

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

PRESENTADA AL INICIO DEL AÑO JUDICIAL

POR EL

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMO. SR. D. LUIS ANTONIO BURON BARBA



MADRID, 1985

INTRODUCCION

Excmo. señor:

La Memoria elaborada y presentada en 1983 —que comprendía el año 1982— se encabezó con reflexiones sobre la independencia de los Jueces y Tribunales, sobre el papel que corresponde al Ministerio Público a este respecto (velar por la independencia) y en general sobre la situación de dicho Ministerio entre los poderes públicos e instituciones del Estado.

La del año 1984 —con datos relativos al 1983— se ocupó en su introducción preferentemente de la Institución Judicial y de sus características peculiares, ensayándose la penetración en el confuso significado de las estadísticas judiciales en relación con la criminalidad real.

Al hacer el balance de los datos recopilados en esta Memoria de 1985, salta a la vista que sigue aumentando el número absoluto del conjunto de procedimientos penales surgidos de hechos que, en principio al menos, presentan caracteres de delito, aunque decrecen los porcentajes de aumento. En su conjunto, el incremento del número total de procedimientos constituye un 16,31 % (frente al 25,84 % del año 1983 en cuanto a diligencias previas y el 22,30 % en lo que se refiere a todos los procedimientos).

Podemos aventurar, por tanto, que en el pasado año 1984 se ha iniciado una vuelta a los índices promedios del incremento en el quinquenio 1975-1980 —el 16,16 %—. En el cuatrienio 1981-1984 el incremento promedio alcanzó un 11,19 %, casi cinco puntos menos que el del quinquenio anterior. No hay que felicitarse por esta relativa disminución de los índices anuales de crecimiento de causas pena-

les. Es sabido que seguimos sin conocer de verdad el curso real de la criminalidad, y, por otra parte, continúa la enorme separación entre el número de delitos descubiertos y el de delitos castigados. Piénsese que en comparación del largo millón de procedimientos incoados sólo se han dictado 91.526 sentencias.

Tenemos que reconocer que esa diferencia verdaderamente escandalosa sigue mostrándonos unos índices de impunidad alarmantes. Existen razones para conjeturar que cada uno de los delincuentes juzgados y condenados ha cometido muchos más delitos que los que reflejan las resoluciones judiciales, pero es imposible calcular siquiera aproximadamente el número fluctuante de delincuentes que rehúyen cada año la acción de la justicia.

Así pues, continúa siendo motivo de preocupación del Ministerio Fiscal el bajo porcentaje de procedimientos criminales que, tras los trámites ordenados en la Ley procesal penal, concluyen en sentencias definitivas. El porcentaje ha disminuido algo en el año 1984, hasta colocarse debajo del mínimo del año 1980. Las 91.526 sentencias representan aproximadamente el 8,25 % del total de procedimientos iniciados, descontando los archivos por no reputarse delitos los hechos.

I

EL ECO DE LOS PROCESOS JUDICIALES EN LA SOCIEDAD

En la introducción a la Memoria del año pasado hicimos mención del carácter de «ejemplar» que corresponde a la Justicia judicial, en general, y a la Justicia penal muy especialmente. Hablamos de la ejemplaridad como indicativo del carácter discontinuo y fragmentario que debe reputarse esencial en las decisiones judiciales y hablamos también de

la ejemplaridad en cuanto modelo de juicio imparcial digno de ser aceptado e imitado.

Decíamos que nuestra sociedad, al adoptar la forma política del Estado de Derecho, reclama de sus Jueces y Tribunales el ejemplo en el sentido de enseñanza de lo que debe ser un juicio justo. Este rasgo pedagógico de la Justicia judicial en su conjunto y de la Justicia penal en particular supone que la decisión es el resultado más conforme con el curso real de los hechos enjuiciados y con las normas jurídicas vigentes. Pero una sociedad libre como la nuestra no se limita a ser receptora pasiva de esas enseñanzas.

En los últimos años somos testigos de frecuentes reacciones sociales ante el tenor de las sentencias judiciales. La opinión pública parece cada vez más ávida de conocer las razones, los hechos e incluso el material probatorio del que se extraen los hechos afirmados en las sentencias judiciales.

Además, eso que llamamos opinión pública, y en especial la que se manifiesta en medios de gran difusión, se pronuncia sobre la forma de los procesos y el fondo de las resoluciones, aprobándolas, rechazándolas y aun mostrándose indignada respecto a ellas.

Muchas veces se muestra un acatamiento formal para en seguida pasar a una crítica más o menos fundada, más o menos apasionada, según las posiciones o puntos de partida de quienes opinan. En resumen, la Justicia judicial —y, dentro de ella, las actitudes del Ministerio Fiscal— es objeto de polémica en aquellos casos que atraen la atención del público.

Parece como si las sentencias judiciales, en muchos casos, más que puntos de llegada, acto final que zanja y convence, fueran puntos de partida para enjuiciar a quienes juzgan.

Para empezar, estas divergencias respecto a la Justicia son no sólo explicables sino quizá inevitables. Todos juzgamos y todos somos juzgados cuando vivimos en una sociedad abierta, y la función de juzgar es algo que invariable-

mente acompaña a la condición humana. En el fondo, los recursos y remedios procesales, la pluralidad de instancias y la eventualidad extraordinaria de la revisión de las sentencias firmes indican que los juzgadores pueden ser a su vez juzgados.

Pero lo que ahora nos ocupa son las constantes manifestaciones de indocilidad social frente a las «enseñanzas» que imparten los Tribunales.

No hay parcelas exentas de esa avidez crítica. Lo mismo se ejerce sobre procesos civiles, laborales o contencioso-administrativos; pero donde más frecuentemente aparecen los brotes de cerrado inconformismo es en los procesos penales, y dentro de ellos en el género de delincuencia que surge con ocasión del ejercicio de la libertad de expresión y en el de las vías violentas delictivas para imponer supuestas soluciones políticas o lograr pretendidos desmembramientos territoriales. (Nos referimos a la delincuencia propia de las bandas organizadas y armadas y a la relacionada con supuestos de excesos en la prevención o represión de ese tipo de delincuencia.)

Precisamente en esos terrenos es donde se dispara con más frecuencia con acres comentarios desde posturas antagónicas contra los procesos criminales en los que tratan de depurarse las responsabilidades de los encausados. Tampoco hay que pasar por alto los dardos que se lanzan continuamente acusando a los Jueces de un exceso de atención a la protección de los derechos de los imputados por razón de delitos con olvido o menosprecio de la defensa social y de las víctimas.

En el fondo, los sarpullidos de indocilidad respecto a las resoluciones de Jueces y Tribunales, en la que las iniciativas del Ministerio Fiscal ocupan también el lugar de blanco, constituyen una muestra de la incomodidad y desorientación que provocan aquellas formas de delincuencia que de uno u otro modo tienen origen en el campo de actuación de organizaciones o centros de poder que de hecho o de derecho asumen carácter institucional. Sería tal vez exagerado

hablar de criminalidad institucional, pero tampoco es posible desconocer que en los terrenos a que nos hemos referido opera el factor social y colectivo como fuente inmediata o remota de los impulsos criminógenos, de tal modo que el tratamiento punitivo no debe partir del supuesto del delito como acto individual aislado.

Tenemos que admitir que la desazón y la perplejidad reflejadas en las frecuentes críticas (a veces airadas y rondando el desacato en una apreciación técnico-jurídica) no tienen forzosamente que adscribirse a la indocilidad de los ciudadanos.

Es más, hay un alto grado de probabilidad en la conjetura de que tal desazón afecta por igual a «los expertos» (entre ellos, Jueces, Magistrados, Fiscales y Juristas), de modo que las desordenadas reacciones sociales se enlazan con la falta de claridad de las ideas que presiden la Justicia penal.

Muchas veces los Juristas se aferran al modelo del Estado de Derecho propio del siglo pasado y los primeros decenios del XX y rehúsan encararse con el fenómeno de la criminalidad tal y como se manifiesta a la hora presente en una sociedad que ya ha reconocido la insuficiencia de la noción de «Rechtstaat», acuñada a la mitad del siglo XIX, y la ha completado con los predicados de social y democrático.

Los Juristas puros, y entre ellos muchos Jueces y Fiscales, se muestran poco propicios a realizar evaluaciones sociopolíticas de la criminalidad. Persisten en el uso de técnicas, desde luego necesarias, pero ancladas en la noción del delito como acontecimiento susceptible de análisis y encuadramiento separado; manejan con precisión los conceptos de imputabilidad, culpabilidad, antijuridicidad, tipicidad, etcétera; conocen profundamente las penas y los fines y efectos que ellos mismos les asignan, sobre la personalidad de los delincuentes, pero hasta ahora, a pesar de esfuerzos intensos y de los estudios del Comité de las Naciones Unidas para la Prevención del Crimen y de Justicia Penal, no

han afrontado en la *práctica* las causas y los posibles remedios de los dos géneros de realidades que dan pie a nuestra desorientación, a saber: el incremento incesante de la criminalidad, sin excepciones apenas en ningún país, y los escasos resultados de los propósitos de rehabilitación.

El problema esencial debiera quizá plantearse en términos de evaluaciones sociopolíticas y no primordialmente en términos jurídicos o de respuestas judiciales y legislativas.

Nuestra Constitución se hace eco de la tradición jurídica liberal en sus artículos 24 y 25. No hay que renunciar a esa tradición ni menospreciarla, pero ella no pudo cumplir la misión de diseñar una política criminal eficaz y unánimemente (o casi) aceptada, porque las formas sociales en las que se originó dicha tradición no la hacían necesaria o al menos no favorecían la percepción de su necesidad.

Hemos entrado en una sociedad post-industrial, y la cuestión esencial en esta época es: ¿Puede la sociedad del presente convenir en un sistema penal que sea a la vez ágil, completo, eficaz, justo y aceptado por todos?

En tanto esta pregunta quede sin respuesta o se quiera responder a ella a golpe de bienintencionadas improvisaciones, de adivinaciones y tanteos, sin despojarnos de prejuicios, ya sean éstos concebidos como anticipaciones filantrópicas o como herencia intocable, continuará la incertidumbre, el desasosiego y la agria polémica que suele surgir ante cualquier resolución judicial, por muy amparada que esté en la letra y el espíritu de las leyes.

II

LA CRIMINALIDAD, HOY

Se ha repetido muchas veces que el delito es equiparable a la enfermedad, y más de un estudioso ha añadido que tal equiparación es acertada con tal de que no se refiera esa enfermedad al individuo, sino a la sociedad (Carnelutti:

Introducción a las *Lecciones de Derecho Penal*, Ed. Jur. Europa-América, Buenos Aires, 1952). Pero a renglón seguido este aspecto se ha entregado a la sociología, sin hacerse cargo de las consecuencias que tal aserto debería producir en un sistema penal adecuado a las necesidades sociales.

Las estadísticas nos ilustran acerca del retroceso del crimen con causas o motivaciones entera o predominantemente individuales, del delito de la codicia, de los celos, de los odios y pasiones estrictamente personales.

La gran masa que contribuye al constante aumento de los procedimientos criminales revela más bien *modos de ser* de la sociedad, verdaderas corrientes sociales que van desde el hábito de consumo de sustancias tóxicas o estupefacientes, a las grandes defraudaciones en el mundo de los negocios, pasando por la criminalidad común *profesionalizada* (hurtos y robos como modos de vida) y por la violencia organizada.

Dijimos antes que sería exagerado hablar de criminalidad institucional, y que sin embargo no lo es decir que hay géneros de delincuencia que se desarrollan dentro del ámbito de las instituciones entendidas en sentido amplio, es decir, no ceñidas a las instituciones estatales o públicas.

En los procesos vemos, por ejemplo, un periodista o escritor frente a un ofendido, pero es claro que el periodista o el escritor, en su caso, forman parte o se sirven de un establecimiento cuasi institucional con poderes de presión de bastante importancia. No se ventila en él solamente la suerte de un acusado, sino la del complejo de intereses e influencias en el que el acusado actuó. Aquí se ve con claridad que en tanto la sociedad no alcance un consenso claro sobre la extensión o límites de la criminalización de las conductas seguidas en esos medios, todas las sentencias serán discutibles y discutidas desde diversos ángulos.

En el campo de los delitos económicos ocurre algo parecido. Hemos oído con bastante frecuencia que en la Banca y, en general, en los establecimientos de crédito y financia-

ción existen prácticas irregulares tácitamente aceptadas y seguidas por los hombres de negocios que terminan en bastantes ocasiones en insolencias fraudulentas o culpables, y se da por sentado que, cuando tales insolencias no pueden encubrirse con ayudas y convenios, es posible hacer valer como excusa la práctica generalizada extralegal. En cualquier caso, la delincuencia económica puede surgir y en verdad surge en el ámbito de poderosas organizaciones con influencias dilatadas que no es infrecuente que traspasen las fronteras. Encontrar hechos aislados punibles en la maraña de una empresa multinacional rodeada de empresas satélites y concertadas con otras de su misma talla en infinitas vías de contratos o de simples acuerdos ejecutivos entre directores o gerentes no es tarea fácil.

Así pues, nos encontramos en este terreno con un género de delincuencia favorecida por la falta de nitidez en los perfiles cuasi-institucionales que han de entenderse criminalizados, porque frente a la institución pública (policial o judicial) se colocan sólo personas aisladas a las que hay que juzgar haciendo abstracción de los nudos de poder que explican su actuación.

Si nos acercamos a la violencia ilegítima, cuyas formas más agudas corren a cargo de fuertes organizaciones creadas al abrigo de ideales políticos radicales o independentistas, podemos ver que tales organizaciones, por su extensión, complejidad, nexos con otras del exterior, acopio de recursos y jerarquización estricta, encajan en el marco de lo que podemos considerar instituciones de hecho. Funcionan en el cuerpo social como brazos institucionalizados de objetivos transindividuales y a veces «transgeneracionales».

El terrorismo de nuestra época apenas tiene que ver con *Los endemoniados*, de Dostoyewski. No es empresa individual o de pequeñas células de iluminados. Una rígida asociación criminal que lleva más de quince años proyectando y ejecutando muertes violentas, extorsiones, secuestros, etcétera, no cabe duda de que es equiparable a una institución consolidada. Los objetivos hace tiempo que han que-

dado atrás. La independencia o autodeterminación de una parte del territorio nacional o la completa desintegración del Estado no parecen cercanos, y los terroristas lo saben; pero su actuación se convierte en un modo de ser y vivir permanente.

Hay que rechazar la idea de que el terrorismo es una forma de violencia espontánea que tiene enfrente la violencia reglada institucional.

Ciertamente, el Estado y, en especial, el aparato de las Fuerzas de Seguridad, emplea la fuerza para prevenir o reprimir las acciones criminales en general. El principio que dirige la actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado, tal y como se desprende de la Constitución y como se proclama pública y repetidamente, es el del empleo de la fuerza necesaria y razonable para evitar las acciones criminales, si es posible, y para, en su caso, apresar al que las ejecuta y colocarlo fuera de la posibilidad de continuar realizándolas.

Este principio vale para la criminalidad común y para la terrorista.

El carácter cuasi-institucional de las organizaciones terroristas de nuestra época da una dimensión nueva al fenómeno.

Los procesos penales o bien son utilizados como plataforma de propaganda o bien son rechazados como ilegítimos. Rara vez es pacífico el curso de los procesos y pocas veces son aceptadas como justas las sentencias. En otro frente, a la vez que se niega la pureza de la justicia, se acude a ella para pedir protección contra las Fuerzas de Seguridad, acusándolas de malos tratos, vejaciones y sevicias y de excesos de todas clases. Por eso, lo mismo se achaca, de un lado, a los Jueces complacencias con el aparato policial que, por otro, se les reprocha desfallecimiento y falta de energía ante el fenómeno terrorista.

El denominador común es que, en los campos más llamativos de la delincuencia, las resoluciones y el modo de

llevar los procesos suelen ser vehementemente criticados desde puntos de vista diametralmente opuestos.

Algo debe fallar en nuestro sistema penal cuando ocurre esto tan repetidas veces. La política criminal como parte integrante de un sistema de garantías y protección ciudadana tendría que desembocar en un sistema coordinado o unitario, en el que se obtuviera el asentimiento de todos los que no sean actuales o potenciales delincuentes «institucionales», por decirlo así.

El problema de nuestro tiempo ya no es el del binomio delito-delincuente, con unas gotas de reflexiones sobre ambiente y circunstancias.

Ha de ponerse a la luz la crudeza de las realidades implacables que resultan del reto planteado a las instituciones públicas por organizaciones que de hecho disponen de poder y recursos equiparables a las primeras.

CONCLUSION

Del rápido repaso que hemos dado a la índole de criminalidad propia de nuestra época se desprende que nuestro sistema penal va perdiendo pie en el suelo social. A veces no es comprendido y muchas otras es repudiado.

No es probable que se restablezca de modo espontáneo una docilidad general respecto a las sentencias y actuaciones judiciales. Creemos que esto se debe, en primer lugar, a que la sociedad española, en su conjunto, no acaba de ver con claridad lo que espera de sus Jueces y Tribunales en materia penal.

Una amplia labor de investigación de la naturaleza de la criminalidad actual tendría que desembocar en la divulgación de sus resultados y en el estudio de las opciones posibles y aconsejables para encontrar la línea de equilibrio óptimo entre la «cantidad» de criminalización y las incitaciones a la permisividad.

Los trabajos del Comité de las Naciones Unidas para la Prevención del Crimen y de Justicia Penal, así como los del

Consejo de Europa, pueden servir de orientación inicial, pero nada debe suplir al estudio directo de la realidad española.

Sólo después de conocer esa realidad habrá que acometer la tarea de estructurar, de modo adecuado, un sistema penal eficaz.

Creemos que se debería renunciar a retoques parciales y concentrar todos los esfuerzos en una apreciación minuciosa de las disfunciones. Hay que comprometer a la sociedad entera en la articulación del sistema penal. Esto significa que la actividad legislativa en esta materia, indispensable, desde luego, como lo ordena la Constitución, debe ir precedida y seguida de un amplio e intenso análisis social, comprendiendo en ella todos los aspectos de la política criminal.

Asimismo, el sistema penal arbitraría en su seno puntos de engarce con la sociedad; en primer lugar, el Jurado, pero sin agotar la participación social directa en esa institución.

Quizá sea útil la idea del profesor López-Rey de entender la Justicia penal como un aspecto de la Justicia social, aunque sus observaciones sobre la *caducidad* de la noción de Estado de Derecho tal vez sean precipitadas y, en todo caso, en desacuerdo con nuestra Constitución, que recoge y perfila esa noción añadiendo los adjetivos «social y democrático», que pueden servir para suplir las insuficiencias que derivan de un estrecho concepto de la legalidad.

En resumen, la introducción a esta Memoria de 1985 reitera en sus líneas generales la necesidad, ya apuntada en la del año anterior, de abordar pacientemente la evaluación de la criminalidad en España como base inexcusable para una reforma penal útil y eficaz.

Con lo anterior dejamos paso al resto del desarrollo de la Memoria que el Fiscal General del Estado tiene el honor de elevar al Gobierno, en obligada obediencia a lo ordenado en el artículo noveno del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

CAPITULO I

LA CARRERA FISCAL: INCIDENCIAS Y NOVEDADES ORGANIZATIVAS

A) INCIDENCIAS PERSONALES

Con auténtico pesar, debemos registrar en este capítulo inicial de la Memoria el fallecimiento, ocurrido en octubre del pasado año, de nuestro entrañable compañero don Bernardo Almendral Lucas, que desempeñaba el cargo de Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Salamanca y que durante más de cuarenta años dedicó sus afanes y sus acreditadas calidades jurídicas y humanas al servicio del Ministerio Fiscal. También dedicamos un sentido recuerdo a don Eduardo Lasa Vidaurreta, don Demetrio Morán Morán y don Fidel Alonso Salvador, Abogados Fiscales, fallecidos desde la confección de la anterior Memoria después de muchos años de actividad profesional.

Por jubilación por razón de edad, luego de toda una vida de entusiasta y eficaz aplicación de su saber a las tareas de la Justicia, cesó en el servicio activo don Juan José Navajas Pérez, Fiscal de Sala del Tribunal Supremo, a cuyo nombre debemos añadir los de don Lisardo Fuentes Bullido, don Arturo Suárez-Bárcena y Fernández y don Ildelfonso Fernández Feroso, todos ellos Fiscales de calidad y compañeros de excepción, lo mismo que el de don Juan Antonio Martínez Casanueva, éste jubilado por causa de grave enfermedad que ha provocado su fallecimiento a principios de esta anualidad, con general sentimiento.

Por último, en este apartado de bajas por jubilación, anotamos las de don Antonio José Jiménez de Cisneros, don Antonio Vinós Hospital, don César Alonso-Buenaposada Hernández, don Juan Acosta Jiménez, don Manuel Lera Gassó, don Jaime Chicharro Lamamíe de Clairac y don Ramón Cajade Rey, y ya en este año, las de don José Moreno González Anleo, don Ignacio Larumbe Iribarren, don Carlos Pardo Menéndez, don Francisco Vallejo Ruiz de Quero, don Antonio Picazo Jiménez, don Luis Olay Cabal, don Emilio Alemany Cifuentes y don Antonio Roig Serra, todos ellos Abogados Fiscales, que sirvieron sus cargos con desinterés y dignidad.

Por lo que se refiere a nombramientos para destinos de Jefatura o responsabilidad, hemos de anotar los siguientes:

Para la vacante de Fiscal de Sala, por jubilación de don Juan José Navajas Pérez, fue designado don Hipólito Hernández García, hasta entonces Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial de Sevilla, que vino a la Fiscalía del Tribunal Supremo con largos años de experiencia en importantes Jefaturas, garantía de preparación y acierto en su nueva función.

Como Fiscales del Tribunal Supremo fueron nombrados don Ricardo Beltrán y Fernández de los Ríos, don Enrique Abad Fernández y don José Leopoldo Aranda Calleja, y ya en este año don José Luzón Cuesta, con anterioridad, respectivamente, Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial de Las Palmas de Gran Canaria, Fiscal de la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Guadalajara y Fiscal de la Audiencia Provincial de Murcia, elegidos en atención a su acreditada cultura jurídica.

En las Jefaturas de Fiscalías Territoriales se han producido desde la Memoria anterior los nombramientos, para la de Valladolid, de don Martín Rodríguez Estevan, que ejercía la de Pamplona, para cubrir la vacante dejada por don Eduardo Mendizábal Landete al pasar éste a la Fiscalía del Tribunal Supremo; don Alfonso Arroyo de las Heras para la de Pamplona, procedente de la Jefatura de la Audiencia

Provincial de Vitoria; don Eladio Escusol Barra, hasta entonces Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Lérida, para la de Las Palmas de Gran Canaria, por traslado a la Fiscalía del Tribunal Supremo de don Ricardo Beltrán y Fernández de los Ríos; y para la de Sevilla, por ascenso de don Hipólito Hernández García, don Alfredo José Flores Pérez, que servía la Tenencia de la misma. Su respectivo brillante historial profesional asegura la calidad del servicio que han de rendir en sus nuevos cargos.

En las Jefaturas de Fiscalías de Audiencia Provincial ha habido las novedades siguientes: destinado don David Rayo Gómez, que ocupaba la de Palencia, a la de Zamora, que había dejado vacante don Francisco Muñoz Zatarain por incorporarse a la Fiscalía del Tribunal Supremo, fue designado Fiscal Jefe de la de Palencia don Jaime Gago Sevilla, Teniente de la Fiscalía de León; a la de Castellón, por jubilación de don Manuel Lucas Escamilla, accedió don Eduardo Vicente Castelló, que era Teniente de la misma; para la de Vitoria, por pase de don Alfonso Arroyo de las Heras a la de Pamplona, se nombró a don Alfonso Aya Onsalo, que desempeñaba la Tenencia; por ser nombrado para otro destino don José Luis Falcó García, que ejercía la Jefatura de Huesca, fue designado para ésta don Jesús Gómez Herrero, Fiscal Jefe de Lugo; éste último cargo fue confiado a don Luis Molina Rodríguez, hasta entonces Teniente Fiscal de Pontevedra; para la Jefatura de la Audiencia Provincial de Lérida, al cesar en ella don Eladio Escusol Barra, se designó a don Rafael Valero Oltra, que era Teniente de la de Ciudad Real. Y ya en este año, don Francisco Muñoz Zatarain, que servía plaza de Fiscal del Tribunal Supremo, ha pasado a desempeñar la Jefatura de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Salamanca, vacante por fallecimiento de don Bernardo Almendral Lucas; don Mariano Fernández Bermejo, Teniente de la de Segovia, ha ocupado la Jefatura de ésta, por jubilación de don Juan Antonio Martínez Casanueva; don Antolín Herrero Ortega, que era Fiscal de la Audiencia Territorial de Madrid,

se ha hecho cargo de la Jefatura de la Fiscalía de Guadalajara al cesar en ella don José Leopoldo Aranda Calleja; y don Eduardo Peña de Benito, que estaba destinado en la Fiscalía de la Audiencia Territorial de Barcelona, ha sido designado Fiscal Jefe de Logroño, por pasar a otro destino don Arturo Tejero Acerete. Mucho se espera de la experiencia de algunos de los nuevos Jefes y de la juventud, entusiasmo y preparación de bastantes otros.

Por último, debemos consignar que don Felipe Martínez de Anguita y Núñez de Prado, que servía en la Fiscalía de la Audiencia Territorial de Madrid, ha sido nombrado Teniente Fiscal del Tribunal de Cuentas, por jubilación de don Ildefonso Fernández Fermoso. No le aguarda tarea fácil, que estamos seguros desempeñará con eficacia.

* * *

Conviene, como cada año, examinar con alguna atención cuáles hayan sido las alteraciones de la plantilla de la Carrera Fiscal, su situación al final de la anualidad y las novedades producidas en la corriente, lo que, en relación con la política de creación de órganos judiciales y el incremento general de la labor a que debe atenderse, puede llevarnos a comentarios y conclusiones interesantes sobre las mayores o menores dificultades con que se tropieza para una adecuada eficacia en el servicio, sin contar con otros condicionantes de indudable trascendencia.

Al finalizar el año 1983, la plantilla presupuestaria de la Carrera se componía de 634 plazas, de las que 324 correspondían a las categorías de Fiscal de Sala a Abogado Fiscal de Ascenso, y 310 a la de Abogado Fiscal de Ingreso, existiendo en 31 de diciembre 11 vacantes en el primer grupo y 83 en el segundo, en total 94, que suponía el 14,82 por 100 de la totalidad.

Como adelantábamos en la Memoria pasada, los aprobados en las oposiciones concluidas en octubre de 1983, después del curso de perfeccionamiento en la Escuela Judicial, ocuparon 63 de las plazas vacantes de Abogado Fiscal de Ingreso, pasando varios de ellos a la situación de exce-

dencia voluntaria para servir puestos en la Judicatura, y, por otra parte, en los Presupuestos Generales del Estado para 1984 se crearon y dotaron 67 nuevas plazas, de ellas 32 del grado de Abogado Fiscal de Ingreso, y por Real Decreto-Ley 4/1984, de 9 de mayo, otras 32 de la categoría de Fiscal. Y para distribuir las nuevas plazas y amoldar las plantillas de las Fiscalías a las nuevas situaciones, se dictaron los Reales Decretos 385/1984, de 8 de febrero, y 1.411/1984, de 18 de julio.

En el grupo de Fiscal de Sala a Abogado Fiscal de Ascenso el total de plazas pasó, pues, de las 324 de 1983 a 391 a final de 1984, y en el de Abogado Fiscal de Ingreso de 310 a 342, en total 733, con incremento global de 99, y el movimiento de bajas y altas fue el siguiente:

En el primero de los citados grupos se produjeron: una baja por fallecimiento y 10 por jubilación, en total 11, a añadir a las 11 vacantes existentes en 31 de diciembre de 1983, que con las 67 de nueva creación suman 89. Las altas fueron: una por reingreso al servicio activo de un excedente y 50 por promoción al grado de Ascenso de Abogados Fiscales de Ingreso, 51 en total, por lo que las vacantes ascendían a fin de año a 38, de las que 36 estaban reservadas a promoción al grado de Ascenso por las pruebas selectivas convocadas por Orden de 9 de julio de 1984, cuya celebración se demoró por causas ajenas a nuestro interés, y que se han celebrado ya en este año.

Por lo que se refiere a los Abogados Fiscales de Ingreso (incluidos los de Ascenso a título personal), las bajas fueron: 2 por fallecimiento, 7 por jubilación, 19 por excedencia voluntaria y 50 por promoción al grado de Ascenso, en conjunto 78; y las altas, 5 por reingreso al servicio activo y 63 por nuevos ingresos en la Carrera, en total 68, lo que significaron 10 vacantes, que añadidas a las 83 que existían a fin de 1983 representan 93, a las que hay que sumar las 32 de nueva creación y no cubiertas, lo que hace un total de 125 vacantes el último día de 1984.

En resumen, en el total de la Carrera había en dicha

fecha 163 vacantes, que, frente al total de 733 de la plantilla, representaba el 22,24 por 100. Tan preocupante situación se ha agravado con la creación y dotación de otras 51 plazas en los Presupuestos Generales del Estado para 1985 (39 de la categoría de Fiscal y 12 de la de Abogado Fiscal de Ascenso), que fueron distribuidas por Real Decreto 656/1984, de 2 de abril, y que, tras los correspondientes ascensos, ha implicado un incremento considerable en las vacantes de la categoría inferior de la Carrera, que se ha cubierto en parte con el ingreso de la nueva promoción de Fiscales, que en número de 86 se han incorporado a sus destinos a mediados de este año. Con todo, contando con las bajas naturales, se calcula que para finales del presente las vacantes ascenderán a unas 130, existiendo la previsión de que a principios del próximo se incorpore otra promoción, correspondiente a las oposiciones en curso, para la que hay convocadas 75 plazas, lo que significará un evidente alivio, aunque la política de jubilaciones anticipadas contemplada en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, y la posibilidad de creación de nuevas plazas en la Carrera en los próximos años, constituyen una amenaza de desequilibrio a corto plazo, salvo que se provea a la convocatoria de sucesivas y frecuentes pruebas selectivas de ingreso en la misma.

Cuanto más arriba se expone, explica que durante 1984 se produjera un gran movimiento de personal, tanto por los ascensos derivados de la creación de las nuevas plazas en las categorías superiores, como por los traslados, forzosos o voluntarios, provocados, lo mismo por los ascensos que por la distribución geográfica de aquéllas y las mayores posibilidades de elección de destinos.

Por una parte, podemos destacar como dato positivo que, de las nuevas plazas creadas y dotadas, 72 en 1984 y 39 en el corriente han sido asignadas a la categoría de Fiscal, con lo que se ha ido corrigiendo, aunque se está lejos de lograr la total equiparación, la desproporción que existe en la distribución por categorías de las plantillas fiscales en

relación con las judiciales. Si a principios de 1984 el porcentaje de la categoría en relación con el conjunto de la plantilla era del 28,82, en la actualidad es del 34,88, aunque el de Magistrados es alrededor del 44, cuando a principios de 1984 era del 42,52.

Por otra, como se ha dicho anteriormente, la creación de plazas de las categorías superiores, con el consiguiente ascenso de Fiscales de las inferiores, si bien ha incidido en mayores perspectivas de promoción profesional de los funcionarios, aliviando sustancialmente las diferencias que venían observándose en relación con los de la Carrera Judicial, ha producido como consecuencia inevitable que las vacantes se hayan ido acumulando en el grado de Abogado Fiscal de Ingreso, dejando desguarnecidas muchas Fiscalías de personal de este grado, con lo que la Justicia de Distrito ha ido pasando en medida no deseable a los Fiscales sustitutos, aparte de que la integración de los Abogados Fiscales de Ingreso en las Fiscalías, en cuya sede tienen su residencia, ha multiplicado las dificultades de asistencia de nuestro Ministerio a los Juzgados de Instrucción de la provincia respectiva, servicio que venía siendo cubierto con relativa frecuencia por los Fiscales de las Agrupaciones.

Como ejemplo de cuanto se dice se pueden citar las Fiscalías de Barcelona, que han llegado a tener 13 vacantes de 29 plazas, Bilbao 8 de 9, Burgos 3 de 4, La Coruña 5 de 11, Las Palmas 4 de 6, Palma 5 de 8, Sevilla 9 de 13, Valencia 7 de 16, Alicante 4 de 10, Badajoz 7 (todas), Cádiz 7 de 11, Castellón 3 de 4, Ciudad Real 5 de 6, Córdoba 4 de 8, Gerona 5 (todas), Huelva 4 de 5, Lérida 3 de 5, Pontevedra 6 de 10, San Sebastián 4 de 5, Tarragona 3 de 5, sin contar algunas de reducida plantilla, como Avila, Guadalajara, Segovia, Soria o Vitoria, en que la existencia de una o dos vacantes ha representado ver mermada la plantilla en el 50 por 100 o en su totalidad. Ello sin hablar de vacantes en provincias insulares o en Ceuta y Melilla, en que la ausencia de titulares provoca complejos problemas de asistencia a los órganos judiciales respectivos, agravados

por la parquedad de las indemnizaciones y dietas y el grave retraso en su pago.

Grave retraso que se ha venido produciendo, hasta alcanzar caracteres preocupantes, en el pago de muy variados conceptos: viajes, sustituciones, gastos de material, abono de los trabajos de informatización de las Fiscalías, servicio de la Inspección, etc., aspectos todos ellos a añadir a la ya de por sí gravosas tareas que pesan sobre nuestro Ministerio.

Por último, brevemente, para no alargar en exceso este repaso a los problemas principales del desarrollo del servicio fiscal, debemos dejar constancia de la preocupación con que contemplamos la incidencia de la Ley de Incompatibilidades en la permanencia y futura recluta de personas para los puestos de Fiscal sustituto, muchos de ellos funcionarios o jubilados de las Administraciones públicas o jubilados de la Administración de Justicia, que prestaban una colaboración prácticamente desinteresada para cubrir situaciones de emergencia.

* * *

Consideramos necesario insistir en el vacío que se deja notar por la ausencia de Secretarios en numerosas Fiscalías, en unas por falta de publicación de concursos para la provisión de la plaza y en otras por no haberse previsto hasta la fecha la existencia de funcionario de dicha clase, vacío especialmente sensible en aquéllas que han visto incrementar de manera notable el personal técnico a causa del aumento del trabajo y de la necesidad de atender al gran número de órganos judiciales creados, así como por la incorporación a las Fiscalías de los antiguos Fiscales de Distrito, todo lo cual provoca problemas de organización de los servicios y de dirección de la labor del personal auxiliar, que reclaman cada vez con mayor urgencia la presencia de Secretarios titulares al frente de las respectivas oficinas.

En estos momentos de la redacción de la Memoria, tan sólo se hallan servidas por Secretario las Fiscalías de la Audiencia Nacional, Bilbao, Palma de Mallorca, Oviedo,

Las Palmas, Valencia, Valladolid, Córdoba, Gerona, Málaga y Murcia; están vacantes las Secretarías de la Fiscalía General del Estado, Barcelona, Madrid, Zaragoza, Alicante y Santa Cruz de Tenerife, que tienen sustitutos nombrados entre el propio personal auxiliar o ajenos al funcionario; carecen de Secretario las de Albacete, Burgos, Cáceres, La Coruña, Granada, Pamplona, Sevilla, Cádiz, Pontevedra, San Sebastián, Santander y Tarragona, y no existe plaza de plantilla en ninguna de las demás, algunas como las de la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional o del Tribunal de Cuentas, en las que su necesidad es notoria.

En cuanto se refiere al restante personal colaborador, Oficiales, Auxiliares y Agentes, las primitivas plantillas establecidas por la Orden de 22 de julio de 1975, que las señaló, respectivamente, en 32, 198 y 2 para todo el conjunto de las Fiscalías, se incrementaron en 1983 y 1984, oficiosamente, ya que no ha existido resolución oficial al respecto, hasta alcanzar las cifras de 70 Oficiales, 262 Auxiliares y 52 Agentes, habiéndose fijado para 1985 por la Secretaría Técnica de Relaciones con la Administración de Justicia en 71, 264 y 51, prácticamente las mismas que para el año anterior.

No cabe duda de que se trata de un aumento sustancial, que ha permitido reforzar el personal colaborador de muchas Fiscalías y dotarlas de elemento tan esencial para su trabajo como los Agentes Judiciales de plantilla, aspiración tan largamente sentida, pero es lo cierto que no se han podido alcanzar las cifras de la propuesta formulada para el corriente año, por haberse estimado más urgente, con las plazas creadas en los Presupuestos Generales del Estado para 1985, la provisión de nuevos órganos judiciales. Se sigue gestionando con interés cerca de los Organismos competentes la posibilidad de incrementos para el año próximo, pero en este momento están agotadas las perspectivas de poder atender las solicitudes de algunas Fiscalías al respecto.

Las Memorias correspondientes al año 1984 han sido redactadas por los Fiscales que se relatan seguidamente:

Tribunal Constitucional: Excmo. Sr. don Miguel Montoro Puerto.

Tribunal de Cuentas: Excmo. Sr. don Miguel Ibáñez y García de Velasco.

Audiencia Nacional: Excmo. Sr. don Melitino García Carrero.

Albacete: Excmo. Sr. don Mariano Monzón de Aragón.

Alicante: Ilmo. Sr. don Francisco Goyena de la Mata.

Almería: Ilmo. Sr. don José María Contreras Díaz.

Avila: Ilma. Sra. doña Pilar Barrero Juan.

Badajoz: Ilmo. Sr. don Manuel Ruiz Fernández.

Barcelona: Excmo. Sr. don Alejandro Sanvicente Sama.

Bilbao: Excmo. Sr. don Fermín Hernández Villarroya.

Burgos: Excmo. Sr. don Eugenio Casimiro López y López.

Cáceres: Excmo. Sr. don Santiago A. Martín Andrés.

Cádiz: Ilmo. Sr. don Jaime Ollero Gómez.

Castellón: Ilmo. Sr. don Eduardo Vicente Castelló.

Ciudad Real: Ilmo. Sr. don Jorge Sena Argüelles.

Coruña, La: Excmo. Sr. don Antonio Couceiro Tovar.

Córdoba: Ilmo. Sr. don Rafael Contreras de la Paz.

Cuenca: Ilmo. Sr. don José María Iscar Sánchez.

Gerona: Ilmo. Sr. don Francisco Martínez Sánchez.

Granada: Excmo. Sr. don Ramón Salgado Camacho.

Guadalajara: Ilmo. Sr. don Antolín Herrero Ortega.

Huelva: Ilmo. Sr. don Jesús Ríos del Pino.

Huesca: Sr. don Jesús Gómez Herrero.

Jaén: Ilmo. Sr. don Luis González Gómez.

León: Ilmo. Sr. don Fernando Santamarta Delgado.

Lérida: Ilmo. Sr. don Rafael Valero Oltra.

Logroño: Sr. don Lorenzo Angel Ochoa García.

Lugo: Ilmo. Sr. don Luis Molina Rodríguez.

Madrid: Excmo. Sr. don Pedro Claver de Vicente Tutor.

Málaga: Ilmo. Sr. don Francisco J. Dago y Martínez de Carvajal.

Murcia: Ilmo. Sr. don Augusto Morales Bañón.

Orense: Ilmo. Sr. don Fernando J. Seoane Rico.

Oviedo: Excmo. Sr. don Odón Colmenero González.

Palencia: Ilmo. Sr. don Jaime Gago Sevilla.

Palma de Mallorca: Excmo. Sr. don Francisco Jiménez Villarejo.

Palmas, Las: Excmo. Sr. don Eladio Escusol Barra.

Pamplona: Excmo. Sr. don Alfonso Arroyo de las Heras.

Pontevedra: Ilmo. Sr. don Jacobo Varela Feijoo.

Salamanca: Ilmo. Sr. don Francisco Muñoz Zatarain.

San Sebastián: Sr. don Narciso Ariza Dolla.

Santa Cruz de Tenerife: Ilmo. Sr. don José Civantos Cerro.

Santander: Ilmo. Sr. don Lucio Valcárcel Pestaña.

Segovia: Ilmo. Sr. don Mariano Fernández Bermejo.

Sevilla: Excmo. Sr. don Alfredo José Flores Pérez.

Soria: Ilmo. Sr. don Gaspar Molina Rodríguez.

Tarragona: Ilmo. Sr. don Antonio Carbajo Madrigal.

Teruel: Ilmo. Sr. don José Luis García Ancos.

Toledo: Ilmo. Sr. don Miguel María González Blanco.

Valencia: Excmo. Sr. don Bernardino Ros Oliver.

Valladolid: Excmo. Sr. don Martín Rodríguez Estevan.

Vitoria: Ilmo. Sr. don Alfonso Aya Onsalo.

Zamora: Ilmo. Sr. don David Rayo Gómez.

Zaragoza: Excmo. Sr. don Joaquín Llobell Muedra.

Hay que registrar aquí un acontecimiento que creemos no ha tenido precedente y que es difícil pueda tener repetición. Con la que ha redactado este año, don Alejandro Sanvicente Sama ha alcanzado la nada despreciable marca de cuarenta Memorias consecutivas desde la correspondiente a 1945, en que desempeñaba en solitario la Tenencia Fiscal de la Audiencia Provincial de Tarragona, a cuya Jefatura accedió en 1950, pasando en 1972 a la de la Fiscalía de

la Audiencia Territorial de Palma de Mallorca, en 1974 a la de Valencia y en 1977 a la de Barcelona, en la que continúa realizando con prudencia y acierto una tarea rodeada de abrojos y espinas, que nunca podrá ser lo bastante exaltada y agradecida. Jamás se ha limitado a cumplir el servicio de la Memoria de manera formal, antes bien, ha vertido en su elaboración entusiasmo, vocación y un profundo conocimiento de los problemas humanos y jurídicos del entorno en que ha vivido, por lo que constituyen una magnífica colección de trabajos dignos de estudio para actuales y futuras generaciones de Fiscales.

Reconociendo que la Memoria anual constituye una carga, eso sí, necesaria, por lo que es de agradecer el toque de calidad y altura que le imprimen la mayor parte de los Fiscales que las elaboran, es siempre un deber de justicia admitir el esfuerzo que supone para quienes desempeñan accidentalmente una Jefatura en etapa de vacante de su titular, especialmente si están solos en la Fiscalía, o para los que acceden por primera vez a la dirección de un órgano fiscal. Por eso hay que mencionar que las Memorias de Avila y Logroño han sido redactadas por los respectivos Tenientes Fiscales, y las de Castellón, Guadalajara, Lérida, Lugo, Palencia, Segovia y Vitoria, lo fueron por Jefes noveles. Buena parte de éstas tienen algún detalle que revela interés y dedicación, y entre ellas merecen destacarse las de Lérida, Palencia, Segovia y Vitoria, que muestran en sus autores buenas perspectivas profesionales.

B) EL CONSEJO FISCAL

A lo largo de todo el año 1984 prosiguió la actividad del Consejo Fiscal, asistido de manera permanente por la Inspección Fiscal, órgano al que, conforme a la Disposición Complementaria del Reglamento de Régimen Interior del Consejo, corresponde servir de apoyo al mismo, proporcionándole los antecedentes e informes necesarios para la do-

cumentación y fundamentación de sus deliberaciones y propuestas, así como la custodia, en coordinación con el Secretario del Consejo, de la documentación y archivo del mismo.

