue tales conductas sin tener que recurrir a interpretar los tipos actuales del Código Penal, redactados sin tener en cuenta la posibilidad de tales conductas, desconocidas cuando los delitos contra la propiedad fueron tipificados en nuestro Código vigente.

— En la misma línea de la tipificación de los posibles delitos de carácter económico-social, se han propuesto repetidas veces medidas tendentes a incluir en el Código una gama de «delitos económicos y financieros» que recojan posibles manifestaciones antijurídicas del moderno tráfico comercial, bursátil, bancario, etc., y las conductas que atenten contra la economía pública.

Este tema de los delitos económicos ha surgido con mayor fuerza ante los hechos que motivaron la iniciación de actuaciones sumariales en relación con la empresa «Maquinaria Textil del Norte de España, S. A.» y algunos otros hechos de menor entidad. Se trata de cuestiones que se encuentran todavía en trámite sumarial y sobre las que no cabe hacer comentario alguno. Sin embargo, la problemática jurídica que ha surgido en torno a estos temas afecta a aspectos muy diversos y todos ellos de gran interés. En esta línea está, por ejemplo, el Decreto Ley de 20 de octubre de

1969, sobre administración judicial de empresas embargadas, que pretende completar las insuficientes y arcaicas normas que sobre administración judicial incluyen las leyes de enjuiciamiento vigentes. Se trata de una disposición de excepcional interés por cuanto que plantean por primera vez situaciones hasta ahora no reguladas en forma alguna, como la sustitución por la administración judicial de los órganos de administración, incluso colegiados, de las empresas objeto de embargo e incluye esta interesante posibilidad de embargo, no sólo de los bienes, sino de la empresa como tal, que las leyes españolas no contemplaban antes de ahora. Como disposición que abre camino en esta materia, es susceptible de perfeccionamientos sucesivos y debe ser objeto de análisis detenido, pero es indudable que marca una orientación nueva en esta materia. El Fiscal de Valencia, en su Memoria, comenta certeramente esta disposición, haciéndose eco de su novedad y posibilidades futuras.

— Algunos Consejos Sindicales de Trabajadores han insistido en las peticiones, ya formuladas en años anteriores, de que se tipifiquen también los «delitos sociales». La ocultación maliciosa de trabajadores; la defraudación a la seguridad social; la discriminación injusta por razón de edad o sexo; el falseamiento de datos laborales, etc., son puntos que se proponen para el estudio de los juristas y su posible inclusión en el Código Penal.

— La ampliación de la cobertura del seguro de accidentes de tráfico a quien auxilia a la víctima y puede, en estas operaciones, ser objeto de menoscabo en su integridad, es otro de los temas que se han propuesto como de necesaria regulación.

— El nuevo proyecto de Ley de Peligrosidad Social, en las Cortes cuando se redactan estas líneas, viene a dar realidad a demandas de regulación que en Memorias precedentes hemos expuesto con reiteración. En una línea de perfeccionamiento jurídico y de intento de separación de la materia de peligrosidad de toda posible confusión con materia estrictamente penal, tanto en la descripción de los posibles

estados peligrosos, como en las medidas de seguridad aplicables, como en los establecimientos para llevarlas a cabo, el nuevo proyecto puede contribuir en gran manera a combatir manifestaciones cada vez más numerosas de conductas antisociales que si no son típicamente delictivas, afectan, sin embargo, a la convivencia pacífica de manera muy directa.

3. *Los secuestros de aeronaves*

El hecho de que, en nuestro país, se haya producido un intento de secuestro o apoderamiento de aeronave, ha puesto de actualidad este problema que, por otra parte, sigue aumentando en frecuencia en ciertas partes del mundo, especialmente afectadas por el fenómeno, en razón principalmente a las circunstancias políticas que concurren en la zona donde con mayor frecuencia se producen.

El tema viene siendo objeto de consideración a nivel internacional, buscando las difíciles medidas a adoptar para prevenir su peligrosa manifestación, que pone en constante peligro la vida de pasajeros y tripulantes y que, desde luego, atenta contra la libertad de desplazamiento de la persona. Ultimamente, fue de nuevo considerado por la Asamblea de la Unión Interparlamentaria en Mónaco, abril de 1970, a la que el grupo español llevó la posición legislativa y el criterio imperante en nuestro país sobre la materia.

Los frecuentes secuestros de aeronaves que vienen ocurriendo en diversas partes del mundo últimamente, constituye una violación de los derechos humanos reconocidos en la Declaración aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 y esta violación afecta tanto al espíritu de la Declaración Universal, como a su letra, en tanto en cuanto se oponen directamente a la libertad y seguridad de las personas y significan una intolerable coacción, que llega incluso a poner en peligro la vida o la integridad personal.

Las medidas que se adopten para evitar o reprimir estas

conductas reprobables, han de basarse fundamentalmente en el respeto y garantía de los derechos de la persona humana.

El problema de la represión penal efectiva del secuestro de aeronaves tiene en España, como en cualquier otro país que se lo plantee de modo objetivo, matices especiales que se derivan de la especial naturaleza del tráfico aéreo internacional, que es el ámbito en el que realmente debe centrarse la cuestión. Y es que chocan abiertamente la eficacia esencialmente territorial de las leyes penales, por un lado, y la traslación de la aeronave, por otro, a un país distinto, donde el régimen jurídico es diverso y, a veces, el hecho no tiene la misma consideración penal.

No se plantea, pues, la cuestión dentro del ámbito nacional donde una enérgica protección por parte de las leyes penales a la normalidad de los vuelos y a la seguridad de las personas, asegura, por sí misma, una represión eficaz de los hechos a que nos referimos. En el ámbito internacional, en cambio, tan importante como el establecimiento de figuras de delito y penas, por parte de las leyes internas, es arbitrar un sistema que asegure la captura y el castigo de los culpables, cuando han salido de los confines del país en que tales leyes internas tienen vigor.

Debe advertirse que la cuestión no es rigurosamente nueva en España ni en país alguno. Aunque grave, por la reiterada insistencia con que los secuestros de aeronaves vienen produciéndose en estos últimos tiempos, una problemática semejante la plantean todos los delitos de ámbito internacional: trata de blancas, tráfico de estupefacientes y tóxicos, falsificación de moneda, etc.

Por los caminos indicados ha procedido España que se siente solidaria con los demás países en la apreciación de la magnitud y la trascendencia social que tienen estos hechos y en la conciencia de la necesidad de asegurar a toda costa su represión.

En el campo del derecho interno, la Ley penal y procesal de la navegación aérea de 24 de diciembre de 1964 se plantea ya el problema desde el punto de vista de la repre-

sión penal, en un triple sentido: tipificando las conductas que pueden considerarse delictivas en torno al apoderamiento de aeronaves o intimidación de sus tripulantes; fijación de sanciones penales para sus autores, y establecimiento de una jurisdicción adecuada y de un procedimiento ágil que, sin merma de las garantías individuales de los acusados, haga posible la persecución y castigo de los culpables con rapidez y oportunidad.

Dentro de la Ley citada de 24 de diciembre de 1964 se tipifican, en lo que atañe al tema que estamos tratando, las siguientes conductas:

a) La destrucción maliciosa, total o parcial, de aeronaves en vuelo o fuera de él (art. 13).

b) Los atentados contra las personas, cometidos en las aeronaves y que afectan o pueden afectar a la seguridad de la navegación (art. 19).

c) El alzamiento colectivo de tripulantes, pasajeros, empleados u otras personas concertadas, para oponerse al cumplimiento de las órdenes del comandante de la aeronave o impedirle el libre ejercicio de sus funciones o realizar cualquier otro género de coacción (art. 20).

d) El comandante que sin causa justificada haga dejación del mando de la aeronave (art. 28).

e) El que se apodere con violencia o intimidación de una aeronave (art. 39).

f) Los que con violencia o intimidación se apoderen de la aeronave en la que vuelen o faciliten a otros su apoderamiento (art. 40).

g) Los atentados y desatatos cometidos por los pasajeros contra el comandante de la aeronave o quien haga sus veces (art. 48).

Las penas impuestas por esta Ley son diversas y pueden ir, desde la de arresto (hasta seis meses) y multa, hasta la de reclusión mayor (entre veinte y treinta años de prisión). Las penas más frecuentes son las de prisión mayor (entre seis y doce años) y la reclusión menor (hasta veinte años). La aplicación de las penas depende de la gravedad

del hecho y circunstancias que concurren en el mismo. Proceden las penas graves cuando se ha puesto en peligro la seguridad de las vidas humanas o se han ocasionado graves daños o lesiones, abusos deshonestos, etc., en las personas. Incluso puede llegar a imponerse la pena de muerte, aunque nunca figura como única pena, en los casos en que el hecho haya ocasionado la muerte intencionada de alguna persona.

Para el conocimiento de los hechos de esta naturaleza es competente un Tribunal Aeronáutico, formado por juristas y con asistencia de técnicos aeronáuticos, que tiene jurisdicción en todo el territorio nacional y cuya competencia viene justificada por razón de los medios y de los conocimientos especiales que son precisos para el debido enjuiciamiento de estos hechos.

También contiene el Código Penal común una disposición específica en el último párrafo del art. 139, con arreglo al cual son aplicables a los delitos de piratería cometidos «contra aviones, aeronaves, o aparatos similares» las penas que se establecen para la piratería en general.

Ya se ha hecho notar la importancia trascendental que tiene la disposición de orden internacional para conseguir que las disposiciones del Derecho interno sean efectivas. Y no debe ocultarse que desde este punto de vista aumenta la complejidad de la cuestión por la ingerencia de un concepto que dificulta las soluciones y no por demasiado usado es terminantemente claro: salvo casos excepcionales el secuestro de aeronaves se comete, de ordinario, con una motivación política y es criterio general que las legislaciones suelen aceptar, casi sin excepción, el de excluir del ámbito de la extradición los delitos de tal naturaleza. Las disposiciones de orden internacional condicionan, por tanto, su eficacia en este punto al criterio subjetivo u objetivo, amplio o estricto con que se entienda el delito político. Ello lleva a la conclusión de que sólo una concepción semejante a la conocida «Cláusula belga del atentado», que excluya de la consideración de delito político el secuestro de aeronaves aunque de esta na-

tural sea el móvil que determine la conducta, dotará al sistema de la eficacia necesaria.

Es interesante citar aquí que en el reciente Convenio de Extradición y Asistencia Penal entre Italia y España, firmado pero no ratificado todavía, en su artículo 21 se declara la aplicación del Tratado a los hechos de piratería aérea y se dice que «estas infracciones no serán nunca consideradas como delitos políticos cuando a causa de su gravedad resulte prevalente su carácter de delito común».

En esta línea merece especial consideración el Convenio de Tokio de 14 de septiembre de 1963, suscrito por España en 27 de julio de 1964 y ratificado en 1 de octubre de 1969 que, como se ha dicho, complementa a la legislación interna en orden a la consecución de una eficaz represión respecto de los delitos que han sido aludidos.

Las finalidades que llena el Convenio han sido sintéticamente expuestas del modo siguiente:

a) Subviene a la falta de disposiciones internacionales sobre jurisdicción extraterritorial de un Estado en materia de delitos cometidos en aeronaves de su nacionalidad, dedicadas a la navegación aérea internacional y a los problemas de conflictos de jurisdicciones penales y la necesidad de definir las facultades del comandante de la aeronave, a fin de tomar las medidas necesarias en relación con los actos cometidos a bordo que pongan en peligro la seguridad del vuelo.

b) Igualmente la necesidad de mantener el orden sobre la comunidad a bordo, ya que es de esperarse que dicha comunidad aumente en gran medida cuando se pongan en explotación en un futuro próximo aeronaves de mayor capacidad.

c) Resuelve las dificultades que para precisar la jurisdicción para vuelos en alta mar o territorios no sometidos a una soberanía particular o en operaciones aeronáuticas a gran altura y velocidad, donde las soberanías nacionales se refieren a extensiones relativamente pequeñas.

d) Asegura que un delito cometido en dichas circuns-

tancias a bordo de una aeronave sea sancionado oportuna y debidamente.

e) Consagra el propósito de mantener el principio universalmente consagrado de que un delincuente no puede ser sancionado dos veces por el mismo delito (*non bis in idem*), particularmente dos o más Estados se atribuyen la jurisdicción para conocer de un mismo caso, alegando criterios distintos como el de nacionalidad de la aeronave, o el del territorio sobrevolado, o el de la nacionalidad del delincuente.

Debe señalarse, por otra parte, que como afiliada a la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (I.A.T.A.), España acepta también las prevenciones de seguridad, medidas contra robos de equipajes, secuestros de aviones, etc., etc., que esta asociación internacional tiene previstas o se propone introducir en el futuro.

Igualmente, como miembro de Naciones Unidas, España verá seguramente con toda atención los acuerdos y proyectos que el Comité especializado de Naciones Unidas prepara sobre estas materias.

El problema, sin embargo, desde el punto de vista jurídico, exige ciertas puntualizaciones. De una parte se hace necesario definir con claridad, en el campo internacional, lo que puede considerarse como delito, *strictu sensu*, porque merezca un reproche ético de carácter general y por encima y con independencia de las motivaciones políticas y las cuestiones conexas que tales conductas llevan casi siempre consigo. Los ataques a valores jurídicos universalmente reconocidos, como la vida, la integridad corporal, la libertad, la propiedad, etc., deben ser penalmente valorados, sin mezclarlos con los propósitos políticos, contingentes y de muy distinta significación conforme a circunstancias de lugar y tiempo.

El derecho de asilo que en principio protege a los autores de delitos que puedan calificarse como «políticos» debe ser especificado más concretamente, evitando su aplicación

a conductas sobre las que, por recaer un reproche ético indudable, merecen una clara conceptualización penal.

Es necesario establecer los medios para que los móviles del autor puedan ser reconocidos o valorados, en todo caso, como circunstancias modificativas de su responsabilidad. En todo caso se impone la diferenciación, hasta donde sea posible, del acto con valor político de la conducta con valor penal. La regulación internacional de la materia debe afectar, en la forma que se estime conveniente, a los tratados de extradición, a los respectivos derechos de los Estados donde el hecho se produzca, o donde esté matriculada la aeronave, o donde ésta haga gran escala y al de nacionalidad de los culpables en ciertos casos.

En definitiva, parece que, desde el punto de vista jurídico, no se ha avanzado suficientemente en el campo internacional como para establecer los medios adecuados para la represión penal de estos hechos.

4. *La actividad legislativa*

Como es ya costumbre en estas Memorias, reseñamos a continuación los principales instrumentos legislativos que, afectando de manera directa o indirecta a la Administración de Justicia, fueron promulgados desde la anterior Memoria.

Ya dimos cuenta en la Memoria anterior de la aprobación por las Cortes de la Ley de Costas, Ley número 28/69 de 26 de abril que se publicó en el «Boletín Oficial» del 28 del mismo mes. También se consignó allí la aprobación de la Ley básica de Movilización general número 50/69 de 26 de abril.

Excepcional importancia tiene la Ley 62/69 de 22 de julio por la que se designa sucesor a título de Rey en la Jefatura del Estado al Príncipe Juan Carlos de Borbón y Borbón.

La Ley 112/69 de 30 de diciembre modifica la plantilla del Cuerpo de Magistrados de Trabajo. La 113/69, de 30 de diciembre igualmente modifica los artículos 33 y 130

de la Ley de Navegación Aérea de 21 de julio de 1960. La Ley 116/69 también de 30 de diciembre regula la Seguridad Social de los trabajadores del mar, mientras que la 117/69, de la misma fecha regula la producción de seguros privados y la 118/69, también de 30 de diciembre establece la igualdad de derechos sociales de los trabajadores de la comunidad Iberoamericana-Filipina.

Por último otra Ley de la misma fecha, la número 119/69 autoriza al Gobierno para que mediante Decreto adapte a la Jurisdicción Militar las normas procesales de la Ley 3/67 de 2 de abril en cuanto a los delitos y faltas relacionados con el uso y circulación de vehículos a motor.

En el campo de los Decretos-Leyes y sin repetir los que ya se citaron en la Memoria anterior, hay que destacar el de 20 de octubre de 1969 sobre administración judicial de empresas que ya hemos comentado en otro lugar de esta misma Memoria. A su vez un Decreto-Ley de 7 de noviembre de 1969 amplía la prórroga forzosa en los arrendamientos rústicos.

Otros temas han surgido en 1969 con interés bastante para no dejarlos sin reseña en estas páginas. Valga, por ejemplo, para el que bastará con la simple cita del asunto, por demás conocido, la definitiva solución del caso de la «Barcelona Traction» resuelto en forma virtualmente favorable para la tesis española, por el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya.

CAPÍTULO II

EN EL CENTENARIO DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL

1. *La «Ley Provisional para la organización del poder judicial» de 1870*

Indudablemente, conmemorar el centenario de una Ley vigente, en época como la nuestra, en que el ritmo de aceleración histórica es tan vivo y arrastra consigo cambios tan radicales en cosas básicas, no deja de ser un acontecimiento digno de resaltar. En esta Memoria, cuya publicación ha de coincidir, por precepto legislativo, con la misma fecha de publicación de la Ley provisional sobre Organización del Poder Judicial, no podemos dejar de hacernos eco de ello.

Cierto que la ya célebre «Ley provisional» llega hasta nosotros, para cumplir sus primeros cien años, mutilada por el transcurso del tiempo, con lenguaje anacrónico en muchos de sus puntos, envejecida y no exenta de alifafes propios de su vetusta edad, reducida de cuerpo y sustituida en no pocas partes por otras disposiciones. Y cierto también que se aplica hoy sobre una planta de Juzgados y Tribunales bien distinta de aquélla que se perfiló en su llamada «Ley Adicional» de 1882 y con una distribución de competencias que en poco se parece a la inicial. Pero todo ello es lógico que sea así y difícilmente podría ser de otra manera. El valor que la conmemoración ha de tener, a nuestro juicio, es el de considerar que las líneas fundamentales que presiden la organización judicial en ella, siguen vigentes: la atribución de la función de juzgar a los Tribunales ordinarios; el ámbito de garantías jurídicas para el ejercicio de esta función; los prin-

principios que han de regir y a los que deben someterse los órganos jurisdiccionales y quienes los componen, etc.

Llega la conmemoración cuando ya se ha reiterado el anuncio de la sustitución y esto es una razón más para que nos fijemos en algunos puntos de interés. De entre ellos, interesa destacar el hecho de que la Ley de 1870, prescindiendo de momento de sus antecedentes y de las razones políticas que abonaron su promulgación, ha sido el cuerpo básico regulador de la Magistratura española durante un siglo. Cuerpo que también cobijó en su inicio—y durante poco más de la mitad de su vigencia—al Ministerio Fiscal, en ella básicamente regulado y entonces, más que hermanado, identificado con quienes también formaban parte de la Judicatura. La Ley Orgánica, acogió en su seno, con idéntica condición, a Magistrados, Jueces y Fiscales. El Ministerio Fiscal encontró en ella la definición de su misión esencial y los principios básicos para su ejercicio. Durante años, unos y otros, Magistrados y Fiscales, convivieron no sólo en el ejercicio y colaboración estrecha en la función de contribuir a la acción de la Justicia, sino también en la regulación normativa de sus respectivas funciones, obligaciones, deberes y derechos. La separación establecida en 1926 no fue obstáculo para que la hermandad entrañable continuase, bajo el mismo techo y con el mismo afán de tener la Justicia como ideal y su realización constante como meta. Por eso, al traer ahora a estas líneas la conmemoración centenaria, los Fiscales queremos rendir homenaje de reconocimiento a quienes—Jueces y Magistrados—siguieron, y continúan aún, regidos por aquella Ley que un día cobijó a las dos corporaciones.

La Justicia no puede hacerse solamente con las leyes, sino que necesita, de manera fundamental e insustituible, hombres honestos, fieles a su idea, firmes en su afán, sacrificados, justos, austeros, con muy honda capacidad de renuncia, rectos de espíritu, ricos en virtudes, silenciosos, ecuanimes, objetivos, honorables, incorruptibles... A estos hombres, que han formado durante cien años parte de una corporación capaz de mantener, a pesar de todas las flaquezas

humanas, un prestigio inatacable, quieren desde aquí rendir tributo de admiración sus compañeros en la tarea de trabajar por la Justicia, que quizá como nadie han conocido, a lo largo de estos años y por estas razones de proximidad, hermandad y compañerismo, el heroico esfuerzo que supone mantener íntegro, en el seno de un tiempo lleno de confusiones y renunciaciones, el prestigio de una función social excelsa: la de administrar rectamente Justicia.

Al enfrentarnos ahora—es la mejor manera de conmemorar el centenario—con la necesidad de articular una nueva ley, que la sustituya, tenemos que hacer el esfuerzo necesario para tratar de actualizar lo que es contingente y mutable, porque se refiere a circunstancias de lugar y tiempo; de aprovechar e incorporar a la función de juzgar, los medios actuales de trabajo y organización; de tener en cuenta el distinto valor de la distancia y del tiempo; los fenómenos sociales y sociológicos; las nuevas técnicas; los factores económicos; todo el entorno, en fin, que constituye el marco actual en el que el hombre vive y actúa. Pero conservando, perfeccionando y desarrollando las ideas madres que son básicas, imprescindibles: La independencia de la función; la objetividad e imparcialidad de sus servidores; la defensa y garantía de los derechos de la persona; el respeto a la dignidad del hombre, a su libertad y a su integridad. La experiencia de los cien años transcurridos, en los que la historia de España presenta etapas y tiempos tan dispares, en los que transcurre nuestro avatar histórico por tan diferentes caminos, nos ayudará sin duda a sortear peligros y obstáculos. España, afortunadamente, ha encontrado ya un camino de paz en el que ir construyendo, piedra a piedra, el Estado de Derecho que su sistema implica. La organización de las estructuras judiciales son una parte fundamental en este empeño.

Cuando la Ley de 1870 fue promulgada, España atravesaba por circunstancias delicadas. La revolución de 1868 y el proceso histórico que desencadena—se ha dicho—constituye uno de los hechos más complejos de nuestra historia

política del Siglo XIX. No fue, desde luego, un pronunciamiento más al uso de la época, sino un movimiento más profundo, que pretendió quizá plantear radicalmente la causa de los males que aquejaban al país y que durante tantos años venían deshaciendo lentamente, la solidez y permanencia no sólo de las instituciones, sino de la existencia misma de España. El largo proceso de desintegración había llegado a afectar en aquella ocasión a la propia persona que encarnaba la Corona y no porque la corriente política avanzara hacia otras formas de Gobierno, sino precisamente por el deseo de salvar la propia Institución, por encima del fracaso y las torpezas de las personas, de los partidos políticos y del propio sistema.

Estas disgresiones creo que son necesarias para enmarcar el campo político y social en el que había de producirse una ley que ha regido, con más o menos mutilaciones, durante un Siglo. La revolución de 1868 tuvo, naturalmente, un sentido político del que era prácticamente imposible sustraerse en aquellos momentos; destronó a Isabel II sin pretender una sustitución violenta de la forma de Gobierno—aunque más adelante intentara producirse, al hilo de una desintegración nacional cada vez más acentuada—pero supuso, sobre todas las cosas, un intento de cambio radical en los supuestos sociales y políticos de la propia existencia de España. Cosa distinta es que ni el cuerpo social, ni las instituciones políticas, ni los hombres capaces de regir los destinos del país tuviesen entonces la capacidad de síntesis necesaria y el espíritu firme en las convicciones y en la fe para dar a España una fisonomía distinta y hacerla salir del marasmo en que se debatía—y seguiría debatiéndose aún durante años—hasta consumir una decadencia, una desintegración que no podía impedirse con puros remedios técnicos.

En este clima de revolución sin perspectivas, que abrió un periodo anárquico y confuso desde septiembre de 1868 hasta la Restauración de 1874, se produjeron algunos acontecimientos de donde arrancarían la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial: El «Programa revolucionario»

que en 8 de octubre publica la Junta Superior Revolucionaria, encabezada por Nicolás M.^a Rivero, incluye entre su «declaración de derechos», «el juicio por jurados en lo criminal; la unidad de fuero en todos los ramos de la Administración de Justicia y el principio de inamovilidad judicial». El Decreto Ley de 6 de diciembre de 1868 (1), al refundir todos los especiales en el ordinario, da expresión legislativa a una de aquellas aspiraciones. La Constitución de 6 de julio de 1869, incluye en su art. 36 que «Los Tribunales ejercen el Poder judicial». La Ley de 1870 recoge estos principios y los desarrolla, fiel a la doctrina política que los había colocado en el frontispicio de sus declaraciones.

Estamos claramente dentro de la línea del constitucionalismo imperante, aunque moviéndonos en una época en que la Constitución no tenía otra aspiración que la de ser base del principio de normatividad, aunque el contenido de esta normatividad variase con cada pronunciamiento, con cada avatar político, hasta alcanzar vigencias de duración inverosímil para un cuerpo básico y fundamental. Esta línea constitucionalista es la que trasciende al orden judicial, que se define como uno de los tres poderes separados, aunque la regulación que le afecte no sea consecuente con tal definición. Las Constituciones de 1837 y 1869 lo denominaron expresamente «poder judicial», mientras que las de 1845, 1876 e incluso la republicana de 1931 se refieren a la «Administración de Justicia».

La Ley de 1870 quiere ser expresión de esta doctrina y así se aprecia hasta en su propia denominación: «Ley provisional sobre organización del Poder judicial». Estamos dentro de la concepción liberal de separación de poderes; dentro de la concepción del Estado como «situación»; dentro del principio de normatividad legal. La etapa corresponde, para nosotros, a la formulación del «Estado liberal de Derecho». En esta formulación existen principios de validez indiscutible, algunos de los cuales se recogen en la Ley cuyo

(1) Llamado de Unificación de Fueros.

centenario conmemoramos. Pero estos principios no son suficientes para la compleja problemática del tiempo posterior.

Con retraso notable respecto de otros pueblos europeos, también a nosotros, sin embargo, nos fueron afectando las crisis políticas y sociales del sistema demoliberal, del constitucionalismo, del puro principio de legalidad estricta. Los cambios sufridos en estos cien años han sido profundísimos, y la propia concepción del Estado liberal de Derecho, fue sustituida por el concepto de Estado social de Derecho: El Estado no es tan sólo una «situación de convivencia», sino que se le exige una actividad, la consecución de unos fines y de unos objetivos de cara a la realidad social: el perfeccionamiento de la persona humana, de su dignidad y de sus derechos inalienables, dentro de una sociedad tecnificada. Pero es más, alientan ya concepciones más dinámicas del Estado de Derecho, que se desprenden de la idea del Estado como empresa humana en desarrollo, tendente a la realización de un ideal propuesto, que en nuestro caso bien pudiera ser la realización de una determinada concepción de la justicia, objetivada para que tenga valor universal y permanente.

No es suficiente ya el basamento meramente normativo, ni mucho menos el sistema constitucionalista formal. El fundamento hay que buscarlo ahora en el principio de legitimidad, que supone un servicio a los fines propuestos, fundamentalmente al desarrollo y perfección de la persona humana, base y cimiento de todos ellos.

No quiere decir esto que no sean válidos los principios en que se fundara la Ley de 1870 al pretender marcar las líneas básicas de la «organización del poder judicial». Mejor diríamos que no son suficientes y que el reto de nuestro tiempo, en esta materia, es el de que sepamos acertar en la formulación de las líneas maestras en que debe centrarse el ejercicio de una función, como la de administrar justicia, que tan directamente afecta a los fines propuestos como ideal, a la realización de una concreta idea de justicia.

Nuestra legislación fundamental se orienta hoy en el

sistema de «unidad de poder y coordinación de funciones», según dispone el art. 2 de la Ley Orgánica del Estado. Nuestra filosofía política alienta un sentido personalista y se inscribe en el campo del humanismo cristiano. El profesor Castán diría que los rasgos fundamentales y constantes del pensamiento jurídico español son: «a) El sentido objetivo y ético del Derecho... hermanado en ellos (los cuerpos legales) el Derecho con la Justicia, los preceptos jurídicos con los morales; b) La exaltación de la persona humana como consecuencia de un humanismo o personalismo cristiano...; c) Un vitalismo antiformalista que aspira a plegar el Derecho y su aplicación, más que a esquemas lógicos, a las realidades de la vida» (Castán, *Los sistemas jurídicos contemporáneos del mundo occidental*, pág. 48). Todo ello puede muy bien ser la base sobre la que se articulen las normas que hayan de sustituir a la Ley cuyo centenario estamos celebrando. Es un reto del tiempo que de manera muy directa afecta a quienes hoy forman parte de la Administración de Justicia.

No vamos, desde luego, a afrontar este problema aquí. Esta Memoria tiene otra finalidad bien distinta. Pero no queremos dejar sin comentario este acontecimiento centenario y ésta es la razón de que incluyamos hoy este tema entre los que tradicionalmente se tratan en un documento como el presente. En esta línea queremos también tratar algún que otro aspecto concreto de la cuestión, ciñéndonos escuetamente a algunos de los problemas que durante el año a que la Memoria se refiere, han presentado mayor interés y actualidad y han merecido una mayor atención por parte de la opinión pública.

Uno de estos aspectos ha sido, sin duda alguna, el problema de la unidad jurisdiccional. Otro, también actual, atañe a la propia Judicatura y especialmente al sistema de selección de sus miembros. Las líneas que siguen, sobre ambos temas, solo pretenden dejar constancia de esta inquietud y del deseo de aportar ideas en torno a cuestiones a las que, naturalmente, no podemos permanecer ajenos.

2. *El problema de la llamada unidad jurisdiccional*

El planteamiento del problema de la unidad jurisdiccional, tema de actualidad constante que ahora se renueva ante la tramitación del proyecto de nueva Ley Orgánica de la Justicia, exige, ya de entrada, ciertas puntualizaciones. Por unidad jurisdiccional suele entenderse la facultad exclusiva y excluyente de la jurisdicción comúnmente llamada ordinaria, para entender en los asuntos judiciales de determinado orden. No se trata, estrictamente, de la existencia de una jurisdicción «única», aunque sí de una jurisdicción básica, común, y que por ello suele llamarse «ordinaria». Con mayor o menor extensión se admite por todos los ordenamientos jurídicos vigentes, la existencia de jurisdicciones distintas por razón de la materia, el lugar, el fuero personal, etc., y ello sin entrar en la cuestión de la naturaleza de la llamada «jurisdicción administrativa» y de la existencia de Tribunales y órganos jurisdiccionales de naturaleza realmente diferente a la de los clásicos Tribunales de Justicia.

No se trata, pues, si queremos hablar con propiedad, de un problema de unidad jurisdiccional, sino de un problema de exclusividad jurisdiccional para determinados órdenes generales de asuntos. Solo enfocando el problema desde este punto de vista puede hablarse de la función jurisdiccional que en líneas generales compete a la Administración de Justicia, sin perjuicio de que puedan existir, dentro de unos límites objetivos, otras jurisdicciones especiales u otras funciones jurisdiccionales no judiciales.

La Ley de 1870 consagra el principio de exclusividad jurisdiccional—en los asuntos civiles y criminales—a favor de los Tribunales ordinarios. Su artículo segundo es el que dice que «la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles o criminales juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponderá exclusivamente a los Jueces y Tribunales». En la misma Ley, en sus arts. 27 y 28 se enumeran los órganos jurisdiccionales que se comprenden en la denominación genérica de «jueces y Tribunales» empleada por la Ley y

no cabe duda alguna de que se trata de órganos de la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, la propia Ley Orgánica, en sus arts. 347 y siguientes trata de lo que la rúbrica de la Sección correspondiente llama «De la competencia de las jurisdicciones especiales en lo criminal», donde incluye la que correspondía a las jurisdicciones de Guerra y Marina. También la Ley Orgánica contempló ciertos problemas en relación con la jurisdicción eclesiástica.

Menos de dos años antes, el 6 de diciembre de 1968, se publicó como Decreto Ley el que se conoce con el nombre de Decreto de Unificación de Fueros, cuyo título primero trata de «la refundición de los fueros especiales en el ordinario». Atendió esta norma, promulgada, como se ve con carácter urgente y sin esperar a la aparición de la propia Ley Orgánica, a resolver la situación realmente anómala creada por la disgregación anterior y la proliferación de fueros y competencias excepcionales. Plaza dice (*Derecho procesal civil español*, T. I), que «se dictó para poner remedio a la situación que había creado la publicación de la primera Ley de Enjuiciamiento civil de 1855», que en esta materia y también en otras había significado un retroceso en relación con el contenido del R. D. de 30 de septiembre de 1853, más comúnmente conocido con el nombre de «Instrucción del Marqués de Girona». Lo cierto es, sin embargo, que la publicación del D. L. de unificación de fueros obedeció al imperativo de dar vigencia a un principio consignado ya en el «Programa revolucionario» confeccionado por la Junta Superior Revolucionaria que en septiembre de 1868 había destronado a Isabel II y que, en el punto que nos ocupa, proclamaba la «Unidad de fuero en todos los ramos de la Administración de Justicia». Y aun contando con tales antecedentes, el Decreto de Unificación, que suprime los fueros personales y las jurisdicciones de los Tribunales de Hacienda y de Comercio, regula y marca en sus Títulos II y III los asuntos que deben reservarse a las jurisdicciones eclesiástica y militar.

De nuevo encontramos ahora una legislación fundamen-

tal que establece parecidos principios: El art. 31 de la Ley Orgánica del Estado prescribe que «La función jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, en los juicios civiles, penales, contencioso-administrativos y laborales, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados en la Ley orgánica de la Justicia, según su diversa competencia». El artículo siguiente, reconoce la existencia de las jurisdicciones militar y eclesiástica. La primera «se regirá por las Leyes y disposiciones que privativamente la regulan» y la segunda «tendrá por ámbito el que establece el Concordato con la Santa Sede».

Un notable avance se aprecia en el nuevo texto en relación con los que originaron el sistema de la ya centenaria Ley Orgánica de 1870. Esta sigue la línea constitucional de la época, que atribuye a los Tribunales el «ejercicio del Poder judicial», pero la declaración excede de su contenido. El «poder judicial», se reduce, como lógica consecuencia de la doctrina seguida, a «la potestad de aplicar las leyes», expresión concreta de la tesis de Montesquieu, para quien el Juez es «la boca que pronuncia la palabra de la ley». Por otra parte, la potestad se reduce a dos aspectos principales y por entonces prácticamente suficientes: el ejercicio del «jus puniendi» del Estado y la decisión de los conflictos privados entre partes. La función revisora de la jurisdicción contenciosa no tiene todavía la significación que alcanzó más tarde en nuestra Patria y por consecuencia, se ve al Estado como sujeto político sometido a la Constitución, pero no se le ha llegado todavía a considerar, con la amplitud actual, como sujeto a las decisiones jurisdiccionales en materia de su propia actividad administrativa.

La potestad de aplicar las leyes se ha ampliado ya a todo lo que comporta el ejercicio de «la función jurisdiccional» y ésta no se reduce ya a lo penal y lo civil, sino que abre horizonte, de una parte, a la función revisora de los actos del Ejecutivo—con limitaciones estrictas—y al orden laboral, especialización nacida de la complejidad de las relaciones de trabajo y del principio de justicia social. También queda

abierta cualquier otra posibilidad de que las leyes atribuyan a la función jurisdiccional ámbitos específicos todavía no configurados de manera concreta.

Trasciende en esta concepción la idea de Estado social de Derecho y sus características notas de legitimidad, separación de funciones, principio de legalidad de la Administración y reconocimiento y garantía de los derechos de la persona, incluidos los económico-sociales.

La función jurisdiccional atiende al ejercicio de uno de los poderes del Estado, pero no por la simple razón de una inicial necesidad de división de trabajo, sino por más profundas razones, ya que la naturaleza de la función—realización en cada caso, de la idea abstracta de justicia—precisa disponer de un ámbito de ejercicio adecuado que implique una esfera clara de suficiente inmunidad. Para explicar el fenómeno, desde el punto de vista político, se acudió a la teoría de la división de poderes. Sin embargo, aún en esta construcción doctrinal, el poder judicial no aparecía como tal. Castán apunta (*Poder judicial e Independencia judicial*, pág. 13) que la flamante doctrina de la división de poderes, ya en su primera formulación, lleva consigo una contradicción interna, por cuanto se refiere a la existencia misma y al prestigio del poder judicial. Con la mezquina concepción de Montesquieu, que no ve en el noble oficio del juez más que la boca que pronuncia las palabras de la ley, no hay —y trae a colación unas palabras de Pérez Serrano—«posibilidad de considerar que el judicial sea un poder». No son pocos los autores que rechazan la teoría de un poder judicial autónomo, entre ellos Duquit y Hauriou, Ducroq, St. Girons, etc. Sin merma de las facultades de control sobre el ejecutivo, no pasan de considerarlo como una potestad, con autonomía relativa. No falta quien entienda que la Justicia constituye un poder metapolítico, intemporal, guardián de valores estables que considera universales (Lavan, *Le juge et le pouvoir politique*, pág. 83).

La doctrina de Motesquieu, que tanta aceptación y tan profunda influencia tuvo sobre las etapas políticas poste-

riores, adolece, al decir de Ernst von Hippel (*Historia de la Filosofía Política*, II, pág. 101) de importantes defectos, derivados de la insuficiencia de su punto de vista filosófico, y de su excesivo basamento mecanicista.

Una concepción más actual del Estado de Derecho habrá de fundar la esencia de la función jurisdiccional en el principio de legalidad, que afecta también y de manera muy especial, al propio Estado y que, por consiguiente, no puede conservar en su propia mano la facultad de decidir cuestiones en que puede ser parte. Y no sólo parte en el sentido de sujeto de derechos y obligaciones, sino en el más amplio sentido de ser ente cuyos actos están sometidos a la revisión jurisdiccional para garantizar su acomodación a la Ley. De ahí se desprende la necesidad de que la función jurisdiccional, aunque sea una manifestación del poder unitario del Estado, de la soberanía, se ejerza en condiciones tales que impliquen un ámbito de inmunidad de coacción e influencia para quienes la llevan a cabo. No se trata, pues de quien ejerza la función, ni siquiera—al menos en principio—de a qué órganos se atribuya, ni mucho menos de su carácter unitario o múltiple, sino que se trata sobre todo de establecer las condiciones adecuadas para el ejercicio objetivo, imparcial, de la función. Lo que ocurre es que, una vez establecidas estas condiciones o requisitos—lo que viene a formar la esfera de inmunidad necesaria—parece aconsejable que sean sólo los órganos que se insertan en ella los que detentan la función judicial. De ahí la exclusividad, de que hablábamos al principio.

Esto nos lleva al verdadero núcleo de la cuestión, al centro del problema de lo que quiere decirse cuando se habla de unidad jurisdiccional; a la fijación de los caracteres que deben reunir y de las condiciones y garantías de que deben rodearse los órganos de la función jurisdiccional. La primera de ellas es lógico que sea la separación de la función de juzgar de las otras funciones públicas, de la Administración, o del Estado. En definitiva, la función jurisdiccional trata de hacer realidad la máxima de Pascal, «sustituir

la razón de la fuerza por la fuerza de la razón». Para que la fuerza esté a favor de la razón, hay que evitar, entre otras cosas, que pueda ejercerse en contra de ella. Es en esta inmunidad a la coacción donde radica la necesaria independencia de la función, que en manera alguna ha de confundirse o quedar supeditada, respecto de otros órganos o sectores del propio Estado, en los cuales siempre radicará una parte del poder, porque éste trasciende a toda la organización. Fijada la esfera de inmunidad, por medio de condiciones objetivas, todas las demás cuestiones que suelen debatirse en esta materia—unidad jurisdiccional, autogobierno, métodos de selección, etc.—ceden en importancia a este principal y básico problema.

En lo que afecta a este punto concreto, la «coordinación de funciones» a que alude el art. 2 de la LOE, no puede referirse a otra cosa que a ésta: en lo que la función jurisdiccional respecta, deberá ser inmune («La Justicia gozará de *completa* independencia» dice el art. 29 de la LOE). Pero no olvidemos que nos estamos moviendo en unos estrictos campos de competencia: los «juicios civiles, penales, contencioso-administrativos, laborales y demás que establezcan las Leyes». Esto es, que el campo de inmunidad no tiene por qué afectar a toda la actividad jurisdiccional de cualquiera de los órganos del Estado, sino sólo a aquella que deba realizar una función judicial («juicios») en el campo de la competencia «civil, penal..., etc.». Para nada afecta esto a la discusión sobre la existencia de una jurisdicción administrativa, que por otra parte es difícil desconocer. No son sólo los órganos judiciales los que ejercen funciones jurisdiccionales: muchos órganos administrativos las ejercen también. De lo que se trata es de salvaguardar con garantías suficientes, la estricta función de juzgar en materias determinadas. Sólo a este campo debe extenderse la esfera de inmunidad.

Si cualquier órgano distinto del Estado ejerce funciones judiciales fuera del ámbito de inmunidad e independencia de que ha de rodearse necesariamente la función jurisdiccional

y en materias afectadas por la norma constitucional, la contradicción resultará patente.

La soberanía nacional es una e indivisible y quien la personifica es el propio Jefe del Estado (art. 1 y 6 de la LOE). Por eso también la función jurisdiccional, que participa del poder que emana de la soberanía, se ejerce en nombre del Jefe del Estado (art. 29 de la LOE). Pero están lejanos ya los tiempos de la jurisdicción retenida, en la que el propio Rey administraba justicia por sí o por sus directos delegados, subordinados y dependientes de él. El ejercicio de la facultad de «hacer justicia» en manos, simplemente, de quien detentaba el poder director—Rey, señor—es un rudimentario germen de la unidad de soberanía. Pero en cuanto el mismo que ejerce el poder tiene que someterse al Derecho—lo que supone un indudable avance en la construcción jurídica del sistema—es claro que no puede ya aplicar por sí y ante sí el Derecho, sin correr el riesgo de ser juez y parte. Y esto, aunque no le afectara directamente el problema, siempre que pudiese influir o afectar a aspectos, cuestiones, problemas o personas sobre las que tuviera relación, interés, competencia o cuestión.

De la máxima del Fuero Viejo «Al Rey corresponde justicia, moneda, fonsadera e suos yantares» y de su consecuencia «El Rey no la debe dar a ningund ome nin la partir de sí, ca pertenesce a él por razón de señoría natural», se ha pasado a la atribución del poder de juzgar a órganos protegidos por la independencia, la inmunidad, necesaria para que en su ejercicio no utilicen otros ingredientes que los que se comprenden en el propio ordenamiento jurídico.

Otro problema es el de fijar cuáles deben ser los caracteres que delimiten la esfera de inmunidad suficiente. Las leyes hablan especialmente de independencia, inamovilidad, objetividad, juez legal, exclusividad. Que sean o no suficientes, en un ordenamiento determinado, es una cuestión diferente de la que estamos tratando aquí.

De lo que se trata es de que los órganos que ejerzan función judicial («juicios») en materias «civiles, penales, etc.»

sean inmunes, estén rodeados de garantías, exentos de coacción e influencia, etc., y ello se consigue de mejor manera manteniéndolos separados totalmente de los restantes órganos del Estado, especialmente de los ejecutivos en las materias propias de su competencia; dotándolos de servidores no sólo idóneos en el saber propio de su función, sino específicamente protegidos por la ley para que conserven la inmunidad del órgano: inamovibles, objetivamente designados, automáticamente regladas sus facultades y derechos profesionales, etcétera.

Cualquier órgano que en estas condiciones ejerza la función de juzgar, permanece dentro del principio constitucionalmente declarado. Independientemente de que se trate de uno o de varios y de que sea especializado por razón de función o de materia. Por eso, al formar los órganos judiciales un complejo al que ha dado en llamarse «Administración de Justicia», a este complejo, en la medida necesaria han de extenderse las garantías de la persona y del órgano. Y claro es que en el complejo caben los suficientes órganos, especializados o no, para que la esfera de inmunidad necesaria no tenga que extenderse a otros sectores. Por eso las leyes suelen establecer el principio de exclusividad al que ya nos hemos referido.

Todo ello suele también conocerse bajo la rúbrica de «unidad jurisdiccional» y se entiende que sea así si no olvidamos todo lo que llevamos dicho y los condicionamientos imprescindibles de que tratamos. Pero en realidad, la unidad jurisdiccional no es un valor en sí mismo; el valor auténtico reside en exigir que cuantos órganos realicen funciones judiciales, estén dentro del ámbito de inmunidad que es requisito «sine qua non» para que respondan a la verdadera naturaleza de su función.

3. *La Judicatura*

Si lo importante, para el ejercicio de la función jurisdiccional, es que ésta esté revestida de las garantías sufi-

cientes para que pueda ejercerse en un ámbito de inmunidad, lejos de la influencia de factores que no sean el propio contenido del ordenamiento jurídico, ello no quiere decir que sea indiferente el elemento humano que forma los órganos que desempeñan la función de juzgar. Por el contrario, hemos dicho más arriba que estas líneas de comentario, al hilo de una conmemoración centenaria—la de la Ley Orgánica del Poder Judicial—tienen para nosotros el valor y el significado de un homenaje a quienes, durante estos cien años, han vivido cobijados—al menos en las condiciones generales de ejercicio de su función—por la vetusta Ley. Este homenaje parte, sustancialmente, del reconocimiento de unos valores morales, de una conducta colectiva, que ha dado sentido específico a un cuerpo—la Judicatura española—y lo han mantenido íntegro dentro del cuerpo social, incólume en su prestigio y fiel a la esperanza que la sociedad a la que sirve esperaba de ellos, eludiendo toda contaminación, permaneciendo en la integridad de unas conductas individualizadas, a pesar de las dificultades económicas, realmente difíciles de comprender desde fuera, por las que han pasado en largas etapas y a pesar de las coyunturas tan diversas, tan contrapuestas, tan contradictorias a veces, por las que el país al que sirven ha pasado también en estos cien años que se conmemoran.

Realmente, el hombre es el sistema, aunque en materia de tan objetiva exigencia como la función de administrar justicia, sea imprescindible rodear al hombre de condiciones muy especiales a fin de aislarle en lo posible, del contorno en que vive, sin que por ello pierda el contacto con la realidad y deje de estar enraizado en la propia vida en la que surgen y se manifiestan los problemas sobre los que él tiene que decidir. Por ello, sin entrar en las condiciones exigibles para el mantenimiento de la objetividad—las que delimitan las esferas de inmunidad a que nos referíamos antes—nos interesan aquí algunas observaciones sobre los sistemas de selección, de designación y formación de los hombres que han de dedicarse a la función de juzgar.

- a) La selección de Jueces y Magistrados en el sistema de la Ley Orgánica de 1870 y los métodos actuales.

También en esta materia se observan diferencias muy notables entre el momento en que la Ley Orgánica fue promulgada y el tiempo de hoy. De los tres sistemas en que suelen clasificarse los métodos de selección de jueces—Jueces técnicos, designación política y elección popular—la Ley Orgánica escogió un sistema mixto, del que formaban parte el de selección técnica y el de designación política, entendiéndose por tal el de libre designación del Gobierno, dentro de determinadas condiciones y entre personas no pertenecientes estrictamente a la carrera o cuerpo de aspirantes ingresados por oposición. Los arts. 133, 136, 138 de la Ley Orgánica y 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley Adicional a la Orgánica, de 14 de octubre de 1882, incluyen distintas posibilidades de designar Jueces o Magistrados—en distintos niveles orgánicos, incluso Audiencias y Presidencias de Sala de Territorial—a funcionarios procedentes de los cuerpos de Secretarios, con determinadas condiciones de ejercicio, a Abogados que desempeñaren la abogacía durante cierto tiempo o a Catedráticos con determinados años de servicio. Este «cuarto turno» como dio en llamarse, genéricamente, a esta posibilidad, venía indudablemente a pretender formar la Judicatura con hombres procedentes de carreras jurídicas, con experiencia práctica, en forma en cierto modo parecida a como en los países anglosajones se realiza la provisión del cargo de Juez.

Es indudable que la solución de estos tipos tan delicados de problemas han de tener en cuenta de manera muy concreta, la realidad social del país y parece también claro que la realidad social de los países de formación latina no abona por regla general posibilidades de este orden no sólo porque es un sistema que se presta a la quiebra de la objetividad e independencia necesarias, sino sobre todo, porque el sistema no va acompañado de otras condiciones, rigurosamente precisas para garantizar su éxito y que en cambio son

tradiciones en los países anglosajones: fuerte remuneración, estructuras sociales específicas, etc.

No parece dudoso que en nuestra conformación social sea más adecuado un puro sistema de selección técnica, rodeado de las necesarias condiciones de objetividad para evitar discriminaciones por motivos políticos o de otra índole. Por eso el cambio de sistema y la desaparición del «cuarto turno» no era difícil de prever a medida que se avanzaba en una línea de perfeccionamiento de las estructuras judiciales. El sistema de selección directa, fuera de los cuerpos de funcionarios judiciales, ha quedado relegado para el Tribunal Supremo fundamentalmente en razón de la naturaleza «constitucional» del recurso de casación.

Al pasar por diversos estadios y seguir diferentes métodos de selección, la legislación española ha ido buscando el más óptimo y con tal propósito, sin duda de ningún género, llegó a la creación de la Escuela Judicial, estableciendo el sistema, en cierto modo mixto, de la oposición para el ingreso en la Escuela y los posteriores cursos de perfeccionamiento práctico en la Escuela.

Ahora bien, ¿ha respondido realmente la Escuela Judicial a lo que de ella esperaron sus fundadores y a lo que cabe exigir de una institución de este tipo? Creo que a nadie escandalizará la respuesta negativa. La Escuela no ha encontrado, después de más de veinte años de funcionamiento, su propia línea de actuación. No llena las esperanzas depositadas en ella; no cumple en la medida que sería exigible y deseable un cometido tan importante como el que debiera tener asignado. No queremos llegar a decir que, en ocasiones, el paso por la Escuela crea más problemas de los que resuelve, pero nos remitimos a quienes tienen experiencia—docente o discente—en esta materia.

Este es un problema grave y urgente que hay que acometer: dar a la Escuela su sentido auténtico, hacerla servir para su fin, obtener de su utilización y de su existencia resultados positivos. Hay que revisar a fondo su finalidad, sus métodos, sus programas, sus técnicas de trabajo, la duración de

sus cursos, su utilización para los restantes cuerpos de la Administración de Justicia. Hay que evitar que el alumno que se siente ya Juez o Fiscal cuando entra en ella, languidezca durante su etapa de permanencia, convencido de que nada ni nadie podrá modificar ya no sólo el hecho cierto, aunque futuro, de su incorporación a la Judicatura o al Ministerio Fiscal, sino tan siquiera la puntuación que logró obtener en los ejercicios de la oposición. Hay que utilizar la Escuela también para quienes ya están en el pleno ejercicio de la función jurisdiccional, hacerla servir de nexo de convivencia entre las distintas generaciones de Jueces y Fiscales, de centro de perfeccionamiento permanente para quienes ya están en la plena dedicación a su función, pero quizá carezcan en ocasiones de medios técnicos para seguir ampliando sus conocimientos y ciertos aspectos de su necesaria experiencia. No pretendemos plantear aquí todo un despliegue de posibilidades de la Escuela, sino simplemente llamar la atención del Gobierno sobre la urgente necesidad de abordar su profunda modificación.

b) Aspectos sociológicos en la formación del Juez.

Hay un aspecto de la problemática general de la Administración de Justicia, al que hemos hecho referencia ya más arriba y que no deja de constituir un tema apasionante siempre, por la aparente contradicción que encierra: Nos referimos al hecho de que los órganos jurisdiccionales y por consecuencia los hombres que los sirven, han de permanecer siempre protegidos en un ámbito de inmunidad, que les aleje de todo lo que no sea el propio contenido del ordenamiento jurídico para poder mejor hacer justicia entre los hombres. Pero, al lado de esta garantía insoslayable, está la necesidad de que mantengan también esos mismos hombres un contacto estrecho con la realidad de su tiempo, con los problemas de su generación, que sepan interpretar las señales de los tiempos y vivir intensamente, humanamente, la propia vida de la que la justicia que han de hacer es una parte sustancial. A dar solución posible a términos en apariencia tan

contradictorios ha da atender fundamentalmente— aunque no pueda ser éste el único medio— la Escuela Judicial. Y a plantear estas cuestiones, con el calor que deben tener estos aspectos humanos para todos nosotros, van dirigidas las siguientes líneas de este Capítulo.

El Juez, quizá más intensamente que en otras profesiones, ha de sentir la necesidad de vivir su tiempo, de escuchar sus signos, de tomarle el pulso al tiempo que le ha tocado vivir. Sucede así porque el Derecho, en la consecución de su fin primordial de dar expresión a la idea de la Justicia, ha de contar, necesariamente, con la realidad. Claro es que no se trata de formular una idea de la Justicia diferente para cada situación, de construir normas que se plieguen a las circunstancias o que se adapten al hecho que tienen que regular. Pero resulta indudable que la realidad plantea cada vez situaciones nuevas, muestra aspectos hasta entonces inéditos, presenta matices que difícilmente pudieron tomarse en consideración anteriormente.

Esto sucede en la regulación positiva de muchos sectores de la vida actual, a los que resulta imposible regular con la normativa dictada en momentos en que no era posible prever el problema que hoy se nos presenta. A lo largo de los tiempos, esto ha sucedido siempre— piénsese en la regulación de instituciones como la esclavitud o en la necesidad de afrontar los problemas de justicia social que la civilización industrial planteó y sigue planteando— pero la aceleración histórica tiene en nuestros días un ritmo tan intenso que quizá nunca hasta ahora se nos han planteado esta clase de problemas tan acuciantemente.

La civilización de la era técnica y la salida del hombre al espacio exterior, vienen a suscitar una problemática tan rigurosamente inédita, que es difícil pensar en resolverla con la norma positiva que hasta ahora nos ha servido para movernos en nuestro más o menos reducido círculo de vida.

Pero si la Justicia es un valor permanente, tenemos que pensar en que su expresión por medio del Derecho, tenga unas líneas incommovibles, un basamento sólido que nos per-

mita afrontar estos nuevos problemas con el viejo espíritu de servidores de la Justicia. Estas parecen ser, pues, las líneas que condicionan el actuar humano en el jurista, como hombre dedicado a contribuir a la formulación del Derecho, a su aplicación, a su administración o a su estudio: de un lado, la necesidad ineludible de vivir su propio tiempo, con el espíritu abierto a toda iniciativa de superación y perfeccionamiento; de otro, el imperativo de mantener en lo más íntimo de su conciencia la clara idea de que existen unos valores indiscutibles, una base cierta, unos principios aplicables, aunque la formulación concreta, la aplicación de la norma positiva, la regulación adecuada que se base en ellos, ha de tener presente las nuevas situaciones, los horizontes abiertos por la investigación, las nuevas demandas que la humanidad nos plantea.

Un examen de nuestro tiempo a la luz de estas ideas, nos lleva quizá a darnos cuenta de la profunda inadecuación entre la ciencia y la conciencia; la humanidad ha llegado a alcanzar niveles científicos insospechados y el hombre profundiza cada vez más en los problemas, se prepara mejor, investiga y se especializa con mayor cuidado. Pero existe en todo ello un gran peligro: lo que pudiéramos llamar «el interés interesado por la ciencia». Se busca aquello que puede rendir, lo que puede producir un fruto material y de esta forma se impulsa con extraordinaria fuerza el desarrollo material, las ciencias físicas, pero se deja de lado cuanto pueda suponer un perfeccionamiento ideal, espiritual.

La aplicación de la razón en esta que ha dado en llamarse era técnica, nos ha proporcionado la sociedad de consumo, que pone al alcance del hombre medio, bienes de que carecían los más poderosos en épocas pasadas, pero que al mismo tiempo le crea constantemente, incesantemente, una serie de necesidades nuevas que lo mantienen radicalmente insatisfecho. Un avance en el orden de los principios, en el campo de la fuerza del espíritu, sería necesario para dotar al hombre de la fuerza moral necesaria para no verse dominado por este impulso constante de nuevas necesidades que cu-

brir. Una de las cosas sobre las que es necesario insistir, es la diferencia radical que existe entre inteligencia y sabiduría, para conocer cómo la última tiene en cuenta no sólo las reglas de la ciencia y de la razón, sino también el sentido de las últimas cosas y una clara concepción del mundo y del hombre.

Esta inadecuación de que venimos hablando, entre la ciencia y la conciencia, produce como consecuencia inmediata la desmoralización del hombre, esto es, la pérdida del sentido moral, la pérdida del sentido de los valores y también le coloca en situación de indefensión ante los problemas que el tiempo nos plantea. La amenaza del mundo no es hoy mayor que pueda haberlo sido en otros momentos, pero se caracteriza por un fenómeno de desdibujamiento de los entornos de las cosas, por una confusión en el contenido de los principios y de los valores, en que se hace más necesario que nunca dar luz por aquellos que tienen obligación de iluminar y clarificar, pero que son muchas veces quienes están contribuyendo en mayor medida a la confusión y a la oscuridad. Por eso, cuanto más trascendente es la función, y no cabe duda que la del jurista lo es siempre, más escandaloso es el fracaso y peores consecuencias produce la ineptitud. Para obviar esto, nos refugiamos muchas veces en una falsa modestia, que no es más que un intento de evasión: mi trabajo es insignificante, si yo fallo no pasa nada, el mundo no se conmueve, la importancia de mi fallo es mínima. Esta es una actitud intolerable, porque niega el principio de la responsabilidad personal y porque, en realidad, no es otra cosa que una expresión fácil de comodidad y de insolidaridad humana.

Todo esto se nos pone de manifiesto a quienes hemos escogido el Derecho como objeto de nuestro trabajo, con una intensidad extraordinaria. Hay una serie de cosas que tenemos obligación de plantearnos: en ésta tan de moda, la llamada «filosofía del encuentro», la relación entre yo y el otro, hemos de darnos cuenta, por ejemplo, que aparece más viva, más patente, más actual, en las ciencias biológicas, por

ejemplo, en la ciencia médica, que en las ciencias sociales y especialmente en el Derecho. Hemos de plantearnos también la posición del hombre y del mundo: la integridad del hombre, su trascendencia, sus valores eternos y el mundo en que se inserta, la sociedad, el orden de convivencia que debe ser constantemente, permanentemente, mejorado. Para todo ello hay que aportar un espíritu abierto y constructivo, sujeto, sin embargo, al asidero fijo de los valores permanentes. Se nos pide nuestra contribución de juristas a una ordenación justa de la convivencia, que, al no ser un fenómeno estabilizado, exige una reordenación constante y permanente, una aportación diaria, no sólo de ideas sino de conductas y actuaciones, basadas todas en el principio de la responsabilidad personal.

Pero hay varias formas de plantearnos este cometido, varias maneras de realizarlo. De una parte, lo que ha venido en llamarse la deontología profesional intenta afrontar problemas de este tipo, ahondando en la valoración moral de los actos, pero en ocasiones se ha convertido en una pseudociencia, desgajada del conjunto de la persona, a la que mira con el ojo único de la actuación profesional, olvidando la verdad indiscutible de la unidad de vida a la que el hombre ha de responder.

De otra parte, la sociología, moderna ciencia basada en la razón fundamentalmente, intenta también acometer este problema de los nuevos planteamientos que la vida comunitaria nos presenta. Quizá debiéramos realizar un intento de caminar un poco por encima de ambas, de intentar humanizarlas suficientemente, darles a estos efectos un sentido humano y entrañable que no prescinda de ninguna de las facetas que presenta siempre la compleja personalidad del hombre.

Naturalmente en el trasfondo de la cuestión estará siempre presente nuestra condición de juristas, de servidores del Derecho y, por consecuencia, tendremos que tener muy presente que—como se ha dicho antes de ahora—«la experiencia jurídica es experiencia sociológica, aunque no sea toda la

sociología». En efecto, si consideramos que el Derecho es «norma de vida social», no podemos desentendernos ni del ámbito en el que ha de aplicarse—la sociedad—ni del sujeto que es siempre su destinatario, el hombre.

La función de juzgar es esencialmente jurídica, no solamente porque consista en la aplicación de la norma al hecho, sino sobre todo, porque intenta traducir en realidades un ideal de justicia. Pero por ello mismo es fundamentalmente social y afecta de manera tan directa a la vida de la sociedad entera, que puede resultar interesante plantearnos los problemas que surjan de la integración del Juez y del Fiscal en la sociedad.

Cuando el hombre cobra conciencia de que la sociedad existe y se da cuenta de que él mismo es una parte de esta sociedad, comienza para él la complejidad de los fenómenos a que debe acomodar su vida o que influyen necesariamente en ella. El logro de los objetivos cada vez más amplios y ambiciosos o si se quiere, la necesidad en que la realidad misma coloca al hombre para que acometa empresas cada vez más complicadas, o se resigne a perecer, le obligan a organizarse, a depender en mayor medida de los demás, a ir convirtiendo su vivir individual en vivir colectivo, a enfrentarse con arduos problemas de distribución de trabajo, a procurar una regulación jurídica cada vez más compleja... En definitiva, acentúa su dimensión social y le hace desembocar, entre otras cosas, en el fenómeno de no poca trascendencia, de la creación del Estado moderno, resultado necesario de los nuevos planteamientos, como solución adecuada a las nuevas exigencias del vivir colectivo o comunitario.

No resulta extraño que en esta transformación queden afectadas estructuras arcaicas y que se intente resolver las necesidades esenciales del hombre por medios mejor organizados, adecuados al sistema, sistematizados también, y en los que ha de jugar, junto con la necesidad esencial o el fin buscado, una organización más perfecta y acabada, una división del trabajo, una sistematización del quehacer, una división de las funciones... Y también esto afecta, naturalmen-

te, a la satisfacción, que el hombre tenderá siempre a procurarse, de su sed de justicia. La Administración de Justicia aparece entonces en su dimensión real de tal Administración organizada y lo que antes había sido empírica y directa aplicación de una función personal, se convierte pronto en sistema organizado y cada vez más sometido a método.

Pero los fenómenos sociales son esencialmente complejos. No se les puede examinar aisladamente, separadamente. Como dice un gran sociólogo español contemporáneo, Severino Aznar, las causas posibles del más sencillo fenómeno social forman una trama tan tupida que sus hilos no se ven. Por eso, cualquiera de los fenómenos que se desencadenan al adquirir el hombre conciencia plena de que su vida ha de desenvolverse en una sociedad organizada, se influyen mutuamente, se entremezclan, producen relaciones y consecuencias, originan a su vez otros fenómenos y van creando esa trama compleja, compacta y entrañablemente unida que es el sustrato de toda sociedad moderna.

El hombre comenzó a tener conciencia de la existencia de la sociedad. En realidad, la sociedad «está en la raíz misma del ser y del obrar del hombre» (Muñoz Alonso, *La persona humana*, pág. 159), pero ello no obsta para que no adquiriera conciencia plena de esta realidad hasta que la complejidad de la vida se la impone. Naturalmente, no es concebible en nuestro mundo un hombre aislado, fuera de la sociedad; siempre ha vivido el hombre en el seno de la sociedad; pero se trataba de una sociedad cuasi-familiar, fácilmente aprehensible, que el hombre, desde su individualidad, podía dominar fácilmente. En este tipo de sociedad, no existían grandes complicaciones ni en orden a la distribución del trabajo, ni en orden a la división de funciones, ni en la organización política o colectiva. Nos estamos refiriendo al nacimiento de la sociedad moderna, en cuya base humana, el mundo pasa de los 470 millones de habitantes en 1650, a los 2.500 en 1950, y en el que este aumento, que era de unos 200 millones en 100 años, ha pasado actualmente a ser de más de 500 millones en 10 años. Para que una

sociedad de este porte sea capaz de sobrevivir y aun de elevar tan considerablemente como la nuestra su nivel de vida, se impone una organización compleja, una estructura adecuada, un montaje realmente complicado para la utilización de unos medios nuevos que la técnica va poniendo cada vez con mayor precisión en mayor número de manos.

En esta situación resulta patente que la sociedad, con toda su complicación, con todo su peligro de negar al hombre, de convertirlo en hombre-masa es, sin embargo, una realidad entrañable, de la que el hombre necesita para desarrollar todas sus posibilidades. Como dice Muñoz Alonso (*ob. cit.*, pág. 163) «el hombre no se pierde en la sociedad, sino que es en ella donde se encuentra», pero al mismo tiempo «es también capaz de obrar sobre el hombre, llegando a modificar estructuras muy fundamentales de la persona humana» y, desde luego, alterando profundamente su comportamiento.

No podemos entrar en consideraciones más profundas sobre las manifestaciones de la sociedad moderna, pero bastará que recordemos dos caracteres que la definen sustancialmente: la industrialización y la urbanización. Ambas, tan ligadas entre sí, son indispensables para acometer el arduo problema de producir lo necesario para que la ingente cantidad de componentes de la sociedad puedan subsistir y progresar. La sociedad agraria, con sus características especiales, que influyen en la manera de ser, en las virtudes, en los valores humanos, ha de dejar paso a la sociedad urbana, a la sociedad industrial, a la sociedad tecnificada, única capaz de hacer posible que buena parte de los cerca de 4.000 millones de seres que pueblan el mundo, tengan parte de lo que necesitan para vivir. Pero lo que arrastra consigo esa transformación nos importa mucho y está perfectamente expresado por Salustiano del Campo (*La sociología científica moderna*, pág. 28), para quien lo que este proceso de urbanización acarrea es «una diferenciación mayor en la estructura ocupacional y una creciente complejidad en la división del trabajo; un aumento de la movilidad horizontal y vertical; la participación en los grupos de intereses o asociacio-

nes voluntarias; la segregación espacial; la interdependencia funcional; el anonimato en los contactos interpersonales; la segmentación de los cometidos sociales y el aumento de los contactos secundarios en relación con los primarios; la tolerancia de las diferencias sociales; el cambio de tipo de control, que ahora se establece, sobre todo, por medios indirectos, y en las clases y grados de incumplimiento de las normas».

Todo ello crea nuevas necesidades de organización y una mayor complejidad también en el Estado, en el tipo de estructura política que se adopte y obliga a introducir nuevas ideas, partiendo del principio de que para subvenir a las necesidades de una sociedad tan compleja, hace falta una enorme fuerza gerencial en las instituciones públicas. La solución más empírica y rudimentaria, el Estado absoluto, ha de dejar paso a nuevas concepciones que, sin merma de la eficacia funcional, garanticen también al hombre frente a la fuerza cada vez mayor del propio Estado y de la misma sociedad y lo defiendan del poder de los grupos sociales y de la presión de las propias estructuras de la sociedad en que vive.

A una transformación acelerada de la sociedad, corresponde una transformación y evolución paralela en el Estado, desde el nacimiento del concepto de Estado moderno, pasando por el principio básico de la división de poderes, como garantía de cada uno de ellos frente a los demás, y por las distintas formas de Estado de Derecho, desde la inicial de Estado liberal de Derecho, a la actual de Estado social de Derecho, que apunta ya a futuras y posibles formas evolucionadas.

El principio de la división de poderes lleva consigo la constitución de una estructura judicial independiente, separada y tecnificada o al menos en vías de tecnificación cada vez más acusada. Sin dejar por ello de ser funcionarios del Estado, los servidores de la Justicia adquieren un «status» especial y comienzan a gozar de una situación de independencia garantizada por las leyes que reconocen su inamovi-

lidad y protegen su función incluso frente al propio Estado. El jurista puro, maestro del Derecho, formulador de las teorías constitucionales a ideador de las estructuras políticas del Estado, propende a realizar su acción en la política o en la cátedra. En unos casos, su relación profesional con la estructura de poder se realiza a través de la enseñanza, cuya situación en la sociedad depende de la distinta organización administrativa y de la diferente visión sobre la gestión autónoma de la docencia que se tenga en cada país y en cada tiempo. En otros casos, propende a influir con sus teorías y puntos de vista en el seno mismo de la política, a través de cualquiera de los procedimientos que en cada sistema sean adecuados (partidos, prensa, instituciones políticas).

El Estado ha de seguir reclutando a sus representantes ante los Tribunales, pero para ello crea ya cuerpos específicos de funcionarios técnicos en Derecho que algunas veces se diversifican y van adaptándose a la evolución que la nueva sociedad y sus sistemas complejos van imponiendo.

Por otra parte, en el seno de la vida social, surge un nuevo valor exigible: la convivencia. No es que el hombre no hubiera «convivido» en las etapas anteriores, sino que la convivencia no era problema grave—al menos no se presentaba como tal en el marco de las exigencias reales—y ahora sí, lo es, porque entraña la necesidad de dar vida a los principios sobre los que debe asentarse y defenderlos contra la negación o los ataques a su vigencia.

Si la sociedad, como sistema, ha de persistir y desarrollarse han de cumplirse en ella ciertas funciones y éstas tendrán que realizarse conforme a las estructuras existentes en la sociedad dada. Para explicar este fenómeno, la sociología acude a la ayuda de un concepto básico, el «rol». Ortega lo expresó ya muy gráficamente: «el cartero, el revisor de tren, el Juez, el guardia de seguridad, no es un individuo humano, una persona, sino un papel, un rol, un personaje. Nos cuesta algún trabajo advertir cosa tan evidente porque sabemos demasiado bien que donde hay uno de estos personajes habrá también una persona, que detrás de la vida ofi-

cial del funcionario y como soporte de ella habrá siempre una vida humana individualísima. Pero el que ambas entidades—la concreta humana y la esquemática oficial—se den juntas, no quiere decir que sean la misma» (Ortega y Gasset, «Un rasgo de la vida alemana», *Obras completas*, V, pág. 194).

Cierto es que «detrás de la vida oficial y como soporte de ella hay siempre una vida humana», pero ¿en qué grado están influidas la una por la otra?, ¿qué ingredientes, qué características comunes podemos apreciar en cada uno de estos roles, o papeles sociales? De esto se trata, en parte: de apreciar en qué medida el rol social desempeñado por un grupo específico en el seno de la sociedad, configura a éste con unas características concretas y cómo éstas influyen también en la vida del individuo. Porque quizá Ortega no se da cuenta, cuando formula su definición de rol, de una gran verdad que señala como de pasada: el que ambas vidas—la oficial y la humana—«se dan juntas». Dice él que esto no quiere decir «que sean la misma» y ello es cierto sólo en cierto grado. Porque no hay que olvidar que el hombre, la persona, actúa bajo un principio fundamental de unidad de vida. Su profesión, o su vida familiar, su vida pública y su vida privada son simples aspectos diferentes, matices o expresiones distintas de una básica unidad de vida. Solo así podemos entender que el hombre sea, al mismo tiempo que individuo, ser social, que la sociedad esté «en las raíces mismas del ser y del obrar del hombre», que el hombre «no se pierda en la sociedad, sino que es en ella donde se encuentra».

La influencia que el rol social ejerce sobre el resto de las manifestaciones de la persona humana, imprimiéndole carácter, se acentúa cuando este rol o «papel social» no es sólo individual, sino que se ejerce en forma «colegiada» o a través de una institución social.

La institución social potencia la actuación del hombre y del grupo social y multiplica la eficacia del rol: Funciona como «órgano de armonía» y tiene una cierta función estabi-

lizadora de la estructura social porque suele tender a la permanencia y es poco propensa al cambio. Una de sus funciones generales, como tal institución y sin perjuicio de la función que le corresponda, es la de ser instrumento de control social, porque implica la utilización de un sistema de medios y métodos tendentes a que la sociedad vaya de acuerdo con su propio esquema de conducta.

Esta característica se acentúa cuando, como en el caso que nos ocupa, la función específica de la institución es la garantía del orden, la seguridad social y la promoción dinámica de una determinada idea de la justicia. No cabe duda de que tanto el Juez como el Fiscal, en nuestra sociedad, al menos, adquieren una determinada y específica significación social por el papel o rol que desempeñan, pero al mismo tiempo constituyen, dentro de sus respectivas estructuras, una institución social—al margen ahora del valor que como institución jurídica tengan—pero cuyas implicaciones con la vida del Derecho las otorgan una morfología también especial.

Esta característica influye decisivamente en la vida «profesional» del hombre y, por consiguiente, en su vida entera. Cuando se actúa en el seno de una corporación fuertemente cohesiva—y éste es el caso de los Jueces y de los Fiscales—el comportamiento viene siendo influido decisivamente por la fuerza institucional nacida no sólo de la función específica, sino también de la tradición. Esta influencia es normalmente positiva, «imprime carácter» en determinada medida, pero puede también significar un cierto «peso muerto» cuando no se la recibe con espíritu abierto, afán de mantenerse al nivel del tiempo, imaginación e independencia personal suficiente.

De no ser así, la fuerza inerte de la institución anula la personalidad del individuo, le hace desaparecer, lo sepulta bajo su significación colectiva, sociológica. Entonces se produce el fenómeno, hasta cierto punto frecuente, del hombre-patrón, cortado en serie, como troquelado por un mismo molde.

Este fenómeno se produce, con fines exclusivistas, en los cuerpos cerrados y poco numerosos de funcionarios, donde todo se supedita al «interés del grupo». En nuestro caso encierra un peligro grave: el de cercenar esto que llamamos la «independencia personal» y que no coincide en absoluto con la independencia de la función, sino que más bien se aproxima a lo que, en términos generales pudiéramos llamar «personalidad».

Un Juez—y en otra medida, un Fiscal—sin personalidad suficiente, sin criterio personal, sin imaginación y sin «perfil peculiar», está siempre en trance de convertirse en un puro mecánico del derecho positivo, en un intérprete automático, en un instrumento más próximo al cerebro electrónico—pero con mayor margen de error—que a la imagen viva de un ser inteligente.

La dificultad está en que este peculiar perfil personal, de cada uno, hay que conseguirlo sin rechazar la influencia positiva de la corporación a la que pertenecemos. La Administración de Justicia y más concretamente la Judicatura y el Ministerio Fiscal, nos dan, ya elaborados, una serie de valores y de influencias que son rigurosamente indispensables, absolutamente necesarias para nuestro quehacer. Hemos de sentirnos miembros vivos de estas comunidades reducidas. Pero miembros «vivos», no inertes. Con personal voluntad de asumir los valores colectivos y de aplicarlos a la vida mediante una interpretación original y peculiar de cada uno.

Esto nos muestra lo que podríamos llamar «constante» sociológica de nuestro papel en la sociedad: el ser factor de equilibrio y, por ello, tener dentro de nosotros mismos esta específica obligación de equilibrar también lo comunitario con lo individual; lo colegiado, con la persona; los valores corporativos con la específica forma de vivir y actuar. Porque sólo así es posible evitar que nuestra propia vida se «cuadricule» en parcelas diferentes, en compartimentos estancos, en aspectos que pueden llegar a ser auténticos. Sólo

así podemos mantener la unidad sustancial y básica de nuestro propio yo.

La íntima relación entre el Derecho y la realidad social lleva a considerar a aquél como forma de vida social, pero también «como forma de la realidad social en cuanto que, de una parte, es un modo de patentizarse dicha realidad—la cual por consiguiente influye sobre el Derecho y lo condiciona—mientras que, por otro lado, el Derecho es una fuerza configuradora conforme a principios propios, de la realidad social». (Legaz, *Filosofía del Derecho*, pág. 456). Pero no olvidemos que, como dirá Del Vecchio, «el Derecho vive en la sociedad más como aspiración que como hecho; es decir, significa un ideal de armónica existencia, al cual la conducta efectiva de los asociados se conforma sólo en parte... la vida del Derecho es una lucha continua contra la injusticia». Y por ello, el principal cometido del Juez y del Fiscal, aunque en distinta medida, es el de promover esta lucha, participar en ella, producir un orden dinámico, inestable, pero en constante movimiento, para la pervivencia del Derecho como medio de instaurar una idea de justicia que sea capaz de garantizar a cada uno lo suyo.

Estamos de lleno dentro de una fundamental tarea de la comunidad, que de manera muy específica corresponde a las instituciones que estamos contemplando: «la tarea de cuidar de que el individuo se pueda mover como un hombre libre», en este supuesto, la ley «debe cuidar a fin de que alrededor de este orden permanente sean refrenadas las fuerzas peligrosas, el egoísmo de lo individual y el poder del Estado» (Michael Schmaus, *El hombre como persona y como ser colectivo*, pág. 27). Nos incumbe la responsabilidad de que la comunidad sea capaz de llevar a cabo su tarea y ello implica un sometimiento personal y colectivo, funcional, al principio de orden que afecta fundamentalmente a los valores. No podemos considerar los aspectos sociológicos de nuestra actividad sin darles un contenido axiológico. Hay quien sostiene que «la confusión de la discusión científica de los hechos con el razonamiento valorativo es una de las

peculiaridades... más nocivas de los quehaceres de nuestra disciplina» (Max Weber, «La objetividad del conocimiento propio de las Ciencias Sociales y de la Política social», *Revista de Economía Política*, VII, 1956, pág. 434), pero los hechos demuestran sin género de dudas que la Sociología estudia los valores como una parte de su objeto. Es precisamente la pugna de los valores lo que obliga al control social, que tiende a conservar y fomentar el grado necesario de solidaridad social para asegurar la vida de la comunidad. Esta solidaridad ha de mantenerse sobre un esquema de valores y estos valores han de estar constantemente ordenados, porque «la persona, en cuanto ser de valores es ser social, siendo la sociedad el campo de los valores y la defensa de los mismos frente a la posible desintegración individual» un requisito imprescindible de la vida social (Muñoz Alonso, *La persona humana*, pág. 162).

De aquí arranca otra característica que marca también el perfil sociológico que pretendemos trazar. Por eso, la estimativa es un ingrediente fundamental, que exige la existencia de firmes convicciones especialmente morales, en la configuración mental del hombre que se decide a la función de administrar o de pedir Justicia.

Todo ello propende a dibujar un perfil muy «burgués», muy conservador. Sin embargo, no es exactamente así si consideramos que no debe existir antítesis alguna entre la defensa de la sociedad y la defensa de la persona. «Atentar contra la sociedad—dirá Muñoz Alonso (*La persona humana*, pág. 167)—es siempre poner en peligro a la persona humana. La sociedad es una representación de la persona, necesaria existencialmente.» Por igual hay que apartarse de los extremos que propugnan el colectivismo social o el individualismo liberal, por eso ya dijimos antes que nuestra concepción de la idea de justicia es personalista, el «personalismo social» puede ser el equilibrio deseable.

Para ello, hay que concebir el poder del Estado como ámbito de libertad, la autoridad como la que fija y protege las esferas de libertad de individuo dentro del concepto ya ex-

presado de bien común, como la suma de condiciones sociales mediante las cuales los hombres pueden conseguir más fácilmente el desarrollo de su personalidad. El Estado moderno destacó pronto este aspecto del poder como protector de los derechos individuales, mediante el Derecho que viene a ser el elemento fundamental para establecer las condiciones que hacen posible la coexistencia de las libertades singulares.

Esta necesidad de concebir la defensa de la sociedad y de la persona como fines conjuntos e inseparables se ha puesto mucho más de manifiesto en el sistema de Estado Social de Derecho, que ha de atender a una considerable ampliación de su actividad para hacer posible, dentro de un esquema de desarrollo económico y social, la satisfacción de una serie de derechos económico-sociales que responden a necesidades vitales y son el marco necesario para el desenvolvimiento de la persona humana. El Cardenal Cicognani en 23 de noviembre de 1968 (Carta al Secretariado Internacional de los Juristas de Pax Romana) se refiere a esta función, diciendo que «el jurista cristiano—sea abogado, profesor, funcionario, hombre de Estado...—es posiblemente, en efecto, el mejor situado para aportar un juicio equilibrado sobre la manera en que deba desarrollarse la inmensa empresa del proceso económico y social... Es, en efecto, ante todo sobre la base de la igualdad y la libertad de los individuos y de los pueblos y, por consiguiente, sobre la base de la justicia y del derecho, como debe construirse este edificio que asemeja, en los designios de la Providencia, ser una de las grandes tareas de los hombres de este tiempo. El jurista cristiano—sigue diciendo—está también bien situado, generalmente, para obrar, para educar la opinión y para poner su competencia al servicio de los Gobiernos o de las grandes Organizaciones Internacionales: así puede dar luz a quienes toman las decisiones para que éstas sean conformes con las grandes exigencias del derecho natural y respeten los valores humanos fundamentales, especialmente los valores culturales, familiares y religiosos».

Quiere esto decir que el hombre de nuestra profesión viene solicitado, a un tiempo, por dos fuerzas de cuyo resultado ha de surgir una dialéctica constructiva: de una parte, el sentido conservador, tendente a mantener el orden jurídico y social, la seguridad y el equilibrio; de otra, el sentido dinámico, trascendente, que le ha de llevar a promover un constante perfeccionamiento en orden a la satisfacción de los derechos de la persona, a la creación de una sociedad cada vez más justa, al establecimiento de sistemas y normas que faciliten la aplicación de la justicia social, la igualdad de oportunidades, el acceso de todos a la cultura, etc.

Como la Administración de la Justicia aparece como garantía última, frente a los demás y frente al Estado mismo, de la aplicación de la ley y del vigor de la norma para el mantenimiento del orden o para su restablecimiento, sus servidores directos, los jueces, constituyen un grupo social perfectamente definido, con unas características muy específicas desde el punto de vista sociológico.

No vamos a referirnos tanto a la índole de su función como a la peculiar situación social que ésta crea en quienes la practican: la obligación de imparcialidad, la encarnación viva de la Justicia, la necesidad de colocarse por encima de los litigantes y sus intereses, les hacen aparecer como una clase, un grupo social muy delimitado, perfectamente especificado, en el que es exigible, no sólo una actuación profesional conforme a la alta misión que les corresponde, sino también una conducta, una vida privada, un comportamiento social perfectamente intachable. Este les convierte en ejemplo y carga sobre ellos una obligación de magisterio de costumbres, que unida a las limitaciones que la función impone en orden a la dedicación a otras actividades, las configura en el seno de la sociedad en que viven como un grupo excepcional, un poco retraído, eludiendo a veces la relación excesivamente frecuente o asidua, evitando intimidades e implicaciones de todo orden, especialmente en las sociedades reducidas, en las pequeñas ciudades donde comienzan el ejer-

cicio de su función. Todo ello imprime un carácter indeleble que gravita realmente sobre su propia vida.

De todo lo dicho hasta aquí pueden desprenderse algunas consecuencias que nos ayudarán a esbozar mejor algunos aspectos sociológicos que afectan de manera indudable a quienes dedican su vida a la actividad judicial o fiscal.

La actividad social del jurista, en general, presenta características peculiares y presupone la necesidad de ciertos ingredientes. Ossorio y Gallardo ya explicó la necesidad que tiene el jurista «de conocer los ingredientes psicosociológicos del Derecho, es decir, tener profundo saber no sólo de las estructuras legales y de los valores jurídicos, sino del hontanar donde echan sus raíces éstos, la ontología jurídica. Inmerso en este empirismo, está garantizada la rectitud de conciencia, la bondad, firmeza, prudencia y pericia del jurista, que no se hace con diplomas, sino con las disposiciones psicosociológicas adquiridas a trozos sangrantes de la vida».

Herrera Figueroa (*Sociología del Derecho*, Buenos Aires, 1968, pág. 250) dice del jurista que «su rol central se orienta hacia la comunidad, toma luces proyectadas por ésta. No dispone de una auto-orientación como nos dijo Talcott Parsons del hombre de negocios. Al jurista lo orienta siempre su colectividad. Se da en él una clara orientación de servicio». Por eso, como veremos más adelante, el jurista está siempre compelido por una permanente búsqueda de la dimensión del hombre y del grupo social donde éste se inserta y esta búsqueda ha de hacerla a través de la aplicación de los instrumentos jurídicos cuyo conocimiento y ejercicio constituye su misión. Por eso es inseparable su rol, su papel, de su status y, más profundamente, de su personalidad entera. Ha de ser no sólo jurista puro, simple conocedor del Derecho, sino ius-filósofo y sociólogo y no es ajena a su actividad la tarea de establecer relaciones entre los sistemas culturales y la organización exterior de la sociedad, lo que constituye uno de sus cometidos más delicados a jui-

cio de Wilhelm Diltley, por ser ésta la principal función del Derecho.

Su actividad central juega siempre sobre tres pilares fundamentales: tiene que realizar un planteamiento de los hechos jurídico-sociales como labor ontológica; ha de enfrentarse con el sentido y significación valorativa de estos hechos, para lo que ha de aplicar la estimativa, los principios axiológicos; y ha de realizar una consideración lógica jurídica, que implica una actividad de aplicación normativa. Estos tres aspectos, que constituyen la esencia de su actividad, dibujan el amplio horizonte sobre el que ha de proyectar el jurista su personalidad social y nos traen ya desde ahora la conclusión de que no puede refugiarse sólo en la normativa jurídica, ni sólo realizar una labor estimativa, ni solamente enfrentarse con la significación social de los hechos. Su personalidad exige que logre la síntesis de un complejo de facetas diferentes, pero armónicas. Por eso, la especialización en el jurista, aun siendo no sólo posible sino en cierto grado necesaria, no puede tener la intensidad que suelen alcanzar las especialidades en otras ramas de las ciencias físicas.

La trascendencia práctica de todo ello es indudable. En primer lugar, y refiriéndonos ya concretamente a la posición del Juez y del Fiscal en el seno de la sociedad, es importante advertir la necesidad ineludible de adquirir conciencia de la posición que se ocupa en el seno de la sociedad. Aunque dedicados a realizar funciones públicas y titulares, en cierto modo, del carácter de «funcionario» por razón de la adscripción administrativa y de la vinculación de este género que surge de pertenecer al personal al servicio de la Administración de Justicia, es importante convenir en que no corresponde ni al Juez ni al Fiscal, en esencia, el carácter de funcionario. Esto es importante, a fin de eludir la mentalidad que nos haría caer en una burocratización de la Administración de Justicia, que anularía el complejo de funciones a que nos acabamos de referir. Es Wilhelm Sauer quien sostiene que la personalidad más elevada es aquella que reúne la más pura

armonía del mayor número posible de valores en su seno. Por ello los roles del jurista dependen siempre y se distinguen de los demás en que están afectados directamente por el valor que como hombres tengan quienes los desempeñan. El Juez y el Fiscal deben tener una visión integral de su quehacer concreto y atender con él a todas las dimensiones que afectan no sólo a la ciencia que manejan, sino también a los aspectos en que esta ciencia tiene que aplicarse.

Es necesario no abandonarse a la inercia de lo que es usual y mantener viva la sensibilidad. Esto no resulta fácil en el trabajo diario sobre pautas procesales marcadas y usos tradicionales ya estereotipados. Exige un esfuerzo constante y una gran cantidad de imaginación.

La consecuencia de todo ello es también difícil de conseguir: El peso y las características de la función, propenden a que el Juez y el Fiscal se aislen para mantener su independencia. El sistema rígido de incompatibilidades, por otra parte necesario, influye para crear en ellos esta tendencia al retraimiento, al aislamiento personal, a evitar el trato frecuente del que pueda nacer un vínculo que coarte la libertad de actuación. Esto es más duro y más difícil en las poblaciones pequeñas, donde se empieza a ejercer la función y más específicamente en las cabezas de Partido y en las pequeñas capitales de provincia. Y, sin embargo, es indispensable que este aislamiento no influya en la personalidad, no afecte a la psicología y vaya influyendo, lenta pero constantemente, hasta convertir al hombre en un ser extraño, casi extranjero en el propio medio social en que vive. El hombre ha de desarrollar su personalidad por completo y para ello necesita vivir intensamente y relacionarse también intensamente con los demás, tener conciencia de que aquél es su medio social. Pero la independencia funcional no debe sufrir por esta causa y ello impone una dificultad mayor.

Somos miembros activos de la sociedad concreta en que vivimos. No sólo de la sociedad genéricamente considerada, sino de cada pequeño grupo social en que desenvolvemos nuestra vida. El adquirir conciencia de ello, sin complejos de

aislacionismo, es importante. Generalmente, del aislamiento nace un sentimiento de superioridad, de insularidad, que debe ser desterrado. Por el contrario, en la medida en que nos corresponde mantener las condiciones óptimas para la convivencia pacífica entre los hombres, en esa misma medida debemos practicarla nosotros mismos.

La solución no es fácil, pero tampoco aquí vamos a tratar de exponerla. Baste apuntar que la Escuela Judicial ha de ser uno de los medios para conocerla.

No basta con conocer las leyes y saber aplicarlas. Hay que conocer también la realidad en la que ha de actuarse la idea de justicia y este conocimiento implica el de la sociedad en que se vive. El Juez y el Fiscal deben conocer perfectamente el medio social y «vivirlo».

La sociedad no es sólo un marco, un ambiente en el que se trabaja, sino que es también el sujeto sobre el que se actúa, y un sujeto entrañable al que pertenecemos nosotros mismos. Por eso la Justicia no puede ser solamente el medio de reparar el daño o restablecer el orden jurídico que se perturbe, sino que sobre su idea ha de descansar el afán de conseguir un orden cada vez más justo, más humano y más adecuado para que la personalidad del hombre pueda desenvolverse, pacífica y ordenadamente, en todas sus facetas.

El Juez y el Fiscal ha de conocer y vivir todo esto, pero ha de darse también a conocer. La sociedad debe saber que cuenta con él, que es su instrumento para que se mantenga la legalidad, que es quien, dedicado a su servicio, procura sin desánimo que no quede injusticia sin reparar ni desorden contra el que deje de actuar. Este «darse a conocer», dada la personalidad y el papel social tan vinculado a la función específica, no puede lograrse por medios fáciles que impliquen una presencia meramente material, o una actuación que pueda poner en entredicho la independencia y la imparcialidad, sino que ha de conseguirse mediante una participación activa, dentro del marco de dignidad en que la función se encuentra colocada, con un profundo sentido de solidaridad y con una constante entrega al espíritu que anima la institu-

ción a que pertenecemos. No nos baste cumplir la letra de la norma, sino que hay que desentrañar el sentido del ordenamiento jurídico y social completo del país y vivirlo plenamente, para suscitar su perfeccionamiento en lo necesario y, desde luego, su aplicación más plena a la realidad muchas veces defectuosa más por nuestra inhibición que por la malicia de los justiciables. La autoridad, sobre todo la autoridad moral, no la da el precepto ni mucho menos los reglamentos de protocolo. La da la entrega plena a una función, con hondo sentido de responsabilidad, con el afán de cumplirla fielmente y con la dedicación a los demás a través de nuestro cometido; la da el esfuerzo continuado, el sacrificio y el trabajo con espíritu de servicio.

Ha de conocerse, fundamentalmente, al hombre. Creo que estamos aún muy lejos de tener un sistema penal adecuado y un procedimiento bien dirigido a individualizar el juicio de valor que cada sentencia penal supone. También es en la Escuela Judicial donde los estudios sobre criminología, sicología, etc., han de tener su necesario perfeccionamiento. La aplicación de las leyes exige un perfecto conocimiento de la naturaleza humana y también de aquellas condiciones en que se desenvuelve.

Las señales de los tiempos, las características de la era técnica, los fenómenos de la sociología y de la masificación, que es producto de la vida industrial y urbana, no han de tener secretos para quienes deban cumplir con la misión de administrar la Justicia y dar a cada uno lo que debe ser suyo. No se puede examinar la Ley con frialdad. Hay que desentrañar su sentido social, signo indudable de este tiempo, y contribuir así a que los hombres alcancen esa aspiración de justicia social que es imperativo de nuestra manera de entender el mundo; esa posibilidad de desarrollo de su dignidad, marco indispensable de los derechos humanos, sin el que cuanto se hable sobre las libertades básicas será siempre pura literatura. El ordenamiento jurídico, no es sólo el conjunto de normas, sino también su sentido y su fin. Hay que servirlo con limpieza.

Y también nos corresponde vivir de cara al sistema social, conocer perfectamente la organización pública del Estado que es exponente de la sociedad; nos corresponde hacer realidad aquella idea, ya mencionada antes, de la necesaria interconexión entre la defensa del hombre y la defensa de la sociedad y sus estructuras justas, porque éstas son el medio indispensable para que pueda mantenerse incólume la esfera de libertad que el hombre, como persona, necesita. Ya hemos dicho que representamos, específicamente, un factor de equilibrio, de armonía social. Hacer posible la convivencia dentro de un orden de Derecho, exige respetar por igual y defender contra las transgresiones, al Estado, a la sociedad y a la persona. Ciertamente es que esta última es la única que es sujeto de derechos inviolables, pero sin evitar que se erosionen las estructuras públicas, no es posible realizar una defensa eficaz de estos derechos.

Y para terminar, es necesario tomar conciencia de que quienes ejercen la función de administrar Justicia, hombres imperfectos y falibles como los demás, han de ser, sin embargo, exponente de valores humanos y sociales, algo que les destaca en el seno de la sociedad en que viven.

También a la Escuela Judicial corresponde esforzarse en crear esta conciencia sobre los valores humanos del Juez y del Fiscal. La función judicial y fiscal ha de ser, por encima de todo, ejemplar. Quizá en ninguna otra actividad humana material—salvadas naturalmente las que tienen como fin la espiritualidad religiosa del hombre—se dé en mayor grado esta necesidad de aparecer ante los demás incólumes, intocables. La sociedad pone en el Juez y en el Fiscal, sobre todas las cosas, confianza. Cuando todo falla y se desquicia, cuando el hombre siente en su ánimo la amargura del despojo, de la arbitrariedad o la injusticia, sólo le queda la confianza en que será retribuido, reintegrado. Si esta confianza se defrauda, el daño es irreparable. Es preferible un error, una ignorancia en la aplicación de las leyes, que un juez inicuo. Cuando en la sociedad fallan los resortes principales, todo se mantiene si la Justicia sigue en su sitio, ecua-

nime y certera. Si se pierde la confianza en el Juez, si el Fiscal se desentiende de la demanda pública para que se promueva la justicia o desatiende a quien la pide, el mundo se sale de sus goznes y de nada sirve que funcione todo lo demás. Menciono esto aquí, en cuanto que constituye una función social, que corresponde tanto a los Fiscales como a los Jueces. No se trata tan sólo de destacar el valor humano, la virtud de la persona; ni de dar consejos de moral profesional. Se trata de destacar el hecho de que, al margen de la función estricta, del cometido jurídico de administrar justicia, el Juez y el Fiscal significan en la sociedad un exponente de confianza, no sólo como personas, sino especialmente como instituciones. El rol, el papel social que desempeñan, se extiende a estos aspectos morales que no pueden olvidarse y en los que juega por igual la vida humana y la social, que aquí no sólo se dan juntas, como Ortega apuntaba, sino que también «son la misma».

Con gran intensidad se da esta idea en el caso de una profesión tan vocacional como la del Juez. Herrera Figueroa (*Ob. cit.* pág. 256) dice que el Juez tiene siempre una perspectiva epicéntrica y que todas las demás actitudes del jurista, giran a su alrededor, porque además tiene una fuerza directiva «para casos venideros de naturaleza similar» y, por consiguiente, su actitud es siempre relevante, no sólo en la consideración de cada caso, sino respecto de las posibilidades del futuro. Por esta razón, el Juez es realmente el símbolo de la imparcialidad y el Fiscal tiene también la estricta obligación de serlo.

CAPÍTULO III

EVOLUCION DE LA CRIMINALIDAD

1. *Indices y datos sobre la estadística criminal*

Como en años anteriores y estableciendo comparación con las manifestaciones delictivas registradas en ellos, es conveniente dejar constancia de cuáles fueron, en 1969, los índices de aparición de hechos considerados como delictivos. Las observaciones que hemos hecho en anteriores Memorias son también válidas aquí: se trata de reflejar la «delincuencia aparente», esto es, los hechos que motivaron una actuación judicial y solamente ellos. Dentro de esta limitación, encontraremos también hechos que, si inicialmente dieron lugar a actuaciones judiciales dentro de un proceso penal del tipo regulado por nuestras leyes, fueron después considerados, en algunos casos, como no constitutivos de delito y recayó sobre ellos un auto de sobreseimiento o un archivo de actuaciones en los casos en que es procesalmente posible. Quiérese decir con ello, que las limitaciones con que hemos de valorar los datos son considerables, aunque, por otra parte, la comparación sobre cifras homogéneas nos dará una idea muy aproximada de la realidad en orden a las manifestaciones criminógenas en nuestro país.

La homogeneidad de las cifras a comparar está más lograda en esta ocasión, en que podemos ya establecer niveles más adecuados, al comparar tipos de proceso y hechos sometidos a una clasificación uniforme, lo que en el año anterior no fue del todo posible, por ser el primero en que la reforma procesal y penal de 8 de abril de 1967 se aplicaba. La estadística, por otra parte, va logrando una mayor depu-

ración y certeza, en forma tal que, sin disponer todavía de cifras de absoluta exactitud, se logra paso a paso una mayor aproximación a la realidad. Insistimos, sobre todo, en que la comparación con años anteriores es la que puede darnos una visión suficientemente adecuada de la evolución que en materia de conductas delictivas viene observándose en España.

Aunque venimos repitiendo en las Memorias sucesivas estas salvedades, no está de más concretar algunos puntos que deben tenerse en cuenta para no confundir el número de procesos con el de infracciones penales realmente cometidas:

a) Hay gran número de «diligencias previas» que se archivan después de incoarse, al comprobar que los hechos no son, ni siquiera «prima facie», constitutivos de delito.

b) Otro cierto número de «diligencias previas» se declaran falta decidiendo, por consiguiente, que los hechos que reflejan no tienen entidad delictiva.

c) Algunas «diligencias previas» que pasan después a preparatorias o a sumarios—o algunos de los sumarios que directamente se incoan por trámite ordinario o de urgencia—se sobreseen después provisionalmente por no considerarse delictivo el hecho o no probarse la realización de éste.

d) No siempre se sigue un proceso por cada hecho delictivo. En ocasiones, en unas diligencias o en un sumario se investigan varios hechos, a veces de distinta calificación.

Con estas salvedades, pasamos a formular el cuadro comparativo de procesos penales correspondientes a 1969:

En este cuadro aparecen computadas (segunda columna vertical) 104.112 diligencias previas, a pesar de que en los cuadros estadísticos unidos al final de la Memoria (Estado 1.º) el número de diligencias previas incoadas es de 247.694. La razón de esta diferencia estriba en que mientras en este Capítulo de la Memoria estudiamos la evolución de la criminalidad y, por consiguiente, pretendemos aproximarnos lo más posible a las infracciones realmente cometidas, en el Capítulo siguiente, al analizar la actividad de los Tribunales, habremos de fijarnos más detenidamente en el nú-

mero de procesos iniciados. Los números totales no se corresponden por las razones que consignábamos más arriba y que ahora pretendemos concretar en cifras.

	Sumarios y prepara- torias	Diligen- cias pre- vias (con autor, inhib. o en trá- mite)	Total	Diferen- cia con 1968
1. Seg. ext. del Estado ...	5	—	5	— 8
2. Seg. int. del Estado ...	2.209	636	2.845	— 221
3. Falsedades	1.108	430	1.538	— 181
4. C. de Admón. de Just.	237	96	333	— 9
5. Del Tít. V del L. III.	415	206	621	+ 229
6. Juegos ilícitos	11	7	18	— 1
7. Funcionarios públicos.	310	115	425	— 65
8. Personas	5.085	4.936	10.021	— 490
9. Suicidios	1.246	311	1.557	— 810
10. Honestidad	3.094	710	3.804	— 289
11. Honor	270	66	336	— 113
12. Estado civil	144	51	195	— 203
13. Lib. y seguridad ...	2.659	2.005	4.664	— 979
14. Propiedad	29.377	63.099	92.476	—20.271
15. Imprudencia (no au- tomóvil)	1.218	1.134	2.352	— 648
16. Tráfico	24.697	30.130	54.827	— 2.436
17. Leyes especiales ...	424	180	604	— 107
18. Hechos casuales	3.334	—	3.334	— 5.342
	75.843	104.112	179.955	—31.942

En efecto, de las 247.694 diligencias previas incoadas, hay que descontar aquellas que, por diversas razones, no reflejan infracciones penales (58.567 archivadas por no ser los hechos constitutivos de delito y 33.161 declaradas falta) y aquellas otras que por haberse convertido en preparatorias o en sumarios aparecen ya contabilizadas en la columna correspondiente a estos tipos de proceso (13.831 pasaron a su-

mario y 37.964 a preparatorias). La suma de estas cuatro partidas deducidas arroja un total de 143.523, que restadas de las 247.694 incoadas en total, coincide con las 104.171 que se consignan en el cuadro anterior.

Por ello, en dicho cuadro sólo figuran las diligencias previas por hechos delictivos, aunque se archivaron por no conocerse su autor; aquellas en que, a pesar de considerar delictivo el hecho, se inhibió la jurisdicción ordinaria a favor de otra y las que, por encontrarse aún en trámite, no es posible deducir la forma de su conclusión.

Considerando ahora los totales de posibles infracciones penales cometidas, podemos ya examinar el cuadro comparativo con el año anterior y comentar sus diferencias:

Naturaleza de la infracción	1968	1969
1. Contra la seguridad exterior del Estado	13	5
2. Contra la seguridad interior del Estado	3.066	2.845
3. Falsedades	1.719	1.538
4. Contra la Admón. de Justicia ...	342	333
5. Infracción leyes inhumaciones, etc.	390	621
6. Juegos ilícitos	19	18
7. De los funcionarios públicos ...	490	425
8. Contra las personas	10.511	10.021
9. Suicidios	2.367	1.557
10. Contra la honestidad	4.093	3.804
11. Contra el honor	449	336
12. Contra el estado civil	398	195
13. Contra la libertad y seguridad ...	5.643	4.664
14. Contra la propiedad	112.747	92.476
15. Imprudencia punible (no tráfico).	3.000	2.352
16. Definidos en leyes especiales:		
a) Uso y circulación vehículos de motor	57.263	54.827
b) Otras leyes especiales	711	604
17. Hechos causales	8.676	3.334
	<hr/>	<hr/>
	211.897	179.955

La línea general de baja o disminución de la criminalidad es patente y mucho más acusada que en años anteriores. El total, con una diferencia de 31.942 infracciones, significa un 15,1% de baja. Indudablemente la significación es clara, pero quizá haya que matizarla un tanto pensando en que la facilidad que el nuevo proceso da para el archivo, cuando el hecho no se considere delictivo, ha hecho disminuir el número de casos enjuiciados o al menos incluidos en la estadística, en relación con años anteriores. De todas formas, la tónica general indica una disminución en casi todos los tipos de delito, con la sola excepción de los procesos por tráfico de drogas o estupefacientes, que son los que han hecho aumentar los delitos que en el cuadro se engloban como del «Título V del Libro II».

Esta baja general se aprecia también en el número de sumarios y diligencias preparatorias tramitadas, aunque no en idéntica proporción. La comparación de esta columna con la correspondiente de 1968 daría las cifras siguientes:

	1968	1969	Dife- rencia	
Contra la seguridad exterior del Estado	13	5	-	8
Contra la seguridad interior del Estado	2.342	2.209	-	137
Falsedades	1.242	1.108	-	134
Contra la Admón. Justicia	217	237	+	20
Título V	283	415	+	132
Juegos ilícitos	12	11	-	1
De los funcionarios públicos	346	310	-	36
Contra las personas	4.963	5.085	+	122
Suicidios	1.551	1.246	-	305
Contra la honestidad	3.113	3.094	-	19
Contra el honor	355	270	-	85
Contra el estado civil	271	144	-	127
Contra la libertad y seguridad	3.035	2.659	-	376
Contra la propiedad	34.192	29.377	-	4.815

	1968	1969	Dife- rencia
Imprudencia (no tráfico)	1.451	1.218	— 233
Tráfico de automóviles	25.853	24.697	— 1.156
Leyes especiales	426	424	— 2
Hechos casuales	8.676	3.334	— 5.342
Totales	88.345	75.843	— 12.502

La comparación de las diferencias en estos casos nos aproxima más a la verdad real, ya que por tratarse de diligencias preparatorias y sumarios hay en principio que pensar que se estimó la posible existencia de infracciones penales, en medida más clara que con las diligencias previas, sujetas, por su carácter, a calificaciones menos exactas.

Lo primero que observamos es una diferencia de 5.342 en los llamados «hechos casuales», que por su entidad influye mucho en el total. La razón parece clara, ya que al utilizar el sistema de las diligencias previas, muchos de los sumarios que antes se incoaban por hechos que después se demuestran casuales, no pasan ahora de este primer tipo de proceso.

Son tres los tipos de delito que en esta escala arrojan aumento: contra la Administración de Justicia, tráfico de drogas y delitos contra las personas. Las bajas que se aprecian son también más moderadas de las que aparecen en la suma de los sumarios y diligencias preparatorias con las diligencias previas, cuya calificación y ulterior resolución procesal es más contingente y menos adecuada a una aproximación a la verdad real.

Siguiendo ahora el mismo sistema que en Memorias anteriores, a fin de hacer posibles igualmente las comparaciones de año a año, examinaremos los porcentajes de infracciones dolosas y culposas, a cuyo fin, las cifras obtenidas se desprenden de las consideraciones siguientes:

a) Consideramos, en general, delitos culposos los incluidos en el apartado correspondiente a la imprudencia punible y los cometidos con vehículos a motor de los aparta-

dos *d)* —conducción temeraria—, *e)* —riesgos en la circulación—y *h)* —imprudencia—.

b) Consideramos por lo general como delitos dolosos los restantes, aun a sabiendas de que en algunos casos la clasificación puede inducirnos a error. Pensamos, sin embargo, que este error ha de ser mínimo en cuanto a la entidad de las cifras.

c) Naturalmente se excluyen de ambos apartados las infracciones clasificadas como «suicidios» y «hechos casuales».

El cuadro resultante es el siguiente :

	1968	1969
Procesos por delitos culposos	26,3%	27,5%
Procesos por delitos dolosos	68,5%	69,8%
Hechos casuales y suicidios	5,2%	2,7%

Con la disminución ya comentada de los hechos casuales, por razón de la existencia de las diligencias previas, se descarga el cuadro de los procesos «en vacío», es decir, por hechos que no constituyen infracción punible, en tanto se mantienen las proporciones entre delitos culposos y dolosos prácticamente invariables.

En cuanto a la clasificación porcentual por la naturaleza de los hechos, el cuadro correspondiente a 1969 arroja las cifras siguientes :

Delitos contra la propiedad	52,4%
Vehículos a motor	30,3%
Delitos contra las personas	5,5%
Hechos casuales y suicidios	2,6%
Delitos contra libertad y seguridad	2,4%
Delitos contra la honestidad	2,0%
Delitos contra la seguridad exterior e interior del Estado ...	1,5%
Imprudencia punible (no tráfico)	0,8%
Restantes delitos	1,2%

Comparado este cuadro con el del año anterior, que figura en la página 34 de la Memoria correspondiente, se apre-

cia que en el porcentaje general, los delitos contra la propiedad bajaron un 0,9%; los cometidos con vehículos a motor experimentaron un aumento de un 3,4%; los delitos contra las personas pasaron del 5,2% al 5,5% y también los restantes delitos considerados mantuvieron porcentajes casi idénticos, con variaciones mínimas.

Una consideración de los distintos tipos de infracción computados, comparándolos con las diferentes formas de manifestarse, nos lleva a consideraciones que pudiéramos resumir en la forma siguiente:

a) Aumentaron considerablemente los procesos por tráfico de drogas, como ya hemos visto en el cuadro correspondiente.

En esta materia de tráfico de drogas, fueron detenidas, durante el año 1969, 601 personas, de las que 302 eran españoles, 67 marroquíes y 232 de otras nacionalidades. La gran mayoría de casos corresponden a transporte o comercio de «griffa», aunque en contadas ocasiones se ocupó a los detenidos opio, cocaína y LSD hasta un total de 21 tabletas en cinco casos diferentes.

Los casos de toxicomanía estudiados se debieron en gran proporción a la «cannabis sativa» (652 casos); alucinógenos, generalmente LSD (42 casos); opio y derivados (7 casos); cocaína (3 casos); drogas sicotrópicas (10 casos). También en forma mayoritaria la droga fue proporcionada por amistades de tipo «Hippie» (en 214 casos), mientras que la procedencia de Africa fue también abundante (76 casos de contacto con legionarios; 72 por transportistas no identificados).

De los casos estudiados, los varones significaron 648 frente a 68 mujeres; mientras que la proporción entre españoles y extranjeros fue de 537 casos de españoles frente a 179 de otra nacionalidad. La edad de los toxicómanos osciló de la siguiente forma:

Menores de 18 años	25 casos
Entre 18 y 21 años	150 »
Mayores de 21 años	541 »

Por profesiones, abundan los peones no cualificados o sin profesión conocida (408 casos) seguidos de estudiantes en 132 casos.

En abril de 1970, el Embajador de los EE. UU. de Norteamérica en Madrid, en carta a la revista «Time» trata el tema de las violaciones de las leyes anti-droga en el extranjero e invita a los jóvenes americanos a no transgredir las estrictas leyes españolas.

b) El delito de juegos ilícitos parece estar de más en el Código: las cifras de procesos por esta clase de infracciones es ridícula y es claro que no se corresponde con la realidad. Lo que ocurre es que la infracción no se persigue, no se denuncia e incluso en casos muy concretos se tolera con ciertas condiciones. Parece que en tales circunstancias sería más lógico pensar si persisten las razones para mantenerla como figura delictiva en el Código o más bien debiera pasar a constituir mera infracción administrativa, en la que la tolerancia y la elasticidad en la represión puede ser más contingente y cambiante.

c) Los delitos contra las personas hemos visto que aumentan ligeramente en orden a las infracciones más graves, pero disminuyen en el total. Su clasificación, conforme a los distintos tipos del Código penal, es la siguiente:

Homicidio	583 procesos = 5,8%
Infanticidio	24 » = 0,3%
Aborto	185 » = 1,8%
Lesiones	9.229 » = 92,1%

Del aborto podemos decir también que su persecución está muy lejos de atender a la realidad de las cosas. Su específica naturaleza hace que deje de ejercitarse la acción penal e incluso falta la denuncia en los casos, que hay que sospechar bastante numerosos, en que se practica clandestinamente.

d) En cuanto a los delitos contra la propiedad, hay que señalar que las cifras globales arrojan una baja porcentual

de un 18,9% en relación con el año anterior. La clasificación por tipos es la siguiente:

Robos	28.325 procesos = 30,6%
Hurtos	25.719 » = 27,8%
Estafas	5.060 » = 5,8%
Robo y hurto de uso	18.426 » = 19,9%
Cheque en descubierto	6.122 » = 6,6%
Otros	8.824 » = 9,3%

No debe extrañar el mayor número de robos en relación con los hurtos, si se tiene en cuenta que los hurtos de uso han sido desglosados del hurto general. Es de destacar el elevado número de robos y hurtos de uso (generalmente hurtos, como es sabido) referidos casi totalmente a vehículos a motor y que significan una quinta parte del total de delitos contra la propiedad.

Tampoco es despreciable el número de procesos por delitos de cheque en descubierto, que quizá obliguen a reconsiderar si la protección penal hasta ahora dispensada es o no suficiente.

En cuanto a los hurtos y robos de uso, generalmente de vehículos a motor, el número de procedimientos judiciales tramitados fue, como se dice, de 18.426. Sin embargo, el número de servicios policiales por la misma causa es superior, como es natural, ya que el número de procesos no coincide con el de vehículos sustraídos. Pueden estimarse sustraídos algo más de 20.000 vehículos, de los cuales se recuperó un 80% aproximadamente. El número de personas detenidas por esta causa fue de 1.269. Naturalmente son Barcelona y Madrid, por este orden, seguidas de Sevilla, Valencia y Bilbao, las provincias más afectadas, mientras que las provincias insulares resultan lugares menos adecuados para esta clase de sustracciones.

e) En cuanto a los delitos cometidos con vehículos a motor, como es natural, el mayor número de infracciones corresponde a la imprudencia, seguida de la conducción sin permiso y de la conducción temeraria que es, realmente, una

forma específica de imprudencia. El cuadro comparativo es el siguiente:

Imprudencias	46.901	procesos = 85,5%
Conducción sin permiso	4.783	» = 8,7%
Conducción temeraria	1.664	» = 3,0%
Conducción en estado de alcoholismo	709	»
Riesgos a la circulación	486	»
Omisión de socorro	113	»
Falsificación de matrícula	88	»
Quebrantamiento condena	84	»

De aquellos en que no consignamos el porcentaje hay que decir que los que constituyen generalmente figuras dolosas (falsificación de matrícula, quebrantamiento de condena, conducción bajo influencia de bebidas alcohólicas, riesgos a la circulación y omisión de socorro) alcanzan todos juntos un 2,8% que sumado al 8,7% de la conducción sin permiso, hacen un total de 11,5 para las infracciones dolosas, mientras que las culposas significan el 88,5% (imprudencia y conducción temeraria).

Según las estadísticas de la Jefatura Central de Tráfico, se produjeron en España un total de 81.782 accidentes, de los cuales 54.897 produjeron víctimas y 26.885 sólo daños materiales. A su vez, 35.823 de estos accidentes tuvieron lugar en carretera y otros 45.959 en zona urbana. El número de accidentes se aproxima mucho a los 82.845 del pasado año 1968, pero no llega a rebasarlo, lo que indica una estabilización digna de destacarse.

Las víctimas ocasionadas por estos accidentes fueron 3.951 muertos, frente a los 3.803 de 1968 y a los 3.637 de 1967. Los lesionados alcanzaron un total de 84.563, frente a los 82.953 del año anterior, todo lo cual indica que con menor número, aunque sea escasa la diferencia, de accidentes, los resultados lesivos han seguido aumentando.

La distribución por provincias fue la siguiente :

Alava	702
Albacete	840
Alicante	2.760
Almería	733
Avila	361
Badajoz	959
Baleares	1.519
Barcelona	20.079
Burgos	765
Cáceres	612
Cádiz	1.143
Castellón	1.061
Ciudad Real	607
Córdoba	1.480
Coruña, La	1.829
Cuenca	386
Gerona	1.284
Granada	1.259
Guadalajara	305
Guipúzcoa	800
Huelva	533
Huesca	523
Jaén	958
León	1.057
Lérida	741
Logroño	468
Lugo	735
Madrid	10.206
Málaga	2.300
Murcia	1.063
Navarra	1.280
Orense	495
Oviedo	2.398
Palencia	522
Palmas, Las	1.124
Pontevedra	713
Salamanca	690
Santa Cruz de Tenerife	555
Santander	2.183
Segovia	473
Sevilla	952
Soria	326

Tarragona	1.030
Teruel	416
Toledo	750
Valencia	3.077
Valladolid	892
Vizcaya	3.612
Zamora	635
Zaragoza	2.305
	<hr/>
	81.782

Como puede observarse, sólo un 60%, aproximadamente, de los accidentes de tráfico fueron objeto de investigación judicial a nivel de proceso. La diferencia se debe a la falta de denuncia judicial en los casos de simples daños; a los casos considerados de simple imprudencia sin infracción de reglamentos; a los que correspondan a otra jurisdicción distinta de la ordinaria y, por último, el archivo de diligencias previas cuando se consideró que el hecho no era, inicialmente considerado, delictivo, ya que como hemos dicho antes, estas diligencias no las computamos en los índices de criminalidad.

Pasando ahora a consideraciones más generales sobre los fenómenos de la criminalidad, de las conductas peligrosas o criminógenas e incluso de la moralidad «cuasi-delictiva», podremos consignar las opiniones de los Fiscales, expuestas en sus Memorias y algunos otros datos que den una visión más completa del problema.

2. *Consideraciones generales sobre los distintos aspectos de la delincuencia*

Antes de entrar a analizar los aspectos concretos de cada tipo o manifestación de la delincuencia que reflejan los índices y datos del apartado anterior, es conveniente comentar con carácter general, la situación que reflejan las Memorias de los Fiscales y el estudio de la situación real, en orden al ambiente de moralidad imperante, ya que es éste uno de los factores exógenos determinantes de ciertas manifestaciones

que fácilmente derivan hacia la aparición de conductas crimínicas.

a) Situación general de la moralidad y el ambiente social.

Son muy abundantes, desgraciadamente, las referencias que podemos reflejar aquí sobre conductas que, sin llegar a ser en muchos casos, típicamente delictivas, influyen de manera directa sobre el ambiente general o se dejan influir por él, creando un clima de progresiva degradación en orden a la observancia de los valores morales y sociales más elementales. Es difícil hacer un resumen de todo ello, pero intentaremos, al menos, dar una versión muy escueta de la situación general.

El Fiscal de Salamanca, por ejemplo, incluye en su Memoria los siguientes párrafos :

«En nuestra sociedad durante unos lustros hemos disfrutado de unos niveles tanto de moralidad, respeto a las leyes y convivencia social, francamente óptimos, pero diversas circunstancias de índole muy variada han alterado esta normalidad y deben ser observadas atentamente. Las nuevas corrientes que en el comportamiento no sólo de la juventud, sino del hombre en general, el papel preponderante que en la vida va teniendo el dinero como medio no sólo de bienestar, sino también de alcanzar placeres y el egoísmo que esto despierta han conmocionado nuestra pacífica sociedad con la aparición ya de ciertos delitos que si aún no alcanzan cifras alarmantes son reveladores de un posible futuro peligroso que es necesario mantener en permanente observancia. Los delitos contra la honestidad aumentan, la libertad de costumbres, las facilidades que para los mismos se encuentran dentro del ambiente general va aumentando, la propaganda, los espectáculos, incluso en ámbitos más serios, parece existir un ansia de libertad, de romper trabas de quitar ataduras que limitan nuestros impulsos.

Se considera muchas veces como ñoña y ridícula la con-

ducta moral, recta y respetuosa, e inevitablemente tienen que aumentar las infracciones de esta índole; está en el ambiente general, es lamentable pero real, que ni el recato, ni el pudor ni la morigeración parecen destacarse, e invariablemente tienen que traducirse en infracciones.»

Concretando algo más, pero también en orden a la tónica general de desdibujamiento de ciertos valores sociales, el Fiscal de Ciudad Real, dice:

«Nos llega a través de la investigación una disminución en la moralidad, especialmente concretada en zonas, donde el amancebamiento, el adulterio se producen con normalidad en niveles sociales bajos. Consentidos en ambos casos por supuesto.

Y me temo que es muy poco lo que se hace para evitar estas tendencias desmoralizadoras.

Faltan medios y faltan personas preparadas y dispuestas para dedicarse a infundir valores morales que no están de moda.

La transmisión de valores a través de la enseñanza de padres y maestros, en una labor formativa en la que cuenta más lo que se vive que lo que se dice; hace falta primero apreciar esos valores, lo que no siempre ocurre en las personas encargadas de transmitirlos; hace falta tiempo, hace falta una pedagogía, difícil muchas veces de adquirir, hacen falta medios, locales y material, y no todo el mundo está dispuesto a ayudar económicamente a un club juvenil.

Hay también que prestar más atención a las Juntas y Tribunales de Menores, carentes muchas veces de vida dándoles una organización más adecuada; somos partidarios de profesionalizar el cargo de Juez de Menores. Las Juntas de Menores con las de Protección a la Mujer son organismos sin vida, que funcionan sólo en lo que hacen los profesionales, es decir, son los administrativos los únicos que hacen algo útil y por lo que marchan estos organismos.»

A su vez, el Fiscal de Huelva, que sigue muy de cerca la evolución sociológica de estos aspectos, centra el tema sin de-

jar por ello de atribuirle este carácter general en que nos encontramos, en la pornografía y las drogas. Suyos son los párrafos que siguen :

«Es un hecho irnegable que el mundo occidental, lo que antes se llamaba Cristiandad y ahora se viene llamando mundo libre, se encuentra sometido a un ataque, el de la pornografía y las drogas, que amenazan no sólo devastarlo sino, apoderándose de la razón humana, hundirlo en lo más bajo del inconsciente. Parece como si con una estrategia perfectamente concebida se quisiera destruir moralmente a la juventud, la parte de la sociedad más indefensa y que constituye el futuro, los que mañana van a regir los destinos de la humanidad y a través de su destrucción separar al hombre de la moral, reducirlo únicamente a su condición de animal... sin el calificativo de racional. Porque es la moral lo que constituye la más profunda diferencia entre el hombre y los animales y arrebatarémoslo significa tanto como la destrucción del hombre como ser libre y acabar con las entidades en que éste se agrupa. Y una sociedad corrompida moralmente es una sociedad carente de reservas para la lucha y la resistencia. No pocas de las últimas defecciones europeas de países de ultramar se han debido menos a los errores de los Gobiernos que a la ausencia de respaldo de una sociedad sólo preocupada, en un hedonismo desenfrenado, del vicio y de la elevación del nivel de vida. El lujo, la vida cómoda y el desarme moral pulverizan—como ocurrió con los antiguos Imperios—, la capacidad de reacción de los pueblos, son mucho más nocivos que la falta de armamentos bélicos.

La cosa resulta, en principio, casi insensible, algo que va penetrando poco a poco, pero, desgraciadamente no tarda en producir los más perniciosos efectos. No se trata de una pornografía al estilo «ancien regime», de novelas y revistas que por su procacidad repugnaban al buen gusto. No; son publicaciones, fotografías, películas, en que, de una manera sutil, como sin darle importancia, con naturalidad se envían al público de todas las edades grandes cargas de erotismo. Si, de-

cididamente, el sexo se ha industrializado, de algo tabú, exageradamente tabú, se ha convertido en algo «natural», en un bien de consumo. Asistimos a una erotización de la sociedad contemporánea. Antes, en el cine, en el teatro, en las novelas veíamos, o se nos decía, que un hombre y una mujer se encerraban en una habitación y nadie que no pecara de ingenuo dejaba de pensar lo que pasaba dentro, es decir, trabajaba la imaginación; hoy, no, la imaginación no necesita trabajar... porque se nos presentan, en toda su crudeza, las escenas de intimidad sexual, todo parece dirigido a la profanación de las mentes, las de quienes no tenemos ninguna necesidad de verlo y lo que es peor... las de los que tienen necesidad de no verlo. «Es doloroso—decía Su Santidad en la alocución pronunciada el 14 de septiembre pasado—, observar la autodegradación del hombre y ver que para la salud física y para la higiene pública se registran muchas, buenas y severas intervenciones de la sociedad, mientras se trata la salud moral como si no fuera un bien necesario para la misma sociedad y no fuese un coeficiente indispensable para una educación libre y responsable de las jóvenes generaciones.»

No son únicamente los Fiscales quienes reflejan esta situación, sino que, en ocasiones y lugares diversos, se levantan constantemente voces que señalan el peligro creciente. Hace pocos meses, el Obispo de Cádiz-Ceuta llamaba la atención sobre el fenómeno de subestimación de la norma, con la depreciación de cuanto significa ley y ordenación. Sus palabras incluyen, en este juicio, «a cuanto signifique ley, norma, ordenación que derive del principio de autoridad» y concreta más el tema diciendo que «algunos entienden la actitud de servicio en la autoridad, únicamente como prestación de funciones utilitarias a los individuos, a la comunidad, sin relación alguna con la necesaria atención de efectividad al cumplimiento de la ley, de la norma; es una utopía que atenta contra el fundamento de la misma sociedad». Para él, el fraude fiscal, el aumento alarmante de los accidentes de tráfico y la baja

moralidad general, especialmente en espectáculos y lugares de reunión pública, son síntomas claros de esta realidad.

La prensa diaria refleja también esta situación, no sólo a través de la noticia, sino del comentario y el artículo. Valga de muestra el publicado en un periódico de una capital de provincia que excede en algo de los cien mil habitantes: «Con demasiada frecuencia, con excesiva ingenuidad—dice—nos recreamos los españoles leyendo los tristes episodios de una juventud perdida. Sus protagonistas tienen nombres tan extraños y ocurren los hechos tan lejos de esta geografía que apenas mueven nuestra indiferencia... Nos sentimos dentro de un orden establecido y garantizado, donde el vicio y la perversión no encuentran clima adecuado... Temeraria confianza la que nos hace pensar que todo marcha sobre ruedas, cuando a poco que se tire del hilo acaba por descubrirse una enredadísima madeja». Y concreta en su texto que «ha empezado a prosperar entre nosotros un mundo de hampa y de corrupción. Para encontrarlo no es preciso salir de España, ni siquiera de esta ciudad tan entrañable...», para añadir en prueba de sus asertos que «si alguien dudara que todo esto es cierto puede comprobarlo con sus propios ojos», siempre que haga un recorrido por el que pudiéramos denominar «itinerario de la diversión juvenil».

No sólo se trata de un ambiente, de un nivel decreciente de la moralidad pública, de una degradación, olvido o negación de los valores morales y sociales. El fenómeno se concreta suficientemente en aspectos que pudiéramos ordenar en grandes grupos: drogas, moralidad sexual, alcoholismo...

Veamos, por ejemplo, la opinión del Fiscal de Valencia en esta apreciación genérica del tema:

«En el año 1969 como hecho más destacado dentro de este epígrafe podemos señalar el referido a una sala de fiestas de esta capital. Como consecuencia de las investigaciones que se venían efectuando, con carácter preventivo, por la Jefatura Superior de Policía en materia de estupefacientes, se realizó una detenida inspección de las diversas dependencias, con resul-

tado infructuoso, pero en la sala había unas trescientas personas de ambos sexos, de las que un elevado porcentaje, se apreciaba a simple vista, eran menores, en su mayor parte indocumentados, de los que unos ochenta fueron trasladados a la Jefatura Superior de Policía, donde se procedió a su identificación, reintegrándose posteriormente a sus domicilios.

En otras salas se sorprendieron gran número de menores que fueron objeto de las oportunas diligencias y amonestaciones por el Tribunal de Menores, siendo los individuos mayores que las regentaban, explotaban o dirigían, debidamente sancionados, procediéndose a la clausura o cierre de la mayoría de aquellos centros.

Estas actuaciones, llevaron a conocer que en muchos de los establecimientos, atrevidamente llamados «Clubs de la juventud», los jóvenes consumían estupefacientes, enmascarados o preparados en forma de cigarrillos.

Varias de estas actuaciones pasaron a disposición de la autoridad judicial.

En determinadas ocasiones la acción policial ha procedido a la intervención de fotografías de tipo pornográfico, principalmente a individuos que frecuentan el barrio chino.

Como hecho más destacado referido al período al que se contrae esta Memoria puede decirse que en el año 1969 la pornografía ha hecho intentos de crear «mercado» en Valencia.

Recientemente en nuestra ciudad y en un kiosco-librería se intervino por la policía en un rápido y eficaz servicio, la venta de revistas y según investigaciones llevadas a cabo, la mayoría de los «clientes» eran adultos.

La acción policial en esta faceta es sumamente difícil, ya que los individuos que se disponen a cometer estas infracciones, toman toda clase de medidas para no ser descubiertos.

Como hecho más destacado en 1969 y tras una amplia operación policial encaminada a la localización de traficantes y consumidores de drogas se descubrió que, además de los productos usados por los toxicómanos y procedentes, la mayor parte, de la «Cannabis Indica»—como «grifa», «kifki» y «marihuana»—había entrado en el mercado de Valencia el triste-

mente famoso alucinógeno «LSD 25» cuyos estragos en distintos países es bien conocido.

Se practicaron varias detenciones y en principio aparece una connivencia a escala internacional y a su vez red organizada que tiende sus redes a otras ciudades y países.»

Naturalmente, todo ello motiva acciones no sólo gubernativas, sino también judiciales, especialmente en el campo de la jurisdicción de Vagos y Maleantes, sobre la que el Fiscal de Baleares dice en su Memoria lo que sigue :

«La jurisdicción de Vagos y Maleantes en las Islas Baleares ha experimentado en el presente año un aumento proporcional al aumento experimentado en los últimos años a excepción del anterior en que replanteado el problema de estas conductas peligrosas se tuvieron estudios en Fiscalía, reunión con las autoridades y Jefes de la policía judicial y Guardia Civil y dio como resultado un mayor celo en la persecución de las conductas que encajan en la Ley de 4 de agosto de 1933.

Siguiendo el sistema que establecimos y que ya puse de manifiesto en la Memoria del año anterior, todos los funcionarios fiscales en cuanto en cualquier sumario o actuación penal encontraran conductas susceptibles de ser calificadas de peligrosas, ordenábamos la deducción de testimonio pasándolo al abogado fiscal adscrito a la jurisdicción de Vagos y Maleantes con el fin de interponer la correspondiente denuncia. Muchas son las interpuestas por este camino si bien, en este año debido al mayor celo de la actuación policial como consecuencia de los contactos antes descritos fueron llevados directamente al Juzgado de Vagos y Maleantes por las fuerzas de la policía judicial.

En general este aumento que luego estadísticamente analizaremos, obedece a una serie de razones ya apuntadas en Memorias anteriores, pero que quizá se han podido perfilar con más precisión este año. Entre ellas destacaremos :

A) La llegada masiva del turismo sobre todo en los meses de la temporada turística con una tendencia cada vez más

generalizada a tolerar a ciertos elementos extranjeros lo que la misma sociedad critica y no tolera a los españoles. Bien entendido que la mayoría de las personas que vienen a disfrutar sus vacaciones en las Islas Baleares aparte de la importancia que tienen en el orden económico por la llegada de divisas, son gente pacífica y tranquila que no perjudican a nuestra sociedad. Pero, entre estas gentes, existen elementos realmente perniciosos que además son los que menos dinero tienen y por tanto incluso económicamente menos nos convienen y que, sin embargo, aprovechan el estar en un país extranjero para realizar conductas que en su propio país no realizarían porque además su propio ordenamiento jurídico se lo prohibiría. Unas veces es abandonar hoteles sin pagar, otras veces organizar alborotos en sitios públicos en estado de embriaguez, otras veces el uso y tráfico de drogas, conductas que iremos estudiando por separado.

B) Otro de los factores importantes es la llegada a estas Islas durante la época turística, de delincuentes habituales contra la propiedad, que aprovechando la existencia de muchas gentes en playas, salas de fiestas, etc., para cometer hurtos y robos. Sin embargo, la labor desarrollada por esta jurisdicción respecto de dichos elementos, además del castigo que les corresponde en la jurisdicción ordinaria, se ha notado considerablemente hasta el punto de haber descendido el número de multirreincidentes, con los propósitos aludidos.

C) El aumento de la homosexualidad especialmente con preferencia no ya del homosexual considerado como enfermo y que es la principal víctima de su propia desviación sino, fundamentalmente en Baleares la cantidad de extranjeros homosexuales que pasan fugazmente por estas Islas y que a cambio de dinero mantiene relaciones con jóvenes desarraigados iniciándoles a una práctica viciosa que puede llevar a convertirles no sólo en homosexuales, sino en «bujarrones» y vagos que pueden ir desde el chantaje hasta el asesinato. El problema se agudiza por la dificultad de detener a la mayoría de estos invertidos que están en estas Islas de paso. Como veremos

luego ha aumentado en esta jurisdicción el índice de expedientes de homosexualidad.

D) El constante aumento de uso y tráfico de estupefacientes que merece un estudio un poco más detenido. En principio diremos que precisamente en los expedientes por drogas es donde se acusa el aumento más grande en esta jurisdicción, sobre todo si tenemos en cuenta que en los años 1965 y 1966, no se registró ningún caso, muy pocos en el año 1967, y en 1968 hay un aumento alarmante, llegándose al número de 49 expedientes. Pero es que en el presente año de 1969, ha pasado de estos 49 expedientes, que ya como apuntábamos en la Memoria del año pasado, considerábamos muy alarmantes, al número de 73, siendo esta conducta, es decir, los expedientes relativos a drogas, lo que ocupa el primer lugar este año habiendo incluso pasado por encima de los expedientes por delincuencia habitual e inclinación al delito en donde se amalgaman conductas tan amplias y de diferentes contenidos como los multirreincidentes, delincuentes con más o menos antecedentes penales, robos y hurtos de coches, etc.

Dentro de esta jurisdicción se incluye no solamente el uso sino, y por mayor razón, fundamentalmente si tenemos en cuenta la redacción del Reglamento de 1935, también el tráfico de drogas lo que ocurre es que en estos casos se tramite el correspondiente sumario por delito contra la salud pública. La redacción de la Ley de 4 de agosto de 1933, con relación a la toxicomanía, ha planteado el problema interpretativo de cómo encajar como conducta peligrosa los casos en que, no existiendo tráfico de drogas, hay consumo pero sin que se produzca habitualidad, problema que se ha resuelto aplicando, por tener en cuenta no sólo el uso de la droga, sino la forma de vida de sus usuarios, el concepto genérico de inclinación al delito completado por el artículo 1.º del Reglamento de 1935, y con aplicación, además, expresa de lo dispuesto en el Convenio Unico de las Naciones Unidas de 1961, que somete a control de estupefacientes a toda clase de drogas prohibiendo su consumo, comercio y cultivo. Esta es la tesis que para estos casos (uso de drogas sin habitualidad y sin tráfico), que apor-

tó al Juzgado el Abogado Fiscal adscrito al mismo Sr. Miravet de acuerdo con las conclusiones obtenidas después de varias discusiones en juntas de Fiscalía, y éste es el criterio que ha recogido el juzgado especial, condenando en todos estos casos con arreglo a nuestra tesis. Pero para disipar toda duda, vino en apoyo de nuestra opinión un caso en que un extranjero condenado por el juzgado especial, recurrió en apelación, ante la Sala especial de Madrid, la cual confirmó íntegramente la sentencia sobre la base de considerar que aunque la Ley habla de toxicómanos habituales, cuando se toman drogas que por su propia composición no producen habitualidad, es evidente que el hecho de efectuar esta conducta repetidamente implica una inclinación constante a unas formas de vivir que son necesariamente nocivas desde el punto de vista social, familiar, apoyándose además dicha Sentencia en lo descrito en el art. 1.º g) del Reglamento de 1935, que permite considerar comprendido en el artículo 2.º de la Ley de Vagos a todas aquellas personas que por su forma de vida habitual dedicada a actividades inmorales, demuestran un estado de peligrosidad por analogía con lo dispuesto en la Ley, considerando que la diferencia reiterada, constante y frecuente de drogas con creación de estados de alucinación placentera, aunque no merezcan el concepto médico legal de habitualidad psicológica es evidentemente análogo el estado de toxicómano.»

Si centramos el comentario en tema de las drogas, uno de los que merecen mayor preocupación en estos momentos y cuya extensión resulta ya alarmante, encontramos aspectos muy diversos expuestos de manera constante a la atención de los españoles: Desde las cifras y comentarios sobre el tráfico de drogas en otros países («Club» de iniciación para menores de catorce años descubierto en una barcaza del río Tíber, en Roma; más de 18.000 jóvenes italianos intoxicados en año y medio; extensión del problema a los Colegios de Enseñanza Media en EE. UU.; amplitud del consumo en los países del norte de Europa y en Inglaterra, etc., etc.), hasta la consideración del problema en España, cada vez más acuciante. La

estadística no arroja, ni puede hacerlo, dadas las especiales características del problema, las cifras verdaderas; la importancia del problema es mayor de lo que aparece de los servicios practicados y actuaciones judiciales iniciadas. Hay lugares de cita «hippie» en España, donde acude una clientela habitual, que a veces la propia prensa extranjera airea: «Un paraíso de Hippies. Los drogados no corren el riesgo de expulsión», publicaba «Le Nouvel Observateur» de París el 14 de septiembre de 1969, relatando en el artículo así titulado una serie de casos más o menos reales. Los relatos de servicios realizados por las fuerzas del orden público y la referencia de conductas y bandas o grupos descubiertos, es constante en los medios habituales de información. Aumenta también el número de suicidios provocados por el uso de drogas y se señalan con reiterada frecuencia casos de «orgías», reuniones «hippies» y manifestaciones de perversión provocadas en ellas.

No cabe duda de que la droga ha adquirido una difusión hasta ahora desconocida por razón de la facilidad que el turismo proporciona para introducirla y para «iniciar» como adictos a no pocos jóvenes. Como «turista indeseable» calificaba a la droga un periódico barcelonés de hace pocos días al hacerse eco de la «escalada creciente en el consumo de estupefacientes y alucinógenos entre la juventud».

En abril de 1970 se ha celebrado en Vitoria la XVI Reunión de la Sociedad Española de Neuropsiquiatría Infantil. En ella se ha dicho que existe un «aumento geométrico de toxicómanos» en España y que este mal está afectando ya a la infancia y la adolescencia. Se informó que habían sido estudiados 253 casos conocidos, de edades comprendidas entre los 5 y los 18 años.

El Fiscal de Baleares, territorio de los más afectados por el problema, dedica una especial atención al tema, como es natural. Suyos son los párrafos que siguen, donde se refleja la procedencia de los distintos grupos de usuarios de la droga. Sus palabras dan una idea muy clara de la magnitud del problema en aquellas islas.

«Generalmente los usuarios de estos productos son extranjeros casi todos ellos localizados en Ibiza, pero tenemos en Baleares algunos otros casos por lo que podemos dividir a los usuarios en tres grupos de personalidades:

1.º Españoles, que son poquísimos, generalmente han pertenecido a la Legión Extranjera y conocieron el producto durante su estancia en Africa, y algunos otros que son delincuentes habituales explotadores de prostitutas y conductas semejantes que usan drogas y que muchas veces también trafican en ella como medio de obtener dinero de forma ilícita.

2.º Extranjeros intelectuales, también muy poco numerosos, pero hemos tenido casos de escritores que toman drogas para poder experimentar sus efectos y poder escribir libros sobre el tema. Y también pintores que con el uso de LSD, sobre todo, experimentan según su propia confesión una mayoría de inspiración artística y una hiper-sensibilidad en la perfección de los colores.

3.º Es el grupo más numeroso y está formado por los «hippies» y localizados fundamentalmente en Ibiza y Formentera. Han llegado masivamente durante estos años a estas Islas y sus características con carácter general son las siguientes:

a) Huyen de la sociedad de consumo, de la que están desengañados y encuentran en Formentera sobre todo, un lugar paradisiaco para su forma de vida.

b) Huyen según nos han confesado, de leyes más duras en materia de droga especialmente en California, Inglaterra y Holanda.

c) Buscan los precios más ventajosos de nuestro país por lo que pueden vivir del dinero que reciben de su casa o becas, etc., viviendo algunos permanentemente en Formentera viniendo otros de vacaciones, por término medio de quince días.

d) Carecen por regla general de agresividad, como lo muestra el escaso número de sumarios o diligencias por delincuencia común que se les sigue, tienen un gran sentido de la solidaridad y del amor entre los hombres.

e) Son la representación más viva de la rebeldía de la

juventud frente al orden establecido ya que procediendo la mayoría de ellos de la gran sociedad industrial, están desengañados de las estructuras de su país aunque el nihilismo y la concepción pasiva de la vida que practican hace que esta rebeldía carezca de verdadera eficacia, ya que sólo critican, pero no presentan un programa constructivo.

f) Entre los norteamericanos, hay muchos según nos han dicho ellos mismos, que son enviados por sus padres para no ir a la guerra del Vietnam.

g) Aunque en su estancia en Ibiza no trabajan en nada, teniendo en cuenta que muchos de ellos están de vacaciones y durante el resto del año trabajan y estudian, el índice de la vagancia tal como se entiende este concepto en la Ley de Vagos y Maleantes no puede considerar excesivamente alto.»

Los Fiscales de Alicante y Cádiz, a su vez, dan cuenta del notable incremento de actuaciones jurisdicciones en sus respectivas provincias, por hechos relacionados con el tráfico de drogas. El segundo de ellos, añade al tratar de este tema :

«El dispositivo policial especial que en nuestra patria existe para luchar contra estas manifestaciones de la delincuencia, es la Brigada Especial de Estupefacientes, creada por Ley de 8 de abril de 1967, una de cuyas misiones es la de estar encargada de centralizar todos los datos e informaciones relativos al tráfico ilícito de sustancias tóxicas, y de planificar, coordinar y estimular la acción represiva adecuada. Esa Brigada Especial tiene la colaboración eficientísima de los funcionarios del Cuerpo General de Policía, de las Fuerzas de la Guardia Civil y de los servicios de Aduanas. Todos estos Agentes de la autoridad, han intensificado la lucha para la prevención y represión de estas actividades delictivas, y fruto de su esfuerzo ha sido en nuestra provincia la desarticulación de varios grupos organizados, tanto en la capital como en el Campo de Gibraltar, para la venta de esta sustancia.

El problema es muy grave, y frente a él son necesarios mayores medios materiales para la persecución y prevención

de las conductas delictivas, pero también mayores remedios legislativos.

En cuanto a éstos, hemos de reconocer, pues la experiencia nos lo dice, que la legislación española no resulta suficiente para esa lucha.»

Este tema de la legislación vigente, a que alude el Fiscal de Cádiz, ha sido también reiteradamente expuesto desde diversos niveles de opinión. Al hilo del anuncio del proyecto de Ley de Peligrosidad Social, remitido por el Gobierno a las Cortes, se ha puesto de manifiesto este vacío que la legislación española presenta en materia de represión del uso y tenencia de la droga. Para algunos, la razón del vacío es clara, ya que «nuestra Ley de Vagos data de un tiempo en que no había «hippies» ni se conocía lo psicodélico». La necesidad de que España acomode su legislación penal a los convenios internacionales suscritos, es señalada también frecuentemente como una necesidad imperiosa.

La Comisión de Estupeficientes de las Naciones Unidas celebró a principios del año en Ginebra otra reunión extraordinaria con vistas a estudiar el control sanitario de las llamadas «drogas sicodélicas» (alucinógenos, anfetaminas, etc.). El tema es importante porque la amenaza de las drogas crece a medida que se descubre por los «adictos» que el uso de determinados fármacos puede producir, con mezclas adecuadas, los mismos efectos. Algunos fármacos utilizados para adelgazar, se han utilizado en Suecia como drogas peligrosas. Se habla ya de laboratorios clandestinos para la elaboración de «pastillas» preparadas adecuadamente, de las que ciertamente se ha ocupado en España alguna pequeña cantidad.

Generalmente, los fármacos peligrosos deben ser despachados mediante receta, requisito que no siempre se cumple. Este es un aspecto del problema general que ha de ser analizado con meticulosidad y que posiblemente requerirá medidas legales y gubernativas adecuadas. Una estadística refleja que frente a los 381 millones de pesetas invertidos en España en psicofármacos, se pasó a 629 millones en 1965 y a 722

millones en 1968. Contribuye a ello, indudablemente, la facilidad que existe en su adquisición.

Si de las drogas pasamos al tema de la moralidad sexual, tampoco faltan datos que nos den idea clara de la situación constantemente inclinada a alterar los criterios que durante mucho tiempo imperaron en esta materia. Es indudable que la moral tiene una relación directa con la realidad ambiente, en tanto en cuanto el hábito o la costumbre termina por evitar el escándalo y, con él, el reproche ético, al menos en la forma como venía realizándose anteriormente. El problema está en que los hechos no se detienen y parecen tender a destruir totalmente los valores morales y sociales en esta materia.

La corrupción de menores, la prostitución, el homosexualismo, la pornografía, la trata de blancas... son manifestaciones de esta específica faceta del problema moral y social a que nos referimos. Dice, al efecto, uno de los Fiscales, en su Memoria:

«También, como anunciamos en Memorias anteriores, continúa en línea ascendente el homosexualismo. ¿Hasta dónde va a llegar esto? Nosotros somos optimistas y aún tenemos esperanzas de llegar a conocer un retroceso en esta materia, aunque hoy no tengamos más remedio de reconocer, dado el número de sumarios, su aumento. El año pasado señalábamos, un poco sorprendidos, porque apenas había precedentes de ello en nuestra Provincia, que se habían producido algunos casos de homosexualismo femenino, y ahora afirmamos que aquella novedad ha dejado de serlo, porque este año también se han dado hechos semejantes. El problema es grave y no sólo a nivel provincial, sino creemos que nacional, al menos en las zonas más densamente pobladas e industrializadas. El uso de drogas a que luego nos referimos, la libertad sexual que como proclama y bandera esgrime hoy la juventud...; las relaciones prematrimoniales; el bisexualismo híbrido marcusiano; la filosofía existencial; la haraganería y el cinismo en definitiva, han conducido a esta nueva juventud de una fase extrema de contención sexual a la plena expansión sin limita-

ciones ni frenos morales. Consecuencia de ello el cansancio, el hastío, el nihilismo sexual y, por contrapunto, la inversión sexual como novedad, primero, y como vicio, después.