No podía ser de otra manera, ya que, por una parte, la casi totalidad de los asuntos de la competencia del Consejo tienen su antecedente y gestación en la propia Inspección, que posee además una estructura organizativa que permite la recopilación y conservación de los datos de interés para las decisiones a tomar por el Consejo, y, por otra parte, su Secretaría, cuyo titular, por cierto, reside por lo general fuera de la sede del mismo, habría de tener a su vez una base administrativa que, en realidad, no haría otra cosa que duplicar innecesariamente la actividad, puesto que su gestión tendría que realizarse sobre los antecedentes que le facilitara la Inspección. Parece, pues, que la coordinación entre la Inspección y la Secretaría, trabajando con la documentación y los datos de aquélla, puede seguir siendo el mejor sistema para llevar al Consejo las propuestas de sus informes y resoluciones, tanto más cuanto que ambos órganos tienen como superior común al Fiscal General del Estado, en su doble calidad de Jefe de la Inspección y de Presidente del Consejo. Todo ello, naturalmente, sin perjuicio de las obligaciones personales del Secretario sobre documentación de los actos del Consejo y la ejecución de sus acuerdos.

En la composición del Consejo Fiscal se registró la novedad del cese como Consejero-Secretario de don Gerardo Herrero Montes, a la sazón Teniente Fiscal de la Audiencia Provincial de Zamora, por causa de haber ascendido a la categoría de Fiscal y tener, por consiguiente, que abandonar el cargo por imperativo de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 10 del Real Decreto 437/1983, de 9 de febrero, sobre constitución y funcionamiento del Consejo, ya que había sido elegido por el grupo de Abogados Fiscales, siendo sustituido por don Rodolfo Chicoy Gamborino, Fiscal de la Audiencia Territorial de Valencia, que tomó

posesión el 25 de abril de 1984, y que había obtenido en las elecciones al Consejo el número de votos inmediatamente inferior al último de los proclamados de aquella categoría y logrado más del 10 por 100 de los votos válidamente emitidos, todo ello conforme al artículo 26 del Real Decreto antes citado, siendo designado Secretario del Consejo y de su Comisión Permanente. Don Gerardo Herrero Montes había desempeñado su servicio con gran interés y dedicación, por lo que se hizo constar en acta el agradecimiento del Consejo.

Se celebraron en total siete sesiones del Pleno del Consejo y nueve de la Comisión Permanente, entendiéndose aquél de los asuntos pendientes de la competencia de ésta cuando no existía razón de urgencia para su convocatoria, con la finalidad de evitar las molestias y los gastos de los desplazamientos, haciendo uso al efecto el Presidente de la facultad que le confiere el artículo 8.º, párrafo segundo, del Reglamento de Régimen Interior del Consejo. Y debe dejarse constancia en este resumen de las actividades del organismo del a todas luces excepcional espíritu de colaboración a su misión con que todos los Consejeros han actuado en cualquier momento, sin apenas ausencias más que por motivos plenamente justificados, expresándose con plena libertad y aportando en definitiva cada uno sus mejores razones para contribuir a formar el criterio colectivo o, cuando menos, el mayoritario del Consejo, sin que haya hecho mella en su sentido de la responsabilidad ni las incomodidades de los desplazamientos ni el quebranto en su economía que supone la parquedad de las indemnizaciones por desplazamiento (al no haberse cumplido todavía por el Ministerio de Justicia la previsión del art. 12 del Decreto 437/1983 sobre constitución y funcionamiento del Consejo Fiscal, que señalaba el percibo de dietas de asistencia), y su siempre ampliamente dilatado e inseguro pago por parte de los servicios correspondientes de aquel Ministerio.

Los asuntos tratados por el Consejo o su Comisión Permanente en 1984 son tan numerosos y heterogéneos que no

resulta fácil compendiarlos en unas breves líneas. Sin propósito exhaustivo podemos citar:

En material de personal, entre otros, informes sobre resolución de cuatro concursos de destinos, que afectaron a 102 Fiscales; 5 reingresos al servicio activo; varias excedencias y jubilaciones voluntarias y forzosas; 9 propuestas de promoción por elección o antigüedad a varias categorías superiores de 132 funcionarios fiscales, nombramiento de 63 alumnos de la Escuela Judicial como Abogado Fiscal de Ingreso; 18 propuestas de designación de Fiscal del Tribunal Supremo, Fiscales o Jefes o Tenientes de varias Fiscalías; 22 informes (2 de ellos negativos) sobre destacamentos o retenciones temporales para atender ineludibles exigencias del servicio, y 19 sobre cese de dicha situación, más una comisión de servicio; 15 informes sobre nombramientos y renunciaciones de un número considerable de Fiscales sustitutos, motivados por la necesidad de atender a suplir la gran cantidad de vacantes existentes en el grado de Abogado Fiscal de Ingreso; propuestas de concesión de honores y distinciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort, etcétera.

En orden a la organización y funcionamiento de los servicios, informe sobre designación de un Fiscal coordinador de las actuaciones dirigidas a la investigación y represión del tráfico de drogas y estupefacientes; varios informes sobre Agrupaciones de Fiscalías; adscripciones de Fiscales en las mismas o en los Juzgados de Instrucción; horarios de trabajo; informatización de las Fiscalías; modelos de estadísticas y de informes reservados; incremento y distribución de plantillas; plazas de Abogado Fiscal de Ascenso a proveer entre los de Ingreso por los turnos de antigüedad o pruebas selectivas, regulación de éstas y convocatoria para su celebración; oposiciones para ingreso en la Carrera, etcétera.

En relación con el mismo campo, se tomaron varios acuerdos sobre una Moción presentada al Consejo el año anterior y que hacían referencia al régimen de destacamentos temporales y adscripciones temporales y permanentes,

función de las Juntas de Fiscalía en el reparto de trabajo y asistencia regular de los Fiscales a las Fiscalías; elaboración por las juntas de criterios unitarios de actuación; visitas a centros de internamiento; persecución de delitos que atentan a los derechos económicos de los trabajadores y conductas que causan grave daño a los intereses sociales y defraudaciones de gran trascendencia económica; facultades del Ministerio Fiscal en relación con la Policía Judicial; ejercicio de la facultad de informar a la opinión pública y relaciones con el Consejo General del Poder Judicial; así como proyectos de Circulares sobre actuación del Ministerio Fiscal en los Tribunales Tutelares de Menores y del Fiscal coordinador en materia de drogas y estupefacientes.

Deben mencionarse también el compromiso del Consejo para valorar los destinos en Navarra al nivel de los servicios prestados en el País Vasco a efectos de nombramiento para otros cargos; Moción al Ministerio de Justicia sobre modificación y aclaración del Real Decreto sobre precedencias de Autoridades y varias propuestas y Mociones al propio Ministerio en relación con el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, en cuanto afectaba a nuestro Ministerio en materia de supresión de los grados de ascenso e ingreso en la categoría de Abogado Fiscal, sistema de nombramientos de provisión no reglada, régimen de jubilaciones y otros.

C) NOVEDADES ORGANIZATIVAS

a) *La adscripción de Fiscales a los Juzgados*

La intervención directa y permanente del Fiscal en la formación de las causas criminales desde el momento de su iniciación, colaborando activamente con los Jueces de Instrucción, ha venido siendo una general y sentida aspiración que no siempre ha podido tener cumplida efectividad por muy diversas circunstancias, a las que no fueron ajenas lo

limitado de las plantillas y la falta de medios materiales, que impidieron una organización de los servicios con la holgura suficiente para llevar a cabo la labor.

Ya la Ley de Enjuiciamiento Criminal (arts. 306 y 319) contempló la inspección y actuación de los Fiscales en los procesos penales como una obligación impuesta tanto por la conveniencia de tener una información de primera mano sobre el contenido de los asuntos como por la de activar su rápida conclusión, a cuyo mismo fin tenderían la Orden de 23 de marzo de 1932, y algunas Circulares de la Fiscalía del Tribunal Supremo, entre otras la de 7 de mayo de 1953.

Las Leyes de 8 de junio de 1957 y 30 de julio de 1959, que regularon el llamado procedimiento de urgencia, modificando al efecto el Título III del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que a su vez fue modificado por la Ley 3/1967, de 8 de abril, pusieron el acento en la constitución del Fiscal en las actuaciones por sí o delegando sus funciones en el Fiscal Municipal o Comarcal respectivo, y motivaron nuevas circulares de la Fiscalía del Tribunal Supremo, como las muy importantes de 1 y 6 de diciembre de 1967, en que se hace hincapié en la mayor inmediación del Fiscal en las actuaciones, la de 13 de noviembre de 1967, sobre delegaciones en el procedimiento de urgencia en los Fiscales Municipales y Comarcales, y otras varias posteriores que no es necesario citar.

La Ley Orgánica 10/1980, de 11 de noviembre, sobre enjuiciamiento oral de delitos dolosos menos graves y flagrantes impone implícitamente la presencia del Fiscal en los procesos, dadas sus características de ansiada rapidez, y la Circular de 19 de Diciembre de 1980 excita la atención preferente del Fiscal para que intervenga activamente en todas sus fases de manera constante y cuidadosa, evitando diligencias inútiles y prácticas irregulares.

Este rápido e incompleto repaso a las previsiones legislativas y a las preocupaciones del órgano supremo del Ministerio Fiscal, por intentar la máxima aproximación del Fiscal a la labor investigadora de los Juzgados en materia

penal, tan importante para la mayor calidad y rapidez de los procesos, constituye razón y justificación de las posibles futuras normas que acaso institucionalicen la presencia permanente de nuestro Ministerio en los organismos instructores, sin perjuicio de su autonomía funcional y de la subsistencia de la dependencia jerárquica respecto de la Jefatura de la Fiscalía respectiva.

A este orden de cosas responde, en definitiva, en parte, la política de creación y dotación de nuevas plazas en la Carrera y su distribución entre las Fiscalías, para dotarlas del personal técnico necesario para poder atender con el posible desahogo, y por tanto con mayor dedicación, a un servicio que se estima de la más alta conveniencia, hasta el punto de que, bien que limitado por el momento a los Juzgados de Instrucción de contenido único penal, el Real Decreto 3.233/1983, de 21 de diciembre, sobre régimen de complementos del personal de la Administración de Justicia, estableció un incentivo económico por la mayor penosidad y dificultad que implica el desempeño de la función en los citados Juzgados de los Fiscales que estén específicamente adscritos a los mismos y atiendan al servicio de guardia en ellos.

Estas circunstancias motivaron el acuerdo del Consejo Fiscal de 27 de enero de 1984 de proponer al Fiscal General del Estado el envío a las Fiscalías de una Instrucción, que se cursó en efecto en la misma fecha, en orden a precisar el contenido de la responsabilidad y funciones de los Fiscales adscritos a los Juzgados de Instrucción, de forma que se evitaran situaciones de adscripción formal, buscando la mayor operatividad y que la actuación del Fiscal se correspondiera con el espíritu de la concesión de la mayor remuneración que la adscripción comportaba, en atención a constituir una carga que justificaba, frente a los otros Fiscales que no habían de soportarla, la diferencia retributiva del nuevo sistema.

Del contenido de la Instrucción se informó al Excmo. Sr. Ministro de Justicia, poniendo al propio tiempo de re-

lieve, conforme a los deseos del Consejo, las insuficiencias y penurias con que los Fiscales adscritos a los Juzgados habían de realizar sus funciones, al carecer por regla general de locales o despachos en las sedes de los órganos judiciales, de personal auxiliar para la confección de escritos y el desarrollo de la labor burocrática y la falta de disponibilidad inmediata de Policía Judicial, pese a las previsiones de la Constitución y las Leyes Procesales y aún del Estatuto Orgánico, y rogando que se adoptaran las medidas necesarias para paliar aquella penuria y se promovieran las actuaciones necesarias para lograr una mayor disponibilidad del personal auxiliar y policial indispensables, especialmente durante los períodos de guardia.

La Instrucción de cuyo cumplimiento escrupuloso se responsabilizó a los Fiscales jefes, responde a las siguientes directrices:

Adscripción expresa y permanente, mediante escrito del Jefe al Fiscal respectivo y al titular del Juzgado correspondiente.

Asistencia regular del Fiscal al Juzgado para conocimiento de los asuntos en trámite y atender a las funciones de instrucción.

En los procedimientos de urgencia regulados en el Título III del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, recibo personal de las notificaciones de los autos previstos en los artículos 789 y 795; despacho de la causa con la fórmula de «Visto» o interposición del oportuno recurso; práctica en el Juzgado del trámite de dictamen de sobreseimiento o apertura del juicio oral y calificación; y asistencia al juicio oral, salvo que las necesidades del servicio o el reparto de trabajo aconsejen otra cosa.

En el procedimiento oral de la Ley 10/1980, comparencia en cuanto tenga noticia de su incoación, recibiendo personalmente las notificaciones y cumpliendo los trámites en el Juzgado; formulación inmediata del acta de acusación cuando los datos disponibles en las diligencias previstas en el artículo 4.º o en el atestado policial presentado durante la

guardia lo permita, instando la celebración del juicio oral, que se proceda a interesar la conformidad del acusado y de la defensa y, en su caso, que se dicte sentencia en el acto; asistencia a la práctica anticipada de las pruebas que el Juez puede acordar, así como a los juicios orales que se señalen, salvo que las necesidades del servicio impongan otro turno de vistas.

En los sumarios ordinarios, cumplimiento de la función de inspección que le encomienda el artículo 306 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y muy especialmente examen del sumario antes de su conclusión para interesar la práctica de las diligencias necesarias en evitación de futuras revocaciones del auto de terminación.

En general, el Fiscal adscrito cuidará de conocer la situación de procesados o imputados y que le sean notificados los autos sobre prisión o libertad, comunicando al fiscal coordinador de causas con preso, en las Fiscalías en que se ejerza dicho servicio, las incidencias de los que sufren prisión preventiva, así como vigilando que se cumplan las previsiones y plazos señalados en el artículo 503 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Asimismo, deberá vigilar la buena marcha de los procedimientos penales, adoptando las medidas e interesando lo que proceda para evitar paralizaciones o dilaciones indebidas.

En orden a la asistencia a las guardias, en los Juzgados en que se preste el servicio ininterrumpidamente durante veinticuatro horas, el Fiscal asistirá en idénticas condiciones que el Juez, desarrollando sus funciones en relación con los asuntos que se incoen y acompañando al Juez en las salidas, muy especialmente en los supuestos a que se refieren los artículos 318 y 319 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal; y en aquéllos que sigan otro régimen, procurará mantener durante la guardia contacto permanente con el Juzgado, cuidando de establecer un sistema de comunicación que le permita tener conocimiento inmediato de la iniciación de las causas por delito a que se refiere el artículo 318 de la

Ley de Enjuiciamiento Criminal citado y cumplir lo previsto en el 319.

Los Fiscales no vacilarán en hacer uso de las facultades que tanto la Ley de Enjuiciamiento Criminal como el Estatuto Orgánico les otorgan para dar órdenes e instrucciones a la Policía Judicial, especialmente aquélla que esté al servicio del Juzgado, en orden a las notificaciones o diligencias que puedan facilitar una mejor y más fundada actuación del Ministerio Público o la formulación de las calificaciones o actas de acusación.

Por último, se atribuye a los Fiscales adscritos la responsabilidad de anotar o proporcionar a los servicios administrativos de las Fiscalías los datos precisos para cubrir los pertinentes asientos en carpetillas, libros o ficheros, salvo que las posibilidades del personal colaborador disponible en la Fiscalía permitan destinar a alguno de ellos para atender ese servicio y auxiliar al Fiscal adscrito, especialmente durante el turno de guardia de veinticuatro horas.

b) *El Fiscal coordinador para la prevención y represión del tráfico de drogas*

En virtud de acuerdo del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado de fecha 25 de abril de 1984, se nombró un Fiscal Especial para la coordinación de las actividades encaminadas a la investigación y represión del tráfico ilegal de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Se pensó desde el primer momento que el conjunto de las tareas encomendadas al nuevo cargo —nacido al amparo de las previsiones de los artículos 20 y 26 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal— podían agruparse y sistematizarse en dos grandes bloques: las orientadas a todas las Fiscalías Territoriales y Provinciales y las orientadas a las unidades de la Policía y de la Guardia Civil con competencias específicas en la investigación y represión de la mencionada criminalidad.

Para hacer posible la coordinación, desde la oficina del

Fiscal Especial, de las actuaciones de los órganos del Ministerio Fiscal en el ámbito que le había sido asignado, se articuló desde un principio un medio operativo de comunicación consistente en la remisión por todos los Fiscales, en el momento de despachar en trámite de instrucción procedimientos seguidos por delitos comprendidos en el artículo 344 del Código Penal, de una o más fichas según los casos, en que constan, además de los datos de identificación del proceso y de los personales del inculpado, la droga objeto del delito —con expresión de su índole y de la cantidad intervenida— y la situación personal —prisión o libertad provisional, con o sin fianza— en que se encuentre el procesado en ese momento. Con tales fichas, que se complementan posteriormente con las que las Fiscalías remiten al dictarse sentencia en los procedimientos respectivos, se ha pretendido por el Fiscal Especial: a) centralizar toda la información disponible sobre las personas presunta o realmente implicadas en operaciones de tráfico de drogas ilegales; b) facilitar desde nuestra Dependencia a todos los Fiscales las conexiones o relaciones entre traficantes que puedan deducirse, así como las repeticiones de determinados nombres, que eventualmente puedan aparecer; c) acumular un material fáctico rigurosamente fiable de cara a futuros análisis estadísticos; d) comprobar los criterios que se vienen manteniendo por los distintos Juzgados y Tribunales, tanto en materia de situación personal de los acusados por delitos de esta índole, como en la interpretación de la norma penal que sanciona dichos delitos; y e) velar por la más rigurosa y fiel observancia, por parte de todas las Fiscalías, de los criterios de interpretación emanados de la Fiscalía General del Estado en orden a la persecución judicial de los delitos de tráfico de estupefacientes y psicotrópicos. Naturalmente, para la consecución de la última finalidad señalada, el Fiscal Especial ha mantenido una relación constante con el Fiscal General del Estado, bajo cuya dependencia directa se encuentra, según expresamente se dice en el Acuerdo de designación.

Por lo que se refiere al segundo bloque de sus funciones —el de las que conectan al Fiscal Especial con la Policía y la Guardia Civil—, viene aquél esforzándose desde un principio para que se reconozca, tanto de hecho como a nivel normativo, que su aparición no puede dejar intacta la anterior estructura policial, ni puede el Fiscal simplemente yuxtaponerse a ella, sino que ha de suponer un cambio sustancial. Cambio que se ha de concretar a partir de la dependencia funcional establecida por el artículo 126 de la Constitución entre la Policía Judicial dedicada a la investigación criminal y el Ministerio Fiscal, en una específica supraordinación del Fiscal Especial con respecto a unidades policiales especialmente dedicadas a la lucha contra el tráfico ilegal de drogas. Dicho de otra manera, el Fiscal Especial se ha propuesto, desde el mismo instante en que comenzó a desempeñar su cargo, convertir en una actividad permanente de dirección y estímulo la facultad de «dar a cuantos funcionarios constituyen la Policía Judicial las órdenes e instrucciones procedentes en cada caso», que concede al Ministerio Fiscal el artículo 4.4 de su Estatuto Orgánico. No se trata —necesario es decirlo— de un empeño caprichoso ni se busca una ampliación de la propia esfera de poder para luego preguntarse cómo y para qué utilizarlo. Sencillamente se pretende poner un presupuesto insustituible para que el Fiscal Especial pueda realmente cumplir su cometido en orden a la coordinación de las actuaciones policiales. Sólo se coordina desde la autoridad y mediante el ejercicio —permanente y continuo, no ocasional y discontinuo— de la autoridad. Desde este punto de vista —y a la espera de los desarrollos normativos que han de seguir a la aprobación del Plan Nacional contra la Droga— los logros alcanzados no deben ser tenidos por satisfactorios.

No se quiere decir, con ello, que nada se haya progresado. El Fiscal Especial ha prestado una especial atención a cuanto pueda significar, en la actuación policial, un incremento de la juridicidad y un cada vez más escrupuloso respeto a los derechos procesales del ciudadano, a cuyo efecto

ha cursado las instrucciones que ha estimado convenientes en cada caso, ora por propia iniciativa, ora en virtud de consultas elevadas por los mandos policiales. Desde otro punto de vista, se ha establecido una línea de comunicación casi diaria —aunque meramente escrita— con la Guardia Civil, cuya Dirección General remite al Fiscal Especial copias de todos los télex que la misma recibe de las diversas Comandancias dando cuenta de los servicios que se realizan en relación con el tráfico ilegal de drogas; comunicaciones que permiten al Fiscal Especial tener una visión actualizada y global de las actuaciones en este campo de dicho Cuerpo y señalar a los jefes respectivos las anomalías y deficiencias que eventualmente se advierten. Con la Brigada Central de Estupefacientes por su parte —sin perjuicio de la recepción por el Fiscal de las relaciones semanales de las aprehensiones de drogas más relevantes, así como de las estadísticas que se confeccionan en el Gabinete de Estudios de la Brigada mensual, trimestral y anualmente— existe una relación más personal que la anterior, a través de las visitas periódicas del Comisario Jefe al Fiscal Especial que le permiten a éste no sólo estar informado de las operaciones ya consumadas, sino transmitir orientaciones en relación con otras meramente proyectadas o en vías de realización. Tanto en su comunicación con la Guardia Civil como en la mantenida con la Brigada Central de Estupefacientes, el Fiscal Especial no se ha limitado, obviamente, a recibir información y a reaccionar en función de la recibida. Más allá de este papel predominantemente pasivo, ha asumido el activo de dinamizar a la Policía en base a las denuncias que se le presentan —hay que decir que su despacho está abierto a todo ciudadano que desee acceder a él—, a las noticias que le llegan con mínimas garantías de fiabilidad y a los valiosísimos informes que le transmiten, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, las Embajadas de España en determinados países especialmente significados como productores o distribuidores de estupefacientes. Todo lo cual, sin duda, es algo, aunque no colma en absoluto las

lógicas y legítimas expectativas del Fiscal, que están determinadas —conviene no olvidarlo— por las también legítimas expectativas que la opinión pública, según todos los indicios, ha depositado en él.

Por lo demás, no se ha limitado el Fiscal Especial a atender los dos grupos de funciones que han quedado sucintamente expuestos. Se ha visto en el trance, asimismo, de atender requerimientos que le han hecho desde muy diversos campos —todos ellos relacionados naturalmente con el mundo de las drogas ilegales— acaso por la amplísima definición social que en un principio se hizo de su cargo, y en los últimos meses ha debido tener una permanente presencia en los trabajos del grupo interdepartamental que, bajo la dirección de los Ministros de Justicia, Interior, Sanidad y Consumo y Trabajo, ha elaborado el borrador del Plan Nacional contra la Droga recientemente aprobado por el Gobierno.

D) LA IMPLANTACIÓN DE LA INFORMÁTICA EN LAS FISCALÍAS

Entre las iniciativas de la Fiscalía General del Estado para 1984 en el orden organizativo, se destaca la encaminada a dotar a las Oficinas Fiscales de un sistema mecanizado de tratamiento de la Información. El Anexo a la Memoria de 1980, en su Capítulo Tercero, planteó la introducción de la informática en el seguimiento de procesos y movimiento de causas, enunciando una serie de condicionamientos que, actualizados a la realidad de la técnica en el momento actual, han sido base para la elaboración de los estudios y análisis que fundamentan la aplicación, actualmente en fase avanzada de desarrollo e implantación. Los trabajos preparatorios del Proyecto han tenido lugar durante el primer semestre de 1984, en que la Fiscalía General del Estado, a través de la Secretaría Técnica e Inspección ha elaborado, en colaboración con expertos informáticos,

las bases que permitirán la incorporación a la Oficinas Fiscales del tratamiento informático de su gestión.

Las líneas generales que sirvieron de criterio para la elaboración de ese Proyecto fueron las siguientes:

1. Simplicidad de manejo y de gestión.
2. Economía presupuestaria, en función de la relación coste-producto y de la posibilidad de implantación programada con desembolso distribuido en varios ejercicios.
3. Corto plazo de implantación total del sistema, que comenzaría a ser parcialmente operativo al quinto mes, a partir de la decisión de concursar, y plenamente operativo al año de su implantación.
4. Versatilidad del sistema, que permitiría:
 - a) Mejor gestión de las Oficinas y trámite administrativo de las Fiscalías.
 - b) Control efectivo de las causas en trámite y de las situaciones de procesados, presos y penados. Detección de atrasos y tiempos muertos.
 - c) Vigilancia del ritmo de trabajo de cada Fiscalía y de cada funcionario. Evaluación correcta de cargas de trabajo.
 - d) Obtención de gran variedad de subproductos, de alto interés para evaluaciones de tareas, obtención de estadísticas puntuales, estudios prelegislativos, especialmente en el área procesal, actuaciones de política criminal, etc.
 - e) Adaptación inmediata del sistema a cualquier reforma de los procesos penales, sin necesidad de reprogramación.
5. Proyección al exterior del sistema, pudiendo intercambiar información y subproductos con el sistema diseñado por el Consejo General del Poder Judicial para los Juzgados y Tribunales.

Como consecuencia de lo anterior, se ha puesto en marcha el proceso de implantación del sistema en todas las Fiscalías, de acuerdo con un programa cuya duración prevista es la de dos años: 1985/86. Las líneas fundamentales de dicho programa son las siguientes:

- a) Verificación de la puesta a punto de los programas,

ajustándolos a las condiciones reales de trabajo en Fiscalía, introduciendo aquellas modificaciones y mejoras que aconseje la práctica diaria. En principio se ha procedido a la contratación por concurso público (convocado en el «B.O.E.» de 23 de octubre de 1984) de la implantación del sistema en las Fiscalías de Burgos, Guadalajara, Segovia y Palencia, fase ya finalizada satisfactoriamente y que ha permitido la prueba y recepción de los programas, aprobándose su inmediata instalación en el resto de las Fiscalías.

b) A lo largo de 1985 el Ministerio de Justicia prevé la adquisición de 50 módulos aproximadamente, lo que supone el tratamiento completo del control y seguimiento de asuntos penales en unas treinta Fiscalías. En el momento de redactar esta Memoria se encuentra ya adjudicada la implantación en las Fiscalías de Castilla-La Mancha y Castilla-León (15 módulos) y en fase avanzada la contratación correspondiente a provincias de Andalucía, Extremadura y Galicia (20 módulos).

c) Durante 1986, se prevé completar la totalidad de las implantaciones, finalizándose el programa con la instalación del equipo receptor de toda la información a nivel nacional.

De forma muy resumida se exponen a continuación una serie de productos del sistema, que ofrecen una perspectiva amplia en sus posibilidades en un futuro inmediato.

A nivel de Fiscalía:

a) Gestión integrada de los datos relativos a:

— Incoación.

— Delitos.

— Imputados.

— Pasos del procedimiento en Fiscalía.

— Juicios.

— Ejecutorias.

b) Seguimiento diario de asuntos.

c) Consultas de todo tipo relativas a la situación de los expedientes e información al público.

d) Elaboración de estadísticas e informes relativos a la gestión de Oficinas Fiscales.

- e) Elaboración de sistemas automáticos de control.
- f) Emisión sistemática de libros de Registro.
- g) Elaboración de informes-base de las Memorias anuales elevadas a la Fiscalía General del Estado.

Asimismo el volumen de información disponible de modo inmediato y sencillo permite la evaluación de ratios y estimación de valores experimentales de la actividad relacionada con cada Oficina Fiscal, de forma que la desviación en cualquier sentido permita detectar comportamientos anormales, sus causas y, en su caso, decidir las acciones correctoras pertinentes.

A nivel de ordenador central, teniendo en cuenta que se almacenan en el sistema datos sobre localización geográfica, tipos de procesos y dictamen, sentencias y penas, se dispondrá de una base para la aplicación de técnicas de análisis multivariante las cuales permitirán una interpretación en profundidad del contenido de la información, con útiles consecuencias en el plano de los estudios criminológicos y de la política criminal. Sin agotar el tema se citan como posibilidades inmediatas la interpretación de las causas profundas subyacentes en las variables medidas; por ejemplo, pueden analizarse los factores que influyen en la delincuencia en ciertos tipos de delitos a nivel nacional o territorial, así como su evolución temporal, la determinación de áreas de criminalidad, etc.

Otros productos de interés serían:

Análisis de cargas de trabajo y estudios comparativos sobre eficacia administrativa.

Estudio sobre criminalidad a partir de modelos socio-estadísticos.

Elaboración de cuadros y análisis históricos que permitan un perfeccionamiento del sistema actual de Memorias de la Fiscalía General.

Posibilidad de establecimiento de modelos administrativos.

Por último, y como resumen, como se puede deducir a través de los enunciados anteriores, la relación de las posi-

bilidades es un simple problema de combinatoria que lleva a infinidad de salidas diseñadas por cada Fiscalía, sin más límite que la información de base disponible. Esta circunstancia no limita en modo alguno la necesidad de una serie de productos obligatorios análogos para el conjunto de los centros, así como una total homogeneidad y coherencia en el tratamiento y gestión de la información a nivel global, es decir, conjunto nacional de Fiscalías.

CAPITULO II

DESARROLLO LEGISLATIVO

La labor legislativa durante el período a que se contrae esta Memoria, fue intensa y trascendente. Reseñamos las novedades producidas, en especial las que afectan a la Administración de Justicia, con una síntesis de sus reformas más interesantes.

A) LEYES ORGÁNICAS

Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero, sobre Defensa Nacional y organización militar. Reforma la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio

Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de rectificación

Toda persona, natural o jurídica tiene derecho a rectificar la información difundida por cualquier medio de comunicación social, de hechos que le aludan que considere inexactos y cuya divulgación pueda causarle perjuicio. Pueden ejercitar el derecho de rectificación el perjudicado o su representante, y si hubiera fallecido aquél, sus herederos o los representantes de éstos (art. 1.º).

El artículo 2.º regula la forma en que ha de ejercitarse el *derecho de rectificación* y el 3.º el cumplimiento voluntario de tal derecho por el director del medio de comunicación social en que se difundió la información.

En caso de incumplimiento —no publicación de la rectificación— podrá el perjudicado ejercitar la *acción de rectificación* ante el Juez de Primera Instancia de su domicilio o ante el del lugar en donde radique la dirección del medio de comunicación.

Los artículos 5.º y 6.º regulan el procedimiento de rectificación, que, con algunas modificaciones, se ajusta al previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil para los juicios verbales. El objeto del proceso de rectificación es compatible con el ejercicio de las acciones penales o civiles o de otra naturaleza que pudieran asistir al perjudicado por los hechos difundidos.

No será necesaria la reclamación gubernativa previa cuando la información que se desea rectificar se haya publicado o difundido en un medio de comunicación de titularidad pública.

Entre otras disposiciones se derogan los artículos 58 y 62 de la Ley 14/1966, de 18 de marzo, y el artículo 556.1 del Código Penal.

Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular

La participación popular en el Gobierno del Estado se encauza básicamente a través de la elección de representantes en los órganos de gobierno que alcanza su máxima expresión en las elecciones legislativas, en las que el pueblo designa a sus representantes en las Cortes Generales.

Pero la Constitución, además, se propone intensificar la participación de los ciudadanos y de los grupos en la vida pública: participación en la Administración de Justicia, en la Administración pública o en la gestión de Centros docentes sostenidos con fondos públicos. En esta misma línea, se prevé la participación de los ciudadanos en el proceso de producción normativa, configurando al pueblo, mediante la presentación de 500.000 firmas, como sujeto de la iniciativa legislativa.

La regulación de la iniciativa legislativa popular constituye el objeto de esta Ley orgánica, cuyo contenido se sistematiza del siguiente modo:

Objeto de la Ley (art. 1.º).

Materias excluidas de la iniciativa legislativa popular (art. 2.º).

Requisitos de la iniciativa popular (art. 3.º).

Iniciación del procedimiento (art. 4.º).

Trámite de admisión de la iniciativa (art. 5.º).

Amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 6.º).

Iniciación del procedimiento de recogida de firmas y plazo para la misma (art. 7.º).

Pliegos para la recogida de firmas (art. 8.º).

Autenticación de las firmas (art. 9.º).

Fedatarios especiales (art. 10).

Remisión de los pliegos a las Juntas Electorales Provinciales y papel auxiliar de las mismas (art. 11).

Presentación, comprobación y recuento de las firmas (art. 12).

Tramitación parlamentaria (art. 13).

No caducidad de las proposiciones en caso de disolución de las Cámaras (art. 14).

Compensación estatal por los gastos realizados (art. 15).

Ley Orgánica 4/1984, de 30 de abril

Añadiendo la disposición transitoria 8.^a a la Ley Orgánica 5/1981, de 16 de noviembre, relativa a la promoción por antigüedad de la categoría de Juez a la de Magistrado con sólo un año de servicios en Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, y ocupen el mejor puesto en el escalafón cuando no existan Jueces que hayan completado los tres años.

Ley Orgánica 5/1984, de 24 de mayo, sobre comparecencia ante las Comisiones de Investigación del Congreso y del Senado o de ambas Cámaras

La facultad de formar Comisiones de investigación atribuida por la Constitución (art. 76) a las dos Cámaras de las Cortes Generales configura un deber constitucional, cuyas condiciones de ejercicio se regulan en esta Ley, así como el desarrollo normativo de los supuestos y consecuencias del incumplimiento voluntario de sus previsiones; se fijan también los derechos reconocidos a la persona requerida para informar y los requisitos de los requerimientos.

Todos los ciudadanos españoles y los extranjeros que residan en España están obligados a comparecer personalmente para informar a requerimiento de las Comisiones de investigación (art. 1.1), pero quedarán salvaguardados el respeto a la intimidad y el honor de las personas, el secreto profesional, la cláusula de conciencia y los demás derechos constitucionales (art. 1.2). Por las personas jurídicas comparecerán quienes ostenten su representación legal (art. 2.3).

Se regulan los requisitos y formalidades de los requerimientos (art. 2.1), las notificaciones (art. 2.2) y del acto de comparecencia (art. 3.1).

En orden a las posibles responsables es de destacar que en el requerimiento que se haga será apercibido el destinatario de las responsabilidades en que pudiera incurrir en caso de desobediencia [art. 3.1 c)], y si el requerido dejare voluntariamente de comparecer incurrirá en un delito de desobediencia grave (art. 4.1). Si de las manifestaciones del compareciente se dedujeran indicios racionales de criminalidad para alguna persona, la Comisión lo notificará a la Mesa de la Cámara para que ésta, en su caso, a través de la Presidencia respectiva, lo ponga en conocimiento del Ministerio Fiscal (art. 4.2).

Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento «Habeas Corpus»

En el amplio preámbulo de esta norma se establece con claridad el fin perseguido con ella; la protección del derecho a la libertad personal, frente a la eventual arbitrariedad de los agentes del poder público. La pretensión del «Habeas Corpus» consiste en establecer remedios eficaces y rápidos ante posibles detenciones no justificadas o que, siéndolo, transcurran en condiciones ilegales, y se materializa en una comparecencia del detenido ante el Juez que le permitirá exponer sus alegaciones contra la detención o las circunstancias de la misma. La verificación judicial de la legalidad o no de la detención se actúa a través de un procedimiento presidido por los siguientes principios:

— La agilidad y la celeridad, hasta el punto que ha de terminar en veinticuatro horas, lo que garantizará que las detenciones ilegales o mantenidas en esas condiciones finalizarán a la mayor brevedad.

— La sencillez y la carencia de formalismos, manifestados en la eficacia de la comparecencia verbal y en la no necesidad de Abogado ni Procurador.

— La generalidad es otra nota característica, y significa, de un lado, que ni los particulares ni los agentes de la autoridad pueden sustraerse al control judicial de la legalidad de las detenciones, y de otro, que existen pluralidad de personas legitimadas para iniciar el procedimiento, siendo de destacar la legitimación concedida al Ministerio Fiscal y al Defensor del Pueblo.

— La universalidad de las pretensiones del procedimiento se manifiesta en el hecho de que alcanza no sólo a los supuestos de detención ilegal en sentido estricto, sino a aquellas otras que ajustándose originariamente a la legalidad, se mantienen o prolongan indebidamente o tiene lugar en condiciones ilegales.

— A través del procedimiento de «habeas corpus» se

puede obtener la inmediata puesta a disposición de la autoridad judicial competente de cualquier persona ilegalmente detenida.

En el artículo 1 de la Ley se consideran personas detenidas ilegalmente:

a) Las que lo fueren por una autoridad, agente de la misma, funcionario público o particular sin que concurren los supuestos legales o sin haberse cumplido las formalidades prevenidas y requisitos exigidos.

b) Las que están ilícitamente internadas en cualquier establecimiento o lugar.

c) Las que lo estuvieran por plazo superior al señalado en las leyes si, transcurrido el mismo, no fuesen puestas en libertad o entregadas al Juez más próximo al lugar de la detención.

d) Las privadas de libertad a quienes no les sean respetados los derechos que la Constitución y las leyes procesales garantizan a toda persona detenida.

El artículo 2.º establece la competencia para conocer de las solicitudes de «Habeas Corpus», que en la jurisdicción ordinaria se atribuye a los Jueces de Instrucción, salvo que la detención obedezca a la aplicación de la Ley Orgánica que desarrolla el artículo 55.2 de la Constitución, en cuyo caso el procedimiento se seguirá ante el correspondiente Juez Central.

Conforme al artículo 3.º el procedimiento puede iniciarse de oficio por el Juez competente, estando legitimados también el Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo, así como el privado de libertad y determinados parientes, y si se trata de menores o incapacitados, sus representantes legales; la autoridad gubernativa, agente de la misma o funcionario público ante quienes se presente la solicitud de «habeas corpus» formulada por personas que estén bajo su custodia, están obligados a ponerlo inmediatamente en conocimiento del Juez competente (art. 5.º).

Excepto en los casos de incoación de oficio, el procedi-

miento se inicia (art. 4.) por medio de escrito o comparecencia, con expresión de la persona para la que se solicita el amparo, el lugar en que se halle privada de libertad y el motivo concreto por el que se solicita el «habeas corpus». Tras examinar el Juez si concurren los requisitos para su tramitación, dará traslado al Ministerio Fiscal y seguidamente, mediante auto, acuerda la incoación del procedimiento o su denegación, no cabiendo contra tales decisiones recurso alguno (art. 6.º).

En el auto de incoación se ordenará que la persona privada de libertad le sea puesta de manifiesto sin pretexto ni demora alguna o incluso el propio Juez se constituirá en el lugar donde aquélla se encuentre (art. 7.º, párrafo primero). En el plazo de veinticuatro horas a contar desde el auto de incoación (art. 7.º, inciso cuarto), se practicarán las diligencias mencionadas en el párrafo segundo (oír al privado de libertad, Ministerio Fiscal y autoridades, agentes o funcionarios que hubieren ordenado o practicado la detención y a quienes bajo cuya custodia se hallare), y dictará en forma de auto la resolución que proceda: o el archivo de las actuaciones declarando ser conforme a Derecho la privación de libertad y las circunstancias en que se está realizando (art. 8.1) o el acuerdo de alguna de las siguientes medidas: la puesta en libertad del privado de ésta si lo fue ilegalmente, que continúe la privación de libertad pero en establecimiento distinto o bajo la custodia de personas distintas, y que la persona privada de libertad sea puesta a disposición judicial si ya hubiere transcurrido el plazo legalmente establecido para su detención (art. 8.2).

El Juez deducirá testimonio de los particulares pertinentes para la persecución y castigo de los delitos que hayan podido cometerse por quienes hubieran ordenado la detención o tenido bajo su custodia a la persona privada de libertad (art. 9.º, inciso primero). La misma decisión procesal adoptará en los casos de denuncia falsa o simulación de delito (art. 9.º, párrafo segundo).

Ley Orgánica 7/1984, de 15 de octubre, sobre tipificación penal de la colocación ilegal de escuchas telefónicas

Se tipifican en esta Ley, de modo expreso, los comportamientos atentatorios al secreto de las comunicaciones telefónicas. La figura de delito excluye aquellas conductas en que la interceptación o escucha sea consecuencia necesaria de una actuación con fines exigidos por las indispensables correcciones técnicas —tales como reparación de averías o escuchas provocadas por causa fortuita— y obedezca a un mandato de la autoridad judicial prevista en el artículo 18 de la Constitución. Con la finalidad apuntada se incluyen en el Código Penal estos dos artículos:

Artículo 192 bis. La autoridad, funcionario público o agente de éstos que sin la debida autorización judicial, salvo en su caso, lo previsto legalmente en desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución, interceptase las comunicaciones telefónicas o utilizare artificios técnicos de escucha, transmisión, grabación o reproducción del sonido, incurrirá en la pena de arresto mayor en su grado máximo e inhabilitación absoluta.

Si divulgare o revelare la información obtenida por cualquiera de los precitados medios se le impondrá la pena inmediatamente superior en grado a la prevista en el párrafo anterior.

Artículo 497 bis. El que para descubrir los secretos o la intimidad de otros, sin su consentimiento interceptase sus comunicaciones telefónicas o utilizare instrumentos o artificios técnicos de escucha, transmisión, grabación o reproducción del sonido, será castigado con las penas de arresto mayor y multa de 30.000 a 150.000 pesetas. Si divulgare o revelare lo descubierto incurrirá en las penas de arresto mayor en su grado máximo y multa de 30.000 a 600.000 ptas.

Ley Orgánica 8/1984, de 28 de diciembre, por la que se regula el régimen de recursos en caso de objeción de conciencia y su régimen penal

En materia de recursos se establece que contra las resoluciones del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia que denieguen la solicitud de declaración de objeción de conciencia o que tengan un efecto equivalente, podrá interponerse el correspondiente recurso de conformidad con las normas que regulan la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales (art. 1.1), y contra estas resoluciones procederá el recurso de amparo constitucional (art. 1.2).

El régimen penal está desarrollado en el artículo 2.º que estructura los siguientes tipos:

— El objetor que faltare, sin causa justificada, por más de tres días consecutivos del Centro, dependencia o unidad en que tuviese que cumplir la prestación social sustitutoria.

— El objetor que llamado al servicio dejare de presentarse injustificadamente en el tiempo y lugar que se señale.

— El que habiendo quedado exento del servicio militar, como objetor de conciencia, rehúse cumplir la prestación social sustitutoria.

Las penas previstas son de mayor entidad cuando los hechos se cometieren en tiempo de guerra. Una vez cumplida la condena impuesta el objetor quedará excluido de la prestación social sustitutoria, excepto en caso de movilización.

El conocimiento de estos delitos corresponderá a la jurisdicción ordinaria y para su enjuiciamiento regirá como supletorio el Libro I del Código Penal.

En virtud de la disposición derogatoria de esta Ley queda sin efecto el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución

Esta ley consta de 25 artículos, distribuidos en cuatro capítulos, y además de una disposición derogatoria y disposiciones finales.

1. El capítulo primero, bajo la rúbrica de disposiciones generales (art. 1.6), trata de las siguientes cuestiones:

— *Ambito de aplicación de la ley* (art. 1.º). *En el orden subjetivo* (art. 1.1) se extiende tan sólo a aquellas personas que estén integradas en bandas armadas o relacionadas con actividades terroristas que proyecten, organicen o ejecuten los delitos que después se relacionan, así como a quienes cooperen con ellos, provoquen a la participación en los mismos, encubran a los implicados o hagan la apología de tales delitos. *En el orden objetivo* se enumeran (art. 1.2) los delitos cuya comisión da lugar a la aplicación de la presente ley.

— *Extraterritorialidad de las normas penales*. (art. 2.º). Además las condenas de Tribunales extranjeros por delitos de igual entidad serán eficaces a efectos de la circunstancia 15 del artículo 10.

— *Punibilidad agravada de las acciones terroristas* (art. 3.º). Tiene, entre otras, las siguientes manifestaciones: por norma las penas se impondrán en el grado máximo; procede siempre la inhabilitación absoluta y a efectos de penalidad se identifica el delito frustrado con el consumado.

— A la apología y provocación delictivas no les son aplicables las reglas de los artículos 13 y 15 del Código Penal (art. 4.º).

— *Declaración de ilicitud y disolución de asociaciones* (art. 5.º). Cuando los dirigentes o miembros activos de organización, asociaciones o sociedades fueren condenados por delitos comprendidos en esta Ley y cuya comisión fuere

inducida, amparada o encubierta por los referidos entes, el Tribunal sentenciador acordará, a instancia de parte y previa declaración de ilicitud, su disolución o clausura.

— *Atenuación de penas en el desistimiento con propósito de reinserción social* (art. 6.º). Se impone la pena inferior en uno o dos grados a la señalada en los casos en que el sujeto haya abandonado sus actividades delictivas y se presente a las autoridades confesando los hechos o bien cuando ese abandono hubiere evitado o disminuido una situación de peligro o impedido la producción de un resultado dañoso; si en este último caso el sujeto se hallare extinguiendo condena y hubiere cumplido al menos un tercio de la pena impuesta podrá acordarse la remisión total de la pena.

2. El capítulo segundo, engloba las materias siguientes (arts. 7.º-10).

— Integración en bandas terroristas o rebeldes (artículo 7.º).

— Delitos de terrorismo (art. 8.º).

— Delitos de colaboración en actividades terroristas y rebeldes (art. 9.º).

— Apología de los delitos previstos en esta Ley (artículo 10). La apología delictiva cuenta con los siguientes medios de ejecución: mediante la manifestación hecha en público [art. 10.2, a)], la publicación y difusión en los medios de comunicación de artículos, reportajes informativos, composiciones gráficas y comunicados [art. 10.2, b)], o bien mediante discursos, soflamas u ostentación de pancartas que se produjeran durante la celebración de concentraciones en las vías urbanas u otros lugares abiertos al público [art. 10.2, c)].

Podrá acordarse la clausura del medio en el que se hubiere realizado la publicación o difusión (art. 10.1).

3. El capítulo tercero, el más amplio, bajo la denominación de normas procesales, abarca materias que exceden de esa naturaleza. Aparte los preceptos referidos al propio procedimiento aplicable, los órganos jurisdiccionales compe-

tentes y las normas de agilización (arts. 11, 12 y 23), se trata en el presente capítulo de las siguientes cuestiones:

— *Detención preventiva* con la posibilidad de prolongarse siete días más del plazo legal (art. 13), si bien el Juez podrá en todo momento requerir información, conocer la situación del detenido y revocar la autorización de prolongación (art. 14.1), y ello sin perjuicio de las actuaciones judiciales pertinentes en caso de utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas y de las competencias que en defensa de la legalidad corresponden al Ministerio Fiscal (art. 14.2).

— *Incomunicaciones*, acordadas por la autoridad que haya decretado la detención o prisión por el tiempo que estime necesario mientras se completan las diligencias o la instrucción sumarial (art. 15.1). Toda diligencia judicial que pueda afectar la incomunicación acordada debe ser adoptada por los órganos jurisdiccionales competentes según esta Ley (art. 15.2).

— *Detenciones y registros domiciliarios*. Sin necesidad de previa autorización judicial los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado podrán detener a los presuntos responsables de los delitos a que se extiende esta Ley, cualesquiera fuere el lugar o domicilio donde se ocultasen, así como registrar dichos lugares y ocupar los efectos e instrumentos que hallaren (art. 16.1).

— *Observaciones postal, telegráfica y telefónica* acordadas por resolución judicial por un plazo de hasta tres meses prorrogables (art. 17.1), y en casos de urgencia por el Ministro del Interior o el Director de la Seguridad del Estado, quienes lo comunicarán inmediatamente por escrito al Juez competente (art. 17.2).

— *Como garantía y control de las medidas* se establece que las resoluciones que decreten las suspensiones de derechos antes referidos serán notificadas inmediatamente a los interesados (art. 18.1) y que el Gobierno informará a las Cámaras, al menos cada tres meses, del uso que se hace y

del resultado obtenido por la aplicación de las medidas adoptadas (art. 18.2). El uso injustificado o abusivo de las facultades contenidas en esta Ley será castigado con las penas previstas en el artículo 194 del Código Penal, a no ser que los hechos integren delito de mayor gravedad (artículo 18.3).

— *Prisiones y libertades provisionales.* Procede en todo caso la prisión incondicional en los delitos con pena igual o superior a la de prisión mayor, y podrá decretarse para delitos sancionados con menor pena atendidas las circunstancias del caso y los antecedentes del inculpado (art. 19.1). La duración de la prisión preventiva tiene el límite fijado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (art. 19.2).

— *Suspensión de las actividades de asociaciones, sociedades u organizaciones.* Durante la instrucción de las causas contra dirigentes o miembros activos de aquéllas, el Juez podrá de oficio, o a instancia de parte, suspender la actividad de las referidas entidades (art. 20). De igual modo, firme un auto de procesamiento por delito comprendido en esta Ley, el encausado quedará automáticamente *suspendido* en el ejercicio de la función o cargo público que estuviera desempeñando (art. 22.1).

— *Clausura de medios de difusión.* Admitida la querrela del Ministerio Fiscal por delitos comprendidos en esta Ley cometidos por medio de la imprenta, radiodifusión o cualquier otro medio que facilite su publicidad, el Juez de oficio o a petición del Fiscal *ordenará* el cierre profesional del medio de difusión (art. 21.1). Sin embargo, para el delito de apología se dispone (art. 10.1) que el Juez *podrá acordar* la clausura del medio en que se hubiese realizado la publicación o difusión.

La ocupación material de los instrumentos del delito (instalaciones, maquinarias, enseres) se acordará cuando el Juez lo creyere conveniente, valorando la gravedad de los hechos o la habitualidad.

4. El capítulo cuarto trata de las indemnizaciones derivadas de hechos terroristas, siendo indemnizables por el

Estado tanto los daños corporales causados como consecuencia u ocasión de la comisión de actividades delictivas comprendidas en esta ley (lesiones no invalidantes, lesiones invalidantes, muerte) (art. 24), como los daños y perjuicios causados a persona no responsable como consecuencia u ocasión del esclarecimiento o represión de las acciones a que se refiere esta ley (art. 25).

En la *disposición derogatoria* se citan de modo expreso el artículo 1.º del Real Decreto-ley 3/1977, de 4 de enero; los artículos 1, 2, 4, 5, 6 y 7 y los números 1 y 2 del artículo 3.º del Real Decreto-ley 3/1977, de 26 de enero; la Ley Orgánica 11/1980, de 1 de diciembre, sobre los supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución; los artículos 174 bis a) y 174 bis b), 174 bis c), 216 bis a) 2 y 216 bis b) del Código Penal, así como la disposición adicional de la Ley Orgánica 2/1981, de 4 de mayo.

En las *disposiciones finales* es de destacar que la Ley entra en vigor al siguiente día de su publicación (el 4-1-1985), y que lo dispuesto en los artículos 4.º, 5.º, 6.º, 19, 20 y 22 tendrá una vigencia temporal de dos años.

Ley Orgánica 10/1984, de 26 de diciembre, por la que se modifican los artículos 503, 504 y primer párrafo del artículo 529 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal

La primera modificación se halla en la circunstancia 2.ª del artículo 503. Conforme a ella, para decretar la prisión provisional será necesario que el delito tenga señalada pena superior a la de prisión menor, o bien que, aun cuando tenga señalada pena de prisión menor o inferior, considere el Juez necesaria la prisión provisional, atendidos los antecedentes del imputado, las circunstancias del hecho, la alarma social que su comisión haya producido o la frecuencia con la que se cometan hechos análogos. Cuando el Juez haya decretado la prisión provisional en caso de delito que tenga prevista pena inferior a la de prisión mayor, podrá,

según su criterio, dejarla sin efecto si las circunstancias tenidas en cuenta hubiesen variado, acordando la libertad del inculpado con o sin fianza.

En el artículo 504 suponen novedad absoluta o relativa los siguientes párrafos:

El inculpado retenido en prisión provisional tiene el derecho a que su caso sea atendido de forma prioritaria y con especial diligencia. El Juez o Tribunal que conozca de la causa y el Ministerio Fiscal, cada uno dentro de sus funciones, cuidarán bajo su responsabilidad de que la prisión provisional no se prolongue más allá de lo necesario.

La situación de prisión provisional no durará más de tres meses cuando se trate de causa por delito al que corresponda pena de arresto mayor, ni más de un año cuando la pena sea de prisión menor o de dos años cuando la pena sea superior. En estos dos últimos casos, concurriendo circunstancias que hagan prever que la causa no podrá ser juzgada en estos plazos y que el inculpado pudiera sustraerse a la acción de la Justicia, la prisión podrá prolongarse hasta dos y cuatro años, respectivamente. La prolongación de la prisión provisional se acordará mediante auto, con audiencia del inculpado y del Ministerio Fiscal.

Una vez condenado el inculpado, la prisión provisional podrá prolongarse hasta el límite de la mitad de la pena impuesta en la sentencia cuando ésta hubiere sido recurrida.

No se tendrá en cuenta para el cómputo de los plazos establecidos el tiempo en que la causa sufre dilaciones no imputables a la Administración de Justicia.

Contra los autos que decreten la prisión provisional o los que dispongan su prolongación o libertad podrán ejercitarse los recursos de reforma y apelación.

Concedida la libertad por transcurso de los plazos máximos previstos para la prisión provisional, será también de aplicación lo dispuesto en el párrafo primero de este artículo.

El párrafo primero del artículo 529 queda redactado así:

Cuando el procesado lo fuere por delito al que estuviere señalada pena de prisión menor o inferior y no estuviere, por otra parte, comprendido en el artículo 492.3, ni haya sido decretada su prisión provisional por aplicación de lo establecido en los artículos 503 ó 504, el Juez o Tribunal que conociere de la causa decretará si el procesado ha de dar o no fianza para continuar en libertad provisional.

B) LEYES ORDINARIAS

— Ley 2/1984, de 24 de enero. Modifica el artículo 24 de la Ley de Arrendamientos urbanos, agregando los siguientes párrafos:

Las Comunidades Autónomas se entienden subrogadas en los contratos de arrendamiento de los bienes inmuebles que se transfieren por la Administración del Estado y de sus organismos autónomos, sin que tal subrogación implique alteración en las condiciones de los mismos.

Idéntica subrogación procede cuando la transferencia se haya producido previamente en favor de los entes preautonómicos en los términos previstos en la disposición final 4.^a de la Ley 32/1981, de 10 de julio.

Lo dispuesto en el párrafo tercero será asimismo aplicable en el supuesto de que se transfiera la titularidad de los contratos de arrendamiento a favor del Estado, así como en aquellos en que la transferencia tenga lugar entre los entes territoriales.

— Ley 1/1984, de 9 de enero, que adiciona un nuevo artículo a la Ley 46/1974, de 15 de octubre, sobre amnistía, según el cual «las acciones para el reconocimiento de los derechos establecidos en esta Ley serán imprescriptibles. No obstante, los efectos económicos de los derechos reconocidos estarán sujetos a las distintas normas de prescripción del ordenamiento jurídico.

— Ley 4/1984, de 9 de marzo, que modifica el artículo 338 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Queda redac-

tado en los siguientes términos: Los instrumentos, armas y efectos a que se refiere el artículo 334 se sellarán, si fuere posible, y se acordará su retención, conservación o envío al organismo adecuado para su depósito. Sin embargo, podrá decretarse su destrucción, dejando muestras suficientes, cuando resultare necesaria o conveniente por la propia naturaleza de los efectos intervenidos o por el peligro real o potencial que comporte su almacenamiento o custodia. Antes de decretarse la destrucción se dará audiencia al Ministerio Fiscal y al propietario si fuere conocido, o a la persona en cuyo poder fueron hallados los efectos cuya destrucción se pretende.

En todo caso se extenderá la oportuna diligencia, y si se hubiera acordado la destrucción, deberá quedar constancia en los actos de la naturaleza, calidad, cantidad, peso y medida de los efectos destruidos. Si no hubiese tasación anterior, también se dejará constancia de su valor cuando su fijación fuere imposible después de la destrucción.

Si los objetos no pudieren, por su naturaleza, conservarse en su forma primitiva, el Juez resolverá lo que estime conveniente para conservarlos del mejor modo posible, y si fueren perecederos, podrá ordenar su venta con las garantías que procedan, atendiendo su valor y depositando su importe a resultas de la causa.

— Ley 5/1984 de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado.

— Ley 6/1984, de 31 de marzo, por la que al suprimirse la interdicción civil quedan afectados los siguientes artículos:

Del Código Civil

Artículo 681. En su número sexto se elimina la expresión «...y los que estén sufriendo pena de interdicción civil».

Artículo 853. Se suprime la causa 4.^a

Artículo 1.700. Su apartado tercero queda redactado así: «Por la muerte o insolvencia de cualquiera de los socios y en el caso previsto en el artículo 1.699».

Artículo 1.732. Su apartado tercero queda así: «Por muerte, quiebra o insolvencia del mandante o mandatario».

Ley Hipotecaria

El número 4 del artículo 2.º adopta la siguiente redacción: «Las resoluciones judiciales en que se declara la incapacidad legal para administrar, la ausencia, el fallecimiento y cualesquiera otras por las que se modifique la capacidad civil de las personas en cuanto a la libre disposición de los bienes».

Ley de Sociedades Anónimas

El artículo 82 se redacta en los términos siguientes: «No pueden ser administradores los quebrados y concursados no rehabilitados, los menores e incapacitados, los condenados a penas que lleven aneja la inhabilitación para el ejercicio de cargo público, los que hubieren sido condenados por grave incumplimiento de leyes o disposiciones sociales y aquellos que por razón de su cargo no puedan ejercer el comercio».

Código de Comercio

Se suprime el apartado 1 del artículo 13.

Ley de Enjuiciamiento Criminal

Se suprime el artículo 995.

— Ley 24/1984, de 29 de junio, sobre interés legal del dinero. El artículo 1.º establece que el interés legal se de-

terminará aplicando el tipo básico del Banco de España vigente al día en que comience el devengo de aquél salvo que la Ley de Presupuestos Generales del Estado establezca uno diferente. Por su parte, el artículo 2.º dispone que cualquiera que sea la naturaleza del acto o contrato de que se derive la obligación, el interés que salvo estipulación en contrario deberá pagarse por el deudor constituido legítimamente en mora y en los demás casos en que aquél sea exigible con arreglo a las leyes, será el determinado conforme a lo previsto en el artículo anterior. La disposición transitoria expresa que la presente Ley será de aplicación a las obligaciones nacidas de hechos producidos o relaciones constituidas tras su entrada en vigor, y en todas aquellas en las que el derecho a exigir el interés, en defecto de convenio, nazca o se devengue con posterioridad a su vigencia. Se derogan expresamente las Leyes de 2 de agosto de 1899 y 7 de octubre de 1939, así como el párrafo segundo del artículo 1.108 del Código Civil.

— Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre ordenación del seguro privado. Se ajusta la materia de seguros privados a la situación real del mercado y se atiende a las nuevas necesidades de cobertura de riesgos para el mejor control de las empresas aseguradoras. Deroga, entre otras disposiciones, la Ley de 16 de diciembre de 1941, sobre Mutualidades de Previsión Social y la Ley de 16 de diciembre de 1954, sobre ordenación de los seguros privados.

— Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública. Entre otras, deroga numerosos artículos de la Ley de funcionarios civiles del Estado de 7 de febrero de 1964 y la Ley de retribuciones de 4 de mayo de 1965.

— Ley 26/1984, de 19 de julio, sobre defensa de consumidores y usuarios.

— Ley 32/1984, de 2 de agosto, modificando determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores.

Ley 34/1984, de 6 de agosto, de reforma urgente de la Ley de Enjuiciamiento Civil

De entre las modificaciones introducidas en la presente Ley, destacamos las siguientes:

El juicio de mayor cuantía queda reducido casi a un vestigio histórico y bien puede decirse que va a ser utilizado solamente por los ricos y los nobles, pues sólo se tramitan por este procedimiento las demandas cuyo valor o interés económico exceda de cien millones de pesetas y las relativas a derechos honoríficos de la persona (art. 483). A ellas deberá añadirse las de nulidad de matrimonio por causas distintas a las enumeradas en el artículo 73.2 y 3 del Código Civil (disposición adicional 7.^a de la Ley de 7 de julio de 1981).

El juicio de menor cuantía en cuanto a su contenido y trámites guarda poca relación con el anterior, sometiéndose a este procedimiento las demandas ordinarias cuyo interés económico pase de 500.000 pesetas y no exceda de los cien millones (art. 484.1) las relativas a filiación, paternidad, maternidad, capacidad y estado civil de las personas (art. 484.2), aquellas cuya cuantía sea inestimable o no pueda determinarse (art. 484.3) y cualquier tipo de demanda para la que no se disponga otra cosa (art. 484.4).

Los procesos sobre separación, divorcio y nulidad de matrimonio, continuarán rigiéndose por las disposiciones adicionales de la Ley de 7 de julio de 1981 (disposición derogatoria, último párrafo), y ello a pesar de que esta ley establecía en el encabezamiento de sus disposiciones adicionales que sus normas procesales «se observarán en tanto no se modifique la Ley de Enjuiciamiento Civil». Así pues, la transitoriedad y provisionalidad prevista en la Ley de 7 de julio de 1981 se ha elevado a carácter definitivo, con lo que los procesos matrimoniales se sujetan fundamentalmente al procedimiento incidental y no al procedimiento, ahora tipo, del menor cuantía. La consecuencia es que para ellos se mantiene el carácter totalmente escrito, en tanto que la

oralidad es ahora esencial a los juicios de menor cuantía, y que a pesar de afectar directamente al estado civil de las personas no tienen acceso a la casación, a la inversa de lo que acontece con las demás cuestiones de filiación y estado civil (art. 1.687.1).

Toda cuestión entre partes cuyo interés pase de 50.000 pesetas y no exceda de 500.000 se decidirá en *juicio de cognición* (art. 486), cuyos trámites experimentan una especial modificación al redactarse de nuevo los artículos 26, 27, 28, 29, 30, 36, 43, 59, 62, 66 y 67 del Decreto de 21 de noviembre de 1952 (art. 29 de la Ley).

El acto de conciliación tiene carácter voluntario (art. 460), no admitiéndose siquiera a trámite las peticiones de conciliación para determinados procedimientos (art. 460, 1, 2, 3 y 4) y se instaura un nuevo procedimiento (arts. 463-468 y 471).

Se regula exhaustivamente la *justicia gratuita* bajo presupuestos progresivos que parten del mandato contenido en el artículo 119 de la Constitución; se modifica el cauce procedimental en el que se discutía la concesión del beneficio, habiéndose optado por el del juicio verbal. La Ley se refiere especialmente al reconocimiento del derecho (arts. 13-19), al procedimiento (arts. 20-29) y a los efectos (arts. 30-50). Cuando el beneficio de justicia gratuita se solicite en los juicios verbales conocerá el propio Juzgado competente «oyendo al Abogado del Estado o al Fiscal por su delegación» (art. 740), norma esta que desconoce la naturaleza y función que desempeña en los procesos el Ministerio Fiscal.

La *notificación de las resoluciones judiciales* se harán en el mismo día de su fecha o publicación, y no siendo posible, en el siguiente (art. 260), y se utiliza ampliamente el correo como medio de notificar los actos de comunicación (art. 261). Se agilizan los medios de comunicación entre los distintos órganos judiciales con la posibilidad de utilizar el teléfono, el telégrafo o el télex (art. 288).

Se declaran improrrogables todos los plazos (arts. 306-308). Se suprime el doble efecto de la apelación en las

excepciones dilatorias y en los incidentes (arts. 384, 538 y 758) y se regula la ejecución provisional, en determinadas circunstancias, de algunas resoluciones cuya apelación haya sido admitida en ambos efectos (arts. 385, 387, 388 y 391).

Se introduce el principio del vencimiento atenuado en materia de *costas* (art. 523).

Al término de la declaración testifical podrán las partes y sus defensores hacer las preguntas no formuladas en sus respectivos interrogatorios (art. 652).

Antes de recibirse el pleito a prueba el Juez convocará a una *comparecencia* que habrá de tener lugar antes de transcurrir seis días (art. 691) y exhortará a las partes para que lleguen a un acuerdo (art. 692).

En las diligencias para mejor proveer, aparte de ampliarse los supuestos (art. 340) se fija un plazo máximo para su práctica, que no será superior al establecido en el proceso en el que se acuerden para la práctica de la prueba (art. 341).

Se establece una nueva regulación de las subastas en el procedimiento de apremio (arts. 1.488 y ss.).

El recurso de casación experimenta una importante reforma. Se refunden en un solo recurso la infracción de ley y el quebrantamiento de forma. Quedan reducidos a cinco los motivos de casación (art. 1.692), frente a los siete motivos por infracción de ley y los ocho por quebrantamiento de forma de la legislación derogada. Se abandona en buena medida el rigor formal que presidía hasta ahora la casación, de lo que es índice meramente indicativo el hecho de que se conceda al recurrente la oportunidad de salvar determinados defectos de documentación o de otra clase (art. 1.710-1) o bien que ya no es necesario citar con precisión las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia (arts. 1.707-1 y 1.710-2), circunstancias que antes determinaban la inadmisión del recurso. También se manifiesta la decadencia del formalismo en el hecho de quedar eliminados los conceptos de las infracciones. Se prescinde de la equívoca categoría del documento auténtico. Queda instaurado el recurso de casa-

ción *per saltum* o sin previa apelación (art. 1.688) con el límite de que haya acuerdo entre las partes y así lo reconozca también el Juez acerca del carácter estrictamente jurídico de las cuestiones debatidas.

— Ley 38/1984, de 6 de noviembre, sobre inspección, control y régimen sancionador de los transportes mecánicos por carretera.

— Ley 42/1984, de 13 de diciembre, por la que se incrementan las plantillas de la Carrera Fiscal y del Cuerpo de Médicos Forenses, en 32 plazas por cada una de dichas plantillas.

— Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria.

C) OTRAS DISPOSICIONES

— Real Decreto 604/84, de 8 de febrero, modificando el de 12 de mayo de 1966, sobre disposiciones complementarias de la Ley 50/1965, sobre venta a plazo de bienes muebles.

— Orden de 9 de marzo de 1984, que modifica la de 15 de enero de 1979, reguladora del pago de indemnización por daños causados por vehículos del Ministerio de Defensa. Amplía la indemnización por el Ministerio a las costas judiciales cuando sean condenados a su pago los conductores de los vehículos de las Fuerzas Armadas.

— Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 1 de marzo de 1984 sobre expedición por fotocopias de certificaciones literales del Registro Civil.

— Real Decreto de 8 de febrero de 1984 sobre fundaciones religiosas de la Iglesia católica.

— Real Decreto de 22 de febrero de 1984, suprimiendo las fracciones de peseta en todas las operaciones reflejadas en documentos mercantiles y en los de carácter liquidatorio y transaccional.

— Instrumento de adhesión de 27 de enero de 1984 de

España al Convenio número 6 de la Comisión Internacional del Estado Civil, relativo a la determinación de la filiación materna de hijos no matrimoniales, hecho en Bruselas el 12 de septiembre de 1982.

— Orden de 6 de abril de 1984 aprobando el papel oficial para expedición de certificaciones literales de asientos del Registro Civil utilizando el sistema de fotocopiadora u otro medio análogo.

— Real Decreto 787/1984, de 26 de marzo, modificando el Reglamento de Instituciones Penitenciarias. Quedan alterados los artículos 34, 35, 43, 45, 46, 90, 91, 105, 108, 109, 110, 114, 116, 118, 120, 121, 123 a 132, 134, 179, 266, 278, 333 bis; sin contenido se hallan los artículos 47, 117, 122, 18, párrafo cuarto; se redactan nuevamente o se añade algún párrafo a los artículos 57, 243, 244, 267, 269, 270, 276, 277, 296, 317, 394 y disposición transitoria 2.^a, apartado a).

— Convenio por el que se suprime la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros conforme al Convenio de La Haya de 5-10-1961. Se establece una relación complementaria de autoridades competentes para expedir la apostilla. («B.O.E.» 20-9-84, p. 27.305.)

— Instrumento de ratificación de 9-5-1984 del Convenio Europeo relativo al reconocimiento y la ejecución de decisiones en materia de custodia de menores, así como restablecimiento de dicha custodia en Luxemburgo el 20 de mayo de 1934. («B.O.E.» 1-9-84, p. 25.291.)

— Circular de 16-11-1984 de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre expedientes de fe de vida y estado. Se establece en ella que consecuencia directa de la disolución del matrimonio por el divorcio es la existencia del estado civil del divorciado, que no puede ser asimilado al de soltería y que, por el contrario, se asemeja al de viudez; consecuentemente, la prueba del estado de divorciado se regula por el artículo 363 del Reglamento del Registro Civil, y cuando haya de acudir al expediente registral, éste se tramitará análogamente a lo establecido para la viudez en el artículo 363 del propio Reglamento.

Después se establece que la vida puede acreditarse, además de por los expedientes de fe de vida y estado y actas notariales de presencia o de notoriedad, por comparecencias del sujeto, y la soltería, viudez o estado de divorcio, por declaración del propio sujeto.

— Instrumento de adhesión de 9-3-1984 a la Convención Internacional contra la toma de rehenes, hecha en Nueva York el 17 de diciembre de 1979.

CAPITULO III

LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL ORDEN PENAL Y EVOLUCION DE LA DELINCUENCIA

A) LA DELINCUENCIA A TRAVÉS DE LAS ESTADÍSTICAS JUDICIALES

En este punto todos los años nos desenvolvemos exclusivamente con los datos extraídos de las Memorias elevadas a esta Fiscalía General. Esas cifras obtenidas todavía a través de los medios elementales que regían la acumulación de datos hace decenios, posiblemente estén alejadas de las matemáticamente exactas que suministra la informática, pero siguen mostrando como índice constante un incremento de la criminalidad, al menos en progresión aritmética. Y es que ya sea en perspectiva tradicional o merced a los novísimos métodos, la consideración de la actual realidad social y económica no permite un cambio brusco hacia la disminución de la actividad delictiva. Bastante sería la disminución de los porcentajes anuales o su estabilización. Mas lo cierto es que aunque los números de la estadística judicial puedan no coincidir con los que proporcionen los hechos antijurídicos cometidos, la proporcionalidad resultante con relación a años anteriores sí se ajusta a la realidad, porque, en cualquier caso, han concurrido siempre los mismos puntos de conexión o factores materiales condicionantes. Así, la falta de coincidencia para un período de tiempo determinado entre la criminalidad real y la formal, o extraída de los procedimientos judiciales tramitados, no es impositiva de

que la cifra esquemática y fría de los porcentajes sea una verdad que estadísticamente ha de aceptarse. El paso de la eventual antítesis entre criminalidad material y formal a su síntesis o congruencia, se nos aparece como un futuro no muy lejano. En efecto, están cada vez más próximas las esperanzas a que aludíamos en la Memoria pasada relativas a los proyectos de informatización de las Fiscalías, con su correspondiente traducción en unas más fiables y completas estadísticas; y ello tanto por lo que se refiere al trabajo de los órganos judiciales como a la evolución de la delincuencia. En el apartado correspondiente a novedades organizativas del Capítulo Primero de esta Memoria se informa con la debida amplitud y precisión sobre el estado de los trabajos, las primeras experiencias desarrolladas en Fiscalías concretas, así como de las perspectivas de la extensión del programa a todas las de la nación. Resulta, no obstante, evidente que los primeros resultados completos del nuevo sistema no podrán obtenerse en plazo inmediato, sino cuando todas las Fiscalías se hallen equipadas convenientemente y comiencen a trabajar al unísono con arreglo a normas homogéneas.

B) EL NÚMERO DE PROCEDIMIENTOS JUDICIALES INICIADOS POR RAZÓN DE DELITO

La existencia de diversos procedimientos en nuestro ordenamiento jurídico-procesal, así como la posibilidad, incluso legal, de que en cada uno de ellos se investiguen pluralidad de delitos, es causa que contribuye en buena medida a no confiar totalmente en los números judiciales. Esperemos nosotros que la proyectada reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con la reducción de procedimientos, sirva para concretar con exactitud y concentrar fácilmente las cifras que aquí interesan.

a) Dentro de la actividad encaminada a la iniciación e instrucción del procedimiento, hemos de distinguir las di-

versas modalidades o tipos que prevé la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

— *Diligencias previas*. Durante el año 1984 se han iniciado 1.082.135 procedimientos de diligencias previas. Se rebasa así, por vez primera, la cifra del millón. En 1983 se habían incoado 922.731 diligencias previas. Esas 159.404 en más representan un 17,28 por 100 de aumento.

— *Procedimiento oral de la Ley Orgánica 10/1980*. Las aperturas de procedimientos orales ascendieron en 1984 a 95.332. Estos procedimientos fueron 79.115 en 1983, con lo que el aumento es de 16.217 causas, que equivalen a un 20,49 por 100.

— *Diligencias preparatorias*. El ámbito del procedimiento oral por delitos dolosos se sigue extendiendo a expensas de las diligencias preparatorias, las cuales deberán quedar reducidas a la investigación de las infracciones culposas. Su número se situó en 1984 en 18.223, por 23.183 en 1983, es decir, 4.960 preparatorias en menos, lo que en un orden porcentual es expresivo de esta disminución: el 21,39 por 100.

— *Sumarios de urgencia*. Su número total fue de 34.763 procedimientos en 1984, ante 30.571 en 1983. El aumento es de 4.192, un 13,71 por 100.

— *Sumarios ordinarios*. Continúa el descenso de procedimientos por sumarios ordinarios. Ello significa que si bien en términos absolutos aumenta la criminalidad, los delitos que tienen asignada una mayor pena son de comisión menos frecuente; pero tampoco debe olvidarse que la Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio, al rebajar las penas para ciertos delitos, ha contribuido a la disminución de los sumarios ordinarios. En 1984 se han incoado tan sólo 6.292 sumarios de esta naturaleza en todo el territorio nacional. En 1983 fueron 7.634 y en 1982, 9.052. Han disminuido en el año 1.342, o sea, el 17,58 por 100.

Una visión general de todos los procedimientos penales nos muestra un aumento de 173.501, representativos del 16,31 por 100, y ello a pesar de la disminución de las dili-

gencias preparatorias y de los sumarios ordinarios. En 1984 se han incoado 1.236.745 procedimientos penales, por 1.063.244 en 1983. El aumento 1983-1984, tanto en un orden absoluto —173.501 por 193.967— como porcentual —22,30 por 100 frente a 16,31 por 100—, es menor que en 1982-1983, porque de 869.277 procedimientos en 1982 se llegó a 1.063.244 en 1983. El aumento de 1983 a 1984 es un 6 por 100 menor que el aumento de 1982 a 1983.

b) Veamos ahora algunos de los trámites procesales más importantes de la actividad intermedia. Si bien una parte importante de las diligencias previas se transforma en verdadero procedimiento penal, otras muchas, la mayoría de las incoadas, no se convierten en otro procedimiento (sumario, preparatorias, procedimiento oral), sino que al amparo del artículo 789, regla primera, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se acuerda como tales diligencias previas el archivo, por no ser los hechos constitutivos de infracción penal, o el sobreseimiento provisional con archivo subsiguiente cuando no hubiere autor conocido. Pues bien, de la totalidad de las iniciadas durante el año 1984 —1.082.135, como antes se dijo—, más las 199.653 pendientes el 31 de diciembre de 1983, lo que hacen un total de 1.281.788, se ha acordado el archivo de 806.546 (680.962 por ser desconocido el autor y 125.584 por no integrar los hechos delitos) y otras 228.580 se hallaban pendientes de conclusión o de transformación en 1 de enero de 1985. En concuencia, como la suma de las archivadas en 1984 y las pendientes en 1 de enero de 1985 asciende a 1.035.126, sólo 246.662 se han transformado en proceso penal propio y han tenido la posibilidad de terminar por sentencia.

Las diligencias preparatorias sobreseídas ascendieron a 5.131 y fue abierto juicio oral para 15.222.

Los sumarios de urgencia elevados conclusos a las Audiencias fueron 23.689, solicitándose la apertura del juicio oral en 21.062.

Los sumarios ordinarios terminados y elevados a las Audiencias suman 5.872 y las aperturas de juicio oral 3.899.

c) En orden a la actividad sentenciadora es de señalar que la totalidad de las sentencias dictadas en procesos por delitos ha sido de 91.526. De ellas 57.195 proceden de los Juzgados de Instrucción: 49.765 en procedimiento oral y 17.430 en diligencias preparatorias. Las Audiencias han pronunciado 24.331: en sumarios de urgencias 20.691 y en sumarios ordinarios 3.640.

C) LOS JUICIOS DE FALTAS

También los juicios de faltas han aumentado. Su porcentaje ha sido del 14,9 por 100. Las cifras son estas: en 1984 se iniciaron 953.531 por 829.262 en 1983. El incremento es de 124.269. Las sentencias dictadas alcanzan la suma de 394.771 (condenatorias 216.414 y absolutorias 178.357) frente a las 362.263 de 1983 (197.682 condenatorias y 164.581 absolutorias).

D) EVOLUCIÓN CUALITATIVA DE LA DELINCUENCIA EN GENERAL

El equilibrio de seguridad garantizador de una convivencia social es consustancial a todo régimen democrático; dentro de él la evolución de la delincuencia como fenómeno social constituye, ciertamente, un verdadero problema, pero si se desenvuelve dentro de unos incrementos razonables es casi un hecho natural siempre que los delitos más frecuentemente cometidos no sean aquellos que entrañen una mayor gravedad intrínseca o aquellos otros en que los bienes jurídicos afectados no sean la seguridad ciudadana o la paz pública. Para el período a que se contrae esta Memoria el número de delitos ha aumentado. No es solución instaurar un sistema penal más duro; tampoco desproteger con carácter general el ejercicio de derechos y libertades. Los factores sociológicos capaces de impulsar la activi-

dad delictiva son los mismos que en etapas inmediatamente anteriores. De los económicos cabe decir lo mismo. Las normas penales y procesales vigentes de nuestro ordenamiento jurídico preventivo y represivo son las mismas y, al menos, por ahora, parecen las más adecuadas. Pero unos nuevos comportamientos morales y culturales han modificado de modo sustancial los conceptos tradicionales del vivir nacional. Y ello repercute muy sensiblemente en los aspectos cuantitativos y cualitativos de la delincuencia.

A la hora de ponderar datos cuánticos debe hacerse una observación paralela a la que valoraba el número de procedimientos. Tampoco aquí el número y la naturaleza de delitos cometidos son del todo exactos, partiendo incluso de los denunciados, pero sí supone una indicación muy aproximada. Para la adscripción de un hecho a un determinado tipo penal se tiene en cuenta normalmente el elemento identificador que figura en el parte de incoación remitido por los Juzgados a las respectivas Fiscalías, y aparte de que, por regla general, tal hecho material no lo hace un técnico, en muchos casos al tiempo de iniciarse unas diligencias previas no cabe una más específica concreción delictiva, objeto propio de una calificación o incluso de una sentencia.

a) Los más frecuentemente cometidos son los delitos contra la propiedad.

De la totalidad de procedimientos iniciados (como ya se indicó, 1.236.745) 805.880 han tenido por causa delitos contra la propiedad, que en un orden porcentual equivale al 65,16 por 100. El 34,84 por 100 restante se distribuye entre los demás delitos dolosos o culposos previstos en el Código Penal. Con ser impresionante la cifra relativa no se separa mucho de la de otros años. Los hurtos permanecen en un plano de igualdad: 99.520 por 98.965 en 1983; lo mismo cabe decir de las estafas: 17.948 por 17.194. Disminuyen los delitos de utilización ilegítima de vehículos de motor: 60.125 ante 72.854 en 1983, y los de cheque en descubierto: 26.726 por 30.377. Aumentan los englobados estadísticamente con la expresión *otros* (usurpación, defraudaciones,

apropiación indebida, receptación, incendio, daños), que pasan de 33.047 en 1983 a 42.263.

Pero dentro de los delitos que protegen el bien jurídico cuyos resultados estamos analizando destacan por su incremento los robos. Ellos solos representan el 45,20 por 100 de la totalidad de los delitos cometidos en España; ascienden, en efecto, a 559.027, cifra que supera en 154.951 los cometidos o, mejor, denunciados en 1983 y son representativos de un 38,32 por 100 de aumento. Este año podemos concretar más dentro de los robos y distinguir entre los cometidos con fuerza en las cosas y aquellos que más afectan a la seguridad ciudadana, como son los llevados a cabo mediante violencia o intimidación en las personas: los primeros son 400.485, en tanto que los violentos suman 158.542. Aproximadamente se ha denunciado la comisión de 1.543 robos diarios o 64 en cada hora, lo que supone un nuevo robo antes de que transcurra un minuto. Refiriéndonos a los robos con violencia o intimidación en las personas, se producen 433 diarios, esto es, 18 cada hora, con lo que es de destacar un nuevo dato: si el incremento de los delitos contra la propiedad es atribuible fundamentalmente a los robos, el acento de ese aumento recae sobre los robos con violencia e intimidación, causa directa de ese incremento. Vemos así que la nota preocupante del aspecto de la estadística criminológica que estamos analizando es el surgimiento de una creciente delincuencia violenta, que ha trastocado los vectores de la evolución general de la criminalidad, que los criminólogos de hace años entendían se encaminaba a un crecimiento de los delitos de astucia y a una disminución de los violentos. Desde los robos de mayor gravedad, en que el uso de armas genera un alto riesgo para los sujetos pasivos del delito, hasta los de menor entidad, como los robos «al tiron», esta criminalidad primitiva, que acude a procedimientos expeditivos para el logro de sus fines y con un trasfondo psicológico de apremio por drogodependencia, en los más de los casos, es el componente fundamental en que se asienta ese clima de lo que se ha

dado en llamar la «inseguridad ciudadana», que perturba la convivencia pública de nuestra sociedad democrática. Es, pues, sobre este factor criminógeno sobre el que debe ponerse el acento de una buena política criminal, en especial preventiva, pero también represiva y correctora, en la confianza de que, si se conciben y ponen en práctica medidas eficaces para erradicar o, al menos, paliar esa criminalidad lucrativa de tipo violento, el grado de seguridad ciudadana recuperará los límites normales de convivencia y tranquilidad propios de una sociedad avanzada y civilizada.

b) Por su gravedad intrínseca son de destacar estos otros delitos: tráfico de drogas, delitos contra la libertad sexual, incendios y delitos contra las personas.

1. *Tráfico de drogas*

Los procedimientos iniciados fueron 11.102; en 1983, 8.495, con un incremento del 30,70 por 100. Más significativas que estas cifras judiciales son las apreciaciones que hace en su Memoria el Fiscal especial para la prevención y represión del tráfico de drogas. He aquí la parte fundamental de su informe:

«La importancia cuantitativa del tráfico no es ciertamente de fácil evaluación. Tenemos a nuestro alcance los datos que nos proporcionan las estadísticas que el Gabinete de Estudios de la Brigada Central de Estupefacientes nos remite con periodicidad mensual, trimestral y anual. Aunque la metodología empleada en dichas estadísticas no siempre es rigurosamente la misma —seguramente porque se va depurando el sistema empleado en su confección a medida que la experiencia lo aconseja— parece que podemos concederles un alto grado de fiabilidad y considerarlas un aceptable punto de partida para llegar a un conocimiento objetivo del estado de la cuestión. El problema, sin embargo, es que no sabemos ni siquiera aproximadamente a cuánto asciende la cifra negra en esta clase de delitos ni

tenemos, por otra parte, indicadores objetivos que nos permitan situarla en su verdadero nivel. Se oye decir, a veces, que las drogas ilegales capturadas por la Policía no representan sino la décima parte de las que son objeto de tráfico y consumo. Pero no debe olvidarse que este porcentaje —como algunas cifras frecuentemente lanzadas a propósito de otras dimensiones del fenómeno— no tiene en su fundamento base alguna empíricamente sólida, por lo que no podemos darle más crédito del que merece cualquier otra intuición inspirada en un conocimiento no sistemático de la realidad.

Hechas estas salvedades, el hecho es que la estadística policial de 1984, puesta en relación con la de 1983, registra incrementos sustanciales en todos los capítulos, al menos en los más significativos.

El número de personas detenidas por tráfico ilegal de drogas ascendió a 11.561, número que, comparado con el de 8.724 detenidos en 1983, significa un incremento del 32,5 por 100. Este dato puede, naturalmente, ser interpretado en clave optimista y deducir de él sólo un aumento de la eficacia policial. Pero, aun admitiendo que algo de ello pueda haber, la constatación de que los efectivos de las unidades dedicadas a la prevención y represión del tráfico no se hayan visto significativamente mejorados y la mera observación de lo que acontece en nuestro entorno, parecen llevar a la conclusión de que la más correcta lectura de aquel aumento de detenidos es la que lo relaciona con el incremento de las operaciones de tráfico. Junto al aumento global, conviene tener en cuenta la circunstancia de que el número de detenidos españoles no ha crecido en la misma proporción que el de extranjeros: aquél en un 29,9 por 100 y éste en un 45 por 100. Con ello, la presencia de presuntos delincuentes de otras nacionalidades en el contingente total se hace algo más importante que en el año anterior; si en 1983 representaban el 17,7 por 100, en el 84 han representado el 19,3 por 100. Nos encontramos, pues, ante una categoría de delitos en la cual casi una quinta parte de los

que aparecen en principio como responsables no son españoles. Aunque ello nada tiene de sorprendente, habida cuenta de que nuestro país no es productor, sino importador de drogas, así como vía de paso casi obligado para determinadas líneas de distribución, acaso sea legítimo establecer una correlación entre el fenómeno apuntado y la creciente implantación en nuestro suelo de mafias internacionales que, bien acuden a España porque aquí creen tener un mercado en expansión, bien buscan entre nosotros un ámbito menos controlado y con mayores facilidades para la impunidad del que dejaron en su país de origen (es evidente que si esta última hipótesis es cierta, hemos de apresurarnos para que deje de serlo en el menor plazo posible).

Aún más importante que el aumento del número de detenidos como presuntos traficantes, es el experimentado por las sustancias de tráfico ilegal capturadas por la Policía y la Guardia Civil. Limitándonos a las de uso y abuso más frecuente en nuestro país y haciendo abstracción de los fármacos —no porque minusvaloremos el problema que representa su tráfico y consumo, sino porque su detallada enumeración prolongaría en exceso la exposición— hemos de señalar el impresionante salto hacia adelante dado por el hachís, del que se intervinieron 11.221,204 kilogramos en 1983, y se han intervenido 34.319,294 kilogramos en 1984, lo que supone un aumento del 206 por 100. No demasiado atrás, en su ritmo de progresión creciente, se queda la heroína, en la que los 87,177 kilogramos del año 1983 se han convertido en 203,087, con un incremento del 132,9 por 100. Menos sensible ha sido el aumento de las capturas de cocaína —de 216,885 a 277,029 kilogramos, esto es, un 27,7 por 100—, lo que suele explicarse por los responsables policiales con la observación de que unas pocas operaciones de gran importancia desarticuladas en 1983 hacían muy difícil que se registrase en 1984 un incremento parecido a los ya señalados a propósito de la heroína y el hachís, pese a que el tráfico de cocaína es en este momento, sin duda de ninguna clase, una actividad criminal en sostenida e inequívoca alza. Dig-

nos de mención también son los aumentos observados en las intervenciones policiales de aceite de hachís y de LSD-25. Las del primero —que han pasado de 87,492 a 143,287 kilogramos, con un incremento porcentual del 63,7— porque confirma la tendencia de los traficantes de derivados cannábicos —y lógicamente también la de los consumidores— a sustituir los preparados de menos actividad farmacológica y consiguientemente menos nocivos por otros con mayor concentración del principio activo y más alta toxicidad. Las de LSD-25, de cuyo producto se han decomisado 17.781 dosis frente a las 16.438 de 1983, porque ese pequeño aumento —sólo de un 8,1 por 100— revela por lo menos que no es del todo exacto el diagnóstico, emitido a veces por los observadores de esta parcela del comportamiento anómalo, de que el uso de este tipo de alucinógenos se encuentra en franca regresión. Altamente inquietante resultó, a este respecto, la intervención en Alicante, en una sola vez, de 1.400 dosis de hidrocioruro de fenciclidina, la llamada en argot «polvo de ángel» o «píldora de la paz» —PCP—, droga prácticamente desconocida hasta ahora en nuestro país y de terribles efectos tanto para quienes la consumen como para quienes están próximos a los consumidores, por la irracional y poderosa agresividad que sigue frecuentemente a su ingestión.