Pero no se crea que son sólo los jóvenes los que caen en esta aberración nefanda. En gran parte de los sumarios que se han seguido en esta provincia el «iniciador» era una persona mayor que actuaba seduciendo a niños o a jóvenes de cualquier clase social.»

La pornografía comienza a ser problema, donde antes solamente presentaba manifestaciones aisladas. Una red de distribución fue desarticulada, ocupando la policía madrileña gran número de folletos a todo color, magníficamente editados y con profusión de fotografías, todo ello editado fuera de España e introducido por un grupo de extranjeros procedentes de países del norte de Europa. Junto con las publicaciones, se ocuparon también varias películas. Este es un ejemplo de intento de introducción masiva en nuestro país de material pornográfico en gran escala. Pero, de otra parte, es frecuente la circulación de revistas extranjeras de carácter pornográfico, que se reciben incluso mediante suscripción a través de intermediarios distribuidores clandestinos.

Otro aspecto, poco comentado hasta ahora, en el orden de las desviaciones sociales, es el del alcoholismo. Es este un tema sobre el que los españoles tenemos, quizá, una idea poco adecuada, convencidos tal vez de que no constituye, al menos de momento, problema en nuestro país. Comentamos las prohibiciones impuestas en ciertos países, no sólo para impedir el uso de bebidas alcohólicas a los menores, sino para no permitirlo tampoco a los adultos salvo en determinadas horas del día, y todo ello nos parece propio de costumbres extrañas a nuestra forma de ser. Sin embargo, el problema comienza ya a aflorar.

El Fiscal de Pontevedra dice en su Memoria :

«Vemos los periódicos llenos de noticias más o menos alarmantes sobre la detención de sujetos que hicieron uso de las drogas, mientras nuestras calles están llenas de alcohólicos

crónicos. Y aparte el problema sanitario que ello representa, está el problema socio-penal, pues el alcohólico es causa de delitos, tanto imprudentes (accidentes de tráfico, laborales, etc.), como violentos (desacatos, atentados, lesiones, homicidios). En fin, el alcoholismo es un factor antisocial muy de ser tenido en cuenta. Tanto al menos como la toxicomanía.»

No deben parecernos exageradas estas afirmaciones. En La Coruña se celebró en 1967 un «Seminario sobre alcoholismo y toxicomanías», en el que se afirmó que «igualmente preocupante es el aumento del hábito alcohólico entre los adolescentes». La influencia del ambiente en que la juventud se desenvuelve, especialmente en las grandes ciudades, determina un creciente consumo de bebidas alcohólicas y un aumento considerable del problema. No faltan ya las disposiciones, incluso municipales, que ponen trabas y dificultades a la constante proliferación de establecimientos donde se expenden bebidas alcohólicas. Una estadística del Gabinete de Estudios de la Dirección General de Sanidad, referida a 1965, daba la cifra de 2.141.600 alcohólicos en España. El número de alcohólicos en nosocomios, oscila, por cada 100.000 habitantes, entre los 37,3 y el 0,1. Las provincias norteñas son las más afectadas y las de Extremadura las de menor problema.

Una estimación que sólo puede considerarse aproximada, conduce a deducir que el alcohol es causa de accidentes de trabajo en proporción que oscila entre el 15 y el 20%; que ocasiona del 35 al 45% de los accidentes graves de carretera y que influye al menos en un 22% en el desencadenamiento de ciertas enfermedades mentales.

Es indudable que procede sensibilizar el país sobre este tema y procurar que vaya tomándose conciencia de su gravedad.

b) Aspectos genéricos de la criminalidad.

Si de la situación ambiental en orden a la moralidad social, a que acabamos de referirnos, pasamos a los aspectos generales de las manifestaciones criminosas, podemos ir concre-

tando temas de cierto interés en el problema general de la delincuencia.

El Fiscal de Madrid analiza en su Memoria las modalidades delictivas caídas en desuso y las nuevas formas surgidas en la evolución social de nuestros días, en la siguiente forma:

«Brevemente citaremos algunas modalidades delictivas hoy en desuso y que eran muy importantes, por su número, hace poco tiempo y otras que han aparecido o se han incrementado considerablemente en estos últimos años.

Tienden, por ejemplo, a desaparecer:

1.º *Los delitos ocasionados por la extrema miseria*

Hace algún tiempo los hurtos de ínfima cuantía, calificados como delito por la multirreincidencia de sus autores en faltas de la misma naturaleza, constituían un renglón muy importante en la tarea de los Juzgados de Instrucción y de las Audiencias. Eran, generalmente, hechos muy próximos al «hurto famélico» que consistían en la sustracción de frutos del campo, mercaderías expuestas al público, carbonilla de los ferrocarriles, restos y escorias de las explotaciones mineras e industriales, chatarras y otros materiales que hoy se consideran de desecho, pero que entonces apreciaban tanto sus dueños como los desgraciados rateros. Gracias a Dios, hace tiempo que no visamos una calificación por hechos de esta triste naturaleza.

En la misma línea, poco más o menos, están los hurtos de los llamadores de puertas y otros herrajes exteriores y los de cables y cañerías de las conducciones de agua, gas o electricidad, estos últimos tan frecuentes hace veinte años que causaron alarma por las perturbaciones que se seguían, por lo que se dictó la ley de 4 de mayo de 1948 para castigarlos con mayor severidad, cuyo contenido pasó al Código y se mantiene todavía cuando ya ha desaparecido el peligro que, en su tiempo, justificó la medida.

2.º *Los desterrados por el progreso tecnológico*

Como ejemplo característico, baste señalar la extinguida figura del cuatrero. Hasta hace unos años en los Juzgados de carácter rural, no faltaba nunca algún voluminoso y complicado sumario por hurto de caballerías. El cuatrero tenía, como los antiguos contrabandistas, sus rutas de evasión, sus refugios, sus mercados, sus colaboradores e informantes. Todo eso ha desaparecido con la mecanización del campo.

Siguiendo un orden paralelo, es decir, de causas generales, pueden citarse como infracciones en auge actualmente, entre las más características:

1.ª *A causa de la elevación del nivel de vida*

El aumento de la producción y el consumo, la creciente actividad económica, el clima de negocios fáciles y los ejemplos de rápido enriquecimiento, han estimulado, a muchos audaces, a lanzarse al campo de la industria y el comercio, sin preparación ni experiencia, más con espíritu de jugadores que con el de hombres de empresa. Con frecuencia, las ganancias no son tan cuantiosas como se imaginaba y se acude al uso y abuso del crédito para seguir adelante, hasta que llega el momento de sobreeser en el pago de las obligaciones y la suspensión o la quiebra se hacen inevitables. Las consecuencias para estos desaprensivos negociantes no resultan demasiado graves, ya que muy rara vez se produce una declaración de quiebra culpable o fraudulenta porque se encubren en un piadoso expediente de suspensión de pagos. Desde que esos empresarios descubren los primeros síntomas del desastre hasta que aquél se consuma y se hace público, se entregan a desesperadas maniobras para salvarlo o retrasarlo incurriendo, a veces, en fraudes y falsedades que dan lugar a procesos penales.

Ejemplo característico de esto último es el de la bancarrota de las constructoras inmobiliarias. En ellas la más ventajosa modalidad de crédito es la de los anticipos o entregas a cuenta

de los compradores de pisos y los constructores en crisis acuden, a veces, a forzar fraudulentamente esta cuenta de crédito ofreciendo pisos en las condiciones más seductoras cuando saben que les va a ser muy difícil o imposible construirlos o entregarlos al comprador.

Así están ocurriendo esas catástrofes en las que se hunden los ahorros de miles de familias modestas.

El tema de esta delincuencia económica, sin definir todavía por la Ley penal, sería interminable y ya fue tratado con más detenimiento por esta Fiscalía en su Memoria correspondiente al año 1962.

2.^a *A causa del progreso tecnológico*

Las fuerzas que el hombre ha dominado, para su servicio, a veces fuerzas enormes como es el caso de la fisión del átomo, de los explosivos y de los mecanismos de propulsión, suponen un riesgo creciente y exigen una cautela cada vez mayor, con protección penal para resguardo de las personas y las cosas puestas en peligro por el uso negligente de esos artefactos.

Como el uso de esos instrumentos aumenta cada día, las imprudencias en su manejo se hacen cada vez más frecuentes.

Por eso la delincuencia culposa da lugar hoy a altísimo número de procesos penales: imprudencias en el levantamiento de construcciones que dan lugar a catástrofes de resonancia nacional, imprudencias en el mantenimiento de conducciones eléctricas y, sobre todo, imprudencias en la conducción de automóviles.»

También se preocupan los Fiscales de las causas de aumento de la criminalidad o que favorecen la delincuencia. Es a este efecto interesante lo que dice el Fiscal de Bilbao sobre medidas convenientes para la prevención de la criminalidad:

«Creo que entre las medidas que deben adoptarse para prevenir la criminalidad destaca una: la protección a la familia.

Indudablemente la familia constituye un gravamen que el

hombre va eludiendo y esto es peligrosísimo. No he tenido tiempo este año, pero, si Dios nos da vida y posibilidades, tal vez lo hagamos el próximo, para proporcionarme datos suficientes que ilustren mi afirmación. Recuerdo únicamente, de memoria, cómo me decían unas señoritas asistentes sociales en Ocharcoaga, barrio de 20.000 habitantes, que el número de matrimonios había descendido en cuatro años en un 50%. Es cierto, esto lo ha publicado la prensa, que el índice de natalidad está en 20,3 por mil (cuando el límite de lo admisible debe cifrarse en el 20 por mil).

Creemos que existe una gran cantidad de criminalidad negra en delitos de aborto y contra la honestidad. Su etiología es muy diversa, pero no puede desconocerse que un buen medio de lucha contra esta delincuencia es la purificación de costumbres que implica la vida de familia. Todo lo que se haga en materia de enseñanza, de viviendas, de atender al salario familiar, etc., es contribuir a la lucha contra el crimen. En cambio, exigir al hombre que pase la línea del heroísmo para asumir las responsabilidades de regir una familia es verdaderamente peligroso; yo digo «heroísmo» porque las rentas de trabajo, por ejemplo, que son las que habitualmente nutren hoy los patrimonios familiares, pasan de ser susceptibles de proporcionar todo al hombre soltero a no ser capaces de sufragar los gastos más elementales de un grupo familiar, y no son menores las distancias entre lo fácil y lo difícil que podríamos señalar entre individuo y grupo en los más diversos órdenes (alojamiento, etc.).

Junto a este tipo de medidas es preciso insistir en la necesidad de «lavar» el ambiente de erotismo. No comprendemos el abuso que en imágenes y expresiones se hace en esta materia. No es «asustarse de todo» es que «todo» (películas, revistas, anuncios...) está impregnado de este signo. Es posible que sea la corriente mundial a la que no podamos oponernos, pero es bien triste pensar que caminemos hacia un final, como ha ocurrido ya en muchos pueblos, en el que se suprimen tipos penales que siempre serán reclamados por las conciencias honradas. Porque hay algo que ha de permanecer: la familia

honesto, el pudor, la fidelidad, el derecho a nacer; y todo lo que se oponga a ello, o no facilite su cultivo, sólo puede traer tristísimas consecuencias y una cadena de falsas valoraciones cuyo fin ha de ser más caótico de lo previsible.»

En el mismo sentido, el Fiscal de Lugo insiste en su Memoria sobre el tema, coincidiendo exactamente con su compañero de Bilbao. Suyos son los párrafos siguientes:

«Se ha dicho, quizá con acierto, que la base del comportamiento antisocial parece residir en una crisis de los valores familiares. Efectivamente, el problema de la juventud inadaptada, la cuestión de los jóvenes peligrosos y de los mismos delincuentes, no pueden analizarse y estudiarse sin partir de las correspondientes bases familiares. En la familia radica el origen y raíz del comportamiento ulterior del joven, y si la familia no imparte una adecuada formación es muy difícil que la incorporación del individuo a la vida social se efectúe sin violencias. No se olvide que aproximadamente un 31% de delincuentes juveniles proceden de familias con conflicto, siendo la situación familiar «negativa» en un 67,2% contra un 23,5% de situación «dudosa». Únicamente el 9,1% puede calificarse como «positiva». Además, lo grave también es que hay un oculto deseo de inmediata vida fácil y de ostentación, caracterizada por una impaciencia por obtener formas de vida que impliquen mayor comodidad y lujo.

Un robustecimiento del núcleo familiar; unas normas sociales efectivas, con unos cauces educativos públicos adecuados cuidándose de impartir directrices que fomenten los valores morales y ayuden a crear un clima de dignidad y gallardía, son los principios que precisan amplios sectores de un mundo donde se muestra el notorio desequilibrio entre los avances materiales y las cualidades del espíritu.»

Otros Fiscales se preocupan de ciertos aspectos que pudiéramos llamar sociológicos, de la criminalidad. El de Málaga, por ejemplo, analiza la distinta situación urbana y rural en la siguiente forma:

«Existe, además, detrás de los números, una discrepancia fundamental entre los valores vigentes en las zonas agrícolas y los vigentes en las zonas más o menos industrializadas. Allí, las conductas legalmente tipificadas como delictivas en el Título IX del Código Penal son todavía socialmente reprobadas, es decir, son delictivas para «casi todo el mundo»; acá, son relativamente numerosas las gentes para las que muchos de estos delitos están pasando a convertirse en hechos más o menos tolerables. De ahí el menor número de denuncias y—en inevitable consecuencia—el menor número de procedimientos. Porque este relajamiento, esta menor vigencia en las ciudades de los valores tradicionales que subyacen en los artículos del Código Penal sancionadores de estos delitos, no solamente reducen las denuncias por los cuatro delitos que la necesitan para ser perseguidos (violación, abusos deshonestos, estupro y raptó), sino que actúan como factores de inhibición e indiferencia ante los delitos contra la honestidad perseguibles de oficio (escándalo público, corrupción de menores y favorecimiento de la prostitución).

Junto a la anterior hipótesis, podría también aventurarse que una de las causas por las que estos delitos son menos frecuentemente denunciados en los medios urbanos sea la menor «presión social a la denuncia». Puede, en efecto, ocurrir que muchas personas y familias, plenamente adheridas a los valores tradicionales, no se sientan, en la ciudad, tan empujadas a solicitar la intervención de los Tribunales como se hubieren sentido, de haber sido víctimas de hechos análogos, en una reducida comunidad rural. En ésta, la inmediata publicidad que alcanzan ciertas conductas, es un estímulo para recurrir a la Justicia y defender—públicamente—el honor sexual, y la buena fama. En la gran aglomeración urbana, por el contrario, las familias pueden considerar más conveniente sufrir en silencio y no divulgar lo que seguramente casi nadie conoce.

Pero esta interpretación del fenómeno que comentamos no invalida por completo la anterior. En primer lugar, porque sólo explica, en parte, la falta de denuncias con relación a los delitos que afectan a la honestidad individual y familiar, no

la que se refiere a los delitos que atentan al pudor público y a las buenas costumbres. En segundo lugar, porque, a la larga, la misma falta de motivación social para solicitar el castigo de determinados hechos y la práctica y progresiva impunidad de los mismos no podrá menos de desdibujar en la conciencia pública la imagen desfavorable que de ellos tuvo el legislador al sancionarlos como delitos.

En definitiva, creemos nuestro deber apuntar, a la vista de las anteriores consideraciones, la existencia de un fenómeno social de indiscutible gravedad: el lento pero sensible alejamiento de sectores extensos de nuestro cuerpo social con respecto a los valores que sirvieron y sirven de inspiración a numerosos e importantes artículos del Código Penal. En este alejamiento hay algo de inevitable, a la medida que nuevas formas de vida llevan consigo nuevas valoraciones y, vigencias distintas más adecuadas a las circunstancias. Pero hay que recordar que no todos los valores son revisables ni todos lo son con la misma profundidad. Los permanentes han de cruzar sin empañarse, las más distintas y contradictorias estructuras sociales. Hay artículos, en nuestra Ley penal fundamental, que no pueden quedar, en su espíritu, desfasados. De ahí la gravedad del problema, si, de hecho, aparecen indicios de divorcio entre valoraciones sociales y legales, entre sociedad y Ley.»

Dentro de estos aspectos sociológicos, también el Fiscal de La Coruña plantea un tema de interés al exponer el problema de los «moinantes». Estas son sus palabras:

«Siguen actuando los «moinantes» de Carballo, algo similar a los gitanos de otras latitudes, dedicados a la rapiña, cometiendo frecuentes robos y hurtos y dando lugar, a veces, con su conducta a riñas entre ellos, en las que el arma blanca, todavía muy en vigencia en esta región, sale a relucir y en pocas ocasiones, también la de fuego; siguen estos «moinantes» nutriendo en buena parte el partido de Carballo.

Los gitanos merced a la acción promocionadora de los mismos, se van, valga la expresión «industrializando» y «la-

borizando», hasta el punto de que perdido el horror al trabajo son ya muchos los que tienen puesto de trabajo fijo en empresas constructoras o de otro tipo y algunos, los menos, se dedican a pequeños trabajos en sus casas, habiendo dejado muchos de ellos la vida errante que llevaban, siendo ya poco frecuente el ver el espectáculo depresivo, pero pintoresco y lleno de colorido a la vez de la gitanería deambulando por el campo con sus gitanillos desnudos y bronceados, al aire libre, cerca del río con sus harapos de color tendidos al viento con banderas de mil colores, enseña de una raza despreciable y realmente despreciada por su conducta. La labor de la Iglesia y de su Cardenal, Presidente de la Comisión o Asamblea para la Promoción de los Gitanos está haciendo una gran labor en este sector, con repercusión en la delincuencia y en lo concerniente a la preparación de los pertenecientes a esta raza para que puedan actuar en la vida honradamente, llegando a ganarse la confianza y estimación de la sociedad. En varios sumarios que hemos tenido contra ellos por delitos contra la propiedad, hemos podido ver la acción benefactora de los miembros de la Comisión para la Promoción de los Gitanos en pro de ellos, interesándose por su problema, papel que por lo simpático y humano nos parece excelente, aunque, naturalmente, se haga lo que se debe hacer, pero conforta que en un mundo como el que vivimos haya personas, de alta sociedad y relevante formación cultural, que se acerquen para implorar la caridad y comprensión para un gitano, pobre, abandonado y desheredado de la fortuna. Y es que el mundo más sincero en sus formas de expresión, se manifiesta con más claridad en sus lacras y corrupciones, antes soterradas, pareciendo ahora de peor factura, pero también, y como manifestaciones no anti-sociales de conductas, sino altamente humana, descubrimos radiante y hermoso el principio de la solidaridad entre los hombres, preuncio del amor y éste cabeza y corazón del cristianismo; es la lucha entre dos fuerzas, el bien y el mal usando de sus más poderosas armas, de cuya batalla sólo podrá salir victorioso aquél, descendiendo a todos los nive-

les, moralizándolo todo, haciendo excelente al hombre, sólo invencible y apreciado por su bondad.»

El Fiscal de Pamplona incluye en su Memoria una sugerencia de gran interés sobre el tema de la estadística de la criminalidad o delincuencia de los emigrantes españoles y la que corresponde a los turistas durante su estancia en nuestro país:

«Convendría un estudio detallado de la criminalidad y sus colindancias, de los emigrantes españoles, por la importancia que tiene en cuanto a la adquisición de hábitos y proclividad a la delincuencia a su retorno, transitorio o permanente, a su patria de origen, si bien el criminalista italiano Ferracuti, en una conferencia demostrara con datos estadísticos que la criminalidad de los españoles en Alemania es la más baja. Recoge los datos facilitados por Zimmernan con referencia a la nación citada, de que la criminalidad de los españoles es la mitad de la de los nativos y los turcos delinquen casi el doble. Todo lo cual indica que la criminalidad de una nación se refleja también cuando sus miembros se encuentran fuera del país, y en este caso, España da ejemplo en sus emigrantes.

Convendría también en cada provincia un estudio sobre la delincuencia de los turistas, o de las infracciones gubernativas especificando las nacionalidades, sin olvidar que ellos, en muchas ocasiones son sujetos pasivos de los delitos.»

Señala el Fiscal de Valencia, como nota destacada en la evolución de la criminalidad, el paso de una delincuencia individual a otras formas organizadas y colectivas de delinquir. El contenido de su Memoria en este punto es el que sigue:

«Se observa de otra parte, en estos últimos años, en Valencia, como nota destacada, el paso de una criminalidad individual, o transitoriamente asociada, a unas variadas formas de criminalidad organizada. Es cada día mayor, el aumento de figuras delictivas, que afectan a pluralidad de personas, de un lado y de otro, en las que se acusa una más perfilada

organización en sus autores, que a modo de empresa, montan el tinglado correspondiente.

Esta nota de organización delictiva ofrece múltiples variedades: Aquellas, en que existiendo una entidad para fines sociales, como las constructoras de viviendas (caso de la Nueva Esperanza—sumario núm. 430/67 del Juzgado núm. 1 de Valencia—o el de la «Constructora Cogo», sumario núm. 77/67 del Juzgado núm. 9 de Valencia) han perjudicado con sus fraudes a millares de familias modestas. Otras formas organizativas, como el de la titulada «La Afortunada» (sumario número 528/67 del Juzgado núm. 8 de Valencia) en que se constituyó una especie de «juego dentro del juego» en que la ausencia de control, permite al promotor disponer, lucrándose, de las cantidades que reciba de millares de apostantes quinielistas a quienes defrauda.

A veces y de modo organizado también se explota el vicio, la inmoralidad o el desprecio a la vida y a la dignidad de la persona humana, como se refleja en los sumarios: sobre estupefacientes—núm. 23/70 del Juzgado núm. 5; el núm. 21/70 del Juzgado núm. 8 relativo a pornografía; o el relativo a abortos, sumario núm. 207 de 1969 del Juzgado núm. 4.

Otras veces, en fin, sus autores, escudándose en aparente y burlada legalidad, ofrece sus servicios a un ambiente cada día más cargado de falta de seriedad y de desprecio a esa jerarquía de valores, que deben ser el soporte de una sociedad sana (sumario núm. 18/69—Juzgado núm. 5 sobre expedición de carnets de conducir; sumario núm. 30/69—Juzgado número 1 referente a supuestos títulos docentes).»

Con la transcripción de todos estos juicios y sugerencias pretendemos dar una visión lo más completa posible de cómo se manifiestan en las distintas provincias esta clase de problemas. La situación de la moralidad, junto con estas consideraciones sobre la delincuencia, puede darnos una idea aproximada de la magnitud de los problemas sociales en esta materia, sin perjuicio de concretar ahora algunos aspectos en relación con manifestaciones específicas de la delincuencia.

c) La delincuencia económica y contra la propiedad.

Ya hemos hecho más arriba alguna observación respecto del problema que la delincuencia económica está planteando. Puesta de manifiesto en formas colectivas y organizadas, se concreta en hechos diversos que afectan a los fraudes con motivo de la construcción de viviendas; a las diversas formas de estafa en operaciones bancarias; en la apropiación de fondos depositados, etc. Sobre ello habla el Fiscal de Barcelona:

«Hay modos de delinquir, que pueden señalarse no precisamente por su extraordinaria gravedad, que es en lo que abundamos, pero sí por constituir manifestaciones típicas de la delincuencia actual, como característica y signo de nuestros tiempos, y que hace relativamente pocos años, se desconocía e incluso, escapaban en cierta manera de la esfera de lo penal. Nos referimos aquí a la profusión de delitos por libramiento de talones bancarios sin provisión, cuyos delitos se configuran casi exclusivamente, en atención a la protección penal del cheque. Y también los llamados hurtos de uso de vehículos de motor, forman ahora como novedad, una nota bastante acusada en el cuadro de la delincuencia, que seguramente se reduciría muchísimo si la penalidad fuera más eficaz o al menos se hicieran prácticamente efectivas las sanciones que se imponen, puesto que ciertamente los Tribunales tratan con benignidad y lejos de todo rigor, esa forma de delinquir, que si desde luego no ofrece—como se dice—una gravedad extrema, sin embargo, crece de modo notable, y las víctimas de esos delitos sufren muchas veces perjuicios hasta irreparables.

Hasta hace poco hubo sí, una manifestación de delincuencia que produjo una alarma tremenda y que cobró una importancia grandísima por el daño económico y moral que causaba y por la malicia y ruindad que la motivaba. Aquellas defraudaciones que con base en todos los engaños, se producían en grandes proporciones a un amplio sector, con la venta en firme de viviendas que luego ni se construían, constituyeron un vivo ataque a todo principio de convivencia. Hoy, casi ha desaparecido esa faceta delictiva.»

Problemas relativos a los fraudes con motivo de la construcción de viviendas son señalados en distintas provincias. Las Memorias de Barcelona, Valencia, Bilbao, Oviedo, San Sebastián, Málaga y Madrid, se hacen eco de ellos y señalan la gravedad específica de algunos casos.

Ya hemos visto en la parte dedicada a índices y datos estadísticos el volumen que alcanzan manifestaciones específicas como el cheque en descubierto o el hurto de uso referido a vehículos de motor. Por ello son muy numerosas las Memorias que se refieren a estos puntos. De forma concreta los Fiscales de Orense y San Sebastián se refieren al tema de la delincuencia contra la propiedad en sus Memorias. El primero de ellos dice :

«Las medidas preventivas y represivas para esta clase de infracciones, deben atemperarse a las especiales características de aparición de esta forma delictiva, sustituyendo las tradicionales penas, por medidas que sin abandonar la privación de libertad de manera absoluta se complementen y tiendan a dar su vida nuevos derroteros, prohibiéndoles para toda clase de delincuentes el ejercicio de determinadas profesiones, lugares y medios que no deben frecuentar, lugares o regiones en que no debe residir, reuniones de las que no debe formar parte, personas de las que no debe acompañarse, y en general apartarle de aquellas ocasiones que le presten oportunidad para incurrir en la práctica de acciones delictivas, lo cual exige instituciones que le vigilen en este régimen de prueba, sistema hacia el que camina la nueva reglamentación penitenciaria.

Como demostración de estas imperfecciones, y de la poca eficacia que con relación a esta clase de delincuentes tiene el actual sistema de penas, sacados de nuestra pequeña experiencia, exponemos dos casos que recientemente nos ha presentado la práctica diaria: un acusado, por diferentes hurtos y robos, que a la salida de las sesiones del juicio oral, después de haber dado promesa de que deseaba regenerar su vida, entró seguidamente en una de las dependencias del palacio de

justicia y bajo la creencia de que se llevaba un transistor lo hizo de un aparato de intercomunicación. Hace ya unos meses se acusaba a un joven que tiene en sus antecedentes varios delitos de hurto y robo de uso; no habían pasado más de unas cuantas horas de su comparecencia ante la Sala cuando en un solo día volvió a sustraer varios coches.»

Y el de San Sebastián, a su vez, incluye los siguientes párrafos:

«Resulta muy complicado señalar las causas de este fenómeno social; y mucho más todavía indicar soluciones. Prescindiendo de otros factores, como pueden ser el bajo nivel cultural o la relajación de los valores morales, nos parece interesante indicar dos posibles motivos, que explican, por lo menos en parte, el progresivo aumento de la delincuencia contra la propiedad. De un lado, el escaso éxito de la investigación policial en un elevado número de hechos delictivos; de otro, aunque es lamentable tener que reconocerlo, la ineficacia de las penas que imponen nuestros Tribunales. Respecto a lo primero, basta recordar el alarmante porcentaje de causas penales por delitos contra la propiedad que se archivan al desconocerse los autores. Como consta en la estadística de esta Fiscalía, el pasado año, se archivaron por ese motivo nada menos que 1.890 diligencias previas, y V. E. sabe muy bien que la mayor parte de esta clase de sobreseimientos se acuerda en procedimientos por delitos contra la propiedad. En cuanto al segundo motivo, tenemos que reconocer que las penas que se imponen no cumplen sus funciones de prevención y corrección, y así nos encontramos con un elevado número de casos de reincidencia precisamente en los delitos contra la propiedad. Cierto que en algunos tipos legales el Código es excesivamente severo con el delincuente y tal vez por ello nuestros magistrados viven con la preocupación de dulcificar las penas. Pero, sinceramente, creemos que los magistrados españoles son demasiado generosos, aun cuando por supuesto, todos ellos en conciencia están convencidos de que así se hace justicia. Es posible que esa forma paternal de administrarla fuera efi-

caz en otros tiempos y en otras circunstancias, pero está claro que en la sociedad actual, en la segunda mitad del siglo xx, ya no sirve para lograr una eficaz defensa social.

Como hemos planteado el problema, tratándose de señalar sus posibles causas, parece obligado indicar brevemente algunas soluciones. En cuanto a la ineficacia de la acción policial, no hay otra que proporcionar a la policía los medios indispensables para cumplir su función. Todos sabemos que el funcionario de policía le sobra espíritu, deseo de trabajo y afán de superación, pero le faltan los medios materiales para el desempeño de su función. Las plantillas son notoriamente insuficientes para las múltiples actividades de una Comisaría de Policía, que no se reducen, como es natural, a la investigación criminal. Por ello, es totalmente indispensable crear una verdadera policía judicial, que dependa directamente del Juez de Instrucción y del Ministerio Fiscal. Recordamos que el anteproyecto del Código Procesal Penal se refiere a la «reorganización» de la policía judicial, sobre la base de especialización técnica; cuando debería hablarse de «organización», puesto que es difícil «reorganizar», lo que nunca estuvo organizado. Debe crearse un nuevo cuerpo de policía judicial, totalmente independiente de la policía gubernativa y de las fuerzas de seguridad; sin perjuicio de que las autoridades, agentes y funcionarios públicos que ahora forman la policía judicial, seguirán obligados a auxiliar a la administración de Justicia.

Menos complejo es el problema de la ineficacia de la pena, puesto que su solución está en manos de los Tribunales. Claro que el Título de los delitos contra la propiedad es susceptible de algunos retoques, pero de dudosa eficacia. Tienen que convencerse los Tribunales que la excesiva generosidad no conduce a nada; es más, en ocasiones perjudica al delincuente, que se confía al ver la bondad con que le trataron en los primeros malos pasos, para luego quedar asombrado cuando caen sobre él las terribles penas que el Código destina a los reincidentes. Hay que revisar también el sistema de concesión automática del beneficio de condena condicional, causa prin-

cial de la ineficacia de las penas cortas de prisión. Debe reducirse a los casos en que el reo ofrezca alguna garantía de hacer vida honrada. Por supuesto, es imprescindible que siempre se acuerde la revocación del beneficio cuando proceda.

Sinceramente, confiamos en que el procedimiento para delitos menores, ahora en manos de los Jueces de Instrucción, producirá buenos resultados en orden a la reducción del número de infracciones contra la propiedad. Estamos comprobando que las penas se cumplen ahora, en gran parte de los casos, de un modo efectivo. Tal vez así será posible que no se vuelva a dar esa inexplicable contradicción entre las estadísticas penales y las penitenciarias, ya que según las primeras cada vez hay más delincuentes contra la propiedad, mientras que las segundas nos aseguran todos los años que el número de penados está disminuyendo.»

En el año 1969 ocurrieron una serie de hechos delictivos de carácter grave que pueden también incluirse en este capítulo de criminalidad específica y que merecen consideración detenida. Se trata de una serie de robos a mano armada en joyerías importantes de las grandes capitales, Madrid y Barcelona especialmente, y que alcanzaron gran difusión en los medios de información. Alarma en estos casos no sólo su proliferación y gravedad, sino el hecho de que no pocos de ellos cometidos por bandas perfectamente organizadas de delincuentes extranjeros, que comienzan a utilizar nuestro país como lugar para sus fechorías, sin detenerse ante la agresión a las personas.

A ello hay que agregar numerosos hechos de asalto y robo en lugares periféricos de las grandes ciudades, que tuvieron lugar con frecuencia hasta ahora desconocida.

En este apartado conviene también llamar la atención sobre los hechos delictivos contra la propiedad que afectan a nuestro tesoro artístico. No pocas estafas se han cometido mediante el engaño a los encargados de la custodia de objetos artísticos, retablos, imágenes, cuadros, etc., haciéndoles creer que su valor era muy inferior al real. Al poco tiempo, los ob-

jetos así «vendidos» aparecían en casas de antigüedades o en subastas, con valor varias veces superior al precio entregado. Es éste un tema sobre el que habrá que volver necesariamente. Hechos de esta naturaleza han sido registrados en algunas provincias y se reflejan en las correspondientes Memorias. A ello se une el intento, a veces consumado, de apoderarse de objetos de valor artístico, arqueológico o histórico. El Fiscal de Soria relata así la actuación de una banda de delincuentes de este tipo :

«Su propósito era la sustracción del códice «El Beato de Lisbana» que data del año 1086 y está valorado en más de cien millones de pesetas, que se conserva y expone al público en el Museo dependencia de la Catedral de Burgo de Osma.

El hecho produjo una gran alarma y el Fiscal intervino desde los comienzos, asistiendo y practicando con el Juzgado largos y minuciosos interrogatorios, que se hacían más difíciles por el desconocimiento por parte de dos de los encartados de nuestro idioma, lo que hizo necesario la intervención de intérpretes. Se orientó la actividad del Ministerio Fiscal a procurar dilucidar la participación de cada uno de los componentes y el grado de ejecución del delito, y además dada la nacionalidad de los autores y la clase de objeto que se pretendía sustraer, averiguar e investigar si el supuesto que se contemplaba, era un hecho aislado o podría formar parte de una organización internacional; pero tanto del resultado de los informes policiales de la Interpol, como de los de la policía española, como de las declaraciones prestadas, quedó descartado que formaran parte o constituyeran una banda organizada.»

d) La delincuencia juvenil.

En Memorias anteriores hemos dedicado gran interés a este tema, cuyo análisis nos parece indispensable siempre que se haga sobre bases ciertas y estadísticas bien estudiadas en la aportación de datos y claves. Publicada ya la encuesta llevada a cabo por el Instituto de la Opinión Pública, a la que

nos referimos en la Memoria anterior, disponemos ahora de una aproximación o estimación de datos que pueden orientarnos mejor en este tema.

El aumento observado en número de infracciones penales cometidas por menores de 21 años, es de 125% en seis años, aunque en los más recientes el aumento puede cifrarse entre el 10 y el 13% de año en año. Los más frecuentes son los delitos contra la propiedad, que suponen cerca de un 60% del total, seguidos de las infracciones de tráfico y delitos contra la honestidad. De los 1.300 reclusos menores de 21 años, un 10% aproximadamente lo son en cumplimiento de medidas de seguridad por aplicación de la Ley de Vagos y Maleantes.

La frecuencia mayor en el número de infracciones cometidas por menores de 21 años corresponde a las edades comprendidas entre los 18 y los 20. Naturalmente, la frecuencia corresponde a los menores que no trabajan (un 32%) y va disminuyendo progresivamente a medida que aumentan los ingresos del interesado. La diferencia entre varones y hembras sigue siendo muy patente y puede cifrarse aproximadamente de una infracción cometida por mujer, frente a 30 cometidas por varones.

En 1969 el número de condenados por delito, comprendidos entre los 16 y 21 años, fue de 7.522, de los que el mayor número corresponde a Madrid y Barcelona, con 974 y 964 respectivamente, seguidas de Vizcaya, Santa Cruz de Tenerife y Asturias con 353, 337 y 326. Málaga, Valencia, Alicante, Baleares, La Coruña y Cádiz siguen en orden decreciente.

Todos estos datos estadísticos, sin embargo, no revelan la verdadera magnitud del problema de las desviaciones sociales de la juventud, aunque no puedan éstas ser incluidas en su totalidad como manifestaciones de delincuencia.

La delincuencia de la sustracción de vehículos, en la que el descubrimiento de los autores es realmente difícil y se consigue solamente en un porcentaje realmente bajo, puede imputarse eventualmente, en gran medida, a delinquentes menores

de 21 años. Otros aspectos criminógenos o de peligrosidad social, como el uso de drogas, las agresiones en pandilla, el «gamberrismo», los asaltos a mujeres aisladas, etc., corresponden también en cierto grado a delinquentes juveniles muchas veces no aprehendidos. De otro lado, la situación ambiental en materia de moralidad pública afecta, como sujetos pasivos las más de las veces, a los jóvenes de edades que oscilan entre los 16 y los 25 años y constituyen un peligro creciente de aumento futuro de infracciones.

Los Tribunales de Menores, por su parte, ejercitaron su facultad reformadora en 14.657 casos, inferior en mil a los 15.661 registrados en el año anterior.

Por razón de la materia, las infracciones se clasifican de la siguiente forma:

Contra la propiedad	9.210
Contra las personas	2.547
Fugas de domicilio	472
Otras infracciones	2.428

Los Fiscales de las Audiencias reflejan este problema también con gran sensibilidad. No podemos reproducir todas sus aportaciones, pero bastará, a título de ejemplo, incluir algunas de ellas. El Fiscal de Palencia, dice al hablar de las causas genéricas de la delincuencia juvenil:

«El hombre, observa en su derredor y en todo el campo social una tendencia a la destrucción, o al menos a una profunda transformación, de todas las normas éticas y estéticas del pasado, nota una drástica y rapidísima renovación de lo que, hasta ahora, consideraba apoyo y fundamento de la autoridad y de la obediencia, de la educación y de la caridad aunque sea con minúscula, es decir, de todas las normas de convivencia y respeto mutuo, y en esta situación se encuentra como suspendido en el espacio, sin un punto sólido en que apoyarse y descarsar, sin criterios fundados y decididos y sin casi saber quién tiene la culpa de los desmanes. Cuando muere violentamente una persona de gran relevancia, los publicistas,

aun sabiendo quien es el ejecutor material, hace responsable de tal acontecimiento a las «injusticias sociales», «desigualdades sociales» «falta de conciencia ciudadana», etc., con lo cual el criminal o los posibles criminales, encuentran perfectamente justificada su acción, de la que ni siquiera se creen culpables.

Y si esta situación anímica es propia del hombre adulto, resulta fácil imaginar que la vida espiritual del joven debe ser un auténtico laberinto, donde el error y la verdad se entremezclan sin posibilidad de diferenciarse.»

Y el de Jaén, concreta ya estas causas de manera específica, consignando las siguientes:

«Puede considerarse, pues, la escasez de medios como uno de tantos coadyuvantes a la delincuencia infantil, pero no el más importante, ni mucho menos.

Hagamos como una lista de las más destacadas causas ambientales que pueden considerarse como favorecedoras de esta delincuencia:

Promiscuidad de la vivienda.

Emigración del padre.

Acción laboral de la mujer.

Analfabetismo e ignorancia.

Subnormalidad mental.

Vagancia del cabeza de familia.

Desavenencias conyugales (comprobado en colegios, etc.).

Exceso de dinero en los jóvenes.

Ciertos libros, revistas, cine y televisión; esta última frecuentemente, demasiado ilustrativa.

Facilidad para el uso de vehículo.

Desprecio de los valores morales.

Libertad y amplitud en los jóvenes de uno y otro sexo.

Exacerbado espíritu de libertad e independencia en los jóvenes.

Falta de espíritu de sacrificio, pues lo quieren todo y tienen derecho a esto y a lo otro, pero siempre que se hable de trabajar ni sacrificarse, ¡eso no!

Falta de religiosidad-verdad.

Falta de autoridad familiar.

Crisis de la institución familiar en la sociedad moderna.

El turismo modernista.

Otros motivos que contribuyen al desarrollo de la delincuencia juvenil.

Entre ellos podemos citar:

a) La idealización de personajes reales y ficticios, representativos del delito y en lucha contra la Ley y sus representantes, a los que se muestra como seres brutales e ineptos la mayoría de las veces.

b) La representación de juicios orales de obras teatrales y en el cine, donde se burla la significación de la justicia y de los magistrados, mostrando sus supuestos errores judiciales y el atropello del humilde y el inocente.

Todo ello unido a que gran parte de la juventud actual destaca las siguientes particularidades:

- 1.º Insatisfacción por todo.
- 2.º Ansia de notoriedad en lo extravagante.
- 3.º Afán desmedido por el dinero sin reparar en su procedencia.
- 4.º Desprecio de los valores morales y espirituales.
- 5.º Predominio de la violencia para lograr sus fines.
- 6.º Afición al peligro innecesario.

Finalmente, añadiremos nosotros:

La gran ciudad. Con las ciudades ocurre lo mismo que con los hombres. Ya decía Platón en el «Giorgias» dirigiéndose a Calicles: «Elogias a hombres que obsequiaron magníficamente a los atenienses con todo lo que deseaban y así dicen que hicieron grandes a Atenas; pero no te das cuenta de que por su culpa la ciudad está como hinchada y corrompida.»

A su vez, el Fiscal de Las Palmas habla de la existencia de «clanes familiares» que viven de la actividad delictiva de sus miembros generalmente jóvenes, pero amparados y protegidos por los mayores. Y el Fiscal de Baleares estudia con mucho detenimiento las posibles medidas a adoptar en orden a la prevención de la delincuencia juvenil, en los siguientes términos:

«Todas las medidas individuales que se tomen podrán ser mejores o peores, pero no atacarán ni desarraigarán el mal mientras se deje intacto el foco, la razón psíquica, familiar o social que las produce.

Es función estatal el rescatar esta juventud que desenvoca en el vicio y que le conduce al delito.

Es preciso un riguroso control de los programas de radio y televisión, que éstos sean educativos, no tantos crímenes, no tantos robos, ni tantos tiros como encierra cualquier programa de televisión.

En el cine es preciso terminar con los programas morbosos o inmorales que no hacen más que el joven se excite y ante las monstruosidades que se ve, cree que su conducta es moral y honesta cuando se separa del cumplimiento de los deberes familiares y éticos y sociales.

Se tienen que prohibir los periódicos dedicados única y exclusivamente a los relatos de crímenes, robos o atracos.

Hay que montar una policía de costumbres que persiga la prostitución clandestina, la entrada de menores en lugares y salas de fiestas, el suministro a menores de bebidas alcohólicas, la denuncia de todo invertido sexual, la vigilancia de aquellos que hacen gastos desproporcionados, en un caso, para conocer su procedencia y en otro para que los Tribunales en función tutelar llamen la atención e incluso castiguen a los padres que no educan a estos jóvenes.

Tenemos que crear brigadas de juventud, preferentemente integradas por estudiantes, letrados y sociólogos jóvenes, que bien podrían depender de las Juntas de Protección de Menores con un fin amplio de proteger y reeducar al joven para que no incida en el delito.

Estas brigadas podrían tener las siguientes misiones:

- 1.º Control y comunicación de todas las situaciones que pongan en peligro la salud física o moral del joven.
- 2.º Formación de clubs o asociaciones de carácter deportivo, artístico o intelectual.
- 3.º Amplia investigación en los asuntos en que sean víctimas o estén implicados jóvenes.

4.º Ejecutar lo que se les ordene la autoridad judicial y administrativa que se ocupe del club.

5.º Vigilar y estar en contacto directo con los jóvenes delincuentes, en los períodos de suspensión de condena o después de haber cumplido ésta.

Estas brigadas deben estar también integradas por elemento femenino.

Las brigadas deben de tener un local y un número de teléfono al cual llame el joven que se nota en situación de peligro para recibir la ayuda, el consejo, la compañía del miembro de la brigada.

Al menor, o mejor dicho, al joven delincuente, debe de procurarse por todos los medios que tenga el menor contacto posible con la policía judicial que atiende y combate el crimen ejecutado por los mayores de edad penal.

Hemos de crear espacios verdes para que la juventud se acostumbre al sol y al aire.

La legislación sobre vivienda debe de modificarse en dos vertientes:

A) Mayor espacio para que el lugar donde se tienen las relaciones familiares, sea lo suficientemente confortable, y con espacio también suficiente para que padres e hijos, y varones y hembras vivan con la necesaria separación.

B) Es preciso terminar con los barrios con viviendas dedicadas única y exclusivamente a una determinada clase social, esta separación de clases conduce a que no nos conozcamos los unos a los otros y que se piense que el económicamente débil tiene resueltos todos los problemas y que el económicamente fuerte vive con ocio y despilfarro. Solución de este problema de conocimiento muy bien podría ser una disposición en que se obligara en todas las viviendas a destinar una planta, que muy bien pudiera ser la última, a personas económicamente débiles, al convivir vecinos de muy diferente clase social y educación, la de unos influiría en la de otros, los ricos conocerían las necesidades de los pobres y las atenderían, y los pobres sabrían que el rico es un hombre que tiene que trabajar, que

luchar, que llegó a buena fortuna en la mayoría de los casos porque fue ahorrativo y de buenas costumbres.»

e) La delincuencia subversiva.

El problema de la que venimos llamando «delincuencia subversiva», esto es, aquellas formas de delincuencia caracterizadas por una cierta «violencia reivindicativa», formas de protesta colectiva, actitudes «contestatarias» y, en general, por los fines de agitación social, viene manteniéndose en muchos países con caracteres crecientes y obligando a adoptar medidas legislativas que opongan una barrera de ilicitud penal a estas conductas y actitudes.

Sin mencionar de nuevo la situación existente en países como Norteamérica, donde la escalada de protesta estudiantil crece constantemente y donde los delitos colectivos nacidos de causas relacionadas con la integración racial son cada vez más graves, el ejemplo más reciente en esta materia nos lo da Francia, preocupada, sin duda alguna, por los antecedentes de subversión al estilo de la Universidad de Nanterre y los sucesos de mayo de 1969. Una llamada «loi anticasseurs» acaba de ser aprobada por la Asamblea francesa en el mes de mayo de 1970, creando nuevas figuras delictivas y modificando otros artículos del Código Penal. La ocupación violenta de oficinas o lugares destinados a sede de autoridades académicas, etc., se castigan como delitos, así como las manifestaciones ilegales, los grupos «de comando» con violencia, las reuniones no autorizadas, etc. Y se agravan otras figuras similares al desacato o violencia contra la autoridad y sus agentes.

En Memorias anteriores hemos venido incluyendo en este apartado los datos relativos a la actividad del Juzgado y Tribunal de Orden Público. Realmente, no se trata en todo caso de figuras de «delincuencia subversiva», pero su estadística nos sirve, con ciertas correcciones, para comprobar el grado de aumento o disminución que esta clase de conductas están experimentando en nuestro país.

La comparación de los datos de años anteriores con los de 1969 nos da el siguiente resultado:

	1968	1969
a) Contra la seguridad exterior.		
Ultrajes a la nación	6	3
Ultrajes a la bandera	7	8
b) Contra la seguridad interior.		
Injurias al Jefe del Estado	75	61
Contra las Leyes Fundamentales	15	64
Impresos clandestinos	24	29
Manifestación ilegal	65	44
Reunión ilegal	27	14
Asociación ilícita	68	124
Sedición	5	7
Atentado	3	—
Desacato	4	—
Desórdenes públicos	232	238
Propagandas ilegales	484	428
c) Delitos contra la libertad y seguridad.		
Amenazas	7	4
Coacciones	10	5
Otros	30	34
	1.054	1.001

El análisis de estas cifras pone de manifiesto una ligera disminución de asuntos, más apreciable en los tipos de propaganda ilegal y menos sensible en otros varios tipos de delito, frente a un aumento de la figura de asociación ilícita.

El problema sigue manteniéndose, pues, dentro de unos límites de escasa gravedad, como demuestra el hecho no sólo de que los índices—muy sensibles en esta clase de infracciones de un año a otro—no aumentan, sino también porque en el porcentaje general, como ya dijimos, este tipo de infracciones representa solamente el 1,5%.

3. *La delincuencia en el mundo*

El mundo se hace cada vez más inseguro y ciertamente no sólo por razón de las guerras más o menos localizadas y por las tensiones internacionales existentes, sino también por la

proliferación de conductas que trascienden de las fronteras de cada país y que tienden a producir una inseguridad colectiva, las más de las veces por motivos políticos, sociales, raciales, económicos, etc.

El problema de los secuestros aéreos es una buena muestra de lo que queremos decir. Pero a ellos hay que unir el terrorismo desencadenado para llamar la atención sobre cuestiones o problemas determinados; los asaltos a representaciones diplomáticas; la explosión de artefactos; los secuestros y a veces el asesinato, como el reciente del Embajador alemán en Guatemala; las guerrillas; los comandos e incluso los atentados contra aviones, poniendo en peligro vidas humanas, por el simple propósito de erosionar el turismo; son manifestaciones bien conocidas, por reiteradas y frecuentes, en muchas latitudes.

Es necesario dejar constancia de todo ello, que forma un ambiente opresivo y peligroso en ciertos sectores, bien extensos por cierto, de nuestro mundo. Pero aquí queremos también, como hicimos en otras Memorias, reflejar la situación de la criminalidad que pudiéramos llamar «clásica» en los principales países del área occidental, tomando los datos proporcionados por sus propios servicios.

Alemania Federal, por ejemplo, registró en 1968 un total de 2.220.000 delitos, mostrando un considerable aumento sobre cifras anteriores y una distribución cada vez más intensamente alarmante sobre las grandes ciudades: Las cifras correspondientes a Berlín Occidental, Hamburgo, Munich, Dusseldorf, Francfort, Nuremberg y Colonia arrojan una media de 5,62 delitos por cada cien habitantes. En total, las grandes ciudades suponen el 50,4 delitos por 32,1% de habitantes; las pequeñas ciudades señalan un 13,2% de delitos para un 18,6% de habitantes; y el campo presenta un 16,5% de delitos para un 32,7% de habitantes.

Este aumento afecta a los delitos de sangre y a los delitos económicos. En este último punto, se aprecia la aparición de formas delictivas nacidas de un desarrollo económico espectacular.

En Inglaterra se publicó recientemente un informe sobre la evolución de la delincuencia entre 1957 y 1968 que arroja importantes cifras de aumento. Este informe tiene, posiblemente, finalidades políticas ya que pretende demostrar el aumento de los crímenes de sangre desde la suspensión de la pena de muerte en 1965. Su definitiva abolición a partir de 1970 parece zanjar esta cuestión, pero deja patente las cifras de aumento de criminalidad que están poniéndose de relieve y que afectan, como es lógico, a las grandes ciudades y muy especialmente a la zona metropolitana de Londres, donde se ha experimentado un aumento de un 7,5% en el índice general de delitos, alcanzando éstos, en cifras absolutas, un total de 321.431 hechos registrados, entre los que destaca el aumento de un 22,5% en los delitos contra las personas.

Francia se enfrenta también, en los últimos meses, con la duda de si es o no conveniente abolir la pena de muerte, a la vista del aumento constante de delincuencia y especialmente de hechos delictivos graves. El propio Ministro de Justicia informó a la Asamblea Nacional sobre la eventual abolición que el Gobierno francés estudia y ello ha desencadenado una ola de comentarios de todo tipo, entre los que destaca el aumento de los delitos de sangre, de los secuestros y de los hechos vandálicos, como datos a tener en cuenta antes de adoptar decisiones en la línea abolicionista.

Quizá sean los Estados Unidos de Norteamérica, con sus enormes problemas de población, de integración social, etc., los que muestren una situación más grave en esta materia de aumento de la criminalidad.

Una llamada «Comisión Nacional sobre las causas y prevención de la violencia en U.S.A.», presidida por el ex rector de la Universidad «John Hopkins» de Baltimore, Dr. Milton Eisenhower, ha publicado en los últimos meses de 1969 un informe del que son los siguientes párrafos:

«Comparando las estadísticas de la criminalidad violenta de este país con las de otras naciones modernas y estables, nos encontramos que, por ejemplo, el porcentaje de estupros nos

coloca claramente a la cabeza. Nuestra proporción de homicidios es más del doble de nuestro más próximo competidor, Finlandia, y es del cuatro al doce por ciento más alto que el de una docena de países avanzados, entre ellos Japón, Canadá, Inglaterra y Noruega.»

«El porcentaje de violaciones en Estados Unidos, 1963-1967, demuestra que es doce veces mayor que el de Inglaterra, y tres veces el de Canadá. Los robos son diecinueve veces más altos que los ingleses y doblan los canadienses. Los asaltos físicos doblan los de Inglaterra y registramos aquí una multiplicación por dieciocho con los de Canadá.»

El problema de la «maffia» y su actuación en centros neurálgicos de la vida comercial del país, ha dado lugar a la publicación de libros e informes que ponen al descubierto una situación realmente grave. El Fiscal General, John Mitchell, ha señalado repetidamente el problema y la necesidad de enfrentarse con él con medios adecuados. En otro lugar de esta Memoria hacemos referencia concretas a algunas de sus intervenciones.

También en este país el tema de la abolición de la pena de muerte está de plena actualidad. Asombra, sin embargo, pensar que según datos publicados en junio de 1969, nada menos que 509 personas esperaban, condenadas a muerte, el momento de su ejecución. Mucho más recientemente, en abril de 1970, el Presidente Nixon en un mensaje al Congreso norteamericano, pedía el establecimiento de la pena de muerte para los terroristas homicidas.

Todo ello es muestra significativa, de la situación que la evolución de la criminalidad presenta en el mundo de hoy. Renunciamos a comentar datos sobre el aumento en el tráfico y consumo de drogas, y a problemas lindantes con las conductas criminógenas como el alcoholismo. Ello nos llevaría a una extensión del tema que no se corresponde con el simple propósito de señalar los principales indicativos de por dónde va el problema de la delincuencia en nuestro mundo.

CAPÍTULO IV

FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA

1. *Nueva distribución de competencias*

En el bienio 1966-68 una serie de disposiciones legales han venido a incidir sobre el reparto de competencias, trastocando profundamente la situación existente. Estas modificaciones legislativas han ido entrando en juego paulatinamente, pero desde luego en 1969 alcanzaron su plenitud de eficacia y nos obligan, por ello, a examinar, siquiera sea en líneas muy generales, cuáles son los puntos en los que han debido producirse alteraciones profundas en el reparto de asuntos entre los distintos órganos jurisdiccionales.

En el campo de lo penal, la reforma procesal establecida por la Ley 3/67, de 8 de abril, ha venido a descompensar profundamente el trabajo de las Audiencias Provinciales y de los Juzgados de Instrucción. Ya en la Memoria del año anterior pudimos adelantar cifras y datos que ponían de manifiesto este profundo desequilibrio causado, pero es en ésta donde el tema alcanza su punto de máxima incidencia como tendremos ocasión de comprobar al estudiar el funcionamiento de los Tribunales de lo penal.

La misma Ley crea diferencias profundas en el trabajo de los Juzgados de Instrucción y de los Municipales y Comarcales, al modificar las cuantías en la consideración de falta o delito de muchos hechos en los que la cuantía estimada del perjuicio viene a ser un elemento del tipo penal. También afecta a los Juzgados de Paz, al modificar su competencia.

En lo que se refiere al Tribunal Supremo, dentro del or-

den penal que comentamos, comienza ya a apreciarse una cierta disminución de los recursos, al suprimirse, en el procedimiento para delitos menos graves, el recurso de casación.

Las consecuencias prácticas de todo ello se producen ya en el número de asuntos sometidos a cada uno de los órganos judiciales del orden penal, pero habrán de producirse a la larga también con las necesarias modificaciones que habrán de realizarse al quedar sin contenido un cierto número de Secciones de las Audiencias Provinciales y aumentar, por el contrario, muy considerablemente, el trabajo de los Juzgados de Instrucción, lo que exigirá quizá la creación de algunos de ellos.

Más abundantes son las modificaciones en el orden civil, aunque su repercusión haya sido menos profunda que las que afectan a lo penal. Las Leyes 46/66, de 23 de julio, que modifica determinados artículos de la Ley de Enjuiciamiento civil y la 10/68, de 20 de junio, que atribuye competencia civil a las Audiencias Provinciales, son los instrumentos de donde surgen las modificaciones siguientes:

— La elevación del límite cuantitativo del juicio declarativo de menor cuantía a 500.000 pesetas, dando paso a la casación solamente en el caso de que la cuantía exceda de 300.000.

— Sustraer a la competencia de las Audiencias Territoriales las apelaciones de los interdictos; el procedimiento del artículo 41 de la Ley Hipotecaria; los ejecutivos de menos de 50.000 pesetas y los actos de jurisdicción voluntaria. Además de la supresión del recurso de suplicación en arrendamientos urbanos.

— Atribuir a las Audiencias Provinciales las apelaciones en una serie de asuntos, procedentes unos de la Justicia Municipal y otros de los Juzgados de Primera Instancia.

— El aumento de competencia de los Juzgados Municipales en los juicios de desahucio sobre fincas que no tengan la consideración de establecimiento mercantil o fabril o fincas rústicas en cuantía entre las 1.500 y las 2.500 ptas., cuando se funde en ciertas causas. Y en los juicios de desahucio de

establecimientos mercantiles o fabriles o fincas rústicas con renta anual superior a 1.500 ptas., por falta de pago de la renta.

— El aumento de la competencia de los Juzgados de 1.^a Instancia al atribuírseles el conocimiento de los desahucios de establecimientos mercantiles o fabriles por ciertas causas.

— El aumento de la competencia de los Juzgados Municipales y Comarcales al elevar la cuantía del límite máximo del proceso de cognición hasta 50.000 ptas., y al elevar igualmente la cuantía de los ejecutivos hasta 10.000 ptas.

— Estas modificaciones son de importancia bien distinta. Algunas de ellas producirán escasas consecuencias, como las que afectan a los juicios de desahucio sujetos a la legislación común. Tampoco la elevación del límite máximo de los ejecutivos ha producido gran repercusión, posiblemente porque se acumulan los títulos necesarios para pasar de dicha cuantía. En cambio, las modificaciones de cuantía en los juicios de cognición, son apreciables en sus consecuencias respecto a la competencia.

El Tribunal Supremo, en materia civil, viene afectado en cuanto se refiere a los recursos de casación ante la Sala 1.^a, por la reducción de la posibilidad de casación en los menores cuantía hasta las 300.000 ptas.

Todo ello debe ser tomado en consideración en unos momentos en que la distribución de asuntos entre los órganos jurisdiccionales se ve sometida a reglas distintas de las que imperaban cuando se estableció la planta y número de aquellos. Necesariamente, los desequilibrios y faltas de distribución equitativa habrán de ser sufridos por algún tiempo, hasta que la experiencia y el estudio de las estadísticas hagan conocer las modificaciones necesarias en el número y distribución geográfica de los órganos de la jurisdicción ordinaria.

Sin olvidar, pues, estas circunstancias, podemos ya examinar cuál ha sido el grado de funcionamiento y el número de asuntos sometidos a cada uno de los distintos órdenes judiciales en el tiempo a que esta Memoria se contrae.

2. *Tribunales de lo penal*

A. Datos generales sobre el volumen de asuntos tramitados.

Son muchos los Fiscales que señalan en su informe el hecho a que nos hemos referido ya en el apartado anterior: el desequilibrio creado por la nueva ordenación procesal establecida por la Ley de 8 de abril de 1967, al atribuir el conocimiento y fallo de los delitos castigados con penas que no excedan de arresto mayor y multa hasta 50.000 pesetas, a los Juzgados de Instrucción, reservando a las Audiencias Provinciales las apelaciones en estos mismos procedimientos abreviados.

No sólo se limitan, muchos de ellos, a constatar el hecho —cuya entidad surgirá al examinar en estas páginas la distribución del número de asuntos penales—, sino que sacan la conclusión de que es necesario plantearse ya la exigencia de dar un tratamiento adecuado a esta variación tan profunda. En principio, este tratamiento no puede ser otro que el de modificar, también muy profundamente, el número de Secciones de las Audiencias Provinciales que tengan más de una y crear el número suficiente de Juzgados de Instrucción. Las autorizaciones legislativas concedidas al Gobierno para revisar cada dos años las plantillas, dan pie para realizar estas modificaciones con agilidad y eficacia. Al mismo tiempo, se reitera una vez más la conveniencia de establecer en ciertas capitales, la distinción entre jueces civiles y penales, por dos veces contemplada por sendas disposiciones con rango de Ley y todavía no utilizada ni llevada a cabo por el Gobierno.

Intimamente relacionado con este tema está la causa que lo produce, esto es, el procedimiento abreviado para delitos menos graves que estableció la Ley citada de 8 de abril de 1967. En este punto, ya con más perspectiva, el juicio de los Fiscales, por regla general, es laudatorio, sin perjuicio de seguir señalando defectos y omisiones que hemos ya constatado en anteriores informes. A título de ejemplo reproducimos lo

que dice el Fiscal de Tarragona en su Memoria sobre el procedimiento mencionado:

«Transcurrido el segundo año de vigencia del nuevo procedimiento de urgencia establecido por la Ley de 8 de abril de 1967, el procedimiento por delitos menores ha encajado perfectamente en nuestra sistemática jurídica, por la sencillez de su tramitación y salvadas las primeras dificultades que la entrada en vigor de una nueva Ley siempre ofrece, los Jueces de Instrucción se han acomodado a su nueva función de fallar, compatibilizándola sin merma alguna, con la instructora. Hasta tal punto es así, que se hace preciso reconsiderar las razones que en su momento basaron una de las críticas más duras a la nueva Ley, consistente en estimar que se atentaba en la misma contra el dogma procesal, que impone la separación de las funciones instructora y sancionadora, consagrado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Los motivos que se tuvieron en cuenta por los elaboradores de dicha Ley para sentar tal dogma, no tienen hoy la misma validez, especialmente cuando se trata de los llamados delitos menores, de poca entidad penal y en su mayoría de naturaleza culposa, cometidos con vehículos a motor. La mentalidad del Juez actual no es la de un inquisidor policiaco, sino que su actividad va dirigida al esclarecimiento de la verdad, con objetividad y ponderación, sin quiebra del principio de imparcialidad que preside su función. Por otra parte no puede olvidarse que la circulación es un fenómeno social que a todos afecta, incluso al propio Juez, cuyas vivencias en este orden de cosas, tienen especial importancia a la hora de juzgar comportamientos relacionados con el tráfico de vehículos.»

También se señala frecuentemente en las Memorias el hecho de que el sucesivo perfeccionamiento estadístico que se intenta lograr y las facilidades que se encuentran en el procedimiento para delitos menos graves, hace que se computen, a efectos estadísticos, mucho mayor número de hecho que anteriormente. La saludable desaparición de las llamadas entonces «diligencias previas» es una consecuencia beneficiosa,

aunque en algunos casos intenten sustituirse por lo que ha dado en llamarse «diligencias indeterminadas», respecto de las cuales manifestó ya su radical oposición esta Fiscalía en su Circular 2/69.

Como podrá observarse al examinar los cuadros estadísticos que figuran al final de la Memoria, el número de causas incoadas se ha distribuido en cuatro partes diferentes: la que corresponde a las «diligencias previas»; la que resume las «diligencias preparatorias», la que toma como base los sumarios «de urgencia» y la que computa y analiza los sumarios ordinarios.

De las cuatro clases de procedimiento, incluyendo las «previas» como tal, son éstas las que exigen mayor número de puntualizaciones para que su número no pueda manejarse indebidamente. Existe, por ello, una diferencia muy apreciable entre las «diligencias previas» que figuran en el Estado 1 a) del final de la Memoria (que son 247.694); las que aparecen en el Estado 2 a) también unido en dicho lugar y que se refiere a la clasificación de infracciones penales por razón de la materia (donde se computan solamente 195.840) y las que en el Capítulo anterior de esta Memoria dábamos en los cuadros comparativos como constitutivas de infracción penal (y que eran 104.112, como se recordará).

La razón de estas diferencias es la siguiente:

a) En el Estado 1 a) se computan todas las «previas» iniciadas, sin distinguir cuál ha sido su posterior evolución. Es lógico que arroje la mayor cifra: 247.694.

b) Del Estado 2 a) hay que descontar las previas que ulteriormente pasaron a sumario (y que fueron 13.831 en todo el año) y las que se convirtieron en diligencias preparatorias (37.964), ya que sin hacer dicha corrección hubiéramos sumado varias veces una misma infracción penal, al computarla una vez como previa y otra como sumario o preparatoria. La diferencia entre el total de previas iniciadas y las que pasaron a sumario o preparatorias da sensiblemente las 195.840 computadas en el Estado 2 a).

c) Pero de dicha cifra, al efecto de calcular el número real de infracciones penales cometidas, hay que descontar to-

davía las que se archivaron inicialmente por entenderse que el hecho que contemplaban no era delictivo y que fueron 58.567 en todo el año 1969; y las que se declararon faltas decidiendo así su falta de entidad delictiva (33.161). La suma de estas dos cantidades, rebajadas de las 195.840 del Estado 2 a) da sensiblemente las 104.112 diligencias previas computadas en los cuadros sobre estadística de la criminalidad a que se refiere el Capítulo anterior de esta Memoria.

Explicadas así estas diferencias y sentadas las bases para la más exacta valoración de las cifras, podemos ahora pasar a considerar cuáles fueron los índices de distribución entre las Audiencias y los Juzgados del trabajo que, en el orden penal, correspondió a los Tribunales de Justicia.

Parece lógico que no tomemos la cifra máxima de «diligencias previas» del Estado 1 a), sino que descontemos de la misma las diligencias preparatorias y también las que pasaron a sumario, de urgencia u ordinario, porque aunque también dieron a los Juzgados el trabajo de instrucción, en esto no existe variación con la situación anterior. Nos limitamos, en cambio, a considerar los asuntos cuyo «fallo» correspondió al Juzgado o a la Audiencia. Partiendo de esta consideración, el cuadro comparativo es el siguiente:

	1968	1969	Diferencia
Previas Tramitadas	189.714	195.840	+ 6.126
Dilig. preparatorias	32.793	40.089	+ 7.296
Sumarios de urgencia	24.950	26.150	+ 1.200
Sumarios ordinarios	30.602	11.277	- 19.325
Total tramitado	278.059	273.356	- 4.703

Si sobre estos datos establecemos ahora la distribución porcentual entre Audiencias y Juzgados, obtenemos el siguiente resultado:

	Audiencias		Juzgados	
	Procesos tramitados	%	Procesos tramitados	%
1968	55.552	20	222.587	80
1969	37.427	13,8	235.929	86,2

El desequilibrio, que ya en el año anterior adquirió grandes proporciones, se acentúa ahora mucho más gravemente, habida cuenta, además, de que los Juzgados instruyen también los sumarios, de urgencia u ordinarios, cuyo fallo corresponde a las Audiencias. Este fenómeno está produciendo también consecuencias marginales, que algunos Fiscales señalan, como el trasvase de muchos funcionarios de los cuerpos auxiliares de la Administración de Justicia, que prefieren pasar de los Juzgados o las Fiscalías, donde el trabajo aumenta considerablemente, a las Audiencias, donde se hace cada vez más llevadero. Es una circunstancia a tener en cuenta a la hora de convocar los concursos de traslado y también a efecto de las convenientes modificaciones de plantillas.

Un análisis más detallado de cada uno de los tipos de procedimiento, nos permite comparaciones porcentuales y numéricas con el año anterior, de las que pueden también obtenerse conclusiones interesantes. Veamos, separadamente, los datos aludidos.

a) Diligencias previas

	1968		1969	
	Procedimientos	%	Procedimientos	%
Pendientes año anterior	—		29.032	
Iniciadas en el año	230.118		247.694	
Total en trámite	230.118	100	276.726	100
Terminadas				
Archivo (no delito)	37.004	16	58.567	21,2
Autor no habido	87.264	38	87.264	31,6
Dec. falta	29.158	12	33.161	11,9
Pasaron a sumario	12.927	5,6	13.831	5
Pasaron a preparatorias ...	27.477	11,9	37.964	13,8
Inhibidas	6.714	3,8	7.238	2,6
En trámite (pendientes)	29.366	12,7	38.701	13,9

Realmente, se resuelvan por llegar a su fin procesal, las previas declaradas falta, las convertidas en preparatorias y las

convertidas en sumario. El total de estas cifras, en 1968 supuso un 29,5% y en el año 1969 significa un 30,7%, porcentajes lo suficientemente próximos como para sacar la consecuencia de una cierta estabilidad en las cifras. Esta estabilidad, en cambio, se rompe al considerar el número de previas que fueron archivadas por considerar que los hechos que contemplaban no eran delictivos: no sólo varía la cifra absoluta (37.004 y 58.567, respectivamente), lo que es lógico, dado el mayor número de procedimientos en trámite, sino que varían también sensiblemente los porcentajes, que del 16% pasan al 21,2%. Esto nos da una idea aproximada de cuál es la entidad del peligro de que, con las facilidades dadas por el nuevo procedimiento, se produzca una cierta impunidad, que los Fiscales deben vigilar estrechamente, absteniéndose de poner el «visto» en los casos dudosos.

b) Diligencias preparatorias.

	1968		1969	
	Procedimientos	%	Procedimientos	%
Pendientes año anterior	—		9.076	
Instruidas en el año	27.803		40.089	
Total tramitadas	27.803	100	49.165	100
Sobreseídas por no ser delictivo el hecho o no probarse su realización	6.224 (1)	22,4	5.873	11,7
Sobreseídas por no conocerse el autor o estar exento de responsabilidad criminal...			4.637	9,2
Abierto el juicio oral	11.967	43	26.083	54
Pasaron a sumario	—	—	1.615	3,1
En trámite (pendientes) ...	9.612	32,6	10.957	20

La eficacia de este tipo de proceso aparece aquí claramente, al establecer las comparaciones: Se sobreyeron menos preparatorias (un 20,9% en el año 1969, frente al 22,4% de

(1) Esta cifra es el total de sobreseimientos por todas las causas.

1968); se abrió el juicio oral en un número muy considerable, que alcanza el 54% y que supera ampliamente al del año anterior. Incluso quedaron menos procedimientos pendientes —en proporción— que en el año anterior, a pesar del aumento de trabajo motivado no sólo por el mayor número de incoaciones, sino por la acumulación de las pendientes de 1968.

Siguiendo el orden de la Memoria anterior, para facilitar así el estudio comparativo, veamos ahora las sentencias dictadas en los casos en que fue abierto el juicio oral y el grado de conformidad o disconformidad con la acusación:

	1968		1969	
	Número	%	Número	%
Sentencias dictadas... ..	10.388	100	24.866	100
Totalmente conformes con la acusación fiscal	6.428	61,8	16.641	66,9
Parcialmente conformes	2.598	25	4.716	18,9
Disconformes	1.362	13,2	3.509	14,2

En cuanto a los recursos de apelación ante las Audiencias Provinciales, las cifras arrojan los siguientes resultados:

	1968	%	1969	%
Interpuestos por Fiscal			970	
Idem por las partes	1.592 (1)		2.477	
Total	1.592	100	3.447	100
Resueltos por la Audiencia:				
Confirmando la sentencia	666	68,6	2.039	67,8
Revocando la sentencia	304	31,4	966	32,2
Pendientes de resolución	622		811	

La comparación de las cifras dadas y de los porcentajes que representan, dada además su proximidad proporcional, hace innecesario cualquier comentario.

c) Sumarios de urgencia.