La importante presencia de droga en la calle —o lo que es igual, de oferta delictiva de la misma— que las cifras anteriormente recogidas ponen de relieve, se ha de manifestar naturalmente en un número creciente de personas convertidas en consumidores habituales y en una problemática cada vez más grave de carácter individual y social.

Si nos atenemos a los resultados del Estudio sobre Consumo de Drogas en España realizado por el Equipo de Investigación Sociológica (EDIS) muy recientemente —el análisis está fechado en enero de 1985— tendremos que aceptar que en los últimos treinta días anteriores a la percepción del fenómeno —se trata de un estudio en que el consumo se ha medido en una secuencia de tres fases: con-

sumo alguna vez, consumo en los últimos seis meses y consumo en los últimos treinta días— el número de españoles que habían consumido las sustancias que se dirán, una o más veces al día, era el siguiente:

Cannabis	990.000	3,29%	de la población
Tranquilizantes	794.000	2,64%	de la población
Hipnóticos	784.000	2,61%	de la población
Anfetaminas	339.000	1,13%	de la población
Heroína	103.000	0,34%	de la población
Analgésicos morfínicos.	93.000	0,31%	de la población
Cocaína	29.000	0,10%	de la población

Estas cifras, que no son en su conjunto adicionales porque en un buen número de individuos se superpone el consumo de diversas sustancias, dando origen al síndrome de politoxicomanía, tan típico de nuestro tiempo, nos pueden situar ante la probable magnitud del fenómeno de la drogodependencia aquí y ahora. Porque cabe afirmar, sin demasiado riesgo de error, que el consumo diario o más de una vez al día de un producto psicoactivo durante todo un mes es susceptible de generar, en la inmensa mayoría de los casos, una dependencia, física o psíquica según el producto de que se trate, de variable intensidad.

Aunque no debemos dramatizar el problema más allá de lo objetivamente justo, no pueden desconocerse los negativos efectos de todo orden que la situación descrita puede provocar. Con independencia de la sensible disminución e incluso completa anulación de la libertad personal que la dependencia supone, con ella se pone en marcha todo un proceso de morbilidad cuasicontagiosa, tanto orgánica como psíquica, de extensión e intensidad crecientes, aparece un riesgo de mortalidad, del que la «cifra oficial» de 170 muertos a causa de la heroína en 1984 es sólo una pálida muestra, se desencadena una trágica dinámica de infelicidad y fracaso en la vida de los afectados, se rompen y desestructuran innumerables familias y se introduce en el

orden social —siempre precario e inestable— un nuevo y poderoso factor de desorganización. Esto último —la aptitud de las drogodependencias, cuando se convierten en fenómeno generalizado, para perturbar el orden social— nos remite a algo tan inmediato a la esfera de nuestras habituales ocupaciones como la relación entre droga y criminalidad o, para ser más exactos, a la tantas veces comentada fuerza criminógena de las drogas.

Se trata de un hecho innegable, aunque necesitado, como casi todos los que hacen referencia a nuestro tema, de una escrupulosa comprobación. No basta con decir una y otra vez que el 80 o el 90 por 100 de los delitos tiene su origen en la droga. Es preciso concretar las categorías de delitos en los que las drogas influyen causalmente, diferenciar el efecto criminógeno de unas y otras sustancias e intentar en todo caso cuantificar el fenómeno para conocerlo en sus auténticas dimensiones. Venimos intentando desde principios de 1985 —es decir, desde el inicio de un período ya no comprendido en esta Memoria— acopiar datos al efecto, para lo cual se ha requerido a los Fiscales para que remitan una nota en la que expresen, concisa y suficientemente, los casos en que adviertan que, en algún sentido, el hecho delictivo por el que acusan se cometió como consecuencia o bajo los efectos de una intoxicación, aunque la respuesta a la iniciativa ha sido desigual.

De todas formas —y remediando por el momento la falta de tesis suficientemente verificadas con hipótesis más o menos fundadas— podemos decir que el efecto a que ahora nos referimos se produce por varias vías susceptibles de ser esquematizadas en estas cuatro:

De una parte, la drogodependencia genera delincuencia en la medida que la carencia de la sustancia deseada —en ocasiones deseada con afán irreprimible— empuja al toxicómano a realizar cualquier actividad, incluso la criminal, siempre que se le represente como la más eficaz para obtener el producto de que depende.

De otra, la intoxicación por drogas psicoactivas, se haya

instalado o no la dependencia hacia ellas, puede provocar un efecto desinhibidor o estimulante que, a su vez, se traduzca en comportamientos violentos, agresivos o antisociales, efecto con el que las «nuevas» drogas se colocan en la misma línea de causalidad crimonogénica que el alcohol, sorprendentemente olvidado con frecuencia como decisivo factor de criminalidad por muchos que hoy hablan, por ejemplo, de la agresividad de los consumidores cannábicos y claman por su persecución como individuos socialmente peligrosos.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta la capacidad marginadora que puede atribuirse a la drogodependencia —ésta conduce a la marginación social, así como la marginación puede llevar al consumo de drogas— y la eventual aptitud de toda situación de marginación, sobre todo a partir de un cierto grado de profundidad, para desembocar en conductas desviadas o abiertamente delictivas.

Y por último, no la drogodependencia ni directamente el consumo de drogas, sino la misma existencia de la droga ilegal como mercancía superlativamente deseada y valorada determina la aparición de esa específica forma de criminalidad organizada —quizá la más grave de las de nuestro tiempo— que es el gran tráfico de estupefacientes. Conviene insistir en ello: el más claro factor de la que podemos llamar criminalidad drogo-inducida no es el drogadicto, tan fácil y emocionalmente «criminalizado» por ciertos medios de comunicación y las gentes poco avisadas, sino el gran traficante, a menudo anónimo, que primero crea y luego explota la drogadicción y que, gracias a los ingentes beneficios que le proporciona el narcotráfico, entra en competencia con los mismos poderes legítimos mediante la corrupción de sus titulares o servidores. Aquí está el efecto criminógeno más grave de la droga: en el riesgo inminente de que, como consecuencia de su propia condición ilegal —inevitable y forzosa, por otra parte— su comercio clandestino favorezca la consolidación de redes criminales con poder económico insospechado, siempre dispuestas a poner a

su servicio, mediante prácticas venales de la más variada especie, a cuantos niveles de la Administración sean útiles para sus propósitos. Riesgo que entre nosotros se ha convertido ya, más de una vez, en lamentable y preocupante realidad.

2. *Delitos contra la libertad sexual*

En el título de delitos contra la honestidad el de mayor gravedad intrínseca tanto por las características del hecho en sí como por razón de la penalidad que tiene asignada, es el de violación. Hasta ahora estadísticamente no tenía autonomía, sino que era uno más de los que formaban parte del heterogéneo contenido del Título IX del Libro II del Código Penal (violación, abusos deshonestos, escándalo público, estupro, raptó, delitos relativos a la prostitución). Así, no existen datos sobre su incremento o disminución con relación a años precedentes. Tan sólo consta que se han iniciado 1.251 procedimientos por delito de violación, y que ellos corresponden 707 a diligencias previas y 420 a sumarios ordinarios. No son verosímiles los seis procedimientos orales por delito de violación, que más bien parecen indicar una calificación inicial posteriormente rectificadas. De cualquier forma las violaciones con proyección judicial no pueden identificarse con los delitos de violación realmente cometidos dada su naturaleza de delitos semipúblicos que, en circunstancias normales, impide la iniciación *ex officio* del proceso. Pero por otra parte, las violaciones que figuran en la estadística judicial no son sólo las que llegan a la fase de consumación, sino que en tal rúbrica se incluyen las formas imperfectas de ejecución, y bien puede decirse que las violaciones en grado de tentativa superan a las consumadas. Por lo demás, al tiempo de redactar el parte de incoación es muy difícil precisar si estamos ante un caso de abusos deshonestos o de tentativa de violación, porque lo realmente revelador del *animus* son ciertas actitudes externas que de-

berán valorarse en fases posteriores de la investigación. Pero es que incluso ante hechos de esta naturaleza consumados, cabría distinguir entre la violación agresiva y la violación no violenta; en la primera se sustituye el consentimiento de la víctima por la fuerza o la intimidación; en la segunda la víctima no tiene capacidad de consentir, ya por su menor edad, ya por carecer de razón y sentido, aunque no por ello desaparezca el atentado a su libertad sexual. Mas las situaciones de incapacidad intelectual no son fáciles de distinguir de la estructura del estupro de prevalimiento, pues incluso la jurisprudencia del Tribunal Supremo presenta soluciones variables para la calificación jurídica de los yacimientos con oligofrénicas no profundas. En conclusión, por las circunstancias apuntadas, el dato de la incoación de 1.251 procedimientos judiciales por violación sólo significa que en 1984 se ha denunciado ese número de hechos que, en un principio, pudieron calificarse de violación, pero que bien pudieran resultar, en buena parte, abusos deshonestos, estupro de prevalimiento, violación en grado de tentativa e incluso yacimiento consensual carente de tipicidad, mientras de otro lado, se desconoce la cifra negra de los casos no denunciados.

3. *Incendios forestales*

No ocupan un lugar independiente en las estadísticas judiciales. Los caracteres de extraordinaria gravedad que están adquiriendo en los últimos años hace que se destaquen en este lugar, recogiendo datos que proporcionan las Fiscalías de algunas de las provincias más afectadas. En Lugo los incendios forestales ha aumentado de manera alarmante; si en 1983 fueron 174 los montes incendiados que afectaron a 3.849 hectáras, en 1984 los incendios fueron 394 y alcanzaron a 7.250 hectáreas. Buena parte de ellas de arbolado. En La Coruña se tramitaron 310 procedimientos penales por incendios forestales. En Valencia el número de incendios

intencionados con repercusión judicial fue de 241, resultando quemadas 9.463 hectáreas, de ellas 6.151 de arbolado.

4. *Delitos contra las personas*

En los delitos contra las personas destacan las lesiones. Así como los homicidios (incluidos asesinato y parricidio) virtualmente se han estabilizado (983 en 1984 por 964 el año anterior) y los procedimientos penales iniciados por aborto disminuyen hasta cifras puramente testimoniales en los últimos años (113 en 1983, 105 en 1984), en cambio, los procesos por lesiones han representado un aumento del 26 por 100: en 1984 su número ascendió a 51.575 (en diligencias previas, 45.295) por 40.936 en 1983.

Para completar sintéticamente la evolución de los delitos, señalemos, sin más comentarios, otras figuras punibles cuya comisión es frecuente.

Atentados: 3.628, 330 más que en 1983.

Los desacatos ascienden a 4.805 por 4.536 el año anterior.

Los delitos contra la libertad y seguridad por los que se procedió fueron 26.266, sólo 176 más que el precedente año.

Las imprudencias con motivo de la circulación dieron lugar a la incoación de 151.508 procedimientos por razón de delito, cifra que sólo supera en 116 a la del año anterior.

Por conducir bajo la influencia de bebidas alcohólicas se tramitaron 11.825 procesos.

d) Un tema no por colateral menos interesante es la progresiva incidencia de la que podríamos llamar la «criminalidad importada» en la evolución de la delincuencia patria.

La línea creciente de los procedimientos de extradición pasiva registrada en 1983 continuó su progresión a lo largo de 1984:

Año	Número	Coficiente
1981	111	100
1982	123	111
1983	176	158
1984	199	179

Ello demuestra que la marca turística que tan positivamente afecta a los intereses de la sociedad española arrastra también consigo «emigraciones» de delincuencia, en unos casos huyendo meramente de los lugares de comisión del delito y en otros aposentándose en España como tierra de asilo para realizar *en* o *desde* nuestro país actividades delictivas, sobre todo las que se desarrollan en conexión con redes internacionales de delincuencia (tráfico de estupefacientes, expendición de moneda y títulos de crédito falsos, terrorismo, etc.). Del conjunto de extradiciones tramitadas (199 en 1984), 43 expedientes se resolvieron con el consentimiento de los extradictos y su ulterior entrega al Estado reclamante.

La distribución de los procedimientos de extradición fue la siguiente:

ESTADO	Número	%
Alemania	69	36
Italia	42	22
Bélgica	14	7
Francia	11	6
Suiza	9	5
Estados Unidos	8	4
Argentina	8	4
Holanda	6	3
Dinamarca	4	3
Portugal	4	3
Suecia	3	2
Austria	2	1

ESTADO	Número	%
Yugoslavia	2	1
Irak	1	1
Filipinas	1	1
Inglaterra	1	1
Noruega	1	1
Ecuador	1	1
TOTAL	187	100

Atendiendo a la distribución de las reclamaciones por áreas delictivas (acusación principal) vemos que junto a los delitos contra la propiedad (49 por 100) el peso más importante lo tienen los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes (26 por 100) y delitos contra la vida (8 por 100), tal como refleja el siguiente cuadro.

La distribución de esos expedientes de extradición pasiva por áreas delictivas (1984), se expresa así:

AREA DELICTIVA	Número	% sobre total
Robos y hurtos	64	34
Salud pública (tráfico estupefacientes)	50	26
Estafas, apropiación indebida y quiebras	29	15
Homicidios	15	8
Falsedades	9	5
Secuestros	4	3
Lesiones	3	2
Delitos contra la honestidad ..	3	2
Prostitución	2	1

AREA DELICTIVA	Número	% sobre total
Moneda falsa	2	1
Otros	6	3
TOTAL	187	100

e) *Datos específicos sobre la evolución de la delincuencia en algunas provincias.*

Aparte la visión en perspectiva muy general de la evolución de la delincuencia, proporcionamos ahora un breve resumen de la misma en determinadas provincias, y, en ocasiones, algún otro dato de interés ajeno a la criminalidad, todos ellos extraídos de las respectivas Memorias de los Fiscales.

Alicante

Como es costumbre habitual en los Juzgados de la provincia iniciar, por razón de cualquier delito, diligencias previas para transformación prácticamente concluidas en el procedimiento que corresponda, hay que fijarse en sus números para analizar la evolución de la delincuencia. Se han tramitado 42.241 en 1984 frente a 35.617 en el año anterior, siendo la diferencia 6.624, equivalente a un 18,50 por 100. Es abrumador el número de delitos que no se esclarecen por falta de autor; las diligencias previas sobreesídas por esta causa alcanza al 74,20 por 100.

Aumentan los delitos de lesiones, robos (llegan a 25.552, con un incremento del 23 por 100) e imprudencias con motivo de la circulación (el 22,3 por 100).

Las sentencias pronunciadas por la Audiencia fueron 1.063 y por los Juzgados de instrucción 3.081 (2.515 en procedimiento oral y 567 en preparatorias).

Los dictámenes del Ministerio Fiscal ascendieron a 54.837.

Badajoz

El número total de procedimientos incoados ha sido de 14.363, con un incremento porcentual respecto al año anterior del 20,72, pues las causas iniciadas en este último fueron 11.897.

Destacan, sobre todos, los delitos contra la propiedad, cuyo número —6.784— supone el 47,23 por 100 del total de los delitos del año y un aumento del 34,20 por 100 sobre el año 1983. Si los hurtos disminuyeron en un 61,1 por 100 y otros delitos de esta naturaleza aumentan discretamente, en los robos el aumento se cifra en el 52,11 por 100, siendo su enjuiciamiento el que mayor número de sentencias origina, alcanzando a la tercera parte del total de las dictadas.

El Ministerio Fiscal emitió más de 26.000 dictámenes, formuló 1.519 calificaciones y asistió a 1.687 juicios orales.

Barcelona

Los datos estadísticos no son, ni mucho menos exactos, sino meramente indicativos, al tenerse en cuenta los partes de incoación de los procedimientos en los que no siempre es acertada la calificación de los hechos. Con estos antecedentes, el análisis de las oscilaciones en las tasas de criminalidad produce una impresión global de incremento notable de los robos, hurtos y tráfico de drogas, y con un claro descenso en los delitos de homicidio, lesiones y contra la honestidad.

La cifra más fuerte y de constante incremento es la de los robos. Las diligencias previas saltan de 40.187 a 72.085 y las causas seguidas conforme a la Ley 10/1980, de 1.632 a 7.237. Y este dato no obedece a la consolidación del nuevo trámite, porque los sumarios de urgencia han sido 835 más que en 1983 y los sumarios ordinarios 132 más. De esta forma el montante total de causas por robo casi dobló la del año anterior, al pasar de 43.140 a 81.160. Los robos con intimidación llegaron a 17.282.

La criminalidad del tráfico de drogas también arroja un preocupante ascenso. La totalidad de los procesos iniciados llega a 963. Barcelona es el lugar de entrada de heroína más importante de España. Las grandes organizaciones mafiosas utilizan especialmente portadores de la droga orientales de nacionalidad iraní, iraquí, india y siamesa.

Pero no todas las cifras experimentan alza. Los homicidios han descendido en forma espectacular. Habían sido 58 en 1982 y alcanzaron la cifra de 173 en 1983. En 1984 llegaron a 75, con lo que el crecimiento expresa, con perspectiva de dos años, una proporción menos sobrecogedora.

No se ha seguido ninguna causa por aborto. Teniendo en cuenta que no se han producido cambios cualitativos de orden jurídico ni extrajurídico en el entorno sociológico en que nace esta conducta criminal, resulta difícil aventurar interpretación alguna sobre este hecho.

Los delitos de lesiones han descendido notablemente, desde 7.515 a 2.400 en diligencias previas y en procedimientos orales de 516 a 270.

Los delitos contra la honestidad, analizados globalmente, han descendido de 608 a 383, afectando tal disminución singularmente al delito de escándalo público, debido a la mayor permisividad social.

En cuanto a los procedimientos, las diligencias previas incoadas han sido 155.391, frente a 130.533. El procedimiento oral pasa de 8.298 a 10.583, en cuanto que las preparatorias siguen perdiendo terreno de forma clara: de 2.213 se pasa a 1.693; descenso éste lógico, pues actualmente quedan reducidos a los delitos del artículo 565 del Código Penal. Disminuyen también los sumarios ordinarios y en cambio aumentan —de 2.696 a 3.305— los de urgencia.

En los procesos de la Ley Orgánica 10/1980, por el Ministerio Fiscal se formularon 7.746 escritos de acusación y sólo se dictaron 4.687 sentencias, lo que indica un significativo retraso de este procedimiento en los Juzgados; en las preparatorias el dato es inverso, pues sobre 1.132 aperturas

de juicio oral se dan 2.726 sentencias, lo que representa una recuperación del atraso escalante. En los sumarios de urgencia hubo 2.494 sentencias, y en los ordinarios, frente a 263 aperturas, se dictan 791 sentencias, con igual signo de puesta al día en el trámite de estos procesos.

Durante el año 1984 se formularon 11.635 calificaciones, se celebraron 10.953 juicios orales, se despacharon 146.937 diligencias previas y se emitieron 224.927 dictámenes en asuntos penales. En el orden civil se despacharon 11.469 asuntos.

Los procedimientos de divorcio y separación matrimonial iniciados fueron 8.719.

La difícil situación económica determina que prosiga el aumento de suspensiones de pagos y quiebras, que en conjunto ha ascendido a 508, y que los juicios ejecutivos rebasen los 21.000.

Bilbao

Los procesos iniciados suman 31.054 por 24.938 en 1983. El aumento de 6.116 representa un 24,53 por 100.

Llaman especialmente la atención los delitos contra la propiedad, que constituyen el 84,8 por 100 de la delincuencia dolosa. Y más en concreto el robo con fuerza en las cosas supone el 61,1 por 100 de todos los delitos y el 72,03 por 100 de los delitos contra la propiedad. Los bienes más frecuentemente sustraídos se hallan en función del valor y de la facilidad de comisión: vehículos de motor, y de su interior, accesorios electrónicos; robos en establecimientos comerciales y en domicilios particulares.

Los robos con violencia o intimidación sólo alcanzan el 5,05 por 100 de los delitos contra la propiedad. Su número fue de 1.177 y fueron detenidas 772 personas. El 8,6 por 100 de estos delitos se efectuó en entidades bancarias, el 31,1 por 100 en establecimientos comerciales y el 57,8 por 100 de los casos se trataba de asaltos en la vía pública o particulares.

Los homicidios fueron 39. Y este mismo número corresponde a las violaciones.

Cádiz

El tráfico de estupefacientes es la figura de delito con brotes específicos en esta provincia, que desde hace muchos años ostenta un récord muy difícil de ser igualado. Señalemos tan sólo algunos de los innumerables datos que podrían acotarse. Por ejemplo, que un Juzgado de Algeciras ha incoado cerca de 900 procedimientos por tráfico de drogas; que la Audiencia de Cádiz ha dictado 804 sentencias por delito comprendido en el artículo 344 del Código Penal; que se han intervenido varios miles de kilos de hachís, siendo la presunción de que sólo se descubre alrededor del 10 por 100 de ese tráfico; que en la provincia existen unos 10.000 heroinómanos, situados 1.000 en Jerez de la Frontera, otros 1.000 en el Campo de Gibraltar y 4.500 en la capital. Ello explica que se hayan iniciado 2.961 procedimientos por delitos contra la salud pública.

Los delitos contra la propiedad suman 27.622, con aumento de 5.469. Los delitos contra las personas también aumentan un 39,34 por 100, y los delitos contra la honestidad pasan de 138 a 254. Los que atentan a la libertad y seguridad suben un 59,37 por 100.

Los procedimientos iniciados han sido 41.741, correspondiendo de ellos a diligencias previas 32.106, con aumento de 3.774.

La Audiencia dictó 1.519 sentencias; 1.331 correspondían a sumarios de urgencia y 208 a ordinarios.

La Coruña

En dos ciudades se ha centrado una especial atención por la Fiscalía: El Ferrol y Santiago de Compostela. La pri-

mera, capital de Zona Marítima y hasta hoy base de la Flota, con una industria naval potente al tener dos importantes factorías (la Bazán y Astano), base de la industria y la población ferrolana, pero hoy en plena crisis del sector, enfrentado a una necesaria, pero dura, reconversión. La oposición a la reconversión ha dado lugar a numerosas causas por coacciones, manifestaciones ilegales y desórdenes públicos, la mayoría de la cuales se iniciaron por denuncias o querellas del Fiscal. La otra ciudad es Santiago de Compostela, foco permanente de ebullición al contar durante el curso con una población estudiantil que excede de los 35.000 alumnos, con todos sus problemas, universitarios y extrauniversitarios, lo que la convierte en una ciudad conflictiva, sólo aventajada este año por El Ferrol, cuya masa obrera prácticamente ha estado a diario en la calle en continuas huelgas y manifestaciones. En Santiago, por una perceptible exacerbación nacionalista, procedentes de partidos de esta índole y cuya bandera enarbolan principalmente los estudiantes, se han producido hechos tan graves como el incendio de la Puerta del Rectorado, que pudo arruinar esta joya arquitectónica, o el incendio de banderas nacionales.

Los procedimientos incoados han sido 22.733 este año por 19.386 en 1983, estadística extraída de los libros de Fiscalía corrigiendo los partes de incoación, en el sentido de que si un mismo hecho es perseguido por una clase de procedimiento y más tarde se transforma en otro distinto sólo se computa un número. Han aumentado notablemente los desacatos, las falsedades documentales, el tráfico de drogas, las lesiones, los delitos contra la libertad y seguridad y los hurtos. El aumento es más ligero en los robos en sus dos modalidades. Disminuyen, en cambio, las violaciones (68 por 34), las imprudencias en carretera y los atentados.

Las causas despachadas de instrucción por el Ministerio Fiscal han sido 20.364; calificadas, 3.010. Los juicios orales, 2.656. Ha presentado 181 denuncias y querellas. Intervino

además en 102 asuntos de expropiación forzosa procedentes de organismos públicos y planteó tres demandas al amparo del artículo 15 de la Ley de Montes vecinales en Mano Común.

Los dictámenes en asuntos civiles ascienden a 2.229. Ha intervenido en 52 internamientos de enfermos mentales conforme al artículo 211 del Código Civil. Instó nueve declaraciones de incapacidad y fue parte en otros 25 procesos de esta naturaleza.

La Audiencia provincial dictó 2.649 sentencias. El Juzgado de Familia tramitó durante 1984, 244 demandas de divorcio y 271 de separación. Los divorcios y separaciones resueltos han sido 535.

Granada

El número de 24.967 procedimientos incoados durante 1984 no refleja en principio los hechos que pudieran considerarse delictivos, ya que si de aquella cifra se descuentan —para evitar duplicidad de tramitación— las diligencias previas convertidas en preparatorias, las de esta naturaleza convertidas en sumario y los sumarios que retrocedieron a preparatorias, nos da la cifra de 23.151; y si de esta restamos los 2.421 archivados o sobreseídos por no ser delictivos o no acreditarse su perpetración resultan 20.730 hechos presuntamente delictivos. Este número supera en un 24,56 por 100 al de 1983, que ascendió a 16.643. De los procedimientos incoados en el año se sobreseyeron por resultar desconocido el autor un 44 por 100.

Los delitos contra la propiedad representan el 65,92 por 100 de la delincuencia total. Se iniciaron 7.055 procedimientos por robo con violencia e intimidación y 3.795 por robo con fuerza en las cosas.

Hubo 23 homicidios. Abortos e infanticidios, ninguno. Disminuyen los delitos contra la honestidad y aumentan los relativos al tráfico de drogas.

Las sentencias dictadas por la Audiencia fueron 650, en tanto que las de los Juzgados de Instrucción ascienden a 1.469 (1.183 en procedimiento oral y 286 en preparatorias).

Madrid

Las diligencias previas incoadas en 1984 ascendieron a 132.376, con un aumento de 10.159 respecto a 1983, lo que representa un 8 por 100. La media por Juzgado es de 4.011, frente a 5.555 del año 1983; la causa de esa disminución, pese a haber aumentado los procedimientos, ha sido la puesta en funcionamiento de 11 nuevos Juzgados, que han pasado de 22 a 33.

Las diligencias preparatorias suman 1.055 y los procedimientos orales 9.711; el incremento es de 2.832.

Se procedió a la apertura de 3.666 sumarios de urgencia y 567 ordinarios. En total 967 más que en 1983.

Las sentencias dictadas por los Juzgados (preparatorias y procedimiento oral) han sido 6.306, con un aumento del 2.227 respecto al año anterior. La Audiencia Provincial dictó 2.127 sentencias.

Mas pasemos ahora al aspecto cualitativo de la criminalidad en Madrid y su provincia para fijarnos en aquellas infracciones delictivas que tienen mayor trascendencia en el sentimiento de inseguridad ciudadana.

Los procedimientos iniciados por delitos de robo fueron 123.803, lo que supone 40.185 más que en 1983, con un aumento del 48 por 100, cifra realmente desmesurada. De ellos 50.750 lo fueron por robo con fuerza en las cosas y 73.053 con violencia o intimidación en las personas. Representan al día 338; unos 200 delitos diarios de robo con violencia o intimidación y 138 con fuerza en las cosas.

Las causas por delitos de tráfico de drogas han sido 2.202 frente a 646 en 1983. Es evidente el crecimiento alarmante de este tipo de delincuencia de efectos destructores en los órdenes individual, familiar y social.

Los delitos contra la vida y la integridad personal han sido 4.829, frente a los 3.091 de 1983.

En un intento de reflexión sobre las causas sociológicas y éticas del aumento de los delitos contra la propiedad es de observar: que es un dato extraído del quehacer diario la alegación por una gran mayoría de los procesados por delitos de robos violentos, el haberlos realizado impulsados por la necesidad de procurarse medios económicos para financiar el consumo diario de estupefacientes (en especial heroína y cocaína), dato este constatado en muchos casos con la aparición de síntomas del síndrome de abstinencia en detenidos que precisan por ello la intervención del Médico Forense en el Juzgado de Guardia. Se habla también de la crisis económica y de su terrible secuela, el paro, como factor social del aumento desbordado de la delincuencia contra la propiedad, pero lo cierto es que en los procesos se detecta una mínima alegación de la falta de trabajo como justificación de la comisión de estos delitos; normalmente en el hombre en paro la existencia de subsidios legales, la suplencia del trabajo estable con trabajos esporádicos o la ayuda familiar actúan como elementos mantenedores de una conducta respetuosa con el patrimonio ajeno, lo que señala el menor efecto criminógeno de este factor económico, aunque sin desconocer que, en casos extremos, pueden producirse situaciones dramáticas que determinan la conducta delictiva como alternativa única para procurarse el remedio de una carencia económica angustiosa. Y en fin, otro factor influyente es que muchas veces a estos delitos se les desprovee del reproche moral que siempre le ha acompañado, configurándolos como norma impuesta, formal e injusta, y contestando, por excesiva, la pena que la Ley señala a esos delitos, relajación del sentimiento ético que se acentúa en las ciudades populosas por el anonimato que acompaña a tales conductas y no sentir el individuo la reprobación social con la intensidad que en grupos sociales más reducidos.

Los dictámenes emitidos por los Fiscales alcanzan el nú-

mero de 183.900, que representan 15.431 más que el pasado año. Se han formulado 6.554 acusaciones y se ha asistido a 13.780 juicios orales.

Los dictámenes en asuntos civiles han sido 14.475 y las contestaciones a demandas de divorcio y separación 6.000.

Se han celebrado 47.752 juicios de faltas, con un aumento de 4.371 respecto a 1983.

Málaga

Los procedimientos iniciados han sido 54.442, frente a 44.822 en 1983, lo que supone un incremento del 17,77 por 100.

Las sentencias dictadas por la Audiencia son 1.296, de las que 130 corresponden al procedimiento ordinario, 233 a apelaciones y las 933 restantes a sumarios de urgencia.

Los Juzgados de Instrucción pronunciaron 2.733 sentencias: 2.059 en procedimiento oral y 674 en preparatorias.

Destaquemos ahora algunos de los delitos más caracterizados en esta provincia. Por tráfico de drogas se iniciaron 600 procedimientos, representativos de un aumento del 19,83 por 100 respecto al año anterior. Los robos ascendieron a 26.805, el 18,15 por 100 más; de ellos 18.757 lo fueron con fuerza en las cosas y 8.048 con violencia o intimidación. Los sumarios por lesiones han sido 2.499, con un aumento del 17,76 por 100. Por homicidio se incoaron 47 procedimientos; esta misma cifra corresponde a los delitos de violación denunciados.

En el Juzgado de Familia se inició la tramitación de 456 separaciones matrimoniales y de 325 divorcios. Se señala que en este Juzgado se está tramitando un elevado número de habilitaciones de menores de edad para contraer matrimonio, lo que puede ser un semillero de futuros divorcios, por la inmadurez de quienes inician su vida matrimonial.

El Ministerio Fiscal emitió 108.884 dictámenes, formalizó 4.990 calificaciones y asistió a 3.839 juicios orales.

Por la gravedad de los hechos ocurridos cuando se redacta esta Memoria en la prisión de Málaga, recogemos algunas de las consideraciones del Fiscal sobre la situación de ese Centro. En él, dice, la vida de los reclusos adquiere caracteres infrahumanos, con los problemas derivados del amontonamiento y promiscuidad de los internos, que hacen que siempre esté latente un espíritu de rebeldía, bastando cualquier baladí pretexto para que se altere la tranquilidad; la población reclusa ascendía el 31-12-1984 a 534, mas piénsese lo que puede ser su vida en un establecimiento penitenciario concebido y construido en el año 1925 para una población máxima de 250 internos.

Murcia

Si en el año 1983 el total de los procedimientos incoados ascendió a 19.807, en 1984 han sido 22.934, con un crecimiento del 16 por 100. A diligencias previas corresponden 19.775.

Los delitos contra la propiedad han pasado de 12.111 a 13.967. Los más frecuentes han sido la sustracción de vehículos, robo con fuerza en las cosas y robos con intimidación.

Las sentencias dictadas por la Audiencia ascendieron a 623; las de los Juzgados a 2.088, de ellas 1.577 corresponden a procedimientos orales.

El Ministerio Fiscal formuló 2.820 calificaciones y asistió a 2.824 juicios orales.

Oviedo

Señala el titular de la Fiscalía que ni el aspecto cuantitativo de la estadística judicial, encaminado a determinar la evolución de la delincuencia, ni el cualitativo, cuyo fin es especificar los tipos de delitos de mayor incidencia, pueden

obtenerse a través de los actuales procedimientos estadísticos; cada vez es más deseable que se abran las puertas de las Fiscalías a la técnica moderna capaz de dotar de certeza, rapidez y fiabilidad a la obtención y manejo de datos.

La criminalidad se ha estabilizado, pues si bien es cierto que ha habido un aumento de las diligencias previas incoadas —se ha pasado en un año de 17.003 a 20.356— no lo es menos que los datos que ofrecen no son fiables a los efectos de basar en ellas los aumentos o disminuciones de la delincuencia; lo más que se puede afirmar con seguridad, es que ha aumentado el número de diligencias previas incoadas. Más fiables resultan, a tales efectos, los datos obtenidos de las cifras totales de causas incoadas como diligencias preparatorias, procedimiento oral y sumarios. En este sentido las variaciones entre 1981 y 1984 son mínimas, dando estos resultados: 3.291 (1981), 3.495 (1982), 3.636 (1983) y 3.576 (1984). Por el contrario, las variaciones en previas son más acentuadas para esos mismos años: 14.496 (1981), 13.966 (1982), 17.003 (1983) y 20.356 (1984). Tomando en consideración la totalidad de los procedimientos, el aumento respecto al año precedente es de 3.283 causas.

El tipo de delito que con mayor frecuencia se comete en este territorio es el de robo con fuerza en las cosas; también han experimentado notorio aumento los delitos de robo con violencia o intimidación. Ambos tipos delictivos han alcanzado esta cifra: 10.156.

Delitos que al margen de su valor cuantitativo ofrecen interés por su especial gravedad intrínseca y que han experimentado aumento son el tráfico de drogas, contrabando y homicidio; estos últimos han pasado de 12 a 20 y puede decirse que el alcohol juega en ellos un papel predominante, pues la mayor parte de ellos tienen lugar en el interior o en las inmediaciones de un «chigre».

Otro tipo particular y circunstancial de delincuencia es el producido con motivo de las manifestaciones de protesta llevadas a cabo por los afectados por la reconversión industrial acometida por el Gobierno. Los grupos de obreros

raras veces se limitan a la mera protesta o a la manifestación legal, sino que a aquélla suman actos de violencia con graves resultados que perturban la paz pública y alteran el normal funcionamiento de la vida ciudadana y las instituciones, incluso la del Juzgado, ya que normalmente resulta presionado por los alborotadores para obtener la puesta en libertad de algún compañero detenido.

La Audiencia de Oviedo dictó 636 sentencias y los Juzgados 2.215 (626 en preparatorias y 1.589 en procedimiento oral).

Se iniciaron 895 procesos por separación y divorcio (1.034 en 1984), 30 suspensiones de pagos y cuatro quiebras.

El Ministerio Fiscal asistió a 2.841 juicios orales, dictaminó en 34.103 asuntos penales y en 3.740 civiles.

Palma de Mallorca

Los procedimientos iniciados fueron 37.086; en 1983, 32.666, lo que representa un incremento del 23 por 100. Las diligencias previas ascendieron a 32.785. Los hechos realmente delictivos deben aproximarse a 35.982, frente a 29.254 en el año 1983. En la descomposición cualitativa, o sea, atendiendo a los hechos de apariencia criminosa, deben situarse en el primer lugar del aumento los delitos contra la propiedad. Su incremento es constante, hasta el punto de constituir el 73,8 por 100 de todos los delitos cometidos en el territorio; su número es de 26.567, correspondiendo a los robos 18.455 —35 por 100 más que en 1983—; pero quizá lo menos sintomático no sea el frío análisis de las cifras, sino que lo peor es la proliferación cada vez mayor de los robos con violencia o intimidación, rayana muchas veces en la barbarie, el desprecio absoluto de la integridad física y, aún más, de la dignidad humana. Aumentan también los delitos contra las personas (los homicidios pasan de 5 a 17 y las lesiones de 229 a 564), el tráfico

de drogas (de 110 a 259 procedimientos), los delitos contra la libertad y seguridad, seguridad interior del Estado (atentados, desacatos) y delitos contra la honestidad (suben de 124 a 166 y, en particular, las violaciones de 47 a 65).

Las sentencias dictadas por la Audiencia fueron 582 y 1.225 las de los Juzgados. Los dictámenes propiamente penales del Ministerio Fiscal, 41.389.

Pamplona

La delincuencia avanza, señala este Fiscal; en el último año estadísticamente casi se ha triplicado el razonable límite, considerado como normal, del 10 por 100 de aumento. Parece cuestión urgente, pues, adquirir conciencia de esta lucha y de sus resultados, y de que la política criminal con su gran componente técnico, ha de encaminarse a la adecuación de una defensa social compatible con el máximo admisible de libertad individual.

El número total de procedimientos iniciados ha sido de 11.876 —en 1983, 9.815—, con un incremento del 20 por 100.

Lo más significativo ha sido también aquí el aumento de los robos. Por violencia o intimidación en las personas se iniciaron 1964 procedimientos y por fuerza en las cosas 2.590. Aquéllos superan ya con mucho a los hurtos, lo que revela que el delincuente contra la propiedad, consciente de su muy probable impunidad, ha alcanzado con lamentable éxito el último peldaño de gravedad en la escala de los delitos contra la propiedad ajena. Aumentan también los delitos contra la seguridad interior del Estado y el tráfico de drogas, revelando así que la drogadicción está alcanzando en esta Comunidad Autónoma cotas importantes, hasta el punto de que los heroinómanos pasan de los 1.000 y los habituales consumidores de hachís excede de los 14.000. Se confirma también que más del 90 por 100 de los delitos más graves contra la propiedad son consecuencia directa o indi-

recta de la droga. El terrorismo continúa pesando como una macabra losa sobre este territorio: varios asesinatos y la colocación de diversos artefactos explosivos en centros oficiales lo atestiguan. Ultimamente parece observarse un ligero retroceso tanto en el número de sus actividades como en su apoyatura popular, si bien es innegable que conserva todavía un profundo arraigo en buena parte del estamento social.

Pontevedra

Los procedimientos penales han sido en realidad 23.016, pues aunque los incoados fueron 24.909 se ha tenido el cuidado de evitar el doble cómputo que puede suponer la transformación. En 1983 se iniciaron 19.506, lo que supone un aumento de 3.510 procedimientos, con un porcentaje del 18 por 100.

Los aumentos más caracterizados han recaído en estos delitos: seguridad interior del estado (especialmente, atentados, desacatos y desobediencia), salud pública, lesiones y robos y hurtos. Se han iniciado 121 procedimientos por delitos de contrabando, debiendo resaltarse el seguido con motivo del apresamiento del barco «Christina» con una carga de 13.308 cajas de tabaco rubio americano, por un valor de 1.560 millones de pesetas.

La Audiencia dictó 901 sentencias penales (por 704 en 1983) y 1.434 los Juzgados de Instrucción. El Ministerio Fiscal emitió 29.270 dictámenes y asistió a 2.154 juicios orales.

Salamanca

La particularidad de esta provincia —como otras muchas de su zona geográfica— con la mayor parte de la población asentada en la capital hace que el mayor número de

procedimientos se hayan iniciado en los Juzgados de Salamanca, en particular el 80,65 por 100. De 6.212 diligencias previas tramitadas, sólo 1.202 lo fueron por Juzgados de la provincia. Llama la atención que existan Juzgados que tramiten sólo 117 diligencias previas, como Vitigudino, o 216, como Peñaranda.

El incremento general de la delincuencia se sitúa en el plano de la normalidad. Pero hay dos excepciones: una está representada por los delitos de robo; el realizado con fuerza en las cosas alcanza el porcentaje del 54,26 por 100 sobre el total de los delitos denunciados y el cometido con violencia o intimidación el 9,75 por 100, con un aumento ambos del 28 por 100 sobre el año anterior. La otra excepción la constituye el aumento de los delitos de violación, que ha pasado de cuatro en 1983 a 34 en 1984. Su causa está en la existencia de una banda de jóvenes, casi todos menores de edad penal, que se dedicaban a cometer violaciones intimidando con navajas, pero que ya han sido localizados y su banda desarticulada.

De la totalidad de los delitos denunciados sólo fueron descubiertos el 13,16 por 100.

Se tramitaron 88 divorcios y 131 separaciones.

Santa Cruz de Tenerife

Insiste también este Fiscal en que la contemplación estadística abstracta de la criminalidad no resuelve ningún problema por lo incierto de las cifras a manejar, que pueden ser múltiples: número de delitos denunciados, de asuntos resueltos, de detenidos, de presos preventivos, de sentencias condenatorias o de penados por habitante, y todo ello relacionado con otros factores: zonas rurales o urbanas, ámbitos agrícolas o industriales, núcleos portuarios o esencialmente turísticos. De todas las diligencias previas incoadas en 1984 corresponde el 44,65 por 100 a los Juzgados de la capital de la provincia, el 19,71 a los de la capital univer-

sitaria (La Laguna) y el 11,45 por 100 a los de la zona turística del Puerto de la Cruz (La Orotava). El 24,19 por 100 corresponde al resto de las zonas de la provincia.

Los procedimientos incoados fueron 24.837 por 19.689 en 1983, siendo, pues, el aumento del 26,14 por 100. La mayor parte corresponde a delitos contra la propiedad, que en su mayoría son hurtos comunes. Los atracos a entidades bancarias con uso de armas sólo fueron dos; la explicación debe estar en la facilidad de controlar las salidas en una isla. No se obtienen, evidentemente, los mismos resultados en la lucha contra el tráfico de estupefacientes, que han generado muchos más procedimientos. La delincuencia de sangre con resultados mortales mantiene la misma tónica moderada de años anteriores.

Los dictámenes emitidos por el Ministerio Fiscal han sido 32.293 y los juicios orales celebrados, 1.541. En el orden jurisdiccional civil destaca el hecho de haberse promovido por el Fiscal 22 demandas solicitando la incapacitación, así como la intervención en 95 procedimientos sobre internamientos de incapaces presuntos.

Santander

Existe una estabilización general delictiva para los años 1983-1984: 9.198 y 9.623 fueron los procedimientos, respectivamente, iniciados, siendo el aumento de un 4,62 por 100. De los 425 procedimientos en más iniciados, 205 corresponden a delitos contra la propiedad, 67 a tráfico de drogas, 24 a delitos contra la honestidad, 97 a atentados y desacatos y a las falsedades documentales el resto. Las demás infracciones delictivas, en consecuencia, permanecen o disminuyen.

San Sebastián

Los condicionantes que dirigen la criminalidad no han cambiado; sus principales manifestaciones siguen siendo el

terrorismo, los atracos a mano armada en entidades de crédito, la variada gama de robos con violencia, intimidación o fuerza y el consumo acelerado de drogas.

Los procedimientos penales de todo género iniciados en 1984 dan la cifra de 15.550, lo que supone 1.811 actuaciones más que en 1983. Las diligencias previas suman 13.774, 1.404 más que el año anterior. En los delitos dolosos claramente aparece el siguiente orden: delitos contra la propiedad, contra las personas y libertad y seguridad. Es alarmante el número de causas incoadas por delitos contra la propiedad, pero todavía produce más desasosiego el excesivo número de diligencias previas que se archivan por ser desconocido el autor —10.412—, de las que gran parte corresponden a delitos contra la propiedad, y la mayor parte de sus autores son jóvenes, cuyo objetivo final es la droga, preferentemente, la heroína. Pese a ello, a lo largo de 1984 sólo se han iniciado 20 sumarios por tráfico de drogas, lo que revela que los grandes traficantes y muchos de los ocasionales o en pequeña escala, consiguen burlar el control policial y judicial.

Los procedimientos monitorios y los sumarios por delitos contra las personas han descendido, pero han aumentado las diligencias previas, en muchas de las cuales pesa un sobreesimiento por autor desconocido o una inhibición a la Audiencia Nacional por tratarse de delitos cometidos por bandas y organizaciones armadas.

Los delitos contra la libertad y seguridad han dado lugar a 685 procedimientos; buena parte de ellos se han concluido con autos de inhibición, pues se trataba de detenciones ilegales, coacciones, amenazas o extorsiones realizadas por bandas relacionadas con actividades terroristas.

Las sentencias dictadas por la Audiencia han sido 452 (en 1983, 279), de gran calidad y presididas por el respeto escrupuloso a los derechos y garantías constitucionales; destaca la de 26-5-1984 por ser la primera condenatoria por delito de tortura.

Los Juzgados de Instrucción dictaron 616 (458 en proce-

dimiento oral y 158 en preparatorias), número realmente escaso, pero que es congruente con el elevado número de asuntos pendientes —cifra preocupante— en los Juzgados de Instrucción y con la falta de funcionarios dispuestos a permanecer durante tiempo en esta provincia.

Sevilla

Como reflexiones previas, señala este Fiscal, que para combatir el incremento de la delincuencia no debe perderse de vista el conveniente equilibrio entre las demandas sociales de una mayor seguridad ciudadana y la defensa de los derechos fundamentales de la persona, sin olvidar la satisfacción del interés social. Como la única solución al problema de la delincuencia no es el endurecimiento de las leyes penales y la limitación de las garantías procesales de los detenidos, son necesarias estas consideraciones: no es admisible establecer una correlación entre el incremento de la delincuencia y el disfrute de las libertades, meta indeclinable de una sociedad democrática, asentada en un pluralismo que permite la convivencia pacífica, por lo que no cabe apuntar como soluciones el recorte indiscriminado de las garantías constitucionales; no pueden considerarse conceptos antagónicos la defensa social y los derechos constitucionales que amparan a los autores de los delitos, porque ese hecho no les priva de su condición de ciudadanos, sino que sólo autoriza la privación y limitación de los derechos que establece la Ley; el ordenamiento punitivo, *última ratio* del Estado para garantizar los intereses sociales, debe incorporar como figuras delictivas aquellos ataques dignos de protección jurídica, porque integren valores asumidos por la comunidad, sin olvidar que la pena debe cumplir una función rehabilitadora y de reinserción social, frente al concepto segregador de considerar al delincuente como miembro extraño a la comunidad y que debe ser apartado de ella.

Los procedimientos penales iniciados en 1984 han sido 62.193, que suponen 7.192 más que en 1983.

Sobre las manifestaciones delictivas concretas son de destacar las siguientes:

Los delitos de atentados han pasado de 365 en 1983 a 499 en 1984; es motivo de seria preocupación que la agresividad y violencia no se detengan ante el ejercicio legítimo de su función por parte de autoridades y agentes.

Ese mismo componente acentuado de violencia puede observarse también en los delitos contra las personas, habiendo llegado los homicidios (asesinato, parricidio) a 22 y los procedimientos por lesiones a 1.863.

Los robos con fuerza en las cosas se cifraron en 12.433 y los robos con intimidación en 7.281.

Los procedimientos por tráfico de estupefacientes siguen en aumento, siendo de destacar que ya la heroína ha sustituido también aquí al hachís como reina de los consumidores y que el espectro de éstos se amplía de forma extraordinaria.

La Audiencia Provincial dictó 909 sentencias. Los Juzgados de Instrucción 3.017 (2.003 en procedimiento oral y 1.014 en preparatorias). El Ministerio Fiscal emitió 74.322 dictámenes.

Tarragona

En esta provincia la criminalidad se ha estabilizado con relación al anterior. Las diligencias previas correspondientes a 1984 han sido 20.769 y en 1983, 20.595.

En general, los delitos contra la propiedad han disminuido (12.922, cifra ligeramente inferior a los 13.811 del pasado año); sin embargo, los delitos de robo han experimentado aumento, tanto los cometidos mediante violencia o intimidación (572 por 554) como los demás (9.819 frente a 8.875). Por tráfico y comercio de drogas se iniciaron 89 procedimientos, cifra notablemente superior a la del pasado

año, ocupándose 3.624 kilos de hachís, 223 de marihuana y cerca de 3 kilos de heroína. En diversas playas de aquellas costas se recogieron perfectamente embalados paquetes de «cannabis sativa» con un peso superior a los 5.000 kilos.

Han disminuido sensiblemente los delitos de lesiones y las imprudencias con ocasión de la circulación (en 1983, 3.378 causas y en 1984, 3.044). No hubo procedimiento alguno por delito de aborto y seis por violación.

Los dictámenes del Ministerio Fiscal fueron 26.788 y los juicios orales celebrados con su asistencia, 1.484.

En los Juzgados de la capital se tramitaron 149 procedimientos de divorcio y 118 separaciones.

Valencia

El aumento cuantitativo de los hechos motivadores de la incoación de la ley de procedimientos penales, viene creciendo en proporción muy semejante, pasando de las 41.000 incoaciones en 1981, a través de las 51.000 del año siguiente y las 61.053 de 1983, hasta las 69.025 de 1984, de ellas 64.107 diligencias previas. A la vista de este ritmo creciente muy aproximado, puede decirse que no han sido las reformas legislativas sustantivas o procesales las que han influido en el aumento. Los principales incrementos se producen en los delitos contra la propiedad, las lesiones y las imprudencias ajenas al tráfico automovilístico. Disminuyen de modo más notorio atentados, desacatos, falsedades documentales y delitos contra la libertad y seguridad.

El número de incendios ha sido importante (241) y más aún sus consecuencias, pues la hectáreas quemadas fueron 9.463, de ellas 6.151 de arbolado; el valor de la madera destruida ascendió a 325 millones de pesetas, pero el valor ecológico de lo desaparecido es incalculable.

Las sentencias dictadas por la Audiencia Provincial fueron 1.626 (1.125 en sumarios de urgencia y 501 en ordinarios). Los Juzgados pronunciaron 5.156 (4.126 en procedimiento oral y 1.030 en preparatorias).

Se tramitaron 8.885 juicios ejecutivos, 73 suspensiones de pagos y 21 quiebras. Los procedimientos de divorcio fueron 1.250 y las separaciones matrimoniales 1.828.

Vitoria

A lo largo de 1984 se ha observado un notable incremento de los delitos: se ha pasado de 5.849 procedimientos a 7.999, lo que representa el 36,81 por 100, traspasándose así los límites de lo tolerable. Pero casi todo el aumento está absorbido por los delitos contra la propiedad, como después se verá, siendo su mayor parte cometidos por pandillas de jóvenes.

Uno de los problemas esenciales de la sociedad vasca continúa siendo el terrorismo; sus apoyos externos, sus implicaciones económicas y políticas, son extraordinariamente complejos, pero la sociedad va respondiendo cada día de formas más activas contra el terrorismo; continúa el miedo a denunciar e informar, pero en los últimos tiempos se detecta una evolución positiva; pero no debe olvidarse, señala este Fiscal, que muchos se niegan a denunciar o a colaborar por la sospecha de que existan torturas o malos tratos.

De los 2.150 delitos en más para 1984, 1.904 eran delitos contra la propiedad, con lo que 88,55 por 100 del aumento está concentrado en estas infracciones.

Zaragoza

La estadística criminal derivada de las causas tramitadas y de las sentencias dictadas, nunca puede contener valores absolutos y exactos en relación con la actividad criminal; sin embargo, la comparación de datos objetivos y ciertos obtenidos anualmente de las causas tramitadas con criterios constantes, indica con toda evidencia la evolución de la criminalidad.

Las causas tramitadas ascienden a 23.712 (en 1983, 21.844), de ellas son diligencias previas 20.720. Pero las causas tramitadas no se corresponden con el de hechos con apariencia delictiva, ya que de las diligencias previas hay que deducir las que pasaron a preparatorias (160), a procedimiento oral (1.239) y a sumarios (184).

Los delitos que han experimentado un aumento mayor han sido los de atentado y desacato, lesiones y contra la propiedad, especialmente los robos.

Las sentencias dictadas por la Audiencia han sido 656. Los Juzgados de Instrucción, por su parte, pronunciaron 1.958.

El Ministerio Fiscal emitió 40.201 dictámenes y asistió a 1.958 juicios orales.

CAPITULO IV

LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO FISCAL

Las intervenciones del Ministerio Fiscal en todos los órdenes judiciales, en los órganos ajenos al Poder Judicial en que también interviene y en las demás actividades que las misiones estatutarias le imponen continúa incrementándose en una progresión que no logra ser superada, en sus porcentajes de crecimiento, por los correspondientes a los aumentos de plantillas establecidos en los Presupuestos del Estado de los últimos años. El problema se ve agudizado por cuanto, como se señaló en otro lugar, el número de plazas vacantes, que no se corresponde sólo al movimiento vegetativo de la carrera, sino que se incrementa por las de nueva creación, al hilo de las revisiones de la plantilla orgánica, no logra ser satisfecho con las convocatorias de oposiciones para el ingreso en la carrera, cuyas previsiones siempre quedan por debajo de las necesidades reales.

En tales condiciones los Fiscales se ven abrumados por una tarea superior siempre a los módulos racionales de trabajo, tarea que la necesidad de continuos desplazamientos para atender los Juzgados de la provincia, ciertamente no facilita. No quiere ello decir que los Fiscales no asuman esa labor con diligencia —hay que destacar que no se detectan en las Fiscalías retrasos apreciables— pero sí se lamentan de no poder hacerlo con el detenimiento y profundidad que ellos quisieran y sería de desear.

A) LA FISCALÍA DEL TRIBUNAL SUPREMO

También este Organismo, que asume las tareas de intervención del Ministerio Fiscal ante el más Alto Tribunal del Estado, ha visto no sólo incrementada su labor sino que, como se dirá, ésta se ha hecho más dificultosa y completa como consecuencia de la aplicación de nuevos criterios de valoración de los recursos, por incidencia de las garantías constitucionales y la minoración del formalismo casacional que permitía antiguamente acotar más concreta y precisamente las áreas de admisión y discusión de los asuntos en debate.

Entrando en una exposición de la labor de cada Sección de la Fiscalía, correspondientes a los distintos órdenes judiciales del Tribunal, señalaremos:

a) *Sección de lo Civil*

En el orden civil, si confrontamos los datos estadísticos del último quinquenio, obsérvese que el despacho de cuestiones civiles por el Ministerio Fiscal ante la Sala Primera se ha visto incrementado de manera considerable. Hasta ahora, no ha tenido incidencia apreciable la reforma introducida por la Ley 34/1984, de 6 de agosto, que ha reservado la casación para los asuntos cuya cuantía exceda de tres millones de pesetas. De los 661 asuntos que recoge la Memoria de 1980 se ha pasado este año judicial a 1.028 asuntos. De ellos la Sección despachó 661 recursos de casación por infracción de ley con la fórmula «Vistos» y se opuso a la admisión en 136 casos. Interpuso, en calidad de recurrente, un recurso de casación. Dictaminó 24 recursos de revisión y 26 cuestiones de competencia. El número de estos últimos asuntos coincide, con ligero aumento, con los datos de años anteriores.

El incremento más significativo se refiere a los procesos sobre ejecución de sentencias extranjeras, en los que el

Ministerio Fiscal debe dictaminar sobre la procedencia del reconocimiento o «*exequatur*», conforme a lo previsto en el artículo 956 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. De los 17 asuntos de esta naturaleza que hubo en 1980 ó 16 en 1981, el año actual pasa a 165. Tan importante aumento se inició en 1982 con 62 asuntos y continuó en 1983 con 113. La tendencia, como se ve, es de clara progresión.

Dos son las causas que justifican este aumento de procedimientos sobre concesión de «*exequatur*» a sentencias o resoluciones extranjeras: Una, la más importante, como ya se hizo notar en la última Memoria, es la que deriva de la entrada en vigor de la Ley 30/1981, de 7 de julio, que modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil e introduce el divorcio, al tiempo que reconoce efectos en el ordenamiento español a las sentencias de divorcio dictadas por Tribunales extranjeros, desde la fecha de la concesión del «*exequatur*» conforme a lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La otra causa del aumento de los procedimientos de «*exequatur*» se debe al favorecimiento, por los Convenios internacionales suscritos por España, del reconocimiento de laudos arbitrales extranjeros. En la práctica mercantil de comercio internacional, es usual incluir en los contratos cláusulas compromisorias para someter las diferencias que puedan surgir en su aplicación o cumplimiento al juicio de árbitros. El sistema convencional multinacional está representado por el Convenio de Nueva York, de 10 de junio de 1958, sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales extranjeras, Instrumento de adhesión de España de 12 de mayo de 1977 («B.O.E.» de 11-7-1977), y el Convenio de Ginebra de 22 de abril de 1961, sobre arbitraje comercial internacional, ratificado por España el 12 de mayo de 1975 («B.O.E.» de 4-10-1975). También, con anterioridad, España había suscrito el Protocolo de Ginebra de 24 de septiembre de 1923 y el Convenio para la aplicación del Protocolo de 26 de septiembre de 1923, ratificado el 15 de enero de 1930 («B.O.E.» de 19-5-1930), pero este Proto-

colo contiene tales limitaciones y cautelas que carecen de utilidad.

Aparte del sistema convencional multinacional, España también ha suscrito Convenios bilaterales con Suiza (19-11-1886). Checoslovaquia (2-11-1927), Francia (28-5-1969) e Italia (22-5-1973).

En los Convenios multinacionales se considera acuerdo o compromiso arbitral cualquier cláusula compromisaria incluida en un contrato o compromiso firmado por las partes o contenido en un intercambio de cartas o telegramas, acuerdo que es bastante para someter la cuestión controvertida al juicio arbitral. Los Estados reconocen la autoridad de la sentencia arbitral y se obligan a conceder la ejecución conforme a las normas de procedimiento interno y las condiciones que ellas establecen. Extienden su ámbito de aplicación al reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales dictadas en territorio de un Estado distinto de aquel en que se pide el reconocimiento y no sólo a las sentencias dictadas por árbitros nombrados para casos determinados con arreglo a un procedimiento arbitral «ad hoc», sino también a las pronunciadas por órganos arbitrales permanentes a los que las partes se hayan sometido (art. I.2, Convenio de Nueva York, y art. IV, Convenio de Ginebra).

Los Convenios internacionales, aunque no coinciden en muchos aspectos con los estrechos cauces de la Ley de arbitraje privado de 22 de diciembre de 1953, como normas jurídicas de Derecho Internacional son vinculantes y de aplicación en España a las relaciones jurídicas sometidas a su ámbito material, tanto en virtud de lo establecido en el artículo 91.1 de la Constitución como por lo dispuesto en el artículo 1.5 del Código Civil, toda vez que han pasado a formar parte del ordenamiento jurídico interno, a partir de su publicación en el «B.O.E.».

Todo ello ha permitido el reconocimiento de laudos arbitrales extranjeros, tan frecuentes en las cuestiones derivadas del comercio internacional, superando las dificultades que ofrece la insuficiente regulación de nuestra Ley de arbi-

traje privado y la rigidez del sistema establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil (arts. 951-958), que limita la concesión del «exequatur» a las sentencias o decisiones judiciales.

b) *Sección de lo Penal*

La Sección de la Fiscalía del Tribunal Supremo adscrita a la Sala Segunda en ese Alto Tribunal, emitió en 1984, 3.836 dictámenes, de los cuales 3.100 correspondieron al estudio para interposición, impugnación o apoyo de recursos. El número de vistas a que asistió el Fiscal fue de 963.

La evolución del crecimiento de asuntos aparece clara del siguiente cuadro, referido al último quinquenio:

AÑO	Dictámenes en recursos y causas	Dictámenes de tasación de costas
1980	1.869	980
1981	2.968	994
1982	2.700	993
1983	3.171	1.010
1984	3.377	459

Salvo en los dictámenes de tasación de costas que permanecen más o menos estables, vemos que el número de asuntos casi se ha duplicado durante el quinquenio, acusando una clara tendencia al crecimiento, tanto más de subrayar cuanto que la evolución del trabajo de la Sección mantuvo una tónica de estabilidad durante el quinquenio anterior (2.322 en 1975, a 1.887 en 1979, con cifras parejas en los años intermedios).

Pero, como anticipábamos, no es lo menos importante el crecimiento del trabajo, sino su mayor complejidad. Esta nace de una doble causa:

1.^a La jurisprudencia constitucional que ha considerado injustificada la pacífica doctrina casacional sobre la interpretación de alguna de las causas de inadmisión de los recursos previstas en el artículo 884 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ciertamente el formalismo procesal se presenta exacerbado en la casación, pero ello tenía indudables razones operativas y de fondo que arrancaban de la misma naturaleza del recurso: el fin de depurar la doctrina jurídica de los Tribunales. Ello obligaba, de un lado, a delimitar el objeto o cuestión a debatir en el recurso y, de otro, imponía el excluir del mismo las cuestiones de hecho y las inoperantes o injustificadas a los fines de sentar jurisprudencia. Pero al atenuarse ese formalismo y obligar a admitir recursos que no cumplen aquellos requisitos, los números 1.4 y 6 del citado artículo 884 dejan de tener aplicación y los Fiscales y la Sala se ven obligados a examinar, aunque sólo sea para rechazarlos en el fondo, muchos recursos que antes no sobrepasaban el trámite de admisión.

2.^a La alegación de la vulneración de derechos constitucionales, en especial el de presunción de inocencia, proclamado en el artículo 24.2 de la Constitución. Si la consagración de este principio no puede ser más laudable, su invocación en la práctica ha producido un llamativo y perjudicial aumento de los recursos de casación, no por sí mismo, sino por el uso abusivo que de su alegación se hace y que resulta difícil erradicar, porque con arreglo al 53 de la misma Constitución tal presunción vincula a todos los poderes públicos y, naturalmente, al judicial (sentencia de 3 de noviembre de 1983, entre otras). De ahí que si bien el cauce adecuado para su invocación sea el del artículo 849, número 2, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la Sala Segunda del Tribunal Supremo haya ensanchado la vía de admisión, sin importar que su alegación sea por el artículo 849, número 1 (sentencia de 27 de diciembre de 1982), ni la ausencia de cita de preceptos legales.

Si bien la alegación de presunción de inocencia tiene como base inexcusable la falta de una mínima actividad

probatoria practicada con las garantías legales, sobre la cual pueda el Juzgador ejercitar su soberana facultad de valoración que le concede el artículo 741 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, lo cierto es que en la generalidad de los recursos en vez de alegarse la ausencia de aquel mínimo, se somete a análisis precisamente lo que no es dable revisar en casación: El principio de libre apreciación de la prueba de dicho precepto procesal, con lo que se convierte de hecho el recurso de casación en una segunda instancia.

Los fines perseguidos por tan abusiva utilización del artículo 24.2 de la Constitución —aparte de otros que por discreción silenciamos—, suelen ser los de dilatar el cumplimiento de las condenas, con el fácil expediente, que conforme al citado artículo 53 de la Constitución no hay manera de eludir, de alegar que no existe prueba y luego dedicarse a analizar y a fustigar la existente, con el propósito de sustituir el juicio valorativo de la Sala «a quo» por el del recurrente.

Sólo en muy contadas ocasiones la Sala Segunda del Tribunal Supremo ha dado lugar a los recursos por alegación del artículo 24.2 de la Constitución, apreciando la inexistencia de una mínima actividad probatoria, cuya valoración por el Tribunal de instancia —pero sin entrar en ésta—, impida desvirtuar aquella presunción establecida «ab initio» en favor del acusado. Ello pone bien de manifiesto no sólo la futilidad de los recursos, sino incluso con frecuencia, la absoluta incompatibilidad de la presunción de inocencia con el caso debatido, como sucede en los casos de delito flagrante.

El siguiente estadillo denuestra el aumento de ese número de recursos:

1981	1
1982	13
1983	89
1984	63

3.^a A todo ello habrá de agregarse en el futuro —que es ya presente en el momento de redactarse esta Memoria, en el que empiezan a presentarse los primeros recursos fundados en esa causa— los efectos de la reforma del artículo 849, número 2, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en orden a la desaparición del requisito de autenticidad en el documento demostrativo del error de hecho que se entienda sufrido por el Juzgador.

La primera cuestión que plantea la reforma es la de qué ha de entenderse por documento a esos efectos casacionales. ¿Hemos de acudir al Código Civil y a la Ley de Enjuiciamiento Civil para tener el concepto de documentos? ¿Pero eso qué repercusión tendrá a efectos casacionales? ¿Debemos entender por documentos a esos efectos toda actuación judicial que esté documentada? Decisiones de la Sala Segunda, al igual que ha hecho con la «presunción de inocencia», matizarán ese concepto, que va a ser fundamental a efectos de casación, pero que, a efectos de la tarea de la Sección de la Sala Segunda, significará un trabajo redoblado, pues obligará a estudiar las causas, con una revisión total de prueba, como si de una acusación de instancia se tratara.

Evidentemente se acusa una tendencia a convertir la casación en una tercera instancia, con facultades y hasta obligaciones de revisar la estimación probatoria del Tribunal «a quo», rompiendo con el principio de inmediación, tan capital en el proceso penal, en el que lo buscado es la verdad material, lo enjuiciado es el hombre presente en persona ante el Tribunal y lo decidido ha de basarse en la individualización de la condena y la pena, todo lo que se hace dificultoso si el enjuiciamiento y la valoración se llevan a cabo por otro Tribunal y por la vía indirecta y formal de lo que se refleja en las actas de los juicios y recepción de la prueba, que nunca pueden recoger los matices que el Tribunal inmediato puede y debe apreciar para valorar en conciencia el resultado veraz o no, convincente o no, de la actividad probatoria.

4.^a Por último, el deber de lealtad que debe guiar esta Memoria y el informe que con ella se eleva al Gobierno, obliga a no silenciar otra causa indirecta que subyace en el incremento de los recursos, cual es el sistema de retribución de los Abogados de oficio en los recursos que se tramitan según lo previsto en el artículo 876 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Tal sistema, justo por otra parte, establece una remuneración distinta, según que el primero y segundo Letrados designados de oficio desistan, por falta de fundamento, de la formalización del recurso, lo formalicen sin vista o bien estimen procedente ésta, con su asistencia. Pues bien, la discusión, siempre posible, de cualquier fallo judicial, el subjetivismo con que puedan ser entendidos ciertos motivos de casación —falta de claridad, contradicción y predeterminación del fallo— y, sobre todo, la facilidad con que puede alegarse la vulneración de un principio constitucional u otros motivos a que ya se ha hecho referencia, dan lugar a que se formalicen, con limitada fortuna, recursos por esta vía que, en otro caso, harían desistir al recurrente por la endeblez de su fundamento.

Evidentemente puede decirse que de tal forma se refuerza la defensión de los procesados que carecen de medios para designar Letrado a su elección. Pero ello es sólo una verdad a medias, por cuanto la interposición de recursos —con nulas posibilidades de éxito, ya por su falta de contenido, ya por su defectuoso planteamiento— sea por razones de bisonñez del firmante, sea por haberse asumido su despacho como un mero trámite formal para cumplir un requisito colegial, en el fondo perjudica al encausado recurrente al que, la dilación en la firmeza definitiva de la sentencia condenatoria, priva de una serie de beneficios penitenciarios a los que, en otro caso tendría derecho, y, en definitiva, daña la imagen de una Abogacía caracterizada en la mayor parte de sus componentes precisamente por lo contrario: el celo en la defensa de los intereses que les son

encomendados y el estudio meditado de sus escritos y actuaciones.

Ciertamente, el problema de la inexperiencia de los Le-trados, que hace que en otras legislaciones —la inglesa o la francesa, por ejemplo— se restrinja el acceso a la casación a aquellos colegiados con un mínimo de experiencia expresamente reglada, es entre nosotros tema de difícil solución, dada la libertad de acceso a los Tribunales existente, por lo que sólo la autocensura o la búsqueda de asesoramientos de compañeros más experimentados, puede resolverlo. Pero el abuso de recursos inoperantes, defectuosos o no estudiados y que sólo buscan acogerse a la retribución del turno de oficio, plantea problemas deontológicos que el Consejo General de la Abogacía y los Colegios de Abogados debieran afrontar, en defensa del prestigio de los más, puesto en riesgo por la osadía de los menos.

c) *Sección de lo Contencioso-administrativo*

La carga fundamental de esta Sección corresponde al trámite del procedimiento especial y sumario regulado en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, en el que se examinan las posibles vulneraciones de los derechos fundamentales a que se refiere el artículo 53.2 de la Constitución, y que constituye la vía previa en materia administrativa para interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, por lo que es fácil comprender la importancia de estas actuaciones.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que si bien el artículo 6.1 de la citada Ley 62/1978 no se refiere expresamente a la posibilidad de impugnar las disposiciones generales, esta posibilidad ha sido ya admitida por el Tribunal Constitucional y por la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

Durante el año 1984 se han tramitado por esta Sección los siguientes recursos:

Recursos de apelación contra sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales.	167
Recurso ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo	45

Indudablemente la rapidez del procedimiento previsto en la Ley 62/1978, unida a la posibilidad de lograr la inmediata suspensión de la ejecución del acto impugnado, hace que se utilice dicho procedimiento con gran frecuencia.

Un problema que se planteaba era el relativo a la inadmisión de dichos recursos como necesidad para que el procedimiento especial quedara reducido a aquellas pretensiones que realmente afectasen a los derechos fundamentales y a las libertades públicas. Esta necesidad ha sido salvada por la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que ha resuelto que, ante el silencio de la Ley de 26 de diciembre de 1978, se apliquen como supletorias las reglas generales de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, pudiendo resolverse sobre la admisión del recurso, siendo de aplicación el artículo 62.3 de la citada Ley jurisdiccional, que regula un régimen especial de impugnación del auto de inadmisión.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional mantiene un criterio de gran amplitud respecto a esta cuestión. En este sentido la sentencia de 16 de marzo de 1981 afirma que cuando las alegaciones guardan con la situación jurídica que se intenta cambiar una congruencia mínima, la pretensión no puede ser inadmitida, sino que hay que entrar en el fondo de las cuestión planteada. Ello hace que las Salas de lo Contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales en general, y la Sala Cuarta de la Audiencia de Madrid en particular, vean aumentado el número de recursos en un elevado porcentaje. Aumento de trabajo que tiene aún mayor reflejo en la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que debe conocer no sólo de los asuntos de su exclusiva compe-

tencia, sino de los recursos de apelación formulados contra las sentencias de las Audiencias Territoriales.

Debemos ahora hacer referencia a ciertos problemas que se plantean en el despacho de los recursos contencioso-administrativos por esta Sección: Cuando se trata de recursos de la competencia del Tribunal Supremo no surgen especiales complicaciones, ya que el plazo de ocho días concedido al Ministerio Fiscal para formular las alegaciones que estime pertinentes por el artículo 8.4 de la Ley de 26 de diciembre de 1978 puede resultar suficiente y adecuado a un procedimiento sumario. Pero cuando se trata de recursos de apelación formulados contra sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales, las dificultades son casi insalvables. En efecto establece el artículo 9.2 de la Ley 62/1978 que «la apelación se preparará mediante escrito razonado ante la Sala sentenciadora» y en el apartado 3 que, «admitido el recurso, en su caso, se remitirán las actuaciones a la Sala del Tribunal Supremo que corresponda con emplazamiento de las partes por cinco días para que puedan personarse si lo consideran oportuno».

Es decir, que esta Fiscalía tiene el plazo de cinco días para alegar lo que estime oportuno en los recursos de apelación, a contar desde el emplazamiento hecho al Fiscal de la Audiencia Territorial respectiva, pero el Fiscal del Tribunal Supremo no tiene conocimiento de las actuaciones hasta que llegan a la misma los datos enviados por la Fiscalía correspondiente, con lo que el plazo de cinco días queda notablemente disminuido y, a veces, inexistente.

Por otra parte, aun reconociendo el meritorio esfuerzo realizado por las Fiscalías de las Audiencias Territoriales, se observa entre ellas una notable disparidad de criterios. Sería preciso que desde esta Fiscalía se mantenga una comunicación directa y continua con las de las Audiencias Territoriales para su unificación de criterio, lo que exige una organización tanto de personal, como de dependencias y de medios de los que actualmente carece y ha de ser suplida,

como siempre, por el celo de los Fiscales adscritos a esta Sección.

Los funcionarios fiscales que tiene asignada la jurisdicción Contencioso-administrativa y la garantía Contencioso-administrativa de la Ley 62/1978, desempeñaron también las funciones que al Ministerio Fiscal le impone la Ley Orgánica 3/1981 del Defensor del Pueblo.

El artículo 13 de la Ley establece que cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la Ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate.

Así pues, en lo que respecta al funcionamiento de la Justicia la competencia y, por ende, la responsabilidad del Defensor del Pueblo termina con el acto de transmisión de las quejas al Ministerio Fiscal, de modo que una vez que éste le acusa recibo, es dicho Ministerio Público el que asume enteramente la competencia para tramitar las quejas y para archivarlas en su caso cuando las considere infundadas, bajo su responsabilidad.

Durante el año 1984 se han despachado 283 quejas, que han exigido, en obligado cumplimiento del artículo antes citado, una labor muy intensa por parte del Fiscal, en cuanto a la investigación de la realidad de las mismas.

Conviene destacar que cuando afectan a procedimientos penales en los que es parte el Fiscal, pueden adoptarse, y así se hace, las medidas oportunas con arreglo a la Ley. Cuando la queja afecta a jurisdicciones en las que el Ministerio Público no es parte, nada puede éste hacer, sino únicamente solicitar información sobre el estado del procedimiento al amparo del artículo 4.1 del Estatuto Orgánico y dar traslado de la queja, en su caso, al Consejo General del Poder Judicial. Este Organismo puede incoar las correspondientes diligencias informativas, de cuyo resultado da cuenta, y en las que de forma reiterada se expresa que el

retraso padecido en la tramitación de las causas, motivo fundamental de las quejas, es debido al «abrumador trabajo que pesa sobre los Tribunales de Justicia».

Pese a lo dicho más arriba, hacemos constar que se ha procurado siempre mantener un exquisito cuidado en la relación Fiscal-Defensor del Pueblo, al que en todo caso se le ha informado, por elementales razones de cortesía entre Instituciones, de los resultados de la averiguación de las quejas y las decisiones adoptadas respecto a ellas.

B) LA FISCALÍA ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El número de asuntos de que ha conocido la Fiscalía es prácticamente el mismo al del año anterior, si bien conviene destacar que el dato cuantitativo no expresa realmente la labor desarrollada, dado que la importancia y calidad de los asuntos es cada vez más notable, requiriendo un estudio más detenido. De ahí el que un elevado porcentaje de ellos que finalizan por inadmisión den lugar a decisiones en forma de autos que constituyen verdaderas resoluciones de fondo. Lo mismo cabe afirmar de los dictámenes del Ministerio Fiscal. En cualquier caso en ellos se descubre una constante y profunda interpretación de preceptos constitucionales y de la ley Orgánica del Tribunal que ha de servir de pauta ineludible para una más correcta actuación ante la jurisdicción constitucional.

1. A lo largo de 1984 se han iniciado por el Tribunal un total de 927 asuntos, de los que 803 corresponden a recursos de amparo, y el resto se reparte entre: recursos de inconstitucionalidad, 40; recursos previos de inconstitucionalidad, 5; cuestiones de inconstitucionalidad, 14, y conflictos positivos de competencia, 65. Todos estos, en número de 124, corresponden al conocimiento del Pleno del Tribunal Constitucional. Es importante señalar que este número, gravita fuertemente sobre esta jurisdicción puesto que, la trascendencia socio-jurídica que cada uno de ellos entraña,

las más de la veces, obliga a intensas deliberaciones; no debe pasarse por alto un dato que estimamos de especial interés, cual es el de que, de los 124 asuntos citados, 65 corresponden, como se ha hecho constar, a «conflictos positivos de competencia». El fenómeno es grave puesto que supone más del 50 por 100 de los asuntos del Pleno. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en su artículo 10, al determinar las competencias del Pleno, en el apartado *b)*, señala: «De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí». Quiere decirse con ello que por ahora al Pleno del Tribunal corresponde, necesariamente, conocer de estas materias, pero también significa que un desarrollo cada vez más intenso de las competencias de las 17 Comunidades Autónomas en que ha quedado estructurado el Estado español, siguiendo los cauces del artículo 2.º y del Título VIII de la Constitución, es posible traiga consigo un incremento de tales procesos constitucionales; el fenómeno demanda mecanismos de corrección que aligeren el peso del Tribunal y todo parece apunta a la necesidad de desplazar la competencia en favor de las Salas. Ahora bien, para ello se impone una reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en virtud de la que se asigne la competencia para conocer de estos conflictos positivos o negativos a las Salas, reforma que afectaría al apartado *b)* del artículo 10 citado, simplemente suprimiéndolo, puesto que dada la redacción del artículo 11.1 automáticamente pasaría la materia a ser competencia de las Salas. Subsistiendo el apartado *k)* de dicho artículo 10, en cualquier momento el Pleno puede recabar la competencia.

Pende ante el propio Tribunal texto legislativo por virtud del que se suprime el denominado recurso previo de inconstitucionalidad respecto de las Leyes Orgánicas y Estatutos de Autonomías, es decir, que afecta a la casi totalidad del Título VI, «Del control previo de inconstitucionalidad», que de prosperar su propia constitucionalidad, dejaría subsistente tan sólo el Capítulo I, relativo a la «Declaración

sobre la constitucionalidad de los Tratados Internacionales de dicho Título».

Al mismo tiempo y en fecha reciente por Ley Orgánica 8/1984, de 26 de diciembre, por la que se regula el régimen de recursos en caso de objeción de conciencia y su régimen penal, se deroga también el artículo 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Es interesante destacar tal derogación puesto que con ella el régimen de protección del derecho fundamental de objeción de conciencia —según el artículo 1.º de dicha Ley Orgánica 8/1984— se acomoda al genérico del artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y se insiste en el tema por cuanto en los primeros recursos de amparo promovidos en relación con esta materia, el Ministerio Fiscal sostuvo que la redacción específica del artículo 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no suponía una excepción al régimen general, dado el carácter subsidiario del proceso de amparo, fundando esta tesis en los artículos 53.2 de la Constitución y 41 y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, por lo que habría de estarse al mecanismo previo y apropiado para acceder al proceso de amparo constitucional según los trámites del último precepto citado.

2. En el año 1984 se comunicaron a la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional 816 procedimientos constitucionales, cifra sensiblemente igual a la del año precedente. El Tribunal Constitucional registró 927 asuntos, por 889 el año anterior, lo que supone un aumento de 38. Se notificaron al Fiscal 729 autos, la mayor parte de inadmisión, por 609 en 1983.

Las semejanza de cifras que contrasta con el espectacular aumento recogido en la anterior Memoria, autoriza a pensar que se va estabilizando el número de reclamaciones ante la jurisdicción constitucional, sin perjuicio de la acusada calidad de los mismos, ya señalada.

De las 127 sentencias dictadas (125 el pasado año), 100 corresponden a asuntos en que ha intervenido el Ministerio

Fiscal: 96 de amparo y las cuatro restantes cuestiones de inconstitucionalidad. Hay coincidencia exacta del número de sentencias de amparo con el año precedente, y cinco menos en cuestiones de inconstitucionalidad, a pesar de que las planteadas al Tribunal fue mayor, por lo que se encuentran pendientes de trámite.

Los procesos de amparo han sido 35 en asuntos laborales, 30 administrativos, 21 penales, ocho civiles y dos parlamentarios. Distribución que guarda gran correspondencia con las materias resueltas el año anterior. Se observa alguna disminución en los asuntos laborales (que fueron 41 en 1983) y que no los ha habido en materia electoral, sin duda porque las elecciones quedan alejadas en el tiempo, sin perjuicio de trámite incidental en ejecución de sentencia recaída en alguno de ellos durante el año anterior.

Las resoluciones recurridas en amparo fueron en su gran mayoría judiciales, un total de 84. El resto, salvo dos en que se impugnaron actos sin valor de ley de Parlamentos de Comunidades Autónomas, fueron resoluciones administrativas.

Se ha otorgado total o parcialmente el amparo en 35 sentencias, un 36 por 100 de los asuntos fallados, que viene a suponer entre 4 y 5 por 100 de las peticiones de amparo formuladas. En 25 ocasiones ha estimado la vulneración del derecho a la tutela judicial (art. 24.1 de la Constitución Española); en dos la del Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2) y, en una, el acceso a los cargos públicos (art. 23.2), inviolabilidad del domicilio (art. 18.1), legalidad (art. 25.1), igualdad (art. 14), libertad (art. 17.3), sindicación (art. 28.1), dilaciones indebidas (art. 24.2) y presunción de inocencia (art. 24.2).

En los asuntos fallados en amparo el derecho fundamental más invocado ha sido, al igual que los años anteriores, el de tutela judicial, en 63 oportunidades, siguiéndole con 41 el de igualdad. A distancia siguen: 16 veces los diversos derechos recogidos en el artículo 24.2; seis el de acceso a cargos públicos (art. 23) y sindicación libre (art. 28.1), cuatro el de

intimidad y honor (art. 18.1), tres el de libertad personal (art. 17.1), dos el de huelga (art. 28.2), el de legalidad (artículo 24.1), el de libertad ideológica (art. 16.1) y el de vida (art. 15), y una el de inviolabilidad de domicilio (art. 18.2), libertad de comunicación (art. 18.3), de asociación (artículo 22.1) y el de Asistencia de Abogado (art. 17.3).

De estas 96 sentencias, 67 han sido concordes con lo interesado por el Ministerio Fiscal. De las 29 restantes, en 10 se otorgó el amparo con informe adverso del Fiscal y en las otras 19 se denegó cuando el Fiscal lo había interesado. De las 35 estimatorias del amparo, en 24 ocasiones el Fiscal se sumó a la petición de amparo. Esto es, un total de 41 veces (curiosamente la misma cifra que el año anterior) el Fiscal interesó la estimación del amparo.

Cuatro han sido las cuestiones de inconstitucionalidad resueltas; en tres no se declaró la inconstitucionalidad cuestionada y en una lo fue parcialmente; en las cuatro el Fiscal se había opuesto a la inconstitucionalidad suscitada. Fueron dos en materia laboral (art. 56.4 del Estatuto de los Trabajadores sobre indemnización por despido y art. 2.1 b) del mismo Estatuto, referente al servicio doméstico); una penal (Ley de Control de Cambios de 10 de diciembre de 1979), y la cuarta administrativa (BASE XVI de la Ley de Bases de la Sanidad Nacional de 25 de noviembre de 1944).

C) LA FISCALÍA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Se reitera por el Fiscal del Tribunal de Cuentas en su Memoria la insuficiencia de la plantilla tanto en el número de funcionarios de la carrera Fiscal como en el de personal auxiliar.

Pone de relieve la urgencia de la Ley de Ordenación de funcionamiento del Tribunal, con regulación de los distintos procedimientos y el Estatuto de su personal, tal como anuncia la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, en la Disposición Penal 3.^a

Por otro lado, la actividad fiscalizadora y jurisdiccional ha ido en aumento progresivamente, lo que acrecienta la necesidad de una urgente reestructuración para que pueda cumplir con su primordial tarea de fiscalización de la actividad económica del sector público.

El Ministerio Fiscal emitió informe sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al año 1979 que se elevó a las Cámaras el día 26 de abril de 1984. En ese informe se llama la atención sobre los excesos en la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito, la superación excesiva en anticipos de tesorería y la carencia de una contabilidad patrimonial.

D) LA FISCALÍA DE LA AUDIENCIA NACIONAL

Los procedimientos propiamente penales iniciados por los Juzgados Centrales en 1984 ascienden a 2.617 (2.210 diligencias previas, 373 sumarios y 34 diligencias preparatorias). Los expedientes de extradición pasiva suman 199. En 1983 los procedimientos penales han sido 2.165 y los de extradición pasiva 176.

En la cifra de diligencias previas hay que señalar que una buena parte, 983 concretamente, está representada por las observaciones telefónicas (el 46,4 por 100). Aunque los resultados tangibles son escasos desde el plano de la investigación judicial, existe un número de casos con relevancia suficiente para haber podido verificar la utilidad de este instrumento técnico de prevención e investigación del delito, que, por otra parte, tiene también el peligro de ser utilizado al servicio de intereses inconfesables y con quebranto de los derechos fundamentales de la dignidad humana, cuestión sobre las que se hacen atinadas observaciones que se recogen en el Capítulo V de esta Memoria.

Otro capítulo importante del funcionamiento de los Juzgados Centrales lo constituyen las prórrogas de detención e incomunicación hasta el límite de diez días (art. 13 de la

Ley Orgánica 9/1984), contabilizable entre las potestades excepcionales que la legislación antiterrorista confiere a los órganos judiciales; en 1983 ascendieron a 113, con 249 personas afectadas, y en 1984 a 155 y 399 personas afectadas.

Al hilo de la vicisitudes y de las campañas de opinión pública que la aplicación de las citadas medidas excepcionales ha suscitado, señala el Fiscal de la Audiencia Nacional que su utilidad práctica resulta bastante dudosa y los Jueces Centrales tienden progresivamente —aparte las medidas de control— a acortar su duración. En definitiva, en su leal convicción —y entendemos no debe ser ocultada, por provenir de persona tan cualificada para opinar sobre el tema, por su experiencia directa en el mismo— que la eliminación de esa facultad del catálogo de potestades gubernativas obviaría un flanco de los derechos constitucionales fuertemente sensibilizado por las campañas de opinión, aliviaría una parte de la presión psicológica sobre las Fuerzas de Seguridad del Estado y no debilitaría gravemente la defensas del aparato de seguridad. Cualquier otra alternativa que no sea la eliminación resulta más problemática tanto en su viabilidad como en sus efectos.

En número de sumarios refleja cifras estabilizadas a lo largo del cuatrienio sobre todo si la cota más alta, que es la de 1981 (734 sumarios) es deflactada con los 328 a que ascienden los sumarios por «escándalo público» que fueron incoados en aquel período y que han dejado de ser competencia de la Audiencia Nacional.

La Audiencia Nacional ha celebrado 273 juicios orales, 99 vistas en extradiciones y otras 54 en apelaciones de peligrosidad. De los 273 juicios orales 158 lo han sido por delitos de terrorismo, 29 por delitos monetarios, 38 por falsificación de moneda, 30 por tráfico de estupefacientes y cinco por delitos económicos.

De las 99 vistas sobre demandas de extradición, celebradas en 1984 en la Audiencia Nacional, en 57 casos (58 por 100) la Sala accedió íntegramente a la extradición solicitada; en otros 36 casos (36 por 100) la denegó, y final-

mente, en seis casos (7 por 100) se produjo denegación parcial, bien para alguna de las personas reclamadas si eran varios o bien para alguno de los delitos incluidos en la requisitoria.

Las causas de la denegación de la extradición han sido las siguientes:

Causas de la denegación	N.º de casos
Falta de incriminación en España	11
Delito de menor gravedad	3
Delito excluido expresamente (fiscal, contrabando...)	2
Delito prescrito según ley española	3
Delito beneficiado por indultos	6
Delito político	1
Delito cometido por nacional (español) ..	3
Delito con pena cumplida impuesta por otro Tribunal	4
Delito exceptuado en el tiempo de su comisión	2
Delito perseguible en España (preferente)	1
Condena dictada en rebeldía	4

Los recursos contencioso-administrativos incoados al amparo de la Ley 62/1978 en los que intervino el Fiscal han sido 85, frente a 33 en 1983.