Por ser ésta la primera vez que en la Memoria desglosamos los datos relativos a cada tipo de procedimiento, no podemos ahora establecer comparaciones con el año anterior, aun-

(1) Esta cifra corresponde a interpuestos por el Fiscal y las partes.

que podremos considerarlas más adelante, al examinar los datos globales del trabajo de las Audiencias Provinciales. Nos limitamos, por ello, a consignar las cifras relativas a los sumarios de urgencia, únicamente en relación con el año 1969. Son las siguientes:

Tramitados	26.150	100 %
Sobreseídos por no ser constitutivos de delito o no probarse su realización	2.106	8,2%
Sobreseídos por no ser habidos los autores o estar exentos de responsabilidad criminal	1.575	6,3%
Abierto juicio oral	14.120	53,9%
Extinción responsabilidad penal ...	509	2,1%
Pendientes	7.640	29,5%

Las sentencias dictadas en sumarios de urgencia fueron 15.832, lo que supone un gran avance, ya que supera al número de juicios orales abiertos (hay que tener en cuenta las causas con juicio oral abierto que quedaron pendientes en el año anterior). Estas sentencias, en orden a la conformidad con las acusaciones, se distribuyen de la siguiente forma:

Total sentencias dictadas	15.832	100 %
Totalmente conformes con Fiscal ...	8.937	56,4%
Parcialmente conformes	3.571	22,6%
Disconformes	3.324	21,0%

d) Sumarios ordinarios:

Con la misma salvedad hecha al tratar, en el punto anterior, de los sumarios de urgencia, podemos considerar los siguientes datos:

Tramitados	11.823	100 %
Sobreseídos por no ser constitutivos de delito o no probarse su realización	4.676	39,5%
Sobreseídos por no ser habidos los autores o estar exentos de responsabilidad	2.320	19,6%
Abierto el juicio oral	2.785	23,6%
Extinción responsabilidad	333	2,7%
Pendientes	1.709	14,6%

Las sentencias dictadas en esta clase de procesos superan también, como en los sumarios de urgencia, el número de aperturas de juicio oral, lo que hace suponer un constante descenso en el trabajo acumulado de las Audiencias, posiblemente por causa del menor número de asuntos sometidos a su conocimiento. Veamos el grado de conformidad con la acusación:

Total sentencias dictadas	2.652	100 %
Total conformes con la acusación		
fiscal	1.267	47,7%
Parcialmente conformes	819	30,9%
Disconformes	566	21,4%

Puede resultar interesante realizar una comparación de los índices de trabajo distinguiendo ahora los fallos de los Juzgados y los de las Audiencias Provinciales. Ello nos puede proporcionar datos sobre los que extraer ciertas consecuencias en orden al grado de eficacia que se logra según el tipo de proceso seguido.

A este fin, el cuadro comparativo a examinar, es el siguiente:

	AUDIENCIAS		JUZGADOS	
	Número	%	Número	%
Total asuntos tramitados... ..	37.973	100	49.165	100
Sobreséidos por no ser constitutivos de delito o no probarse su realización	6.782	17,8	5.873	11,7
Sobreséidos por no ser habidos los autores o estar exentos de responsabilidad	3.895	10,2	4.637	9,2
Juicios orales abiertos	16.905	44,5	26.083	54,0
Extinción responsabilidad... ..	842	2,2	—	—
En trámite	9.349	25,3	10.957	20,0

En principio, los resultados obtenidos en el procedimiento para delitos menos graves, del que corresponde a los Juzgados de Instrucción el fallo, parecen reflejar un mayor grado de eficacia, ya que se observa un menor porcentaje de sobreseimientos, un mayor porcentaje de aperturas de juicio oral

y también menor tanto por ciento de asuntos pendientes. Naturalmente hay que tener en cuenta la menor complejidad de los hechos a que se refieren y la, lógicamente, mayor rapidez del trámite que, junto con su mayor simplicidad, permite una más rápida tramitación de los asuntos.

Si comparamos ahora las sentencias dictadas y el grado de conformidad con las acusaciones, obtenemos los datos siguientes:

	AUDIENCIAS		JUZGADOS	
	Número	%	Número	%
Total sentencias dictadas... ..	18.484	100	24.866	100
Totalmente conformes con la acusación fiscal	10.204	55,2	16.641	66,9
Parcialmente conformes	4.390	23,4	4.716	18,9
Disconformes	3.890	21,4	3.509	14,2

Claramente, el grado de conformidad de las sentencias con la acusación, es mayor en los Juzgados que en el Tribunal colegiado.

Este tema de la mayor o menor concordancia de las resoluciones con la acusación fiscal ha sido ampliamente comentado en casi todas las Memorias de esta Fiscalía y señaladas las causas por las que esta disparidad tiene forzosamente que producirse. En esta ocasión queremos también reflejar algunas opiniones interesantes de los Fiscales de las Audiencias que por tratar puntos como el del arbitrio judicial, el grado de conformidad de las sentencias o las líneas jurisprudenciales apreciadas en cierta clase de delitos, tienen una relación muy directa con este asunto.

El Fiscal de Pontevedra dice al comparar el grado de conformidad logrado en las Audiencias con el de las sentencias de los Juzgados:

«Cuestión distinta es la de la disconformidad en la medida de la pena, en la que se da un fenómeno digno de destacar: cual es el que esas disconformidades sean mucho más nutri-

das y notorias en la Audiencia, que en los Juzgados. Mientras en la Audiencia, tanto en las dos Salas, como en los Tribunales unipersonales de Tráfico, la mayoría de las sentencias condenatorias imponen pena distinta a la solicitada, en los Juzgados de Instrucción la tónica general es imponer la misma pena que el Fiscal ha solicitado y la excepción es disentir de la petición Fiscal en ese punto.»

Y al tratar el tema del arbitrio judicial, el mismo Fiscal apunta cuáles son los presupuestos de la función judicial, en los párrafos siguientes:

«El derecho penal no es una construcción jurídico-formal, vuelta de espaldas a la realidad moral y criminógena del país, en que todo se reduzca a plasmar en una fórmula vacía—la sentencia—el resultado de una cogitación dialéctico-jurídica. En la sentencia penal encuentra su piedra de toque y su éxito o fracaso las doctrinas jurídicas. Las que, en definitiva, vienen a terminar en manos del Juez. La principal tarea de éste consiste en el sano y efectivo ejercicio del «libre arbitrio» en la medición de la pena, esto es, configurar la pena señalada en el Código al caso concreto enjuiciado.

Los presupuestos de esa tarea judicial son sobradamente conocidos y están exhaustivamente estudiados: el Juez constata un hecho que, según los principios de la Ley y los de la Justicia y el interés social, exige un castigo. Busca en la Ley la naturaleza de la pena que ésta permite imponer. Y luego, conforme al grado de culpabilidad del reo y especialmente a los presupuestos concretos de la conducta enjuiciada, como pueden ser el egoísmo, la astucia, la pertinencia, el disimulo, los antecedentes, la conducta anterior y aun el comportamiento posterior al delito, debe ponderar la cuantía de la pena necesaria para que surta sobre ese reo los efectos represivos y preventivos que en esa pena se han depositado. De esta manera cada sentencia es—o mejor será decir, debe ser—un enjuiciamiento concreto. Pero a la vez debe ser susceptible de generalización, en cuanto pueda servir de guía a otros casos, utilizándose como precedente para otros supuestos análogos o como

comparación para otros semejantes, pero distintos. Es decir, el juzgador consciente de su función, al dictar una sentencia debe hacerlo de forma que no sólo sea la más legítima (en el sentido de adaptación al carácter preventivo del derecho penal) y al mismo tiempo de forma que en el futuro pueda servirle de referencia para enjuiciar otros casos, pudiendo decirse: toda vez que he resuelto en tal sentido el caso y he impuesto tal cuantía de pena, ahora frente a este nuevo caso análogo debo imponer una pena más grave—o más leve—porque este nuevo sujeto tiene peor—o mejor—conducta; sus antecedentes son más numerosos y graves—o menos numerosos y leves—su disposición de ánimo es más brutal y asocial—o más decente—; el daño causado más—o menos—grave; su conducta posterior hipócrita—o de sincero arrepentimiento—; etc. etc.».

El Fiscal de Santander, dice a su vez que :

«El arbitrio judicial forma parte integrante de la justicia, es el módulo por el que se rige la equidad, es, en fin, el medio poderoso de dar lo más exactamente posible a cada uno lo suyo; pues bien, el arbitrio judicial sólo viene sirviendo para imponer la pena mínima que el arbitrio judicial autoriza.»

Aumenta el ritmo de despacho de asuntos, considerándolo globalmente, aunque su distribución, por las razones tantas veces repetidas, vaya acentuándose en desequilibrio cada vez más patente, hacia los Juzgados. Veamos a continuación los cuadros de juicios orales abiertos y sentencias dictadas en los años precedentes:

a) Juicios orales abiertos:

	Audiencias	Juzgados	Total
1950	25.346		25.346
1955	26.608		26.608
1960	32.894		32.894
1965	35.505		35.505
1966	40.158		40.158
1967	41.733		41.733
1968	27.988	11.967	39.955
1969	16.905	26.083	42.988

b) Número de sentencias dictadas:

	Audiencias	Juzgados	Total
1950	25.221		25.221
1955	26.138		26.138
1960	32.068		32.068
1965	34.612		34.612
1966	38.999		38.999
1967	40.529		40.529
1968	27.988	10.388	38.376
1969	18.484	24.866	43.350

Estos datos vienen a corroborar lo que ya dijimos al tratar del número de asuntos tramitados y ponen de manifiesto la línea descendente en el trabajo de las Audiencias Provinciales y ascendente en el de los Juzgados. El resultado total, como puede apreciarse es de claro aumento del trabajo del conjunto de los órganos jurisdiccionales.

Sobre el aumento de trabajo en los Juzgados y los problemas que ello comporta, dice el Fiscal de Barcelona:

«Los Juzgados de Instrucción que, tradicionalmente, con más o menos dificultades, habían conseguido ir salvando el continuo aumento de trabajo sin más que algún que otro caso aislado de colapso por circunstancias muy concretas, han entrado ya en una situación general de grave dificultad en su marcha por el cúmulo de funciones que se les han atribuido sin modificar su estructura, su número, ni su personal. Indudablemente, hay ciertos Juzgados que van sorteando la situación con cierta holgura, pero no hay más que examinar el número de sumarios y preparatorias que tramitan y resuelven para comprender que la válvula de salvación consiste en adoptar unos criterios de máxima benevolencia al resolver las previas, lo que si no es demasiado elogiabile, sí es explicable como como caso de «legítima defensa» más o menos incompleta.»

La situación del despacho y tramitación de las ejecutorias, tanto en las Audiencias como en los Juzgados (asunto cuyo fallo les corresponde) es la que se refleja en los datos siguientes:

	Audiencias	Juzgados
Archivos definitivos acordados en 1969 ...	19.192	10.318
Otros acuerdos recaídos en la tramitación...	83.077	22.787
Número de ejecutorias pendientes	29.597	11.492

Las ejecutorias en los asuntos fallados por los Juzgados aumentan, como es lógico, de entidad a medida que se van produciendo resoluciones firmes. El pasado año, los Juzgados terminaron con solamente 5.147 ejecutorias pendientes, mientras que en 1969 quedaron en esta situación más del doble, a pesar de que el despacho y archivo definitivo superó también el doble de los acordados en el año anterior. Este es un problema que irá aumentando de volumen y de importancia y al que hay que dedicar una especial atención, ya que la carga acumulada en la tramitación de ejecutorias puede hacerse mayor y entorpecer la labor normal del Juzgado al tiempo que se retrase la ejecución de las sentencias, desvirtuándose así la eficacia de la acción de la justicia.

Las Audiencias, que lógicamente deberían haber disminuido en forma considerable su acumulación de ejecutorias, al producir menos resoluciones firmes en 1969, como hemos visto al considerar los cuadros correspondientes, no han conseguido, sin embargo, una reducción apreciable, ya que el número de archivos definitivos que acordaron fue muy inferior al de 1968: 19.192 frente a los 25.795 en el año 1968, hasta las 29.597 que quedaban al final del último año.

Nos queda, por último, en este resumen numérico que venimos haciendo, constatar el dato de que los asuntos previstos en la derogada Ley de Uso y Circulación de Vehículos a motor, que al final del año 1969 no llegaban, en toda España, al millar. En diecinueve provincias se había liquidado definitiva, en dicha fecha, este tipo de procedimiento.

B. Actuación del Juzgado y Tribunal de Orden Público.

Al igual que en las Memorias anteriores, queremos también en ésta dejar constancia del volumen de causas despachadas por estos órganos de la jurisdicción ordinaria del orden

penal, sobre los hechos presuntamente delictivos que, como vimos en el Capítulo precedente, se sometieron a su conocimiento y resolución.

El cuadro comparativo, con el año anterior, es el siguiente:

	1968	1969
Causas incoadas	1.054	1.001
Sentencias dictadas	218	356
Absolutorias	50	114
Condenatorias	168	242

El considerable aumento de sentencias dictadas, que no se corresponde con el de causas incoadas, que por el contrario disminuyó, hace pensar en una mayor rapidez en la tramitación, tanto en la instrucción como en el plenario, con la consiguiente disminución de asuntos pendientes. En efecto, el porcentaje de sentencias dictadas en relación con el de causas incoadas fue en 1968 del 20,6%, mientras que en el año a que esta Memoria se refiere llegó al 35,55%, que es el porcentaje más alto alcanzado en los años en que el Juzgado y Tribunal vienen funcionando.

Aumentó también muy considerablemente el número de sentencias absolutorias y su porcentaje comparativo, lo que nos lleva también a concluir que muchos asuntos de los que motivaron la incoación de un sumario eran de escasa—realmente nula—entidad penal o no pudo probarse suficientemente que existiera ésta. La comparación con años anteriores nos da las cifras siguientes:

	1966 %	1967 %	1968 %	1969 %
Sentencias dictadas	100	100	100	100
Absolutorias	25,1	26,9	22,9	32,0
Condenatorias	74,9	73,1	77,1	68,0

En cuanto a los recursos de casación interpuestos y resueltos durante el año 1969, contra sentencias del Tribunal de Orden Público, las cifras explicativas son las que siguen:

	1968	1969
Interpuestos	59	134
Sentencias casadas	7	10
Sentencias confirmadas	52	81

C. La Justicia Municipal en el orden penal.

Incluimos por primera vez en la Memoria los datos relativos al proceso penal por faltas. Considerando la totalidad de órganos de la Justicia Municipal—Juzgados Municipales, Comarcales y de Paz—podemos apreciar el volumen de asuntos planteados y tramitados en el cuadro siguiente:

Juicios de faltas pendientes del año anterior ...	28.204	
Ingresados durante 1969	254.656	
Total juicios tramitados	282.860	
Sentencias dictadas	188.794	100 %
Condenatorias	122.944	65,1 %
Absolutorias	65.850	34,9 %

De estas sentencias, fueron recurridas 387 por el Fiscal y 1.569 por las partes perjudicadas, mientras que los condenados recurrieron en 5.634 casos. Fueron resueltos por los Jueces de Instrucción 6.900 recursos, en el sentido que indican las cifras siguientes:

Total recursos resueltos	6.900	100 %
Sentencias confirmadas	5.025	72,8 %
Sentencias revocadas	1.875	27,2 %

El Fiscal de Valladolid incluye en su Memoria unas notas sobre el juicio penal de faltas que resultan de interés precisamente en esta parte que dedicamos a la estadística penal de la Justicia municipal. Suyas son las palabras siguientes:

«Si ya de antiguo se podía hablar de crisis en el proceso penal de faltas, ahora con las reformas de la Ley de 8 de abril de 1967, han aumentado las situaciones anómalas y obstáculos que interfieren su desarrollo. Por estar regido el proceso de faltas por los principios de simplicidad, celeridad, y oralidad, nos parece que el procedimiento de faltas, tal como está

concebido, se ha quedado estrecho y es insuficiente para abarcar y resolver las cuestiones importantes que se plantean en un juicio de faltas cuando son de aplicación los artículos 598 y 600 reformados, del Código Penal.

La reforma de la Ley dicha elevando el quantum divisorio entre delitos y faltas contra la propiedad a 2.500 pesetas, y la reforma procesal de la competencia objetiva y funcional de los Juzgados de Paz (al resultar modificado el párrafo 1.º, de la Base 10.ª de la Ley de 19 de julio de 1944) restringiéndose las atribuciones de los Juzgados de Paz en faltas en favor de los Municipales y Comarcales, y en las de Leyes Especiales, como las de Caza, dieron lugar a un considerable aumento de procedimientos de faltas en los Juzgados Comarcales. Pero la reforma de los artículos 586 y 600 del Código Penal, dando entrada en ellos a una serie de figuras que antes estaban comprendidas en la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de motor (con conocimiento reservado a órganos judiciales superiores) a veces de gran importancia por la cuantía del interés que entrañan, han puesto de manifiesto de manera más patente la insuficiencia y defectos de que, nos parece, adolece este procedimiento. Extendiéndose la competencia de los órganos de la J. Municipal al total resarcimiento, con el contenido que previene el artículo 101 del Código Penal (artículo 973 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal) resolviendo la sentencia de faltas sobre acción civil, en la práctica se presentan casos en que al no verse limitada la cuantía de las indemnizaciones por ser una simple falta, nos encontramos con procesos importantes por la cuantía de los daños que han de sustanciarse en este débil procedimiento.

Nos parece que habría de tener este proceso una regulación más amplia, con cierto parecido al nuevo por delitos menos graves. Así se llegaría al juicio oral con las fianzas y medidas de aseguramiento, respecto a las responsabilidades civiles, garantizadas; en lugar de ser en el juicio oral cuando se empieza a saber de responsables, responsables subsidiarios, insolvencias, etc. Al menos en los procedimientos que proceden del Juzgado de Instrucción por haber sido declarados falta los

hechos, no vemos la razón para que se levanten las fianzas y medidas de aseguramiento que ya estaban acordadas en las diligencias previas. De hecho nos crea situaciones incómodas esta medida que decretan los Jueces de Instrucción al remitir a los Comarciales las diligencias, previa declaración de falta.

Han de resolverse en la brevedad y oralidad de un juicio de faltas todas estas cuestiones, en casos tan importantes como ahora se plantean. Se llega al juicio oral sin encartamiento, sin calificación y acusación previa y en el mismo juicio ha de deducirse la situación y posición de cada persona; y puede resultar acusado, perjudicado, responsable civil, testigo... planteándose el problema procesal de dirigir, a partir de ese momento, el procedimiento contra determinada persona que había acudido al juicio en calidad de testigo, pues las diligencias y pruebas practicadas antes son insuficientes, ya que «una vez que el Juez tenga conocimiento de un hecho... procederá a convocar el correspondiente juicio».

Nombramiento de peritos, tasaciones de daños, ofrecimiento de acciones, en los casos de enorme cuantía que ahora se dan, no puede resolverse en la brevedad oral de este juicio. Por nuestra parte, en estos casos es frecuente la suspensión del juicio a nuestra instancia, para practicar las pruebas y diligencias que consideramos precisas para un mejor conocimiento y enjuiciamiento posterior del caso.

Si, como sucede a veces, está a cargo del Juez Comarcal el Juez sustituto, entonces los inconvenientes aumentan; en el verano pasado tuvimos un caso en este Comarcal de Medina con resultado de muerte, y por estar en funciones el sustituto, se fue dilatando la convocatoria del juicio a nuestra instancia, con proposición de práctica de diligencias, hasta que se hizo cargo de nuevo el Juez titular. Estas personas, legos en Derecho generalmente, deciden según su criterio y no es conveniente que dicten resoluciones tan importantes, aun habiendo el derecho de contraste o refrendo que la apelación concede.

Creemos que con un sistema de sustituciones o prórrogas, fácil de establecer, se evitaría la actuación de estos sustitutos, estando siempre desempeñados los Juzgados por titulares.

Si efectivamente se ha incrementado la importancia de estas faltas en relación con los delitos menos graves, ¿qué razón hay para que ambos procedimientos se equiparen un poco? No vemos en ello subversión del orden jerárquico de los Tribunales.

El inconveniente de dar más importancia al proceso penal de faltas, para garantizar con más eficacia la resolución de los artículos a que nos referimos, está en que quedan en el Código Penal una gran cantidad de faltas que no merecerían ese trato en su enjuiciamiento, por ser de mínima cuantía e importancia en todos los órdenes y para las que un procedimiento de más rango las vendría ancho, al igual que decimos que el actual las viene estrecho a esas faltas de los artículos 586 y 600, reformados. Una solución viable sería entonces, que en una futura reforma del procedimiento y leyes penales, se excluyeran del Código Penal las faltas que carecen de sustantividad y de carácter verdaderamente penal, pasando a integrarse en las ordenanzas gubernativas o municipales, como ya se ha hecho en la mayoría de las legislaciones modernas. Este proyecto de exclusión del Código Penal de las faltas no delictuales, estaría también más en concordancia con la reforma del anteproyecto de reforma de la Justicia, de atribuir la competencia en las apelaciones de faltas, a las Audiencias Provinciales, pues de darse esta reforma sin la exclusión dicha, tendrían casos las Audiencias en apelación sin fondo jurídico, como, por ejemplo, una sentencia por daños causados por una gallina en predio ajeno, lo que estaría en desacuerdo total con el orden jerárquico de los Tribunales.»

D. Algunas cuestiones de interés planteadas en relación con la actuación de los Tribunales de lo penal.

La práctica constante ante los órganos judiciales del orden penal y los numerosos problemas que el cúmulo de asuntos tramitados plantea, sugieren a los Fiscales una serie de puntos a tratar en sus respectivas Memorias, algunos de los cuales parece conveniente reproducir.

El gran número de asuntos penales, entre los que destacan

fuertemente las lesiones producidas por accidentes de carretera, cuando no la muerte de peatones o pasajeros, además de los restantes casos penales de delitos contra las personas, la honestidad, etc., ha hecho aumentar también muy considerablemente el trabajo de los médicos forenses, sin organización ni medios adecuados para llevarlo a cabo con eficacia. De esta situación se queja el Fiscal de Ciudad Real, en la forma que sigue :

«En todo caso creemos nuestro deber insistir, siempre esperanzados en una solución, sobre el trabajo que pesa sobre el Médico-Forense de la Capital. El «agravio comparativo» al menos dentro de esta Provincia es excesivo y parece estar pidiendo una nueva organización y distribución de Forenses más adecuada a la realidad. Como ni su sueldo es suficiente, ni tienen trabajo que los retenga, ni medios para hacer una labor eficaz; bueno ni eficaz ni normal, porque no hay locales para hacer autopsias o el instrumental está estropeado, o carecen de una simple habitación donde reconocer a un lesionado o una mujer.

¿No sería mejor en vez de los siete médicos, uno por cada Juzgado que hay en la provincia, tan mal dotados y tratados, que hubiese tres, bien retribuidos, agrupados en una Clínica Médico-Forense, dotada del material necesario, con posibilidad de especializarse en las distintas materias que son precisas para informar a la Administración de Justicia?

Así el médico forense sería médico forense, y no lo que tiene que ser hoy para sobrevivir en estos pueblos sin trabajo, o con mucho, pero sin medios.

Ya sé que proponer esto no supone ninguna originalidad y que quizá ésta no sea la mejor solución, pero lo que no alcanzo a comprender es por qué es tan difícil adaptar las Leyes, los Reglamentos, las instituciones, a la realidad tan exigente, tan vociferante a veces, con el clamor del sentido común de estos años setenta.

Hay que organizar a los Médicos-Forenses, de modo que

sus dictámenes tengan todas las garantías científicas para bien de la Justicia.»

Otros Fiscales, tratan cuestiones procesales que interesan en el proceso penal. Véase, por ejemplo, lo que dice el Fiscal de San Sebastián al hablar de problema de la ausencia del acusado en las diligencias preparatorias:

«En la Memoria del año pasado tocamos el problema de la ausencia del acusado en el juicio oral de las diligencias preparatorias, pero queremos insistir nuevamente en él, porque las suspensiones por este motivo, y el consiguiente archivo y rebeldía, causan graves perjuicios a las víctimas de los delitos, especialmente en las imprudencias, porque entonces no hay otra vía, para lograr el resarcimiento del daño, que el ejercicio por separado de la acción civil. No habrá problema cuando se trata de inculpados españoles, puesto que si consta su citación personal no se suspenderá el juicio oral, en caso de ausencia injustificada, de acuerdo con la regla 8.^a del artículo 891 de la Ley. La experiencia nos dice que en los delitos culposos es muy poco frecuente que los acusados se encuentren en situación de rebeldía y, en consecuencia, los juicios orales podrán celebrarse, como norma general, siempre que aparezca la citación personal. Sin embargo, esto es así cuando se trata de acusados españoles o con residencia en España, porque con los extranjeros o con los que tienen su domicilio fuera, ocurrirá lo contrario, es decir, la regla general será la suspensión del juicio oral, por ser materialmente imposible la citación personal. Y hay que tener en cuenta que concretamente en esta Provincia es elevadísimo el número de conductores extranjeros inculpados, produciéndose ordinariamente la suspensión y la declaración de rebeldía.

Por ello sería muy interesante extender la posibilidad de la celebración del juicio oral, sin la presencia del inculpadado o del responsable civil, al caso previsto en la letra h) de la regla 8.^a del artículo 785 de la Ley, es decir, cuando en los delitos de circulación se autoriza a los acusados que con anterioridad tuvieran su domicilio en un país que mantenga relacio-

nes diplomáticas con España, para ausentarse del territorio español, siempre que cumpla los requisitos que establece el mismo artículo, entre los cuales está el de designar una persona que reciba las notificaciones, citaciones y emplazamientos. Actualmente, de acuerdo con la letra de la Ley, como en este caso no existe citación personal, la incomparecencia debe producir la suspensión y la declaración de rebeldía. En resumen, lo que proponemos es que se equipare la citación personal a la hecha en la persona del representante nombrado, a los efectos de evitar la suspensión del juicio oral, en beneficio de los perjudicados que no estarían obligados a ejercitar la acción civil en un proceso de esta clase.»

A su vez, el Fiscal de Jaén incluye algunas notas sobre la posibilidad de facilitar la reparación del daño causado por el hecho aunque, por las razones que sean, tenga el proceso que desembocar en el archivo o sobreseimiento. Le preocupa la restauración del orden perturbado y escribe en relación con este tema lo que sigue:

«No habrá quien haya sido Fiscal o Juez, aunque sólo sea unas fechas, y no reconozca la realidad de lo que decimos y la indignación que nos producen estos hechos y situaciones que hemos tratado de reflejar un tanto noveladamente para darles más realismos.

Ahora preguntamos: ¿no cabría atribuir al Fiscal, conecedor de estas perturbaciones jurídicas, la posibilidad de solicitar del Juez o Tribunal, y a éstos de acordar, la restitución de la cosa o la reparación del mal en casos clarísimos de ciertas manifestaciones de hecho u otros daños, y ello aunque el asunto fuera destinado a sobreseimiento o archivo?

A este respecto, precisamente, y teniendo presente esta realidad, ya expusimos la opinión de esta Fiscalía, cuando en 18 de enero de 1969, remitimos a esa Superioridad «sugerencias y comentarios» en relación con la «estructura y funciones del Ministerio Fiscal», a la vista de los «Anteproyectos de Bases para una Ley orgánica de la Justicia y para el Código

Procesal Penal». Sobre la Base 2.^a «serán atribuciones del Ministerio Fiscal...» decíamos (párrafo 2.^o):

«... 11.^o. Adoptar medidas, para que se reintegre el orden jurídico perturbado y se subsane la situación de hecho arbitrariamente creada, a resultas de lo que en definitiva pueda acordarse en el oportuno procedimiento» y en congruencia con esto en las «sugerencias al Anteproyecto de Bases para una Ley orgánica de la Justicia», elevadas también en enero de 1969, y ante la entonces inmediata reunión de Fiscales de Córdoba, comentando la Base 68 núm. 3, apartado 5.^o redactada en esta forma: «En el orden penal, dirigir la averiguación de los delitos e instar lo procedente para el restablecimiento del orden jurídico perturbado y la satisfacción del daño producido», decíamos, nosotros, literalmente:

«En el ordinal 5.^o del núm. 3 pudiera darse cabida, con la pertinente articulación, en su día, a la posibilidad de facultar al Fiscal para interesar un restablecimiento inmediato en caso de algunas perturbaciones «de hecho» evidentes, sin necesidad de que el perturbado u ofendido tenga que acudir a otras vías judiciales. Frecuentísimo en coacciones»...

En una palabra, que las cosas puedan ponerse como estaban antes de la arbitrariedad y sea el supuestamente arbitrario el que tenga que acudir a lo civil para variar la situación y no el perturbado, que bastante tiene con haberlo sido.

No se nos oculta que este sistema choca con algo que puede entenderse clásico y tradicional, pero eso es lo que suele ocurrir con toda reforma, a fondo, de cualquier institución.

Pudiera, pues, darse cabida a esta innovación y si no se ha pensado en ella quizá valdría la pena considerarla y establecer legalmente, incluso, mediante un procedimiento muy sumario la posibilidad de restablecer el orden perturbado; hay que tener en cuenta muchas situaciones injustas que se consolidan por no entablar una acción civil y a veces se cometen ya las arbitrariedades con el desahogo y garantía de que deshacerlas es complicado y costoso.

La forma de regular la facultad del Fiscal en este orden o de tramitar el pequeño incidente que diera seguridad y ga-

rantía a una y otra parte ya no la esbozamos aquí, basta con señalar la conveniencia de que existiera la posibilidad de salir al paso a muchas situaciones intolerables que pasan por nuestras manos a cada momento, y que contra ellas no podemos otra cosa que decir: ¡es una cuestión civil...!»

Al Fiscal de Lugo le preocupa el tema de si existe en nuestro ordenamiento una obligación clara que imponga al ciudadano la necesidad de comparecer ante la policía para prestar declaración cuando fuere requerido en forma para ello. El tema, aunque no propiamente procesal, tiene interés indudable en la práctica de las diligencias que constituyen el atestado, que en cierto modo viene regulado por la propia Ley de Enjuiciamiento criminal, al menos en ciertos extremos. Al tratar de un caso concreto en el que tuvo que intervenir, plantea la cuestión en los siguientes términos:

«Expusimos y sostenemos que la inexcusable obligatoriedad legal de declarar ante la Policía Judicial se halla establecida en los artículos 282, 287, 292 y 293 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Así el artículo 282 expone diligencias *necesarias* para comprobar los delitos y descubrir a los delincuentes—artículos 287, 292 preceptuándose en éste que los funcionarios de Policía Judicial extenderán... insertando las declaraciones... artículo 293... Los *testigos*... serán invitados a firmar el *atestado*. Artículos todos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que deberán relacionarse con el artículo 512 del Reglamento Orgánico de 25 de noviembre de 1930 (Policía Gubernativa, Cuerpos de Vigilancia y Seguridad que la integran) que dice que, en caso de delito *oirán* las manifestaciones de los *testigos*, teniendo presente que la Ley de 8 de marzo de 1941 al reorganizar el Cuerpo General de Policía, en el que se integran los Servicios de Seguridad y Vigilancia establece, en su art. 2.º, que tendrá como misión la información, *investigación* y *vigilancia*. Así, pues, son normas legales terminantes y precisas las que determinan la obligatoriedad de declarar ante la Policía.

Además de lo expuesto, viene a apoyar tal obligatoriedad, la interpretación gramatical: el Diccionario de la Lengua así

lo asevera: *atestado* proviene de atestar que significa *testificar*, es decir, declarar.

También la misma esencia lógica: la *racionalidad*. Si la policía está facultada para detener a una persona con mayor razón para recibirle declaración. No se conciben escenas mudas y prolongadas. Por otra parte imposible sería la investigación si los ciudadanos pudieran negarse a declarar ante la policía, y la mayor parte de los delitos—al no recogerse las primeras pruebas—quedarían impunes, en una sociedad que se hallaría casi indefensa.

Se sostenía, equivocadamente, que dados los términos de las disposiciones legales y singularmente el contenido del artículo 410 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal únicamente hay obligación de declarar ante el Juez, en cuyo precepto se alude a la precisa citación: Sin embargo, la cuestión es clara: la obligatoriedad de declarar es la misma ante el Juez y ante la policía, puesto que, naturalmente, éstas no irán precedidas de la formal citación, que ni se precisa ni sería procedente, en razón a la urgencia y rapidez de acción con que deberá actuar la policía, sin que se exija tampoco el requisito de la firma del declarante, tales declaraciones ante los agentes de la autoridad, que son de inferiores formalidades procesales, tienen como contrapunto el adolecer de menor valor, ante los Tribunales, que las prestadas ante el Juez.»

3. *Funcionamiento de los Tribunales de lo civil*

También seguiremos en esta materia el orden ya iniciado en ocasiones anteriores, de comparar los datos correspondientes a asuntos civiles indiscriminados, iniciados y tramitados en 1969, con los de los años anteriores, a la vez que intentamos fijar, en datos más concretos, una estadística clasificada por materias, de los asuntos que por su naturaleza pueden tener mayor interés.

La línea general, en lo que se refiere a asuntos indeterminados es la de aumento en los Juzgados de Primera Instancia y disminución en las Audiencias Territoriales.

La comparación surge de los siguientes datos:

	JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA			AUDIENCIAS TERRITORIALES		
	1968	1969	Dif.	1968	1969	Dif.
Incoados	188.519	198.155	+9.636	8.167	6.003	-2.164

Al comienzo de este Capítulo hicimos un rápido repaso de las normas sobre distribución de competencias en lo civil, de las que se desprenden como consecuencia, estas distintas líneas de aumento y disminución de los asuntos civiles, según se clasifiquen por Juzgados o por Audiencias Territoriales.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que se trata de asuntos indeterminados, donde se computan todos los que se reparten a los Juzgados, incluidos exhortos, requerimientos bancarios, etc. Una estadística más aquilatada, clasificando los asuntos por su naturaleza, nos daría, en cambio, las siguientes cifras y porcentajes:

Distribución del trabajo en los Juzgados de 1.^a Instancia:

Cuestiones de competencia	492	0,5%
Mayores cuantía	1.662	1,7%
Menores cuantía	6.845	7,2%
Ejecutivos	36.547	37,5%
Arrendamientos	2.380	2,4%
Quiebras y suspensiones	310	0,3%
Otros contenciosos	17.954	18,5%
Jurisdicción voluntaria	31.014	31,9%
Total	97.204	100

Es curioso observar la persistencia de la línea de distribución porcentual entre los asuntos de jurisdicción voluntaria y los contenciosos, comparándola con la del año anterior que ya hicimos figurar en la Memoria correspondiente:

	1968	1969
	%	%
Jurisdicción contenciosa... ..	68,3	68,1
Jurisdicción voluntaria	31,7	31,9

También se mantiene, en líneas generales, la distribución proporcional en las categorías o clases de asuntos más importantes:

	1968 %	1969 %
Ejecutivos	37,7	37,5
Mayores cuantía	1,5	1,7
Menores cuantía	7,3	7,2
Arrendamientos	2,5	2,4
Otros contenciosos	19,3	18,5

Una clasificación de los Juzgados de cada territorio, agrupados por esta razón geográfica, nos daría las siguientes cifras globales, siempre referidas al total de 97.204 asuntos que computamos en el cuadro del trabajo de los Juzgados:

Juzgados del territorio de Madrid	19.629
Idem id de Barcelona	14.632
Idem id de Valencia	10.095
Idem id de Sevilla	7.954
Idem id de Burgos	7.105
Idem id de Granada	6.482
Idem id de La Coruña	5.019
Idem id de Albacete	4.798
Idem id de Valladolid	4.239
Idem id de Las Palmas	4.015
Idem id de Zaragoza	3.713
Idem id de Oviedo	2.654
Idem id de Baleares	2.637
Idem id de Navarra	2.092
Idem id de Cáceres	2.047
Total	97.204

Por lo que respecta a las Audiencias Territoriales, la distribución de los 6.003 asuntos de que conocieron es la siguiente:

Jurisdicción contenciosa	5.693	94,8%
Jurisdicción voluntaria	234	3,8%
Competencias	76	1,4%
Con relación a las personas	753	12,5%
Con relación a las cosas	5.174	86,1%
Competencias	76	1,4%

Y clasificados por Audiencias, los asuntos tramitados se distribuyen de la siguiente forma:

Madrid	1.119
Barcelona	979
Valencia	576
Burgos	513
La Coruña	490
Sevilla	463
Valladolid	376
Granada	330
Albacete	269
Zaragoza	252
Oviedo	200
Baleares	164
Pamplona	98
Cáceres	92
Las Palmas	82

En las Memorias anteriores dedicamos una especial atención al número de suspensiones de pagos y quiebras iniciados durante cada año, por razón de lo que como síntoma de la situación económica general pueden significar. Naturalmente, en el cómputo de estos datos han de tenerse en cuenta factores muy diversos, entre los que no son despreciables las condiciones poco adecuadas de algunos comerciantes para conducir su propio negocio, etc. En todo caso, la evolución de las cifras en esta materia fue la siguiente:

	1968		1969	
	Suspensiones	Quiebras	Suspensiones	Quiebras
Albacete	1	1	—	—
Alicante	14	2	11	5
Almería	—	—	2	—
Badajoz	—	1	2	1
Baleares	6	5	6	3
Barcelona... ..	74	7	71	14
Burgos	—	—	2	1
Cáceres	—	1	—	—
Cádiz... ..	2	1	1	2
Castellón	3	—	1	1

	1968		1969	
	Suspensiones	Quiebras	Suspensiones	Quiebras
Ciudad Real	2	2	3	1
Córdoba	2	—	2	2
Coruña	1	7	1	1
Cuenca	1	—	—	—
Gerona	2	—	2	—
Granada	2	—	—	1
Guadalajara	1	—	—	—
Huelva	1	—	3	—
Huesca	1	—	1	—
Jaén... ..	1	1	1	2
Las Palmas	1	—	8	—
León... ..	—	2	—	—
Lérida	2	1	5	—
Logroño	1	—	2	—
Lugo... ..	—	2	2	—
Madrid	27	17	38	11
Málaga	1	1	—	—
Murcia	7	7	4	1
Orense	1	—	2	—
Oviedo	2	3	2	2
Pamplona... ..	8	2	3	2
Pontevedra	2	—	1	1
Salamanca... ..	2	1	1	—
San Sebastián	4	—	7	3
Sevilla	10	1	10	3
Santander... ..	—	—	2	—
Segovia	—	—	1	—
Tarragona... ..	4	3	3	2
Toledo	1	1	1	—
Valencia	15	7	9	14
Vitoria	1	1	1	—
Valladolid	1	—	5	3
Vizcaya	5	4	7	1
Zamora	—	2	—	—
Zaragoza	8	16	9	1
	217	99	231	79

Las cifras dadas por el Instituto Nacional de Estadística para 1969 difieren de las que acabamos de transcribir, pues

fijan en 172 suspensiones y 55 quiebras el total de las producidas en toda España. La diferencia puede radicar en que en las cifras que damos en estas páginas se computan «procedimientos tramitados» aunque no hayan llegado a su fin, mientras que los datos del Instituto parecen referirse a asuntos finalizados.

Naturalmente, las interpretaciones de estos datos, como ya dijimos al principio, pueden ser muy variadas. Copiamos, por ejemplo, algún párrafo de un comentario que llegó a nuestro conocimiento: «Interesa sobre todo destacar aquellas suspensiones de pagos que constituyen verdaderos disfraces jurídicos de situaciones reales muy distintas de las que imaginó el legislador al regularlas. Las suspensiones de pagos, situación teóricamente transitoria en que el activo supera al pasivo pero en la que, de momento, no se puede atender los pagos, se utiliza a veces como medio de encubrir una verdadera quiebra, pero, lo que es peor, a menudo constituye un medio de eludir precisamente aquellos pagos».

Sobre la intervención del Fiscal en los juicios universales, dice el Fiscal de Valencia:

«Las enseñanzas de la práctica imponen una reconsideración respecto de la intervención del Ministerio Fiscal (en los juicios universales citados) que debiera ser más fortalecida ya que la reglamentación actual, ha dado pie a diversidad de opiniones sobre la naturaleza procesal de dicha intervención y así, frente a los que consideran al Ministerio Fiscal como parte con acción accesoria hay quien sostiene que no lo es, aunque viene a reconocer la necesidad de aclaración en la legislación orgánica; otros conceptúan al Ministerio Fiscal, como parte sujeto de un poder, en contraposición a la parte como sujeto de un interés.

Los juicios universales citados revisten trascendencia pública, que afecta a la economía nacional, cuyos intereses por su naturaleza, deben ser protegidos por el Ministerio Fiscal, sin perjuicios de las otras representaciones legítimas que intervienen en los mismos. Por ello se estima preciso vigorizar la

forma de actuación del Ministerio Fiscal, demostrativa de que en el proceso tiene una misión superior a la pura posición procesal de parte, porque es una Magistratura especial, que participa de la misma esencia de la función judicial que el Magistrado, con características propias.»

En relación con el tema de las suspensiones de pagos está el de los juicios ejecutivos tramitados, de cuyas cifras y porcentajes comparativos ya dimos cuenta, y en los que aparece una estabilidad muy marcada en relación con el año anterior. Hay que tener en cuenta que en estas cifras no se computan los ejecutivos menores de 10.000 pesetas, cuya competencia pasó a la justicia municipal, sin embargo, los datos demuestran que no ha sido grande el número de éstos, pues se ha preferido frecuentemente seguir el sistema de acumulación de títulos para plantear la reclamación ante el Juzgado de 1.^a Instancia.

Es también el Instituto de Estadística quien ha publicado datos sobre los protestos de efectos, aunque se refieren a 1968. Su número total ascendió a 2.367.906 y su valor en pesetas excedió de los 101 millones. También en estos datos se señala que el aumento que se aprecia en el tiempo es mayor en el número de protestos que en su cuantía total. Y naturalmente, resultan más numerosos los de efectos de cantidades inferiores a 100.000 pesetas. El sistema de ventas a plazos está incidiendo de manera muy intensa en este problema.

Veamos ahora los datos correspondientes a los asuntos civiles despachados por las Audiencias provinciales, conforme a las normas de competencia establecidas por la Ley de 20 de junio de 1968. En el pasado año ya dijimos (pág. 107) que el escaso tiempo de vigencia que la nueva norma había tenido en 1968 no permitía obtener una visión completa de la evolución de este campo nuevo de distribución de competencias. Ha sido el año 1969 el primero en que, de manera completa, ha estado en vigor el nuevo sistema distributivo de asuntos civiles. Veamos, pues, cuál ha sido el resultado de esta nueva actividad de las Audiencias provinciales.

Asuntos civiles despachados por las Audiencias provinciales:

Cuestiones de competencia	54
Apelaciones de asuntos fallados por los Juzgados de Primera Instancia	1.089
Apelaciones procedentes de asuntos fallados por la Justicia Municipal	4.490
Actos de jurisdicción voluntaria	163
	<hr/>
Total	5.796

La distribución de estos asuntos por Audiencias, señala que la de Madrid despachó 1.060, la de Coruña que le sigue, 484 y la de Barcelona 475. De doscientos asuntos pasan únicamente Bilbao, Sevilla, Valencia y Pamplona; de cien asuntos pasaron Alicante, Oviedo, Baleares, Cádiz, Las Palmas, León, Málaga, Murcia, Pontevedra, Santander y Zaragoza. Quince Audiencias no pasaron de 50 asuntos y de ellas, tres no llegaron a diez.

No parece que esta nueva línea de competencia venga a compensar, ni de lejos, la disminución de trabajo que las Audiencias provinciales acusaron en el orden penal, y que en ocasiones ha rebasado el 80% del que tenían antes de las últimas reformas procesales. Por ello, es este un argumento más para insistir en la necesidad de arbitrar nuevos sistemas de distribución de los órganos jurisdiccionales y de revisar las plantillas de sus servidores.

Sobre el tema, dice el Fiscal de Barcelona:

«En cuanto a la atribución a las Audiencias Provinciales que hemos denominado propiamente dichas, carentes hasta ahora de intervención en tal materia, de los asuntos civiles atribuidos en la reforma, nos parece ésta extraordinariamente acertada puesto que contribuye a vivificar esos órganos jurisdiccionales colegiados, descongestionando a las Territoriales. Es patente, en todos los órdenes, que la absorción creciente por ciertas grandes urbes de un constante aumento de atenciones, creándose un cierto número de macro-ciudades, de ten-

dencia tentacular, ocasiona un semillero de problemas cuya solución resulta cada vez más complicada, y en tal sentido es conveniente siempre mantener y acrecentar la vitalidad y autonomía de las capitales provinciales, dotándolas de un mayor prestigio y propio lustre. La crítica de un excesivo centralismo es también válida para la esfera regional. La reforma jurisdiccional y orgánica a que nos referimos permitirá mantener a los Magistrados y Fiscales de estas Audiencias Provinciales, donde, a veces, se estacionan los funcionarios durante largos años, un contacto con la materia civil, cosa siempre conveniente, y, por otra parte, vitalizará también a Abogados y Procuradores, permitiéndoles seguir interviniendo en las apelaciones de los asuntos que han dirigido y representado en primera instancia, manteniendo el contacto personal con sus clientes, evitándose que en el trámite apelativo vaya de desplazarse el asunto a otros profesionales, manteniéndose por parte de los que llevaron el pleito en su primera fase, una continuidad de criterios sinceramente sentidos y un profundo conocimiento del asunto en todos sus datos, antecedentes y, a veces, peculiaridades especiales, nacido del devenir del proceso en ese período procesal. No resulta aventurado suponer que esa continuidad profesional puede también reflejarse en una cierta economía crematística. Incluso nos atreveríamos a decir que la reforma podría verse, en este campo provincial, como susceptible más bien de ampliaciones.»

Y el Fiscal de Madrid plantea un problema de distribución de competencias entre las Audiencias Provinciales y Territoriales, en los siguientes términos:

«Una de las cuestiones que ha suscitado más atención de esta Fiscalía, en relación con las apelaciones en procedimientos de medidas provisionales de separación conyugal, es la tendente a fijar un criterio unitario en la interpretación y alcance del artículo 1.º, núm. 1 de la Ley de 20 de junio de 1968, porque, habiéndose planteado en múltiples ocasiones a qué Tribunal corresponde el conocimiento y sustanciación del recurso, surgía la duda de si era competencia en las Secciones

correspondientes de la Audiencia Provincial o de las Salas de lo Civil de la Territorial, dependiendo, en muchos casos, de que el emplazamiento se hubiera efectuado para ante uno u otro Tribunal.

El núm. 1.º del art. 1.º de la citada Ley estableció la competencia de las Audiencias provinciales para conocer de los recursos de apelación contra las resoluciones dictadas por los Juzgados de Primera Instancia en los actos de jurisdicción voluntaria contenidos en el Libro III de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuando proceda, y cualesquiera otros que se tramiten por las disposiciones generales de dicho Libro. A la vista de este precepto, algunas de las Salas de lo Civil estimaron, en un principio, que las apelaciones contra las medidas provisionales, al amparo del artículo 1.900 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se convertían en materia contenciosa, por lo que no era de aplicación lo preceptuado en dicho artículo, decidiendo la competencia a su favor. Pero una más detenida consideración del problema pronto habría de llevar a un cambio de criterio aceptando ya con unanimidad por todas las Salas de lo Civil y Secciones de la Audiencia provincial, en base a que los procesos iniciados al amparo del art. 1.900 de la Ley de Trámites son, en realidad, un mero incidente de un acto de jurisdicción voluntaria del cual dependen y su decisión tiene toda la provisionalidad de las decisiones de dicha jurisdicción; es más, el Juez puede posteriormente, al variar las circunstancias de hecho, modificar lo resuelto por el Tribunal al fallar el recurso... Por otra parte, del hecho de que la tramitación y recursos se realicen mediante el procedimiento incidental, regulado en los artículos 741 y 887 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no podría en modo alguno deducirse que la apelación quede fuera de la competencia de las Audiencias Provinciales, ya que todos los recursos de apelación contra los autos de jurisdicción voluntaria se han de tramitar por el procedimiento de apelación de incidentes, tal como preceptúa el artículo 1.821 de la Ley ritual, y cuya resolución compete a las provinciales por imperativo del art. 1.º, núm. 1.º de la

Ley de 20 de junio de 1968, que se remite a las disposiciones generales del Libro III.

En favor de esta postura, considerada por esta Fiscalía desde que entró en vigor la citada Ley de 1968 como la más ajustada a sus preceptos y que, como se ha dicho, ha cristalizado en numerosas resoluciones de los órganos jurisdiccionales, se puede alegar otros argumentos igualmente convincentes. En efecto, mantener una postura contraria a este criterio supondría, por las mismas razones, privar de competencia a las Audiencias Provinciales de otros procesos incidentales regulados en el Libro III, como a los que se refieren los artículos 1.839 (nombramiento de tutor) y 1.999 (habilitación para comparecer en juicio), lo que iría contra la letra y el espíritu de la nueva Ley. También están en íntima conexión con los correspondientes actos de jurisdicción voluntaria de que dimanar, aunque su tramitación se ajuste a la de los incidentes de la jurisdicción contenciosa. Abunda en este criterio el propósito del legislador reflejado en el preámbulo de la Ley de 1968 de configurar a las Audiencias Provinciales como órganos jurisdiccionales de competencia común y atribuirles las apelaciones de las resoluciones de Primera Instancia en los asuntos urgentes—y no hay duda que lo son todos los referentes a medidas provisionales de separación conyugal—a fin de procurar el acercamiento de la Justicia al justiciable.»

Por razón de seguir, de año en año, la evolución de cierto tipo especial de asuntos, damos a continuación las cifras de los que se iniciaron, por orden de la Fiscalía del Tribunal Supremo y ejercicio de las acciones correspondientes por los respectivos Fiscales de las Audiencias, en relación con las reclamaciones de alimentos basadas en el convenio de Nueva York de 20 de junio de 1956. Los doce asuntos planteados en 1968 pasaron a ser 15 en 1969 y su distribución es la siguiente:

Sentencias favorables a la reclamación (1. ^a instancia)	2
Transacciones conseguidas	5
En trámite, pendiente de diligencias	5
En trámite, pendiente aprobación propuesta de pago	1
Desistidos por la parte reclamante	2

<i>Nacionalidad reclamantes</i>		<i>Nacionalidad demandados</i>	
Suecas	11	Españoles	6
Portuguesas	1	Suecos	3
Francesas	1	Argentinos	1
Holandesas	1	Colombiano	1
Alemanas	1	Americano	1
		Libanés	1
		Danés	1
		Suizo	1

También por primera vez incluimos en esta Memoria algunas cifras relacionadas con los asuntos civiles despachados por los órganos de la Justicia municipal. Igual que hemos hecho en lo penal, nos parece de gran interés ir consignando los datos sobre funcionamiento de estos Tribunales de Justicia, porque entendemos que la obligación estatutaria que impone al Fiscal del Tribunal Supremo la obligación de rendir este informe, incluye también a esta rama de la jurisdicción ordinaria, tanto en el orden penal como en el civil.

Los Juzgados Municipales, Comarcales y de Paz de todo el territorio nacional, resolvieron en 1969 un total de 141.126 asuntos civiles, de un total de 183.394 que sumaron los ingresados en dicho año y los pendientes del año anterior.

La función de Registro Civil dio origen a cerca de millón y medio de inscripciones y anotaciones en los Libros y a la resolución de 48.617 expedientes.

En esta materia fue la provincia de Barcelona la que suma el mayor número de asuntos civiles despachados por sus Juzgados de este tipo: 24.223, seguida por Madrid con 23.205.

4. *Los Tribunales del orden contencioso-administrativo*

Dejando para el apartado correspondiente al funcionamiento del Tribunal Supremo cuanto se refiere a las Salas de lo Contencioso de dicho Tribunal, nos concretamos aquí en el estudio de los datos referentes al funcionamiento de las Salas de lo Contencioso de las Audiencias Territoriales, incluyendo como es lógico las de Bilbao y Santa Cruz de Tenerife, Audien-

cias en que funciona como es sabido una Sala de este orden jurisdiccional.

La comparación entre las cifras de recursos interpuestos, sentencias dictadas y recursos estimados, nos da para 1969 los datos que siguen:

	Recursos interpues- tos	Caducados, desistidos, desesti- mados	Sentencias dictadas	Recursos estimados
Albacete	106	17	73	62
Baleares	46	8	35	13
Barcelona	967	52	539	292
Burgos	164	10	126	46
Cáceres	82	10	73	42
La Coruña	503	38	503	316
Granada	161	23	158	76
Oviedo	304	48	229	74
Las Palmas	92	15	130	10
Madrid	725	126	704	336
Navarra	215	44	147	167
S. C. Tenerife	76	2	28	1
Sevilla	355	41	412	183
Valencia	226	43	214	167
Valladolid	148	18	136	70
Vizcaya	158	22	103	60
Zaragoza	149	25	110	57
	4.477	542	3.720	1.972

En cuanto a los totales, comparados con los años anteriores, obtenemos cifras cuya comparación surge del siguiente cuadro:

	1967	1968	1969
Interpuestos	4.439	4.823	4.477
Sentencias	3.706	3.390	3.720
R. estimados	—	—	1.972

Las cifras se mantienen, de año en año, en límites muy cercanos. Sin embargo, el número de recursos estimados, en pro-

porción con el de sentencias dictadas, aumenta. Los porcentajes de estimación fueron:

1967	45%
1968	51%
1969	58%

Ante la relativa igualdad de los datos de recursos interpuestos y de sentencias dictadas, el aumento en el porcentaje de estimaciones hace pensar que los recursos se preparan con mayor meticulosidad cada vez y que la jurisdicción revisora mantiene una línea muy firme en lo que respecta a los actos de la Administración.

5. *Los Tribunales del orden laboral*

Las noventa y cinco Magistraturas del Trabajo existentes en España vieron, durante 1969 ligeramente disminuido el volumen de asuntos sometidos a su conocimiento, según los datos de que disponemos. En efecto, el número total de demandas presentadas fue en todo el año, de 90.919, frente a las 95.437 del año 1968 y a las de 1967, que fueron 88.025.

Los datos de la Memoria del Ministerio de Trabajo, sin embargo, difieren ligeramente de los que nos proporcionaron las Fiscalías de las Audiencias, porque señalaron (en la última Memoria publicada que se refiere a los datos de 1968) un total de 98.265 demandas, en vez de las 95.437 que reflejamos nosotros.

Considerando en conjunto las Magistraturas que existen en cada Provincia, las que más asuntos conocieron fueron las de Madrid—nueve Magistraturas—con un total de 19.194 asuntos, en tanto que las ocho Magistraturas de Barcelona, que siguen en orden, sólo alcanzaron un total de 9.219 demandas planteadas. El tercer lugar lo ocupan las Magistraturas de Asturias con 7.009 demandas. Las Magistraturas que, por el contrario, reflejan un menor cúmulo de asuntos, reflejo lógico de sus características laborales y sociológicas, fueron Soria, Cuenca y Teruel, con menos de 200 demandas cada una.

Las sentencias dictadas por las Magistraturas de toda Es-

paña alcanzaron la cifra de 49.389, que representa un 54,3%, proporción superior a la del año anterior, que alcanzó el 45%, en tanto que las avenencias supusieron un 27%, los desestimientos un 24% y las inhibiciones a favor de otras jurisdicciones un 4% aproximadamente.

A todo ello hay que agregar el número de procedimientos gubernativos y el de expedientes de ejecución que absorben buena parte de la actividad de las Magistraturas.

Por la naturaleza de los asuntos contenciosos tramitados, sigue teniendo prelación, en cuanto al número, los relativos a salarios y horas extraordinarias, seguidos por los de despido y accidentes.

Ya que nos encontramos en esta materia laboral, queremos llamar la atención, una vez más, como lo hemos hecho en otras Memorias anteriores, respecto del número de accidentes laborales que se siguen produciendo en España, a pesar de las campañas de prevención y de las medidas adoptadas por las autoridades competentes. En el año 1968, último del que disponemos datos concretos, el total de accidentes registrados fue de 1.003.388, de los cuales, 1.112 fueron mortales. Las actividades que producen mayor número son las de construcción y complementarias (con 208.482 accidentes); industrias del metal (200.510 accidentes) y las actividades agrícolas y con ellas relacionados (126.352 accidentes). De todos los accidentes registrados, solamente 10.277 precisaron de reclamación ante la Magistratura correspondiente, para exigir la indemnización o reclamar cuantía distinta de la otorgada.

La evolución del número de accidentes muestra bien a las claras el crecimiento asombroso de las cifras, que obliga a una consideración seria del problema:

	Núm. de accidentes
1921	21.350
1932	116.313
1938	301.295
1949	408.960
1958	1.002.129
1968	1.003.388

6. La actividad del Tribunal Supremo

Las cifras escuetas que indican el volumen de asuntos sometidos al conocimiento de las seis Salas del Tribunal Supremo son las siguientes:

	Sala 1. ^a	Sala 2. ^a	Sala 3. ^a	Sala 4. ^a	Sala 5. ^a	Sala 6. ^a
Ingresados en 1969 ...	1.239	2.412	—	—	—	1.397
Unica instancia	—	—	897	1.788	1.361	—
Apelaciones	—	—	201	403	205	—
Total	1.239	2.412	1.098	2.191	1.566	1.397
Terminados por sen- tencia u otra reso- lución definitiva ...	1.195	2.967	783	1.691	1.550	1.364

La comparación de estos datos con los del año precedente, sistema que nos permite ir siguiendo la evolución de las líneas de aumento o disminución de asuntos, muestra que la Sala 1.^a mantiene una cierta uniformidad que se pone de manifiesto en el cuadro siguiente:

	1965	1966	1967	1968	1969
Ingresados	1.258	1.315	1.186	1.288	1.239
Terminados	1.521	1.384	1.341	1.178	1.195

El tiempo de tramitación de los recursos ante las Salas 1.^a, por regla general, se ha acordado considerablemente, superando etapas anteriores de agobio y acumulación y puede cifrarse en algo más de un año, como máximo.

Las cifras correspondientes a la Sala 2.^a siguen también indicando que no se aprecia, ni mucho menos, la disminución que era de preveer después de las últimas reformas procesales. Incluso en el año 1969 representa un aumento en más de trescientos asuntos sobre al año anterior.

El cuadro correspondiente a la Sala 2.^a es el que sigue:

	1965	1966	1967	1968	1969
Ingresados	2.947	2.425	2.193	2.101	2.412
Terminados	2.990	1.998	2.489	2.494	2.967

Es de esperar, sin embargo, que al producirse el efecto de la reforma procesal comiencen a bajar las cifras de recursos interpuestos, al tiempo que la intensa actividad desplegada por la Sala en el despacho de asuntos haga disminuir los pendientes.

Los aumentos observados en las Salas 3.^a y 4.^a fueron muy reducidos: de 1.017 recursos se ha pasado a 1.098 en la primera de ellas, mientras que en la Sala 4.^a los 2.102 asuntos del año 1968 se convirtieron en 2.191 en el año siguiente. Bajó en cambio, aunque también en proporciones poco acusadas, la Sala 5.^a que pasó de un total de asuntos planteados que fue de 1.566 en el año 1968 y de 1.566 en el año a que esta Memoria se refiere.

La Sala 6.^a, mantiene también una línea estable. Las cifras que muestran su evolución son las siguientes:

	1965	1966	1967	1968	1969
Ingresados	1.389	1.337	1.005	1.188	1.397
Terminados	1.429	1.527	1.111	1.008	1.364

Nos queda, por último, señalar el trabajo despachado por la Fiscalía del Tribunal Supremo en relación con las Salas 1.^a, 2.^a y 6.^a y que puede resumirse en las cifras que siguen:

	Sala 1. ^a	Sala 2. ^a	Sala 6. ^a
Recursos de casación preparados por el Fiscal		92	13
Intervención en recursos interpuestos por las partes	455	1.227	801
Recursos de revisión	39	1	5
Otros asuntos	60	1.420	375
Recursos en beneficio del reo		2	
Causas en que es competente la Sala 2. ^a		8	
Totales	554	2.750	1.194

CAPÍTULO V

LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO FISCAL

Vivimos tiempos de transformación, en que el profundo desarrollo que la sociedad experimenta, trasciende a las instituciones y se proyecta sobre aspectos bien distintos de la vida colectiva y entre ellos, desde luego, también los jurídicos y especialmente los orgánicos. Por eso también la institución del Ministerio Fiscal está sometida, en cierto modo, a revisión, a reconsideración en sus funciones, en su cometido, en su organización. En Memorias anteriores hemos venido dedicando especial atención a estos temas y también en el año a que ésta se contrae seguimos preocupados por el problema que supone llegar a una reglamentación adecuada de nuestro Ministerio. Sin embargo, parece oportuno que en tanto la Ley Orgánica de la Justicia no perfile las líneas generales de la organización de los Tribunales y las Leyes procesales, también en trance de revisión, ni fijen el cometido concreto de los distintos órganos que intervienen en el proceso, nos abstengamos de avanzar excesivamente en un campo que está indudablemente condicionado por lo que en estos otros aspectos se decida.

Por ello, en esta Memoria no insistiremos en cuestiones que ya fueron planteadas, en líneas generales, en las anteriores. Ello no quiere decir que nos desatendamos del problema, sino que queremos coordinarlo adecuadamente con los restantes, y en cierto modo necesariamente previos, aspectos del problema general de la Administración de Justicia. Esta es la razón de que la rúbrica de este capítulo se refiera en esta ocasión a la actividad del Ministerio Fiscal, prescindiendo de otros planteamientos más teóricos.

Ya hemos apuntado en varios sitios que las reformas procesales últimas no sólo no descargaron la actividad de las Fis-

calías, sino que han contribuido a acentuarla, dada la necesidad de atender, en medida variable, al trámite del procedimiento para delitos menores cuyo fallo corresponde a los Juzgados de Instrucción. No es ésta una afirmación gratuita, sino que viene corroborada por las cifras de asuntos que se sometieron al conocimiento y estudio de las respectivas Fiscalías.

En lo que afecta a las Fiscalías de las Audiencias, esto es, sin considerar incluidos los asuntos de la Fiscalía del Tribunal Supremo, de que hablaremos más adelante, ni los de la Fiscalía de Orden Público ni de los Juzgados de Vagos, el total aproximado de asuntos que los Fiscales hubieron de despachar, ascendió a unos 520.000. Los funcionarios dedicados a despacharlos, considerando completas las plantillas, lo que no sucede en todos los casos, son aproximadamente doscientos cincuenta, de donde se deduce que cada uno de ellos, por término medio, en el año, hubo de conocer y dictaminar sobre algo más de 2.000 asuntos, lo que constituye un alto nivel de exigencia, habida cuenta además de que, por razones de la distribución geográfica de los órganos jurisdiccionales, la falta de asuntos en algunos puntos sobrecarga en cambio las Fiscalías de las capitales mayores. Quiérese con ello decir que la urgencia en la revisión de plantillas y en la acomodación de los efectivos técnicos a la realidad, es cada vez mayor. Ya es sabido que el problema se complica con la existencia de plazas reservadas a funcionarios que, de acuerdo con la legislación vigente están en situación de excedencia especial, por lo que puede considerarse sin temor a error que el peso del despacho normal de las Fiscalías es muy considerable.

La totalidad de asuntos de que hemos venido hablando se distribuye de la siguiente forma:

Dictámenes escritos	468.038
Vistas en recursos, etc.	3.219
Juicios orales	41.437
Dictámenes gubernativos	6.058
Inspecciones directas	313
Asistencia a Juntas fuera del ámbito de la Audiencia	711
Total	519.776

El número de asuntos en que intervino la Fiscalía del Tribunal Supremo ha quedado reflejado en el Capítulo anterior, al tratar del funcionamiento de este Alto Tribunal. A los 4.498 asuntos que, distribuidos entre las Salas 1.^a, 2.^a y 6.^a, allí consignamos, hay que añadir otros 385 informes sobre asuntos y expedientes de Sala de Gobierno y Consejo Judicial y otros 114 dictámenes sobre asuntos diversos. Es decir, unos 5.000 asuntos en total.

La Fiscalía de Orden Público despachó unos 1.500 asuntos (dictámenes y asistencia a juicio orales) y las especiales de Vagos emitieron unos 8.000 informes y dictámenes entre los once Juzgados que entienden de esta materia.

Fuera de las escuetas cifras que sólo por aproximación pueden dar idea del trabajo desarrollado, y por destacar únicamente las cuestiones de mayor importancia, señalamos también el contenido de la reunión anual de Fiscales Territoriales, que tuvo lugar en León en el mes de abril de este año.

Estas reuniones anuales han mostrado ya, a lo largo de sus cinco ediciones, una eficacia digna de destacar. No tratamos, desde luego, de atribuirles ningún mérito, sino simplemente de constatar que el contacto personal, el intercambio de puntos de vista, el conocimiento mutuo de los sistemas de trabajo y de los criterios normalmente aplicados a problemas similares y, en suma, la convivencia en régimen de compañerismo durante breves días, ha contribuido a estrechar profundamente los nexos humanos y psicológicos sobre los que cabe asentar firmemente la unidad en que el Ministerio Fiscal se funda. Insistimos, por ello, en la conveniencia de estos contactos periódicos y en la necesidad de institucionarlos y atender, de forma normalizada, a proporcionar los medios para su realización.

Al igual que la del pasado año en Córdoba, la de éste en León constituyó un exponente de mutua colaboración y de interés manifiesto en el planteamiento y desarrollo de una serie de temas de interés para la función que al Fiscal corresponde. En esta ocasión los temas desarrollados fueron:

- a) Análisis de los criterios seguidos en la articulación del

anteproyecto de reforma del Código Penal, cuya ponencia correspondió al Abogado Fiscal del Tribunal Supremo D. Matías del Campo Domingo.

Dentro del mismo, existían puntos concretos, como la articulación de los delitos contra la economía pública, los delitos contra la libertad religiosa y los que se refieren a la tenencia y comercio de drogas, que dieron lugar a debates extensos y de interés muy destacado.

b) Estudio del proyecto de Ley reformando los artículos del Código Civil sobre la adopción, del que fue ponente el Fiscal General D. José María González Serrano y que dio lugar a intervenciones y exposición de criterios que pusieron de manifiesto la sensibilidad de los asistentes por temas de carácter social acusado, como éste, en el que destaca, además, el indudable interés público de su contenido.

c) Estudio del proyecto de Ley de Peligrosidad Social, de cuya ponencia se encargó el Abogado Fiscal del Tribunal Supremo D. Antonio González Cuéllar. Este tema, tan directamente ligado a la problemática actual sobre conductas peligrosas y criminógenas y que viene a incidir en la necesidad de articular los medios para el tratamiento adecuado de las cuestiones relacionadas con ellas, fue analizado con meticulosidad, detenimiento y cuidado, surgiendo del debate una serie de observaciones y sugerencias de gran valor.

d) Continuación en el tema de la organización y funciones del Ministerio Fiscal, ya tratado en reuniones anteriores y que todavía habrá de ser objeto de estudios y aportaciones ulteriores. La ponencia, como en ocasiones precedentes, correspondió al Teniente Fiscal del Tribunal Supremo D. Antonio Reol, que apuntó una serie de cuestiones a resolver y formuló un plan de trabajo para sucesivas etapas.

Naturalmente, no es sólo el temario propuesto y desarrollado en estas reuniones el único contenido de las mismas, aunque sea su parte más importante. Es el planteamiento de problemas concretos, el análisis de situaciones y dificultades, el informe sobre la actividad desarrollada, la sugerencia sobre posibles soluciones, el intercambio, en fin, de experiencias y

critérios, lo que da vida y contenido real a estas actividades que contribuyen sin duda alguna a estrechar la comprensión y el conocimiento entre todos los que, por dedicar su afán a la actividad constante de pedir justicia, es lógico que pretendan mantener entre sí lazos estrechos de afinidad, comprensión y conocimiento.

Desde estas páginas, agradecemos vivamente la acogida y las atenciones que las autoridades leonesas tuvieron para con los representantes del Ministerio público y a la plantilla de la Fiscalía de León, su aportación valiosa y destacada al éxito de la reunión.

Aunque no dediquemos en esta Memoria, como hemos dicho más arriba una especial atención al propósito de seguir perfilando las funciones posibles o convenientes que el Ministerio Fiscal debiera asumir, para contribuir así a preparar el material necesario para su futura regulación, no por ello queremos dejar de consignar algunos puntos, tratados por los Fiscales de las Audiencias, que pueden tener interés en el ámbito de atribuciones del Ministerio público, incluso en orden a plantear problemas de interpretación normativa, como hace el Fiscal de Tarragona al incluir en su informe un comentario sobre el artículo 80 de la Compilación de Derecho Civil de Aragón. Por referirse a la actuación del Ministerio público, dentro de una norma de Derecho foral, el comentario merece además, ser recogido.

«Comentario al artículo 80 de la Compilación del Derecho Civil de Aragón.

La Compilación del Derecho Civil de Aragón, constituye un cuerpo jurídico interesantísimo, en el que sin perjuicio de mantener vivos los principios inspiradores de sus antiguos Fueros y Observancias, se lleva a cabo una notable labor de adaptación de los mismos a las actuales circunstancias sociales a través de su articulado, dando vida legal a instituciones de gran arraigo consuetudinario, con una técnica jurídica más avanzada, de la que presidía su precedente inmediato, el Apéndice de 1926.

Pero no es nuestro propósito, ni mucho menos, llevar a cabo un estudio crítico de su texto legal y de las instituciones que comprende, sino simplemente limitarnos a considerar su artículo 80, único precepto de la Compilación en el que se menciona al Ministerio Fiscal y que por lo escueto de su redacción, plantea una serie de dificultades de carácter sustantivo y procesal, que obligan a una laboriosa interpretación del mismo, de la que pueden deducirse las conclusiones que oportunamente expondremos.

En el citado precepto se dispone que atribuido por fallecimiento de un cónyuge el usufructo vital al sobreviviente (artículo 79), éste solamente estará obligado a formalizar inventario de los bienes usufructuados y a prestar fianza: «1.º Cuando se hubiesen establecido por el causante tales obligaciones en testamento u otro instrumento público; 2.º Cuando lo exijan los herederos nudo-propietarios, salvo disposición contraria del causante; y 3.º Cuando aun mediando tal disposición lo pida el Ministerio Fiscal para salvaguardar la legítima.»

Prescindiendo de los restantes números del artículo comentado en los que se dan normas para la formación del inventario, y concretándonos al examen de sus números 2.º y 3.º, que son los que a nuestro parecer pueden plantear algunas dificultades, su interpretación nos permite llegar a las siguientes conclusiones:

1.ª Que la obligación del cónyuge viudo de inventariar los bienes y prestar fianza, surge por la simple exigencia de los herederos nudo-propietarios, sin necesidad de motivación especial y sin otro límite que la disposición en contrario del causante.

2.ª Que como tal disposición en contrario del causante descansa en la confianza depositada por aquél en el cónyuge sobreviviente, no será posible combatirla en procedimiento contencioso y por tanto debe ser acatada por los herederos en todo caso.

3.ª Que la posibilidad de exigir al usufructuario el cumplimiento de las obligaciones de formar inventario y prestar

fianza, corresponde a todos los herederos nudo-propietarios, sean o no legitimarios y gocen o no de plena capacidad, si bien en este último caso su actuación tendrá que hacerse a través de sus representantes legales.

4.^a Que a diferencia de los herederos nudo-propietarios, el Ministerio Fiscal podrá pedir la formación de inventario y prestación de fianza, aun cuando el causante hubiera eximido expresamente de tales obligaciones a su consorte, siempre que tal petición esté motivada por la necesidad de salvaguardar la legítima, situación que de ordinario se producirá cuando los bienes del usufructo sean de naturaleza mueble en todo o en parte, pues la prohibición de enajenar los bienes inmuebles comprendidos en el usufructo, elimina toda posibilidad de riesgo para la legítima.