E) LAS FISCALÍAS TERRITORIALES Y PROVINCIALES

Se han señalado ya que la actividad del Ministerio Fiscal durante el año a que se contrae esta Memoria, ha sido intensa y es de justicia reconocer que el peso de esa actividad recayó esencialmente sobre los Fiscales de las Audien-

cias Territoriales y Provinciales, que constituyen la primera línea de la actuación. El haberse rebasado los *dos millones y medio* de intervenciones, solamente en el orden penal, indica hasta qué extremos de exasperación ha llegado la carga de trabajo que pesa sobre las Fiscalías. Esa cifra se desglosa así:

Dictámenes evacuados por escrito en procedimientos por delito	1.570.275	
Juicios orales a que se ha asistido	99.660	
Otras vistas	8.200	
Juicios de Faltas:		
Terminados por sentencia ...	413.075	
Terminados por otras causas	510.852	923.927
		<hr/>
Total intervenciones	2.602.062	

Aparte de esa tarea penal los Fiscales de las Audiencias intervinieron en 88.740 asuntos civiles, cuyo detalle se distribuye así:

Ante las Audiencias Territoriales	2.483
Ante las Audiencias Provinciales	276
Ante los Juzgados de Primea Instancia ..	84.101
Ante los Juzgados de Distrito	1.880
	<hr/>
Total	88.740

Por último despacharon los Fiscales de las Audiencias 14.613 asuntos gubernativos y tuvieron 377 intervenciones de esa naturaleza ante órganos extrajudiciales.

Comoquiera que en el Capítulo precedente hemos hecho una detallada exposición de la evolución de la delincuencia y los consiguientes procedimientos en cada Fiscalía, consideramos innecesario agregar nada más a la frialdad expresiva de las anteriores cifras.

CAPITULO V

OBSERVACIONES CONTENIDAS EN LAS MEMORIAS POR LOS FISCALES JEFES

La obligación estatutaria de reflejar en esta Memoria «las observaciones de las Memorias que, a su vez, habrán de elevar los Fiscales de los distintos Organos» es tarea dificultosa, por cuanto el celo de esos Fiscales se manifiesta en un sinnúmero de observaciones, todas ellas de interés general, entre las que, por imperativos de espacio y cohesión, se hace preciso seleccionar las más sugestivas o las de mayor actualidad. Y esa tarea de selección, siempre amenazada de omisiones indeseadas, se hace más difícil cuando, como es frecuente, los temas de preocupación son comunes y se reiteran, pero presentados por cada Fiscal con su especial óptica y subjetivismo, lo que impide refundir las observaciones y crea el riesgo de reiteraciones, que deben ser evitadas. Con esos presupuestos, abordamos la tarea destacando por Fiscalías las siguientes cuestiones:

A) LA ACTUAL REGULACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN PENAL FRENTE AL ARTÍCULO 24.1 DE LA CONSTITUCIÓN

La Fiscalía ante el Tribunal Constitucional advierte que en dos ocasiones, sustancialmente, el Tribunal Constitucional ha tenido que examinar la forma en que la Ley de Enjuiciamiento Criminal trata el recurso de revisión y ponerla en parangón con las exigencias constitucionales, en

particular recogidas en el artículo 24 de la Norma Fundamental. Con independencia de ello, otras resoluciones de la jurisdicción constitucional se habían pronunciado respecto al recurso de revisión en los distintos órdenes jurisdiccionales ordinarios —civil, penal, laboral o contencioso-administrativo—, a fin de señalar si tal tipo de recurso había de entenderse incluido entre aquellos que con arreglo al artículo 44.1.a) constituyen mecanismos a través de los cuales queden agotados «todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial», requisito *sine qua non* para tener acceso al recurso de amparo.

La primera de las sentencias en que el Tribunal Constitucional tuvo que enfrentarse de lleno con el problema relativo a la regulación del recurso de revisión y en especial por la mediación que en el mismo se otorga al Ministerio de Justicia, fue la de 30 de marzo de 1981, en la que se estimó la demanda. La segunda, desestimatoria del amparo por las razones que veremos seguidamente, es de fecha 18 de diciembre de 1984.

Conjuntando declaraciones de ambas sentencias, se obtienen, entre otras, las conclusiones siguientes:

a) La existencia del recurso de revisión se «presenta esencialmente como un imperativo de la justicia, configurada por el artículo 1.1 de la Constitución, junto a la libertad, la igualdad y el pluralismo político, como uno de los valores superiores que propugna el Estado social y democrático de Derecho».

b) A la luz del artículo 24.1 de la Constitución, armonizado con el artículo 117.3, «la regulación actual de este recurso en nuestro ordenamiento jurídico, al transferir el derecho de interponerlo del interesado al Ministerio de Justicia o al Fiscal General del Estado, se traduce en la práctica en la eventual sustracción al Juez o Tribunal de esta posibilidad de llevar a cabo la valoración» de los elementos de prueba aportados como susceptibles de sostener con fundamento el recurso.

c) Los reparos al actual procedimiento se producen

no tanto por «la intervención en sí del Ministerio de Justicia, cuando por su papel decisorio».

d) Siendo el expediente que hoy se tramita por el Ministerio de Justicia de naturaleza administrativa, «dicho expediente se inserta en la vía judicial», por lo que su resolución no debe pensarse sea impugnabile en vía contencioso-administrativa, ya que «supondría crear nuevas y serias dificultades para la eficacia de la citada garantía constitucional», es decir, el derecho a tutela judicial efectiva que se consagra en el artículo 24.1 de la Constitución.

La segunda de las sentencias citadas, que hoy es objeto de más detenido comentario, sin perjuicio de que alguna de sus afirmaciones queden recogidas en las precedentes notas, da fin al proceso de amparo dirigido contra «la Fiscalía General del Estado», por cuanto en aquella ocasión, instado el procedimiento de revisión, el Ministerio de Justicia interesó informes de la Fiscalía que fue emitido en el sentido de no ser procedente instar el recurso de revisión. El Departamento Ministerial, sin dictar resolución fundada, se limitó a transmitir al interesado la comunicación de la Fiscalía, por lo que aquél demandó en amparo precisamente por falta de tutela judicial efectiva.

Según hemos indicado, la sentencia desestima el amparo, señalando que:

«No cabe, por un lado, declarar la inconstitucionalidad de la decisión del Ministerio Fiscal, por cuanto la eventual inconstitucionalidad no resultaría de la presencia del Ministerio Fiscal en el procedimiento revisorio, sino de la ausencia en él del condenado (fuera de la fase de promoción). Tampoco cabe que este Tribunal ordene al Ministerio Fiscal interponer recurso de revisión, que le parece infundado y que, de no haber sido así, él hubiera interpuesto, independientemente de la referida ausencia del condenado en la fase de interposición.

Ahora bien, no deben pasarse por alto otras afirmaciones de la Justicia Constitucional en cuanto afectan al Re-

curso de Revisión en sí, y de las que cabe entrecomillar las siguientes:

«A la luz del artículo 24.1 de la Constitución en relación con el 117.4... quien debiera valorar si los nuevos elementos de prueba aportados (en el supuesto, que es el que se da aquí, del n.º 4 del art. 954 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal) son susceptibles de sostener con fundamento el recurso de revisión penal, es un Juez o Tribunal. Pues bien, la regulación actual de este recurso en nuestro ordenamiento jurídico, al transferir el derecho a interponerlo del interesado al Ministerio de Justicia o al Fiscal General del Estado, se traduce en la práctica en la eventual sustracción al Juez o Tribunal de esta posibilidad de llevar a cabo la valoración en cuestión. En este sentido, *la Constitución postula un nuevo sistema regulador del recurso de revisión penal*, que corrija las insuficiencias del actual, *legitimando al interesado para su interposición*».

«Declarar derogadas las disposiciones impugnadas preconstitucionales por no estar en consonancia con las nuevas exigencias constitucionales en la materia supondría, en este caso, por la interdependencia de aquéllas y la índole del recurso de revisión penal, establecer... un nuevo régimen de recursos de revisión penal que invadiría las competencias del legislador, a quien no puede sustituir este Tribunal.»

Fácil resulta deducir de estas consideraciones la imperiosa necesidad de proceder a una reforma de algunos de los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y de forma particular aquellos que dejan en manos del Ministerio de Justicia la adopción de resoluciones que impidan el acceso posterior de quienes instaron la interposición del recurso, a los Tribunales competentes, sentido en el que ya la Fiscalía General del Estado ha dirigido al Departamento la correspondiente moción, con un borrador del posible Proyecto de reforma de los artículos 955 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

B) LA REFORMA DEL BENEFICIO DE JUSTICIA
GRATUITA Y CUESTIONES QUE PLANTEA
AL MINISTERIO FISCAL

Es este un tema del que se ocupan, bajo ópticas distintas, la Memoria de la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional y la del Fiscal de Jaén.

a) *Proyección del artículo 39 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en los procesos de amparo*

La modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil en lo referente a la concesión de la justicia gratuita, plantea algunos problemas debidos a la intervención concedida al Ministerio Fiscal.

La concesión de la justicia gratuita tiene un fundamento de carácter económico que justifica y explica su concesión; pero, junto a este aspecto, surge la necesidad de que la pretensión que se intenta deducir ante los Tribunales tenga viabilidad. Esta viabilidad impide deducir demandas carentes de toda justificación.

La Ley de Enjuiciamiento Civil establece un sistema depurador de la pretensión, mediante la obligatoriedad de su estudio por un profesional designado de oficio en primer lugar, pudiendo concluir que dicha pretensión es viable y ejercitarla, o bien que no tiene fundamento legal, y, como consecuencia, renunciar a su ejercicio.

Este primer tamiz, en el último supuesto, se ve complementado por la remisión del asunto al Colegio de Abogados para su examen y posterior dictamen sobre la posibilidad del ejercicio con audiencia por el Colegio de Abogados de la persona del interesado, si lo estima necesario.

Si el Colegio de Abogados emite dictamen, concordante con el del Abogado de oficio, designado en primer lugar, la Ley establece un tercer paso que afecta al Ministerio Fiscal.

Se remite a este Ministerio el asunto para dictaminar sobre la viabilidad de la pretensión.

Esta remisión, que ya existía en otros procedimientos, aunque con distinto carácter y sin la generalidad con que la establece la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil, plantea algunas cuestiones cuya resolución es problemática dada la naturaleza institucional del Ministerio Fiscal.

Si bien parece en principio acertada la remisión al Fiscal del asunto, dada la naturaleza del mismo, el problema surge cuando el dictamen del Ministerio es afirmativo respecto a la viabilidad de la acción, ya que entonces se produce por ministerio de la ley obligatoriedad del ejercicio de la misma por parte del segundo letrado designado. No podemos olvidar que la materia es civil, regida por principios distintos de la penal.

Hay que pensar que la remisión al Ministerio Fiscal se produce únicamente en el supuesto en que el Colegio de Abogados emita dictamen contrario al carácter atendible de la pretensión; la posición del Ministerio Fiscal se hace más penosa si discrepa de este dictamen. Se convierte al Ministerio en un órgano de decisión del ejercicio de una pretensión de naturaleza civil y con interés prevalente privado.

Estas breves notas sobre la situación que crea el artículo 39 de la Ley de Enjuiciamiento Civil se agudiza si lo trasladamos al campo del proceso constitucional.

La aplicación en varias ocasiones de este artículo a requerimiento del Tribunal Constitucional nos ha hecho pensar en la antinomia que se produce cuando el Ministerio Fiscal entiende que la pretensión del recurrente es atendible en el campo del recurso de amparo y esta antinomia se produce porque en este campo el Ministerio Fiscal está legitimado para interponer el recurso de acuerdo con el artículo 46.1.b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

De una parte, si el Ministerio Fiscal entiende que la pretensión es atendible, en contra de los dictámenes del primer Letrado y del Colegio de Abogados, se produce la interposición del recurso por el segundo letrado nombrado;

podemos preguntarnos, en este supuesto, si no sería más lógico, dada su discordancia con los dictámenes anteriores, que el Ministerio Fiscal lo interpusiera, ya que está legitimado.

Es una contradicción obligar a un letrado a ejercitar la pretensión constitucional contra el sentir de dos dictámenes contrarios e incluso contra el propio, únicamente porque el dictamen del Fiscal sea distinto de los anteriores. Si la visión del Ministerio Fiscal de la problemática de la pretensión no es coincidente con la del letrado que va a interponerlo se puede llegar a situaciones perjudiciales para el éxito del ejercicio de la acción.

Como consecuencia de estos razonamientos podemos concluir afirmando que las consecuencias de la aplicación del artículo 39 en el recurso de amparo pudiera ser distinto al supuesto general. El Fiscal, en este recurso, interviene en razón de ser el órgano institucional encargado de velar por la legalidad; si dictamina que la pretensión es atendible, debe ser quien interponga el recurso, en virtud de la legitimación que le concede la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

En todo caso, conviene destacar que el mecanismo seguido guarda íntima relación con aquel otro que arbitra la Ley de Enjuiciamiento Criminal —art. 876— para los supuestos del recurrente en casación habilitado para defender como pobre, o declarado insolvente total o parcial, puesto que llegados los autos al Ministerio Fiscal, por no estimar pertinente proseguir el recurso de forma sucesiva dos Abogados, corresponde a dicha Institución fundar el recurso en beneficio de quien lo hubiere interpuesto, si lo creyere procedente.

El precepto autoriza la audiencia del interesado por el Ministerio Fiscal, posibilidad que plantea problemas de procedimiento.

El Tribunal Constitucional, en la aplicación de este artículo, ha establecido, por un lado, que la audiencia del interesado o la aportación de los documentos precisos tiene

que hacerse por el Ministerio Fiscal, sin que por el Tribunal se realice actividad alguna, respecto a dicha finalidad, y de otro, ha concedido para dicho trámite el plazo de seis días para la emisión del correspondiente dictamen.

Estos dos extremos, dada la falta de infraestructura material de la Fiscalía y el lugar diverso de producción del recurso de amparo, que no se limita a Madrid, así como lo limitado del plazo, hacen de esta audiencia un problema de difícil cumplimiento.

Por la Fiscalía se ha intentado obviar este problema, y se ha conseguido hasta ahora, a través de las Fiscalías de los lugares de origen del recurso, quienes han venido auxiliando de manera eficaz al cumplimiento de este trámite. Solamente por este conducto se ha podido hacer efectiva la aportación de documentos y audiencia del interesado, dada la brevedad del plazo concedido.

Es necesario que las Fiscalías tomen conciencia y sensibilidad respecto a este problema, para que atiendan con rapidez y eficacia la solicitud de colaboración, indispensable para el cumplimiento de esta función, atribuida específicamente por el artículo 39 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, al Ministerio Fiscal.

b) *El beneficio de justicia gratuita y el Ministerio Fiscal (Jaén)*

I. *En el orden civil*

1. Consideraciones generales

La Ley 34/84, de 6 de agosto, de Reforma Urgente de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha dado una nueva redacción a los artículos 13 a 50 y 740 de la Ley y al artículo 66 del Decreto de 21 de noviembre de 1952, referentes todos ellos al beneficio de justicia gratuita.

En los artículos 13 a 50 se hace una profunda reforma de esta institución, que no es objeto de análisis general, por

cuanto nos contraemos a la intervención del Ministerio Fiscal y sus particulares actuaciones en el beneficio de justicia gratuita.

El artículo 29 de la Ley de Enjuiciamiento Civil es el primero que hace referencia al Ministerio Fiscal, eximiéndole de la obligación de prestar la fianza prevista en el artículo anterior. El Fiscal intervendrá en la tramitación del beneficio de justicia gratuita si es parte en el proceso principal; en estos casos, no prestará fianza cuando haga uso de la facultad que establece el artículo 28 para todas las partes, al entender que se han modificado las circunstancias que determinaron la estimación o desestimación del beneficio.

En los artículos referidos, la defensa del Estado está encomendada, como es natural, al Abogado del Estado, puesto que éste debe intervenir en todos los incidentes del beneficio de justicia gratuita, que se tramitarán con arreglo al juicio verbal (art. 22 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

El artículo 740 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que luego examinaremos, contiene una especialidad respecto de la Regla anterior, pues el Fiscal puede intervenir en delegación del Abogado del Estado.

Los artículos 39 y 40 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en su nueva redacción, encomiendan al Ministerio Fiscal la emisión de dictamen sobre la procedencia de la prestación principal cuando el primer Abogado de oficio estime que no puede sostenerse esa pretensión y el Colegio de Abogados esté de acuerdo con la apreciación del Abogado de oficio. En estos casos el dictamen del Fiscal es vinculante, y el segundo Abogado de oficio está obligado a la defensa de la pretensión.

Esta intervención, aunque con algunas diferencias, estaba encomendada antes al Promotor Fiscal (art. 48 en su anterior redacción), cuando no fuera parte, excepción que no se recoge actualmente y que era acertada, pues si el Fiscal es parte en el proceso principal no podrá dictaminar sobre la procedencia de la pretensión.

El artículo 1.708, al regular el beneficio de justicia gratuita en el recurso de casación, establece en su regla quinta la intervención del Fiscal a fin de que interponga el recurso de casación o devuelva los autos con la nota de «Visto», cuando los dos Abogados nombrados por el turno de oficio se excusasen. Este precepto tiene su antecedente en el artículo 1.715.

La intervención del Ministerio Fiscal en esta materia está en consonancia con las misiones que tiene atribuidas en la Constitución y en su Estatuto Orgánico, pues, en definitiva, es velar por la legalidad, evitando que una pretensión razonable legalmente no pueda ejercitarse porque el interesado carezca de recursos económicos y se nieguen a ello los Abogados designados de oficio.

2. Artículo 740 de la Ley de Enjuiciamiento Civil

Este artículo dice: «Cuando en estos juicios se solicite el beneficio de justicia gratuita, conocerá el propio Juzgado de Distrito o de Paz, oyendo al Abogado del Estado o al Fiscal, por su delegación».

a) *Fundamento.*—Las razones que el legislador ha tenido en cuenta para establecer la facultad del Abogado del Estado de delegar en el Fiscal, son exclusivamente, a nuestro juicio, de orden práctico. El Abogado del Estado reside en la capital de provincia, tiene poca plantilla y amplias competencias, por lo que quizá ha pensado el legislador que en algunas ocasiones, el Abogado del Estado, no puede desplazarse a los distintos Organos Judiciales de la provincia.

Frente a esta organización de la Abogacía del Estado, el Ministerio Fiscal tiene más plantilla, actúa en todos los Tribunales y Juzgados de la provincia y le resulta más fácil «estar en el Juzgado».

Junto a estas razones prácticas, parece que el Fiscal en este tipo de intervención en juicios verbales en los que se pide el beneficio de justicia gratuita, no tiene incompati-

bilidad con la defensa de la legalidad que le corresponde siempre.

Pese a las buenas intenciones del legislador, el artículo plantea importantes problemas de fondo por cuanto en su literalidad parte de una cierta dependencia del Fiscal respecto del Abogado del Estado, tesis de todo punto inadmisibles. Por otra parte, esas consideraciones de orden práctico no son totalmente correctas porque el Fiscal también está escaso de plantilla, y, al no intervenir en los asuntos de justicia gratuita, salvo que el Abogado del Estado delegue en él, interfiere el primero en el trabajo de la Fiscalía al tener que desplazar a un Fiscal a un Juzgado de la provincia para asistir al juicio verbal, cuando ese Fiscal no tendrá que ir a ese Juzgado ese día.

Quizá el legislador ha tenido en cuenta que antes de la reforma, el artículo 740 daba intervención en estos casos al Fiscal Municipal. En todo caso, estimamos que el artículo es incorrecto y plantea al Fiscal numerosos problemas.

b) *Sujetos:*

a') *Delegante.*—La facultad de delegar se atribuye al Abogado del Estado, que será el Jefe de la respectiva Abogacía del Estado a nivel provincial.

La facultad, al estar sólo condicionada por su desenvolvimiento en un procedimiento verbal, es amplísima; prácticamente el Abogado del Estado puede delegar, cuando le apetezca, en el Fiscal. Esta delegación tiene su antecedente en el artículo 72.1 del Reglamento del Cuerpo de Abogados del Estado de 27 de julio de 1943. En este precepto se establece que el Abogado del Estado puede delegar en el liquidador... y el Fiscal Municipal en juicios y asuntos que se tramiten en Juzgados que no sean de la capital de provincia. Mas este artículo ha de entenderse derogado, según razona muy acertadamente el Fiscal de La Coruña, en la comunicación que en su día dirigió al Abogado del Estado Jefe de aquella capital (pág. 162, Memoria Fiscalía General del Estado 1984).

Esta Fiscalía adoptó idéntica postura al recibir un escrito del Abogado del Estado delegando en el Fiscal de la Audiencia para un juicio que se iba a celebrar en ésta, motivando éste el presente comentario.

b') *Delegado*.—El artículo 740 habla del Fiscal, a diferencia de los artículos que antes comentamos (29, 39 y 40 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) que se refieren al Ministerio Fiscal.

Una primera interpretación podía ser la de estimar que el artículo 740 se refiere sólo al Fiscal de Paz. Apoyaría esa interpretación el propio artículo 72 del Reglamento del Cuerpo de Abogados del Estado, que se refiere concretamente a los Fiscales Municipales legos, pues es anterior a la creación del Cuerpo de Fiscales Municipales y Comarcales.

Corrobora esta interpretación el hecho de que la delegación prevista en el artículo 740 lo es sólo para los juicios verbales, no siendo posible en los demás. Parece que si se considera que esa delegación en el Ministerio Fiscal es correcta, no podría delegarse en toda clase de procesos.

De no aceptarse esa interpretación se llegaría a la conclusión de que el Abogado del Estado Jefe de la Provincia podría delegar en el Fiscal de la Audiencia Provincial, interfiriendo su trabajo y lo que es legalmente más inverosímil y haciéndolo depender de él.

Creemos debe rechazarse esta interpretación por esa subordinación e interferencia, que está en contradicción con los principios de autonomía funcional e independencia del Ministerio Fiscal.

¿Está obligado el Fiscal de Paz o en su caso el Fiscal de la Audiencia a aceptar la delegación?

Creemos que además de las razones de orden práctico que podrían darse para no aceptarla (dificultad de desplazamiento, etcétera), el Fiscal no debe aceptar la delegación por las razones anteriormente dichas.

c) *Ambito de la delegación*.—Con carácter general, al regular el beneficio de justicia gratuita, se establece en el

artículo 22 de la Ley de Enjuiciamiento Civil la intervención de los que sean parte en el pleito principal, y siempre del Abogado del Estado.

El artículo 740 de la Ley de Enjuiciamiento Civil establece una excepción a este artículo. Por eso creemos que la delegación sólo es posible en los juicios verbales.

Por su parte, el artículo 66 del Decreto de 21 de noviembre de 1952, también modificado por la Ley 34/84, de 6 de agosto, establece: «El beneficio de justicia gratuita se discernirá en las condiciones y con la extensión que determinan las leyes vigentes y por el procedimiento establecido para el juicio verbal».

Con la referencia al procedimiento establecido para los juicios verbales, puede entenderse que han de seguirse los mismos trámites que establece el artículo 740 para obtener el beneficio de justicia gratuita en el juicio verbal, con lo cual en aquel procedimiento se plantean las mismas cuestiones ya apuntadas para el juicio verbal.

Pero también esa alusión al procedimiento establecido para el juicio verbal puede entenderse relacionada únicamente con el artículo 22, que establece los trámites del juicio verbal para la obtención del beneficio de justicia gratuita en cualquier clase de proceso. Esta interpretación nos parece más correcta, puesto que, en definitiva, el artículo 740 establece una excepción a las normas generales.

II. *El beneficio de justicia gratuita en el orden laboral*

El artículo 12 del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto Legislativo de 13 de junio de 1980, regula el beneficio de justicia gratuita en la Jurisdicción Laboral, estableciendo que se tramitará por la Magistratura competente por los trámites de su juicio ordinario, oyendo al Abogado del Estado, y *donde no lo haya*, al Fiscal de Distrito.

El Fiscal de Distrito interviene, no por delegación del Abogado del Estado; actúa por sí, pero con carácter subsi-

diario del Abogado del Estado cuando éste no esté en la localidad en donde radique la Magistratura. La redacción es más afortunada que la del artículo 740, pero de todas formas confunde las funciones del Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, haciendo intervenir a éste, en definitiva, en misiones propias del Abogado del Estado.

Este artículo 12 hay que entenderlo derogado por el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 30 de diciembre de 1981, al haber desaparecido los Fiscales de Distrito.

La redacción del artículo 12 sirve de apoyo para la interpretación que damos en este comentario al fundamento del artículo 740 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y que sólo debe aplicarse este artículo a los Juzgados de Paz.

III. *El beneficio de justicia gratuita en el proceso penal*

En esta jurisdicción, el Ministerio Fiscal es parte en todos los incidentes de pobreza (art. 134 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). La regla general es que la sustanciación del beneficio se haga en pieza separada, acomodándose a los trámites para los incidentes de esta clase en la Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 129 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

Sin embargo, hay un procedimiento muy rápido para obtener el beneficio, cuando el solicitante estuviese notoriamente comprendido en alguno de los casos del artículo 123 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, si a ello no se opone el Ministerio Fiscal. También se habilita, con intervención del Ministerio Fiscal, al que hubiera obtenido declaración de insolvencia (art. 130 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

Por último, en el artículo 876 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal se establece que cuando los dos Letrados designados de oficio, a efectos del recurso de casación, no encontrasen motivo de casación que alegar, se pasarán los antecedentes al Fiscal a fin de que funde el recurso en beneficio de quien lo hubiese interpuesto, si lo creyera pro-

cedente, o, de lo contrario, los devuelva con la nota de «Visto».

IV. Conclusiones

De todos los preceptos que regulan la intervención del Ministerio Fiscal en relación con los beneficios de justicia gratuita, el artículo que realmente plantea problemas es el 740 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Es lamentable que después de la Constitución de 1978 y del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 30 de diciembre de 1981, se confundan las misiones del Abogado del Estado y del Ministerio Fiscal y se regule una interferencia de aquél sobre éste. Sería conveniente la modificación o aclaración de este artículo.

También el artículo 12 del texto refundido del Procedimiento Laboral de 13 de junio de 1980 es equívoco, pues confunde, en definitiva, la función del Abogado del Estado y del Fiscal, al hacer intervenir a éste en misiones propias de aquél.

Igualmente, el artículo 72.1 del Reglamento del Cuerpo de Abogados del Estado de 27 de julio de 1943 es rechazable, al regular las delegaciones a que antes hemos hecho referencia.

Afortunadamente, creemos que el artículo 12 del Texto Refundido y el artículo 72.1 del Reglamento de Cuerpos de Abogados del Estado hay que entenderlos derogados.

En todos los procesos sobre obtención de beneficios de justicia gratuita, de cualquier orden jurisdiccional que sean, creemos debe intervenir el Abogado del Estado en defensa de los intereses económicos de la Administración Pública (tasas, reintegros de papel, etcétera), sin posibilidad de que el Abogado del Estado pueda delegar en el Fiscal ni de que éste intervenga como subsidiario de aquél.

El Ministerio Fiscal, en la tramitación de este beneficio, sólo debe actuar cuando sea parte en el proceso principal, pero debe continuar interviniendo en defensa de la legali-

dad, dictaminando en los casos en que los abogados de oficio estimen que la pretensión no es defendible, y también interponiendo los recursos de casación en los casos que hemos examinado.

C) OBSERVACIONES DEL FISCAL DEL TRIBUNAL
DE CUENTAS: LAS CONTRATAS PARA REFUERZO
DE FIRMES VIARIOS Y LAS CUENTAS
DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Resalta la Memoria del Fiscal dos puntos conflictivos que, por su interés, reproducimos íntegramente.

a) El primero de ellos es el haberse detectado que para la celebración de los contratos para refuerzo de firmes de carreteras, concepto 261, se ha seguido el procedimiento de dividir los tramos de las obras de modo que surgiesen pequeños contratos que, por su cuantía, han sido adjudicados directamente, apareciendo que dichos contratos correspondían muchos de ellos a tramos contiguos de la misma vía, y, no obstante, han sido adjudicados a una única empresa.

No estamos aquí refiriéndonos a estos contratos sino como referencia, pues posiblemente los fraccionamientos se han llevado a cabo por motivos rigurosamente técnicos o por conveniencia del interés público; pero una actividad semejante puede en el cada vez más amplio campo de la contratación estatal llevarnos a situaciones o modos de hacer «extra legem».

La Ley de Contratos del Estado adopta numerosas precauciones para la formalización de los contratos de obras y no permite la adjudicación directa más que en aquellos supuestos de cuantía inferior o cuando por circunstancias especiales no fuesen posible los demás medios de contratación. Ahora bien, si un contrato por una cuantía de varios centenares de millones de pesetas, como en el caso presente, se fracciona en múltiples pequeños contratos en los que sea posible la aplicación del artículo 37.3 de la Ley de

Contratos del Estado, nos encontramos indudablemente ante una situación extraña.

El Código Civil, en el n.º 4 del artículo 6, establece en su actual redacción que los actos realizados a amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de Ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir.

Si el supuesto que nos ha llevado a esta reflexión, u otros similares que pudieran aparecer o realizarse, tuvieran por fin eludir el cumplimiento de las normas de contratación, nos encontraríamos con que lo realizado lo habría sido en fraude de ley y sería aplicable la norma que prohíbe la contratación directa en los supuestos de contratos de importantes cuantías, con todas las consecuencias en cuanto a su nulidad que pudieran surgir de la recta aplicación de la Ley.

La nulidad de contratos celebrados por el sector público en que pudiera detectarse fraude de ley no es de la competencia de este Tribunal de Cuentas, pero sí lo es determinar y declarar las posibles responsabilidades contables que puedan surgir en el ámbito de la contratación pública.

El artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas establece que la responsabilidad contable surge cuando por acción u omisión contraria a la Ley se origine menoscabo de los caudales o efectos públicos. Este concepto recorta mucho la capacidad de actuación del Tribunal de Cuentas, al establecer como requisito esencial de la responsabilidad contable la existencia de una contravención legal, con lo que quedan fuera de su jurisdicción los perjuicios que el sector público haya podido sufrir por la actividad de sus cuentadantes en el desempeño de actividades no regladas, como pueden ser las empresariales, negociales y, en suma, todas las que por ser esencialmente políticas son discrecionales.

Pero volviendo al punto detectado de la división de contratos, no cabe duda de que si se considerase que el fraccio-

namiento ha constituido fraude de ley, serían de aplicación no las normas de contratación que se han seguido, sino aquéllas otras que precisamente prohibían lo realizado, y la actuación contra Ley, primer requisito de la responsabilidad contable, existiría claramente.

Ciertamente que no haberse seguido el régimen de subasta y haberse excluido la normal concurrencia de otros licitadores no significa que los contratos realizados hayan producido perjuicio al sector público, pero también es verdad que la concurrencia es la base de la competencia, y ésta suele ser beneficiosa para quien reclama el servicio o la obra. En suma, este modo de actuar que comentamos parece que es contrario a la Ley y muy posiblemente producirá perjuicios económicos, detectable por cualquiera de los medios de prueba, que deberían ser objeto de enjuiciamiento en este mismo Tribunal.

Posiblemente, la vigente legislación por la que la acción para la exigencia de la responsabilidad contable es pública hará posible en el futuro que juicios de este tipo, de los que creemos no hay antecedente, puedan seguirse, aunque en la actualidad existen dificultades de orden práctico, que señalaremos a continuación.

b) El segundo punto al que anteriormente nos referimos y queríamos resaltar es el relativo a la rendición de cuentas de los organismos autónomos, y de modo especial la fiscalización realizada a la Confederación Hidrográfica del Tajo, porque con ella se comprueban las dificultades de carácter procesal que existen para la exigencia de las responsabilidades contables.

Del resultado de la fiscalización que se ha llevado a cabo y que será objeto de informe a las Cortes, no es su contenido ni su resultado el que aquí nos interesa, pero sí resaltar que pudieran surgir indicios claros de responsabilidad, y esta Fiscalía se encuentra con insalvables dificultades para exigir la declaración de las mismas. En la fiscalización y a la vista de sus resultados se ha planteado la determinación de los elementos subjetivos, objetivos y causales, para poder

instar la iniciación del correspondiente juicio de cuentas, cauce para determinar las responsabilidades contables, pero de ese estadio es difícil pasar.

La Ley creadora del Tribunal de Cuentas legitima para la exigencia de las responsabilidades contables a quienes tuvieren interés directo en el asunto o fueren titulares de derechos subjetivos relacionados con el caso y, al mismo tiempo, establece la acción pública. Declarar pública la acción es tanto como encomendarla al Ministerio Fiscal, una de cuyas misiones, según el artículo 3.6 de su Estatuto Orgánico y el artículo 124.1 de la Constitución, consiste en promover la acción de la Justicia en defensa del interés público tutelado por la Ley. A pesar de ello, la acción pública prevista no puede ejercitarse por no existir cauces procesales, habiendo resultado infructuosos los esfuerzos realizados para hacerla posible, que le han llevado a acudir por el cauce de los recursos hasta el Tribunal Supremo.

Para terminar, la Fiscalía, al manifestar su conformidad con el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado del año 1979, solicitó que en la declaración definitiva se condense la totalidad de los extremos analizados, con especial mención de aquellos que ya fueron observados en el Ejercicio de 1978, y además se tome conciencia de las dos cuestiones que se destacan: posibilidad de fraude de ley en determinados supuestos de contratación con secuela de responsabilidad contable, e imposibilidad de exigencia de estas responsabilidades y cualesquiera otras por el cauce legal de la acción pública, que por mandarlo la Constitución y por su propia esencia, ha de corresponder preferentemente al Ministerio Fiscal, por falta total de procedimientos adecuados.

D) OBSERVACIONES DE LA FISCALÍA DE LA AUDIENCIA NACIONAL

De la Memoria de este Fiscal resaltamos, por su interés y utilidad, al ser fruto de la experiencia directa de quien

vive día a día los problemas, sus observaciones sobre las deficiencias del tratamiento legal de las escuchas telefónicas, el proceso de reinserción social de miembros pertenecientes a bandas armadas y terroristas, y la suspensión del acto impugnado en los procesos contencioso-administrativos incoados al amparo de la Ley 62/78, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

a) *El tratamiento legal de las escuchas telefónicas y sus insuficiencias*

Es necesario perfeccionar el repertorio legislativo referente a estas medidas tanto en salvaguardia de los altos intereses del Estado como del necesario respeto a los derechos del ciudadano; la Ley Orgánica 7/1984, que sanciona penalmente las conductas ilegales en materia de observaciones telefónicas, es sólo operativa en la medida que el área de licitud de dichos comportamientos tenga el mínimo de seguridad y transparencia. En otro caso se corre el peligro de que una potencial incriminación generalizada produzca el comprensible temor y reduzca a *ceró* la utilización de la medida, con perjuicio de los intereses de la sociedad; o que un malentendido concepto de la *sobanía* concedida por la Constitución a los órganos del Poder Judicial («poder soberano» que, huelga decirlo, tiene que manifestarse sujeto al «imperio de la ley») arrumbe el sistema de libertades individuales, inclusive las que tienen protección penal, al amparo de un precepto meramente formal.

En el ordenamiento jurídico actual, la única norma expresa que regula esta materia —aparte el art. 18.3 de la Constitución Española, con su invocación a la previa «resolución judicial»— es el artículo 17 de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre. De esta norma, que es la que nos interesa destacar, cabe hacer algunas apostillas, y una de ellas, aunque pueda parecer sorprendente, la de que resulta insuficiente como cobertura legal amparadora de in-

vestigaciones que son de gran importancia para los intereses de la seguridad nacional y que, sin embargo, no son reconducibles al marco funcional que le es propio, esto es, el de las investigaciones sobre la actuación de bandas armadas, rebeldes o elementos terroristas (art. 17 de la Ley Orgánica 9/84). Pensemos —y no es una hipótesis— en actividades presuntas relacionadas con el espionaje, el comercio internacional de armas y otros hechos semejantes. Cuando se trata, como es habitual, de investigaciones previas al descubrimiento del delito, difícilmente se puede alcanzar en estos casos una autorización judicial fundada en Derecho: los Jueces Centrales por falta de competencia y los demás Jueces de la jurisdicción ordinaria porque carecen del instrumento legal preciso para resolver positivamente con fundamento suficiente; todo ello, al margen de que la multiplicidad de órganos eventualmente intervinientes hace más grave el riesgo de que se produzcan filtraciones que den al traste con el secreto y creen situaciones delicadas. Insistimos, pues, en la suma conveniencia de que la interceptación judicial de las comunicaciones privadas, venga modulada por la promulgación de un cuerpo normativo específico que contemple el respeto debido al derecho fundamental, pero valore también los intereses de la sociedad y de la seguridad colectiva en un prudente equilibrio. Por eso, siguiendo el ejemplo de otros países, la interceptación de comunicaciones en las investigaciones previas en interés de la seguridad nacional, podrían ser estudiadas en el seno de órganos colegiados de composición mixta, con responsabilidades en las fuentes primarias del aparato de información del Estado.

b) *La reinserción social de elementos terroristas
«arrepentidos»*

Entre las cuestiones que ocuparon la actividad de la Fiscalía destacan las *medidas de gracia* y de *reinserción social* aplicadas a los *arrepentidos* del terrorismo.

A nivel puramente político existe un período de gestación que se remonta a una etapa anterior, pero la proyección judicial de las referidas medidas de gracia se ha desarrollado prácticamente a partir de 1983, después de producido el cambio de legislatura. El «modus operandi» es bien conocido, si bien es frecuente que por prejuicios ideológicos o, excepcionalmente, por defecto de información, circulen públicamente versiones deformadas. La realidad estricta es que se parte del principio de que, en esta etapa concreta de actuación, la opción *remisoria* queda excluida de un modo total y terminante a quienes estén directamente vinculados a *acciones de sangre*. Delimitado así el *campo operativo*, el requisito previo para la aplicabilidad de las medidas es la declaración pública e inequívoca de *desenganche* con cualquier forma de colaboración con grupos y actividades terroristas; de renuncia a la violencia y de compromiso de reinserción en la convivencia pacífica y el acatamiento a la Constitución. La concreción práctica de estas medidas ha discurrido por tres vías principales:

a) Los *refugiados* en el extranjero no requisitoriados, que son aquellos que manifestaron su propósito de retorno y que una paralela investigación policial y judicial no acreditaron la existencia de responsabilidades presuntas. Cruzaron la frontera en su momento y lugar y quedó constancia de su reincorporación pacífica al lugar de su residencia, tanto en la esfera gubernativa como en la de la Administración de Justicia, en donde la Fiscalía de la Audiencia Nacional actuó como órgano receptor y autenticador del hecho de la presentación.

b) Los *refugiados* en el extranjero que estaban reclamados en virtud de requisitoria judicial y los *preventivos* pendientes de juicio oral; todos los cuales, bajo el compromiso aludido, pudieron beneficiarse de la posibilidad de retorno y/o de la liberación carcelaria, quedando en libertad y a disposición del órgano judicial correspondiente mediante la prestación de fianzas de diversa cuantía.

c) Los *condenados* por sentencia firme a quienes previa incoación del preceptivo expediente y los informes del Fiscal y del Tribunal sentenciador, el Consejo de Ministros les concedió la gracia de indulto de las penas pendientes de cumplimiento. Dicha gracia se otorga siempre condicionalmente, supeditada en su eficacia definitiva a que el penado no vuelva a cometer delito de la misma naturaleza.

c) *La suspensión de la ejecución del acto impugnado en los recursos contencioso-administrativos por violación de derechos fundamentales*

La suspensión del cumplimiento del acto impugnado, regulado en el artículo 7.4 de la Ley 62/1978, es de una rigidez tal en su formulación que, en ocasiones, puede facilitar que queden desarbolados los intereses sociales en aras de un hipotético derecho individual conculcado. Con referencia al recurso de amparo constitucional, el artículo 56 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional establece con una gran amplitud e imperatividad la suspensión del acto objeto de impugnación pero incluye matices que permiten una mejor adaptación a la circunstancialidad del caso concreto. En el recurso de amparo, por otra parte, es posible abrir debate sobre la cuestión de la cuestión de fondo en el trámite de admisión del recurso cuando, con arreglo a lo previsto en el artículo 50.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la demanda se deduce respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional; carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal o éste hubiera ya desestimado en el fondo un recurso en supuesto sustancialmente igual. La convergencia de los dos citados preceptos de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (arts. 56 y 50) tiene operatividad bastante para que, sin mengua de la protección debida a los derechos fundamentales, el proceso no sea *instrumentalizado* en cobertura de intereses ajenos a su fin insti-

tucional. En el recurso contencioso-administrativo, por el contrario, las cosas ocurren de muy distinta manera: la decisión suspensiva se plantea —y con frecuencia se adopta— sin más elementos de conocimiento que un *papel* en el que se anuncia la interposición del recurso y la invocación rituarria de un derecho abstracto (valen generalmente a este efecto los artículos 14 y 24 de la Constitución Española), acompañado de la copia del acto recurrido; y a ello se añade el automatismo del acuerdo suspensivo. Con frecuencia esta medida es el objeto principal del proceso, que ha sido urdido en función de un objetivo dilatorio a partir de la suspensión, lo que no es poco teniendo en cuenta la normal duración de los procesos. Dicho automatismo puede conducir a resultados polémicos, como los que reflejan resoluciones suspensivas del tenor siguiente:

— La suspensión del acto sobre admisión de becas y ayudas de estudio para el curso 1984-85 (Recurso de la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia contra resolución del Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante de 2 de mayo de 1984).

— La «suspensión» del acto del Ministerio de Justicia de 12 de marzo de 1984, acordada en 29 de marzo de 1985, en relación con el cese (de un año antes) por cumplimiento del término, de un funcionario contratado.

— La suspensión del acuerdo de destitución de un miembro del Consejo Rector de una Entidad de Crédito, acusado en la resolución correspondiente del Ministerio de Economía y Hacienda de graves irregularidades.

E) ALGUNAS IDEAS PARA AFRONTAR LOS PROBLEMAS SOCIO-CRIMINOLÓGICOS DEL TRÁFICO DE DROGAS

El Fiscal coordinador para la prevención y represión del tráfico de drogas y estupefacientes ofrece algunas ideas para plantear una política criminal contra ese problema, cuya gravedad y complejidad ha sido puesto de relieve en otro

lugar de esta Memoria y sobre cuya magnitud y profundidad se ha tardado demasiado tiempo en cobrar conciencia, lo que ha determinado que la respuesta de la Administración haya sido tardía, desigual y falta de una adecuada coordinación. Confiemos que con el Plan Nacional contra la Droga, que acaba de ver la luz, se abran nuevas perspectivas de eficacia. Las ideas del Fiscal especial tal vez puedan ser útiles a ese fin.

Dice así ese Fiscal:

«No es éste seguramente el lugar más apropiado para reflexionar sobre las medidas que, en toda política frente a la droga deben ponerse en ejecución para combatir y contraer la demanda de la misma: educación básica para la salud, en el respeto al propio cuerpo, a la propia mente y a la libertad; especial atención a los grupos en mayor riesgo; promoción del asociacionismo juvenil; empleo sano y socialmente útil del ocio de los jóvenes; atención diversificada y siempre de calidad a los problemas que plantean la rehabilitación y reinserción de los drogodependientes, etcétera. Sólo nos referiremos —y aun ello de forma esquemática— a las medidas que pueden adoptarse para combatir y contraer la oferta; dicho de otro modo, nos limitaremos a considerar los mecanismos que han de ponerse a contribución para reforzar la acción punitiva contra el tráfico de drogas. Y a tal fin, aludiremos a algunas de las innovaciones que sería aconsejable introducir en la legislación y en las pautas de actuación judicial, fiscal y judicial.