5.^a Que en consecuencia y dado los términos escuetos en que está redactado el número 3.^o del artículo 80, dicho precepto debe interpretarse, en cuanto a su alcance, teniendo en cuenta las atribuciones que la Ley concede al Ministerio Fiscal en materia civil, conectándolo especialmente en el artículo 5.^o del Estatuto y en consecuencia debe entenderse que solamente podrá el Ministerio Fiscal hacer la petición a la que el precepto se refiere, cuando asuma la representación y defensa de los legitimarios (artículo 119) que sean incapaces, menores de 14 años o que habiendo cumplido dicha edad sean huérfanos de padre y madre, pues en otro caso y con arreglo al artículo 5.^o, la asistencia del padre o de la madre completa su capacidad y en tanto no se provea a los mismos de las instituciones tutelares o protectoras (junta de parientes para los menores de 21 años que hayan cumplido los 14) que la Ley establece, sin que pueda admitirse que tal petición sea también posible a excitación de los legitimarios capaces cuando estimen que existe peligro de deterioro o desaparición de su legítima y existe disposición expresa del causante eximiendo de las obligaciones de inventariar los bienes y prestar fianza al usufructuario, pues si bien es cierto que en tal caso no están legitimados para exigir el cumplimiento de tales obligaciones con arreglo al número 2.^o y pudiera pensarse que el

legislador previendo este caso haya querido dejar en tal supuesto al Ministerio Fiscal la valoración imparcial y objetiva de las circunstancias concurrentes de las que pueda deducirse tal peligro para los derechos de los legitimarios, las actuales atribuciones concedidas al Ministerio Fiscal por la Ley, no autorizan a tal interpretación, que supondría además la invasión de una esfera reservada a los intereses exclusivamente particulares en la que se concede a la disposición del causante verdadera fuerza de Ley.

6.^a Que la petición del Ministerio Fiscal al amparo del número 3.^o del artículo comentado, deberá ir necesariamente respaldada por una resolución judicial y aun cuando en el artículo nada se diga, tal resolución deberá obtenerse por los trámites establecidos para la jurisdicción voluntaria en los artículos 1.811 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, sin que en principio parece que sea posible la oposición de parte interesada, pues la valoración del peligro que afecte a la legítima corresponde exclusivamente al Ministerio Fiscal, según se desprende del contexto del artículo 80 en su número 3.^o

7.^a Que los herederos nudo-propietarios que en el supuesto del número 2.^o exijan al cónyuge sobreviviente el cumplimiento de la obligación de formar inventario y prestar fianza, deberán asimismo servirse del procedimiento de jurisdicción voluntaria.

Por último, y para completar todo lo que llevamos expuesto, entendemos que aun cuando en el artículo 81 de la Compilación, en el que se dispone que mientras no se forme inventario o no se preste la fianza, los herederos podrán instar del Juzgado Municipal o Comarcal del lugar donde los bienes se hallen, la adopción respecto a ellos de medidas de aseguramiento, no se menciona al Ministerio Fiscal, éste está perfectamente legitimado para pedir tales medidas cuando en virtud de su petición basada en el número 3.^o del art. 80, quede obligado al cónyuge sobreviviente a inventariar los bienes objeto del usufructo y prestar fianza, no sólo porque al actuar en tal caso en representación del legitimario incapaz o menor de edad, es éste el que realmente actúa a través del juego de la

representación legal, sino porque en otro caso quedaría incompleta la misión que en el artículo 80 se le encomienda de salvaguardar la legítima cuando por malicia o desidia del obligado puedan convertirse en ilusorios los derechos que precisamente se trata de salvaguardar.»

En materia muy diferente, dentro del orden penal en este caso, el Fiscal de León plantea escuetamente un tema de gran interés que aunque afecta también al Ministerio Fiscal trasciende realmente y llega a incluir un cierto análisis del principio acusatorio en nuestra Ley de Enjuiciamiento, al menos en una proyección muy concreta. La llamada de atención que el Fiscal de León hace a este respecto, resulta de los párrafos que siguen :

«Propiamente, la función calificadora es, en el orden penal, la más importante del Ministerio Fiscal. Como organismo esencialmente técnico—como ya dijimos en el Capítulo anterior—tal función calificadora es también esencialmente técnica. Bien entendido que doy a esta expresión un significado más amplio y, por ello, distinto que el estricto de formular conclusiones.

Hablo de calificación en el sentido genérico de diagnosis jurídico-penal del hecho supuestamente delictivo y de todas las implicaciones de que es motivo o causa; de tal manera que el Fiscal califica, tanto cuando formula conclusiones (acusatorias o absolutorias), como cuando solicita el sobreseimiento o dictamina una competencia. Y es tan importante esta función, que para su adecuado ejercicio, debe requerirse en lo jurídico-penal la «audiencia» del Fiscal con carácter obligatorio; que, en algunos supuestos, sea además vinculante, ya es «harina de otro costal».

Y en algunos supuestos, y es de esto precisamente de lo que me voy a ocupar, debe venir considerada como función exclusiva del Ministerio Fiscal. Así lo consideró—o hizo propósito de considerarlo—el legislador de 1882 para evitar que el Tribunal «descendiese a la arena del combate». Pero, paradójicamente quebrantó el principio en el art. 733 de la

Ley de Enjuiciamiento Criminal con el deseo, sólo aparentemente justificado, de hacer prevalecer la «verdad real» sobre el error del acusador. Y digo que sólo aparentemente justificado porque pudiera suceder—y tal posibilidad debió de ser suficiente, a mi juicio, para detener al legislador—que «la verdad real» esté en la «medida» del acusador y no en la más grave del Tribunal. En todo caso, entiendo que error por error, debería prevalecer el que favorece al reo. Ciertamente que los Tribunales son muy parcos en el uso de tal medida, pero no lo es menos que gustan de esa libertad de acción, pese a no ser, según yo entiendo, propia de su específico cometido. Porque si bien parece razonable y de peso la razón que se alega sobre la dificultad, para quien ha de «fallar en conciencia», de sancionar por delito menos grave que el que se cree cometido, no lo es menos que es de esencia en el principio acusatorio que el Estado, en cuanto que juzgador, no acuse, por ser esta misión también Estatal, pero ejercida a través de otros órganos específicamente titulares de esa función. Tal vez la solución que la propia Ley arbitra en el art. 644 resulte, «mutatis mutandis», más respetuosa con esta separación de funciones, ya que apenas si afecta a la aséptica postura que en proceso penal debe mantener, para prestigio de la Justicia, el juzgador.»

Por último queremos reflejar en este Capítulo la evolución que ha ido sufriendo, en el último año, la actividad tendente a una mayor utilización de los Fiscales Municipales y Comarcales en el proceso penal para delitos menos graves y, como consecuencia de ello, en lo que respecta a su mayor vinculación a las Fiscalías de las respectivas Audiencias Provinciales.

Comenzaron los Fiscales Municipales y Comarcales a rendir sus Memorias anuales a los Fiscales de las Audiencias, en cumplimiento de precepto reglamentario que así lo establece. Ello ha permitido, junto con otros medios ya puestos en práctica en etapas anteriores, conocer con mayor detalle el funcionamiento de este aspecto de la actividad del Ministerio Fiscal y, por consecuencia, el de los órganos jurisdiccionales ante los que actúan los funcionarios mencionados. Son muchos los Fiscales que dan cuenta de la forma como se ha cumplido esta

nueva actividad y señalan su conveniencia y necesidad. Las visitas periódicas y frecuentes de los Abogados Fiscales a los Juzgados de Instrucción de la Provincia, la dirección inmediata que de las actuaciones de los Fiscales Municipales y Comarcales se lleva en las Fiscalías de las Audiencias y este nuevo sistema de informe, vienen a completar un ciclo que, paulatina pero constantemente, liga a las Fiscalías de las Audiencias y les da a conocer, la marcha de las actividades todas que, en el orden penal o civil, desarrolla el Ministerio Fiscal en la provincia respectiva.

El Fiscal de Valencia, por ejemplo, se hace eco de esta nueva situación, con las siguientes palabras:

«Al ir incorporando progresivamente a las funciones del Ministerio Fiscal cerca de los Juzgados de 1.^a Instancia e Instrucción a los Fiscales Municipales y Comarcales, no escapa a nuestro propósito la conveniencia de dignificar la función, antes tan escasa, de estos funcionarios de nuestro Ministerio y la posibilidad de que si prosperan las actuales directrices de los Anteproyectos de la Ley Orgánica de la Justicia y de la Ley Procesal penal sea absolutamente necesario que el Ministerio Fiscal esté completamente representado en los distintos Juzgados de Instrucción. En cualquier caso, esta incorporación progresiva y controlada dará mayor eficacia a nuestro Instituto, descargará de trabajo a la Fiscalía de la Audiencia y justificará y satisfará a los funcionarios que integren el Cuerpo de Fiscales Municipales, no sólo justificando sus actuales retribuciones, sino mejorando las mismas, en parangón con los Jueces Municipales y Comarcales.»

Es necesario, sin embargo, continuar este camino con la adopción de medidas que todavía hacen notar su ausencia y que son imprescindibles en orden a un perfeccionamiento necesario de la función del Fiscal. Nos referimos a lo que ya en la Memoria anterior consignamos respecto a la falta de medios-locales, personal auxiliar, material de oficina, etc., que aqueja gravemente a los Fiscales Municipales y Comarcales. Junto a ello, un nuevo estudio de las agrupaciones, a la vista

ya de lo que la reforma procesal de 1967 ha traído consigo, se hace absolutamente imprescindible.

Para la mejor organización de esta función y el rendimiento más intenso de quienes la desempeñan, algunos Fiscales, como los de Bilbao y Castellón, proponen que no existan agrupaciones, sino plantilla provincial de Fiscales Municipales y Comarcales, a distribuir discrecionalmente por el Fiscal de la Audiencia. El reparto de trabajo; la atención a los Juzgados, tanto de la Justicia Municipal como de Instrucción; el desarrollo de la función, más directamente dirigida y vigilada por los Abogados Fiscales de la respectiva Audiencia, etc., vendrían quizá a verse beneficiados con este sistema. Por otra parte, la facilidad de comunicaciones y su rapidez y el hecho de que el propio Fiscal de la Audiencia pudiera fijar el lugar de residencia más conveniente a cada uno de sus subordinados de dicha categoría, podrían quizá ser elementos a tener en cuenta para una reorganización, que cada día parece más necesaria, de estas funciones.

CAPÍTULO VI

ASPECTOS PENITENCIARIOS

1. *Los avances de la administración penitenciaria española*

En los últimos años, la administración penitenciaria española ha experimentado un notable desarrollo y perfeccionamiento de sus métodos y orientación. Atentos sus dirigentes a recoger las soluciones que la ciencia penitenciaria y la criminología ofrecen, han procurado adoptar métodos de tratamiento, reeducación y readaptación social de los reclusos más acordes con las nuevas tendencias hoy reconocidas como válidas.

Aunque sea de forma sucinta, parece oportuna que la Fiscalía del Tribunal Supremo se haga eco de las novedades que se han introducido y comienzan ya a ofrecer sus resultados en las instituciones penitenciarias del país. Si es cierto que el sistema penitenciario español se ha caracterizado por su avanzada orientación social y humana, estableciendo instituciones todavía desconocidas en no pocos países, es también una realidad que la aplicación y perfeccionamiento de las nuevas técnicas de reeducación y readaptación vienen a completar, en la práctica, los planteamientos básicos de nuestro sistema de cumplimiento y ejecución de las penas privativas de libertad.

Abordado, con notable éxito, el problema de la clasificación de los reclusos, conforme a una técnica depurada y aplicada con meticulosidad, la Central de clasificación de Carabanchel, por ejemplo, constituye hoy una institución modelo cuya sola existencia da idea del nivel que nuestra administración penitenciaria alcanza. En el tratamiento de los reclusos, consecuencia de su clasificación, se subraya la atención a la

personalidad, al estudio científico de su constitución, temperamento, carácter, aptitudes y condicionamiento social, a fin de hacer posible la aplicación de los adecuados medios siquiátricos, psicológicos, pedagógicos o sociales que se consideren más aptos. La misma clasificación de los establecimientos, para evitar mezclas contraindicadas de reclusos y evitar contagios e impedir esfuerzos ineficaces en el tratamiento, es ya un jalón importante en el problema del tratamiento y reeducación. La existencia de establecimientos para enfermos, ancianos, madres gestantes o lactantes, anormales, sicópatas, pervertidos sexuales, deficientes mentales, jóvenes delincuentes, etc., da idea del sentido profundamente humano y la tendencia marcadamente social que las instituciones penitenciarias pretenden alcanzar.

La posibilidad de que en los establecimientos ordinarios existan tres tipos de regímenes distintos: cerrado, para los refractarios al tratamiento; intermedio, para los que muestran posibilidad de recuperación; y abierto para quienes han merecido la confianza suficiente, da también idea de la evolución sufrida en materia de sus temas y «grados» de tratamiento. Cuando en nuestro Código Penal se dice que ciertas penas privativas de libertad «se cumplirán según el sistema progresivo» y que el «régimen, grados, ascensos, trabajos, enseñanza y visitas serán establecidos en la legislación penitenciaria» no hace otra cosa que establecer un principio que debe ser desarrollado y adaptado a la realidad de cada momento y a los avances que la ciencia y la técnica van consiguiendo para estos fines. La enorme transformación que en esta materia se ha conseguido en los últimos cincuenta años era quizá imprevisible para el legislador y ha tenido que se aplicaba mediante las consiguientes reformas reglamentarias y la adaptación de sus normas a las nuevas posibilidades y directrices.

Ejemplo bien patente de todo ello lo constituye también la especialización necesaria de funcionarios, tanto para las labores de clasificación, como para la utilización de las técnicas de observación y aplicación del tratamiento. Esta labor especializada ha sido atribuida a los equipos, cuyo perfecciona-

miento y composición están ya en vía muy avanzada de consecución, sin perjuicio de utilizar, entre tanto, el sistema de formación profesional de los actuales funcionarios, mediante la preparación rápida y adecuada a las técnicas que tienen que utilizar.

El Decreto de 25 de enero de 1968 y alguna disposición posterior, como la Orden de 9 de julio del mismo año, contienen normas para hacer efectivas estas directrices y orientaciones de que hablamos. Ultimamente, se ha logrado un considerable avance en el sistema de enseñanza dentro de los centros de cumplimiento: Trece cursos se han desarrollado en los establecimientos de Madrid, Barcelona, Sevilla, Oviedo, San Sebastián, Liria, Ocaña, Palma de Mallorca, Tarragona, Teruel y Alcalá de Henares. La formación profesional, en cursos de seis meses de duración, ha logrado ya la expedición de 650 certificados de aptitud profesional entre los reclusos. En el orden cultural general, se consiguieron en un año cerca de 1.000 certificados de alfabetización y alrededor de 500 certificados de estudios primarios, de los que más de 2.000 reclusos continúan utilizándolos. El trabajo en el exterior y la utilización de los medios de comunicación de masas, especialmente la televisión y la radio, constituyen medios poderosos de readaptación a la vida social.

No es la primera vez que en Memorias como ésta hemos hablado del Instituto Penitenciario para jóvenes, de Liria, Valencia. Tratado ya en Memorias anteriores su régimen y finalidad, veamos ahora lo que el Fiscal de Valencia dice de él en referencia al último año de funcionamiento:

«La experiencia del desenvolvimiento de los servicios durante los tres años de funcionamiento de la Institución permite hablar, sin pecar de exagerados optimismos, y en una estadística pequeña en número, pero alentadora en los resultados, de la cooperación de los internos en el tratamiento y en la reacción favorable de los mismos al sistema penitenciario de este Instituto.

Se ha comprobado que el plazo de adaptación al sistema

eminentemente educativo del Centro y, en casi todos los casos ha sido realmente breve y no cabe duda, que a ello ha cooperado en un alto grado las condiciones arquitectónicas del mismo, sus magníficas instalaciones, el clima de confianza, el sentido de responsabilidad que comporta la permanencia en establecimientos de régimen abierto y el espíritu juvenil de la población interna que alberga.

Por otra parte, el utilizar técnicas de autogobierno, implicar a través de comisiones a los jóvenes en servicio de responsabilidad, los enormes estímulos que suponen las posibilidades de salir a trabajar al exterior, etc., han sido también factores eficacísimos para conseguir el perfecto engranaje en el tratamiento.

Durante el año 1969 las actividades de la Institución han seguido las líneas marcadas a su entrada en servicio, tanto en lo que se refiere a clasificación de internos, formación cultural, profesional, moral y física, como en la reinserción social de los mismos previas las correspondientes colocaciones en empresas del exterior, aun antes de alcanzar la libertad definitiva.

Las características de la población juvenil que esta Institución alberga, entre las que destaca un bajo nivel cultural y la carencia de una capacitación profesional a tono con la exigencia de la sociedad actual, obliga a orientar el tratamiento impartido poniendo un énfasis especial en la cualificación laboral de estos jóvenes y en la dotación de un fundamento cultural firme basándose, precisamente, en el cumplimiento de estos postulados toda la eficacia de la Institución.

Los modernos métodos y tendencias pedagógicas, en orden a la formación profesional, descansan en la necesidad de estimular y llevar a cada muchacho a la elección de un trabajo que se adopte a sus aptitudes, lo que presupone la existencia de una variedad profesional de la que el interno puede elegir la profesión más conveniente de ellas.

Este Instituto cuenta en su estructura con otros talleres dotados de la maquinaria, instalaciones y utillaje preciso para el aprendizaje de los oficios de: soldadura eléctrica, soldadu-

ra oxiacetilénica, cerrajería y carpintería metálica, electromecánica, fontanería, ajuste, torno y fresa.

La orientación principal de esta Institución penitenciaria de régimen abierto tiende, por tanto, a someter a un período de reinserción social a los jóvenes delincuentes, mediante la aplicación de las más avanzadas técnicas de la Ciencia penitenciaria, con el fin de lograr la recuperación de los mismos, proporcionándoles el conocimiento y la práctica de una profesión que les permita un encaje organizado y amparado por un carnet profesional en el mundo social y del trabajo.

En el aprendizaje de oficio y profesiones, se encuadran no sólo a los que carecen de ellas, sino también a los que teniendo iniciado el aprendizaje o estudio de alguna, no han podido completarlos, bien por razón de su juventud o bien por razón de las circunstancias que influyeron en su vida.

El destino de los jóvenes delincuentes a este Establecimiento se efectúa por la Sección de Clasificación de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, a través de las propuestas que a la misma elevan los Equipos de Observación de los Centros de Detención o los Equipos de Estudio y Tratamiento de las Instituciones Especiales y de la Central de Observación. Las referidas propuestas se efectúan en razón de la menor perversión de los jóvenes y de una apreciación del pronóstico de readaptación social en virtud de criterios de clasificación cuidadosamente establecidos a fin de evitar interferencias que se opongan a realizar el máximo esfuerzo para procurar a los acogidos todo aquello que les facilite el camino para alcanzar una vida social normal.»

También como ejemplo vivo de lo que hemos venido diciendo y de la atención que los Fiscales dedican a estas cuestiones, transcribimos un párrafo que el Fiscal de Palencia incluye en su Memoria:

«En el presente capítulo sólo podemos aportar, como dato de interés, el hecho de que en la Prisión Provincial de esta Capital, durante el año 1969, se puso en vigor la salida al exterior, para realizar en diversas empresas, en las mismas

condiciones que los obreros libres, algunos condenados. En total han sido 15 internos, los que han disfrutado de esta situación, todos ellos se hallaban en el tercer grado de su condena y que por su comportamiento ofrecían las máximas garantías de reforma. Salieron diariamente de la Prisión hacia el tajo de la obra, sin ninguna vigilancia, con traje de paisano y según el gusto y posibilidades del penado. Al terminar los trabajos se integraban de nuevo a la Prisión. Según mis noticias las empresas en donde trabajaron estos penados están satisfechas de su comportamiento y rendimiento, y los penados están satisfechos también con el trato y jornal recibido. Ha sido una experiencia penitenciaria culminada por el éxito.»

Existe, sin embargo, un aspecto importante en materia de cumplimiento de las penas que es necesario también comentar aquí. El régimen penitenciario ha de ser, y así resulta del espíritu y de la letra de nuestras leyes, el ejecutor de las sentencias que los Tribunales dictan y la propia Ley de Enjuiciamiento dice «las penas se ejecutarán en la forma y tiempo prescritos en el Código Penal y en los reglamentos» y añade que «Los Tribunales ejercerán además las facultades de inspección que las Leyes y reglamentos les atribuyen sobre la manera de cumplirse las penas» (art. 990), además de que, como principio general, establece también el mismo Código procesal penal que «La ejecución de las sentencias en causas por delito corresponde al Tribunal que haya dictado la que sea firme» (art. 985). A su vez, la misma Ley citada, dedica un Capítulo entero (el IP del Título VI de su Libro II, artículos 520 al 527) al «Tratamiento de los detenidos y presos». Es lógico pensar, pues, que lo que la Ley quiere es que el Tribunal sentenciador y por consecuencia también el Ministerio Fiscal, a quien se conceden facultades muy estrictas en esta materia, no sólo no se desinteresen de la «manera de cumplirse» las penas, sino que la inspeccionen y vigilen, cuidando de su adecuación a la sentencia dictada. Sin embargo, esta estrecha vinculación del sistema penitenciario a la autoridad judicial y fiscal está muy lejos de ser una realidad. Las

reglamentarias visitas de cárceles no dejan de ser una formalidad con escaso contenido y, cuando más, se reducen a oír y atender las reclamaciones de los reclusos sobre los puntos o problemas de sus ejecutorias que pueden interesarles, pero no conocemos Tribunal que mantenga con las instituciones penitenciarias la constante y adecuada relación de vigilancia e inspección de que la Ley habla. Es más, creemos que faltan las disposiciones reglamentarias precisas para establecer como órganos permanentes de la jurisdicción ordinaria y del Ministerio Fiscal, aquellos que puedan y deban atender a esta importante finalidad que ya está contemplada en nuestras leyes de enjuiciamiento desde hace tanto tiempo.

Este problema, ha visto muy bien la cuestión el Fiscal de Zamora, no lo es tanto si tenemos en cuenta el sistema de sentencia terminada que en nuestro ordenamiento se sigue. Pero aumentaría de entidad y también esto debe ser tenido ya en cuenta, si evolucionáramos, como es necesario hacer en parte, hacia sistemas de sentencia indeterminada, al menos en ciertos grados. Y esto es posible que sea una realidad muy pronto, al menos en lo que se refiere a las medidas de seguridad contempladas en el nuevo proyecto de Ley de Peligrosidad social.

En efecto, el Fiscal de Zamora trata el tema de la siguiente forma :

«Hoy la investigación y el enjuiciamiento de las conductas antijurídicas penales se mueven, principalmente, por el punto de orientación que nos dan los tipos legales punitivos con motores movidos, no pocas veces, por sustancias nocivas de venganza, que si tuvieron su importancia en los inicios del derecho penal, se encuentran felizmente superados por toda la doctrina penalista actual.

Hoy tanto en el derecho penal sustantivo, como en sus normas procesales, predomina una objetividad que nos acarrea el fruto enfarragoso de folios y más folios, en los que primordialmente impera la investigación de una conducta que atra-

pada por moldes legales preténdese ser sancionada con olvido de caracteres subjetivos humanos.

Hoy día el carácter disociativo y disgregador que presenta el trámite ejecutorial entre el órgano Judicial y Penitenciario, para nosotros, es desolador por la desvinculación existente entre ambos, ya que las llamadas visitas carcelarias judiciales, más o menos rutinarias, se caracterizan por su aspecto formulario y carencia de una actividad coordinadora que están reclamando los más modernos cauces del Derecho penitenciario.

Hoy día, la existencia de la sentencia determinada no permite los fines sociales de la prevención individual y colectiva de la pena, porque el plazo limitativo es fatalista, y además olvidadizo de la reeducación del delincuente, hasta el extremo que la plantilla de psicólogos y pedagogos que tienen ciertos establecimientos penitenciarios se encuentran con las manos atadas para realizar la función que tienen encomendada.

En el momento actual el hombre tarado somática, psíquica y socialmente, aunque continúa en el mismo estado, es arrojado nuevamente al turbulento mundo social, para que siga no solamente enfermo sino también para que continúe sus contaminaciones.

Estos cuadros sombríos ponen de relieve la insuficiencia existente en la lucha contra el crimen, y resalta cierto desfase entre el progreso técnico y espiritual del hombre, que nos debe obligar a pensar seria y detenidamente.

La preocupación del hallazgo de la delincuencia y deseos de tratar más adecuadamente al delincuente nos abren nuevos horizontes y veo en la mente caminos claros que intuyen resultados loables.

El Derecho Penal aparece como normas reguladoras de conductas humanas que han producido mutaciones materiales en bienes jurídicamente protegidos o han creado situaciones de peligro, que diagnostican su aparición en la convivencia social, sirven de garantía para los ciudadanos y defensa de la ciudad, y procura la readaptación del delincuente para la vivencia normal en la comunidad humana.

El Derecho Penal nos marca el camino común de la pre-

vención y de la reprensión formando un todo orgánico y una bella arquitectura jurídica, porque filosóficamente se nos está diciendo que es mucho mejor evitar que reparar, porque técnicamente es factible esta unión, ya que las distinciones entre delito material y formal y delito de resultado y de peligro no se oponen, y pena y medida de seguridad lo aconsejan, y porque prácticamente entendemos para que la prevención tenga la eficacia adecuada ha de tener entrada por el mismo cauce legal que la reprensión. Qué bello resulta echar la mano al hermano para evitar la caída, y qué dolor supone el castigo que se le pide por la falta cometida.

El Derecho Penal se nos presenta como catador de conductas perniciosas para el cuerpo social, y es órgano de alarma que detecta la perturbación del armónico concierto de la actividad humana. El es el que nos dice o debe decir lo que lesiona este concierto, y su aplicación, a través de los órganos judiciales, nos marca o debe marcar la efectividad de esta perturbación.

El Derecho Penal, simultáneamente, es garantía para los ciudadanos y defensa de la Sociedad, porque mediante él la persona humana sabe que solamente será sometida a tratamiento que menoscaba sus derechos por conductas imputables que están previamente marcadas por la Ley, y porque el ente social puede y debe señalar los casos en que los intereses colectivos requieren lesionar intereses privados.

Al Derecho Penal no le negamos la posibilidad de una finalidad expiatoria, retribucionista, intimidadora y de defensa de la Sociedad, pero cuando se ensanchan nuestros pulmones jurídicos y nuestra alma siente gozo de bienestar, es cuando le contemplamos como educador y correccionalista del ser humano, de este ser que es nuestra propia naturaleza, en cuanto que está integrado en un mismo ente colectivo por vínculos diversos.

Por esta misión correctora y educadora del ciudadano vemos al Derecho Penal robustecido, en cuanto que las grietas que presenta por la aplicación de tratamientos independientes del estado peligroso y del sometido a régimen penitenciario,

van a ser reparadas por la conexión que ha de tener el tratamiento de la cuestión punitiva en su triple aspecto de tipificación de conductas, peligrosidad creada para el ente social y tratamiento adecuado, sin que estos tres aspectos puedan tener parcelas acotadas e independientes, porque son materias de un mismo todo, el hombre y la sociedad, que tratadas disociativamente no lograrían los resultados deseados.

Considerar al Derecho Penal en esta triple función, de tipificación de conductas como garantía de derechos humanos y defensa social, declaración o no de peligrosidad que implica o pone de relieve la potencialidad del hombre para seguir realizando infracciones punitivas, y la normativa del tratamiento del delincuente, ha de ser el ámbito del Derecho Penal, en cuerpo legal único y compacto, para dar consistencia y entrada a normas que aún no han formado parte de nuestros Códigos Punitivos (Vagos y Maleantes y Peligrosidad Social), e impedir que se marchen las que tratan materias que siempre tuvieron su encaje en los mismos (Derecho penitenciario).

Los medios procesales para la efectividad de esta triple función son:

Para la primera, las tres clases de procesos que deben de existir con arreglo a la entidad de la violación jurídica de crímenes, delitos y faltas, con la competencia de Audiencia, Juzgado de lo Criminal y Juzgados Municipales respectivamente.

Para la segunda función o declaración de peligrosidad es preciso introducir en el proceso normas encaminadas a determinar las condiciones somáticas, psíquicas y ambientales del sujeto activo del delito, y siempre que éstas la arrojen su declaración ha de ser obligatoria para el juzgador, que deberá instar su resolución a través de la sentencia indeterminada, ya que a priori no se puede saber el resultado del tratamiento a que debe ser sometido el delincuente.

Por lo que respecta a la última función sabemos que el cumplimiento de las penas ha de ser bajo la inspección del órgano judicial que las impuso como velador del cumplimiento de sus resoluciones, que si no presenta problemas de gran importancia en el supuesto de sentencias determinadas, sí pue-

den surgir éstos cuando la misma sea indeterminada, ya que durante el tratamiento impuesto y ante la inconcreción del tiempo, el penado, tiene derecho al más adecuado y a su realización en el menor tiempo posible, por lo que este nuevo enjuiciamiento que acarrea la indeterminación de la resolución ha de ser a través de alegaciones escritas susceptibles de impugnación a través de dictámenes del Ministerio Fiscal o a instancia de éste y su impugnación por posibles perjudicados.»

Sería de desear, desde luego, una coordinación reglamentariamente establecida, que hiciese más eficaz la necesaria intervención de los Tribunales en materia de cumplimiento de las penas y que vinculara a estos solos efectos, la administración penitenciaria a las prescripciones y vigilancia de aquéllos.

Existe un aspecto en esta materia de establecimientos penitenciarios que parece de escasa importancia pero que a nuestro juicio la tiene y que quizá cada día pueda tenerla más. Nos referimos a los llamados «depósitos municipales» o lugares donde, en cada uno de los núcleos de población donde no existe establecimiento penitenciario del Estado, se detiene y custodia a las personas que las autoridades o sus agentes aprehenden por razón de supuesto delito o falta. Son lugares a cargo de los respectivos Ayuntamientos, que están mereciendo ya mucha atención por parte de algunos Fiscales y que indudablemente deben ser estructurados conforme a reglas distintas de las actuales. No es infrecuente el caso de que, en núcleos de población de escasa entidad, haya de retenerse a personas que deben ser sometidas a la actuación judicial. Especialmente en zonas turísticas, en épocas en que el turismo interno o internacional es frecuente e intenso y en que suelen producirse abundantes accidentes de tráfico, aparte de otros hechos que obligan también a la retención preventiva de personas, los lugares donde esta detención ha de llevarse a cabo no suelen reunir las condiciones adecuadas. Ciertamente es que la estancia suele ser corta, pero en ocasiones ésta ha tenido que prolongarse, aunque sea excepcionalmente, por más de una o dos semanas y ello crea problemas que deben ser considerados con

detenimiento. El Fiscal de Jaén dedica varias páginas de su extensa Memoria a este tema y describe la situación y condiciones de los depósitos existentes en aquella provincia, al tiempo que controla y conoce las detenciones que en los que se llevan a cabo y el tiempo de duración. Algo parecido hace también el Fiscal de Ciudad Real, que vivamente impresionado por las visitas que ha realizado a algunos de ellos, dice en su Memoria lo que sigue:

«Voy a empezar este capítulo con un tema: los depósitos municipales, al que realmente no había dedicado antes ninguna atención, este año me propuse visitarlos, y me ha impresionado tan profundamente que pretendo elevar separadamente un informe no sólo a V. E., sino al Director General de Instituciones Penitenciarias y al Gobernador Civil de la Provincia; habida cuenta las dificultades existentes en orden a la determinación del organismo competente para atender al sostenimiento de este servicio; si bien por el contenido de una Orden comunicada del Ministerio de Justicia de fecha 5 de marzo de 1956, parece sigue siendo obligación municipal, pero los Ayuntamientos suelen carecer de medios económicos suficientes, su hacienda es deficitaria y además se excusan fundados en ese traslado de las obligaciones de justicia al Ministerio.»

La solución de este problema no es fácil. Se hace necesario revisar incluso la legislación sobre cargas del Estado y atenciones a cubrir por los Ayuntamientos, pero es urgente que, al menos en algunas zonas, se acometa sin mayor dilación.

Nos queda, por último, citar las cifras de reclusos referidas al último día del año 1969, al que esta Memoria se dedica. Los datos que llegan a nuestro poder nos indican la existencia, en dicha fecha, de 8.552 detenidos y presos a disposición de los Jueces y Tribunales. Naturalmente esta cifra no refleja la total población reclusa de España, porque faltan los sometidos a otras jurisdicciones y también los que se encuentran cumpliendo alguna medida de seguridad. Sin embargo, podemos establecer comparaciones si recordamos que la cifra dada

en la Memoria anterior para el 31 de diciembre de 1968 ascendió a 7.695 y la de 1967 a 8.496. Tenemos ahora a la vista los datos completos de la población reclusa en el 31 de diciembre de 1968 y vemos en ellos que ascendía a 12.176 (Memoria de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias). Estas cifras pueden darnos una aproximación del problema y de ellas podemos deducir también el privilegiado lugar que ocupa España en relación con los restantes países occidentales, ya que sólo dos o tres la aventajan, proporcionalmente al número total de habitantes, en menor cifra de población reclusa.

Las condenas a muerte, a que siempre nos referimos afortunadamente para consignar datos negativos, tienen también en este año el mismo signo. La Audiencia de La Coruña hubo de imponer una, pero por ejercicio del derecho de gracia no se ejecutó.

2. *La remisión condicional*

En el pasado año, los beneficios de la condena condicional se aplicaron a 10.476 penados. Sólo en 553 casos hubo de dejarse sin efecto por incumplimiento de las condiciones exigidas durante el período de prueba o suspensión.

No quiere decir esto que la suspensión de la condena quiebre solamente en este 5% que aproximadamente señalan los datos. Realmente falta vigilancia, medios, procedimientos adecuados para una eficacia mayor de la institución.

Es ésta una institución a la que los Fiscales han dedicado siempre una atención preferente. En sus Memorias incluyen sugerencias sobre su posible modificación, que se consignan en el último capítulo de ésta, y también analizan ciertos aspectos que es conveniente reproducir aquí.

El Fiscal de Málaga plantea la necesidad de actualizar la vieja Ley de 1908 en estos términos:

«Sin eludir el riesgo de caer en monotonía, no se puede, en este apartado, olvidar la necesidad de una actualización de

la vieja Ley de 17 de marzo de 1908, reguladora de la suspensión de condena.

Concretamente hemos de señalar como posibles aspectos de la reforma:

1.º Posibilidad de aplicar los beneficios de la condena condicional a delincuentes no primarios, pero cuya anterior condena lo hubiere sido por delito culposo (revelador de escasa o nula peligrosidad) o por hecho delictivo ya cancelado o que, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde su sanción, podía haber sido cancelado o bien haber prescrito la pena impuesta en su día.

2.º Admitir la existencia de remisión parcial de la pena en aquellas superiores a un año e inferiores a tres, sustituyendo de esa forma a los pocos deseables indultos generales.

3.º Mayor flexibilidad en los plazos de prueba, que podrían ser menores o mayores que los actuales, según los casos.

4.º Reforma del artículo 14 de la Ley en cuestión en sentido más acorde con el espíritu de dicha institución, no dejándose sin efecto los beneficios más que en el caso de delito cometido durante el plazo de prueba, no así cuando el reo fuese condenado durante dicho plazo por hecho delictivo cometido con anterioridad.

5.º Que en los delitos cometidos por imprudencia existiese un precepto similar al contenido en el párrafo 3.º del artículo 565 del Código Penal, otorgando al Tribunal una facultad discrecional en la aplicación a dichos reos de la suspensión de condena.

6.º Necesidad de que la concesión de la condena condicional, fecha de notificación y plazo se hagan constar—al igual que las condenas—en las certificaciones del Registro Central de Penados y Rebeldes para que la institución tenga la debida virtualidad, hoy día prácticamente inexistente.

En relación con el último apartado nos permitimos sugerir la conveniencia de la existencia en toda Fiscalía del correspondiente fichero de ejecutorias, obligación que debería ser extendida a todas las Audiencias e incluso la formación de un servicio centralizado en el Ministerio de Justicia puesto que

la multiplicidad de Tribunales derivada de la Ley de 8 de abril de 1967 hace, muchas veces, sumamente difícil el debido control sobre la marcha de las ejecutorias.

En el mismo espíritu de la anterior sugerencia y con la misma finalidad de control y exactitud, creemos que el Registro Central de Penados y Rebeldes debería acoger los modernos procedimientos en el campo de la técnica electrónica que eliminarían los numerosísimos errores que actualmente se observan en su funcionamiento.

Dentro del campo de los problemas penitenciarios nos permitimos insistir en la intervención a conceder a la Sala sentenciadora en instituciones tales como la redención de penas por el trabajo y libertad condicional, que deberían perder su carácter automático en aras de una mayor individualización penal.»

Y el de San Sebastián se interesa por el problema de la falta de unidad de criterio que se aprecia en su aplicación. Sus párrafos son los siguientes:

«Al hacer el obligado comentario sobre la aplicación del beneficio de condena condicional, nos parece interesante mencionar la ineludible necesidad de mantener una total unidad de criterio en el momento de su concesión. Es decir, nosotros creemos que, ante penas y delitos idénticos y en situaciones personales parecidas, resulta injusto establecer diferencias. Antes de la reforma del procedimiento, por la Ley de abril de 1967, ésta no era difícil. Concretamente en esta Provincia no surge el problema hasta que se creó la Sección Segunda, agravado ahora extraordinariamente como consecuencia de la puesta en marcha del nuevo procedimiento para delitos menores. Ya no son dos Salas las que pueden mantener criterios distintos en el momento de aplicar la suspensión de condena, sino tantos como Juzgados de Instrucción. De hecho se viene observando que unos la conceden con más generosidad que otros, e incluso, en ocasiones, se aplica a determinados delitos para los que siempre estuvo negado el beneficio. No habrá problema si procede aplicarla por Ministerio de la Ley, en los supuestos del

artículo 94 del Código Penal, pero sí se presentará cuando depende del arbitrio del Tribunal.

Una regulación más rígida de las condiciones indispensables para suspender el cumplimiento de la condena, como solución del problema, iría contra la naturaleza misma de la institución. Por ello, no vemos otro medio de evitar esa diversidad de criterios que el de atribuir en todos los casos a la Audiencia la facultad de conceder el beneficio. Es decir, una vez dictada la sentencia por el Juzgado, elevar la ejecutoria a la Audiencia, con el fin de que decida, extendiéndose también a ella la competencia para dejar sin efecto la suspensión. De esta forma serían únicos los libros-registros establecidos en el Decreto de 23 de marzo de 1908 con la ventaja que esto supondría para la vigilancia y control de los penados.»

3. *El Patronato de Protección a la Mujer*

No es éste, propiamente, un tema «penitenciario» y por ello sólo debe ser incluido en este Capítulo con la salvedad de que lo hacemos por tratarse de una institución que entra de lleno en el ámbito de la política de prevención penal. Al problema se refiere el Fiscal de Pontevedra en un estudio interesante de la Ley de 1952, que reproducimos.

A). *Observaciones generales*

La Ley de 20 de diciembre de 1952 ha sido desde un principio insuficiente y resulta hoy anacrónica.

1) Ha sido siempre insuficiente por cuanto, no habiéndose cumplido nunca su art. 31, que ordenaba la publicación en el plazo de seis meses del Reglamento del Patronato, éste y sus servicios han venido funcionando sin una normativa reguladora detallada, cubriéndose su falta con el buen sentido e intención de cada Junta, que estableció sus propios procedimientos y organización administrativa «para andar por casa», pero a las que faltó siempre la unidad de sistema y criterios entre todas las Juntas Provinciales, que la seriedad de su función hacía aconsejable. Esa misma falta de normativa deta-

llada de su funcionamiento interno ha entorpecido las relaciones con las Juntas locales y hasta con la Nacional, y especialmente creemos que ha sido una de las causas de que faltara una unidad de programa y de acción al conjunto de nuestro Patronato Nacional. Cada Junta Provincial ha tenido sus propios programas y ha seguido sus propios criterios, siempre con afán de acierto, pero sin duda con menor eficacia, que su su esfuerzo fuera coordinado con el de otras Juntas. En ejemplo muy concreto de esa falta de eficacia por insuficiente desarrollo de la Ley, lo tenemos, en la labor señalada en el párrafo 2.º del núm. 4.º del art. 3.º de la Ley y el núm. 7.º del mismo artículo, jamás cumplidos, al menos que nosotros tengamos noticias.

De otra parte, esa insuficiencia, se manifiesta también en la falta de desarrollo del alcance de las funciones de nuestro Patronato, expresados más bien con la generalidad de principios propios de una Ley, pero faltos del apoyo de un Reglamento que desarrollara el cauce concreto en que los poderes y funciones del Patronato se desenvolvería. La referencia a las Leyes Generales, como el Código Civil o el Penal, si bien en principio puede parecer concordante y suficiente, en la práctica se revela insatisfactorio. Así:

a) El art. 19 que remite a las medidas de protección y regeneración previstas en el art. 446 del Código Penal, olvida que las medidas de ese Código están siempre referidas a delitos y subordinadas a los supuestos del art. 447, y en la práctica muchos de los supuestos de mujeres en estado de corrupción los son en virtud de hechos atípicos y no sancionables por el Código (ausencia de engaño que configura un delito de estupro; no explotación por terceros, que permitan encuadrarlo entre los delitos de proxenetismo o prostitución, etcétera).

b) Igualmente el art. 23 está en contradicción con el propio art. 321 del Código Civil a que se remite, pues éste, repetimos, sólo obliga a las mayores de edad y menores de 25 años a «no dejar la casa paterna sin licencia... etc.», pero no les

impone la obligación de residir en un domicilio distinto, señalado por el padre.

Se hace evidente, pues, una revisión de los supuestos de actuación de las Juntas y la concesión de la facultad de suspender por sí la patria potestad mal ejercida sobre los menores, en forma análoga a la que se ha concedido a los Tribunales Tutelares de Menores, en su facultad reformadora y en la forma que más adelante se indica.

II) En cuanto al anacronismo de la Ley basta destacar dos hechos fundamentales—legislativo uno y sociológico otro—para ponerlo en evidencia: *a)* El Decreto de 1956 sobre abolición de la prostitución, que ha alterado el panorama legislativo y fáctico contemplado por la Ley de 1952; *b)* La promoción e independencia de la mujer que, si bien la ha liberado de la necesidad del sometimiento por lucro al comercio carnal, ha abierto otros cauces por el ejercicio de ese inmoral trato que, sin constituir ilícito penal, ni prostitución legal, por la ausencia de mediación, explotación o precio, sí corrompe nuestra juventud femenina, y hace necesaria otra orientación del tratamiento preventivo y regenerador de las jóvenes corrompidas o en grave riesgo de serlo.

Consecuencia de ello la necesidad de extender la acción del Patronato fuera de los límites de lo puramente delictivo y de la subordinación a la actuación de la potestad paterna, confiriéndonos, insistimos, la posibilidad de suspensión de la patria potestad en los casos de corrupción no delictiva (único caso de acción de los arts. 445 y siguientes del Código Penal), sin imponer la necesidad de recurrir a la vía ordinaria de una mayor cuantía, para conseguir de los Tribunales ordinarios esa suspensión del poder paterno.

III) Una faceta no bien atendida por el Patronato y donde entendemos, sin embargo, que se hace cada día más necesitada su acción, es la tutela y tratamiento de las débiles mentales. Un gran sector de las mujeres en vía de corrupción lo son por su incapacidad intelectual para valorar el pleno alcance de su obrar y resistir a la acción o sugerencias de los más inteligentes que ellas. Y para estas mujeres de inteligencia defi-

citaria, el trato ordinario de los colegios que suele disponer el Patronato, es inoperante. Creemos que se hacen necesarias instituciones para subnormales, y hasta tonticomios, donde atender a esa clase de mujeres jóvenes e intentar su adaptación social y laboral.

IV) Estimamos que la labor tuteladora del Patronato a través de la orientación y trato externo de las jóvenes en trance o peligro de corrupción, es más eficaz e interesante que las medidas de internamiento que, desgraciadamente sólo consiguen muchas veces la suspensión de una forma de vida, que se reanuda al ser externada. Junto a los colegios estimamos tan o más necesario el establecimiento de «Casas de acogimiento o familia», donde las jóvenes trabajadoras, alejadas por azar de la vida o imposición de su trabajo, de su medio familiar, puedan encontrar acomodo, orientación y ayuda. Muchas veces se fuerza el internamiento de una mujer en peligro por la ausencia de otra alternativa menos radical que permita orientarla y vigilarla eficazmente, sin recurrir a retirarla de su medio ambiente.

V) No pueden las Juntas seguir funcionando en pleno auge de la técnica, con los solos medios del buen sentido y la buena voluntad. Además de las visitadoras, necesariamente con título de Asistente Social, se hace necesaria la cooperación con las Juntas de psicólogos, sociólogos y otro personal especializado. Los sociólogos pueden actuar a escala nacional para determinar las orientaciones generales de nuestro programa y acción. Pero cada Junta debe disponer necesariamente de un psicólogo, tanto o más importante que el médico, para la atención y orientación de nuestras tuteladas. Una coordinación más perfecta con las Juntas de Protección de Menores, podría servir para utilizar plantillas comunes, sin necesidad de aumentar la carga burocrática del Estado.

B) *Puntos concretos de las disposiciones de la Ley vigente que debe ser objeto de la reforma*

Limitándonos a señalar las normas que consideramos desfasadas, nos permitimos destacar como preceptos necesitados

de reforma en la Ley de 20 de diciembre de 1952, los siguientes:

Artículo 1.º Resulta vago y pretencioso en la proclamación de los fines del Patronato. El «velar por la moralidad pública», así «in genere», excede de nuestras posibilidades y de nuestra eficaz actuación. Y de otra parte queda sin proclamar el fin de auxilio y tutela a la mujer menor de edad. «La moralidad de la mujer joven y la orientación para su formación y adaptación social», debiera ser los fines proclamados.

Artículo 3.º, párrafo 2.º Suprimir «moral católica» y dejar simplemente «moral» ya que lo otro es incompatible con la ya reconocida libertad religiosa y existe la posibilidad de que las jóvenes pertenezcan a otras confesiones.

Artículo 3.º, párrafo 3.º Queda señalado que es insuficiente, pues deja fuera de la actuación «ex officio» del Patronato los casos, cada día más frecuentes, de supuestos de corrupción no delictivos. Se hace preciso conceder al Patronato la posibilidad de actuación, con suspensión de los derechos de guarda o patria potestad de los representantes legales de las menores, en esos supuestos.

Capítulo II. Las elefantiásicas Juntas plenas han sido inoperantes y meramente formales. Las Comisiones permanentes adolecen de una insuficiente composición técnica y un exceso de cargos honoríficos. La práctica en nuestra Junta Provincial nos ha demostrado lo eficaz de la participación en las deliberaciones, con voz pero sin voto, del elemento auxiliar técnico, cuyo informe oral es siempre más matizado y eficaz, que el escrito. Pero ello creemos debiera reestructurarse todo este Capítulo, tendiendo a hacer más realista la composición de las Juntas y a reducir la composición de las Comisiones permanentes al Vicepresidente, Fiscal, psicólogo y Gestor, si se acuerda su designación, y dos vocales femeninas, introduciendo en cambio la audiencia directa en las deliberaciones del personal auxiliar técnico (Visitadoras).

Artículo 17. Debiera preverse también el supuesto de menores desvalidas y el de incompatibilidad entre el interés

de la menor y el titular de la acción de denuncia (padre estuprador, p. ej.).

Artículo 19, párrafo 2.º Su redacción es defectuosa, lo que hace inoperante. Dice: «En los mismos casos...» (que los del párrafo 1.º, esto es, art. 446). Pero los casos del artículo 446 del Código Penal se refiere a hechos delictivos que exigen como requisito típico la edad menor de 23 años. ¿Cómo pueden adoptarse las medidas contra mayores de 23 años, en los «mismos supuestos», si legalmente no pueden darse? El caso de mayores de 23 años y menores de 25 debiera ser objeto de una norma específica, precisa y sin referencia alguna en el art. 321 del Código Civil.

Artículos 21 y 22. Debieran complementarse con la concesión de la facultad de suspensión de la patria potestad o guarda privada, por decisión del Patronato, en expediente contradictorio, revisable ante la Jurisdicción ordinaria en el proceso correspondiente. Ello haría superfluo el art. 26, que hoy es prácticamente inoperante por las dificultades de prueba y contradicción del proceso ordinario previo a la declaración de la privación o suspensión de la patria potestad.

Artículo 28. Añadir al actual requisito único de «que se acojan», la alternativa «o lo precisen»... para permitir la acusación del Patronato sobre huérfanas, menores y desvalidas que en su ignorancia o malicia intenta rehuir toda ayuda o sujeción.

C) *En orden a la organización y tendencias del Patronato*, diremos:

Primero. a) Complementando puntos ya expuestos y resumiendo, creemos que las facetas especiales deben ser:

- 1.º Fomentar las «casa de acogimiento o familiares».
- 2.º Crear Centros especiales para débiles mentales y subnormales.
- 3.º Reorientar los Colegios y centros de internamiento hacia una acentuación de su labor de formación profesional.

4.º Promover una mejor cooperación y hasta dirección de la faceta policíaca de la persecución del vicio.

5.º Promover la cooperación con Organismos públicos o privados que realicen fines similares.

b) Aunque el internamiento a petición del padre de la menor es a veces embarazoso, resulta inevitable, en cuanto el artículo 156 del Código Civil concede el derecho al padre de recabar el auxilio de la autoridad gubernativa, sin dar opción a ésta para negarlo. De otra parte esa faceta de la potestad de la Junta en la práctica la hemos encontrado útil, pues hábilmente promovida, permite obtener la potestad sobre jóvenes en trance de corrupción, sobre las que no podría actuarse de otro modo que a través de la entrega paterna a la Junta. Podría considerarse empero la posibilidad de atribuir al Tribunal Tutelar de Menores la aplicación del art. 156 del Código Civil en los casos de rebeldía, que no afecten a la moral. Lo que sí creemos debe revisarse, como ya dijimos, es el supuesto de mujeres mayores de edad y menores de 25 años, previsto en el art. 19, párrafo 2.º, que encontramos desfasado y excesivo.

Segundo. Creemos que se hace preciso regular un expediente contradictorio, recurrible en revisión en cualquier momento, ante un órgano especial, anexo a la Junta Nacional, pero independiente de ésta, presidido por un funcionario judicial y que vele por los derechos e intereses de las menores o sus representantes legales.

Los supuestos de internamiento creemos que no se pueden fijar «a priori», por ser problemas muy concretos.

Tercero. La contradicción entre las mayorías de edad penal y civil, tan perturbadora, se ha acentuado con el desarrollo social e intelectual de la mujer. Los topes de las edades actuales son desfasadas y discordantes con la realidad. Creemos que la actuación del Patronato sólo debiera ser plena sobre las menores de 21 años. Sobre las mayores de esa edad y menores de 23, en los casos de prostitución probada o delito, y sobre las mayores de 23 sólo a petición de la mujer y en la-

bor de auxilio. En cambio, convendría estudiar la posibilidad de que nuestra acción pudiera ejercerse también sobre las menores de 16 años y mayores de 13. La coincidencia de competencia con el Tribunal Tutelar de Menores debiera resolverse en esos casos a nuestro favor por la especialidad de la función del Patronato.

Cuarto. Debiera darse al Patronato un matiz más social. Podríamos agregar que el Patronato debe estar siempre dispuesto a cooperar con todas las iniciativas de promoción social de la mujer. Educar y enseñar es el mejor camino para moralizar en profundidad.

Quinto. Dada la actual tendencia a repudiar todo paternalismo, podría sustituirse el nombre por «Patronato de Orientación de la mujer joven».

Sexto. Nuestra experiencia de Provincia con un centro urbano como el de Vigo, más densamente poblado que la Capital, nos lleva a aconsejar la subsistencia de Juntas locales. Esa misma experiencia, empero, nos hace exigir una más perfecta coordinación y regulación de las relaciones entre las Juntas provinciales y las locales que debieran funcionar como Comisiones-delegadas de la Provincial y no como Juntas locales.

En cuanto a la composición de las Juntas nos remitimos a lo dicho sobre la reforma del Capítulo II de la Ley.

Séptimo. Se hace precisa una mayor tecnificación del personal. En cuanto al carácter, composición y naturaleza de las Juntas y su personal, estimamos:

- a) Las Juntas deben ser decisorias y fiscalizadoras.
- b) Deben disponer de un Gestor-Secretario, encargado de ejecutar los acuerdos. Titulado: Licenciado en Derecho, graduado social o sociólogo.
- c) Designación por concurso y contrato administrativo del órgano gestor. El resto de la Junta, salvo los vocales natos, designados por la Nacional, previa propuesta en terna del Presidente Gobernador Civil, informada por la Comisión permanente.

d) Debieran estar representados en las Juntas, el Gobierno, a través del Gobernador Civil-Presidente, o su delegado, Vicepresidente. El Fiscal, en cumplimiento de su misión de representar y velar por los menores. Las Organizaciones femeninas de acción social: Sección Femenina, Asociaciones de Apostolado seglar, etc., que designarían sendas vocales femeninas.

e) El personal ejecutivo debiera estar constituido por el Gestor-Secretario.

f) El personal técnico debiera ser: 1.º De plantilla, constituido por Visitadoras-Asistentes sociales, con cursos especiales de capacitación en razón de la especialidad y experiencia. 1.º Contratado: el psicólogo y el sociólogo en su caso. El médico remunerado por acto profesional.

g) El personal administrativo y subalterno, debiera ser de plantilla, lo que permite la conveniente especialización en la misión burocrática concreta del Patronato.

Como medidas de buen funcionamiento creemos aconsejarle:

1.º Centralización de cuentas, con una sola intervención delegada, central y libramiento «en firme» de los gastos de la provincial.

2.º Normalización de procedimientos.

3.º Utilización de formatos e impresos generales para todas las Juntas.

4.º Regulación y unificación de registros y archivos.

CAPÍTULO VII

CUESTIONES DE INTERES DOCTRINAL O LEGISLATIVO

1. *Consideraciones sobre el Proyecto de Código Penal-tipo para Latinoamérica.*

Fieles a nuestra idea de consignar en este Capítulo aquellas cuestiones que puedan tener un interés general, traemos a estas páginas el estudio que sobre el tema enunciado remite el Fiscal de Valencia.

El Código Penal tipo para Latino-América, es una iniciativa del Instituto de Ciencias Penales y consiste en una tarea común de los más destacados penalistas del Continente, destinado a redactar un Código Penal único o modelo que sirva de base para la unificación legislativa en dicha materia en Ibero-América.

El método de trabajo consiste en la preparación de proyectos de textos concretos, debidamente fundamentados, sobre puntos determinados del ordenamiento penal a cargo de comisiones nacionales o regionales, que se discutan y aprueban, en su caso, en reuniones plenarias periódicas.

Coordina y dirige la tarea un Secretariado Ejecutivo con sede en Chile y cuya cabeza es el Presidente del Instituto de Ciencias Penales Profesor Dr. Novoa.

Se han celebrado reuniones plenarias con resultados ya plasmados en articulado, en las siguientes ciudades: Santiago de Chile, año 1963; Méjico, año 1965; Lima, año 1967; Caracas, año 1968.

Hasta ahora se ha elaborado casi dos tercios de la parte general del Derecho Penal, única que se contempla, ya que la

especial cae fuera del ámbito previsto por considerar que las peculiaridades de cada país impiden una codificación unificada. Se refiere lo hasta ahora hecho a: Ley Penal; hecho punible; imputabilidad; culpabilidad; causas de justificación; autores y partícipes; reincidencia; habitualidad y profesionalidad; penas y medidas de seguridad.

Como primera tarea se elaboró una declaración de principios a los cuales debía ajustarse el posterior artículo del Código tipo que quedó redactada en el siguiente decálogo:

I) Nadie puede ser condenado sino por hechos previamente declarados punibles por Ley.

II) Nadie puede ser condenado a penas no previstas por Leyes anteriores al hecho.

III) Nadie puede ser condenado sino por disposición con carácter formal de Ley.

IV) Las Leyes Penales deben describir hechos punibles de manera precisa e inequívoca. No se admite la analogía.

V) La Ley Penal se aplicará por igual a todas las personas.

VI) No hay delito sin culpabilidad. La Ley Penal debe proscribir toda forma de responsabilidad objetiva.

VII) La responsabilidad penal es estrictamente personal.

VIII) Nadie puede ser condenado sino en proceso legal previo, seguido ante Tribunal competente constituido de forma regular. La defensa será libre. No se admiten Tribunales de excepción.

IX) Toda persona juzgada definitivamente no podrá serlo de nuevo por un mismo hecho.

X) Toda persona se presume inocente mientras no sea legalmente condenada.

El texto articulado presenta el carácter de un compromiso doctrinal entre las diversas tendencias que representan sus autores tratando de ser un denominador común de las corrientes que informan el pensamiento y la práctica jurídico-penales. Así, temas debatidos como, por ejemplo, la pena de muerte, precisamente por su índole polémica, no han tenido reflejo en dicho articulado.

Sin ánimo de dar una noticia exhaustiva del contenido del mismo destacaremos sus aspectos de mayor interés a la vista de nuestra legislación:

A) Comienza el texto articulado estableciendo reglas de interpretación. Como tal viene recogido el principio «no bis is idem» que ciertamente ha sentado, de una manera absoluta nuestra doctrina legal, pero que de todos modos no está fuera de lugar en la Ley. Tal vez hubiera sido deseable que se hubiese dado a este principio una mayor amplitud para resolver dentro del ámbito penal y con arreglo al carácter específico del Derecho Penal, el delicado problema de la concurrencia con sanciones de tipo administrativo.

Igualmente, se establece con carácter de principio legal, el de prevalencia de la norma especial sobre la general. También este principio ha sido acogido por nuestra Jurisprudencia, y basta recordar la aplicación del tipo de defraudación mediante contrato simulable en los casos que en que habiéndose documentado el acto se produce un concurso de normas frente a la calificación de falsedad y estafa. Pero, puesto que la aplicación de este principio interpretativo puede en nuestra práctica encontrar una dificultad notable, dada la existencia del artículo 68, sería de interés el recogerlo en el texto legal, siquiera fuese como una salvedad a lo preceptuado en dicho artículo, que viene impuesta por la naturaleza de las cosas.

B) En la sección referente a la imputabilidad debe destacarse el artículo XX, que con carácter general excluye como causa de inimputabilidad el trastorno mental preordenado al delito, exclusión que en nuestra Ley Penal sólo se realiza de modo expreso respecto a la embriaguez y que convendría generalizar para no tener que recurrir a aplicaciones analógicas o doctrinas de dudosa aceptación.

C) En la sección relativa a la culpabilidad destaca en primer lugar la regulación de la imprudencia, punible sólo en los casos expresamente señalados en la Ley y configurada como inobservancia de nuestro Código, tanto porque las formas de culpabilidad tienen un carácter general y no se justifica su punición a casos específicos, cuanto porque la configuración

objetivista que la Ley Española confiere a la imprudencia, tiene indudablemente un carácter de garantía que no puede desconocerse.

D) En segundo lugar, el artículo E, de esta misma sección recoge de una manera expresa como causa de exclusión de la culpabilidad o de atenuación de la misma el error en la prohibición sin hacer distinción alguna debida al carácter penal o extrapenal de la norma sino atendiendo exclusivamente a la vencibilidad o invencibilidad de dicho error para atenuar o excluir la aplicación de la pena. También sería deseable que nuestra Ley regulara este tipo de error que durante tanto tiempo ha tropezado en su estimación como eximente o atenuante con el artículo 2.º del Código Civil, y que aunque ha sido ya admitido por la Jurisprudencia tal vez sería preferible, tanto desde el punto de vista de la seguridad jurídica, como desde el de la justicia y coherencia lógica que fuera la Ley la que lo regulase.

E) En la sección relativa a penas y medidas de seguridad, conviene destacar como novedad interesante, que la multa se determina de acuerdo con la situación económica del condenado, así como del nivel de sus gastos y otros elementos que el Juez considere apropiados, mediante un sistema de días de multa, inspirado sin duda, en el nuevo proyecto del Código Penal alemán, fijando que si el condenado viviere exclusivamente del producto de su trabajo el día de multa no podría exceder del sueldo diario. Se fija como límite máximo de la multa el de 500 días. La multa impuesta podrá amortizarse mediante trabajo libre sin remuneración a favor de la Administración Pública y de forma que un día de trabajo equivale a un día de multa. Por otro lado, si la multa no fuere pagada en ninguna de las anteriores modalidades, la pena pecuniaria se convierte en pena privativa de libertad a razón de un día de arresto por día de multa, sin perjuicio de la facultad reconocida al Estado para ejecutarla en los bienes del condenado. En todo caso la prisión no excederá de un año, siendo en este punto de una mayor dureza la regulación que propone el Código tipo si se le compara con la nuestra que limita a seis

meses el tiempo de arresto cuando la multa sea pena conjunta que se imponga con pena privativa de libertad que exceda de seis años.

F) Una innovación digna de imitar es el que las medidas de seguridad están reguladas en el Código Penal. Establece el Código tipo que las medidas de seguridad a aplicar son de tres clases, a saber:

a) Curativas, que se aplican en establecimientos especiales de tratamiento.

b) De internación, aplicadas en colonias agrícolas o institutos de trabajo.

c) De vigilancia, consistentes en fijación de domicilio, prohibición de concurrir a determinados lugares, presentación obligada u obligación de abstenerse de bebidas alcohólicas.

Las medidas curativas se aplican por tiempo indeterminado; las de internación de 3 a 15 años y las de vigilancia de 3 a 10 años, pudiendo el Juez sustituirlas por otras que considere de mayor eficacia. Al mismo tiempo no se extinguen por amnistía o indulto.

Destacada la dureza de las medidas de internación y vigilancia en cuanto a su tiempo de duración mínimo y máximo: En cuanto al mínimo porque entendemos que tres años es un tiempo excesivo, ya que la buscada corrección del delincuente puede producirse antes; en cuanto al máximo, porque un internamiento de quince años para prevenir el peligro resultante de una conducta, nos parece francamente excesivo.

Se observa una laguna por cuanto la regulación de las medidas de seguridad no contemplan el problema de su concurrencia con la pena.

G) En la sección relativa a la reincidencia, habitualidad y profesionalidad, se observa que la distinción de nuestro Código entre reincidencia y reiteración no ha sido recogida en el Código tipo que llama reincidencia pura y simplemente al volver a cometer delitos después de haber sido condenado por sentencia firme. En este punto, aunque nuestra legislación es perfectible en el sentido, sobre todo, de limitar el concepto de reincidencia a los delitos de igual naturaleza, creemos

que está por encima de la del Código tipo, puesto que, no cabe desconocer la diferencia existente entre el simple volver a delinquir y la comisión de nuevo delito semejante. Asimismo parece razonable la limitación que por la cuantía de la pena establece nuestro Código a la aplicación de la agravante de reiteración. Pero el interés de la regulación del Código tipo, radica en las exclusiones. Quedan al margen de la aplicación de la agravante:

- a) Los delitos políticos o exclusivamente militares.
- b) La sentencia condenatoria firme dictada en el extranjero, cuando el hecho que motivó dicha sentencia no fuere delito según la Ley Nacional.
- c) Las condenas anteriores cuando hubieren transcurrido los términos respectivos de cada pena y otro tanto más que no será menor de tres años ni mayor de diez años.
- d) La condena anterior por delito doloso, cuando el nuevo fuera culposo o viceversa.

Por lo que respecta a la exclusión de los delitos políticos y militares, en nuestra Patria el Decreto de indulto de 1964 realiza una exclusión similar limitada a los hechos cometidos durante la Guerra Civil. Pero lo verdaderamente interesante del precepto, radica en el apartado C) que sienta a modo de una prescripción de la reincidencia, que no carece de antecedentes en la legislación española (Real Decreto Ley de 14 de noviembre de 1925, que modifica preceptos del Código Penal de 1870, haciendo cesar los efectos de la reincidencia cuando pasare el tiempo necesario para la prescripción del delito que sirva para apreciarla y párrafo 3.º del número 3.º del artículo 67 del Código Penal de 1928 en que la reincidencia y la reiteración, serán tomadas en cuanto o no por los Tribunales, según la persona del infractor, la naturaleza de las infracciones y el tiempo transcurrido entre su ejecución o bien el tiempo que el delincuente perseveró en el delito si éste fuere continuado).

También es interesante la exclusión del apartado D), ya que realmente entre los delitos dolosos y culposos existe una

desemejanza objetiva tan grande que la reincidencia o reiteración pierde su razón agravatoria.

Por último, merece destacar que, la pluralidad o reiteración de hechos delictivos que demuestren habitualidad o profesionalidad es objeto de una agravación específica, que nos parece mejor fundada que el simple automatismo de nuestra regla sexta del artículo 1.061. Asimismo esta agravación específica tiene un carácter alternativo respecto a la aplicación de la correspondiente medida de seguridad a diferencia del carácter acumulativo que le confiere la legislación española, que de este modo da lugar a que los Tribunales se resistan a la aplicación de medidas de seguridad, evidentemente indicadas en algunos casos, para no llegar a puniciones excesivamente gravosas.

H) En la sección relativa a la extinción de la responsabilidad penal, encontramos una regulación de la prescripción similar en cuanto a su estructura a la que contiene nuestro Código, con alguna precisión que ha efectuado ciertamente nuestra Jurisprudencia respecto a los delitos continuados o permanentes. Cabe destacar, que la comisión de nuevo delito interrumpe tanto la prescripción de la pena como la del delito, a diferencia de nuestra regulación en que sólo se interrumpe por tal motivo la primera.

Como juicio general sobre el Código tipo podríamos señalar además de los juicios críticos que se han emitido al tratar de instituciones concretas, defectos de carácter total, como son a nuestro entender:

a) El hecho de que, pese al propósito de sus autores, de perfilar un articulado perfectamente convertible en Ley concreta las inevitables limitaciones de un proyecto doctrinal producen el efecto de que en general todos los artículos carezcan de aquella concreción necesaria en un texto legislativo penal, asemejándose más a una Ley de bases.

b) El carácter de compromiso doctrinal lleva igualmente a una falta de fijación de principios rectores unitarios y esta ausencia de toma de postura provoca defectos en los que una legislación concreta no podría incurrir. Para poner un ejem-

plo, el estado de necesidad viene regulado doblemente, como causa de justificación y como causa de inculpabilidad.

Destacaremos, finalmente, que pese a que, ningún representante de la ciencia penal española ha participado en la elaboración de este Código tipo al articulado releva en su estructura y léxico una influencia del Código Penal español, que suponemos indirecta. Y asimismo es fácilmente perceptible la influencia en determinados puntos del Proyecto del Código Penal alemán, cuyas instituciones, pensadas para la realidad de una nación que marcha a la cabeza del desarrollo mundial, difícilmente han de ser transplantables a la esfera de atraso social y económico en que por desgracia se mueve una gran parte de los países latino-americanos.

Es la desigualdad en la condición social política y económica de los países que participan en la elaboración de este Código tipo mediante sus representantes doctrinales, la causa más importante, en definitiva, de que no pueda lograrse un texto unitario tan perfecto como deseable.

2. *La responsabilidad de los Administradores en las sociedades anónimas*

Esta vez es el Fiscal de Avila quien remite un estudio sobre la cuestión, en los términos que siguen:

«La Ley de Sociedades Anónimas, dedica a la responsabilidad de los administradores, y entre ellos, a los consejeros delegados los artículos 79, 80 y 81. El primero de ellos, dice: «que los administradores, desempeñarán su cargo, con la diligencia de un ordenado comerciante y de un representante leal, y responderán frente a la sociedad, frente a los accionistas y frente a los acreedores, del daño causado, por malicia, abuso de facultades o negligencia grave. Requiere, pues, los siguientes elementos: 1.º Desempeñar su cargo con la diligencia de un ordenado comerciante y de un representante leal, lo cual exige ejercicio de la actividad necesaria para la consecución del objeto social, según las características específicas de cada sociedad, concepto para el que se puede acudir, con

ciertas salvedades, a las normas que regulan la actividad del mandatario siendo preciso que produzca daño, a lo que es igual, dentro de la doctrina civilista, disminución efectiva del patrimonio social. 2.º Conducta culpable, que se concreta en el citado precepto en las expresiones: malicia (o idea esencial del dolo), abuso de facultades, que ha de centrarse en las cuestiones relativas al ámbito del poder de representación y negligencia grave. Queda, pues, a su tenor literal excluida la leve, que naturalmente quedará a la apreciación del juzgador su entidad y carácter civil o penal, al igual que la malicia. Es, pues, evidente la configuración de responsabilidad por culpa y no objetiva, lo cual hace más espinoso el problema, teniendo poca importancia práctica que su calificación, sea contractual o extracontractual; se trata en esencia de una responsabilidad de medios más que de resultados.

Todas estas consideraciones, son aplicables a aquellos administradores que desempeñan cargos delegados, bien como miembros de la comisión ejecutiva, bien como consejeros delegados en sentido estricto, y ello en razón de que, al no existir en la Ley de Sociedades Anónimas, una regulación específica para estos supuestos, no queda otro camino que recurrir a las normas dictadas por el legislador para regular la responsabilidad de los Administradores en general, ya que en definitiva los delegados han de ser miembros del Consejo de Administración. Pero, como en el artículo 78 lo que se hace es establecer una cláusula de carácter general para una correcta aplicación a supuestos específicos, como son los que se originan en virtud de la delegación de funciones, es preciso que como primera medida se concrete el contenido del cargo, es decir, que quede bien perfilada la función que realizan y la posición que ocupan dentro de la organización administrativa. Lo primordial de su función estriba en desarrollar y aplicar la política general de la sociedad y los planes elaborados y aprobados por el Consejo de Administración, tarea para la que están dotados de un amplio margen de autonomía, que no excluye, sin embargo, su subordinación al consejo; debe, pues, adecuarse a esa tarea, consistente en servir de vínculo entre la

Administración propiamente dicha y la dirección. Pero, yéndonos al terreno práctico, es muy difícil separarlos de los restantes administradores o consejeros, quedando asimilados a ellos en la triple faceta de malicia, negligencia grave o abuso de facultades, porque en sus notas típicas funcionales, Consejo y Delegados forman un bloque unitario al cual debe imputarse toda actividad de gestión, aunque creo que al estar dotados de mayores poderes que los simples administradores, y con una mayor retribución económica que éstos, cabe, por contra, exigirles una mayor responsabilidad.

Aplicando estos conceptos a los miembros del Consejo de Administración, cabe idealmente hablar de responsabilidad por culpa «in eligendo», siempre que haya mediado negligencia grave en la designación de las personas destinadas a desempeñar cargos delegados. Pero una vez más en la práctica, esta posibilidad se esfuma, porque si según el artículo 77 de la L. S. A. la designación ha de recaer necesariamente en un miembro del Consejo de Administración, y éstos a su vez han de ser elegidos por la Junta General, hace prácticamente imposible imputar al Consejo el haber designado a una persona notoriamente incapaz o insolvente, según fórmula empleada en el artículo 1.721 del Código de Comercio. Aquilatando en extremo, se podría argumentar que la Junta General había elegido a los miembros del Consejo de Administración para administrar la sociedad en régimen colegiado, y no para actuar aisladamente, en misiones específicas, pero no se puede olvidar que, según expresión de la Ley, la negligencia ha de ser grave. Y no digamos nada de la posibilidad de exigir responsabilidad a los miembros del Consejo de Administración, en caso de que la elección se haya encomendado, en virtud de disposición estatutaria, a otro órgano.

«Culpa in vigilando». Aunque la existencia de este deber, no está expresamente reconocido en la L. S. A., puede deducirse del apartado 2.º del art. 77, en relación con el art. 59. La función de vigilancia no puede implicar un control detallado de todos y cada uno de los actos de los delegados, ya que ello supondría anular las ventajas inherentes a la Delegación, sino

más bien referirse a una vigilancia general encaminada a asegurar que la gestión se desarrolle conforme a los intereses de la sociedad, y más concretamente de acuerdo con los objetivos y los planes fijados por el Consejo. Esta vigilancia se efectuaría a través de la información, que periódicamente debe recabar el Consejo de Administración de los delegados, no sólo en labor colegiada, sino que individualmente pueden y deben pedir la convocatoria del Consejo en cuanto observen anomalías. Pero, ¿cómo matizar la gravedad de la negligencia? ¿Como determinar qué traspasa la esfera civil y afecta al orden penal?

«Culpa in istruendo». En base a las normas reguladoras del mandato, supletorias en este caso en la esfera civil, se puede llegar a plantear la posibilidad de exigir responsabilidad de los miembros del Consejo de Administración por los daños ocasionados por los delegados, como consecuencia del contenido de las instrucciones o falta de ellas que el Consejo viene obligado a impartir a los delegados, aunque en realidad la función de los administradores viene condicionada por la programación general confeccionada por el Consejo, y es claro que si los daños se producen como consecuencia de ese programa, no es necesario acudir al concepto de culpa «in istruendo», sino que sería suficiente la culpa «in comitendo», si entre este acto y el daño producido existe relación de causalidad, ya que en este supuesto concreto se trata de responsabilidad por actos propios.

Por lo que respecta a los daños que puedan ocasionarse por falta de instrucciones, serían responsables los miembros del Consejo de Administración por incumplimiento de un deber de instrucción, que forma parte de la función propia del Consejo, siempre que con arreglo al citado precepto general, artículo 79, haya mediado malicia o negligencia grave, que vendría a ser una faceta de la culpa «in vigilando», deber que no tiene sólo una actitud pasiva, sino que lleva implícita la actividad del Consejo encaminada a evitar los posibles daños que puedan ocasionarse a la Sociedad.

Cabría por último hablar de responsabilidad por la opor-

tunidad de la delegación, supuesto excesivamente marginal, que quedaría embebido en alguno de los casos anteriores.

Como resumen de estos problemas planteados, cabe decir que la ausencia en la Ley de Sociedades Anónimas no sólo de normas legales específicas, sino incluso de criterios de orientación más o menos flexibles, dificulta extraordinariamente la posibilidad de encontrar soluciones adecuadas y prácticas. En primer término se alude siempre a la responsabilidad basada en la culpa, añadiendo además que ésta ha de ser grave. Todo ello puede dar lugar a que, con motivo de la delegación de funciones, se diluya considerablemente la responsabilidad de los administradores. No parece lógico que la delegación, concebida para facilitar las tareas del Consejo, llegue a convertirse en un medio, para atemperar de hecho el régimen legal de responsabilidad, y si esto, repetimos, ofrece problemas en el campo civil, se multiplicaría si tratamos de llevarlos a la esfera de lo penal.

3. *Nueva corriente jurisprudencial en el sistema punitivo de los delitos patrimoniales*

El Fiscal de Barcelona dedica a este tema unas páginas de extraordinario interés, donde analiza la doctrina jurisprudencial correctora, que se inicia y es conveniente analizar.

La nueva trayectoria jurisprudencial que se apunta, nos invita a realizar un estudio más profundo de la cuestión, pues, en ella, sin duda laten factores de justicia y equidad que se desconocen o rozan con el cerrado sistema de cuantías y escalas valorativas, seguido por el Derecho Penal español de manera exacerbada. Ya en la jurisprudencia anterior se advertían atisbos que trataban de paliar algunas consecuencias extremas que se siguen del sistema punitivo en los delitos patrimoniales. Así cuando se dice que si con anterioridad a la realización de algunos hechos existiesen múltiples condenas por hurto y estafa, las dos primeras se presumirán constitutivos de faltas y las restantes posteriores se reputarán constitutivas de delitos (sentencias de 1.º de febrero, 15 de marzo, 27 de septiem-

bre, 19 de noviembre y 17 de diciembre de 1960, 4 de febrero, 5 de junio y 21 de diciembre de 1961, 23 de enero de 1962, etc.), sentencias que también aluden el caso de que si la condena es posterior a la modificación legal, es indiferente que conste o no la cuantía, porque el Tribunal sentenciador hubo ya de tenerla en cuenta. Presunciones todas ellas que, por muy lógicas que resulten, pueden estar en contradicción con la realidad apreciada en cada uno de los fallos antecedentes.

Ahora, la doctrina que se inicia y que podemos calificar de correctora, trata de abrir una brecha o respiradero en el formalismo que ha venido presidiendo toda esta materia de cuantías y reincidencias, con mengua del sentido de justicia, formalismo impuesto desde luego por el sistema legal y agudizado por la noción de la reincidencia estampada en la agravante 15 del art. 10 del Código Penal. Trata de salir del paso con una vaga invocación al humanismo que comporta la indiscriminada aplicación del art. 24 del Código Penal, no resuelve la cuestión de fondo que tiene muchos mayores alcances, por lo que no debe estimarse vituperable que la jurisprudencia trate de aportar soluciones transitorias que sólo en una reforma legislativa, que desde ahora propugnamos, pueden tener definitivo asiento.

Dado que las sentencias indicadas, en particular la primera (bajo ponencia del Magistrado Excmo. Sr. D. Angel Escudero del Corral), emplean los dos argumentos vinculados al tema: El influjo de las devaluaciones monetarias en las cuantías de los delitos patrimoniales y el carácter retroactivo o no que deben darse a tales modificaciones cuantitativas después de la promulgación de la Ley de 8 de abril de 1967. Seguiremos el mismo orden expositivo, en nuestro estudio.

I. Sistema de cuantías en los delitos patrimoniales

Este sistema tiene dos aspectos, introducidos sucesivamente en nuestro ordenamiento penal español: A) El valor de la cosa como base de la penalidad; B) La distinción entre delito

y falta fundado también en el valor cuantitativo de la cosa hurtada, estafada, etc.

A) *El valor de la cosa como base de la penalidad*

El arcaico sistema de basar la penalidad en la cuantía de la *res furtiva*, casi totalmente desterrado del Derecho comparado donde, si acaso se toma en cuenta, es para conceder una atenuación privilegiada cuando se trata de cosa de poco valor, remonta en el Derecho español al primer Código de 1822, donde se llegaba al alarde de combinar el valor con la naturaleza de las cosas sustraídas. El Código de 1848 inaugura el actual sistema de escalas fijas, si bien no llega a la distinción entre delito y falta por razón de la cuantía. El mismo PACHECO, autor de aquel Código, tiene que reconocer lo *arbitrario* del sistema, aunque lo juzga indispensable, pero, entiéndase bien, esta necesidad la refiere más bien a la de fijar unos límites cuantitativos, dando por supuesto que el sistema de cuantías es el racional (*El Código penal*, 3.^a ed. III, Madrid, 1867, página 327). Hoy día, precisamente se argumenta con esa arbitrariedad de los límites para rechazar el sistema, como veremos.

El Código de 1870 introdujo una notable alteración, al introducir un nuevo apartado en su art. 531 para el hurto que no excediera de 10 ptas., y el reo hubiese sido condenado dos veces por falta de hurto, abriendo así la posibilidad de cometer *falta de hurto*, cosa que no sucedía en los anteriores Códigos, y además dando paso a la calificación de las condenas anteriores para transformar la falta en delito. La disposición fue derogada por Ley de 17 de julio de 1876, con el aplauso de GROIZARD, quien no comprendía cómo una razón meramente cuantitativa podía transformar el delito de hurto en una mera falta o contravención (*El Código penal de 1870 concordado y comentado*, T. VI, Salamanca, 1896 pág. 290). Pero el germen de la posterior evolución en esta materia se había introducido y no tardó en reaparecer.

B) *Distinción entre delito y falta con base en el valor de la cosa*

Como ninguna taumaturgia jurídica puede transformar por razones meramente cuantitativas lo que debería ser cualitativamente distinto, como es el delito y la falta, en cuanto ambos son *especies* diferentes de la genérica infracción criminal (recuérdese lo del delito venial de PACHECO a lo de los delitos enanos que con grafismo más moderno se ha motejado a tales supuestas faltas por razón de la cuantía), se recurrió a razones de economía procesal para justificar la falta de hurto. Ya lo hizo el Proyecto del Código penal de 1882 y sucesivamente el de 1884 que reducía a faltas los hurtos menores de cinco pesetas. La autoridad de SILVELA, autor de este último proyecto, tuvo eco favorable, manifestándose la opinión de que el aparato judicial propio de un sumario era excesivo para los hurtos de ínfima cuantía. Este ambiente preparó la reforma que había de ser definitiva, reforma que se implanta por Ley de 3 de enero de 1907 que castiga, en el art. 531 del Código Penal como delito el hurto inferior a diez pesetas, si el culpable fue condenado anteriormente por delitos de robo o hurto, o dos veces en juicio por falta de hurto. Correlativamente, en el libro de las faltas modifica el art. 606 e introduce la falta de hurto por valor menor de diez pesetas y el culpable no hubiere sido condenado en la forma antes expresada. Los Códigos de 1928 y 1932 mantienen en esencia igual distinción sin más variaciones que las derivadas de la cuantía a las que aludiremos luego.

El Código de 1944 completa la expansión lógica del sistema, pues, además de conservar la distinción delito-falta en los hurtos, defraudaciones y daños, amplía la cualificativa del hurto, y estafa inferiores a 250 ptas., en razón de condenas anteriores por delito de estafa o por dos faltas de estafa, y complica la penalidad del robo por razón de la cuantía, pues, en lugar de establecer dos criterios de valor, como en Códigos anteriores, introduce tres para fijar otras tantas penalidades en el delito de robo con fuerza en las cosas, con lo que se

agudiza más el contraste con el robo de *vis in personam* ajeno a este sistema de cuantías, con lo que aumentan las incongruencias punitivas entre una y otra especie de robo.

Ya introducido el sistema de cuantías con toda su frondosidad (una vez iniciado, la lógica y técnica jurídicas exigían su total implantación en los delitos afectados por el mismo), el legislador hubo de prever a su constante revisión en cuanto basado en el valor cartal y nominal del dinero y en la progresiva desvalorización o erosión del poder adquisitivo de la moneda. Estas previsiones legislativas en lo penal vendrían, pues, a cumplir la misma misión que las llamadas cláusulas estabilizadoras introducidas por los contratantes para protegerse de la devaluación monetaria en las prestaciones a plazo o de tracto sucesivo. En suma, se trata de paliar la injusticia que llevaría consigo una absoluta e indiscriminada aplicación del *principio nominalista* consustancial al concepto legal del dinero y que es observado por nuestros Códigos Civil (art. 1.170) y Mercantil (art. 312) y que las exigencias económico-políticas no han hecho sino reforzar (art. 179 del Código de Comercio en relación con la Ley de 9 de noviembre de 1939 concediendo poder liberatorio a los billetes del Banco de España).

Se quiere, por consiguiente, disipar o, al menos, amortiguar el contraste entre formalismo (principio nominalista del dinero) y realidad (valor adquisitivo actual) y a que responden en lo privado la teoría de la cláusula *rebus sic stantibus*, del abuso de derecho, del riesgo imprevisible, etc. No hay duda, pues, de que las revisiones en lo penal que tratan de actualizar el valor de la moneda como base crematística de ciertos delitos patrimoniales se inspiran en el realismo que debe ser siempre norte del legislador penal. Lo que ya es más dudoso es que se sirva esa justa realidad realizando la operación inversa, esto es, retrotrayendo los módulos actuales de valoración a épocas pretéritas en que los criterios de medición del valor estaban ajustados a su circunstancia histórica. Tal retroacción, resulta, por tanto anacrónica y, por ende, irreal e injusta: las cosas ya no son como eran, falta el *rebus sic stantibus*. Pero esto lo hemos de ver en el siguiente apartado.

Ahora hemos de completar la fase expositiva aludiendo a las sucesivas revisiones en materia de cuantías de infracciones contra la propiedad.

Como hemos visto, la Ley de 3 de enero de 1907 dejó establecido el límite entre delito y falta de hurto en 10 pesetas. Este límite se alza por el Código de 1928 a 100 pesetas. Al derogarse este Código, se vuelve en 1931 a los módulos del de 1870, pero el Código republicano de 1932 fija en 50 pesetas la frontera crematística, que permanece hasta la Ley de 10 de abril de 1942 en que se sube por ésta a 200 pesetas y por el Código de 1944 a 250 pesetas. Las últimas modificaciones de cuantías tienen lugar por Decreto de 14 de mayo de 1954, en cumplimiento de la Ley de 30 de marzo del mismo año, que fija la divisoria en 500 pesetas, y la Ley de 8 de abril de 1967 que la establece en 2.500 pesetas. Como es lógico cada una de estas modificaciones, no se limitó a diferenciar cuantitativamente, el delito y la falta de hurto, sino que fueron alzadas proporcionalmente todas las escalas de penas basadas en la cuantía, tanto del hurto, como del robo, estafa, apropiación indebida, daños e incendio, habiéndose logrado, por fin, para todos estos tipos delictivos, con excepción del robo, que nunca puede constituir falta, el mismo tope diferenciador entre el delito y la falta. Se ha llegado, pues, al ápice del sistema iniciado en 1870, después de todas las vicisitudes legislativas a que hemos aludido.

¿Cómo se ha enjuiciado este modo de basar la penalidad? Tal vez su implantación entre nosotros estuvo influida por la gran autoridad de CARRARA según el cual «la idea de que el delito de hurto debe juzgarse tanto más grave cuanto mayor sea el valor de la cosa robada, se presenta al ánimo de todos como una intuición instintiva» (*Programa*, parag. 2.046). El mismo maestro, por cierto, observaba que tratándose de *moneda*, habrá de estarse al valor nominal (*Lineamenti, Osservazione XV*, pág. 326), afirmándose así el principio nominalista de que antes hablábamos. Pero no deja de reconocer el gran clásico la impugnación que ya desde Platón se viene haciendo a esta manera de medir la pena y que en Italia fue

recogida por FILANGIERI (*Scienza della legislazione*, lib. 3, part. 2, cap. 54, pág. 40), a saber, que la cuantía de lo hurtado es algo fortuito y ajeno, por regla general, a las previsiones del ladrón (argumento extrínseco) y que el delito ofende al derecho de propiedad en abstracto cualquiera que sea el valor de la cosa hurtada (argumento intrínseco).

Sin entrar en la polémica doctrinal, preciso es reconocer que, si bien la escasa cuantía de lo hurtado, defraudado, etc., deberá tenerse en cuenta para fijar la pena por vía de arbitrio judicial (sistema preponderante en derecho comparado), lo que no puede hacerse es acudir a escalas cerradas y matemáticas, de modo que una peseta arriba o abajo decidan la penalidad, poniendo a los jueces en la difícil y tremenda alternativa de aceptar ese cómputo de la pena con una base única y ajena, en gran parte, a la culpabilidad del sujeto agente. Lo mismo cabe decir de la distinción entre delito y falta con esa base crematística, como la de transmutar la falta en delito a virtud de dos condenas anteriores por falta.

Esta crítica se produjo en España, casi desde el comienzo mismo de la implantación del sistema. Ya MONTERO HIDALGO señalaba las diferencias de pena que tenían lugar en el Código en 1850, en el que un real en más del valor de la cosa (con arreglo a la unidad de medida adoptada por aquel Código) arrastraba un aumento de dos años y medio de pena (*Informe-contestación a las 46 preguntas que comprende el interrogatorio sobre el Código Penal*, Sevilla, 152, pág. 332). Y eso que aquel cuerpo legal no había llegado aún a los extremos que hemos visto se alcanzan con el Código de 1870. Por ello no es de extrañar que arrecien las críticas con el devenir del tiempo, como la de GARRIGUES Y DÍAZ CAÑABATE (*Sobre algunos puntos del Código Penal*, Madrid, págs. 27 y ss.), quien hace ver el salto mortal de la pena que en un hurto doméstico se produce si el criado o criada toma diez céntimos de más. «Si esa mujer—dice refiriéndose a la autora del hurto—conociere el Código, se habría apoderado de diez pesetas, pero hubiera dejado siempre los diez céntimos sobre la mesa...» El argumento, con unas u otras variantes, se viene repitiendo

por autores más próximos al actual momento. ANTÓN ONEGA y JIMÉNEZ DE ASÚA, tachan por ello de anticuado al Código (*Derecho Penal conforme al Código de 1928*) Madrid, 1930, pág. 310). RODRÍGUEZ DEVESA, monografista del hurto, aduce nuevos ejemplos que contrarían la más elemental equidad y propugna la implantación de una circunstancia mixta, atenuante o agravante, según los casos, a fin de que el juez pueda paliar los inconvenientes del sistema (*El hurto propio*, Madrid, 1946, pág. 227 y ss.). Más recientemente QUINTANO vuelve a la carga al motejar también de arcaico el sistema que sólo perdura en el Código español, en algunos hispanoamericanos influidos por el mismo, y en los viejos Códigos de Portugal y Austria; y ejemplifica, asimismo, con las penas imponibles a virtud de las cuantías y calificativas que en el hurto pueden llegar a la de reclusión menor, igual a la del homicidio (*Tratado*, Madrid, II, pág. 248 y ss.). No es de extrañar que ante tamaña subversión de valores jurídicos protegidos pueda decirse que si el Código Civil español, seguidor de las huellas del napoleónico, ha sido tachado de «epopeya burguesa del Derecho privado», con igual o mayor motivo pueda afirmarse del Código Penal (CASTÁN, *Hacia un nuevo Derecho Civil*, Madrid, pág. 15). Los remedios que actualmente pueden aplicarse: Indulto en los casos más extremos al amparo del art. 2.º del Código Penal, delito continuado aplicado en lo favorable, circunstancia de preterintencionalidad, o por el contrario, la regla del art. 50, si el delincuente se propuso sustraer cosa de muy superior valor al realmente conseguido, son remedios parciales que sólo pueden limar algunos contrastes más extremos. En la misma línea ha de situarse la doctrina jurisprudencial comentada, con base en la regla 3.ª del art. 5.º de la Ley de 8 de abril de 1967, cuando estima que las «modificaciones económicas, no obedecen a una ampliación del campo de las infracciones inferiores a costas de las superiores... sino exclusivamente a un criterio presidido por devaluaciones económicas monetarias, que determina que lo que anteriormente fuera delito, continúa siéndolo ante la nueva ampliación de su límite mínimo, pues la alteración cuantitativa no significa apre-

ciación cualitativa diferente, por subsistir idéntica». En efecto, el valor intrínseco de las cosas sigue siendo el mismo a lo largo del tiempo, lo que cambia es la expresión monetaria de tal valor a virtud de la progresiva devaluación del dinero. Por eso, QUINTANO nos advierte, que quien sustrae un jamón en determinada fecha, comete idéntico acto, también en lo que afecta a la gravedad, que si lo sustrae en otra, de modo que sólo si versa la sustracción sobre dinero podría otorgársele significación retroactiva (*Tratado*, II, pág. 258, nota 8). Entonces lo lógico sería multiplicar el valor de la cosa sustraída, estafada, etc., contemplada en la condena anterior en la misma medida que el legislador penal entiende que subió de valor monetario. Sería contradictorio que la Ley que, por una parte, aplica actualmente determinado módulo valorativo a las cosas vedada su aplicación a esas mismas cosas a la hora de actualizar su valor. Incluso estimamos que el criterio es aplicable al dinero—y en esto mismo discrepamos de QUINTANO—pues aunque el Código siga el principio nominalista, es la misma ley que modifica las cuantías, la que fija, a efectos penales la paridad de valor entre la moneda antigua y la moderna. Así, sabemos por imperativo legal, que 10 pesetas de 1870 equivalen a 2.500 pesetas de 1970, con las distintas progresiones habidas en el intermedio, a compás de las leyes de cuantías expuestas, de modo que esa actualización del valor de la moneda no razona el principio nominalista. Lo que este principio quiere decir, a nuestro juicio, es que la moneda, *hic et nunc*, tiene el valor que aparenta. El propio Código Penal hace una aplicación de este valor aparente al tratar de la falsificación de moneda (art. 290), puesto que la moneda falsa tendrá por regla general valor inferior a la legítima y excepcionalmente valor superior (como en el caso de los famosos duros sevillanos). Hay, pues, un valor penal del dinero (más o menos influido por la coyuntura económica) que precisamente por su progresiva actualización permanece inmutable. Esto es lo lógico y lo justo dentro del sistema de cuantías establecido. Se nos dirá que el criterio interpretativo imperante tiende a paliar tal sistema que hemos visto tachado de injusto; pero entonces lo equitativo

es suprimir el sistema mismo y no hacerlo contradictorio. Y aún se evitarían tales inconvenientes en alguna medida, aplicando la prescripción a la reincidencia, como postula la mejor doctrina: No se explica que prescriban el delito y la pena misma y no la reincidencia que a la postre es una circunstancia del delito; que prescriba el delito no juzgado a todos los efectos; y que el delito juzgado y condenado haya de pasar para siempre. También aquí se percibe la contradicción. Acabaremos de verlo en el siguiente epígrafe.

C) *El pretendido carácter retroactivo de las modificaciones cuantitativas*

Es, desde luego, principio inconcuso en Derecho Penal el de la retroacción de la ley penal en lo favorable al reo. Más técnicamente se habla de *extractividad* de la ley, cuando se prolonga su ámbito de validez temporal, ya sea prorrogando su vigencia a hechos posteriores, en cuyo caso hay lugar a la llamada *ultractividad* o bien se aplique una nueva ley a hechos anteriores, en lo que consiste propiamente la *retroactividad*. En general se habla de la *no extractividad de las leyes penales más restrictivas de la libertad*, que se aplica en tres direcciones, según que la nueva ley introduzca un nuevo delito, en cuyo caso la antigua sigue desplegando su eficacia, conforme a la regla *tempus regit actum*, pues de otro modo se caería en lo que se ha llamado de manera vitanda *lex ex post facto*. Que la nueva ley suprima un tipo de delito que antes no existía, en que estamos ante el supuesto más típico de retroacción favorable y siempre que se trate de actos que no han sido objeto de sentencia firme, pues, si ha medido sentencia ejecutoria, entonces los sistemas vigentes se diversifican, como veremos. Finalmente que las nuevas disposiciones, manteniendo el tipo de delito, modifiquen de algún modo su regulación o su punición en sentido más favorable para el reo, en cuyo caso también habrá lugar a la retroacción, con la misma distinción de que haya recaído o no sentencia firme.

En efecto, se plantea el problema de si mediando cosa juzgada, la retroacción favorable debe tener lugar. Así los ac-

tuales Códigos suizo y alemán se refieren siempre, para aplicar la retroactividad favorable al hecho de que el delito no haya sido aún juzgado. Lo mismo Chile, Panamá y Cuba. En el extremo opuesto está el Código español y Códigos americanos de su influencia al establecer que el efecto retroactivo se producirá aunque se haya pronunciado la sentencia y el reo se halle cumpliendo condena. Es lo que resulta de los artículos 23 y 24 de nuestro Código Penal.

Aplicado lo dicho a nuestro tema, vemos que las leyes modificadoras de las cuantías son ajenas a los tres supuestos que hemos visto, puesto que ni instauran, ni suprimen delitos, ni tampoco se producen consecuencias beneficiosas o perjudiciales por razón de la base crematística de la infracción, desde el momento en que el propio legislador penal declara que la nueva base se establece por la progresiva desvaloración de la moneda, de modo que la actual cuantía equivale exactamente a la anterior. Y así las 10 pesetas de 1870 equivalen a las 50 pesetas, señaladas a partir de 1932, y éstas a las 200 que se fijan desde 1942 y así sucesivamente. En realidad, se trata de compensaciones monetarias o si se prefiere de verdaderas tablas de equivalencia dineraria, precisamente establecidas a efectos penales. Por tanto, si se aplica tal compensación a la condena anterior, el hecho y el derecho aplicable siguen inalterados. Si no obstante, se sigue entendiendo que debe aplicarse sin corrección alguna el principio nominalista de la moneda y que una cosa es la *mens legislatoris* y no lo que resulta de la ley misma o *mens legis*, entonces tampoco puede irse más allá de lo que permite el artículo 24 del Código Penal que, como hemos visto, aun adoptando el punto de vista más favorable en Derecho comparado a la retroactividad, se detiene ante el hecho de que la condena haya sido cumplida. Por tanto, el azar que de ello pueda derivarse para el reo, esto es que haya sido juzgado o no, se halla implícito en el sistema. En corroboración de tal criterio las disposiciones transitorias marcan el mismo límite. Así los Códigos de 1932 y de 1944 (cuerpos legales que preveían su aplicación más beneficiosa a las sen-

tencias firmes no ejecutadas total o parcialmente, de acuerdo con la misma previsión del art. 24).

La última reforma de 1967 se basa en la misma motivación: «Las *variaciones* del nivel de vida y del *poder adquisitivo del dinero* producen la consecuencia de que el tratamiento penal de numerosas infracciones, sobre todo en materia de delitos contra la propiedad es inadecuado por excesivo, lo que exige se lleve a cabo una revisión que afecte a las cuantías pecuniarias de las infracciones penales determinantes de las penas.» Luego el artículo 5.º de esta Ley se ocupa de la aplicación retroactiva de la reforma en cuanto pueda ser más beneficiosa, o lo que es lo mismo, «sin perjuicio de los artículos 23 y 24 del Código Penal», según comienza diciendo tal precepto, de modo que si los hechos que se están enjuiciando merecen la calificación de falta, conforme a las modificaciones introducidas, se declarará así, con la consiguiente remisión al Juzgado competente (regla 2.ª). Igualmente se rectificarán las sentencias *no ejecutadas total o parcialmente*, en cuanto resulten perjudiciales y correlativamente se modificaran los asientos y registros de antecedentes, pero *las sentencias ya ejecutadas* (y aquí está la novedad de derecho transitorio introducida por la reforma de 1967 y en la que se apoya la nueva tendencia jurisprudencial) *no se rectificarán a efectos de antecedentes penales*, por razón de las variaciones de cuantías que se establecen en dicha Ley. Ciertamente, tal disposición transitoria no contradice el artículo 24 del Código Penal desde el momento en que tal precepto se detiene ante la sentencia ya ejecutada. Podría tal vez argüirse, que la interpretación anterior venía a llenar ese silencio legal, aplicando criterios analógicos que por ser favorables al reo se contenía en el espíritu del precepto (*favorabilia amplianda*), pero la taxativa declaración del actual derecho transitorio veda ya ese expansionismo, exclusivamente *por razón de las variaciones de cuantías*, pues en las restantes modificaciones que se estiman más favorables, interpretando a *sensu contra*, el párrafo final de la susodicha regla 3.ª, deberá continuar la retroactividad, aun tratándose de sentencias ya cumplidas, pero que pueden se-

guir produciendo efectos penales (reincidencia, cualificativas) o administrativos. Y es que como afirma la Sentencia de 24 de mayo de 1969: «... la causa de esta nueva disposición y criterio más que el respeto a la seguridad jurídica que contraría el principio humanitario «pro reo» en que se inspira dicho artículo 24, es el reconocimiento de que tales modificaciones económicas «no alteran el repertorio de delitos y faltas, sino que tratan tan sólo de compensar, como decíamos, las devaluaciones económicas monetarias: «la alteración cuantitativa, no significa apreciación cualitativa diferente».

Por todo lo expuesto, creemos del mayor interés observar si se confirma la nueva trayectoria jurisprudencia, pues, de ser así, no cabe duda de que el Ministerio Fiscal habría de adaptar su criterio a los nuevos rumbos interpretativos surgidos en el tema planteado.

Concluido este comentario llega a nuestro poder la última y reciente sentencia dictada sobre la materia en 13 de noviembre de 1969 (A. 5.301), también bajo ponencia de D. Angel Escudero. Sus consideraciones sobre el tema además de confirmar lo ya dicho en las dos sentencias anteriores, amplían el razonamiento que coincide en no poca parte con lo que dejamos dicho antes, en el campo puramente doctrinal.

En efecto, distingue dos criterios dominantes en la doctrina científica: el que lleva la retroactividad hasta la cosa juzgadas, pero deteniéndose ante la misma (retroactividad no total o débil) y el que la conduce hasta la destrucción de la ficción procesal de su santidad (retroactividad general o fuerte), criterio este último seguido por la jurisprudencia patria extremando el criterio «*pietatis causa*» y rebasando la dicción literal del artículo 24 del Código Penal al dejar sin efecto las penas consignadas en el Registro de antecedentes penales no obstante haber sido ya ejecutadas. Tal criterio si bien resultaba ajustado a derecho—prosigue la sentencia—en los casos en que el delito dejaba de serlo por haberse abolido su antijuricidad penal, no lo era referido a las modificaciones de cuantías de los delitos patrimoniales que deben su causa exclusivamente al hecho económico devaluatorio por disminución del

poder adquisitivo de la moneda, sin que alcancen tales modificaciones ni al valor cualitativo de la infracción, ni a la «voluntas sceleris» del delincuente, ni al perjuicio patrimonial causado, puesto que el valor de la cosa sigue siendo igual que precedentemente, al resultar idéntica en ambos tiempos (lo que nosotros expresábamos como equivalencia valorativa en cada circunstancia histórica). Por lo mismo, lo apropiado legislativa y científicamente—sigue diciendo el fallo—es detenerse ante las sentencias ya ejecutadas, no destruyendo la santidad de la cosa juzgada, y éste es el sistema seguido por la Ley de 8 de abril de 1967 en su artículo 5.º, que si bien en el párrafo primero se remite al general criterio del artículo 24 del Código Penal, en el apartado 3.º distingue las sentencias no ejecutadas total o parcialmente, a las que aplica la retroactividad absoluta o fuerte, y las ya ejecutadas totalmente en las que rige el principio de retroactividad débil, de modo que al quedar intocados los antecedentes registrales que provocaron tales sentencias ya ejecutadas, seguirán surtiendo sus efectos respecto de la reincidencia y de la reiteración.

En todo conforme con tales razonamientos, creemos que la doctrina jurisprudencial, ya firmemente asentada, está llamada a tener repercusión inmediata en la actuación fiscal.

4. *Reformas legislativas sugeridas por los Fiscales*

Es ya costumbre, repetida en todas las Memorias de esta Fiscalía, sintetizar las sugerencias contenidas en las Memorias de los Fiscales de las Audiencias sobre posibles reformas legislativas que, aunque fueran de modesto alcance, convenga exponer a la consideración del Gobierno por si estimare que algunas de ellas pudieran ser tomadas en consideración al preparar la reforma de los textos legales vigentes.

Estas reformas que se sugieren están basadas en la experiencia que en la interpretación y aplicación de las Leyes tiene el Ministerio Fiscal y su valor no suele puramente doctrinal, sino especialmente práctico. No es posible, de otra parte, sintetizar aquí las numerosas sugerencias contenidas en

las Memorias y forzosamente hemos tenido que seleccionarlas tomando en cuenta las que más se reiteran, las que pueden tener mayor interés y las que no han sido ya propuestas e incluidas en Memorias anteriores. Sobre estas bases podemos ya pasar a consignar sucintamente las propuestas formuladas.

A. Referentes al Código Penal

En relación con las circunstancias modificativas de la responsabilidad penal, son varias las sugerencias formuladas: el Fiscal de Huelva estima que es defectuosa la redacción del número 3.º del artículo 8.º del Código Penal, porque los términos «que el sordomudo carezca en absoluto de instrucción» puede no corresponderse con la realidad, puesto que en algunos casos existen sordomudos con cierto grado de instrucción que pueden considerarse incurso en esta eximente.

El Fiscal de Vitoria cree que las atenuantes 5.ª y 6.ª del artículo 9 debieran subsumirse en el número 8.º de dicho artículo.

Respecto de las agravantes de reiteración y reincidencia, son varios los Fiscales que sugieren alguna modificación: el de Málaga propone incluir un párrafo a continuación de la circunstancia 15 del artículo 10, que se aplique a ésta y a la 14, a fin de señalar que el delito anterior debe figurar en precepto que esté vigente en la comisión del hecho que se enjuicia, a fin de salvar con ello las variaciones constantes en el valor del dinero en los delitos que se tipifican por la cuantía. Los Fiscales de Valladolid y Orense se refieren a que las circunstancias de reincidencia y reiteración debieran prescribir al cabo de cierto tiempo y, el segundo de ellos, a que la reincidencia no debiera jugar en los delitos culposos.

También son varias las sugerencias relativas a la responsabilidad civil subsidiaria: el Fiscal de La Coruña propone que se extiendan a los dueños de vehículos de motor cuando simplemente autorizaran su uso a otra persona y el de Granada propone que se amplíe a los familiares y personas autorizadas por el propietario del automóvil que lo conduzcan con su con-

sentimiento expreso o tácito. En idéntico sentido se expresan también los Fiscales de Palencia y Vitoria.

El principio de la retroactividad a favor del reo, en relación con el artículo 24 del Código, le parece al Fiscal de Jaén que no debiera jugar en los delitos patrimoniales cuando las reformas se produzcan por razón de las cuantías dinerarias.

También el artículo 61 es objeto de consideración: el Fiscal de Castellón entiende que la circunstancia 4.^a debiera modificarse en el sentido de que cuando no concurren circunstancias agravantes ni atenuantes, debe la pena imponerse en el grado medio y en lo mismo insiste, aduciendo razones de tradición legislativa además, el Fiscal de La Coruña. El de Huelva pide que se razone en la sentencia mayor o menor gravedad del hecho y la personalidad del delincuente como motivos tomados en cuenta por el Tribunal al hacer uso del arbitrio. Y el de Vitoria pide que se modifique la regla 6.^a de este artículo, en el sentido de que la pena pueda elevarse sólo en un grado.

Al hablar de la remisión condicional, dice el Fiscal de Huelva que debiera el Tribunal imponer algunas condiciones para evitar que el condenado crea que no le ha sido impuesta pena alguna: obligación de residencia, de reparación previa del daño, de sometimiento a algún régimen curativo en los casos en que proceda, de entrega de alguna cantidad para obras benéficas, etc., etc. El Fiscal de Vitoria cree que debe suprimirse la posibilidad de ampliar la remisión condicional hasta las penas de dos años, a que el artículo 93 del Código autoriza. Sobre el mismo problema de la remisión condicional el Fiscal de Tarragona, por el contrario, cree que la posibilidad del artículo 93 a que acabamos de aludir pueda ser utilizada aun cuando no concorra atenuante muy cualificada. Y añade que el antecedente penal por delito culposo no debiera ser obstaculo a la concesión del beneficio, en lo que también coincide el Fiscal de Santa Cruz de Tenerife, que añade, a su vez, que no se pueda conceder el beneficio sin que estén satisfechas previamente las responsabilidades civiles. También el Fiscal de La Coruña se suma a la idea de que los antecedentes por delitos

culpables no obstan a la concesión del beneficio, especialmente cuando el segundo delito sea intencionado.

El Fiscal de Almería dice que la redención de penas por el trabajo debiera poder aplicarse desde que la sentencia fuera recurrida en casación, porque ello no perjudicaría al reo en el caso de que la sentencia fuera casada y podía en cambio beneficiarle cuando se confirmase.

El Fiscal de Málaga señala una posible contradicción entre el último párrafo del artículo 118, que establece un principio de imprescriptibilidad contrario a lo que disponen los artículos 113 y 115 del Código Penal. Sobre los plazos de cancelación ofrecen algunas modificaciones, que sólo afectan a su duración, los Fiscales de Lugo, Granada y Vitoria.

Ya dentro del libro II, comienza el Fiscal de Jaén por señalar la laguna existente en el artículo 184 que sólo se refiere a las detenciones que no lleguen a un mes y a las que pasen de esta duración, sin que resuelva el problema de la detención que haya durado un mes exactamente.

El Fiscal de Tarragona propone completar el artículo 198 con una multa proporcional al beneficio obtenido por el funcionario, a fin de evitar que se aproveche del goce de lo obtenido ilegítimamente.

El Fiscal de Teruel, al examinar el contenido de los artículos 308 al 316, dice que debieran ser objeto de atención por parte del legislador, ya que sus términos son en cierto modo confusos y añade que debiera establecerse una protección penal expresa para el Documento Nacional de Identidad.

Dice el Fiscal de Santa Cruz de Tenerife, al examinar el artículo 320 del Código Penal, que el hecho de atribuirse carácter oficial debiera ser suficiente para la existencia del delito, jugando como agravante el que se ejerzan actos propios de autoridad o funcionario público.

El Fiscal de Tarragona propone que se incluya al Notario, junto con el Abogado y Procurador, en los supuestos que contempla el artículo 360 del Código, por razón de la confianza que caracteriza su función.

Al hablar del artículo 390, el Fiscal de La Coruña, opina que deben incluirse en el tipo a los ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuge del funcionario que admitieran regalos en consideración al oficio de éste para la consecución de un acto justo que no deba ser retribuido.

Estima el Fiscal de Huesca en un extenso y muy documentado estudio que incluye en su Memoria, que debiera suprimirse el benigno tratamiento del delito de infanticidio y da como razones el «clima» actual de la sociedad y la escasa sanción que para este delito establece la Ley. El sentimiento del honor—dice—era base que explicaba algunas motivaciones en otros tiempos, pero hoy día se ha perdido el celoso cuidado de este vital sentimiento al desaparecer o desconocerse valores humanos que nunca debieron dejar de conservarse. Aduce también el hecho de que la atenuación no existió en nuestro Derecho hasta que fue incorporada por el Código de 1848 y se extiende en una serie de consideraciones doctrinales de gran interés.

Los delitos de lesiones son objeto de atención y sugerencias por parte de algunos Fiscales: propone el de Tarragona sustituir el criterio actual de la duración de las lesiones en algunos artículos por el de la gravedad de las mismas y lo fundamenta en los avances espectaculares de la medicina y la cirugía, que permiten hoy curar en breve plazo lesiones gravísimas en su origen, mientras que otras, de escasa gravedad, como la fractura de un hueso menor, pueden durar más tiempo por razón de la consolidación ósea. El de Albacete, en cambio, aunque se plantea el mismo problema, dice que debe resolverse con la aplicación de un adecuado arbitrio judicial. También el de Valladolid entiende que el actual sistema de tipificación por el resultado está superado. Y el de Vitoria propone algunas modificaciones en las penas, e incluso la desaparición de los tipos contemplados en los artículos 426 y 427.

El Fiscal de La Coruña entiende que debiera contemplarse un tipo de delito complejo de homicidio con motivo u ocasión de violación y el de Jaén se refiere a los problemas de valora-

ción de las facultades intelectuales y volitivas cuando no están totalmente anuladas, ya que en tales casos los Tribunales se inclinan por absolver, para evitar la dura pena de reclusión menor, o condenar por estupro cuando la edad de la ofendida lo permite. Ello podía obviarse facultando a los Tribunales para bajar la pena en uno o dos grados atendidas las circunstancias de la ofendida, o bien, dice, creando un tipo penal intermedio entre la violación y el estupro.

Sobre la ampliación del delito de escándalo público a otros aspectos distintos de los que dañan los sentimientos de moralidad se refiere el Fiscal de Huesca y el de Gerona propone que se incluyan dentro del artículo 431 los abusos de homosexualismo para que puedan ser perseguidos de oficio.

El Fiscal de Pontevedra sugiere una revisión a fondo de la configuración actual del delito de estupro, teniendo en cuenta la regulación de la mayoría de edad y los avances en la formación sexual que actualmente se alcanzan.

Sobre la necesaria revisión y adecuación de los delitos relativos a la prostitución, se pronuncian también los Fiscales de Málaga, León y Valladolid.

El delito de omisión de socorro es objeto de atención especial: los Fiscales de La Coruña y Logroño piden que se elimine la circunstancia de que la persona «se halle desamparada y en peligro manifiesto y grave»; el de Lérida cree que debe establecerse más claramente la situación de proximidad, de donde nace la obligación de socorrer.

Sobre los elementos cuantitativos de los delitos contra la propiedad y su penalidad por el resultado lesivo, los Fiscales de Lérida, Burgos, Tarragona y Bilbao expresan sus opiniones, que no transcribimos de manera concreta, por referirse a detalles variables en la apreciación de las cuantías. Dentro de los delitos contra la propiedad, el Fiscal de Zamora entiende que debe desaparecer la agravante específica del número 2 del artículo 516, ya que sus dos vertientes pueden tener entrada entre las agravantes genéricas del artículo 10.

En relación con los delitos de robo y hurto de uso, los Fiscales de La Coruña, Granada, Teruel, Palencia, Cáceres,

Santa Cruz de Tenerife y Alicante hacen propuestas diversas: Para La Coruña, debieran regularse con carácter general para que afectaran no sólo a los vehículos sino a las demás cosas muebles; el de Granada opina que la protección se extienda a los ciclomotores; el de Teruel cree que es incompleta la referencia al plazo de veinticuatro horas; los de Cáceres y Santa Cruz de Tenerife consideran que la penalidad debe ser mayor; el de Alicante aboga por la supresión del número 3 del 516 y estima que en todo caso debe entrar en juego la agravante de reincidencia, cuando exista, tal como está regulada en el artículo 10 del Código. El de Palencia, lo mismo que el de la Coruña, entiende que la protección debe extenderse a todas las cosas muebles.

El Fiscal de Tarragona, sugiere que se incluya un tipo especial que castigue y describa los fraudes cometidos por promotores o gestores de viviendas burlando los derechos de los adquirentes. Indica que el precedente de la Ley francesa de 7 de agosto de 1957 pudiera ser tomado en consideración a estos efectos.

Sobre el delito de cheque en descubierto, dice el Fiscal de Zaragoza que es necesario distinguir las formas que interviene engaño dentro de la relación interna entre las partes y aquellos otros supuestos en que entra en juego un marcado interés público al atacar a la seguridad del tráfico mercantil. El de Bilbao cree que esta figura no debiera merecer sanción penal, salvo cuando se utilice como medio engañoso y añade que la misma protección penal de un cheque debiera en todo caso extenderse a la letra de cambio. El de Valencia, por último, indica que convendría excluir de la figura penal el cheque post-datado, siempre que tuviera por origen una obligación legítimamente contraída.

Sobre la penalidad de la imprudencia y las dificultades que surgen por aplicación tanto de su párrafo cuarto como de la necesidad de no rebasar el tope de los delitos dolosos, hablan los Fiscales de Zamora y Murcia. El de Santander entiende que la privación del permiso de conducir debiera extenderse

a otras figuras que no incluyen tal pena como consecuencia del delito.

En relación con el Libro III del Código, el Fiscal de Pontevedra señala dos puntos en los que la penalidad de las faltas resulta incongruente o excesiva: cuando queriendo imponer la pena más leve se limita el arresto de 5 a 15 días en los artículos 574, 576 y 583 y cuando se impone la pena de privación de permiso a las imprudencias con resultado de lesiones en el artículo 586, párrafo 3.º. Convendría rebajar los mínimos a fin de ponerlos en consonancia con los artículos 582 y 587 que sancionan faltas más graves y aplican el arresto menor en toda su extensión. La privación de permiso de conducir resulta un tanto excesiva con un mínimo de un mes, habida cuenta de que tal pena no existe en el artículo 600, en el que la conducta culposa pudiera ser más grave.

El Fiscal de Guadalajara propone también que se modifique la penalidad del artículo 583 y en idéntico sentido hace una propuesta similar el Fiscal de Santa Cruz de Tenerife.

El Fiscal de Pontevedra indica que debiera suprimirse la figura de injurias livianas del artículo 586 número 1, de muy difícil valoración, y fáciles de confundir en la apreciación de las conductas.

B. Referentes al Código Civil.

Propone el Fiscal de Huesca que se modifique el artículo 648 del Código Civil, al poner de manifiesto la incongruencia que se advierte entre la obligación impuesta por la Ley de Enjuiciamiento Criminal a todo ciudadano, de denunciar los hechos que considere delictivos y las disposiciones de este artículo, al incluir como causa de revocación de las donaciones el hecho de imputar al donante algún delito de los que dan lugar a procedimiento de urgencia.

El Fiscal de Pontevedra, en orden al tema del matrimonio civil, considera muy cerrado el régimen del artículo 42 del Código y dice que nuestro sistema matrimonial, si por diversas causas siempre fue fuente de conflictos, acentuó su rigidez a partir de aquella reforma de 1956, habiendo hecho la Iglesia

declaración oficial de la admisión de otras confesiones, en la Declaración Conciliar sobre libertad religiosa y hecha por el Estado español cuya esta actitud en la Ley de Libertad religiosa de 28 de junio de 1967, no ya de tolerancia sino de reconocimiento, es hora—dice—de modificar el citado artículo 42 dando al verbo «profesar» empleado en la fórmula tradicional y en la reformada, no el significado forzado de haber recibido el bautismo en la fe católica, sino el auténtico, declarado por la Real Academia de «ejercer una cosa con inclinación voluntaria y continuación en ella», con lo que no vendrían obligados a la forma canónica del matrimonio los que, siendo de Derecho súbditos de la Iglesia, por la recepción de un bautismo, ni consciente ni voluntario, de hecho, no se consideran tales y han abandonado la fe en que fueron bautizados. Obligar a tales a contraer la forma sacramental, irá no sólo contra las conveniencias, sino también contra la propia santidad de un sacramento que en tales condiciones se recibe forzado por la Ley y con grave riesgo de sacrilegio. Por ello cree un deber señalar la complacencia con que se ha recibido en aquellas comunidades cristianas separadas el Decreto de 22 de mayo de 1969, cuya apertura y modificación de las condiciones para contraer matrimonio civil, prescindiendo de la comunicación obligatoria al Ordinario, que puede ser sustituida por la notificación al Párroco de haber abandonado la fe católica, causó un favorabilísimo impacto en aquellas comunidades minoritarias. Por ello cree que ha llegado el momento de meditar si un sistema de matrimonio civil, facultativo, no sería el más adecuado a las características de pluralismo y transigencia que parece comenzar a ser el presente y confía constituya el futuro de nuestra comunidad nacional.

Por la creación de un Código de la Familia que recogiera también la materia contenida en las Compilaciones Forales, se pronuncia el Fiscal de Valladolid, citando ejemplos de otras legislaciones como la de Suecia, Noruega, Rusia, etc., que han seguido este sistema. También el Fiscal de Valladolid es partidario de dar una más amplia interpretación al artículo 218 del Código Civil, especialmente a partir de la Sentencia de

5 de marzo de 1947, que admite la posibilidad de graduar la incapacidad de los oligofrénicos.

El Fiscal de San Sebastián plantea un interesante problema en relación con los artículos 54 de la Ley de Registro Civil y 192 del Reglamento que, a su decir, plantean frecuentes problemas en las provincias donde existen idiomas o dialectos: el primero de dichos preceptos obliga a consignar en el Registro Civil todos los nombres propios de los españoles en idioma castellano y el segundo, admite los nombres regionales, pero vertidos también al castellano. La traducción del nombre regional no siempre es sencilla y a veces resulta imposible y en definitiva, como los idiomas y dialectos que se hablan en todo el territorio nacional son también españoles, propone la modificación de dichos preceptos, a fin de que se permita la inscripción sin necesidad de la hoy necesaria traducción.

El Fiscal de Tarragona considera de un rigor excesivo el plazo o límites de tiempo establecidos en el artículo 108 del Código Civil, que ya la jurisprudencia ha tenido que paliar al admitir pruebas que puedan en cierto modo contradecirlos. Insiste en la necesidad de dotar de una mayor flexibilidad a la norma.

Sobre la adopción son varios los Fiscales que incluyen sugerencias, pero por haberse estudiado todas ellas en la reunión anual de León, dejamos de incluirlas en este capítulo.

El Fiscal de Zamora, por último, cree que se debiera configurar el contrato de cesión de solar presente a cambio de piso futuro, tan frecuente en nuestros días en el tráfico jurídico y no regulado específicamente todavía.

C. Referentes a la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Por la supresión de la jurisdicción de los Juzgados de Paz se pronuncia el Fiscal de Pontevedra.

Dentro de estos aspectos generales del enjuiciamiento criminal, podemos señalar que el Fiscal de Zamora propone que se recoja en forma expresa la vigencia del principio acusatorio en materia de faltas y que se articulen los preceptos neces-

rios que contemplen las consecuencias del incumplimiento de los plazos dentro del proceso con mayor claridad. También el Fiscal de Vitoria plantea algunas cuestiones generales que afectan a las reglas de conexidad, la separación de jueces civiles y penales, la supresión de secciones en algunas Audiencias Provinciales, etc.

Considera el Fiscal de Gerona que el cumplimiento mediante exhorto de la diligencia de ofrecimiento de acciones a que se refiere el artículo 109, resulta lento y poco eficaz y propugna la posibilidad de que se realice por correo certificado con acuse de recibo.

El Fiscal de Tarragona realiza un amplio estudio de los artículos 344 y siguientes, considerando necesario introducir reformas para la actualización y mayor eficacia de la labor de los médicos forenses. Le parece imprecisa la reglamentación sobre esta materia y propugna por una regulación más detallada de la intervención y contenido de los informes de estos peritos cualificados, a los que debe dotárseles, por otra parte, de locales y medios adecuados para la realización de su labor. Aunque fuera en normas de carácter reglamentario, debía afrontarse el problema de regular más minuciosamente todo este aspecto tan importante en numerosos tipos de delito.

Sobre la consignación de dinero en la Caja de Depósitos, dice el Fiscal de Gerona que resulta a veces dificultoso y molesto y que parece más consecuente que estos depósitos pudieran efectuarse también en el Banco de España o Cajas Postales de Ahorros. En relación con el mismo problema el Fiscal de Baleares incluye también las Cajas de Ahorros e incluso la Asociación Mutuo-Benéfica de Funcionarios de la Administración de Justicia como lugares de posible depósito.

En relación con el depósito de objetos de dueño desconocido, propone también el Fiscal de Baleares que se autorice para realizar subastas periódicas de estos objetos ingresando el producto de las mismas en la Caja General de Depósitos o en la Asociación Mutuo-Benéfica y quedando a beneficio de esta última cuando, transcurrido un plazo prudencial, no apareciese el dueño.

El Fiscal de Huelva se pronuncia por la conveniencia de la creación de un Cuerpo de Policía femenino que atendiera a aspectos preventivos relacionados con menores, etc., y que sirviera de enlace con los Patronatos de Protección de Menores y de Protección de la Mujer.

Varias sugerencias relacionadas con la parte de la Ley de Enjuiciamiento Criminal recientemente modificada por la Ley de 8 de abril de 1967, se contienen en las Memorias de algunos Fiscales: el de Lugo propone que el manifiesto de las actuaciones de que habla el artículo 787 se sustituya por un pase al Fiscal y otro común para las defensas. El de Valladolid propone la modificación del artículo 789 para que el Juez pueda dictar auto de sobreseimiento libre, ya que en la actualidad surgen dudas sobre esta posibilidad. Idéntica posibilidad, referida al caso de la enajenación mental del encartado, contempla el Fiscal de Albacete. El de Tarragona, al comentar el artículo 781, regla 6.^a, dice que carece el Fiscal de medios para velar de la observancia de lo que dispone la regla 3.^a del artículo 790, al no darse recurso alguno contra el auto de apertura de juicio oral. Si el acusador particular no ha formulado querrela o solicitado con éxito la adopción de medidas cautelares contra la persona o personas a quienes acusa, si su comparecencia se hizo como ofendido por simple escrito de personación, el Fiscal no tiene otra solución que poner de manifiesto el error procesal observado pidiendo se deje sin efecto lo actuado por clara infracción de la regla 3.^a del artículo 790. Sería deseable que se modificara por consiguiente la regla 6.^a del artículo 791, admitiendo recurso de apelación contra el auto de apertura del juicio oral.

El mismo Fiscal de Tarragona en relación con la regla 8.^a del citado artículo 791, dice que es muy frecuente que cuando el acusado es extranjero, o nacional residente fuera de España, nombre Procurador antes de regresar a su país de residencia y no comparece más tarde al acto de la vista. La declaración de rebeldía de que habla la regla 8.^a del artículo citado podría paliarse con ligeras modificaciones, cuando exista Procurador que represente al acusado.

El Fiscal de Gerona considera necesario que las declaraciones de rebeldía se revisen e incluso se dejen sin efecto, una vez transcurrido el plazo para la prescripción del delito.

El de Alicante elogia la antigua redacción del artículo 802 en su párrafo segundo sobre inclusión de los honorarios del acusador particular en las costas.

Por último, el Fiscal de Gerona entiende que debiera articularse la posibilidad de un recurso de casación en interés de Ley en el nuevo proceso por delitos menos graves.

D. Reformas referentes a Leyes especiales

El Fiscal de Tarragona destaca la importancia que puede tener para la vida y salud de las personas la utilización maliciosa o negligente de la energía nuclear y sobre esta base propone algunas modificaciones de la Ley de 29 de abril de 1964. Destaca los problemas de concurso de delitos, comentando el artículo 89 de la Ley citada y no considera de buena técnica penal el plantear un problema de concurso real al acumularse a la pena del delito de peligro la pena que corresponde al delito de lesión concreta. Se trata más bien, dice, de un concurso formal que debe resolverse en forma distinta. También hay que atender a resolver de otra forma la concurrencia de conductas dolosas y culposas, a cuyo efecto propone las necesarias modificaciones del artículo citado.

El Fiscal de Valladolid considera necesario modificar profundamente la Ley de Propiedad Industrial, que considera desfasada y fuera de la realidad, con la que resulta casi imposible tipificar falsedades de patentes o competencias desleales.

El mismo Fiscal de Valladolid se refiere también a la Ley de Suspensión de pagos, que adolece, a su decir, de falta radical de sistema y método y que en determinadas ocasiones favorece la incertidumbre jurídica.

El Fiscal de Zaragoza llama la atención sobre la necesidad de resolver con mayor eficacia los problemas, penales o no, que afectan a los enajenados mentales y que por falta de establecimientos adecuados y de una buena distribución de la

competencia de las autoridades interesadas deja de recibir la atención que la sociedad debe prestarles.

Es también el Fiscal de Zaragoza quien se ocupa de las Juntas de Protección de Menores y echa en ellas en falta la presencia del Ministerio Fiscal.

El Fiscal de Burgos insiste en la necesidad de poner al día la regulación del Seguro Obligatorio de Accidentes de vehículos a motor, en el sentido de ampliar la indemnización que hoy en día resulta insuficiente, lo mismo que el tope de 200 pesetas de pensión diaria.

CIRCULAR NUM 1/69

La Ley de 4 de agosto de 1933, para prevenir los efectos posibles de contagios de enfermedades o accidentes que impliquen peligrosidad para el progreso delina (arts. 1.º y 2.º párrafos 1.º y 2.º) y atendiendo, de otra parte, a las actividades sociales y peligrosidad del delictivo (art. 1.º párrafo 1.º) las categorías de zonas peligrosas, que se declara el tipo de delito en cuanto sus elementos subjetivos y de actualidad contemplados en la Ley y que, de acuerdo con el agente que interviene y medidas de seguridad.

En las Circulares de esta Fiscalía de 12 de marzo de 1934 (Memoria Idem, pág. 61), 21 de febrero de 1937 (Idem Idem, pág. 150), 3 de abril de 1938 (Idem Idem, pág. 106), 28 de abril de 1937 (Idem Idem, pág. 261), 20 de noviembre de 1937 (Idem Idem, pág. 233) y en las Memorias de 1942 (pág. 25), Memorias de 1949 (pág. 61) y especialmente en la Memoria de 1948 (pág. 71), se estudian y analizan los conceptos de la Ley para la determinación de esta zona, posible de los contagios peligrosos y de los individuos a quienes deben aplicarse las medidas de seguridad.

Conviene ahora recordar la vigencia y cumplimiento de estas Circulares, tanto en los expedientes que se interponen para aplicar la medida de los contemplados en las zonas peligrosas, producidos del art. 21 de la Ley, y cuyo trámite mismo está regulado a las Regiones de Navarra y Guipúzcoa en virtud de lo dispuesto en el art. 10 de la Ley, desarrollado por la Ley de 24 de abril de 1934, Orden Ministerial de 24 de mayo del mismo año y Decreto de 1 de mayo de 1935, como

CIRCULAR NUM. 1/69

I

La Ley de 4 de agosto de 1933, para prevenir los efectos posibles de conductas delictuosas o antisociales que implican predisposición para perpetrar delitos (arts. 2.º y 9.º, párrafo 3.º) y atendiendo, de otra parte, a las actividades usuales y peligrosidad del delincuente (art. 3.º), establece las categorías de estados peligrosos comprendidas en dichos preceptos, con fines garantizadores, que declara el Juez teniendo en cuenta los elementos subjetivos y de temibilidad enumerados en la Ley y descubiertos en el agente que somete a medidas de seguridad.

En las Circulares de esta Fiscalía de 12 de marzo de 1934 (Memoria ídem, pág. 61), 21 de febrero de 1957 (M. ídem, pág. 136), 3 de abril de 1963 (M. ídem, pág. 106), 28 de abril de 1965 (M. ídem, pág. 36), 20 de noviembre de 1967 (M. 1968, pág. 292) y en las Memorias de 1942 (pág. 55), Memoria de 1945 (pág. 61) y especialmente en la Memoria de 1968 (pág. 72), se estudian y analizan los preceptos de la Ley para la determinación más exacta posible de los estados peligrosos y de los individuos a quienes deben aplicarse las medidas de seguridad.

Conviene ahora recordar la vigencia y cumplimiento de estas Circulares, tanto en los expedientes que se instruyan para enjuiciar la conducta de los comprendidos en los estados peligrosos predelictuales del art. 2.º de la Ley, y cuyo conocimiento está atribuido a los Juzgados de Vagos y Maleantes en virtud de lo dispuesto en el art. 10 de la Ley, desarrollado por la de 24 de abril de 1958, Orden Ministerial de 24 de mayo del mismo año, y Decreto de 5 de mayo de 1966, como

en los procedimientos penales en que se compruebe la peligrosidad de los responsables del delito enjuiciado, referidos en el art. 3.º en relación con el 9 de la propia Ley, o sea la peligrosidad post-delictual que se declara en la sentencia que se pronuncie en el proceso penal, para que la medida de seguridad que se decreta se cumpla después de la pena que se imponga por el delito y como complemento de la misma. La intervención en estos casos del Ministerio Fiscal, es obligatoria por disposición expresa de la Ley, ya que afecta a la defensa del interés social y a la protección de aquellos a quienes se pretende regenerar, atendiendo a que sus actividades antisociales o delictivas son el reflejo de una personalidad anormal psíquica o patológica, para quienes las medidas de seguridad constituyen una garantía de reintegración a la vida normal que no puede desatenderse.

II

En ambas vertientes hay que considerar, para enjuiciarlas según proceda, la conducta, que por su continuidad es alarmante, de aquellos que se dedican al uso ilícito de los automóviles ajenos o con ánimo de lucro a la sustracción, violentándolos, de lo que se guarda en su interior; producen daños caprichosamente en los mismos; lo utilizan para la comisión o procurarse la impunidad de otros delitos o simplemente con finalidades perturbadoras de la circulación, actuaciones criminosas ejecutadas frecuentemente por jóvenes o grupos de ellos con menosprecio de las consecuencias de sus actos, para cuyos sujetos las penas con que se sanciona esta clase de delitos carecen de eficacia correctiva, a pesar de la agravación de que fueron objeto por la Ley de 8 de abril de 1967 que incorporó al Código Penal los preceptos penales de la Ley especial de 24 de diciembre de 1962, sobre uso y circulación de vehículos de motor, e introdujo en el Código entre los delitos contra la propiedad el Capítulo 2.º bis, del Título XII, libro II, denominado «Del robo y hurto de uso de vehículos de motor», art. 516 bis.

En la Circular de esta Fiscalía núm. 3 de 28 de abril de 1965, se dieron instrucciones a los Fiscales para que interesaran la aplicación de la Ley de Vagos y Maleantes a quienes se dedican a estas actividades delictivas con el fin de adoptar contra los mismos las procedentes medidas de seguridad que contrarrestasen en lo posible estas manifestaciones de peligrosidad. Por ello es preciso insistir en algunos aspectos referidos a la actitud que debe adoptarse para coordinar los fines asignados a la sanción penal con las medidas de seguridad exigibles en esta clase de delincuencia a la vez que se atiende a reparar en lo posible las consecuencias perjudiciales del delito.

A estos efectos los Fiscales de las Audiencias deben tener en cuenta las instrucciones siguientes:

a) En todos los procedimientos penales que se sigan por las actividades delictivas anteriormente expuestas, deben proponerse y practicarse las diligencias necesarias que tiendan a reflejar la personalidad del inculpado, sus antecedentes penales y del Registro Central de Vagos y Maleantes, los motivos del delito y circunstancias de su ejecución para que, en el escrito de calificación provisional o en las conclusiones definitivas, pueda solicitarse del Juez o Tribunal que conozca del proceso la declaración de peligrosidad con aplicación de las medidas de seguridad que procedan en cada caso.

Si por insuficiencia de elementos de prueba no puede instarse o no se declara la peligrosidad solicitada, y ésta es presumible, se pedirá la deducción de testimonio de particulares para que completándolo con informes de la Policía, en comprobación de aquellos datos que falten sobre la conducta y peligrosidad de los implicados en el delito objeto del proceso, sea remitido al Juzgado de Vagos y Maleantes que corresponda con la solicitud de apertura de expediente para que se apliquen las medidas de seguridad previstas en la Ley.

b) Cuando en la causa criminal recayere sentencia condenatoria con declaración de peligrosidad, por disposición del art. 7 de la Ley, no puede concederse al reo del delito los beneficios de la condena condicional, ni los de la libertad provisional, en tanto no se revoque totalmente la medida de se-

guridad acordada que se cumplirá inmediatamente después de extinguida la pena impuesta al delito o delitos que se hayan cometido.

De no acordarse la peligrosidad del reo por el delito y cuando se solicite del Fiscal informe relativo a la remisión condicional de la pena, se tendrá en cuenta al valorar «las circunstancias del hecho» a que se refiere el art. 92 del Código Penal y «la naturaleza del hecho punible y circunstancias de todas clases que concurrieran en su ejecución» que menciona el art. 93 del mismo Código las especiales características que afectan a esta clase específica de infracciones, al objeto de que no se conceda al reo el beneficio de la condena condicional, salvo que la personalidad del delincuente lo haga aconsejable, dadas las circunstancias del hecho.

c) Singular atención debe prestarse a la actuación de los que formando «grupos o bandas», de modo permanente o circunstancial se dedican a esta clase de «empresa delictiva». Esta conducta puede entrañar una forma de codelinquencia que alcanzaría mayor importancia por el número de sus componentes y la posible impunidad del delito, previamente meditado en las distintas fases, preparatoria, de ejecución y aprovechamiento del «botín» logrado fruto de sus apetencias, lo que hace difícil pueda articularse contra los mismos acusación formal. Pero implica también una forma de peligrosidad social, cuando estas conductas resulten presuntas, y no puedan ser enjuiciadas como actos de participación delictiva, y deben por ello valorarse en expedientes de peligrosidad por los Jueces de Vagos y Maleantes, formulando la correspondiente denuncia con aportación de los antecedentes que figuren en las diligencias de la causa e informes de la Policía judicial que después se complementarán en el expediente instruido en la forma regulada en las normas de la Ley de Vagos y Maleantes.

d) Deben darse instrucciones a la Policía judicial para que, cuando sea hallado un vehículo que se sospeche fue sustraído, se ponga en conocimiento por el medio más rápido, incluso telefónicamente, de su propietario cuyo nombre y dirección figura en la cédula de identificación fiscal, o de la Je-

fatura Central de Tráfico, si el vehículo no contuviera cédula de identificación, a fin de que se completen los datos de su titular a través del número de matrícula. Este aviso, que debe hacerse inmediatamente después de identificarse el vehículo, tenderá, de una parte, a precisar de la manera más clara posible la fecha y hora de la sustracción, para que pueda computarse el plazo de 24 horas que menciona el art. 516 bis del Código Penal, y de otra parte, a dar noticia al propietario del vehículo para que pueda proceder a su inmediata recuperación, cumplidos los trámites procesales pertinentes.

e) Ha de procurarse, instando lo que proceda y poniendo estas instrucciones en conocimiento de los Fiscales Municipales y Comarcales, que al comenzar a actuar el Juzgado de Instrucción o el Municipal o Comarcal que actúe a prevención, comprueben si se han obtenido los datos a que se refiere el apartado anterior con la finalidad de adoptar como medida urgente su consecución en el caso de que no constaren todavía y proceder, igualmente, a comunicar al propietario del vehículo donde se encuentra éste, a los efectos de su recuperación tan pronto como se haya dado cumplimiento a los requisitos procesales procedentes.

III

La aplicación de las medidas de seguridad en los supuestos del art. 3.º de la Ley ha encontrado cierta resistencia de parte de los Tribunales, debido a que, por la falta de establecimientos adecuados, las medidas de seguridad se convierten en verdaderas penas con el consiguiente daño individual y social que ocasiona, porque impide que surtan los efectos regeneradores que le son propios y que quien las impone pueda comprobar su resultado para prolongar, reducir o dar por terminadas las medidas acordadas. En estos términos expresan en sus Memorias anuales los Fiscales de las Audiencias sus observaciones respecto a la adopción de medidas que la experiencia aconseja en la aplicación de esta legislación especial en cum-

plimiento de lo dispuesto en el art. 116 del Reglamento de 3 de mayo de 1935, dictado para la aplicación de la Ley.

Actualmente este problema de falta de establecimientos adecuados para el cumplimiento de las medidas de seguridad, se ha resuelto. La Dirección General de Prisiones, atendiendo a la petición de esta Fiscalía, indica con fecha 2 de diciembre de 1968, que han quedado habilitados para estos fines los establecimientos siguientes:

— La Prisión Provincial de Segovia se destina para acoger a los sujetos procedentes de Madrid; la de Jerez de la Frontera para los de Andalucía y la de Figueras para los de Barcelona.

— El antiguo Centro Antituberculoso de Guadalajara se destina a establecimiento de custodia, para el cumplimiento de medidas de seguridad post-delictum.

— La Central de Mujeres de Segovia, para el cumplimiento de las medidas de seguridad impuestas a mujeres.

— En la de Santa Cruz de la Palma se acogen las de Canarias.

— La de Zamora para los de menos de 25 años de edad procedentes de las provincias de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya.

— A la Colonia de Nanclares de Oca se destina a los de edad superior a 25 años, como Establecimiento de trabajo.

— El Sanatorio psiquiátrico se utiliza como casa de templanza, mientras no se terminen las obras del Hospital de Alcohólicos y Toxicómanos.

— En el Hospital penitenciario de Huesca se internan los psicópatas sometidos a medidas de seguridad, en el de León a los deficientes mentales, y en el de Almería a los geriátricos, debido a la especialidad de dichos Centros.

IV

Para que esta Fiscalía pueda tener conocimiento del resultado de la actuación del Ministerio Fiscal en el enjuiciamiento de los sujetos peligrosos a que se refiere el art. 3.º de

la Ley de Vagos y Maleantes, los Sres. Fiscales remitirán mensualmente datos estadísticos, haciendo constar el número de asuntos en que, conforme a lo dispuesto en dicho precepto, en los procedimientos penales se ha solicitado por Fiscalía la aplicación de las medidas de seguridad correspondientes y su resultado; e igualmente del número de denuncias remitidas a los Juzgados Especiales de Vagos y Maleantes, en los supuestos referidos de esta Circular.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 22 de febrero de 1969.

CIRCULAR NUM. 2/69

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

En la reunión de Fiscales de Audiencias Territoriales y Provinciales que tuvo lugar el pasado mes de enero en Córdoba, figuró en el orden del día correspondiente a la primera sesión, y bajo el título de «Comentarios sobre la aplicación de la reforma procesal de 8 de abril de 1967», el tema de «Diligencias intermedias». Su fin principal fue precisar el exacto significado de tal terminología. En su discusión se hizo reiterada referencia a la realidad práctica de existir actuaciones judiciales concebidas como «diligencias previas a las previas» aludidas en el art. 789 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Antes de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se denominaban diligencias previas las practicadas para investigar la naturaleza delictiva de las denuncias siempre que no desembocaran en la apertura de un sumario. Tal tipo de diligencias autónomas sustitutivas del sumario, han sido consideradas siempre procesalmente inadmisibles por esta Fiscalía. Ya en la Memoria de 1899 (pág. 168, Consulta núm. 106), se advierte que cuando el Juez no desestime de plano la denuncia viene obligado a instruir diligencias, y una vez que las

haya comenzado no podrá ponerlas término sino en la forma establecida para los sumarios en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, porque el art. 269 sólo autoriza a abstenerse de instruir diligencias cuando la denuncia se rechaza *a limine*. Igual interpretación del art. 269 se halla en las Memorias de 1925 (pág. 107, Consulta de 7 de octubre de 1924) y de 1963 (pág. 90, Consulta de 11 de junio de 1963) al declarar que las actuaciones judiciales para la depuración de hechos son caracteres delictivos han de desarrollarse necesariamente dentro de los sumarios, señalándose, al efecto, la forma en que deberá actuar el Ministerio Fiscal para acabar con tal corruptela procesal que a tantos y tan grandes abusos se presta. Al recordar esta conocida doctrina de la Fiscalía, se hace preciso insistir en ella, porque aun después de la Ley de 8 de abril de 1967, la instrucción de diligencias «previas», a las previas legalmente reguladas, es proceder arbitrario y la resolución que acordare su práctica infringiría un precepto imperativo cuya aplicación no ofrece dudas.

I

En el sistema de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el libro en el que se halla contenido el art. 269 está destinado al sumario. Se inicia con la denuncia y los atestados instruidos por la Policía Judicial, equiparados legalmente a las denuncias (art. 297). La denuncia se considera, si excluimos la incoación de oficio por su carácter singular (art. 303), como la forma principal de hacer llegar a conocimiento de la autoridad judicial la noticia de los hechos presuntamente delictivos. De ahí el que imponga la obligación de denunciar tanto a quienes presenciaren la perpetración de cualquier delito (art. 259) como a quienes sin presenciar la realización delictiva tuvieren conocimiento de ella (art. 262, 295), y de que tan sólo en casos excepcionales decaiga la obligación legal de denunciar (artículos 260, 261).

Cualquiera que sea el tipo de denuncia (art. 265), una vez formulada, el Juez mandará proceder inmediatamente a

la comprobación de los hechos denunciados, salvo que éstos no revistieren carácter de delito o que la denuncia fuere manifiestamente falsa (art. 269), supuestos en que puede abstenerse de todo procedimiento sin perjuicio de las posibles responsabilidades derivadas si la desestimare indebidamente. La facultad de abstención que la norma confiere al Juez que recibe la denuncia es absoluta e incompatible con cualquier actividad procesal preliminar; esto es, el único dualismo o alternativa posible ante una denuncia es iniciar en base a ella un sumario o abstenerse de proceder. La facultad legal atribuida en el inciso segundo del art. 269 no comprende la abstención precedida y fundamentada en diligencias judiciales; la actitud del Juez es en este caso esencial y originariamente valorativa y debe proyectarse desde luego sobre una de las dos posibilidades procesales: la abstención total, si estima que los hechos son falsos o no integran delito, o bien la admisión de la denuncia con la subsiguiente comprobación de los hechos en el oportuno sumario. Decidida la práctica de diligencias queda superada la fase presumarial, iniciándose inmediatamente la instrucción referida en el título IV del libro II de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que regula las actuaciones que constituyen el sumario y determinan las autoridades competentes para instruirlos. Las diligencias que el Juez acuerde practicar con el fin de comprobar los hechos denunciados y que después no siguen el cauce de sumario, son actuaciones procesales improcedentes porque se sustraen al conocimiento de los destinatarios de la instrucción (el Tribunal que ha de resolver juzgando el resultado de lo actuado, y los interesados en la acción penal: Ministerio Fiscal y partes que puedan personarse) y, precisamente por su carácter ilegal o clandestino, carecen de las exigencias procesales requeridas para que puedan obligar coercitivamente las decisiones adoptadas en ellas por el Juez; además, representan una expresa contradicción con los principios de oficialidad y carácter público que dominan en el proceso penal. Es claro, pues, que en el procedimiento ordinario no están permitidas las diligencias previas autónomas y sin proyección sumarial.