En el plano legislativo, hay que reconocer que el artículo 344 del Código Penal, en su actual redacción, parece necesitado de algunas reformas. La mayoría de las modificaciones que en él introdujo la Ley Orgánica de 25 de junio de 1983 deben ser tenidas por absolutamente correctas: la distinción entre sustancias según su grado de nocividad, la disminución del arbitrio judicial para la imposición de las penas, la especificación de las circunstancias que permiten imponer la pena superior en grado, las medidas de seguridad aplicables a las empresas, locales o establecimientos

que sean utilizados para cometer, favorecer o encubrir el tráfico ilegal de drogas, son todas ellas innovaciones que mejoran en medida importante el precepto, tanto desde un ángulo meramente técnico como desde el más decisivo punto de vista de la equidad y la seguridad jurídica. Más desfavorable, en cambio, es el juicio que puede merecer la sensible disminución operada en las penas previstas para estos delitos. Como es notorio, esta suavización de la conminación penal se inscribía en un proyecto global de humanización que animaba al legislador de 1983 y que, en términos generales, sólo positivamente puede ser valorado. Pero era discutible la oportunidad, en términos de política criminal, de incluir ese proyecto a una categoría de delitos que, en ese momento, crecían en número y se intensificaban en gravedad. Es muy posible, pues, que las penas previstas en el párrafo primero del artículo que comentamos deban ser reconsideradas, situándolas quizá en las superiores en grado, respectivamente, a las hoy establecidas, si bien este endurecimiento en las penas base debería ir acompañado —para evitar automáticas elevaciones a lo mejor no justificadas en algunos casos— de una complementaria modificación en el párrafo segundo, a fin de que la imposición de la pena superior, en los supuestos agravados que en el mismo se contemplan, dejase de ser preceptiva y se convirtiese en facultativa. Por lo demás, esta reforma que se sugiere podría ser aprovechada para ampliar la regulación legal de la materia con dos nuevas previsiones: la de que el drogodependiente que realizase pequeños actos de tráfico, con la exclusiva finalidad de autoabastecerse, pudiese beneficiarse bien con una atenuación, bien con la sustitución de la pena por el internamiento en establecimiento público adecuado si aceptase someterse a tratamiento, y la creación de un nuevo tipo delictivo en que se sancionase la conducta del dueño o encargado del local o establecimiento público que favoreciese, con su connivencia o tolerancia, el tráfico o consumo de drogas ilegales en el interior del mismo.

La actuación judicial en la represión de estos delitos

escapa, obviamente, a toda tentativa de planificación, como lógica consecuencia de la soberana independencia con que ha de producirse el acto jurisdiccional. No obstante, el Fiscal no puede dejar de mencionar, a la vista de numerosas sentencias que ha tenido ocasión de examinar, la conveniencia de que se intensifique, en relación con la criminalidad relacionada con las drogas, el meritorio esfuerzo de reciclaje y puesta al día que viene realizando el Consejo General del Poder Judicial. Es esta una urgencia —más que una conveniencia— en la que nunca insistiremos bastante. Porque la tarea de los Jueces puede verse esterilizada y no alcanzar las metas más deseables si sus conocimientos sobre el mundo de las drogas no se actualizan constantemente, si aceptan los estereotipos o falsos saberes que la investigación científica y la propia dinámica de los hechos dejan atrás, o pierden de vista la dimensión internacional del problema y la consiguiente necesidad de insertar sus decisiones en el amplio contexto de una acción judicial que rebasa ampliamente nuestras fronteras. Todo ello merece ser objeto de periódicas reflexiones colectivas y de permanente profundización, a la que presten su colaboración expertos del más diverso origen y miembros de la Magistratura de otros países, a fin de que la preparación profesional de nuestros Jueces en la materia no deje de ser continuamente enriquecida con otros puntos de vista y otras vías de aproximación a la realidad social.

Naturalmente, todo lo que se ha escrito en el párrafo anterior es, punto por punto, aplicable a la actuación de los miembros del Ministerio Fiscal. Con dos importantes puntualizaciones. La primera es que correspondiendo a esta institución, por mandato del artículo 124.1 de la Constitución, con la defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, procurar ante los Tribunales la satisfacción del interés social, deben tener muy presente los Fiscales que el interés social incluye, en primerísimo lugar, la defensa de la dignidad y la libertad personal y la protección de la salud en su más

amplio sentido, valores que son gravemente vulnerados o puestos en peligro con el tráfico ilegal de drogas, por lo que no pueden aquéllos desmayar en su combate jurídico contra esta forma de patología social. La segunda es que, a diferencia de lo que acontece con los Jueces, la actuación de los Fiscales sí puede y debe ser objeto de planificación a la luz de los principios funcionales de unidad de actuación y dependencia jerárquica que constitucionalmente informan a la institución. A ésta que hemos llamado planificación de la actuación tienden, evidentemente, las circulares e instrucciones que emanan de la Fiscalía General del Estado. Y debe recordar este Fiscal que, como ya escribió en el Capítulo I de esta Memoria, a velar por el cumplimiento de las directrices impartidas por la Fiscalía General del Estado en el campo que le ha sido encomendado, ha dedicado una buena parte de su tiempo y trabajo. Ahora bien, el tiempo transcurrido y la experiencia acumulada aconsejan ya —ésta es, al menos, la opinión personal del Fiscal Especial— sustituirle por una Fiscalía Especial o, lo que es igual, institucionalizar lo que nació como «destacamento» personal y atípico. Como es lógico, ello exigiría modificar el artículo 12 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal —y cuantos artículos guardan relación con aquél—, puesto que se trataría de crear un nuevo órgano del Ministerio Fiscal. La nueva Fiscalía, que tendría una competencia territorialmente extendida a todo el territorio del Estado y funcionalmente limitada a la prevención y represión del tráfico ilegal de drogas, dependería directamente de la Fiscalía General del Estado y tendría como funciones más importantes:

1.º Dirigir y coordinar la actuación de las Fiscalías de las Audiencias Territoriales y Provinciales en cuanto se refiere a la investigación y persecución de los delitos previstos en el artículo 344 del Código Penal.

2.º Asumir la plenitud de las actuaciones encomendadas al Ministerio Fiscal siempre que los delitos mencionados en el apartado anterior sean cometidos por bandas o grupos

organizados y produzcan efectos en lugares pertenecientes a distintas Audiencias Provinciales.

3.º Dirigir, planificar y estimular la acción policial encaminada a la investigación del tráfico ilegal de drogas, así como centralizar la información relacionada con dichas actividades.

La mutación que en la estructura y funcionamiento del Ministerio Fiscal supondría la aceptación de esta sugerencia y su conversión en norma legal sería, a no dudarlo, de profundidad no desdeñable. Asimismo, los problemas técnicos que su puesta en ejecución llevaría consigo podrían revestir, sobre todo en un primer momento, serias dificultades. Pero ni éstas serían insalvables ni el cambio significaría, ni mucho menos, el derrumbamiento del edificio. Todo consiste en pararse a meditar si la gravedad del problema que hemos de afrontar, su presumible permanencia en el tiempo y la insoslayable necesidad de articular frente a él, también desde el Ministerio Fiscal, un mecanismo ágil y eficaz de coordinación, no compensarían y justificarían los costes previsibles de la innovación.

Finalmente, la dimensión policial de una política orientada a la prevención y represión del tráfico ilegal de drogas está demandando un conjunto de reformas estructurales y funcionales que hagan posible ese «plus» de eficacia que la progresiva agravación del problema exige, algunas de cuyas reformas parecen haber encontrado acogida ya entre los proyectos del plan nacional. El problema de la droga no es únicamente un problema policial, pero lo es en medida muy importante, por lo que este último nivel de afrontamiento debe ser tenido por prioritario. A la obtención de esa mayor operatividad se encaminan las siguientes sugerencias que no tienen la pretensión de ser exhaustivas (como tampoco la tienen las anteriormente expuestas):

a) Es imprescindible, por lo pronto, que se instaure la más perfecta y acabada coordinación entre todos los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que tienen competencias en la

materia. Esta coordinación, que no es sólo una evidente urgencia práctica sino también una obligación internacionalmente contraída, se logrará, ante todo, encomendando a una instancia única la dirección real de la lucha contra el tráfico de drogas y centralizando en ella toda la información que se obtenga en cualquiera de los planos de la acción investigadora. La experiencia parece enseñar que una coordinación tan rigurosa como en este orden de cosas es exigible no se consigue por los meros contactos horizontales entre mandos de los diversos cuerpos policiales si todos ellos tienen el mismo o parecido grado de autoridad —verbigracia, situando a un oficial de la Guardia Civil en la Brigada Central de Estupefacientes—, sino mediante la atribución del poder decisorio a un órgano que les esté supraordinado.

b) Ese órgano director de la lucha policial contra el tráfico de drogas debe ser —y deseo expresamente que no se vea en esta afirmación motivación personal alguna— la Fiscalía Especial, que asuma la función de coordinar esa lucha. Así lo imponen, entre otras, las siguientes razones: *a'*) la evidencia de que, como ya se decía en el Capítulo I, no se coordina sino desde la autoridad; *b'*) el lugar institucional que el Ministerio Fiscal ocupa con respecto a la Policía Judicial; *c'*) la interpretación que es legítimo dar al gesto político de nombrar un Fiscal Especial como respuesta radicalmente nueva a una situación definida como extremadamente grave, y *d'*) la necesidad de que la actuación policial esté, en todo momento, orientada por los criterios de jurisdicción que luego han de presidir el ejercicio de la acción penal contra aquellos que, como fruto del resultado de la investigación, hayan aparecido como merecedores de acusación.

c) La acción policial dirigida contra las redes de tráfico ha de utilizar en su indagación, además de las técnicas tradicionales, las que son normalmente empleadas para el descubrimiento de la delincuencia financiera. Sólo el examen de

las cuentas bancarias, el seguimiento de la circulación del capital por encima de las fronteras y el detenido estudio de las importaciones y exportaciones de determinadas empresas permiten detectar las grandes operaciones de tráfico de drogas.

d) La mayor y más rigurosa vigilancia de nuestras fronteras terrestres, aeropuertos, puertos comerciales y deportivos, etcétera —en cuyo sector de actuación policial parece haber graves y peligrosos vacíos—, debe ser complementada no sólo con una intensificada colaboración de nuestra Policía de estupefacientes con la de otros Estados —colaboración especialmente importante para la investigación de los aspectos aludidos en el párrafo anterior—, sino también con la presencia de agentes españoles de la máxima confianza y máximamente especializados en los países que puedan considerarse particularmente estratégicos, bien por su cualidad de productores, bien por su situación geográfica, que les convierte en distribuidores. Estos agentes, que estarían naturalmente subordinados a los Embajadores respectivos, estarían en permanente contacto con el órgano director en España de la lucha contra la droga, al que facilitarían cuantos datos interesasen en relación con las previsibles líneas de tráfico que tuviesen a nuestro país como punto de destino o vía de tránsito.

e) La constante puesta al día de la preparación profesional de los miembros de la Policía dedicada especialmente a la investigación y represión de esta delincuencia, su tecnificación y modernización —que no están en absoluto descuidadas, sino constantemente atendidas—, han de correr parejas con el aumento y mejora sustancial de sus efectivos personales y materiales. No puede, en modo alguno, consentirse que las organizaciones criminales se encuentren mejor dotadas que las unidades de la Policía que han de combatir las.»

F) SUGERENCIAS SOBRE REFORMAS DE LAS LEYES
PENALES SUSTANTIVAS

Son numerosas las sugerencias que hacen los Fiscales sobre reformas de distintos preceptos del Código Penal y leyes penales especiales, al hilo de las dificultades interpretativas o de aplicación práctica que encuentran en su diario quehacer. De entre ellas entresacamos las siguientes, propuestas por el Fiscal de Barcelona:

a) *El «tráfico de influencias» y el artículo 198 del Código Penal*

El llamado delito de «tráfico de influencias», que describe el artículo comentado, sanciona con la pena de inhabilitación especial y multa de 30.000 a 1.500.000 pesetas a la autoridad o funcionario público que, prevaliéndose de su cargo, ejerciere alguna profesión directamente relacionada con la esfera de sus atribuciones oficiales o interviniera directa o indirectamente en empresas o asociaciones privadas con móvil de lucro. La gravedad que en muchos casos puede revestir este delito, especialmente cuando se trata de autoridad o funcionario falto de escrúpulos que aprovecha su paso por un cargo oficial para enriquecerse, convierte a todas luces en insuficiente la penalidad actual de tales conductas, que no le priva del goce de la riqueza acumulada durante el ejercicio del cargo oficial que hizo posible su adquisición. Por estas consideraciones nos permitimos proponer que el delito tipificado en el artículo comentado se sancione con pena de inhabilitación especial y multa del tanto al tipo del beneficio obtenido, cuantía ésta que deberá determinar el Tribunal con arreglo a su prudente criterio si no existen datos suficientes que permitan su precisa concreción y sin que en ningún caso la pena de multa pueda ser inferior a 30.000 pesetas. De esta manera se le privaría

al menos del goce de lo ilícitamente adquirido, lo que no ocurre con la redacción actual del precepto.

b) *El contagio doloso de enfermedades y el artículo 348 del Código Penal*

En dicho precepto se sanciona al que maliciosamente propagare una enfermedad transmisible a las personas, sin que a la hora de establecer la pena tenga en cuenta el legislador la gravedad objetiva de la misma, por lo que en principio tiene igual sanción la transmisión de una enfermedad leve que la de una grave objetivamente considerada y capaz de constituir un verdadero azote en un determinado grupo humano. Es cierto que se autoriza discrecionalmente al Tribunal para poder elevar la pena un grado, atendiendo al grado de perversidad del delincuente, a la finalidad perseguida por éste o al peligro que la enfermedad entrañe, siendo esta última circunstancia la única referencia que a los efectos de la punición del delito se hace de la importancia de la enfermedad propagada, y que podrá o no tener en cuenta el Tribunal, planteando, por otra parte, la expresión «peligro» empleada por el legislador, un problema de interpretación, pues tanto puede referirse a la mayor gravedad objetiva de la enfermedad como a su mayor difusión por su facilidad de contagio.

Por estas consideraciones, estimamos conveniente la modificación del precepto comentado, en el sentido de distinguirse a la hora de fijar la pena entre enfermedades graves que supongan riesgo indudable para la vida y las que no tengan este carácter, sin perjuicio de su posible agravación, si concurren las circunstancias indicadas, para que el Tribunal pueda hacer uso de la facultad discrecional que el precepto le concede.

c) *El tratamiento penal del secreto profesional*

El secreto profesional obliga en razón de justicia por esa especie de contrato que nace, por una parte, del hecho de que un hombre ejerza una función social, la profesión, con una serie de obligaciones y deberes inherentes a la misma, y de otra, por el hecho voluntario de la persona que entre tantos elige a uno determinado para confiarle su secreto; y además, como acertadamente dice el Padre Payen, en consideración al bien común, pues es de suma importancia que todo hombre pueda, con plena tranquilidad y sin temor a indiscreciones, pedir ayuda y consejo a aquellas personas que por su profesión, ciencia o habilidad, son las indicadas, con exclusión de las demás, para recibir ciertas confidencias, o, en otras palabras, a quienes por sus estudios o situación social se convierten en confidentes necesarios. Pero el secreto profesional no comprende sólo aquello que le haya sido confiado, sino que se extiende también a lo que debe ser oculto por su naturaleza misma, y sin embargo, ha llegado a conocimiento del profesional en virtud de su ciencia o de la exploración o datos que directamente le han sido proporcionados.

En el terreno moral, donde ordinariamente se mueve el secreto profesional, tiene sus límites, bien por consentimiento del propio interesado por entrar en juego el bien común o la propia persona del interesado, o por interés incluso de una tercera persona, que en determinadas circunstancias debe prevalecer, aunque sea con perjuicio de aquel que confió el secreto. No será, pues, fácil la protección penal en todos sus aspectos, del deber del sigilo profesional; pero sin embargo es indudable que existe un mínimo exigible que la norma penal debe proteger y que puede concretarse a aquello que, por su naturaleza intrínseca al ser revelado, dañe gravemente a quien confió el secreto. En cierta medida, así parece haberlo entendido el legislador español en los casos en que sanciona la revelación de se-

creto profesional, aunque lo haga muy parcamente reduciéndolo al supuesto del Abogado y Procurador en el artículo 360, del funcionario público en los artículos 367 y 368, y del encargado, empleado u obrero en el artículo 499. Considerando deseable que la protección penal del deber de sigilo profesional se sancionase, no sólo en los casos antes indicados, sino en general en todas las profesiones, por las consecuencias que tal revelación puede tener para el honor, dignidad e incluso patrimonio de la persona cuyo secreto es revelado, proponemos la creación de un nuevo artículo, que podría ser el 499 bis, con la siguiente redacción: «El profesional que revelare los secretos de los que tuviere conocimiento en razón de su profesión, con perjuicio grave para los clientes que se los hubieran confiado y sin consentimiento de éstos, será sancionado con pena de arresto mayor y multa de 30.000 a 200.000 pesetas».

G) PROBLEMAS PROCESALES

También en materia procesal los Fiscales formulan observaciones de interés diverso. Así, al Fiscal de Madrid preocupan los problemas de la ejecución de las penas privativas de libertad, mientras los de Lérida y Barcelona se fijan en los informes periciales, especialmente los médico-forenses.

a) *Algunas cuestiones que plantea la ejecución de las penas privativas de libertad*

El Código Penal, la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la Ley Orgánica General Penitenciaria y el Reglamento Penitenciario, contienen diversos preceptos referentes a la ejecución y cumplimiento de las penas, tendiendo todos ellos a

que dicho cumplimiento se realice teniendo en cuenta que el condenado, por grave que sea el delito cometido, no ha perdido ni puede perder nunca su consideración de ser humano; consideran sobre todo la Ley Orgánica General Penitenciaria y el Reglamento Penitenciario, que, sin prescindir de la función retributiva de la pena, lo principal es readaptar al condenado para que una vez cumplida su condena pueda volver a hacer vida normal en libertad como ciudadano pacífico y laborioso, con lo que se desarrolla el artículo 25.2 de la Constitución, a cuyo tenor «las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social». Quizá, como se ha dicho, el Reglamento Penitenciario vaya incluso más allá de lo establecido en la Constitución, que prudentemente se refiere a una orientación, mientras que el Reglamento parece considerar como única finalidad del tratamiento penitenciario la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, idea que refuerza después al decir que el tratamiento pretende hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la Ley Penal, así como de subvenir a sus necesidades (art. 237), pero con ello se desconoce la realidad social, esto es, que existen delincuentes incorregibles y otros que no necesitan corrección, como son los autores de delitos culposos. Llega incluso el Reglamento Penitenciario a sustituir la expresión «sistema progresivo» del artículo 84 del Código Penal por la de «sistema de individualización científica separado en grados, el último de los cuales es el de la libertad condicional». En realidad, esta diferencia es más aparente que real, pues el sistema de períodos es, en el fondo, el sistema progresivo; sin embargo, el Reglamento Penitenciario prescinde del límite del artículo 84 del Código Penal, que sólo aplica el sistema progresivo a penas superiores a seis meses...

Pero entremos ya en el fondo de los problemas que puede plantear la ejecución de las penas. Para ello, por vía de ejemplo y sin ánimo de agotar la materia, exponemos

distintas cuestiones que a lo largo del año judicial se han planteado y resuelto en la Fiscalía de Madrid.

Aunque es de todos conocido, queremos insistir en que ni la Ley Orgánica General Penitenciaria ni el Reglamento Penitenciario dedican un solo precepto referente a la intervención del Ministerio Fiscal en los expedientes que se tramitan por los Juzgados de Vigilancia en los asuntos de su competencia; no obstante, con acertado criterio, la Fiscalía del Estado y el Consejo General del Poder Judicial, le han dado intervención en dichos expedientes teniendo en cuenta lo dispuesto en el capítulo II del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, por lo que todas las resoluciones de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria se dictan previo informe del Fiscal.

1. Una de las cuestiones que se han planteado en esta Fiscalía a propósito de las atribuciones que confiere al Juez de Vigilancia el artículo 76 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, es la de si, dada la redacción del apartado a) del número 2 de dicho artículo, es él el competente para aplicar a un interno la regla 2.^a del artículo 70 del Código Penal cuando se den los supuestos y requisitos que establece el artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Planteado el caso en el territorio de determinada Fiscalía, por ella se informó, en un principio, que de conformidad con dicho artículo era competente el Tribunal que había dictado la última sentencia; pero por el hecho de estar el condenado cumpliendo condena en un centro de cumplimiento dependiente del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria se entendió después que dados los términos en que está redactado el número 2, a), del artículo 76, era dicho Juez de Vigilancia el competente para determinar el límite máximo de cumplimiento. Remitido el expediente a esta Fiscalía, se informó que, de conformidad con el artículo 985 y el propio artículo 988, que no han sido derogados por la Ley Orgánica General Penitenciaria, siendo la determinación de la pena a cumplir una función de jurisdicción y no de ejecución, no es el Juez de Vigilancia, sino el Juez o Tribunal

que dictó la última sentencia, el competente en esta materia, pues aunque la aplicación de este repetido artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal implica de hecho un acortamiento de pena y un beneficio para el reo, no es menos cierto que antes que nada lo que implica es la imposición de una pena, menor efectivamente, pero pena al fin, y ésta no es función del Juez de Vigilancia ni puede asimilarse este acto a las redenciones ordinarias y extraordinarias de penas ni a la aprobación de las propuestas de libertad condicional que formulen los centros de cumplimiento, aunque esas resoluciones también implican acortamientos de pena.

2. Otro problema planteado en la ejecución de penas es el derivado de los siguientes hechos: un interno interesado que la prisión preventiva que había sufrido en una causa en la que resultó después absuelto le fuera aplicada al cumplimiento de la pena impuesta en otra causa que cumplía entonces.

La cuestión planteada era, pues, si legalmente puede la prisión preventiva sufrida en una causa ser aplicada en otra distinta y totalmente independiente de la anterior con cuyos hechos no tiene analogía o relación, si bien ambas causas son de la misma jurisdicción ordinaria.

El Código Penal, en el artículo 26.1, establece que no se reputan penas la detención y la prisión preventiva de los procesados; pero el artículo 33 del mismo Código, que derogó, sustituyéndolos, los artículos 1, 3 y 6 de la Ley de Prisión Preventiva de 17 de enero de 1901, dice que el tiempo de prisión preventiva sufrido por el delincuente durante la tramitación de la causa se abonará en su totalidad para el cumplimiento de la condena, cualquiera que sea la clase de la pena impuesta.

Con base a estos principios, los Tribunales se inclinan a no abonar más prisión preventiva que la realmente sufrida en el procesado a que la sentencia se refiere; de ahí el párrafo que, por imperativo del artículo 4 de la Ley de

Prisión Preventiva, contienen todas las sentencias, indicando que «para el cumplimiento de esta pena se le abonará todo el tiempo de prisión preventiva que hubiere sufrido por esta causa».

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 22 de diciembre de 1944, dice que «el abono de prisión preventiva que se establece en el artículo 33 del Código Penal requiere como requisito esencial del mismo que el delincuente la haya sufrido durante la tramitación de la causa, y, por ende, que ella hubiere sido acordada; y... no consta en aquélla que la recurrente hubiese sufrido privación de libertad por razón de esta causa y, antes al contrario, se sienta en su encabezamiento que se encontraba en libertad provisional por la misma»; y asimismo, se comprueba en los citados autos, no se dictó en ellos resolución judicial alguna en que se acordaba la privación de libertad del recurrente.

La sentencia de 26 de febrero de 1942 mantiene el mismo criterio cuando dice que en el caso de autos el recurrente no fue sometido a privación de libertad, en el curso de este proceso único al que puede aplicarse dicha disposición legal (se refiere al art. 33 del Código Penal).

En este caso el recurrente pretendía que se le abonara la prisión preventiva sufrida en otro procedimiento tramitado por la jurisdicción militar.

Por otra parte, se dice en apoyo de la no aplicación de la prisión preventiva sufrida en otra u otras causas distintas que ello podría equivaler a una especie de «cuenta corriente» en favor del penado, con distintos adeudos y abonos, y que, en algún caso, un sujeto podría delinquir impunemente porque con la preventiva que le sobrara de otra u otras causas en las que hubiera sido condenado o absuelto tendría cumplida la nueva condena. En el caso que nos ocupa no se da este supuesto, ya que las penas impuestas exceden con mucho a las prisiones preventivas sufridas. Pero, en caso contrario, si se hubiere cometido después un nuevo delito, entendemos que no procede la aplicación de la prisión preventiva a la nueva causa.

Como no es infrecuente el caso de que los Tribunales condenen a pena de inferior duración al tiempo que el procesado ha estado en prisión preventiva, cabe preguntarse si aquí ese tiempo puede imputarse a otros posibles delitos. La contestación también debe ser negativa.

Igualmente, como consecuencia de las revisiones hechas por la aplicación de la Ley Orgánica 8/83 en multitud de causas y en todo el territorio nacional, a algunos condenados a seis años de presidio menor por delitos contra la propiedad se les ha rebajado la pena a tres o cuatro meses de arresto mayor y han sido puestos en libertad. Algunos de ellos tenían cumplida la mayoría de la primera condena. ¿Podrán pedir ahora que ese tiempo en exceso se les abone en otras causas nuevas o pendientes de cumplimiento? La norma general es la del artículo 33 del Código Penal: en cada causa se tendrá en cuenta la prisión preventiva sufrida en ella y sólo en ella.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa (un individuo absuelto que ha sufrido trescientos noventa y cuatro días de prisión preventiva) obliga a buscar algún precepto en que poder apoyarnos para liberarle de esa carga y ver la posibilidad legal de aplicarle esa prisión preventiva en otra causa.

El artículo 100 del Código Penal, en su nueva redacción, establece que, a efectos de liquidación de condena, la reedición de penas por el trabajo se aplicará a los reclusos que hayan estado privados provisionalmente de libertad, con lo que equipara la prisión preventiva a la pena, en contra de lo establecido en el artículo 26.1 del Código Penal. Si la prisión preventiva se tiene en cuenta para favorecer al condenado, ¿se puede rechazar para el absuelto? Legalmente entiendo que sí, y que a este sólo le queda la posibilidad de exigir responsabilidad del Estado, y éste, en su caso, repetir contra el Juez o Tribunal que acordó la prisión preventiva en el caso de que realmente se probare que existió dicha responsabilidad por parte de aquéllos, ya que se daría el caso de que el procesado absuelto que no vuelve a delinquir sería de peor condición que el reinci-

dente; pero equitativamente pienso que no debe ni puede ser de peor condición un absuelto que un condenado, y en este caso concreto me inclino a aceptar ese abono de prisión preventiva para evitar un agravio comparativo.

Por otra parte, el artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que fue modificado por la Ley de 8 de abril de 1967, establece la aplicación de la Regla 2.^a del artículo 70 del Código Penal para el culpable de varias infracciones penales que haya sido condenado en distintos procesos por hechos que pudieran ser objeto de uno solo, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la propia Ley. El punto 7 de la exposición de motivos de la Ley de 8 de abril de 1967 justifica esta innovación porque hasta esta fecha la Ley «no preveía el procedimiento a seguir para la aplicación del beneficio cuando las múltiples infracciones cometidas se habían conocido en procedimientos independientes». En virtud de una nueva redacción dada a dicho artículo, aunque un individuo haya delinuido en distintos lugares del territorio nacional, y los hechos pudieran considerarse conexos conforme al artículo 17 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el Tribunal que haya dictado la última sentencia procederá a fijar los límites de cumplimiento.

Hacemos aquí la misma consideración que antes respecto del artículo 100 del Código Penal, pero con la salvedad de que en el caso presente no nos encontramos con dos condenas ni con dos penas, sino con una absolución y una condena y con una prisión preventiva y una pena, además de que no existe la analogía ni la relación que exigen el párrafo 5.º del artículo 17 y los Tribunales para aplicar el artículo 988. La Junta General de la Fiscalía, por mayoría y por razones de equidad, se inclinó a la aplicación de la prisión preventiva sufrida en una causa a otra distinta.

b) *El informe médico forense. Artículos 344 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.*

El médico forense es ante todo un perito calificado por su carácter de funcionario íntimamente ligado a la Administración de Justicia, para la que sus informes constituyen elementos valiosísimos, tanto en la fase instructora como en la decisoria del proceso penal, por lo que no es de extrañar que la Ley dedique a los mismos los artículos 344 y siguientes. Sin embargo, y dado el estado actual de la Medicina, parece necesario una reconsideración del informe forense, introduciendo en la Ley las reformas precisas para su actualización y mayor eficacia.

El informe médico forense ha de reunir las particularidades de concisión, claridad y juicio crítico, pues su finalidad es poner en conocimiento de los Tribunales las características médico legales que sobre personas, hechos o circunstancias les sean solicitadas.

Debido al extraordinario aumento sufrido por los delitos de circulación, destacan por su frecuencia los informes referentes a las lesiones que como todos ellos, deben fundamentarse en los siguientes puntos:

1.º Antecedentes judiciales del sujeto, motivo del informe, edad, sexo, raza, estado civil, profesión y la circunstancia del caso (agresión, accidente, intoxicación, etc.).

2.º Antecedentes clínicos, esto es, centro donde ha sido ingresado y motivo de su ingreso, facultativos que le han reconocido o intervenido, historia clínica completa con los datos de exploración, diagnóstico, pronóstico, tratamiento actual, datos suministrados por elementos auxiliares (rayos X, laboratorio, etc.) y cuantas anotaciones complementarias ayuden a formar el más exacto conocimiento del estado del sujeto objeto del informe.

3.º Reconocimiento médico forense, que es practicado directamente por el médico forense, que debe examinar clínicamente al sujeto, utilizando, si para ello fuera preciso,

los medios auxiliares de diagnóstico, según las características de las lesiones y del informe a emitir.

Basado en las informaciones fundamentadas en los apartados anteriores, el médico forense debe emitir su informe con la descripción de las lesiones y tratamientos adoptados y hacer un pronóstico de las mismas, calculando dentro de lo probable la medida en que el daño afecte a la vida o al posterior estado funcional del sujeto. Según el tipo o gravedad de las lesiones, ha de controlar e inspeccionar su evolución, dando cuenta de cualquier circunstancia anómala que se produzca. Conseguida la curación, debe emitir el parte de sanidad en el que se haga constar el tiempo que tardaron en curar las lesiones, si la curación es total o parcial, si quedan secuelas residuales o si éstas son o no recuperables, y si durante el período de curación ha quedado totalmente o parcialmente impedido para su quehacer habitual y defectos o deformidades que hayan quedado y si son definitivas o recuperables.

Si el lesionado fallece, se practica la autopsia médico-legal, haciéndose constar las causas de la muerte y sus circunstancias.

Si el sujeto objeto del informe sufre trastornos psíquicos y está internado en un centro nosocomial, debe éste facilitar la información clínica precisa para fundamentar el informe, sin perjuicio del reconocimiento que efectúe el forense.

En resumen, el informe médico forense se basa en la información judicial, la historia clínica y el reconocimiento médico forense.

Como es lógico, la información judicial no falta nunca, pero ya no puede decirse lo mismo de la historia clínica, pues en contadas ocasiones se comunica al forense la información precisa ni el diagnóstico, ni el resultado obtenido con medios suplementarios, tales como rayos X, análisis, tratamientos establecidos, operación practicada, etc., es decir, los datos que son esenciales como antecedentes para poder basar el informe, y sin cuyo previo conocimiento el

reconocimiento médico forense queda, aparte de los datos que por sí mismo pueda recoger el informante, a merced de la mayor o menor buena voluntad del lesionado, de las Hermanas de la Caridad, de las enfermeras o de cualquier familiar que pueda facilitar algún dato, que nunca podrán suplir la auténtica fuente de información clínica a la que antes nos referíamos.

Por lo que respecta al reconocimiento de los lesionados ambulatorios, que se verifica en los propios locales del Juzgado, la situación aún es más lamentable, pues además de faltar la información clínica precisa, se carece ordinariamente de un despacho propio aislado, así como de la mesa de reconocimiento, del utillaje o instrumental mínimo indispensable, de aparato de rayos X y de un pequeño laboratorio, elementos todos ellos precisos para que el reconocimiento ambulatorio sea médicamente aceptable.

Capítulo aparte merece el reconocimiento practicado en cumplimiento de exhortos procedentes de otros Juzgados. En estos casos la información previa suele ser nula y el forense tiene que informar y dictaminar sobre hechos y lesiones desconocidos, sin control de su evolución y desde cuya producción ha pasado muchas veces largo tiempo. La única información con la que cuenta es la del propio interesado, que normalmente desconoce el alcance técnico de la lesión que ha sufrido y en muchas ocasiones maliciosamente señala como período de curación el que a él le conviene, dificultad que aún se agrava más cuando el lesionado se presenta con un miembro enyesado, pues entonces no es posible ni comprobar la lesión ni su estado de curación, al no existir historial clínico del que se deduzca cómo y dónde radica aquélla.

Otro punto que debe destacarse es el problema que plantea la evolución de las lesiones y su tiempo de recuperación funcional, cuando el lesionado reconocido en un centro clínico pasa después a su domicilio, perdiéndose el control del mismo, pues lo frecuente es que en tal caso no sigan tratamiento alguno o no hagan nada para conseguir su

pronta recuperación funcional, dando lugar a prolongaciones del tiempo de curación, muchas veces con evidente mala fe, sin que por el forense se conozca su situación, pues por regla general los centros clínicos no comunican al Juzgado las salidas de los lesionados, con lo que se hace imposible su reconocimiento periódico.

La consideración de las dificultades expuestas con que actualmente tropieza el médico forense para que su informe tenga el valor médico que se pretende, nos mueve a proponer como posibles soluciones de «lege ferenda» las siguientes:

1.º Que se incorporen a las actuaciones judiciales, y formando parte de las mismas, un sobre o carpeta por cada lesionado, en el que se vayan introduciendo todos los partes, informes, historias clínicas, radiografías, análisis, etcétera, tal como se fueran produciendo.

2.º Los documentos correspondientes a cada carpeta deberán ser registrados en una hoja índice incluida en el sobre, estando todos los documentos numerados y certificados por la firma del Secretario y con el sello del Juzgado.

3.º Que aún cuando estos sobres o carpetas estén incluidos en las actuaciones, se hallarán a disposición directa del médico forense, para que éste pueda ir controlando, revisando y anotando periódicamente los partes o informes que se produzcan.

4.º Que estos sobres, convenientemente cerrados, deberán remitirse, conjuntamente con los exhortos, a aquellos Juzgados de los que se recabe el cumplimiento de los mismos, para que el médico forense tenga base en que fundamentar el informe solicitado, siendo devueltos con el exhorto cumplimentado.

5.º Que se imponga a los centros clínicos la obligación de extender las correspondientes historias clínicas detalladamente, pudiendo el médico forense documentarse en las mismas y controlar así la evolución del lesionado y el tratamiento efectuado.

6.º Que conseguida la curación u ocurrido el fallecimiento, sea remitido el correspondiente historial clínico al Juzgado respectivo para integrarse en el sobre o carpeta correspondiente.

7.º Que los centros clínicos, clínicas particulares, hospitales, clínicas y residencias de la Seguridad Social, los nosocomios, etcétera, vengan obligados a comunicar al Juzgado respectivo, con una antelación de veinticuatro horas al menos, la fecha de salida de los lesionados o internados en los mismos por curación, para seguir tratamiento domiciliario, por pasar a otros centros o por defunción.

8.º Que recibida en el Juzgado la documentación de salida e integrada en el sobre correspondiente, éste quede a disposición del médico forense o en el caso de que tenga que controlar la evolución y tratamiento de las lesiones, citando para ello periódicamente a los afectados en el Juzgado o visitándolos en su domicilio si no pudieran desplazarse.

9.º Que para poder ejercer científica y humanamente la medicina forense, cuenten todos los Juzgados con un local mínimo y exclusivo para tal fin, dotado del instrumental y medios indispensables.

H) LA INTERVENCIÓN DEL FISCAL EN LOS PROCESOS MATRIMONIALES

Es esta otra cuestión que preocupa a los Fiscales y les obliga a hacer diversas observaciones, no exentas de profundidad y reveladoras del celo con que cada uno siente su función tuteladora de los intereses de los menores que se ven implicados en los conflictos surgidos entre sus padres. De esas observaciones destacan las formuladas por los Fiscales de Lérica y Las Palmas de Gran Canaria, según el siguiente tenor:

a) *Posibilidades de investigación judicial ante el Convenio regulador (Lérida)*

La introducción, por Ley de 7 de julio de 1981, del Convenio Regulador de los efectos de la separación o el divorcio en los casos de solicitud de mutuo acuerdo supone el paso de un sistema de causas tasadas de separación a otro que ofrece más posibilidades y la instauración del principio de autonomía de la voluntad, típicamente privatístico, en esta importante faceta del Derecho de familia.

La separación consensual sólo es deseable en cuanto puede contribuir a suavizar el tradicional encono con que los cónyuges venían, generalmente, afrontando el hecho de la separación. Con el nuevo sistema, parecido a otros europeos y con claras concomitancias con la Ley francesa de 11 de julio de 1975, podrán, como señala el Profesor López Alarcón, quedar en el anonimato las causas reales de la separación, evitándose procesos en los que «las pasiones se desatan, las intimidades de la vida conyugal se remueven impúdica y calumniosamente y los hijos y familiares interviene, con grave daño para ellos».

Sin embargo, hay que hacer notar que el matrimonio presenta perfiles bien distintos de cualquier otro negocio jurídico bilateral; perfiles que le aproximan, como institución necesaria que es en la vida social, al Derecho Público (CICU le incluye dentro del mismo), ya que desde el momento de su celebración comienza a proyectar sus efectos fuera del mero ámbito personal de los contrayentes, fundamentalmente cuando existen hijos, cuya tutela y protección interesa también al Estado y a la sociedad. De aquí que al regularse la cesación del matrimonio por mutuo acuerdo, sea de capital importancia conocer los términos del acuerdo, constatar su veracidad, garantizar su cumplimiento y velar porque no sean vulnerados los intereses públicos tutelares por el hecho matrimonial.

La reforma del Código Civil en esta materia, aunque

exige unos contenidos mínimos para el convenio (art. 90), que ha de ser aprobado por la autoridad judicial, dando intervención al Fiscal cuando existan hijos menores o incapaces (disposición adicional 6.^a), y posibilita la adopción de garantías personales y reales (art. 90, párrafo último), no agota las mínimas exigencias necesarias para garantizar al Juez la base de conocimientos sobre las que asentar, con máxima probabilidad de acierto, una resolución.

El porqué de estas mayores exigencias está claro si pensamos que el convenio regulador de la separación, a diferencia de los típicos negocios jurídicos de Derecho privado, viene a reglamentar las consecuencias de un fracaso, con toda la carga emocional que ello puede conllevar. No se exagera si decimos que el convenio no nace de un acto de pura razón, sino de una acumulación de sentimientos capaces de actuar negativamente sobre el individuo hasta el punto de llevarle a consentir acuerdos que la pura razón no consentiría. Y no nos referimos sólo a posibles supuestos de imposición coactiva de los términos del convenio por un cónyuge al otro, que podrían conducir a la nulidad del mismo por vicios del consentimiento, sino a los casos de aceptación voluntaria y consciente de condiciones injustas, por cansancio, desesperanza o flaqueza de ánimo, tras el camino, siempre doloroso, que conduce a la separación o el divorcio.

Esto es lo que no debe perderse nunca de vista, para, apurando al máximo las posibilidades que la Ley ofrece, obtener los mayores elementos de juicio en que fundar una resolución que haga conciliables la voluntad de los cónyuges con cuanto de la cesación del matrimonio se derive y pueda afectar al interés público. Examinaremos estas posibilidades según los distintos supuestos que pueden plantearse:

A) *Caso de inexistencia de hijos*

En este supuesto los efectos de la cesación se proyectan exclusivamente sobre los cónyuges. No interviene el Minis-

terio Fiscal. Sin embargo, es muy importante recabar los datos necesarios para fijar la pensión indemnizatoria en su caso, evitando los abusos a que su fijación entre los cónyuges pueda dar lugar, habida cuenta, además, de la posibilidad de su modificación futura y tratando de que responda a una necesidad de justicia y no se convierta en el precio de la libertad.

En todos los casos, y en este en particular, sería muy deseable que la ratificación que del convenio deben efectuar los cónyuges por separado, lejos de ser un mero trámite burocrático, se constituyera, si no ya en un intento de mediación para la reconciliación, sí en una aproximación a la real situación anímica con que los cónyuges afrontan la separación o el divorcio y en medio de constatación de la libertad con que prestan su consentimiento a la misma.

B) *Caso de existencia de hijos mayores de edad*

Tampoco aquí intervendrá el Fiscal. Habida cuenta, sin embargo, de que a los 18, 19 ó 20 años es normal la dependencia económica de los hijos respecto a sus padres. Los matices económicos del convenio respectivo habrán de tener especialmente en cuenta tal circunstancia.

Inexcusablemente, el Juez deberá oír a los hijos.

C) *Caso de existencia de hijos menores o incapaces*

En este supuesto, la Ley parte del hecho indubitado de que los cónyuges declaren la existencia de los hijos habidos del matrimonio y dependientes de él. Para tal caso, la disposición adicional sexta, núm. 2, exige que a la petición de separación o divorcio se acompañe certificación de matrimonio y de nacimiento de los hijos. Pero puede ocurrir —siquiera sea como hipótesis de laboratorio— que los cónyuges, maliciosamente, oculten la existencia de todos o algunos de los hijos. En este caso, parece inevitable que los mismos quedaran sin protección, al haber de pasar el Juez por lo que los esposos manifiesten, eludiéndose, por otra

parte, la posible investigación del Ministerio Fiscal a quien no se le tendría por parte en el procedimiento.

Ante esta posible anómala situación, pensamos que el Juez podría exigir a los solicitantes la exhibición del libro de familia, bien en forma complementaria a los documentos exigidos por la disposición 6.^a, o, en sustitución de los mismos, por tener los asientos del libro de familia la misma garantía de autenticidad, avalada por la intervención del fedatario del Registro Civil.

D) *Caso de cónyuge incapaz o menor de edad*

Cuando al instarse la separación o divorcio alguno de los cónyuges hubiera devenido incapaz o fuere menor de edad, tales supuestos deben equipararse al de existencia de hijos menores o incapaces, en cuanto a la preceptiva intervención del Ministerio Fiscal.

No obstante, en el caso de cónyuge incapaz, al carecer de capacidad para obligarse, debería actuar en su nombre el tutor designado, y, de no estarlo, deberá procederse a su nombramiento una vez declarada legalmente su incapacidad. En este caso, habría de tener en cuenta que no podría deferirse la tutela al otro cónyuge, que es la primera persona llamada a ostentarla, según el artículo 234, pues, tratándose de solicitar la separación o el divorcio, concurriría respecto a aquél la causa de inhabilidad establecida en el artículo 244.4 del Código Civil.

¿Cuáles son, pues, en definitiva, las cautelas que el legislador ha establecido para garantizar que el convenio que los cónyuges presenten no atenta contra el interés de los hijos menores o incapaces?