II

Las diligencias previas no están legitimadas en el procedimiento ordinario ; el régimen prohibitivo del art. 269 es también aplicable en el procedimiento de urgencia. La finalidad perseguida por el legislador al introducir esta clase de procedimiento, sobre todo en la reforma de 8 de abril de 1967, fue la de coordinar la rapidez en el trámite procesal con las garantías necesarias para la recta administración de Justicia. Y, en armonía con ello, crea un nuevo trámite que autoriza al Juez para que practique, como diligencias previas, las esenciales encaminadas a determinar la naturaleza y circunstancias del hecho, las personas que en él hayan participado y el procedimiento aplicable (art. 789, párrafo primero), pudiendo declarar el hecho falta o acordar el archivo de las actuaciones si estimare que el hecho no es constitutivo de delito (art. 789, números 1.º y 2.º).

El art. 789 constituye una norma especial porque aun comprendiendo los supuestos que prevé el art. 269 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, atribuye la singular garantía que representa el recurso de apelación; dada su finalidad resultará inadmisibles, por arbitrario, cualquier actuación procesal que pretenda, contraviniendo el precepto, impedir que el Fiscal o los interesados en las diligencias puedan reclamar contra la decisión del Juez; las diligencias previas típicas ordenadas por la Ley, que fija las resoluciones a adoptar y los medios de impugnación, excluyen cualquier otro género de diligencias previas; precisamente la introducción de las diligencias previas en el art. 789 y la supresión del texto del art. 795 que figuraba en la Ley de 8 de junio de 1957, impide que junto a aquellas diligencias puedan coexistir diligencias previas atípicas. En definitiva, son contrarias al espíritu de la Ley en el procedimiento de urgencia diligencias previas, a las previas legalmente autorizadas.

Reiterando las instrucciones contenidas en las Circulares citadas, se tendrán además en cuenta las siguientes normas:

1.^a Si se diera traslado al Ministerio Fiscal, para informe de diligencias instruidas con infracción de lo que dispone el art. 269 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, debe darles solamente el valor de simples denuncias y en consecuencia, pedir al Juez que proceda en la forma que ordena el artículo citado.

2.^a En el supuesto de que las diligencias, se tramiten como distintas de las autorizadas en el art. 789 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de igual modo serán consideradas como denuncias y el Fiscal debe solicitar del Juez Instructor que, como ordena dicho artículo, incoe el procedimiento, dando cuenta al Fiscal y al denunciante si comparece, para que tramitadas en legal forma, puedan adoptarse las resoluciones oportunas.

3.^a Cuando el Fiscal tuviere noticia por cualquier conducto, tanto si se trata de hechos a investigar en el procedimiento ordinario, como en el de urgencia, que se instruyen diligencias no autorizadas por la Ley, deberá someter el hecho al conocimiento de la Sala o Junta de Gobierno de la Audiencia para que en uso de las atribuciones que les confiere la Ley, acuerden lo procedente para corregir y evitar estas prácticas viciosas.

4.^a Y, en último término, si a pesar de todo se continúan instruyendo estas actuaciones ilegítimas, los señores Fiscales deberán ponerlo en conocimiento de esta Fiscalía.

Sírvase acusar recibo.

Madrid, 2 de mayo de 1969.

CIRCULAR NUM. 3/69

Las normas que el Código Civil destinaba a regular la estructura y los efectos de la adopción (arts. 172-180), experimentaron un cambio sensible al promulgarse la Ley de 24 de abril de 1958; la ordenación vigente representa un notable

avance para el eficaz desenvolvimiento de la institución, cuyo desarrollo es, sin duda, uno de los hechos sociológicos y legislativos más interesantes de los últimos tiempos.

Los impedimentos que, en cierta medida, dificultan que la adopción de abandonados adquiera plena eficacia, así como la existencia de situaciones jurídicas no previstas por la norma, se pusieron de manifiesto en las primeras Jornadas Nacionales de la adopción que tuvieron lugar el año 1966 en Madrid, lo mismo que en las celebradas en mayo de 1968 en Oviedo. Sus conclusiones se elevaron al Excmo. Sr. Ministro de Justicia de quien se interesó la urgencia de una reforma que condujera a dar mayor agilidad a la institución, lo que, en definitiva, contribuiría a resolver el problema social y humano que plantea la permanencia en Casas de Maternidad y Establecimientos de Beneficencia de gran número de niños que, de ser adoptados en los comienzos de su vida, podrían incorporarse desde luego a un hogar que les redimiera de las dificultades de adaptación a la sociedad porque su estancia en tales Centros Benéficos no la resuelve totalmente.

El Ministerio Fiscal no puede permanecer al margen de este movimiento, dada la singular misión que su Estatuto Orgánico le encomienda en defensa y representación de los menores y la obligada intervención que el Código Civil le atribuye en los expedientes de adopción. Y precisamente porque en algunas Fiscalías, ya sea por la generalidad de los preceptos, o bien por tratarse de situaciones que carecen de regulación específica en el Código, han venido a suscitarse interesantes problemas relacionados con la adopción, es necesario fijar un camino a seguir sobre estos puntos que pueden ofrecer diversos criterios a la interpretación. El sentido que se dé a la norma debe estar ligado a la fórmula legal, pero los supuestos concretos no expresamente previstos ni explícitamente prohibidos por la Ley, habrán de considerarse en armonía con la tendencia dominante de ordenar la adopción en favor del adoptado (*favor minoris*).

Por todo ello y con el fin de que la actividad del Ministerio Fiscal se mantenga en una línea uniforme cuando emita

el dictamen prevenido en el art. 176 del Código Civil, deberán tenerse en cuenta para lo sucesivo las siguientes normas:

1.^a *El concepto de menores abandonados*

El Código Civil determina que sólo pueden ser adoptados en forma plena los abandonados o expósitos, silenciando cualquier idea que pueda contribuir a precisar estas cualidades jurídicas esenciales.

La adopción de los abandonados expósitos o sin datos de filiación, ofrece menos problemas que la de los abandonados no expósitos o con datos de filiación. Si el concepto de expósito es relativamente claro, no ocurre así con el abandonado. En el art. 175, que trata de las causas revocatorias de la adopción, el término de abandono puede referirse tanto al abandono propio como al incumplimiento de los deberes legales derivados de la relación paterno-filial; y atendiendo a la finalidad que la adopción persigue, hay suficiente base para entender que la expresión legal de abandono o abandonado no ha de ir unida siempre a un acto puramente material, sino que el abandono apto para figurar en la estructura de la adopción plena es un estado o situación de los menores con especiales características, que puede no identificarse con el abandono propio o material. Por ello, mientras que el abandono caracterizado por la exposición del hijo o por su expulsión del hogar paterno es de fácil interpretación legal, el abandono que se concrete en actos que perjudiquen el normal desenvolvimiento psíquico o moral del menor, es un concepto flexible que se formará a través de la certeza y permanencia de situaciones graves y peligrosas para el menor. De ahí el que, para efectos de la adopción plena, también puedan en ocasiones reputarse abandonados por sus padres los menores de 14 años amparados material y espiritualmente por Instituciones Benéficas, si las circunstancias demuestran una voluntad continuada de desamparo por parte de los padres o guardadores del menor.

Pero el abandono, como requisito esencial de la adopción plena, es una situación duradera, con unos límites temporales

que al menos han de exceder de los tres años (art. 178 del Código Civil). Por ello interesa esclarecer cuáles sean las conductas capaces de producir el fin o la interrupción del estado de abandono.

Tanto si a esta situación se ha llegado por el simple desamparo moral como por el abandono material, su extinción no tendrá lugar por actos de muy limitada duración reveladores de una conducta ocasional y transitoria; de igual modo un acto de estas mismas características puede no ser eficaz como causa de interrupción del plazo de los tres años; en general, esos actos deberán valorarse en cada caso para conocer si tienen como causa verdadera asumir los deberes de la patria potestad.

2.^a *Extensión personal de la adopción menos plena*

El Código Civil reconoce dos tipos de adopción: la plena y la menos plena (art. 172). Esta distinción, por sus efectos, tiene una conocida ascendencia histórica. La *arrogatio* y la *datio in adoptionem* producían la total ruptura del preexistente vínculo de filiación al cual sustituía el nuevo vínculo creado; si la adopción era *minus plena*, el vínculo de filiación precedente se conservaba al lado del nuevo que producía efectos limitados. En España la recepción del Derecho romano se refleja en las Partidas (4, 7, 7) y antes en el Fuero Real bajo el nombre de prohijamiento. Paralelamente el Código Civil en su nueva redacción, diferencia también la adopción plena de la menos plena. *Por razón de los sujetos*, en la *plena* los adoptantes han de ser o dos personas casadas o una en estado de viudedad; en la menos plena puede ser adoptante una persona sola, cualquiera que sea su estado. Con relación al adoptado, pueden serlo plenamente tan sólo los abandonados o expósitos; la menos plena es aplicable a todas las personas. *Por sus efectos familiares y sucesorios*, la adopción plena rompe los lazos del adoptado con su familia natural y otorga derechos legitimarios, en tanto que en la menos plena el adoptado conserva la situación jurídica anterior excepto en lo relativo a la patria potestad, y los derechos sucesorios únicamente derivan de la escritura de adopción. Resulta, pues, que la adopción

plena es el tipo privilegiado; pero en ella los adoptados presuntos han de ostentar la condición de abandonados o expósitos en los términos que acabamos de señalar. Sin embargo, en el Código Civil no existen, expresas ni implícitas, restricciones cualitativas para los posibles beneficiarios de la adopción menos plena. Este silencio puede ser la causa de que llegue a plantearse la duda de si será admisible que la adopción menos plena se extienda al campo personal específico de la plena, recayendo incluso sobre abandonados y expósitos. Lo cierto es que, ni históricamente ni en la letra de la Ley, hallamos limitaciones referidas al sujeto favorecido con la adopción menos plena; sólo la plena tiene limitado su radio personal en el Código Civil, por lo que lógicamente, si la adopción menos plena no está sujeta a tales condicionamientos cualitativos, debe ser porque su ámbito es más general que el estricto de la adopción plena (abandonados y expósitos) hasta comprender a cualquiera otra persona.

Puesto que el área de la adopción menos plena no está sometida a límites nacidos de la condición personal del adoptado, también hay que admitir que no es requisito de su eficacia el transcurso de un plazo determinado de tiempo en situación de abandono.

En resumen: en la adopción plena el Código Civil impone como presupuesto limitativo que los adoptados sean abandonados o expósitos; en la menos plena se silencia ese límite y, por consiguiente, podrán ser adaptados en esta forma tanto los abandonados o expósitos como las personas que no tengan tal carácter, favoreciéndose y extendiéndose la adopción a todos los que se encuentren en situación de desamparo.

3.^a *La conversión de la adopción menos plena en adopción plena*

Admitida la adopción menos plena de los abandonados sin necesidad del transcurso de plazo alguno en tal estado, se ofrece la interesante cuestión de si, una vez completados los tres años desde la iniciación del abandono, puede obtenerse la adopción plena.

Se trata, pues, de estudiar la posibilidad de convertir la adopción menos plena de abandonados en adopción plena. El punto de vista favorable a la conversión se apoya tanto en que los beneficios de la adopción plena deben extenderse, como en que las normas del Código Civil no deben interpretarse en contra de los intereses del menor que es el más necesitado de protección. Sin embargo, este criterio permisivo que compartimos cuenta con dos aparentes dificultades que es preciso considerar :

Una de las dificultades se apoya en que la adopción menos plena de abandonados no es susceptible de transformarse en plena por cuanto falta el requisito básico de la situación de abandono, pues el adoptado de manera menos plena no es ya legalmente abandonado si se piensa que tal género de adopción atribuye al adoptante la patria potestad (art. 174) cuyo normal ejercicio excluye toda idea de abandono. Pero esta conclusión no parece apropiada, porque el estado de abandono hay que referirlo a la conducta de los padres *ex natura* y no a la de los adoptantes en forma no plena; persistiendo las circunstancias que caracterizaban el abandono al tiempo de perfeccionarse la adopción menos plena, la situación de abandono en su sentido jurídico no se ha extinguido y el menor sigue siendo sujeto posible de una adopción plena no obstante hallarse bajo la potestad del adoptante.

De aquí que a efectos de la adopción plena deba valorarse el acto de abandono o de desamparo inicial ininterrumpido y no la nueva situación que le subsiga; es decir, que para la eventual adopción plena no debe ser obstáculo el que medie una adopción de grado menor, pues de mantenerse otro criterio, deberían también excluirse de la adopción plena los menores sometidos a instituciones asistenciales, y es lo cierto que el art. 178, párrafo 2.º del Código Civil, permite la adopción plena de los abandonados que siendo mayores de 14 años fueron prohijados antes de dicha edad por los adoptantes.

En consecuencia, si la situación de prohijamiento y el abandono real no son incompatibles a los efectos de permitir la adopción plena de los prohijados, por la misma razón tam-

co deben entenderse inconciliables la situación de abandono y la adopción menos plena, y por ello los adoptados en esta forma pueden ser adoptados plenamente. De no ser así serían de peor condición los adoptados en forma menos plena que los prohijados.

La otra dificultad para la validez de las adopciones sucesivas podría hacerse derivar de que la adopción es irrevocable (art. 175) en cualquiera de sus modalidades. Pero el principio de la irrevocabilidad no se opone a que el vínculo adoptivo perfeccionado en forma no plena se convierta en vínculo adopticional pleno, porque en el tránsito de un tipo a otro de la misma institución no se ha producido el fenómeno extintivo, sino sólo el modificativo de la cualidad de la adopción; o lo que es igual, no nos hallamos ante las consecuencias extintivas de la revocabilidad—una adopción que se extingue y otra autónoma que nace sustituyéndola—, sino ante los efectos simplemente modificativos de la conversión, que actúa en beneficio del menor.

4.^a *Sobre el consentimiento para la adopción*

Los padres del menor abandonado han de prestar su consentimiento en el expediente judicial previo; esta formalidad es tan esencial que su falta determina la nulidad de la adopción (art. 176, párrafo último). El consentimiento para el expediente de adopción se impone con carácter de *ius cogens*, por el art. 176, párrafo 1.º, que implícitamente alude al artículo 46 del Código Civil, el cual precisa que corresponderá otorgar el consentimiento—para el matrimonio—al padre, y faltando éste o hallándose impedido, a la madre, al abuelo paterno, al materno, a los abuelos paternos o maternos y en su defecto al Consejo de familia. No se trata de un consentimiento conjunto del padre y de la madre, sino de un consentimiento individual. Esto no debe impedir, sin embargo, que la madre pueda comparecer en el expediente en que medió consentimiento del padre, precisamente para poder examinar y analizar mejor las motivaciones del consentimiento de éste, conforme o disconforme con la adopción en trámite. Por ello, oír

a la madre antes de autorizar o rechazar la adopción, apreciado libremente su consentimiento, es un requisito tolerado y no excesivo, y al mismo tiempo una medida de prudencia y garantía para una resolución objetivamente justa.

El Código Civil nada dispone sobre la eficacia del consentimiento de los padres de sangre en la fase decisoria de la adopción, pero no debe olvidarse a estos efectos lo que ordena el propio Código para el momento extintivo de la adopción plena; pues, según la regla primera del art. 175, los padres del niño abandonado pueden impugnar la adopción, manifestando su voluntad de que se declare extinguida, pero aun cuando acrediten su falta total de culpabilidad en el abandono, el Juez ponderará los motivos resolviendo lo que estime más conveniente para el menor.

Por ello, y como norma general, el Fiscal deberá cuidar que en los expedientes de adopción consten datos suficientes para poder analizar de modo preciso y exacto los motivos del consentimiento prestado y poder evitar, en su caso, que los padres que hayan abandonado al hijo, puedan perjudicarlo de nuevo interfiriéndose sin causa justificada en la vida del menor y sobre todo indagar si los padres carecen de facultades para prestar el consentimiento en el expediente de adopción por «hallarse impedidos» por alguna causa legal, a tenor de lo que el art. 46 del Código Civil dispone.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 19 de junio de 1969.

CIRCULAR NUM. 4/69

I. ANTECEDENTES

En la Circular núm. 6 de 1967, de 10 de diciembre (Memoria de 1968), pág. 326, apartado II «Instrucciones relativas a las Disposiciones Generales para el procedimiento de urgencia», apartado B, inciso 1), se indicaba que el Fiscal debe

«oponerse a que las entidades, bancos y banqueros de que habla el último párrafo de la regla 5.^a del art. 784, tengan en el proceso otra intervención que la de su obligación de afianzar, en los casos a que dicho párrafo se refiere».

La Instrucción mencionada, aun siendo consecuencia del mandato legal que interpreta, declarativo de que en ningún caso y por concepto alguno la intervención en el proceso de tales entidades, bancos y banqueros podrá ser otra que la de afianzar, expresamente establecida en el precepto, resultará de difícil cumplimiento cuando las entidades aludidas acudan al proceso en defensa de sus intereses por ejercitarse contra ellas la acción civil para la reparación del mal causado por el delito.

La existencia de resoluciones contradictorias sobre la materia, aconseja el estudio del problema y las instrucciones consiguientes.

II. LA RESPONSABILIDAD CIVIL ORIGINADA POR EL USO Y CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS DE MOTOR

La entrada en vigor de la Ley de 8 de abril de 1967, (que incorporó al Código Penal y a la Ley de Enjuiciamiento Criminal los preceptos penales y procesales de la Ley de 24 de diciembre de 1962), unida a la creación del título ejecutivo contemplado en el nuevo Texto refundido de esta última norma aprobado por Decreto de 21 de marzo de 1968, han originado procedimientos diversos para exigir la responsabilidad civil nacida del uso y circulación de vehículos de motor, si los hechos motivaron la iniciación de procesos penales y el perjudicado no renunció a la acción civil, ni hizo expresa reserva para ejercitarla separadamente. La naturaleza de la norma que impone la obligación de indemnizar, condiciona el procedimiento dirigido a la satisfacción de la responsabilidad civil. Sus formas pueden concretarse así:

a) *Responsabilidad civil derivada de infracciones penales*

Este supuesto parte de una conducta voluntaria del agente y está regido por el principio de la responsabilidad subjetiva. Para que ésta se origine no es suficiente la estricta materialidad del daño producido, sino que se requiere además, la concurrencia de la culpa (ilícito penal) declarada en la sentencia condenatoria que ponga término al proceso penal.

A este tipo de responsabilidad civil, en sus formas de principal y subsidiaria, se refieren los arts. 19 a 22 del Código Penal. Para hacerla efectiva, la Ley de Enjuiciamiento Criminal dispone de medidas cautelares (art. 591), que en el procedimiento de urgencia, presentan como características la rapidez con que se pretende evitar la dilación del trámite y la protección de las víctimas de la circulación amparadas por el seguro obligatorio. Estas especiales garantías las prevé el artículo 784, 5.ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Por un lado, refiriéndose a la forma que pueda adoptar la fianza exigida para asegurar las responsabilidades pecuniarias (art. 111 del Código Penal), admite la validez de las constituidas mediante depósito del metálico en la mesa del Juzgado o por garantía bancaria o de la entidad en que tenga asegurada la responsabilidad civil la persona contra quien se dirija la medida (párrafo 1.º). Por otro, y concretándose tan sólo a la cuantía de la fianza que garantiza las responsabilidades civiles (artículo 101, núm. 3 y 111, núm. 1 del Código Penal), dispone que cuando éstas estén total o parcialmente cubiertas por el Régimen del Seguro Obligatorio de Responsabilidad Civil derivado del uso y circulación de vehículos de motor, la fianza deberá prestarse por la entidad aseguradora o por el Fondo Nacional de Garantía, en su caso, hasta el límite del seguro obligatorio (párrafo 2.º).

Como las entidades aseguradoras o bancarias aludidas actúan exclusivamente con la cualidad de fiadores del procesado o encartado, garantizando las presuntas responsabilidades pecuniarias o sólo las civiles, es claro que les está prohibida cual-

quier intervención en el proceso (art. 784, último párrafo) que no traiga causa de las obligaciones asumidas en el acto constitutivo de la fianza o del requerimiento para afianzar. De ahí el que deba acordarse la prestación de la fianza, fijando su cuantía, desde que resulten de las actuaciones judiciales indicios de criminalidad, bien para dirigir el procedimiento o para adoptar medidas cautelares contra el responsable presunto del delito que se persigue, formándose al efecto la pieza separada correspondiente.

Con la derogación del art. 21-c) y último párrafo del 43 de la Ley de 24 de diciembre de 1962 por la Ley de 8 de abril de 1967 y Decreto de 21 de mayo de 1968, se equiparan las entidades aseguradoras de la responsabilidad civil cubierta por el seguro obligatorio y el Fondo Nacional de Garantía, a los fiadores voluntarios a quienes ya se prohibía intervenir en el proceso desde la reforma del art. 786, regla 6.ª, en el procedimiento de urgencia en el año 1959.

b) *Responsabilidad civil por hechos que motivaron la iniciación de un proceso penal no terminado por sentencia condenatoria o por hechos que no hayan sido objeto de proceso penal*

Se comprende en estos supuestos la responsabilidad civil derivada de hechos que dieron lugar a un proceso penal terminado con sentencia absolutoria o con auto de rebeldía o de sobreseimiento u otra resolución que le ponga fin provisional o definitivamente, sin declaración de responsabilidad; o de aquellos hechos que no fueron objeto de proceso penal; o bien, que el perjudicado se hubiere reservado en el procedimiento penal el ejercicio separado de la acción civil.

En estos casos puede conseguirse la reparación de los daños causados sin subordinarlos al factor volitivo; la responsabilidad civil es exigible aunque no se funde en la culpa ni siquiera en una presunción de culpa, sino en el riesgo creado (objetivación de la responsabilidad). Ante tales eventos, la Ley (Texto refundido de las disposiciones vigentes de la Ley de 24 de diciembre de 1962, aprobado por Decreto de 21 de

marzo de 1968), otorga al perjudicado o a sus herederos acción directa contra el asegurador del vehículo causante del daño; para exigir el cumplimiento de la obligación de indemnizar hasta el límite del seguro obligatorio; el ejercicio de la acción se sujeta a un procedimiento especial creador de un título ejecutivo que permite el inmediato resarcimiento de los daños producidos con el vehículo de motor. También puede ejercitarse la acción civil, en el procedimiento civil ordinario competente, ante los Tribunales de este orden. (Véase Circular núm. 4/1968 de 11 de julio.)

III. EL RÉGIMEN DEL SEGURO OBLIGATORIO DE RESPONSABILIDAD CIVIL

Las bases fundamentales de esta clase de seguro están contenidas en el título I, Capítulo II del Decreto de 21 de marzo de 1968 (aprobando el Texto refundido de la Ley de 24 de diciembre de 1962, sobre uso y circulación de vehículos de motor), y encuentran su desarrollo en el Reglamento del Seguro Obligatorio aprobado por Decreto de 19 de noviembre de 1964, adaptado al Decreto Ley 4/1965 de 22 de marzo por el Decreto de 6 de mayo de 1965.

Según estas normas se concibe y regula el Seguro Obligatorio, con la finalidad social de garantizar a la víctima de la circulación una indemnización mínima, partiendo del principio general de que todo conductor de un vehículo que cause daños está obligado a reparar el mal causado. En el aludido Reglamento se estructura como una modalidad del seguro privado compatible con cualquier otro, concertado libre y específicamente para cada delito, considerando nulos todos los pactos que se opongan a las disposiciones legales (art. 1.º); el seguro es obligatorio para el propietario del vehículo (art. 3 y 6); sólo se permite concertarlo a las entidades inscritas y autorizadas para la práctica del ramo en el Registro de Entidades Aseguradoras del Ministerio de Hacienda (art. 5); establece los límites cuantitativos de la reparación de los daños corporales (art. 23) y en las cosas (art. 24); y dispone como

obligaciones del asegurador: la de prestar, hasta el límite del seguro, las fianzas que en garantía de la reparación del daño acuerden las autoridades judiciales, bastando a tal efecto que la entidad aseguradora reconozca, compareciendo ante el Juez, la autenticidad del correspondiente certificado de seguro; la de abonar, hasta el límite del seguro, la indemnización que señale la sentencia penal; y a realizar las demás prestaciones establecidas en la Ley y las demás que también se indican en el art. 29.

IV. CONCLUSIONES

Como consecuencia de las anteriores consideraciones, los Seffores Fiscales, se atenderán a las instrucciones siguientes:

1.^a Dada la condición de fiador que la Ley atribuye en el procedimiento penal a la entidad aseguradora de la responsabilidad civil derivada del uso y circulación de vehículos de motor, tan pronto conste en las actuaciones el procesamiento, o resulte posible la exigencia de responsabilidad contra alguna persona, según el procedimiento de que se trate, en la pieza de responsabilidad civil formada en cumplimiento de las disposiciones de los arts. 589, 590 y 785 regla 8.^a-b) de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se solicitará, si el Juez no lo acuerda de oficio, que se requiera a la entidad aseguradora de la responsabilidad civil, por el seguro obligatorio, o en su caso al Fondo Nacional de Garantía, para que constituyan las preceptivas fianzas, ya que los límites de cobertura del seguro aparecen legalmente establecidos.

2.^a Para la constitución de la fianza se requerirá a la entidad aseguradora a fin de que reconozca la autenticidad y vigencia del certificado de seguro, que debe figurar reseñado en los autos desde que el conductor del vehículo asegurado lo exhibió ante el Juzgado al prestar su primera declaración (art. 795, regla 3.^a de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y artículo 29-1 del Reglamento del Seguro Obligatorio).

3.^a Cuando la entidad aseguradora requerida o en su caso el Fondo Nacional de Garantía, en defensa de su derecho,

conteste al requerimiento judicial alegando cualquier cuestión con motivo de la prestación de la fianza, como que la responsabilidad no está cubierta por el régimen del seguro obligatorio, que la compañía no es la aseguradora del vehículo, que la fianza exigida excede de los límites del seguro, o cualquier otra que se derive de la literalidad del precepto, contenido en el párrafo penúltimo de la regla quinta del art. 784 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, esta incidencia debe tramitarse en la pieza separada y resolverse en tiempo hábil para que en el trámite de calificación se halle determinada la entidad aseguradora a quien corresponde afianzar la responsabilidad civil.

4.^a En el escrito de calificación, cuando el Fiscal sostenga la acción civil, imputará el pago de las oportunas indemnizaciones a las personas que con arreglo a las disposiciones del Código Penal resulten responsables civiles; y deberá precisar separadamente del total de la indemnización, la cuantía de los daños causados a las personas que han de ser satisfechos con cargo a la fianza prestada por la entidad aseguradora de la responsabilidad civil cubierta por el seguro obligatorio.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 12 de julio de 1969.

CONSULTAS

1.ª El artículo que plasma en su Consejo se refiere a una clase de procedimientos de esta especie en sus centros de atención, interponiendo en sus sesiones de competencia, cuando ya está en vigor la misma Ley de 20 de junio de 1961, que establece competencias en determinadas materias del orden civil a los Juzgados Provinciales.

2.ª La cuestión planteada en el momento en que se abre el expediente, fue la siguiente: el demandado en un proceso de separación por rotación de unidad interpuso recurso apelando contra el auto dictado por un Juzgado Municipal de su Capital, en el que se acordó declarar de la causa el coste de la peritación por interdicción que suscitaban tales procedimientos a los Juzgados Municipales de dichos pueblos.

De los autos se deriva el siguiente para resolverse: cuando:

A) alguna Audiencia Provincial, en virtud del recurso que se interpuso interponiendo el Juzgado Municipal, decretó la suspensión de ejecución del auto de 20 de junio de 1961, con el fin de dar lugar a la interdicción de 1961 sobre asuntos pertenecientes aplicables en la Justicia Municipal. (Auto de 20 de junio de 1961 en que la Ley de 20 de junio de 1961 establece de los Juzgados Provinciales el art. 2.º, párrafo 1.º, referido, como otros artículos, a la remisión de los expedientes de competencia de los que habrán de aplicarse las normas que antes se citaron para la determinación de que se trata, y el art. 2.º del propio artículo referido a los procedimientos de competencia

CONSULTA NUM. 1/69

EXCMO. SR.:

El problema que plantea en su Consulta se refiere a qué clase de procedimiento debe seguirse en un recurso de apelación, interpuesto en una cuestión de competencia, estando ya en vigor la nueva Ley de 20 de junio de 1968, que atribuyó competencia en determinados asuntos del orden civil a las Audiencias Provinciales.

La situación procesal, en el momento en que surgió el problema, fue la siguiente: el demandado en un proceso de cognición por reclamación de cantidad interpuso recurso apelando contra el auto dictado por un Juzgado Municipal de esa Capital, en el que se acordó desistir de la cuestión de competencia por inhibitoria que anteriormente había promovido a un Juzgado Comarcal de distinta provincia.

I

De los antecedentes solicitados para resolverla resulta:

A) Que la Audiencia Provincial, conociendo del recurso como superior jerárquico del Juzgado Municipal, observó la tramitación dispuesta en el art. 62 en relación con el 25, del Decreto de 21 de noviembre de 1952 sobre normas procesales aplicables en la Justicia Municipal; fundamentó su criterio en que la Ley de 20 de junio de 1968 distingue dos clases de procedimientos: el del art. 2.º, núm. 1.º, referido, entre otros supuestos, a la resolución de las cuestiones de competencia, en las que habrán de aplicarse las normas procesales vigentes para la actuación de que se trate, y el del núm. 2.º del propio art. 2.º, relativo a las apelaciones no comprendi-

das en el número anterior, ya que de otra forma, según se afirma en su proveído, serían ambas normas contradictorias.

B) Esa Fiscalía, que se adhirió al recurso, en el acto de la vista formuló la correspondiente protesta por quebrantamiento de forma, ya que las actuaciones quedaron de manifiesto en la Secretaría de la Audiencia sin darse vista a las partes para instrucción; señaló como infringidos los arts. 888 y 709 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en relación con el artículo 2.º de la Ley de 20 de junio de 1968, interesando, en definitiva, la reposición de los autos al trámite de instrucción omitido, por entender que debió sustanciarse el recurso según los trámites de la sección 3.ª, título VI, del libro II de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Como la apelación prosperó en base de cuestión de fondo, el Fiscal desistió del recurso anunciado. No obstante para que sirva de fundamento a la actuación del Ministerio Fiscal en lo sucesivo, formula esta Consulta.

II

El problema consiste en la interpretación del art. 2.º de la Ley de 20 de junio de 1968 que dispone en fórmula concisa que «en la interposición y admisión de los recursos de apelación que por esta Ley se atribuyen a la competencia de las Audiencias Provinciales, así como en la resolución de las cuestiones de competencia y acumulación de autos, se aplicarán las normas procesales vigentes para la actuación de que se trate». Estos términos legales obligan a indagar la voluntad del legislador, inspiradora de la reforma, pues la novedad del precepto no permite considerarlo aislado de las demás disposiciones legales comunes, sino incluido en la plenitud del ordenamiento al que se ha incorporado.

Así, debe sostenerse que la facultad atribuida a las Audiencias Provinciales para resolver tanto los recursos de apelación contra las decisiones de los Jueces de 1.ª Instancia y Municipales, como las cuestiones de competencia que se susciten entre los mismos, es derivación de una competencia funcional,

absoluta y excluyente, que impide, por su misma naturaleza, la intervención de las Audiencias Territoriales y de los Juzgados de 1.^a Instancia en las apelaciones de que antes conocían, si bien se concreta este límite a los negocios enumerados en el art. 1.^o de la nueva Ley. Esta idea, por otra parte, corresponde al criterio legislativo de estructurar las Audiencias Provinciales como órgano judicial de competencia común y de dar carácter general al principio de colegiación para el ejercicio de la segunda instancia, excepto en los asuntos de escasa entidad. Estos motivos son determinantes de que las Audiencias Provinciales conozcan como superior, jerárquico sin excepción alguna, porque no la establece la Ley, de la sustanciación y decisión de los recursos de apelación, así como de la resolución de las cuestiones de competencia que se originen entre los Juzgados de la Provincia.

Más si se observa que el art. 2.^o de la Ley representa una simple acomodación de competencias para los procedimientos previstos en el art. 1.^o, que respeta, en lo posible, las normas procesales ordinarias, la interpretación de las reformas introducidas, ha de ajustarse a los límites estrictos del texto legislativo; estos principios proyectan su importancia procesal principalmente en la norma uno, párrafo dos del art. 2.^o, que establece un procedimiento común para la sustanciación y decisión de los recursos de apelación (el previsto en la sección 3.^a, título VI del libro II de la Ley de Enjuiciamiento Criminal denominado «De las apelaciones de las sentencias y autos dictados en incidentes y en los juicios que no sean de mayor cuantía»), permaneciendo invariables las normas vigentes en orden a la interposición y admisión del recurso, así como las referidas a la resolución de las cuestiones de competencia, aunque, ciertamente, su conocimiento se atribuye a las Audiencias Provinciales como superior jerárquico común de los Jueces que conocieron del proceso.

Entre las resoluciones apelables en los juicios de cognición se halla el auto desistiendo de la cuestión de competencia por inhibitoria (arts. 96 y 97 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), precisamente por la remisión que a estos artículos hace

el 64 del Decreto de 21 de noviembre de 1952, materia a la que se refiere, en particular, la Consulta.

Distingue expresamente la Ley Procesal Civil entre el planteamiento de las cuestiones de competencia (arts. 72 y 89) y su decisión (arts. 99 y ss.); en estas fases pueden intervenir órganos judiciales diversos, porque de los recursos de apelación autorizados en los arts. 87, 91 y 96 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal conoce el superior del Juez que, en razón de la competencia objetiva, dictó la resolución impugnada (competencia funcional), que puede ser también el mismo que después decida; mientras que en la segunda fase, la decisoria, la competencia viene atribuida al superior jerárquico común de los Jueces contendientes, que pueden pertenecer a Provincias distintas (competencia «per saltum»). De ahí el que los recursos de apelación contra los autos del Juez Municipal o Comarcal desistiendo de la inhibitoria iniciada, haya que considerarlos incluidos entre las resoluciones impugnables para cuya sustanciación y decisión se ha señalado la tramitación especial prevista en el art. 2.º, norma segunda, párrafo 1.º de la Ley, puesto que este recurso no constituye una excepción, en su regulación procesal, con respecto a los autorizados en los artículos 22, 35, 36, 42, 47 y 63 contra las resoluciones de los Jueces Municipales y Comarcales (Decreto de 21 de noviembre de 1952 sobre normas procesales aplicables en la Justicia Municipal.

III

De las consideraciones anteriores se deduce, a los fines consultados:

1.º Que la Ley de 24 de junio de 1968 representa en el aspecto orgánico de la Administración de Justicia, una norma que configura a las Audiencias Provinciales como órgano superior jerárquico de los Juzgados de la Provincia en determinados asuntos civiles.

2.º En el orden procesal, a través del art. 2.º, números uno y dos, párrafo primero, de dicha Ley examinados con-

juntamente, la única novedad legislativa es que las Audiencias Provinciales deben aplicar para sustanciar y decidir todos los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones impugnables de los Juzgados de la Provincia, las normas establecidas en la sección tercera del título VI del libro II de la Ley de Enjuiciamiento Civil, con las modificaciones establecidas en el art. 2.º, núm. 2 de la Ley 10/1968 de 20 de junio.

Ateniéndose a estas consideraciones, si en lo sucesivo el Tribunal de la Audiencia Provincial insiste en su criterio interpretando el precepto en la forma consignada en la Consulta, debe promover V. E. los recursos procedentes.

Sírvase acusar recibo.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 12 febrero de 1969.

CONSULTA NUM. 2/69

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

ANTECEDENTES

a) En diligencias preparatorias seguidas ante un Juzgado de la Provincia, fue evacuado por el Fiscal el trámite del art. 791, regla 2.ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal con petición de sobreseimiento conforme al núm. 1.º del art. 641 de dicha Ley, y no habiendo acusación personada en autos, el Juez acordó hacer saber a los interesados la pretensión de sobreseimiento del Fiscal, a fin de que en el plazo de 8 días comparecieran a defender su acción de estimarlo oportuno y, efectivamente, dentro del término fijado compareció uno de los presuntos perjudicados que, a continuación formuló calificación acusatoria contra el denunciado.

b) Por conducto de la Fiscalía de la Audiencia Territorial, y debido a su general interés, se consulta el problema que la referida situación procesal ha planteado, y que consiste en

saber si dentro del procedimiento especial del Capítulo II, Título IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, tal como quedó redactado por la reforma de la Ley 3/67, es de aplicación o no el art. 642, y eventualmente, el 644 y concordantes de dicha Ley de Enjuiciamiento Criminal en los casos en que el Fiscal solicite el sobreseimiento y no exista acusación personada que mantenga la acción.

Al exponer su criterio en torno al problema somete las siguientes cuestiones a:

CONSULTA

1.^a Si en el procedimiento de urgencia ante los Juzgados es o no de aplicación el art. 642 y concordantes (643 y 645) de la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando el Fiscal pida el sobreseimiento y no hubiere otra acusación personada.

2.^a Si en ese mismo procedimiento puede el Juez que considere improcedente la petición del Fiscal relativa al sobreseimiento y no hubiere querellante que mantenga la acción, hacer uso del art. 644 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

3.^a En este último supuesto, y dados los términos en que ese nuevo procedimiento se configura, con intervención de los Fiscales Municipales, si la remisión que de la causa pueda hacer el Instructor, y en el caso de que el sobreseimiento sea pedido por el Fiscal Municipal, deberá continuar haciéndose a las Autoridades que el art. 644 señala (Fiscal de la Audiencia Territorial si se sigue el procedimiento en el término de una Audiencia Provincial), o Fiscal del Supremo (si lo es en el de una Audiencia Territorial), o habrá de serlo ante el superior inmediato (Fiscal de la Audiencia Territorial o Provincial respectiva).

II

La Ley de Enjuiciamiento Criminal para moderar las eventuales desviaciones del sistema acusatorio que introdujo, organizó diversas figuras jurídicas, entre ellas la prevista en los arts. 642 y 644, que faculta al Tribunal competente para lla-

mar a los interesados en la acción penal cuando el Fiscal promueva un acto que impida la apertura del juicio solicitando el sobreseimiento del sumario. Las normas que preceden representan una fórmula revisora de la actuación del Ministerio Fiscal, a quien, a falta de acusador particular, concede la Ley el ejercicio exclusivo de la acción penal, sea para instar su prosecución con la apertura del juicio, o bien para pretender su paralización con la petición del sobreseimiento. Esta última hipótesis es la constitutiva del núcleo de los arts. 642 y 644. Si el Fiscal, valorando el resultado de las diligencias practicadas para la investigación del delito, entiende que no están justificados los elementos que integran la estructura punible perseguida, puede desistir de continuar manteniendo viva la acción y pedir la suspensión de su actividad en tanto los presupuestos típicos (objetivos y subjetivos) no aparezcan claramente configurados. Ante esta actitud procesal relativa a la acción, al Juez o Tribunal, con esos mismos datos probatorios acumulados en el proceso, pueden surgirle graves dudas y estimar, en definitiva, conveniente que continúe desplegando la acción su eficacia hasta el juicio oral a fin de contrastar las diligencias del sumario con las pruebas del juicio. Cuenta para este contraste con dos posibilidades: la que representa el art. 642, y subsidiaria de ella, la que define el art. 644; mas si ninguno de estos hechos adquieren virtualidad, la acción permanece en el estado de suspensión pedido por el Fiscal. Este es el sistema construido por la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el procedimiento ordinario. Las reformas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, entre otras la de 8 de abril de 1967 y su precedente de 1957, fundadas en la pretensión de instaurar un procedimiento acelerado más en consonancia con la pequeña entidad de los delitos denominados menores, no han cambiado el contenido y efectos de los arts. 642 y 644 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Esta afirmación que viene a resolver anticipadamente la Consulta, cuenta con un apoyo doble: *a)* uno es la generalidad, sin excepciones, del principio expuesto (arts. 642 y 644), *b)* y otro, la ausencia, en dos procedimientos especiales de la Ley de Enjuiciamiento

Criminal, de normas que modifiquen las comunes en el punto concreto objeto de la Consulta.

a) Las facultades atribuidas en los arts. 642 y 644 constituyen un principio general aplicable a los diversos procedimientos consagrados en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en tanto en éstos no exista disposición que les contradiga. Dispone, en efecto, el art. 780, párrafo primero, que «El enjuiciamiento de los delitos enumerados en el artículo anterior, cuyo conocimiento corresponda a las Audiencias Provinciales o a los Juzgados de Instrucción, se acomodará a las normas comunes de esta Ley, con las modificaciones consignadas en el presente Título».

Contribuyen al sostenimiento de la tesis de la generalidad, tanto la colocación del precepto dentro de la sistemática del procedimiento regulado (Capítulo 1.º, bajo el enunciado de «Disposiciones generales» que, lógicamente, se extiende a los procedimientos que subsiguen), como su contenido, representativo de un mandato expreso que no puede desconocerse sin violentar los límites del deber jurídico impuesto, como lo demuestra la frase «se acomodará», índice de una norma con estructura rígida que no deja margen alguno para que el intérprete busque solución distinta. Unase a ello que en el marco de los procedimientos desenvueltos seguidamente no existe siquiera alusión al instituto que se analiza, por lo que hay que reconocer su vigencia supletoria en los mismos términos descritos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (artículos 642 y 644) en una correcta exégesis del art. 780, dado que lo no previsto en el procedimiento especial se regirá por las normas comunes, y éstas, por su propia naturaleza, serán las prevalentes «con las modificaciones consignadas en el presente Título» (art. 780, párrafo 1.º, inciso último).

b) Las modificaciones establecidas en las normas especiales de la Ley de 8 de abril de 1967 no alcanzan a los principios contenidos en los arts. 642 y 644. Es significativo el silencio de la Ley. Consecuencia de ello y para el procedimiento por delitos cuyo fallo corresponde a los Juzgados de Instrucción, es que cuando el Fiscal pide el sobreseimiento, la

situación procesal originada es de idéntica estructura a la del art. 797 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (procedimiento de urgencia para delitos, competencia de las Audiencias) y a la del procedimiento ordinario (art. 642). También en el procedimiento ante los Juzgados, la acción penal queda paralizada hasta que el Juez decide; el acuerdo de comunicar a los interesados en el ejercicio de la acción la petición del Fiscal, coloca a aquéllos si comparecen, en situación de «defender su acción» como ofendidos o perjudicados por el delito (art. 783, párrafo 2.º), actitud distinta a la del que ejercita la acción penal en forma de querrela (art. 270) y con la práctica de diligencias tendentes al reconocimiento de la acción (art. 277), porque el acto procesal del Juez de no acordar el sobreseimiento pedido por el Fiscal presupone la existencia de la acción penal, latente en el resultado de las actuaciones, y cuyo contenido (las diligencias previas y las preparatorias de los arts. 789, párrafo 1.º y 790, párrafo 1.º, regla 1.ª) se ha ofrecido el perjudicado.

En tal caso, la regla 3.ª, inciso último, art. 790, al disponer que la acusación particular no puede dirigir su acción contra persona no encartada a su instancia, salvo que resulte también acusada por el Fiscal, no puede comprender a quien, en el trámite paralelo al del art. 642, se le hace saber la petición de sobreseimiento solicitado por el Fiscal para que defienda su acción si lo considera oportuno, porque esta vinculación al Fiscal no puede invocarse hasta que el Fiscal formule escrito de calificación provisional, que comprende entre otros extremos, el de la identificación de la persona o personas contra las que se dirige la acusación. Esta es una fase procesal a la que no se ha llegado todavía, precisamente porque lo ha impedido la petición de sobreseimiento. Faltando acusación y acusado, como exigencias legales y previas para vincular al perjudicado a la acusación fiscal, las peticiones del perjudicado requerido, solicitando lo que considere oportuno a su derecho, sólo puede tener como límites los acuerdos del Juez que le llamó a defender su acción regulada en los 790, regla 1.ª y 791, reglas 3.ª, 5.ª y 6.ª

Por las anteriores consideraciones, como el legislador no reguló expresamente los supuestos de los arts. 642 al 644 en el nuevo procedimiento para delitos menores, si tales situaciones se producen, el Fiscal no debe oponerse a su aplicación ya que implican mayores garantías para el ejercicio de su derecho por el perjudicado, según resulta de la recta aplicación del art. 780, párrafo 1.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

III

El último extremo de la Consulta, relativo a la interpretación del art. 644 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en orden a quién debe decidir si procede o no sostener la acusación cuando el sobreseimiento ha sido pedido por el Fiscal Municipal actuando como delegado del Fiscal de la Audiencia respectiva, debe resolverse en el mismo sentido previsto para las solicitudes de sobreseimiento efectuadas por los funcionarios de las Audiencias Provinciales.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 4 de marzo de 1969.

CONSULTA NUM. 3/69

EXCMOS. E ILMOS. SRES. :

Presenta su consulta el problema de si es aplicable la circunstancia agravante de reincidencia, núm. 15 del art. 10 del Código Penal, a quien ha sido anterior y ejecutoriamente condenado por delitos de inexistencia de permiso de conducción (art. 6) y, varios también, de hurto de uso de vehículos de motor (art. 10) de la Ley de 24 de diciembre de 1962 y posteriormente vuelve a perpetrar varios delitos de la misma naturaleza, vigentes ya los arts. 340 bis c) y 516 bis introducidos en el Código Penal por la reforma de 8 de abril de 1967.

I

Para resolver la cuestión, es indispensable analizar el sentido y alcance de la agravante de reincidencia del modo como la define el Código Penal vigente.

Es concepto generalmente admitido que para que exista la agravante de reincidencia, es preciso que el delito anterior al que va a juzgarse presente con el nuevo delito una cierta identidad o semejanza. Y, según el sistema que se adopte, puede ser indispensable una identidad sustancial o ser suficiente una semejanza meramente formal.

A) *La reincidencia como identidad sustancial entre las conductas punibles.*—Así entendida la reincidencia, basta la identidad relativa o igualdad de móviles que supone la equivalencia de naturaleza, la homogeneidad de los intereses protegidos o la lesión específica de bienes jurídicos. La paridad jurídica de móviles como requisito fundamental del concepto de reincidencia, fue recogida en el Código Penal español de 1850; en él figuraba como agravante genérica (art. 10, circunstancia 18), «ser reincidente en delitos de la misma especie». Esta fórmula legal obligaba al juzgador, en cada caso, a precisar la semejanza jurídica de las infracciones, con independencia del lugar en que estaban situadas dentro del Código. En los Códigos posteriores al mencionado de 1850, desapareció este concepto de la reincidencia. Sin embargo, ha permanecido en algunas leyes penales especiales, como, por ejemplo, en el art. 11 de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor de 24 de diciembre de 1962, que disponía que existe reincidencia cuando al delinquir el autor estuviere ejecutoriamente condenado «por delito de igual naturaleza previsto en esta Ley».

B) *La reincidencia como identidad formal entre las infracciones.*—Según este otro concepto, la reincidencia se resuelve a través de un criterio legal subordinado a que el nuevo delito esté comprendido en un determinado lugar del Código. Es el concepto de reincidencia acogido en el art. 10, circunstancia 15 del Código Penal vigente, que únicamente

exige la formalidad de que los delitos estén encuadrados «en el mismo título de este Código»; la coincidencia real de los delitos es elemento indiferente, si no están situados en el lugar señalado por el legislador; y al contrario, la identidad formal prevalecerá siempre aunque por razón de la propia esencia del delito no exista una semejanza directa entre los tipos penales situados en el mismo título; sólo a esta identidad declarada por la Ley habrá que atender, aunque los delitos incluidos en el Texto legal sean de distinta clase.

Examinando los hechos que se contienen en la Consulta a través de una recta interpretación de la reincidencia (art. 10, circunstancia 15), es clara la desestimación de esta agravante, pues los delitos ya juzgados, aunque sean de la misma naturaleza que los posteriores, se comprendían en una Ley especial y no en el mismo título del Código; otro criterio llevaría a una interpretación extensiva del precepto que sería errónea por ser la menos favorable al reo.

La jurisprudencia se conforma con este último criterio. La sentencia de 28 de enero de 1961 declaró que la naturaleza jurídica de la agravante de reincidencia (art. 10, circunstancia 15) exige, con arreglo al Texto legal, que las condenas anteriores sean por delitos comprendidos en el mismo título del Código Penal y no en leyes especiales o en otros Códigos, aunque sean de la misma naturaleza y tengan igual o análoga denominación porque las palabras del precepto, «título de este Código», son excluyentes y no permiten interpretación extensiva en perjuicio del reo. En esta sentencia no se apreció la agravante cuando el primero que fue juzgado formaba parte de una Ley especial. Doctrina análoga se contiene en la sentencia de 4 de marzo de 1969.

II

En estos delitos sancionados en leyes especiales, los antecedentes penales que no se aprecian a efectos de reincidencia pueden (según la gravedad de la pena impuesta o número de condenas) determinar la circunstancia agravante de reitera-

ción, 14 del art. 10 del Código Penal y además las conductas delictivas de que son exponente, pueden servir como elementos de juicio para solicitar la aplicación de las medidas de seguridad de la Ley de Vagos y Maleantes, como se indica en la Circular núm. 1/69 de 22 de febrero.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 6 de junio de 1969.

CONSULTA NUM. 4/69

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

En procedimiento de urgencia que se tramita en Juzgado de esa Provincia, se ha planteado el problema de interpretar el art. 46, párrafo 3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, Texto refundido de 26 de julio de 1957, en relación con el nuevo procedimiento penal de urgencia introducido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal por la reforma de la Ley 3/1967 de 8 de abril.

Dispone el art. 46, párrafo 3, después de atribuir al Tribunal Supremo en sus párrafos 1 y 2 el enjuiciamiento de los delitos que cometan en el ejercicio de sus cargos los Ministros y demás dignatarios que menciona, que:

«El enjuiciamiento de las demás Autoridades y funcionarios civiles de la Administración del Estado compete a las Audiencias Provinciales.»

Este párrafo 3 suscita las dudas que se consultan: primera: si se reserva a las Audiencias Provinciales decretar el procesamiento, o si, por el contrario, puede acordarlo el Juez instructor en el sumario; y segundo: si en el supuesto de que esta competencia de las Audiencias Provinciales no constituya un privilegio procesal, puede aplicarse el procedimiento de urgencia en los delitos cuya instrucción y fallo compete a los Juzgados para el enjuiciamiento de las «demás Autoridades y funcionarios» a que se refiere dicha norma 3.^a

I

Para la solución de la primera de las cuestiones consultadas, es decir, si el art. 46, párrafo 3, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado reserva a la Audiencia Provincial decretar el procesamiento de «las demás Autoridades y funcionarios», o si, por el contrario, puede acordarle el Juez instructor del sumario, debe tenerse en cuenta:

a) *Antecedentes legales*

La Ley de Enjuiciamiento Criminal establecía en su artículo 14 que, fuera de aquellos casos que, expresa y limitativamente, atribuye la Ley al Tribunal Supremo o a las Audiencias Territoriales, serán competentes, para la instrucción de las causas, los Jueces Instructores, y para conocer de las causas del juicio respectivo, la Audiencia Provincial. En su artículo 303 vuelve a insistir que corresponde a los Jueces Instructores del lugar del delito la formación del sumario y, en su segundo párrafo, establece, como excepción que, en las causas encomendadas por la Ley Orgánica a determinados Tribunales, éstos podrán nombrar un Juez Instructor especial o autorizar al ordinario el seguimiento del sumario.

Hasta aquí no aparece limitación alguna a las facultades que durante la formación del sumario incumben a los Jueces Instructores, entre las cuales está la de acordar el procesamiento desde que existan indicios racionales de criminalidad contra determinada persona. Ello es consecuencia lógica del principio informador de nuestra Ley de Enjuiciamiento Criminal, claramente revelado en su Exposición de Motivos, al decir que el Tribunal «debe ser extraño a la instrucción» para juzgar imparcialmente y dar el triunfo a aquel de los contendientes que tenga la razón y justicia de su parte; que ha de ser «... formado de oficio el sumario por un funcionario independiente del Tribunal que ha de sentenciar», que debe «... ceñirse el Tribunal al ejercicio de una sola atribución: la de fallar como Juez imparcial del campo... sin el aguijón del amor propio excitado en el Juez Instructor...».

Unicamente en el párrafo último del art. 303, nuestra Ley procesal establece una excepción a las atribuciones normales y corrientes que asisten a todo Instructor respecto a la declaración de procesamiento, al disponer que, cuando se trate de delitos que, por su naturaleza, solamente puedan cometerse por *Autoridades o funcionarios sometidos a un fuero superior*, será el *Tribunal* competente el llamado a *resolver si ha, o no, lugar al procesamiento* de la Autoridad o funcionario inculcados. Circunscrita así la reserva al Tribunal de la facultad de procesar, para los delitos que sólo pueden cometerse por quienes gozan de un fuero superior al normal, veamos cuáles son éstos según nuestras leyes orgánicas y procesales.

La Ley Orgánica, que repartía el conocimiento de las causas por delitos entre los Tribunales de partido y las Salas de lo Criminal de las Audiencias, encomendaba a éstas, en el núm. 2.º de su art. 276, las causas contra ciertas Autoridades por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos, en los casos que no estuviesen atribuidos por Ley al Tribunal Supremo, precepto cuya vigencia acabó cuando la Ley Adicional, del año 1882, en sus arts. 1.º y 4.º, somete a las Audiencias de lo Criminal todas las causas por delitos cometidos en su provincia, excepto aquellas de que venía conociendo el Tribunal Supremo (o sea, las seguidas a altos dignatarios, conforme al art. 281 de la Ley Orgánica) y las que el mismo art. 4.º de la Adicional confiere a las Salas de lo Criminal de las Audiencias Territoriales (las seguidas a Diputados provinciales, Concejales de capital de provincia, Autoridades administrativas de categoría inferior a Gobernador y algunos funcionarios del Ministerio Fiscal).

A las causas por delitos que sólo pueden cometerse por estas Autoridades o funcionarios sujetos a un fuero superior, según el art. 4.º de la Ley Adicional, es a los que únicamente podía referirse el párrafo final del art. 303 de la de Enjuiciamiento Criminal al ordenar que, en ellas, sea el Tribunal el que resuelva si ha lugar, o no, al procesamiento de la Autoridad o funcionario inculcado, lo que constituye una excepción

a la regla general de que sea el Juez Instructor, y no el Tribunal llamado a juzgar, quien acuerde los procesamientos.

Este era el régimen sobre la materia que instauraron las leyes de Enjuiciamiento Criminal y la Adicional a la Orgánica, ambas del año 1882. Después, cuando el legislador ha querido introducir alguna otra alteración a nuestro sistema normal de un Juez que instruye el sumario y proceso y un Tribunal que enjuicia y sentencia, ha establecido la excepción de modo explícito e inequívoco (art. 8 del Reglamento de las Cortes Españolas de 5 de enero de 1943, en relación con el art. 7 de la Ley de 9 de febrero de 1942 sobre jurisdicción contra Senadores y Diputados, art. 7 de la Ley de 22 de febrero de 1941 sobre Fuero de las Jerarquías de Falange Española Tradicionalista, art. 416 de la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, art. 16, III, Ley Orgánica del Consejo del Reino de 22 de julio de 1967).

b) Normas fundamentales que sobre responsabilidad penal de Autoridades y funcionarios proclama la Ley de 26 de julio de 1957

En los términos que se indican en el apartado anterior se ordenaba la competencia para encauzar criminalmente a las Autoridades y funcionarios, hasta que el 26 de julio de 1957 surge la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado que, con carácter dogmático y sin descender a desarrollo alguno de índole procesal, proclama los principios básicos sobre los que habrá de regirse la exigencia de responsabilidades, tanto las de índole patrimonial contraídas por el propio Estado (arts. 40 y 41), como las de orden civil, penal o disciplinario en que incurran sus Autoridades o funcionarios (artículos 42 a 47). Y al estatuir en su art. 46 el régimen jurisdiccional para los delitos cometidos por los servidores del Estado (salvo los Militares y funcionarios de las Carreras Judicial y Fiscal, art. 49) ante la jurisdicción común, solamente establece estas tres gradaciones: 1.^a Los Ministros serán enjuiciados ante el Tribunal Supremo en Pleno por las acciones cometidas en el ejercicio de su cargo. 2.^a El enjuiciamiento

desde Subsecretario a Jefe Superior de Administración, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos, corresponde a la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo. 3.º El enjuiciamiento de las demás Autoridades y funcionarios civiles del Estado compete a las Audiencias Provinciales. (Nótese que los párrafos 1 y 2 limitan su precepto a sólo los delitos cometidos en el ejercicio de los altos cargos a que se refieren, mientras que en el párrafo 3 no aparece tal limitación.)

c) Interpretación del párrafo 3.º del art. 46 de la Ley de 26 de julio de 1957, respecto a la competencia para decretar procesamientos

La cuestión es independiente y distinta de la referente a la competencia de los Juzgados de Instrucción para conocer de determinados delitos en el procedimiento de urgencia a que después hemos de referirnos, porque la mayoría de los delitos propios de los funcionarios públicos se sancionan con penas privativas de derechos, que excluyen el procedimiento de urgencia.

Este párrafo 3.º viene suscitando opuestos pareceres en cuanto al punto de si el procesamiento de cualquier Autoridad o funcionario del Estado a los que aquél se refiere, compete acordarlo a la Audiencia Provincial o al Juez Instructor. La cuestión, consiste en determinar el alcance que deba darse a la palabra «enjuiciamiento» que emplea, en sus párrafos 1, 2 y 3, el art. 46 de la Ley de 26 de julio de 1957: si a ese vocablo le corresponde aquí el significado estricto de función de conocer del juicio o el amplísimo de comprender también la instrucción sumarial, de la que forma parte el procesamiento, y que no es sino simple preparación del juicio.

Entendemos que la expresión «enjuiciamiento» ha sido empleada por el legislador, en esta ocasión, con el sentido estricto de función de juzgar, por las razones que a continuación se exponen:

Según se dice anteriormente en el apartado *a)*, la Ley de Enjuiciamiento Criminal encomienda la formación del sumario, y por tanto, la facultad de procesar, no al Tribunal

juzgador, sino al Juez de Instrucción (arts. 14 y 303) y, sólo excepcionalmente, al Tribunal cuando se persiguen delitos que nada más pueden cometerse por Autoridades o funcionarios asistidos del privilegio de ser juzgados por jurisdicción superior a la corriente. Siempre que la Ley ha querido, por vía de excepción, sustraer al instructor la atribución de procesar, lo ha dispuesto clara y terminantemente, como deben de serlo todas las exclusiones de las normas generales.

El párrafo 3 del art. 46 que examinamos, no otorga fuero especial alguno a los servidores del Estado a quienes se refiere. Lejos de ello, lo que hace es remitirlos a la competencia de las Audiencias Provinciales, suprimiendo así el privilegio que venían gozando las Autoridades Administrativas de categoría inferior a Gobernador Civil, de ser juzgados por las Audiencias Territoriales (párrafo 2.º del art. 4, núm. 3.º de la Ley Adicional).

Este art. 46 al otorgar en sus párrafos 1 y 2 a quienes ejercen altos cargos el fuero especial que de antiguo venían disfrutando, lo limita a los delitos cometidos en el ejercicio de aquéllos, mientras que su párrafo 3, al referirse a las restantes Autoridades y funcionarios, no distingue entre infracciones cometidas, o no, en el ejercicio del cargo. En verdad que no necesita hacerlo, pues, tanto unos y otros delitos, compete enjuiciarlos a la Audiencia Provincial. Pero, de haber querido la Ley conceder algún privilegio procesal a estos funcionarios, también lo habría limitado a los delitos cometidos en el ejercicio del cargo. Al faltar esa distinción en el párrafo 3, si se admitiera la tesis contraria a la que venimos defendiendo, se llegaría al absurdo de que los servidores más modesto del Estado gozarían de un privilegio procesal que no tienen los dignatarios, pues el Juez Instructor no podría decretar su procesamiento por delitos cometidos fuera del ejercicio del cargo.

Corroborra este parecer la consideración de que el propósito perseguido por la Ley de 1957, según expresa su Exposición de Motivos, es el de regular la responsabilidad de las Autoridades y funcionarios, desde Ministro del Gobierno hasta los Agentes subalternos, robusteciéndola. Y, mal podría

conseguirse este fortalecimiento de la responsabilidad concediendo con pródiga liberalidad un privilegio tan fuera de lo razonable y retardatorio de las causas como el que el procesamiento de todos los funcionarios, hasta que los Agentes subalternos, como textualmente dice aquel preámbulo, hubiese de ser acordado por el Tribunal juzgador, en vez de por el Juez Instructor, como es natural en nuestro sistema procesal.

Además cuando el sentido de un precepto legal aparece gramaticalmente equívoco, ha de dársele el significado más razonable y útil a los fines que aquél persigue. Y resultaría contrario a la razón y al buen servicio de la Justicia, complicar y retrasar los procesos con la concesión de tan injustificado privilegio procesal a las innumerables personas que participan en el ejercicio de las funciones públicas.

Pudiera parecer que el problema ya está resuelto por el Decreto de 25 de febrero de 1960, en la cuestión de competencia suscitada entre un Gobernador Civil y un Juez de Instrucción, donde se razona en algún Considerando que según el art. 46 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado carecía dicho Juez de competencia para «procesar o resolver» en sumario seguido contra un funcionario público. Sin embargo, lo único que decide el Decreto es la competencia de la Administración para conocer del asunto. Nadie había propuesto ni alegado el tema, que hubiera sido incongruente, de si el procesamiento de un funcionario público corresponde al Juez de Instrucción o a la Audiencia Provincial.

II

El segundo de los problemas consultados es la aplicación del procedimiento de urgencia para delitos cuyo fallo compete a los Juzgados de Instrucción en el enjuiciamiento de «las demás Autoridades y funcionarios civiles» comprendidos en el párrafo 3, art. 46 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Queda indicado en el apartado I-c) anterior que este párrafo 3 del art. 46, a diferencia de los 1 y 2 que le preceden,

no atribuye privilegio procesal alguno a las Autoridades y funcionarios que menciona, dejando subsistentes las normas de competencia establecidas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Este precepto ha permanecido con la misma redacción a la entrada en vigor de la Ley de 8 de abril de 1967, pero esta Ley ha modificado el art. 14 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en orden al órgano competente para el enjuiciamiento de los delitos: los de menor entidad, los atribuye a los Jueces de Instrucción; los delitos más graves, a las Audiencias Provinciales. Por ello, si después de la entrada en vigor de la Ley de 8 de abril de 1967, se mantuviera una interpretación literal del art. 46-3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, no cabría duda que los funcionarios y Autoridades en él comprendidos tendrían un trato privilegiado, porque cualquiera que fuera la naturaleza del delito cometido y la penalidad al mismo asignada, estaría siempre atribuido su conocimiento a las Audiencias Provinciales. Este privilegio excluyente de la competencia de los Jueces de Instrucción, solamente es posible por expresa disposición de la Ley, según establece la regla 3 del art. 14 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que al ordenar la competencia de los Jueces de Instrucción para esta clase de delitos menores, exceptúa los que «por expresa disposición legal esté reservado el procesamiento a la Audiencia provincial».

Además, esta norma sobre competencia de los Jueces para la instrucción, conocimiento y fallo de los delitos menos graves, ha sido introducida por la reforma del art. 14 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por Ley de 8 de abril de 1967, y esta Ley es de preferente aplicación a cualquiera otra anterior que se oponga a sus prescripciones. Subsiste el carácter de derecho normal para el precepto que se recoge en el artículo 46-3, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y hay que interpretarlo sin olvidar que la norma de derecho común que contiene se ha dividido en dos posibles formas de procedimiento en razón del órgano jurisdiccional que decide. La naturaleza y la penalidad asignada a

las figuras punibles es el índice que determina si, dentro del procedimiento común, el enjuiciamiento corresponde a la Audiencia Provincial o a los Jueces de Instrucción.

Por lo expuesto, la competencia para el conocimiento y fallo de los delitos de los Jueces de Instrucción, se extiende a todos los delitos de menor entidad, cometidos por «las demás Autoridades y funcionarios civiles» que se contienen en el art. 46-3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado siempre que estén comprendidos en las reglas generales del art. 14, núm. 3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y no aparezcan exceptuados en dicho párrafo o en el inicial del mismo artículo.

Dios guarde a V. I. muchos años.

Madrid, 16 de junio de 1969.

CONSULTA NUM. 5/69

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

La cuestión que se consulta ha sido originada con motivo de la ejecución de medida de seguridad impuesta a peligroso delincuente por la Audiencia (art. 3 de la Ley de Vagos y Maleantes), y oponerse el Juzgado Especial a dar cumplimiento a la misma.

El Juzgado Especial que venía con antelación ejecutando normalmente las medidas de seguridad dictadas por la Audiencia Provincial, en reciente resolución, ha acordado: que según el párrafo 7.º del art. 16 de la Ley de Vagos y Maleantes de 4 de agosto de 1933, la ejecución de las medidas de seguridad corresponde al Tribunal que las hubiere decretado, y aunque a continuación añade el precepto, que serán aplicables las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, entre las que se encuentra el art. 987 que faculta al Tribunal a quien corresponde la ejecución de la sentencia para comisionar al

Juez del partido o demarcación en que deban tener lugar, tal facultad no puede ser ejercitada en el presente caso, por no existir relación de dependencia entre este Juzgado Especial con el Tribunal que ha impuesto la medida de seguridad (art. 4 del Decreto de 5 de mayo de 1966), procediendo en consecuencia declarar no haber lugar a su ejecución por este Juzgado Especial.

Este proveído del Juzgado, que niega competencia al Tribunal de la Audiencia Provincial para encomendar al Juez la práctica de aquellas diligencias necesarias para la ejecución de las medidas de seguridad aplicadas a los peligrosos delinquentes, la funda el Juzgado Especial en el art. 4 del Decreto de 5 de mayo de 1955 por el que se fija la competencia territorial de los Juzgados Especiales de Vagos y Maleantes, así como la de la Sala Especial con sede en Madrid para que conozca de los recursos de apelación contra las sentencias de los Juzgados, creados, Juzgados y Sala en uso de la facultad que al Ministerio de Justicia concede los arts. 10 y 15 de la Ley de Vagos y Maleantes y 87 del Reglamento para su aplicación, Decreto cuya motivación hay que buscarla en la Ley de 24 de abril de 1958 creando los Juzgados Especiales de Madrid y Barcelona para encomendar la aplicación de las medidas de seguridad correspondientes a órganos judiciales especializados que dediquen un estudio cuidadoso y atento a la persona y conducta de los sujetos peligrosos, pero dejando subsistente en esta materia especial la Ley y disposiciones complementarias para su aplicación.

En efecto, en el indicado Decreto de 5 de mayo de 1966 que crea y fija la competencia territorial de los Juzgados Especiales con la denominación que indica en total once Juzgados en todo el territorio nacional, en el art. 3 dispone que: «Los Juzgados Especiales de Madrid y Barcelona dependerán directamente de la Sala Especial que, con sede en Madrid, conocerá de los recursos de apelación que se interpongan contra las resoluciones de todos los Juzgados de Vagos y Maleantes.» Y en el art. 4.º que «Los restantes Juzgados Especiales estarán subordinados a la citada Sala en lo que afecta

a la tramitación de los expedientes propios de esta jurisdicción, recursos contra sus resoluciones y ejecución de las medidas de seguridad impuestas, dependiendo en lo demás, de las respectivas Audiencias»; lo que significa como acertadamente indica el Fiscal consultante interpretando este art. 4.º, que los Jueces Especiales, dentro de su competencia territorial, dependen de las respectivas Audiencias en la ejecución de las medidas de seguridad impuestas, no a través de expedientes formados por los mismos en cuyo caso dependen de la Sala Especial, sino merced a las sentencias inapelables en que se declara el estado peligroso por los Tribunales en los supuestos del art. 3 de la Ley de Vagos y Maleantes, ya que la dependencia a que alude el precepto, ha de referirse al ejercicio por parte de la Audiencia de actos propios de su jurisdicción, aunque esta jurisdicción sea regulada en Ley especial. Las Audiencias delegan en los Juzgados Especiales las diligencias de ejecución de una medida de seguridad y no el ejercicio de actos propios de la jurisdicción ordinaria, pues esto convertiría el inciso último del art. 4 del Decreto referido en precepto sin trascendencia ni efectividad.

A esta facultad de los Tribunales de las Audiencias para una vez acordada la ejecución de la sentencia (art. 105 del Reglamento) delegar en el Juzgado la práctica de diligencias de ejecución de las medidas, se refiere, además del art. 16, párrafo último de la Ley de Vagos y Maleantes, en relación con el 897 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, citados en la resolución del Juez, el art. 57 del Reglamento para su ejecución, al disponer en los supuestos que indica que «Las Salas podrán encomendar a los Ponentes o a los Jueces de instrucción que practiquen las diligencias necesarias, actuando en tales casos con propia jurisdicción en todo lo que sea trámite y práctica de prueba o indagaciones». Pero esta delegación sólo puede efectuarse por las Audiencias en el Juez Especial de Vagos y Maleantes que tiene competencia en su territorio, que lo es, el Especial que sustituye a todos los Jueces de Instrucción de las Provincias designadas en el Decreto, quedando limitada la de estos últimos a la práctica de diligencias preventivas, que

con el presunto sujeto peligroso, han de poner a disposición del Juez Especial competente (art. 81 del Reglamento) porque la competencia de estos Juzgados Especiales excluye la de los Juzgados de Instrucción (art. 10 de la Ley) y son los únicos competentes en la materia y en quienes solamente se puede delegar la ejecución de las medidas de seguridad, aplicadas por las Audiencias o por la Sala Especial que las acuerda en la sentencia de apelación.

Por ello puede esa Fiscalía solicitar de la Audiencia que comisione al Juzgado Especial con competencia en el territorio de la Provincia, para la práctica de las diligencias necesarias para dar cumplimiento de la medida de seguridad aplicada al peligroso delincuente a que se refiere en su Consulta.

Dios guarde a V. E. I. muchos años.

Madrid, 23 de octubre de 1969.

CONSULTA NUM. 6/69

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

I. La Consulta que se formula trata de esclarecer qué debe entenderse por Tribunal sentenciador competente para el informe de los expedientes de indulto promovidos al amparo de la Ley de 18 de junio de 1870 en el procedimiento de urgencia cuyo fallo está atribuido a los Juzgados de Instrucción.

En la Consulta se distingue el caso en que contra el fallo del Juez no se entabla recurso de apelación—en que la competencia del Juzgado resulta evidente—, de las resoluciones en que, recurridas en apelación, el Tribunal dicta sentencia confirmando o revocando la del Juez.

Efectivamente, cuando en virtud del recurso de apelación el Tribunal dicta sentencia resolviéndolo, intervienen en el procedimiento dos Tribunales sentenciadores: el Juzgado de Instrucción que conoce de la causa y pronuncia la sentencia

en primera instancia, por la competencia objetiva y territorial que lo reconoce la Ley de Enjuiciamiento Criminal, arts. 9 y 14-3.º; y la Audiencia Provincial a quien la misma Ley, artículo 792, le atribuye competencia funcional para la segunda instancia. Aunque el fallo del Tribunal es el que prevalece, porque, con la apelación, la sentencia del Juzgado pierde la posibilidad de quedar como decisión definitiva, el proceso, no pierde su unidad sustancial.

A falta de disposición expresa que resuelva la cuestión y que sería conveniente para disipar toda duda, es prudente establecer normas interpretativas para los distintos casos que puedan plantearse y en ellas deben tenerse en cuenta las directrices que informan las disposiciones vigentes, la finalidad de los preceptos de la Ley de indulto y la sistemática legislativa que en el orden procesal español existe.

Las dificultades de interpretación aumentan si se tiene en cuenta que el recurso que autoriza el art. 792 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal se admite en ambos efectos sin otra exigencia que la expresión sucinta de los fundamentos de la impugnación y en él cabe la proposición de pruebas, que con las que el Tribunal acuerde de oficio, han de servir, junto con las practicadas en la primera instancia, para dictar la sentencia final del proceso, lo que permite al Tribunal conocer de nuevo de los hechos y entrar ampliamente en una revisión completa del caso, sin limitarse a examinar si fue correcta la aplicación de los preceptos legales sustantivos. Ello coloca este supuesto en términos bien diferentes de los que supone la casación, único medio, hasta la reforma de 1967, de impugnar las sentencias penales.

II. En el procedimiento de urgencia, declarada firme la sentencia que ponga fin al proceso, se entra en la fase ejecutiva regulada en el art. 803, única disposición que integra el Capítulo IV, Título III del Libro IV denominado «De la ejecución de sentencias» incorporado a la Ley de Enjuiciamiento Criminal en la reforma de 8 de abril de 1967. Este precepto atribuye competencia para ejecutar la sentencia, conforme a las

disposiciones generales de la Ley, al Juez o a la Audiencia que haya dictado la sentencia en primera instancia.

Este nuevo precepto sitúa al Juez de Instrucción, que conoce de los delitos menos graves en la misma línea que, para la ejecución de la sentencia, rige respecto de la Audiencia Provincial cuando dicta la sentencia en primera instancia, en el procedimiento de urgencia. Pero no implica novedad legislativa profunda, ya que a la Audiencia es a quien corresponde en este último caso la ejecución de las sentencias, aunque su fallo fuese recurrido, porque las sentencias dictadas a continuación de la de casación por la Sala Segunda del Tribunal Supremo son también ejecutadas por el Tribunal que pronunció la sentencia casada, según dispone el art. 986 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. El mismo criterio legislativo rige para la ejecución de la sentencia apelada en los juicios sobre faltas, que corresponde al Juez Municipal que haya conocido del juicio en primera instancia, según el art. 984 de la propia Ley.

A la Audiencia, cuando conoce de las causas en única instancia, le denomina específicamente la Ley «Tribunal sentenciador», para distinguirlo en el orden jerárquico de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, en los arts. 861, 862, 866, 870, 878, 887, 901 bis-*b*) de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que regulan el recurso de casación. También en el Código Penal se refiere al Tribunal sentenciador, al tratar de la ejecución de las penas, en el art. 93 párrafo último, cuando se refiere a la concesión de los beneficios de la condena condicional, y en el 95 autoriza el recurso de casación contra las resoluciones que se dicten en todos los casos en que se aplique la condena condicional por ministerio de la Ley, resolución ésta que sólo puede dictar el Juez o Tribunal competente en el trámite de ejecutoria. En la misma Ley de Indulto, arts. 20 y 27, también se diferencia al Tribunal sentenciador de la Sala Segunda del Tribunal Supremo a efectos de proponer la gracia de indulto. Esta misma alusión al Tribunal sentenciador como Tribunal de instancia la encontramos en las normas generales de ejecución de sentencias, de la Ley de Enjuicia-

miento Criminal, arts. 992 y 993, referentes al expediente para la comprobación de la demencia del reo, y en el 997 dación de cuenta por el Juez de Instrucción de la práctica de diligencias delegadas por el Tribunal sentenciador.

Como puede observarse, estas disposiciones citadas, atribuyen a la Audiencia con la denominación de «Tribunal sentenciador» competencia para ejecutar las sentencias que dicten en las causas por delitos atribuidos por las leyes a la jurisdicción ordinaria, con excepción de aquellos procesos reservados especialmente al Tribunal Supremo.

El indulto, como causa que extingue la responsabilidad penal, afecta sustancialmente al cumplimiento de las penas impuestas y puede considerarse como una circunstancia extraordinaria en el procedimiento de ejecución de sentencia. Para su concesión se exige, entre otros requisitos, que la sentencia sea firme y que el reo esté a disposición del Tribunal sentenciador, Tribunal éste al que encomienda el informe en el expediente que se instruya y que, como ha quedado indicado anteriormente, es el que ha conocido de la causa en la primera instancia. La finalidad de este informe es que en el expediente, con el testimonio de la ejecutoria y otros documentos que se estimen procedentes, quede acreditada la conducta penitenciaria (art. 24 y siguientes de la Ley de 1870); filiación, fortuna, si fuera conocida; conducta durante la prisión preventiva; méritos, etc., que perfilan la personalidad del reo, junto con los indicios de arrepentimiento que se hubieren observado, la existencia de persona ofendida por el delito, etc. Todos ellos son antecedentes que obran en los autos, en poder del Tribunal de instancia o que han de ser reclamados por el mismo a otros organismos o personas extrañas al proceso o que surgen en ocasiones del conocimiento del hecho y sus circunstancias, que sólo el Tribunal de Instancia ha podido ponderar en toda su extensión. Por ello parece que debe ser éste, que ha conocido del juicio, presenciando la práctica de la prueba y oído al reo y a su defensa, quien realice el análisis y valoración de los datos que conoce para consignar en su dictamen

las razones de justicia, equidad o conveniencia que aconsejan o no la concesión de la gracia.

III. En esta sistemática legislativa puede encontrarse la solución del problema consultado. Es evidente que el Juez a quien compete el fallo en los procedimientos por delitos menos graves, que con su sentencia pone fin a la primera instancia, y a quien el art. 803 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal atribuye competencia para la ejecución de los mismos, sin distinguir entre resoluciones recurridas en apelación y las que quedaron firmes por aquietamiento de las partes, es a quien corresponde el informe en el expediente de indulto.

En los supuestos en que se recurre en apelación, la competencia del Juzgado se interrumpe, pero una vez resuelto el recurso, recobra el Juez su competencia para continuar conociendo del proceso, que entra en la fase ejecutiva.

Con la denominación de «Tribunal sentenciador», puede el Juez en cumplimiento de la sentencia resolver sobre la aplicación al reo de los beneficios de la condena condicional y demás circunstancias de la ejecución, entre los que puede incluirse el informe sobre indulto, porque los antecedentes y datos que obran en el expediente pueden ser valorados por el Juez, como órgano judicial único para instruir y fallar el proceso, en forma más completa que el Tribunal de apelación.

Dios guarde a V. E. I. muchos años.

Madrid, 6 de noviembre de 1969.

CONSULTA NUM. 7/69

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

I. El problema que ha dado lugar a la Consulta, consiste en la interpretación del art. 14-3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, cuando la pena de arresto mayor o multa haya de aplicarse conjuntamente con la de privación definitiva del

permiso de conducir, en casos como el que es objeto de procedimiento en Juzgado de la Capital por el delito de imprudencia en el que el presunto responsable ha sido condenado anteriormente por dos delitos de imprudencia temeraria.

Esta pena de privación definitiva del permiso de conducir, tratándose como en el caso que se ha presentado de un conductor profesional, se estima en la Consulta «mucho más grave que la de arresto o la de multa» y por ello—se dice—que dado el espíritu que informa la Ley, se debe entender que la competencia para el conocimiento del proceso debe atribuirse a la Audiencia.

II. Para la imprudencia punible cometida con vehículos de motor—que es el delito al que se refiere la Consulta—, además de la pena de privación de libertad o la de multa, que pueda corresponder al delito, señala el art. 565 del Código Penal la privación del permiso de conducir de tres meses y un día a diez años, conminándola, «se impondrá»—dice el precepto—con carácter definitivo cuando el culpable hubiere sido condenado dos veces a la retirada temporal del permiso por delito de imprudencia temeraria—565 párrafo 1.º—o contra la seguridad del tráfico—340 bis a)—o por ambos.

Esta retirada definitiva del permiso de conducir representa en efecto, como se indica en la Consulta, pena de mayor gravedad que la de diez años de duración establecida por el art. 30 del propio Código Penal y como su imposición es obligatoria, hay que referir el problema a si estas dos condenas de privación temporal del permiso constituyen «los antecedentes penales o cualquier otra circunstancia» por la que se deba o pueda imponer pena superior, que excepcionan la competencia de los Jueces de Instrucción en el art. 14-3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Pero en la privación del permiso de conducir, no establece este art. 14-3.º, distinción alguna entre privación temporal o definitiva, por lo que cuando se aplica preceptivamente como definitiva, no excluye la competencia del Juez—como tampoco altera la competencia del Tribunal en el procedimiento de urgencia, en el supuesto del art. 779-2.ª)—y el Juez puede imponerla, porque no se trata

de pena superior que exceda de su competencia, sino de una modalidad de la misma pena de «privación del permiso de conducción, aunque tenga que aplicarla con carácter definitivo.

Así debe interpretarse el art. 14-3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que atribuye competencia a los Jueces de Instrucción para «la instrucción, conocimiento y fallo de los delitos perseguibles de oficio, castigados con pena de arresto mayor, privación del permiso de conducir, multa que no exceda de 50.000 ptas., o cualquiera de éstas, conjuntas o separadamente», según la modificación introducida en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por Ley de 8 de abril de 1967, en cuya Ley simultáneamente se restablece en el Código Penal la privación definitiva del permiso de conducir. Esta clase de pena de carácter definitivo, había sido suprimida del Código, en cumplimiento del mandato legislativo contenido en la «Base diecisiete de la Ley de 23 de diciembre de 1961, de Bases para la reforma del Código Penal y otras leyes penales, Base que preveía la rehabilitación del condenado a privación definitiva del carnet, según se expresa en el Decreto de 28 de marzo de 1963—consideración tercera g)—, por el que se aprueba en el Código Penal, Texto refundido de 1963.

Por estas razones, puede considerarse la privación definitiva del permiso de conducción, como una pena preceptivamente aplicable a los conductores de vehículos de motor, cuyo fundamento está en la ineficacia de las sanciones anteriormente impuestas al condenado por dos veces a privación temporal del permiso de conducir y establecida como un sistema de defensa social para mantener la seguridad de las personas o cosas y la del tráfico rodado; por ello los Jueces de Instrucción son competentes para imponer esta clase de pena, cuando proceda, siempre que la pena conjunta correspondiente al delito que últimamente se juzgue no exceda de arresto mayor o multa de 50.000 pesetas.

Dios guarde a V. E. y a V. I. muchos años.

Madrid, 9 de diciembre de 1969.

ESTADISTICA

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Diligencias previas del Artículo 789 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

AUDIENCIAS	Pendientes en 1.º enero 1969	Iniciadas del 1.º enero a 31 diciembre 1969	Total de las dos casillas anteriores	TERMINADAS DURANTE 1969, POR						Pendientes en 1.º enero 1970
				Archivo por no ser delito el hecho (art. 789/1.º)	Sobresidas por no ser conocido el autor (art. 789/1.º)	Declaradas falta (art. 789/2.º)	Inhibidas conforme al art. 789/3.º	Convertidas en sumario (art. 789/4.º)	Elevadas a preparatorias (art. 789/5.º)	
Alava	176	1.451	1.627	352	382	218	72	83	347	173
Albacete	257	1.611	1.868	736	269	142	72	110	311	228
Alicante	899	7.577	8.476	153	4.121	1.137	212	859	1.191	803
Almería	301	2.655	2.956	905	599	528	140	49	515	220
Asturias	834	6.445	7.279	2.993	240	1.256	109	137	1.743	801
Avila	"	835	835	243	300	54	23	7	208	"
Badajoz	235	2.429	2.664	987	362	281	90	35	544	365
Baleares	587	4.172	4.759	1.120	927	360	188	98	1.519	547
Barcelona	7.591	47.209	54.800	5.570	20.535	6.075	1.658	3.711	4.950	12.301
Burgos	258	2.992	3.250	1.091	15	549	65	41	746	743
Cáceres	139	1.630	1.769	751	200	352	60	53	173	180
Cádiz	1.341	7.549	8.890	1.808	1.755	924	311	487	739	2.866
Castellón	196	1.857	2.053	1.189	3	253	43	61	274	230
Ciudad Real	213	1.931	2.144	712	175	360	119	107	380	291
Córdoba	519	3.274	3.793	1.201	642	215	111	410	565	649
Coruña (La)	629	5.655	6.284	2.021	638	1.194	270	368	947	846
Cuenca	188	750	938	32	349	109	19	73	142	214
Gerona	134	3.982	4.116	109	1.949	270	89	105	694	900
Granada	273	4.783	5.056	568	2.220	1.047	123	132	687	279
Guadalajara	137	686	823	139	220	157	37	34	114	122
Guipúzcoa	883	4.332	5.215	812	1.890	426	81	225	1.012	769
Huelva	146	2.660	2.806	542	766	391	85	288	565	169
Huesca	114	1.022	1.136	326	105	133	35	54	356	127
Jaén	311	2.568	2.879	926	568	351	90	133	382	429
Las Palmas	588	5.342	5.930	657	3.039	466	129	498	620	521
León	353	2.414	2.767	1.220	163	404	53	83	482	362
Lérida	420	2.486	2.906	773	542	421	132	135	623	280
Logroño	167	1.170	1.337	193	298	91	60	47	424	224
Lugo	134	1.769	1.903	664	283	379	49	66	230	232
Madrid	2.997	30.589	33.586	4.592	16.263	3.747	391	1.547	3.172	3.874
Málaga	837	9.100	9.937	2.250	3.794	753	208	690	1.335	907
Murcia	642	4.267	4.909	1.182	1.110	544	151	132	803	987
Navarra	265	2.947	3.212	885	993	299	53	199	397	386
Orense	219	1.938	2.157	551	314	699	110	170	198	115
Palencia	97	1.144	1.241	208	265	147	48	28	409	136
Pontevedra	631	4.242	4.873	1.591	798	527	91	103	951	812
Salamanca	79	1.767	1.846	942	252	164	40	59	323	66
Santa Cruz de Tenerife	243	5.192	5.435	1.825	1.461	419	156	449	673	452
Santander	352	3.432	3.784	870	817	928	71	118	615	365
Segovia	105	848	953	339	133	177	36	38	99	131
Sevilla	1.300	13.368	14.668	6.593	3.697	1.256	647	307	1.407	761
Soria	83	642	725	252	84	128	7	38	117	99
Tarragona	284	3.667	3.951	608	1.552	285	123	232	847	304
Teruel	155	894	1.049	593	70	145	12	7	98	124
Toledo	367	1.764	2.131	555	234	477	40	24	391	410
Valencia	852	11.929	12.781	2.082	5.531	748	273	596	2.583	968
Valladolid	244	3.036	3.280	903	981	308	50	126	513	399
Vizcaya	703	7.682	8.385	1.610	3.182	1.721	110	315	515	932
Zamora	67	1.318	1.385	494	209	298	21	42	249	72
Zaragoza	487	4.633	5.120	835	1.969	834	61	106	786	529
Tribunal de Orden Público	"	59	59	14	"	14	14	16	"	1
TOTAL	29.032	247.694	276.726	58.567	87.264	33.161	7.238	13.831	37.964	38.701

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Diligencias preparatorias.

A. Trámite.

B. Sentencias y recursos.

PROVINCIAS	Pendientes en 1.º enero 1969	Instruidas entre 1.º enero y 31 diciembre 1969	Total de las dos casillas anteriores	Sobreseimiento por no considerarse delictivo el hecho o no probarse su realización (arts. 637/1.º y 2.º y 641/1.º)	Sobreseimiento por estar exentos de responsabilidad penal los autores o no haberse descubierto estos (arts. 637/3.º y 641/2.º)	Abierto el juicio oral	Convertidas en sumario (art. 791/4.º)	En trámite en 1.º enero 1970	CONDENATORIAS			TOTAL sentencias	Recurridos por el Fiscal	Recurridos por las partes	SENTENCIAS 2.º INSTANCIA		
									Conformes Fiscal	Disconformes	Absolutorias				Confirmando	Revocando	Pendientes de sentencia
Alava	58	347	405	23	62	245	39	36	163	32	31	226	18	25	16	19	8
Albacete	88	361	449	56	44	199	22	128	123	55	39	217	14	32	19	19	8
Alicante	248	1.191	1.439	105	345	387	18	584	509	81	62	652	22	41	44	19	27
Almería	49	515	564	91	1	420	12	40	130	206	34	370	7	51	30	20	8
Asturias	728	1.743	2.471	81	114	1.093	47	1.136	329	573	191	1.093	30	117	83	45	19
Ávila	40	208	248	47	8	110	7	76	52	5	7	64	"	5	4	1	"
Badajoz	137	484	621	79	9	403	9	121	293	58	39	390	28	57	48	21	16
Baleares	153	1.538	1.691	239	106	1.046	79	221	499	150	234	883	118	78	106	48	42
Barcelona	1.138	5.282	6.420	889	563	3.717	97	1.154	1.941	507	448	2.896	74	303	193	101	83
Burgos	230	746	976	49	56	627	41	203	414	85	56	555	10	39	33	16	"
Cáceres	31	174	205	47	12	114	10	22	75	34	9	118	4	14	10	6	2
Cádiz	419	769	1.188	28	5	720	23	412	447	69	32	548	22	24	33	13	"
Castellón	66	462	528	120	37	269	5	97	199	50	33	282	3	21	16	6	2
Ciudad Real	69	380	449	21	2	346	6	74	246	8	51	305	12	23	15	16	4
Córdoba	128	565	693	51	31	432	3	176	125	226	51	402	115	17	73	29	30
Coruña (La)	211	947	1.158	287	103	453	32	283	449	138	95	682	64	138	152	50	251
Cuenca	53	142	195	1	2	168	2	22	105	36	9	150	33	17	21	21	8
Gerona	305	796	1.101	"	415	426	26	234	130	38	36	204	10	65	34	7	34
Granada	142	696	838	114	52	477	30	165	330	92	40	462	2	30	31	4	11
Guadalajara	94	114	208	45	3	91	34	35	100	6	17	123	"	16	8	2	6
Guipúzcoa	213	1.012	1.225	213	30	612	26	344	315	59	45	419	8	50	49	9	4
Huelva	50	565	615	26	18	467	29	75	244	116	74	434	20	37	41	14	16
Huesca	99	356	455	9	17	277	21	131	215	29	32	276	6	34	26	7	7
Jaén	100	384	484	85	9	273	11	106	188	51	32	271	14	32	26	22	3
Las Palmas	143	620	763	94	73	458	28	110	357	18	43	418	1	28	21	8	"
León	53	482	535	46	28	375	21	65	160	153	17	330	3	26	4	12	13
Lérida	136	623	759	85	112	359	24	179	279	32	27	318	3	42	21	15	9
Logroño	54	448	502	121	3	206	26	146	129	45	23	197	16	19	15	19	2
Lugo	29	230	259	37	8	179	18	17	107	62	6	175	1	16	10	6	4
Madrid	1.337	4.194	5.531	1.197	998	2.161	276	899	2.014	408	503	2.925	2	95	65	20	12
Málaga	13	1.335	1.348	50	23	1.029	21	225	622	136	155	913	34	87	69	52	16
Murcia	123	804	927	95	29	397	41	365	260	28	84	372	5	40	29	16	"
Navarra	89	404	493	17	18	296	17	145	220	52	25	297	1	12	8	3	2
Orense	30	198	228	16	8	149	19	36	101	14	9	124	1	14	7	5	5
Palencia	94	409	503	167	44	224	15	53	127	34	34	195	6	28	16	14	4
Pontevedra	259	951	1.210	270	57	549	29	305	390	42	49	481	19	46	34	26	5
Salamanca	60	333	393	71	4	225	17	76	146	48	25	219	11	17	14	7	7
Santa Cruz de Tenerife	214	673	887	10	12	574	44	247	384	81	87	552	31	81	80	32	14
Santander	42	857	899	81	9	691	30	88	365	195	57	617	35	75	60	32	9
Segovia	15	99	114	19	"	84	3	8	47	6	9	62	1	11	4	3	5
Sevilla	394	1.511	1.905	179	159	952	64	551	619	226	183	1.028	12	44	37	19	"
Soria	9	122	131	20	"	38	10	63	11	21	1	33	4	3	3	3	1
Tarragona	196	847	1.043	183	94	475	99	192	232	48	85	365	29	65	46	42	6
Teruel	27	98	125	1	"	78	1	45	62	4	10	76	1	13	9	5	"
Toledo	70	395	465	57	17	211	19	161	140	18	25	183	25	20	29	11	19
Valencia	347	2.583	2.930	"	727	1.450	83	670	957	121	207	1.285	76	171	155	57	35
Valladolid	113	513	626	40	15	338	21	212	299	69	19	387	6	67	64	9	13
Vizcaya	179	548	727	103	75	421	24	104	428	50	48	526	"	37	25	6	6
Zamora	73	249	322	10	18	268	"	26	185	25	10	220	8	56	31	14	19
Zaragoza	128	786	914	198	62	524	36	94	379	76	71	526	5	98	72	15	16
Tribunal de Orden Público	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"
TOTAL	9.076	40.089	49.165	5.873	4.637	26.083	1.615	10.957	16.641	4.716	3.509	24.866	970	2.477	2.039	966	811

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Sumarios de Urgencia.

A. Trámite en el Juzgado.

B. Trámite en la Audiencia.

AUDIENCIAS	Pendientes en 1.º enero 1969	Incoados entre 1.º enero y 31 diciembre 1969	Total de las dos casillas anteriores	Sobreseimiento del n.º 1 del art. 641 (Art. 795)	Sobreseimiento del n.º 2 del art. 641 (Art. 795)	Declarados falta	Inhibidos	Conclusos elevados a la Audiencia	En trámite en el Juzgado en 31 diciembre 1969		Sobreseimiento por no considerarse delictivo el hecho o no probarse su realización (arts. 637/1.º y 2.º y 641/1.º)	Sobreseimiento por estar exentos de responsabilidad penal los autores o no haberse llegado a descubrir estos. (arts. 637/3.º y 641/2.º)	Aperturas de juicio oral	Extinción de responsabilidad	SENTENCIAS DICTADAS				RECURSOS DE CASACION		Pendientes en la Audiencia en 31 diciembre 1969
									Con procesado	Sin procesado					CONDENATORIAS		Absolutorias	TOTAL	Preparados por el Fiscal	Preparados por las partes	
															Conformes Fiscal	Disconformes					
Alava	252	260	512	117	102	38	14	203	2	36	23	47	131	2	87	11	14	112	"	10	81
Albacete	27	139	166	15	24	2	"	86	20	19	27	12	76	9	51	16	22	89	1	5	59
Alicante	97	495	592	30	57	28	16	323	76	62	8	91	60	16	27	333	98	458	"	29	65
Almería	51	280	331	71	18	7	4	195	10	26	22	12	138	34	69	37	36	142	"	14	17
Asturias	404	1.086	1.490	869	127	5	3	368	104	14	66	34	370	19	122	152	118	392	1	23	163
Ávila	4	32	36	3	2	"	"	28	3	"	3	2	26	3	14	6	6	26	"	4	"
Badajoz	82	110	192	15	1	1	1	132	22	20	"	"	115	5	71	33	20	124	"	13	1
Baleares	331	1.217	1.548	84	664	17	47	554	46	136	32	41	403	5	94	43	91	228	4	14	171
Barcelona	1.981	3.580	5.561	457	612	4	23	2.989	1.107	369	68	23	2.283	29	1.686	542	590	2.818	16	219	2.403
Burgos	58	185	243	50	45	7	5	103	17	16	23	3	143	18	89	37	17	143	3	15	"
Cáceres	20	113	133	12	22	2	"	75	17	5	41	15	48	2	39	20	8	67	"	1	"
Cádiz	43	504	547	80	31	13	14	325	73	11	7	3	299	8	157	51	31	239	1	11	60
Castellón	95	237	332	63	117	"	8	107	5	32	16	2	84	5	54	25	29	108	"	10	25
Ciudad Real	20	132	152	10	3	3	6	101	23	6	3	5	80	2	63	5	15	83	1	3	11
Córdoba	79	410	489	91	75	14	20	231	11	47	48	153	280	8	52	132	52	236	3	21	36
Coruña (La)	536	395	931	36	"	6	1	395	445	48	521	154	273	2	422	209	103	734	1	28	414
Cuenca	51	123	174	33	10	3	2	104	10	12	7	2	109	10	47	30	16	93	"	11	22
Gerona	195	319	514	75	100	35	10	220	54	20	10	34	190	10	83	32	44	159	"	7	39
Granada	41	432	473	65	14	13	8	320	26	27	89	14	233	7	147	38	49	234	"	41	87
Guadalajara	33	146	179	105	3	"	2	45	11	13	90	3	43	"	21	9	9	39	"	7	28
Guipúzcoa	292	466	758	110	30	5	1	358	202	52	42	62	328	9	449	67	54	570	3	9	175
Huelva	25	272	297	21	4	18	6	225	14	9	5	"	219	"	114	65	40	219	1	28	19
Huesca	30	155	185	24	28	6	1	102	6	18	4	23	48	3	35	2	8	45	"	11	"
Jaén	33	226	259	29	55	5	3	126	24	17	30	2	100	"	68	17	16	101	"	10	6
Las Palmas	62	364	426	42	61	16	10	246	34	17	6	25	235	65	134	63	35	232	1	15	53
León	67	298	365	41	8	3	1	297	9	6	16	5	207	16	103	34	24	161	"	3	46
Lérida	54	135	189	30	17	1	"	112	9	7	12	101	97	3	72	31	12	115	3	13	13
Logroño	213	192	405	39	9	2	5	244	35	71	7	1	74	"	39	29	6	74	"	6	29
Lugo	5	92	97	7	1	"	1	77	7	4	3	1	66	"	8	41	9	58	"	7	"
Madrid	1.092	4.277	5.369	1.025	676	13	80	2.864	321	390	37	1	1.656	54	1.581	567	649	2.797	6	381	1.116
Málaga	267	932	1.199	74	22	4	121	817	96	65	2	6	531	18	328	75	122	525	"	29	6
Murcia	577	515	1.092	346	209	7	8	322	64	136	15	12	242	6	157	51	55	263	1	7	2
Navarra	59	230	289	"	"	"	"	226	50	13	23	21	243	12	58	74	28	160	2	6	92
Orense	19	189	208	17	5	7	2	155	10	12	35	9	123	5	62	39	12	113	"	6	19
Palencia	50	142	192	68	33	"	4	78	4	5	20	19	51	2	54	14	19	87	2	19	19
Pontevedra	331	503	834	116	132	2	5	381	69	129	11	10	225	18	177	7	27	211	"	23	131
Salamanca	17	129	146	14	5	1	10	93	4	19	16	4	80	1	65	11	9	85	1	15	18
Santa Cruz de Tenerife	139	487	626	77	69	5	3	394	43	35	28	12	298	3	263	60	145	468	1	34	8
Santander	20	301	321	41	25	6	2	206	33	8	12	10	238	5	144	65	40	249	1	19	78
Segovia	24	66	90	35	4	4	"	33	14	"	34	"	42	"	30	8	11	49	"	4	14
Sevilla	1.125	1.013	2.138	267	163	6	27	1.302	97	276	11	41	547	15	178	117	113	408	8	37	688
Soria	55	88	143	33	9	3	1	50	9	38	5	"	35	"	5	20	6	31	"	2	10
Tarragona	161	647	808	205	108	6	47	202	149	91	21	13	181	6	98	39	32	169	"	14	101
Teruel	42	52	94	14	5	4	2	41	11	17	5	1	36	3	6	9	2	17	1	"	15
Toledo	39	78	117	19	9	5	2	43	22	17	132	61	53	2	39	16	22	77	"	11	55
Valencia	525	1.436	1.961	126	251	176	12	1.192	99	105	93	205	678	"	415	86	162	663	1	103	231
Valladolid	63	147	210	17	6	2	1	134	30	20	41	20	84	2	73	32	9	114	"	23	54
Vizcaya	307	721	1.028	176	90	31	2	544	102	83	90	19	265	9	384	44	65	493	"	15	161
Zamora	3	59	62	3	"	"	3	51	3	2	6	16	34	1	32	4	4	40	"	11	11
Zaragoza	187	839	1.026	314	104	20	14	431	52	91	9	20	359	3	229	23	106	358	1	51	120
Tribunal de Orden Público	100	1.001	1.101	275	389	"	17	380	17	23	31	5	361	"	142	100	114	356	"	134	268
TOTAL	10.383	26.247	36.630	5.886	4.554	556	575	18.630	3.721	2.695	1.906	1.375	13.120	455	8.937	3.571	3.324	15.832	64	1.532	7.240

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Sumarios ordinarios y los especiales del libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (excepto Título III).

A. En el Juzgado.

B. En la Audiencia.

AUDIENCIAS	Pendientes en 1.º enero 1969	Incoados entre 1.º enero y 31 diciembre 1969	Total de los dos casillos anteriores	Declarados falta (624)	Inhibidas	Elevados a la Audiencia con auto de conclusión	Pendientes en 31 diciembre 1969	Sobreseimiento por no considerarse delictivo el hecho o no probarse su realización (arts. 637/1.º y 2.º y 641/1.º)	Sobreseimiento por estar exentos de responsabilidad penal los autores o no haberse llegado a descubrir estos (arts. 637/3.º y 641/2.º)	Aperturas de juicio oral	Extinción de responsabilidad	SENTENCIAS DICTADAS				RECURSOS DE CASACION		Pendientes en 31 diciembre de 1969	
												CONDENATORIAS		Absolutorias	TOTAL	Preparados por Fiscal	Preparados por las partes		
												Conformes Fiscal	Disconformes						
Alava	15	64	79	"	2	73	4	20	29	21	3	2	2	"	4	"	1	4	
Albacete	13	128	141	2	5	113	21	79	5	9	2	5	5	1	11	"	1	10	
Alicante	75	351	426	16	5	319	86	2	122	75	15	16	132	54	202	1	18	55	
Almería	11	100	111	6	2	89	14	74	1	14	4	2	6	2	10	"	3	1	
Asturias	266	543	809	2	2	222	583	201	22	179	13	19	107	5	131	"	10	114	
Avila	7	37	44	"	"	44	"	28	2	7	3	2	1	1	4	"	3	"	
Badajoz	19	50	69	1	1	58	9	51	1	5	1	1	3	"	4	"	2	1	
Baleares	84	403	487	2	3	426	56	295	43	76	17	25	19	4	48	1	6	45	
Barcelona	220	654	874	"	15	695	164	211	268	207	6	146	45	43	234	2	24	267	
Burgos	10	111	121	"	"	87	34	46	1	43	18	23	13	7	43	2	9	"	
Cáceres	12	142	154	1	"	141	12	98	34	4	2	9	3	1	13	1	1	"	
Cádiz	47	223	270	1	1	195	73	96	4	71	"	27	4	15	46	1	8	25	
Castellón	"	223	223	"	11	183	29	99	60	23	1	12	9	5	26	"	4	15	
Ciudad Real	38	50	88	"	2	57	29	31	2	17	1	14	"	1	15	"	4	6	
Córdoba	25	382	407	8	7	354	38	107	100	66	13	9	21	4	34	1	10	68	
Coruña (La)	59	45	104	3	"	53	48	12	3	49	"	12	9	2	23	1	3	11	
Cuenca	7	97	104	2	1	91	10	70	2	12	4	4	4	3	11	"	1	3	
Girona	209	813	1.022	95	15	710	202	10	230	191	20	125	30	30	185	"	14	190	
Granada	22	204	226	"	"	204	22	120	34	11	30	22	13	"	35	1	6	22	
Guadalajara	"	2	2	"	"	2	"	14	49	42	2	22	7	10	39	"	7	9	
Guipúzcoa	16	52	68	"	"	54	14	12	7	39	1	44	10	8	62	"	5	9	
Huelva	6	156	162	"	"	158	4	95	18	32	2	15	8	2	25	1	3	7	
Huesca	15	76	91	3	1	68	19	6	65	65	3	42	3	7	52	2	6	"	
Jaén	28	178	206	"	4	178	24	154	3	54	"	23	19	9	51	"	4	48	
Las Palmas	18	183	201	"	3	146	52	21	45	81	3	29	13	17	59	3	9	16	
León	33	281	314	90	1	196	27	120	14	62	"	27	12	7	46	"	7	16	
Lérida	29	113	142	1	"	117	15	1	20	35	3	10	6	5	21	1	7	9	
Logroño	31	82	113	3	2	103	5	74	2	8	1	3	4	1	8	"	5	53	
Lugo	7	106	113	"	"	107	6	72	6	14	6	"	8	1	9	"	2	"	
Madrid	88	2.010	2.098	"	23	1.786	289	961	461	313	29	159	100	95	354	3	112	22	
Málaga	30	207	237	"	12	209	16	96	7	58	3	23	10	23	56	"	6	2	
Murcia	178	186	364	3	11	250	100	89	62	27	8	7	4	3	14	"	"	"	
Navarra	10	22	32	"	1	28	3	10	"	12	"	2	9	4	15	3	3	7	
Orense	8	130	138	11	4	114	9	68	15	10	4	1	7	"	8	"	1	7	
Palencia	1	55	56	"	"	55	1	41	7	4	"	5	3	2	10	"	3	7	
Pontevedra	51	244	295	3	2	260	30	163	37	39	21	23	1	14	38	"	13	1	
Salamanca	10	65	75	"	1	65	9	55	5	8	1	7	"	1	8	1	2	7	
Santa Cruz de Tenerife	48	228	276	4	3	182	87	34	29	155	10	21	24	16	61	"	8	2	
Santander	14	236	250	"	1	205	44	56	16	31	3	6	10	8	24	"	5	23	
Segovia	7	41	48	6	1	29	12	27	"	9	"	7	"	1	8	"	"	12	
Sevilla	377	520	897	2	7	569	319	197	33	39	40	33	18	15	66	3	11	309	
Soria	5	43	48	"	"	40	8	34	"	6	"	1	2	1	4	"	1	2	
Tarragona	160	109	269	"	11	237	21	142	65	30	"	9	11	15	35	"	1	20	
Teruel	17	71	88	"	"	83	5	71	2	4	1	1	3	1	5	"	"	4	
Toledo	34	204	238	4	2	195	37	128	67	24	8	16	10	7	33	"	12	12	
Valencia	263	718	981	4	6	869	102	126	232	339	1	184	48	98	330	1	66	180	
Valladolid	6	80	86	"	1	72	13	87	14	18	4	10	8	3	21	"	6	8	
Vizcaya	113	52	165	4	"	137	24	54	27	31	20	17	23	9	49	"	2	30	
Zamora	2	19	21	"	1	17	3	5	5	13	"	8	"	1	9	1	1	4	
Zaragoza	45	188	233	"	"	193	40	13	46	103	6	37	12	4	53	"	12	46	
Tribunal de Orden Público	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"
TOTAL	2.767	11.073	13.840	270	177	10.634	2.750	4.676	2.320	2.785	333	1.267	819	566	2.652	30	448	1.709	

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Datos generales sobre el volumen de trabajo en la Fiscalía durante el año 1969.

AUDIENCIAS	Procedimientos pendientes en Fiscalía en 1.º de enero de 1969	Procedimientos ingresados desde 1.º de enero de 1969 a 31 de diciembre	TOTAL	Pendientes en Fiscalía en 1.º de enero de 1970	Dictámenes emitidos por:				Vistas efectuadas con asistencia de:				Juicios orales a que han asistido en Audiencias y Juzgados				Asuntos gubernativos despachados por:				Inspecciones directas de Sumarios				Audiencias a Juntas de Protección a la mujer, de Beneficencia y otros Juntos de Autoridades					
					El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	Fiscales Municipales y Comarcales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	Fiscales Municipales y Comarcales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL
Alava	"	4.485	4.485	"	2.120	1.966	"	"	4.086	22	16	"	38	117	212	"	30	359	2	"	"	3	"	"	"	"	6	"	"	6
Albacete	"	2.180	2.180	"	400	858	658	"	1.916	"	30	23	53	"	78	91	96	265	37	7	2	46	2	"	"	2	"	"	6	
Alicante	"	16.820	16.820	"	3.247	3.106	8.676	574	15.603	"	3	13	15	"	246	561	367	1.174	28	"	"	28	"	"	"	2	2	8	12	
Almería	"	3.652	3.652	"	1.018	1.076	820	115	3.029	38	12	4	54	141	160	146	79	526	42	1	"	43	"	"	"	2	"	"	2	
Asturias	198	19.442	19.640	93	4	1.633	14.278	1.477	17.392	"	4	132	136	"	16	893	803	1.712	252	49	6	307	1	1	1	3	14	6	4	24
Avila	"	2.313	2.313	"	"	1.200	"	"	1.200	"	44	"	44	"	"	"	109	109	"	60	"	60	"	2	"	2	"	6	"	6
Badajoz	"	6.390	6.390	"	2.866	1.285	1.700	"	5.851	1	23	45	69	12	74	156	210	452	18	"	"	18	"	2	"	2	5	"	4	9
Baleares	"	14.872	14.872	"	2.933	2.925	5.861	1.731	13.450	13	149	13	175	33	238	577	291	1.139	58	47	3	108	5	4	12	21	17	"	"	17
Barcelona	285	65.957	66.242	370	"	835	55.899	1.620	58.354	"	5	524	529	"	"	6.236	575	6.811	17	84	77	178	"	"	2	2	"	"	12	12
Burgos	"	10.234	10.234	"	2.127	2.603	2.346	2.508	9.584	39	27	8	74	72	102	148	194	516	57	3	"	60	"	"	"	"	32	13	3	48
Cáceres	"	4.168	4.168	"	1.835	1.644	"	239	3.718	6	15	"	21	3	62	"	103	168	253	8	"	261	3	2	"	5	7	1	"	8
Cádiz	177	13.211	13.388	264	1.228	2.407	8.469	"	12.104	"	"	"	"	16	108	293	452	869	136	15	"	151	"	2	1	3	14	"	"	14
Castellón	5	7.841	7.846	4	3.367	4.079	"	"	7.446	6	19	"	25	56	118	"	195	369	2	"	"	2	"	"	"	"	4	"	4	
Ciudad Real	"	5.153	5.153	"	2.423	2.131	"	211	4.765	7	25	"	32	67	155	"	96	318	22	16	"	38	1	1	"	2	1	"	"	1
Córdoba	59	10.502	10.561	135	1.453	2.874	5.268	61	9.656	7	26	44	77	23	160	297	207	687	"	1	5	6	"	"	2	2	"	5	"	5
Coruña (La)	"	6.185	6.185	"	856	1.029	1.900	1.039	4.824	12	79	154	245	56	189	377	429	1.051	33	21	2	56	"	"	1	1	"	11	"	11
Cuenca	7	2.662	2.669	"	1.411	917	"	"	2.328	22	33	"	55	80	44	"	112	236	44	6	"	50	2	"	"	2	2	"	"	2
Gerona	"	23.032	23.032	"	12.120	6.705	3.564	"	22.389	35	30	10	75	150	170	132	116	568	"	"	"	"	8	7	5	20	30	"	"	30
Granada	342	10.855	11.197	"	182	2.288	7.578	158	10.206	12	18	26	56	"	86	395	112	593	269	73	"	342	"	"	"	"	"	"	"	"
Guadalajara	264	948	1.212	185	513	433	"	"	946	15	"	"	15	48	"	"	48	18	18	"	"	18	"	"	"	"	"	"	"	"
Guipúzcoa	"	12.007	12.007	42	2.314	2.977	5.511	"	10.802	14	16	36	66	155	257	474	22	908	182	5	2	189	2	"	"	2	12	"	"	12
Huelva	14	7.140	7.154	18	2.910	3.412	"	91	6.413	40	22	"	62	147	285	"	213	645	13	3	"	16	1	1	"	2	"	12	"	12
Huesca	"	3.498	3.498	"	1.848	1.290	"	"	3.138	33	16	"	49	67	125	"	118	310	"	1	"	1	11	4	"	15	"	"	"	"
Jaén	10	6.642	6.652	16	904	1.456	2.851	812	6.023	14	10	35	59	33	77	158	174	442	50	35	86	171	"	"	1	1	"	"	11	11
Las Palmas	"	10.030	10.030	17	1.460	2.379	5.432	"	9.271	"	33	27	60	3	147	326	56	532	63	53	34	150	4	1	2	7	"	12	"	12
León	"	5.430	5.430	2	655	1.934	2.160	98	4.847	1	26	13	40	12	124	134	192	462	56	4	19	79	"	"	"	"	"	"	"	"
Lérida	"	5.754	5.754	"	3.304	1.959	"	"	5.263	39	12	"	51	180	102	"	89	371	50	21	"	71	20	2	"	22	2	4	"	6
Logroño	2	2.349	2.351	"	1.109	1.835	"	95	3.039	9	28	"	37	16	132	"	59	207	49	19	"	68	1	1	"	2	2	1	"	3
Lugo	"	3.222	3.222	"	1.127	1.768	"	125	3.020	11	8	"	19	42	65	"	64	171	11	1	"	12	1	1	"	2	2	"	"	2
Madrid	999	45.483	46.482	114	2.101	2.616	36.366	"	41.083	"	"	15	15	"	"	4.735	378	5.113	23	130	4	157	"	"	4	4	"	20	"	20
Málaga	35	17.262	17.297	20	924	1.793	12.779	28	15.524	"	13	101	114	"	185	983	307	1.475	86	69	9	164	1	2	6	9	3	1	20	24
Murcia	"	7.219	7.219	"	1.359	1.538	3.356	248	6.501	7	15	41	63	4	115	300	215	634	21	"	"	21	27	"	52	79	5	2	5	12
Navarra	"	5.832	5.832	"	1.166	1.626	1.832	622	5.252	"	11	16	27	4	110	103	214	431	104	"	18	122	3	2	2	7	"	9	"	9
Orense	"	3.226	3.226	"	937	969	1.074	"	2.980	2	3	7	12	67	36	49	49	201	30	3	"	33	"	"	"	"	"	12	"	12
Palencia	"	4.572	4.572	3	2.185	2.055	"	"	4.240	20	13	"	33	83	132	"	45	260	22	14	"	36	1	"	"	1	11	"	"	11
Pontevedra	"	10.390	10.390	"	1.874	1.868	5.111	654	9.507	22	22	51	95	27	79	481	96	683	27	25	53	105	"	1	2	3	50	"	"	50
Salamanca	"	4.402	4.402	"	1.790	2.179	"	35	4.004	25	7	"	32	83	151	"	48	282	75	9	"	84	21	19	"	40	29	"	"	29
Santa Cruz de Tenerife	"	9.506	9.506	"	3.694	3.105	2.606	682	10.087	37	61	33	131	112	398	288	312	1.110	68	10	23	101	2	2	"	4	2	"	"	2
Santander	7	8.674	8.681	9	537	3.512	3.482	51	7.582	"	60	29	89	4	279	317	282	882	2	65	52	119	"	"	"	"	"	"	"	"
Segovia	"	2.051	2.051	"	1.889	"	"	"	1.889	17	"	"	17	116	"	"	7	123	22	"	"	22	4	"	"	4	8	"	"	8
Sevilla	12	24.297	24.309	10	912	2.495	18.133	626	22.166	12	1	1	14	"	156	1.346	214	1.716	174	39	190	403	"	2	7	9	"	14	"	14
Soria	"	1.336	1.336	88	1.008	"	"	115	1.123	16	"	"	16	47	"	"	29	76	33	"	"	33	2	"	"	2	10	"	"	10
Tarragona	"	8.625	8.625	"	2.623	3.057	2.002	210	7.892	34	40	19	93	62	105	147	263	577	49	8	6	63	1	4	"	5	1	"	"	1
Teruel	9	2.028	2.037	7	"	1.860	"	19	1.879	"	17	"	17	"	74	"	19	93	"	41	"	41	"	5	"	5	"	14	"	14
Toledo	"	3.570	3.570	"	1.604	1.273	"	259	3.136	34	17	51	51	89	79	"	131	299	41	43	"	84	3	"	"	3	6	"	"	6
Valencia	70	30.956	31.026	44	2.889	3.336	20.568	1.177	27.970	"	2	10	12	"	"	2.249	447	2.696	253	51	"	304	"	"	"	"	22	3	"	25
Valladolid	"	7.175	7.175	"	1.349	1.605	2.640	"	5.594	13	34	48	95	31	237	218	54	540	725	198	23	946	"	1	1	2	92	8	12	112
Vizcaya	2	16.968	16.970	23	1.722	2.782	11.448	60	16.012	1	2	4	7	10	70	698	6	784	66	76	2	144	1	1	6	8	36	12	"	48
Zamora	"	3.198	3.198	"	1.491	1.353	"	"	2.844	39	6	"	45	48	88	"	107	243	56	10	"	66	3	"	"	3	2	7	"	9
Zaragoza	"	10.393	10.393	"	595	1.096	7.302	65	9.058	7	1	2	10	7	135	625	79	846	233	10	236	479	1	"	2	3	19	1	"	20
Tribunal de Orden Público	"	1.407	1.407	"	452	600	"	"	1.052	"	"	"	"	154	201	"	"	355	"	"	"	"	1	1	"	2	"	"	"	"
TOTAL	2.497	515.544	518.041	1.464	88.835	101.722	261.676	15.805	468.038	682	1.053	1.484	3.219	2.477	6.162	23.933	8.865	41.437	3.872	1.334	852	6.058	133	71	109	313	446	180	85	711

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Asuntos civiles incoados en los Juzgados de 1.ª Instancia de cada una de las Provincias del Territorio en 1969.

AUDIENCIA TERRITORIAL DE	JUZGADOS DE LA PROVINCIA DE	Cuestiones de competencia	Mayores cuantía	Menores cuantía	Ejecutivos	Arrendamientos	Suspensiones de pago	Quiebras	Otros asuntos Contenciosos	Asuntos de Jurisdicción voluntaria	Número de asuntos en que intervino el M. F.	Número total de asuntos civiles incoados en los Juzgados	Número de sentencias dictadas
ALBACETE	Albacete	7	13	61	254	29	"	"	89	325	350	778	249
	Ciudad Real	7	10	58	316	25	3	1	267	410	547	1.097	354
	Cuenca	2	5	12	40	16	"	"	66	87	82	228	43
	Murcia	21	34	122	998	45	4	1	344	1.126	1.154	2.695	1.019
ASTURIAS	Oviedo	9	50	239	442	54	2	2	573	1.283	1.302	2.654	660
BALEARES	Palma de Mallorca	15	40	154	1.387	34	6	3	232	766	680	2.637	1.433
BARCELONA	Barcelona	58	205	925	5.018	235	71	14	1.672	2.917	3.227	11.115	5.327
	Gerona	10	28	99	232	38	2	"	115	564	569	1.088	395
	Lérida	3	15	75	315	28	5	"	125	401	438	967	408
	Tarragona	9	42	164	371	38	3	2	97	736	695	1.462	428
BURGOS	Bilbao	11	57	273	1.276	63	7	1	438	1.108	1.100	3.234	1.544
	Burgos	7	27	121	344	59	2	1	193	371	439	1.125	572
	Logroño	8	1	55	149	36	2	"	55	287	295	593	213
	Santander	13	45	129	288	57	2	"	159	646	500	1.339	517
CACERES	Soria	"	"	17	83	12	"	"	57	79	117	248	95
	Vitoria	1	8	83	171	24	1	"	48	230	232	566	228
	Badajoz	3	11	47	292	43	2	1	436	314	573	1.149	413
	Cáceres	2	6	55	228	34	"	"	213	360	490	898	398
LA CORUÑA	La Coruña	6	62	261	383	71	1	1	435	1.045	947	2.265	693
	Lugo	3	29	95	107	25	2	"	253	219	329	733	290
	Orense	1	23	69	91	22	2	"	144	212	384	564	191
	Pontevedra	3	16	159	468	44	1	1	369	496	483	1.557	651
GRANADA	Almería	7	16	39	405	25	2	"	275	433	413	1.202	433
	Granada	8	35	67	460	62	"	1	231	561	558	1.425	548
	Jaén	4	11	45	266	29	1	2	285	390	528	1.033	374
	Málaga	21	44	155	916	63	"	"	684	939	853	2.822	1.013
LAS PALMAS	Las Palmas	1	35	107	767	19	8	"	249	972	766	2.158	807
	Santa Cruz de Tenerife	"	24	64	476	38	"	"	286	969	836	1.857	544
MADRID	Avila	1	3	28	70	9	"	"	59	103	133	273	97
	Guadalajara	1	5	11	50	4	"	"	83	54	114	208	48
	Madrid	64	321	825	8.591	258	38	11	4.679	3.293	3.650	18.080	8.838
	Segovia	2	2	19	72	21	"	1	90	85	138	292	69
NAVARRA	Toledo	"	7	54	186	24	1	"	212	292	460	776	203
	Pamplona	6	31	149	274	19	3	2	139	296	223	919	512
	San Sebastián	4	35	151	301	42	7	3	311	319	447	1.173	607
SEVILLA	Cádiz	21	17	72	498	65	1	2	354	877	793	1.907	635
	Córdoba	9	13	75	583	39	2	2	232	403	433	1.358	488
	Huelva	10	18	48	392	28	3	"	154	232	244	885	325
	Sevilla	20	59	246	1.718	113	10	3	642	993	1.057	3.804	1.637
VALENCIA	Alicante	38	77	296	1.580	47	11	6	459	918	1.034	3.431	1.605
	Castellón	3	16	65	259	12	1	1	87	493	464	937	128
	Valencia	27	72	349	2.439	111	9	14	769	1.937	1.854	5.727	2.368
VALLADOLID	León	11	19	113	309	49	"	"	244	324	292	1.069	420
	Palencia	3	4	46	113	22	"	"	93	137	152	418	142
	Salamanca	5	17	63	384	22	1	"	95	279	275	866	377
	Valladolid	5	19	118	716	56	5	3	199	313	404	1.434	604
	Zamora	1	6	37	99	43	"	"	100	166	198	452	164
	Huesca	3	9	32	75	10	1	"	192	103	207	425	97
ZARAGOZA	Teruel	1	1	12	53	7	"	"	58	98	122	230	74
	Zaragoza	7	36	286	1.242	111	9	1	313	1.053	1.026	3.058	1.370
	TOTAL	492	1.662	6.845	36.547	2.380	231	79	17.954	31.014	32.607	97.204	40.649

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Asuntos civiles iniciados en las Audiencias Territoriales desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1969.

AUDIENCIA TERRITORIAL DE	Competencias	JURISDICCION CONTENCIOSA		JURISDICCION VOLUNTARIA		TOTAL de asuntos iniciados	TOTAL de sentencias dictadas	ASUNTOS EN QUE INTERVIENE EL MINISTERIO FISCAL	
		Con relación a las personas	Con relación a las cosas	Con relación a las personas	Con relación a las cosas			Número de asuntos	TOTAL de dictámenes
Albacete	5	2	262	"	"	269	155	7	10
Baleares	2	59	103	"	"	164	125	3	6
Barcelona	11	107	824	28	9	979	765	30	22
Burgos	5	2	501	"	5	513	400	12	11
Cáceres	"	"	90	"	2	92	100	1	3
Coruña (La)	2	53	434	"	1	490	488	361	356
Granada	1	25	192	2	110	330	283	15	13
Madrid	22	57	1.034	2	4	1.119	849	89	97
Oviedo	1	197	"	"	2	200	135	6	6
Palmas (Las)	"	10	71	1	"	82	84	2	"
Pamplona	2	29	13	31	23	98	56	395	412
Sevilla	1	51	409	"	2	463	396	14	14
Valencia	17	"	547	12	"	576	465	29	64
Valladolid	7	84	285	"	"	376	295	13	13
Zaragoza	"	1	251	"	"	252	184	8	8
TOTAL	76	677	5.016	76	158	6.003	4.780	985	1.035

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Asuntos civiles tramitados en la Audiencia Provincial desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1969.

AUDIENCIAS	Competencias	JURISDICCION CONTENCIOSA		Jurisdicción voluntaria	TOTAL de Asuntos tramitados en la Audiencia	Asuntos en que intervino el Ministerio Fiscal
		Apelaciones de asuntos procedentes de				
		Juzgados de 1.º Instancia	Juzgados Mu- nicipales y Comarcales			
Alava	"	6	32	"	38	1
Albacete	1	7	18	"	26	1
Alicante	"	19	88	"	107	"
Almería	"	17	21	4	42	2
Asturias	"	28	97	3	128	3
Avila	"	2	16	"	18	"
Badajoz	1	6	64	"	71	"
Baleares	2	28	81	2	113	3
Barcelona	2	30	423	20	475	20
Burgos	2	13	57	"	72	2
Cáceres	1	5	34	"	40	"
Cádiz	"	24	79	"	103	"
Castellón	"	9	22	"	31	"
Ciudad Real	1	13	36	"	50	1
Córdoba	"	22	39	"	61	"
Coruña (La)	3	98	381	2	484	6
Cuenca	"	3	5	"	8	"
Gerona	"	20	64	1	85	1
Granada	5	28	59	1	93	"
Guadalajara	"	2	6	"	8	"
Guipúzcoa	4	18	75	"	97	7
Huelva	"	8	46	"	54	"
Huesca	"	8	19	"	27	"
Jaén	"	10	23	"	33	2
Las Palmas	"	33	100	"	133	3
León	1	17	99	"	117	1
Lérida	"	11	60	"	71	1
Logroño	1	7	19	"	27	1
Lugo	1	16	72	"	89	"
Madrid	5	194	833	28	1.060	45
Málaga	2	23	87	4	116	1
Murcia	1	25	84	4	114	"
Navarra	12	73	62	68	215	"
Orense	"	4	60	"	64	2
Palencia	"	8	24	2	34	2
Pontevedra	2	29	96	1	128	3
Salamanca	1	8	90	"	99	1
Santa Cruz de Tenerife	3	27	60	"	90	"
Santander	"	25	97	"	122	"
Segovia	"	"	11	3	14	3
Sevilla	"	34	197	2	233	3
Soria	"	6	14	"	20	"
Tarragona	"	7	65	2	74	2
Teruel	"	4	3	1	8	"
Toledo	1	10	18	1	30	2
Valencia	1	37	176	6	220	7
Valladolid	1	10	52	"	63	1
Vizcaya	"	22	181	1	204	3
Zamora	"	3	24	"	27	"
Zaragoza	"	32	121	7	160	7
TOTAL	54	1.089	4.490	163	5.796	137

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Juicios de faltas en los Juzgados Municipales, Comarcales y de Paz de toda la provincia.

PROVINCIAS	JUICIOS DE FALTA					SENTENCIAS		APELACIONES			SENTENCIAS JUEZ DE INSTRUCCION	
	Pendientes del año anterior	Ingresados durante el año	TOTAL	Juicios celebrados	Pendientes en 31 diciembre 1969	Condenatorias	Absolutorias	Por el Fiscal	Por el perjudicado	Por el acusado	Confirmando	Revocando
Alava	"	1.160	1.160	1.160	361	577	222	1	5	90	67	29
Albacete	219	2.616	2.835	2.394	441	1.581	628	2	20	52	52	16
Alicante	1.823	5.656	7.479	3.404	4.075	1.814	1.639	1	29	85	86	28
Almería	181	2.516	2.697	1.694	157	1.006	666	2	31	45	51	29
Asturias	576	6.595	7.171	5.736	1.435	3.627	2.109	3	88	164	183	72
Avila	78	477	555	489	66	404	85	"	9	31	37	3
Badajoz	832	5.039	5.871	4.464	792	3.135	901	2	20	72	60	32
Baleares	350	3.241	3.591	1.255	193	546	709	12	"	43	42	13
Barcelona	3.251	30.493	33.744	18.212	4.559	7.800	10.412	46	160	345	364	145
Burgos	185	2.729	2.914	1.914	187	1.268	555	4	23	62	49	26
Cáceres	135	2.851	2.986	2.434	128	2.100	334	9	16	76	62	39
Cádiz	1.748	11.534	13.282	9.208	1.853	6.658	2.550	21	87	125	172	48
Castellón	100	1.210	1.310	1.235	75	970	265	5	3	31	26	"
Ciudad Real	269	3.655	3.924	3.480	357	2.891	583	"	11	51	46	12
Córdoba	793	8.320	9.113	5.756	3.357	3.828	1.928	8	21	73	48	35
Coruña (La)	775	4.540	5.315	4.413	902	2.013	2.063	8	171	220	237	109
Cuenca	89	856	945	802	77	683	119	"	4	12	10	6
Gerona	"	1.774	1.774	1.654	120	1.369	285	15	"	56	63	8
Granada	759	7.874	8.633	7.085	657	5.544	1.541	6	35	209	154	71
Guadalajara	52	586	638	491	82	390	101	"	1	11	7	5
Guipúzcoa	"	3.243	3.243	2.628	615	1.622	1.006	6	"	81	72	15
Huelva	347	5.793	6.140	5.562	578	4.713	849	5	4	47	34	15
Huesca	79	921	1.000	787	100	531	111	10	18	33	39	14
Jaén	707	5.507	6.214	4.936	786	4.043	893	7	15	87	78	28
Las Palmas	403	5.053	5.456	3.210	456	1.409	1.762	54	32	115	90	45
León	306	3.089	3.395	2.843	552	2.263	580	8	24	123	104	45
Lérida	160	1.739	1.899	1.323	349	830	449	"	5	79	55	22
Logroño	216	1.841	2.057	1.263	257	861	402	"	6	48	20	23
Lugo	106	1.524	1.630	1.472	158	915	484	2	35	149	126	42
Madrid	5.269	34.705	39.974	24.084	6.393	14.215	9.869	73	102	745	617	149
Málaga	1.034	8.366	9.400	7.690	986	5.246	2.414	"	16	81	81	16
Murcia	182	4.175	4.357	3.447	910	2.006	1.441	3	44	91	96	42
Navarra	118	1.220	1.338	1.212	124	842	371	1	3	46	37	13
Orense	90	1.599	1.689	1.429	78	851	575	1	47	91	103	36
Palencia	20	1.930	1.950	1.940	10	1.895	45	"	6	30	32	4
Pontevedra	431	4.063	4.494	3.953	541	2.216	1.400	6	76	227	178	79
Salamanca	96	1.814	1.910	1.804	106	901	903	"	12	39	36	15
Santa Cruz de Tenerife	543	2.717	3.260	2.393	867	1.421	948	"	29	107	103	34
Santander	547	3.501	4.048	3.597	451	1.930	1.667	3	64	262	198	102
Segovia	99	919	1.018	757	112	551	206	1	8	32	31	6
Sevilla	2.268	22.873	25.141	13.020	2.761	8.582	3.634	9	60	291	256	91
Soria	28	578	606	535	71	412	129	"	2	10	9	3
Tarragona	303	2.219	2.522	2.116	406	1.380	736	5	28	75	78	30
Teruel	95	927	1.022	864	100	712	152	"	7	28	22	13
Toledo	271	2.825	3.096	2.630	466	2.163	467	5	21	87	67	39
Valencia	938	10.258	11.196	7.355	969	5.233	2.122	7	37	188	161	65
Valladolid	236	3.357	3.593	1.947	258	1.356	591	4	20	38	27	18
Vizcaya	412	6.228	6.640	4.286	706	2.132	1.642	28	59	242	250	45
Zamora	107	1.409	1.516	1.226	92	959	267	"	26	64	49	33
Zaragoza	578	6.541	7.119	5.090	626	2.550	2.540	4	29	206	160	67
TOTAL	28.204	254.656	282.860	192.676	40.758	122.944	65.850	387	1.569	5.634	5.025	1.875

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

*Asuntos civiles tramitados en los Juzgados Municipales, Comarcales
y de Paz de todas las provincias.*

PROVINCIAS	ASUNTOS CIVILES					
	Pendientes del año anterior	Incoados durante el año	TOTAL	Resueltos	Pendientes en 31 de diciembre	Casos en que intervino el Ministerio Fiscal
Alava	60	954	1.014	914	100	3
Albacete	188	1.286	1.474	1.202	272	8
Alicante	1.871	4.786	6.657	4.404	2.253	41
Almería	298	766	1.064	770	294	8
Asturias	397	2.354	2.751	2.116	635	230
Avila	21	167	188	172	16	"
Badajoz	249	1.258	1.507	1.222	285	9
Baleares	424	3.206	3.630	3.261	369	"
Barcelona	10.408	24.640	35.048	24.223	10.825	182
Burgos	249	1.044	1.293	1.112	181	34
Cáceres	22	994	1.016	950	66	1
Cádiz	253	2.173	2.426	2.049	377	17
Castellón	92	689	781	653	128	7
Ciudad Real	143	937	1.080	850	230	15
Córdoba	353	1.437	1.790	1.421	369	11
Coruña (La)	562	2.357	2.219	2.298	621	46
Cuenca	56	254	310	182	128	1
Gerona	35	2.066	2.101	2.053	48	34
Granada	345	2.188	2.533	2.218	315	36
Guadalajara	57	91	148	91	57	29
Guipúzcoa	178	1.067	1.245	1.039	206	3
Huelva	192	1.067	1.259	1.033	226	13
Huesca	147	345	492	342	150	5
Jaén	250	1.029	1.279	1.008	271	38
Las Palmas	791	3.504	4.295	3.405	890	55
León	435	1.715	2.150	1.569	481	57
Lérida	93	839	932	807	125	11
Logroño	53	944	997	910	87	5
Lugo	150	1.086	1.236	1.000	236	34
Madrid	8.537	24.859	33.396	23.205	10.191	250
Málaga	565	3.379	3.944	3.141	803	59
Murcia	986	2.469	3.455	2.327	1.128	50
Navarra	252	1.284	1.536	1.204	332	5
Orense	157	1.212	1.369	1.210	159	60
Palencia	56	559	615	580	35	9
Pontevedra	822	2.409	3.231	2.451	780	20
Salamanca	488	2.350	2.838	2.381	457	15
Santa Cruz de Tenerife	82	1.429	1.511	1.289	222	898
Santander	411	2.542	2.953	2.598	355	14
Segovia	39	364	403	358	45	1
Sevilla	2.046	7.902	9.948	7.903	2.045	38
Soria	37	353	390	324	66	2
Tarragona	502	9.238	9.740	9.202	538	94
Teruel	15	189	204	181	23	1
Toledo	153	537	690	507	183	9
Valencia	1.938	7.290	9.228	6.805	2.423	83
Valladolid	89	1.794	1.883	1.687	196	11
Vizcaya	992	4.617	5.609	4.673	936	181
Zamora	107	1.335	1.442	1.340	102	5
Zaragoza	933	4.461	5.394	4.386	1.008	29
TOTAL	37.579	145.815	183.394	141.126	42.268	2.767

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Procedimientos incoados en virtud de la Ley de Vagos y Maleantes desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1969.

JUZGADO DE	Pendientes en 1.º de enero de 1969	Incoados desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1969	TOTAL	TERMINADOS DESDE 1.º DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 1969				TOTAL	Pendientes en 31 de diciembre de 1969	Revisiones	Cancelaciones
				Por sentencia		Por inhabilitación	Por rebeldía				
				Absolutorias	Condenatorias						
Baleares	128	211	339	75	136	14	75	300	39	14	5
Barcelona	570	1.010	1.580	162	545	144	117	968	612	750	15
Granada	22	94	116	25	68	10	5	108	8	328	124
León	16	124	140	47	63	16	4	130	10	20	42
Madrid	149	925	1.074	45	803	52	24	924	150	354	730
Palmas (Las)	13	87	100	26	38	1	"	65	35	20	"
San Roque (Cádiz)	176	341	517	89	157	11	"	257	260	9	"
Sevilla	131	661	792	179	431	41	21	672	120	493	27
Valencia	43	258	301	149	40	43	"	232	69	40	10
Vizcaya	54	293	347	128	139	32	1	300	47	26	40
Zaragoza	92	122	214	92	59	30	1	182	32	61	29
TOTAL	1.394	4.126	5.520	1.017	2.479	394	248	4.138	1.382	2.115	1.022

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

*RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia civil
(Sala 1.^a del Tribunal Supremo), desde 1.^o de enero a 31 de diciembre de 1969.*

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS		Número de asuntos
Recursos de casación preparados por el Fiscal.	Desistidos	"
	Interpuestos	"
Recursos de casación interpuestos por las partes	Despachados con la nota de "Vistos" ...	356
	Despachados con la nota de "Visto"	9
	Combatidos en la admisión	90
	Con dictamen de improcedencia	"
	Con dictamen de procedentes	"
	Con dictamen de nulidad de actuación ...	"
	Con dictamen de absteniéndose	"
Con dictamen de adhiriéndose	"	
	Incompetencia Sala	"
Recursos de revisión		39
" de queja		1
Cuestiones de competencia		48
Expedientes de ejecución de sentencias extranjeras		6
Demandas de responsabilidad civil		"
Dictámenes de tasación de costas		"
	Injuicio notoria	4

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

*RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia social,
desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1969.*

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS		Número de asuntos
Recursos preparados por el Fiscal	Desistidos	8
	Interpuestos	5
	Varios	9
	"Visto"	57
Recursos interpuestos por las partes	Combatidos en la admisión	1
	Con dictamen de improcedentes	547
	Con dictamen de procedentes	184
	Con dictamen de absteniéndose	"
Recursos de revisión interpuestos por las partes	Nulidad de actuaciones	3
		5
Competencias del Tribunal Central	Competente J. Laboral	267
	Incompetente J. Laboral	108
TOTAL		1.194

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

RESUMEN de los asuntos criminales (Sala 2.^a del Tribunal Supremo) despachados por esta Fiscalía, desde 1.^o de enero a 31 de diciembre de 1969.

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS		Número de asuntos
Procedimientos atribuidos al Tribunal Supremo en Pleno, constituido en Sala de Justicia ...		"
Recursos de casación por infracción de Ley y quebrantamiento de forma preparados por los Fiscales ...	Interpuestos ...	61
	Desistidos ...	31
Recursos de revisión interpuestos por el Fiscal ...		1
Recursos de súplica ...	Interpuestos por las partes ...	"
	Interpuestos por el Fiscal ...	"
Recursos de casación interpuestos por las partes, acordado en Junta de Fiscalía, respecto de ellos ...	Apoyados total o parcialmente ...	43
	Impugnados total o parcialmente ...	772
	Formular adhesión ...	"
	Oponerse a la admisión total o parcialmente ...	412
Recursos de casación interpuestos en beneficio del reo ...		2
Recursos de casación desestimados por dos Letrados ...	Interpuestos en beneficio de los reos ...	"
	Despachados con la nota de "Visto" ...	445
Recursos de queja ...	Con dictamen de procedentes ...	1
	Con dictamen de improcedentes ...	14
Competencias ...		24
Causas cuyo conocimiento está atribuido a la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo ...		8
Dictámenes de tasación de costas ...		910
" de varios ...		26
TOTAL ...		2.750

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

*RESUMEN de los asuntos gubernativos en los que ha intervenido la Fiscalía,
desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1969.*

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS	FUNCIONARIOS QUE LO HAN DESPACHADO				TOTAL
	El Fiscal	Teniente Fiscal	Inspector Fiscal	Fiscales Generales y Abogados Fiscales	
Informes emitidos en expedientes de la Sala de Gobierno, Presidencia de este Tribunal Supremo y Consejo Fiscal	8	2	2	372	385
Consultas a los efectos del artículo 644 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.	1	1	"	"	2
Causas en que se han dado instrucciones a los Fiscales de las Audiencias ...	44	11	"	2	57
Causas reclamadas a los efectos del artículo 838, núm. 15 de la Ley Orgánica del Poder judicial	"	"	"	"	"
Comunicaciones registradas	"	"	"	"	9.244
	"	"	"	"	6.838
Denuncias	33	4	"	14	51
Consultas a los Fiscales	7	"	"	"	7
Juntas celebradas con los señores Teniente y Abogados Fiscales del Tribunal	35	10	5	127	177

INDICE

Págs.

OFRECIMIENTO	9
--------------------	---

CAPÍTULO I.

ALGUNOS PROBLEMAS EN TORNO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA	16
1. CONSIDERACIONES GENERALES	16
2. SENTIDO SOCIAL DE LAS REFORMAS PROPUESTAS	26
3. LOS SECUESTROS DE AERONAVES	30
4. LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA	36

CAPÍTULO II.

EN EL CENTENARIO DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL	38
1. LA "LEY PROVISIONAL PARA LA ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL" DE 1870	38
2. EL PROBLEMA DE LA LLAMADA UNIDAD JURISDICCIONAL	45
3. LA JUDICATURA	52
a) La selección de Jueces y Magistrados en el sistema de la Ley Orgánica de 1870 y métodos actuales	54
b) Aspectos sociológicos en la formación del Juez	56

CAPÍTULO III.

EVOLUCION DE LA CRIMINALIDAD	80
1. INDICES Y DATOS SOBRE LA ESTADÍSTICA CRIMINAL	80
2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LOS DISTINTOS ASPECTOS DE LA DELINCUENCIA	92
a) Situación general de la moralidad y el ambiente social	93
b) Aspectos genéricos de la criminalidad	109
c) La delincuencia económica y contra la propiedad	120
d) La delincuencia juvenil	125
e) La delincuencia subversiva	132
3. LA DELINCUENCIA EN EL MUNDO	133

CAPÍTULO IV.

FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA	137
1. NUEVA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS	137

	<i>Págs.</i>
2. TRIBUNALES DE LO PENAL	140
A. Datos generales sobre el volumen de asuntos tramitados	140
B. Actuación del Juzgado y Tribunal de Orden Público.	153
C. La Justicia Municipal en el orden penal	155
D. Algunas cuestiones de interés planteadas con la actuación de los Tribunales de lo penal	158
3. FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE LO CIVIL	164
4. LOS TRIBUNALES DEL ORDEN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.	175
5. LOS TRIBUNALES DEL ORDEN LABORAL	177
6. LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL SUPREMO	179
 CAPÍTULO V.	
LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO FISCAL	181
 CAPÍTULO VI.	
ASPECTOS PENITENCIARIOS	193
1. LOS AVANCES DE LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA ESPAÑOLA.	193
2. LA REMISIÓN CONDICIONAL	205
3. EL PATRONATO DE PROTECCIÓN A LA MUJER	208
A. Observaciones generales	208
B. Puntos concretos de las disposiciones de la Ley vigente	211
C. En orden a la organización y tendencias del Patronato.	213
 CAPÍTULO VIII.	
CUESTIONES DE INTERES DOCTRINAL O LEGISLATIVO.	217
1. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE CÓDIGO PENAL-TIPO PARA LATINOAMÉRICA	217
2. LA RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES EN LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS	224
3. NUEVA CORRIENTE JURISPRUDENCIAL EN EL SISTEMA PUNITIVO DE LOS DELITOS PATRIMONIALES	228
4. REFORMAS LEGISLATIVAS SUGERIDAS POR LOS FISCALES ...	241
A. Referentes al Código Penal	242
B. Referentes al Código Civil	248
C. Referentes a la Ley de Enjuiciamiento Criminal ...	250
D. Reformas referentes a Leyes especiales	253
 CIRCULARES	
Núm. 1. Aplicación de la Ley de Vagos y Maleantes en las sustracciones de vehículos de motor	257
Núm. 2. Las llamadas "diligencias indeterminadas" (arts. 269 y 789 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal) ...	263
Núm. 3. La adopción: Problemas que suscita	267
Núm. 4. Intervención de las Compañías aseguradoras en el proceso penal	274

CONSULTAS

Núm. 1.	Sobre el procedimiento aplicable en recursos de apelación en el orden civil ante las Audiencias provinciales. (Ley 10/1969, 20 junio.)	283
Núm. 2.	El sobreseimiento: defensa de la acción penal. Aplicación de los arts. 642 y 644 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en el procedimiento de urgencia. (Ley 8 abril 1967.)	287
Núm. 3.	La circunstancia agravante de reincidencia (art. 10 núm. 15 del Código Penal)	292
Núm. 4.	La interpretación del art. 46-3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957	295
Núm. 5.	Cumplimiento de las medidas de seguridad aplicadas por las Audiencias Provinciales, por los Juzgados Especiales de Vagos y Maleantes	303
Núm. 6.	Competencia para el informe de los expedientes de indulto conforme a la Ley de 18 de junio de 1870 en los procedimientos de urgencia cuyo fallo se atribuye a los Juzgados de Instrucción	306
Núm. 7.	Pena de privación del permiso de conducir: competencia de los Jueces de Instrucción para imponerla como definitiva a los conductores de vehículos de motor	310