Aparte de los documentos cuya aportación la Ley exige y la ratificación por separado del convenio, a los que ya hemos hecho referencia, es importante lo dispuesto en el artículo 90 del Código Civil, sobre el contenido mínimo del convenio. En él se exige la regulación de dos tipos de cuestiones: unas relativas a la protección de los hijos (su guarda, relaciones con los padres, alimentos en sentido amplio, et-

cétera), otras referentes a la situación económica de los cónyuges a consecuencia de la separación, tales como liquidación, en su caso, de la sociedad de gananciales y pensión indemnizatoria.

El Juez deberá examinar cuidadosamente que este contenido mínimo se contemple en todos sus puntos en el acuerdo regulador; mas siendo así y viniendo acompañado de los documentos preceptivos y una vez ratificada la petición, el Juez debe admitir a trámite la solicitud. Dada audiencia al Fiscal, cuando proceda, dará, «en su caso», audiencia a los hijos. Esta expresión está claro que no supone discrecionalidad absoluta por parte del Juez y debe conectarse con lo dispuesto en el artículo 92 del Código Civil, que establece la obligación de oír siempre a los hijos cuando fueren mayores de 12 años, y también a los menores de dicha edad que tuvieran suficiente juicio. La discrecionalidad se limita, pues, respecto a los menores de 12 años, a determinar si tienen suficiente juicio para ser oídos. En general, pensamos que, a partir de los siete y ocho años, salvo que concurren muy poderosas circunstancias que lo justifiquen, los hijos deben ser oídos, pues no se trata de examinarle sobre cuestiones teóricas, sino de comprobar, personalmente, su situación de dependencia afectiva respecto a sus progenitores.

Oídos, pues, los solicitantes y los hijos, podrá el Juzgador calibrar —aún difícilmente— la justeza de los términos del convenio, pero tendrá una base para poder, en principio, rechazar «motivadamente» —como exige la Ley— tal convenio, si estimare que no es suficientemente explícito, insuficiente, perjudicial para los hijos o alguno de los cónyuges o contradictorio con lo observado por el Juez en las exploraciones realizadas.

Es el momento de presentar el nuevo acuerdo, con las pruebas propuestas por las partes y con las que en este momento el Juez puede acordar para mejor proveer, cuando podrán alcanzarse unas bases de conocimiento más amplias sobre la situación económica, social y cultural del

matrimonio, sobre las que fundar la resolución. La posibilidad de investigación que se ofrece al Juez en este instante le permitirá indagar con profundidad sobre temas tan importantes como la situación físico-psicológica de los hijos menores y su dependencia afectiva de los padres, recabando para ello el concurso de peritos psicólogos, asistentes sociales y tutores escolares de los menores (art. 92 del Código Civil); y la no menos fundamental de la situación económica del matrimonio. Respecto a este último punto, la realidad demuestra en muchas ocasiones una falta de franqueza en la exposición de los verdaderos recursos económicos de los cónyuges. La declaración de la renta efectuada por los mismos, una investigación sobre su solvencia económica, mediante certificaciones de los registros de la propiedad, sobre rentas catastral, etcétera, son medios que no debe perder de vista el Juez, si tal investigación no hubiese sido, a su juicio, agotada por las partes.

Por tanto, y como resumen de lo expuesto en orden a las posibilidades que la Ley ofrece para conseguir el equilibrio entre los deseos libremente expresados por los cónyuges en el convenio y la salvaguardia de los intereses jurídicamente protegidos por así demandarlo el interés público, entendemos que sería conveniente observar en todos los casos las siguientes cautelas:

Dar a la ratificación judicial del convenio que cada cónyuge debe efectuar una dimensión mayor que la de un mero formulismo, de modo que sirva al Juez para conocer la disposición moral de cada cónyuge respecto al hecho de la separación y sus consecuencias.

Oír a los hijos siempre que sean mayores de 12 años y cuando, aun menores de dicha edad, sea ello posible; esta audiencia puede y debe ser mucho más amplia que a la que el Ministerio Fiscal se concede, exclusivamente referida a los términos del convenio, con el fin de conocer fundamentalmente el criterio de los hijos sobre la separación y su situación de dependencia efectiva respecto a cada uno de sus padres.

Exigencia del Libro de familia con carácter complementario o sustitutivo de las certificaciones que exige el número 2.º de la disposición adicional 6.ª, por las razones que anteriormente expusimos.

Agotar con amplitud las posibilidades de investigación que el número 6.º de la disposición adicional 6.ª otorga al Juez en los casos en que se hubiere rechazado por aquél el primer convenio presentado.

Velar especialmente por el cumplimiento efectivo del convenio, adoptando las medidas de garantía personales o reales previstas en el artículo 90.

b) *El problema de las garantías en favor de los hijos en los procesos matrimoniales (Las Palmas)*

El matrimonio es una institución que presenta tales dimensiones de contenido jurídico que abarca no solamente la problemática de los procesos matrimoniales en sí, sino también todo lo referente, que no es poco, a los efectos jurídicos derivados de las resoluciones judiciales. La solución a los problemas, en buena medida, tiene su soporte en las normas jurídicas (algún valor damos a la buena voluntad y disposición de los cónyuges para tratar de solventar las dificultades derivadas de las crisis matrimoniales o de las rupturas matrimoniales). Pero el conjunto de normas relativas al matrimonio, unas civiles y otras canónicas —sin olvidar que, a veces, inciden normas civiles de otros países—, es algo que está ahí y que en los casos concretos que se plantean ponen de relieve, a veces, dificultades interpretativas.

Y el tema de las garantías para los hijos menores quedó sin resolver por la Ley. Los cónyuges que se divorcian o separan se preocupan de ellos mismos poniendo como pantalla que obligue a resolver conforme a su «egoísmo» a los hijos. Y por ello suelen aportar convenios o expresarse en los procesos proclamando el respeto a los derechos de sus hijos. Pero hay que preguntarse: ¿son los cónyuges sinceros

en ello?; ¿en qué medida son fiables las garantías que ofrecen?

Desde la posición del Fiscal, defensor de los menores y de la legalidad del hacer judicial, se contempla en este tipo de procesos evidente desorientación. Si centramos nuestra atención en el artículo 95 del Código Civil, precepto que está contemplado bajo la denominación de «De los efectos comunes a la nulidad, separación y divorcio», cabe preguntarse: ¿cuál es el real alcance del párrafo 1.º de dicho artículo 95? Este artículo proclama que la sentencia firme (el precepto no distingue, y, por tanto, en principio hay que entenderlo aplicable a la de nulidad, a la de separación y a la de divorcio), producirá respecto de los bienes del matrimonio, la disolución del *régimen económico matrimonial*; por tanto, en virtud de sentencia firme de nulidad, separación o divorcio, se produce, por ministerio de la Ley, la disolución del régimen económico matrimonial. Si queremos no plantear problemas, este precepto 95 del Código Civil nos lleva, en el supuesto de sociedad de gananciales, que será lo más frecuente, a los artículos 1.392 y siguientes de dicho cuerpo legal. Y al enfrentarnos con el Código Civil resulta que las operaciones que comporta la liquidación de la sociedad quedan en manos, en principio, de quienes fueron cónyuges. Sólo en los supuestos de tener que realizar actos que excedan de la administración ordinaria, o en caso de discrepancia, interviene el Juez en la liquidación de la sociedad (art. 1.394 del Código Civil); pero, reiteramos, ante la necesidad de liquidar la sociedad de gananciales, quienes fueron cónyuges se hallan ahora en igualdad absoluta. Y lo que queremos subrayar es que por mucho acuerdo que sobre la liquidación haya, el tema no es tan sencillo ni debe quedar limitado a las operaciones de inventariar los bienes, determinación del activo y el pasivo, para llegar a la división de la masa de bienes que resulte.

Una llamada de atención nos la da el artículo 1.399 del Código Civil al señalar que las deudas alimenticias tendrán preferencia. Este artículo nosotros lo colocamos en relación

con los tres específicos efectos de las sentencias de divorcio (en los supuestos de existencia de hijos menores). *Dichos efectos son: la disolución del vínculo matrimonial* (art. 89 del C.C.); *la posibilidad de declarar la culpabilidad de uno de los cónyuges* (art. 86.5 del C.C., que señala como causas del divorcio la condena en sentencia por atentados a la vida del otro cónyuge, sus ascendientes o descendientes; art. 170 del C.C., que, invocado en el proceso matrimonial, puede determinar la privación de la patria potestad, y 95, párrafo 2.º, a cuyo tenor la mala fe de uno de los cónyuges puede privarle de la participación de las ganancias del otro cónyuge), y *la garantía de no perjudicar los derechos a terceros* (art. 89, último inciso, del Código Civil).

Pues bien, en no pocos casos, el único bien sólido que garantice a los menores de padres divorciados (o de cónyuges cuya sentencia declaró la separación o nulidad del matrimonio) es la vivienda adquirida durante el matrimonio. Y los cónyuges que aspiran a disolver su matrimonio miran preferentemente a la liquidación de los bienes gananciales, incluyendo ya de entrada en el proceso matrimonial la petición de que se les autorice la venta del inmueble, para facilitar la liquidación de la sociedad de gananciales. Hablando crudamente con apoyo en el más objetivo realismo, los cónyuges pretenden que la sentencia de divorcio o nulidad matrimonial (e incluso separación, a veces) contenga la autorización de venta del inmueble o inmuebles que haya, o parte de ellos, porque piensan que la garantía de su propia «palabra» es suficiente frente a los hijos menores. Quieren los cónyuges quedar libres como el gavián —por seguir el libro de la obra de Cervantes que nos sirvió de pretexto para hacer estas reflexiones—; egoístamente libres, sin caridad para con sus hijos, decimos nosotros, contemplando la realidad que nos rodea.

Los grandes perdedores, en definitiva, los hijos menores. ;Y qué remedios pueden arbitrarse ante las conductas que llenan de papel fingido nuestros Juzgados de Familia?

No encontramos ninguno en la Ley que sea realmente

remedio eficaz. Por ello nuestro anterior interrogante: ¿son las leyes las que deben soportar el peso de la responsabilidad? La respuesta parece que debe ser afirmativa.

I) LA POSIBLE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 291 DEL CÓDIGO DE CIRCULACIÓN

El Fiscal de Orense plantea una cuestión, estudiada con el detenimiento y conocimiento de causa que caracteriza sus intervenciones y que creemos merece ser recogida por su interés y por la incidencia que pueda tener en orden a una necesaria reforma del Código de Circulación en su aspecto sancionador. Se trata de la constitucionalidad del artículo 291 del citado Código y su vigencia tras la promulgación de nuestra Carta Magna.

Con ocasión de intervenir en la fase de juicio oral de unas diligencias preparatorias informó el inculpado, al Juez y al Fiscal, que desde el inicio del atestado que se le había aplicado el procedimiento contenido en el artículo 291 del Código de la Circulación por parte de la Delegación Provincial de Tráfico, con lo que llevaba ocho meses privado del permiso de conducir (el Fiscal, en el escrito de calificación provisional, pedía por estos hechos una privación del referido permiso por seis meses). Esta comunicación motivó que se suspendiera el juicio oral, por entender el Juez que de seguirse adelante se podría quebrantar el principio «non bis in idem».

Con este motivo examinamos la problemática que plantea el mencionado artículo 291 del Código de la Circulación a la luz de los principios proclamados por la Constitución.

El procedimiento que contemplamos permite a los Jefes Provinciales de Tráfico retirar a una persona el permiso de conducir, cuando la conducta observada presente indicios de que dicho sujeto carece de los conocimientos o de las aptitudes físicas o psíquicas, para hacer uso del mencionado permiso. Hasta aquí no se plantean mayores problemas,

pero éstos surgen si notamos que tanto el procedimiento como la decisión son absolutamente unilaterales, esto es, sin que se prevea por el Código de la Circulación ninguna audiencia del interesado, ni defensa de sus posibles razones; a la persona implicada tan sólo se le comunica la retirada que se ha decretado y la necesidad de hacer nuevas pruebas técnicas o revisiones físicas o psíquicas, con las que acreditar que está facultada para seguir haciendo uso del permiso de conducir; en el caso de no superar tales pruebas o revisiones, se le retiene dicho permiso de forma permanente. Añadiremos que la mayor parte de las veces las conductas generadoras de la intervención motivan al mismo tiempo actuaciones penales, con lo que aparece el riesgo de que un mismo hecho pueda ocasionar dos distintas sanciones.

Esta facultad de intervención administrativa del permiso de conducir no es sino un ejemplo más de las desmesuradas facultades sancionadoras que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a la Administración, en campos tan diversos como orden público, urbanismo, disciplina de mercados, espectáculos, transportes, etcétera. Esta situación nos lleva a plantearnos las causas de esas facultades tan ampliamente desarrolladas.

Es indudable que la Administración, dentro de la esfera de la gestión y protección de los intereses y servicios públicos, ha de contar con facultades coercitivas, pues es frecuente que tales intereses colisionen con los privados. Esas facultades responden a lo que la doctrina ha denominado principio de «auto-tutela», pero lo cierto es que ya desde hace tiempo se ha notado la tendencia a una ampliación cada vez mayor de tales potestades y ello sólo pudiera tener explicación en épocas absolutistas o en regímenes autoritarios.

Puede apuntarse como razón que ha contribuido al desenvolvimiento de este derecho administrativo-sancionador la inadecuación a los fines de la Administración del sistema penal común, ya sea por su lentitud, por su rigidez o por la distinta naturaleza y duración de las penas. Todo ello ha

mantenido separados ambos derechos penales y ha hecho que se asigne al Derecho penal administrativo un carácter arcaico y de naturaleza mucho menos elaborado que la del Derecho penal común. A esta conclusión se llega tras el examen de sus características. Es un Derecho penal en el que, generalmente, ha brillado por su ausencia el principio de legalidad, dado que la mayor parte de las sanciones se establecen por la cómoda vía del reglamento. Tampoco ha respondido siempre este Derecho a las exigencias del principio de tipicidad, y ello debido a que la legislación normativa administrativa casi siempre regula, mediante cláusulas abiertas, en las que caben gran cantidad de conductas anti-jurídicas, e incluso considera ilegales determinados comportamientos que no lesionan ningún bien jurídico a primera vista. Señalemos como ejemplo el artículo 66 de la Ley de Prensa e Imprenta, que dice: «La infracción de los preceptos legales y reglamentarios en materia de prensa e imprenta, serán sancionables en vía administrativa». Incluso a veces se sancionan como ilegales conductas que sólo afectan a la deontología profesional. En materia de prescripción, este derecho siempre se ha caracterizado por ampliar de forma desmesurada los plazos de la misma, aunque se tratase de infracciones de carácter leve. Otra característica ha sido una curiosa aplicación de las presunciones en materia sancionadora; pensemos en un expediente sancionador de cualquier tipo que es recurrido por el perjudicado; de entrada éste se encontrará con una presunción de legalidad de la decisión administrativa, con lo que será el presunto infractor el que habrá de probar su inocencia.

Ya indicamos, al examinar el procedimiento del artículo 291 del Código de la Circulación, que la decisión de llevar a cabo la retención del permiso de conducir corría a cargo exclusivamente de los Delegados Provinciales de Tráfico, con nula intervención del interesado —circunstancia ésta que apoya a quienes piensan que la Administración impone muchas veces sus sanciones «de plano», lo que se halla en clara antítesis con los principios de seguridad jurídica y con-

tradición. Finalmente, es de indicar que una vez recaída resolución administrativa, la ejecución de la misma reviste características que la convierten en una auténtica reliquia jurídica. Primeramente abierta la ejecución, ésta es directa; pero hay más: si el sancionado quiere recurrir, lo normal es que tenga que abonar o, si se prefiere, depositar la cantidad de la sanción al objeto de que se admita a trámite el recurso; es lo que los autores administrativistas denominan principio de «solve et repete». Para finalizar, observemos que la impugnación de una resolución administrativa coloca sobre quien la soporta una auténtica espada de Damocles: la «reformatio in peius», con lo que la decisión resolutoria del recurso puede ser más gravosa que la impugnada. Por todo ello, bien puede decirse que la actividad sancionadora de la Administración es uno de los capítulos más imperfectos del Derecho público.

Resta examinar ahora la posible ilegalidad del procedimiento administrativo que estudiamos, si lo relacionamos con normas penales y sobre todo con la Constitución.

La contradicción con el Código Penal es patente. Si examinamos el contenido del artículo 603 de dicho cuerpo legal, cuando expresa que «los reglamentos generales o particulares de la Administración, no establecerán penas mayores que las señaladas en este libro». Pues bien, a tenor de las últimas reformas, la duración máxima de la privación del permiso de conducir que establece el Código Penal es de diez años, pero si nos trasladamos al párrafo 3.º del artículo 291 del Código de la Circulación, podemos leer: «Si el resultado del tercer reconocimiento o prueba fuese desfavorable, o en alguno de los anteriores se comprobase que el defecto físico, psíquico o fisiológico es irreversible, se decretará la revocación del permiso o licencia, sin que en este caso su titular pueda obtener otro para el que se exija poseer las condiciones de que carezca». Es decir, que la privación se lleva a efecto de forma definitiva. Esto es realmente incomprensible si consideramos el distinto rango normativo del Código de la Circulación y del Código Penal.

Pero la incompatibilidad más manifiesta es la que muestra este procedimiento con la Constitución. Si recordamos el esquema que se hizo en su momento de los trámites para llevar a cabo la intervención del permiso de conducir, nos daremos cuenta de que cuando menos van en contra de los siguientes artículos constitucionales: 9.1; 24; 25, párrafos 1 y 3; 53.1; 103.1; 117, párrafo tercero, y párrafo tercero de la disposición derogatoria.

Aunque son múltiples los puntos contradictorios con preceptos constitucionales, nos vamos a circunscribir a los más evidentes contenidos en los artículos 24 y 25 de la Constitución, y terminaremos examinando la problemática que plantea la disposición derogatoria de nuestra Ley Fundamental.

La oposición entre el procedimiento que estudiamos y el artículo 24 de la Constitución es incuestionable y salta a la vista desde el principio del artículo 291 del Código de la Circulación, pues si sus párrafos 1.º y 2.º se dedican respectivamente a los informes que pueden pedir los Jefes de Tráfico y a la intervención del permiso de conducir, en el párrafo 3.º se comunica al interesado la medida adoptada contra él. No hay ni audiencia del interesado ni posibilidad de aportación de pruebas en su descargo, y, a mayor abundamiento, se establece una presunción de culpabilidad cuando se dice: «podrá ordenarse la intervención del permiso de conducir cuando haya indicios que racional y fundadamente induzcan apreciar que su titular carece o ha perdido el conocimiento de las normas fundamentales para la seguridad de la circulación»; precepto éste que desconoce el principio de presunción de inocencia que siempre ha de condicionar la interpretación de cualquier norma que establezca presunciones directa o indirectamente contrarias a aquélla, o que establezca discriminaciones que tienen como fundamento una culpabilidad presunta antes que una inocencia presumida.

Naturalmente, nuestros más altos Tribunales se han pronunciado sobre el tema que aquí se expone en líneas gene-

rales, y así la Sala 4.^a del Tribunal Supremo, en sentencia de 10 de abril de 1978, decía: «En cuanto a la facultad concedida por el artículo 291 del Código de la Circulación, no es, evidentemente, una atribución de potestad discrecional, sino, muy al contrario, sólo podrá usarse cuando haya indicios que racional y fundadamente induzcan a apreciar la pérdida de condiciones para conducir»; es decir, que la comisión de una infracción del Código de Circulación no permite presumir que el infractor no está en condiciones de conducir vehículos de motor.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en sentencia de 8 de junio de 1981, en un recurso de amparo presentado por varios funcionarios ante una sanción económica impuesta «de plano» por la autoridad gubernativa, dijo: «que los principios esenciales reflejados en el artículo 24 de la Constitución, en materia de procedimiento, han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la Administración, en la medida necesaria para preservar los valores fundamentales que se encuentran en la base del precepto; tales valores no quedarían salvaguardados si se admitiese que la Administración, por razones de orden público, pudiese imponer sanciones sin procedimiento alguno, y, por lo tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de decisión». A continuación dicha sentencia dejó sin efecto la sanción impuesta. Sobre este mismo tema han incidido, posteriormente, múltiples resoluciones de este Alto Tribunal y el propio Tribunal Supremo.

En cuanto al principio de legalidad que recoge el artículo 25 de la Constitución, es claro que resulta desconocido en sus párrafos 1.º y 3.º. No podemos olvidar que la privación del permiso de conducir es una restricción indirecta de la libertad del sujeto, pero es que además el párrafo 3.º del artículo 291 del Código de la Circulación, prevé que una vez intervenido dicho permiso, si el sujeto quiere recuperarlo, queda obligado a realizar determinadas pruebas de aptitud, lo que claramente restringe también su libertad.

Al hilo de este precepto inevitablemente surge el tema de la compatibilidad o incompatibilidad de las sanciones penal y administrativa ante un mismo hecho. Ha sido postura tradicional en nuestro Derecho mantener la compatibilidad de ambas sanciones, incluso como ha dicho algún autor, en la existencia de esta compatibilidad no sólo se ha visto una vulneración del principio «non bis in idem», sino que en ella se ha basado la supuesta independencia de la potestad sancionadora administrativa. La única limitación jurisprudencial que ha sufrido este criterio de la compatibilidad ha sido la doctrina mantenida por el Tribunal Supremo acerca de la fuerza de cosa juzgada de las sentencias penales, que desplazaba en muchos casos a las sanciones administrativas. La publicación de la Constitución ha supuesto que la potestad sancionadora administrativa sólo puede admitirse como auxiliar de la represión penal y sólo tenga algo de ámbito propio a nivel de potestad disciplinaria, siempre que, naturalmente, acate los principios constitucionales, sin que quepa la posibilidad, en modo alguno, de quebrantar el principio «non bis in idem». Así, una sentencia del Tribunal Constitucional de 30 de enero de 1981 dice: «El principio general conocido por “non bis in idem” supone que no recaiga duplicidad de sanciones —administrativa y penal— en casos en que se aprecia identidad de sujeto, hecho y fundamento, sin existencia de una relación de supremacía especial de la Administración (por ejemplo, relación de funcionario, servicio público) que justificase el «ius puniendi» por los Tribunales y a su vez la facultad sancionadora administrativa. Si bien este principio no está recogido en la Constitución, no cabe silenciar que va activamente unido a los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el artículo 25; por otro lado, es de destacar la tendencia de la legislación española reciente, en contra de la legislación anterior, manifiestamente proclive al principio de referencia».

Por último, examinemos la posible oposición entre el procedimiento objeto de estudio y el párrafo 3.º de la dis-

posición derogatoria de la Constitución. Como sabemos, dicho párrafo proclama: «Asimismo quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta Constitución». Para centrar este tema, deberemos mostrar primero los distintos tratamientos doctrinales que se han dado a esta disposición derogatoria. Acerca de la misma dudaba la doctrina entre dos posturas; según la primera, dicha derogación debería extenderse automáticamente a toda normativa preconstitucional, de contenido político o no, que se opusiera a los principios y preceptos de la Constitución; a tenor de la segunda postura, la derogación solamente debería extenderse automáticamente a aquellas normas reguladoras de materias básicas, como derechos fundamentales, por ejemplo, que fueran opuestas a la Constitución y aquellas otras normas que regularan materias distintas podrían ser anuladas a través de una cuestión de inconstitucionalidad si tenían rango de Ley, y en caso de que tuvieran rango inferior, los Jueces y Tribunales simplemente podrían dejar de aplicarlas, interpretándolas como inconstitucionales. Esta última postura era seguida por sectores muy representativos de la doctrina y alegaban en su favor que a través de la cuestión de inconstitucionalidad se otorgaba en esta materia el monopolio al Tribunal Constitucional. Pero lo cierto es que este alto organismo se decantó por la primera tesis, y ya en la sentencia de 2 de febrero de 1981 señala que cuando una Ley anterior a la Constitución se opone a la misma, dado que esta Ley Fundamental es de mayor rango y posterior, entra en juego el párrafo 3.º de la disposición derogatoria de aquel Texto Fundamental, con lo que se produce la inconstitucionalidad sobrevenida de la norma contradictoria. Pero dicha sentencia va más allá, porque otorga a los Jueces, aparte de las facultades que concede a éstos la Constitución en su artículo 82, párrafo 3.º, para apreciar la inconstitucionalidad de normas con rango inferior al de Ley, la facultad de no aplicar aquellas preconstitucionales que entiendan contrarias a nuestro Texto fundamental, con lo que, el Tribunal Cons-

titucional amplía el contexto y las facultades que a los Jueces otorga el artículo 163 de la Constitución, o bien, si lo prefieren, plantear ante este Alto Tribunal la cuestión de inconstitucionalidad. Posteriormente la sentencia de 8 de abril de 1981 ratificó este criterio.

Con lo dicho se deducen dos claras consecuencias: la manifiesta inconstitucionalidad sobrevenida del procedimiento del artículo 291 del Código de la Circulación y la posibilidad que tienen los Jueces cuando, durante la tramitación de una causa penal, observen que un permiso de conducir está retenido por la Delegación Provincial de Tráfico o se les requiera por ésta para que lo entreguen a efectos de intervenirlo en aras del artículo 291, de reclamar aquel permiso o negarse a entregarlo, alegando la inconstitucionalidad del procedimiento que *está iniciado* o se va a *iniciar*.»

CAPITULO VI

ALGUNOS ESTUDIOS DOCTRINALES SOBRE TEMAS DE ACTUALIDAD

La libertad que las instrucciones impartidas sobre confección de las Memorias deja a los Fiscales Jefes, para incluir en ellas cuestiones ajenas a su temario mínimo, pero que se estiman de interés, es aprovechada por sus redactores para incorporar a las mismas aquellos trabajos monográficos que la necesidad de afrontar algún tema sometido a su dictamen o el simple afán de formación y estudio les ha llevado a realizar durante el año. A veces los temas se reiteran en las Memorias, en prueba de que los problemas suelen ser actuales y comunes; otras la singularidad destaca, bien la afición del Fiscal, bien la específica problemática de su Fiscalía. En todo caso, la selección de aquellos estudios que se recogen en este capítulo de la Memoria de la Fiscalía General del Estado forzosamente ha de ser incompleta y dejar a un lado temas elaborados con brillantez por los Fiscales, pero que la conveniencia de eludir reiteraciones, al haberlos ya tratado otras Memorias de esta Fiscalía, o la de evitar extensiones excesivas, aconsejan omitir.

A) EL INTERNAMIENTO DE INCAPACES PRESUNTOS EN LA REFORMA DEL CÓDIGO CIVIL POR LEY 13/83, DE 24 DE OCTUBRE

Una gran mayoría de las Memorias se ocupan, más o menos extensamente, de esta cuestión, lo que indica su

actualidad y hasta qué punto preocupa a los Fiscales, que ven en la cuestión algo que afecta al bien fundamental de la libertad. De las observaciones elevadas destacan los trabajos de las Fiscalías de Alicante, Asturias, Barcelona, Jaén, Madrid, Salamanca y Valladolid. La reproducción literal de todas ellas sería imposible, aparte de que los puntos tratados se reiteran con frecuencia; pero intentaremos hacer una refundición de los trabajos referidos siguiendo la sistemática expositiva del Fiscal de Jaén, pero incorporando aquellos otros extremos en que son más profundos o de interés las observaciones de los demás Fiscales, o en que éstas discurren por cauces originales.

La Ley 13/1983, de 24 de octubre, de reforma del Código Civil, da una nueva redacción a los Títulos IX y X de su Libro I, modificando sustancialmente todo el sistema de incapacitación y constitución del organismo tutelar. Pero la reforma afecta no solamente a preceptos de carácter sustantivo, sino también a cuestiones de índole procesal, introduciendo una serie de procedimientos y de disposiciones de carácter adjetivo, lo que, con razón, ha sido criticado por cierto sector doctrinal. Por otra parte, el aspecto procesal de la Ley se completa con su disposición adicional, que aplica al procedimiento de incapacitación y al de declaración de prodigalidad las normas del juicio declarativo de menor cuantía y a los demás procedimientos derivados de los Títulos IX y X del Libro I del Código Civil, las disposiciones que sobre la jurisdicción voluntaria se contienen en la Ley de Enjuiciamiento Civil, si bien lo hace con carácter transitorio.

La Ley de reforma ha merecido una atención especial de esta Fiscalía (Jaén), y ello por las siguientes razones:

Por la intervención que se concede al Ministerio Fiscal en todos los procesos que establece; así lo dispone con carácter de declaración general el artículo 3, números 6 y 7, del Estatuto Orgánico, y en particular los artículos 203, 204, 206 y 207 (en cuanto al proceso de incapacitación), 213 (proceso de modificación y extinción de la incapacitación),

211 (expedientes de internamiento de incapaces presuntos), 228 y 230 (constitución de la tutela), 264 (formación de inventario), 273 (expediente para la autorización judicial de ciertos actos del tutor), 294 y 296 (curatela en caso de prodigalidad), 299 bis y 300 (nombramiento de defensor judicial), todos ellos del Código Civil.

Porque al tratarse de cuestiones que pueden afectar directamente a la libertad, a la capacidad e incluso al honor de las personas, el Fiscal debe actuar con especial diligencia en defensa de la legalidad y, en su caso, como celoso defensor de los derechos de aquellos a quienes representa por imperativo de la Ley.

a) En orden a los *antecedentes* de la Ley señala el Fiscal de Valladolid que la facultad de ordenar el internamiento de los enfermos mentales fue dejada en manos de la autoridad gubernativa por el Decreto de 3 de julio de 1931.

La Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social de 4 de agosto de 1970 tenía aplicación, según su artículo 3.º, «a los enfermos y deficientes mentales que, por su abandono o por la carencia de tratamiento adecuado, signifiquen un riesgo para la comunidad». Sólo se extendía, pues, a los enfermos mentales «peligrosos», si bien el concepto de peligrosidad quedaba, respecto a ellos, muy matizado en relación con la idea de peligrosidad manejada en general, pues no era lo mismo «riesgo para la comunidad» que probabilidad relevante de cometer un delito. Por eso, este artículo 3.º fue aplicado por los Juzgados con criterios asistenciales más que represivos, de atención a los deficientes mentales incluso en régimen de internamiento hospitalario. La consecuencia práctica fue que, si bien la Ley de Peligrosidad derogó tácitamente aquel Decreto de 1931 sólo en cuanto a los enfermos peligrosos, en la práctica fueron quedando en manos del Juez las facultades que con relación a todos los internos, dio aquel Decreto a las autoridades gubernativas.

La Ley 77/78, de 28 de diciembre, derogó ese artículo 3.º de la Ley de Peligrosidad. Era claro, según el artículo

lo 2.2, «in fine», del Código Civil, que no podría recobrar vigencia el Decreto de 1931 respecto a los enfermos peligrosos, pero ocurrió que, además, siguió sin tenerla en la práctica con relación a los no peligrosos. Simplemente, las autoridades gubernativas no recuperaron las facultades que de hecho habían venido teniendo los Jueces de Peligrosidad. Se produjo así un vacío legal en la materia que imposibilitó solucionar buena parte de los problemas que la realidad cotidiana presentaba.

Así las cosas, esta Ley 13/83, de 24 de octubre, introduce el nuevo artículo 211 del Código Civil, derogando expresamente el Decreto de 1931. El nuevo precepto es desarrollo del artículo 17 de la Constitución española, que reconoce el derecho a la libertad. Se trata, a juicio del Fiscal de Valladolid, de una disposición de «habeas corpus», en esencia como las que contiene la Ley Orgánica 6/84, de 24 de mayo, pero mucho más potente que ésta, pues en la detención por un posible delito interviene el Juez (penal) sólo cuando el detenido lo pida, en tanto que en el internamiento de un presunto incapaz interviene el Juez (civil) siempre y antes de que el internamiento se produzca.

La parquedad del contenido del artículo 211 del Código Civil parece aconsejar un ulterior desarrollo reglamentario del mismo, que solucione las dudas que en la aplicación de aquel precepto han surgido. Entre tanto, los Fiscales se guían por la Circular de la Fiscalía General del Estado 2/1984, y a ella se refieren en los comentarios que estamos refundiendo.

b) *En cuanto a su filosofía.*—Aparte de lo anteriormente dicho por el Fiscal de Valladolid, el de Salamanca, profundizando en el tema, destaca cómo la protección del deficiente mental es la idea fundamental del nuevo ordenamiento jurídico español. En la sociedad moderna no sólo se reconoce la igual dignidad humana de los disminuidos físicos y psíquicos de toda índole, sino que en particular, y desde la óptica «del Estado social», sus mayores dificultades para desarrollar la personalidad y entrar en relación con los

demás para participar en la vía económica, política, cultural y social les hace acreedores de una atención especial que se concreta en medidas asistenciales, sanitarias y educativas tendentes a su rehabilitación e integración en la sociedad.

Es la sociedad la que se hace solidaria de su situación, con lo que el problema debe exceder del marco familiar en el que tradicionalmente se ha venido planteando.

A estos criterios responden los artículos 43 y 49 de la Constitución, en cuanto protegen la salud y la rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, salvando siempre el derecho a la libertad establecido también en el artículo 17 de la misma Constitución.

Este es el contexto en el que tienen que situarse actualmente los institutos tendentes a la protección de los deficientes mentales: la incapacitación y la sujeción a tutela. Institutos que en la configuración recibida hasta la reforma de 1983 se han mostrado inadecuados. Son muy escasos, proporcionalmente, los locos o dementes sujetos a tutela. Sólo cuando son titulares de un patrimonio importante mueven a los familiares a promover la incapacitación y tutela. En caso contrario, los deficientes mentales quedan abandonados o sometidos de hecho a una custodia insuficiente por parte de algún familiar. Lo que resulta grave, evidentemente, y serio, si tenemos en cuenta que la mayor parte de los enfermos mentales que están recluidos en hospitales psiquiátricos están sin incapacitar judicialmente. Esta situación había sido propiciada también por el Decreto de 3 de julio de 1931, ya que dicho Decreto permitía un internamiento involuntario, que podía tener carácter indefinido, sin ninguna garantía jurídica para el paciente internado. El Juez estaba ausente en dicho proceso y la vigencia de tal norma legal venía en la práctica a legalizar la detención ilegal del artículo 480 del Código Penal.

La Ley de 1983, con el consiguiente espíritu de reforma social y legislativa, no podía permitir por más tiempo tal normativa legal. Ello, unido a los movimientos de transformación y denuncia psiquiátricos, hizo que el legislador tra-

tara de acomodar las instituciones de guarda a las necesidades actuales, derogando el Decreto de 1931 y dando una norma «mínima» respecto al internamiento, pero ligando éste a la declaración de incapacidad. Consiguientemente, no contempla supuestos en que sea necesario dicho internamiento, pero sin promover la incapacidad, aspecto deficitario de la Ley que necesitará necesariamente ser corregido en reformas futuras, dado que no es aconsejable desde un punto de vista sanitario que todo internamiento conlleve tal limitación de la personalidad; por otra parte, no es aconsejable médica ni jurídicamente el desarrollo legislativo referido a internamiento psiquiátrico, lo que no parece conforme con el principio de igualdad de los ciudadanos ante la Ley, sino más bien su desarrollo junto con todos aquellos otros casos en los que deba producirse la situación de internamientos involuntarios por motivos sanitarios y aceptables únicamente con fines terapéuticos.

c) En orden a la clase de internamientos recuerda el Fiscal de Jaén que la Circular de esta Fiscalía General distingue entre internamientos involuntarios o judiciales e internamientos voluntarios, centrandó su estudio en los primeros, puesto que los segundos no presentan en principio ningún problema, ya que se trata de contratos celebrados entre el paciente y el centro médico. En cuanto a la naturaleza jurídica de este contrato, cree que se trata de un acto complejo, pues consta de contratos que podían hacerse separadamente, a saber: contrato de arrendamiento de cosas (para la habitación), de arrendamiento de servicios (para las prestaciones médicas), de obra (para la comida, fármacos y demás sustancias que se le administren), etcétera. En definitiva, los problemas que presenta este tipo de internamiento y la asistencia facultativa a quienes lo solicitan se resuelven por las normas generales de la contratación del Código Civil, sin perjuicio de las facultades que la Administración Pública tenga atribuidas.

Tal contrato requiere para su perfección el consentimiento de las partes contratantes. En el caso de que se trate

de menores de edad o de mayores solteros sometidos a patria potestad prorrogada, se observarán las normas del Código Civil sobre la patria potestad, correspondiendo otorgar el consentimiento a ambos padres, y, en defecto de acuerdo, a aquél a quien el Juez haya atribuido esta facultad, conforme al artículo 156. En caso de separación de hecho de los padres, procederá otorgar el consentimiento a aquél en cuya compañía viva el hijo que se pretende internar, y en los casos de separación judicial, al que se le atribuya su custodia en la oportuna resolución judicial. En los casos de emancipación, el consentimiento voluntario puede otorgarlo el emancipado, puesto que está habilitado para regir su persona como si fuera mayor (art. 323). Respecto a los sometidos a tutela, el tutor deberá obtener la necesaria autorización judicial (art. 271.1).

La Circular que comentamos dedica un apartado a esta clase de internamientos, en los que la sola manifestación de voluntad del interesado sustituye a la autorización judicial y en los que la eficacia de la declaración de voluntad del incapaz presunto para la constitución del acto de internamiento deriva de la propia lógica del sistema de incapacitación; pero como pone de manifiesto la Circular, la voluntad inicial capaz de legitimar el internamiento voluntario deberá estar exenta de vicios que la invaliden, y durante él esa misma voluntad deberá persistir o permanecer; en cualquier otro caso, se trataría de ingresos aparentemente voluntarios para cuya subsistencia o continuidad sería precisa la autorización judicial, por lo que en aquellos en que se dude sobre la absoluta voluntariedad del solicitante, deberán ser puestos en conocimiento del Juez o del Ministerio Fiscal.

d) Entrando en el estudio de los internamientos voluntarios o judiciales, tratamos de las siguientes cuestiones:

a') Ambito de aplicación material de la Ley.—Sujetos de tal internamiento son los presuntos incapaces (art. 211), entendiéndose por tales a los que se hallen afectados de enfermedades o deficiencias persistentes de carácter físico o psíquico que impidan a la persona gobernarse por sí misma

(art. 200); poniendo de manifiesto la Circular de la Fiscalía General que sólo se trata en el artículo 211 del ingreso de incapaces presuntos, término en el que van comprendidos los menores de edad, pues éstos pueden ser incapacitados (arts. 201 y 205), quedando excluido el ingreso de las personas declaradas judicialmente incapaces, respecto de las que el tutor, en el ejercicio de sus funciones, deberá promover la adquisición o recuperación de la capacidad.

Hemos de advertir que en el término *incapaces* se comprenden no solamente a las personas afectadas de padecimientos psíquicos, sino también a las que sufren dolencias de carácter físico o somático, respecto de las cuales se ha dicho que su problema puede ser aún más grave que el de los aquejados por padecimientos psíquicos, habida cuenta que, no obstante su estado de incapacidad física, suelen tener plena lucidez mental, y presionadas por las circunstancias de su padecimiento, su inutilidad o estorbos para terceros, se sientan o puedan sentirse impotentes para oponerse a su internamiento mediante la expresión libre de su voluntad, y especialmente cuando las soluciones distintas a las del internamiento constituyan cierta incomodidad para quienes, por lazos o vínculos familiares o legales, tengan la obligación de soportar dichas soluciones.

Teniendo presente la definición del Código Civil de las causas de incapacidad, es obvio que presunto incapaz sólo lo es aquella persona que no puede gobernarse por sí misma por una deficiencia de carácter persistente. Por lo tanto, el régimen que se establece en la nueva Ley se aplicará a aquellos casos en los que en efecto exista causa de incapacidad, con lo que es necesario excluir del ámbito de aplicación del artículo 211 los internamientos esporádicos motivados por causas no persistentes, como ocurre en los casos de síndrome de abstinencia, intoxicación etílica aguda, etcétera.

En el mismo sentido se pronunció el Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos en su reunión de 20 de enero de 1984, que emitió un informe dirigido al Ministro

de Justicia en el que se manifestaba que no todo enfermo que se interna en un establecimiento psiquiátrico es un presunto incapaz, y que desde un punto de vista estrictamente médico en muchos casos puede perjudicarse el tratamiento del enfermo psíquico considerándolo como presunto incapaz.

Como resumen de lo anteriormente expuesto, podemos sentar las siguientes conclusiones:

1. Que el procedimiento señalado en el artículo 211 sólo será de aplicación para decretar el internamiento de presuntos incapaces, quedando al margen del mismo aquellas situaciones que legalmente no sean constitutivas de presunta incapacidad; es decir, alteraciones o deficiencias psíquicas o físicas no persistentes. A esta conclusión se llega no sólo de una interpretación literal del precepto comentado, sino también sistemática, pues el mismo se encuentra incardinado en el Título IX del Libro I del Código Civil, que lleva por rúbrica «De la incapacitación».

2. Que al internamiento por causas no constitutivas de incapacidad debe extenderse también el control judicial, y ante la ausencia de normas que regulen el procedimiento y condiciones del internamiento habrá que acudir a la analogía y aplicar en cuanto sea posible el procedimiento del artículo 211, pues entre los mismos existe la identidad de razón que permite la aplicación de este expediente, como dispone el artículo 4.1 del Código Civil.

3. En ambos casos, para que proceda el internamiento será preciso considerar tanto su necesidad o conveniencia para el propio individuo, desde el punto de vista terapéutico, como la peligrosidad del mismo para sí o para otros, e incluso su posible incompatibilidad con la vida social.

Finalmente, se ha de indicar que quedan excluidos del artículo 211 los supuestos de ingresos motivados por actuaciones de índole penal, ya que las decisiones en este ámbito corresponden exclusivamente a la jurisdicción de este orden.

De otra parte, advierte el Fiscal de Valladolid que la

realidad ha enseñado que los hospitales psiquiátricos cumplen, a la fuerza, misiones asistenciales. Hay personas no incapaces, ni siquiera presuntamente, internadas en dicho centro «por razones socioeconómicas y familiares», según indican con reiteración los informes de los médicos forenses para envolver con un eufemismo la crudeza de que la familia no quiere tener consigo a tales personas y de que no existe institución pública adecuada que las asista.

Sin duda por razones de humanidad, algún Juez resolvió aprobar el internamiento de estos marginados, pero el Fiscal recurrió la resolución argumentando que «el Juez no puede utilizar para fines asistenciales la facultad, excepcional y enorme, que el artículo 211 le confiere de proteger el derecho a la libertad de los dementes». La Audiencia estimó el recurso; sin embargo, para todos —Juez, Magistrados, Fiscal— quedó claro que la aplicación de una Ley pensada para dar protección a la libertad de unos ha dejado al descubierto la absoluta carencia de respaldo de la de otros.

b') Ambito de aplicación temporal de la Ley.—Un problema de especial importancia es el de determinar el carácter retroactivo o no de la Ley 13/83 en este punto, o lo que es igual, si es necesario legalizar la situación de todos los internos que ya se encontraban en ese estado a su entrada en vigor, ya que, como señala el Fiscal de Valladolid, la Ley carece de disposiciones transitorias. La Fiscalía de Jaén ha entendido que atendiendo el principio de irretroactividad de las normas que establece el artículo 2.3 del Código Civil, no era necesario autorizar tales internamientos por haberse efectuado con arreglo a la legalidad vigente en el momento en que se hicieron, sin perjuicio del necesario control judicial sobre los mismos mediante la información que el Juez recabará de los facultativos sobre la necesidad de proseguir el internamiento cuando lo crea pertinente, y en todo caso cada seis meses, y teniendo además en cuenta la obligación del Fiscal de instar en su caso la incapacidad de estas personas; conclusión a la que se llega al hacer una

aplicación analógica de la disposición transitoria primera de la Ley, por cuanto la misma somete inmediatamente el ejercicio de las tutelas ya existentes a la nueva regulación. Como señalan otros Fiscales, se ha llegado a un acuerdo de hecho entre Jueces, Fiscales y Directores de establecimientos para cumplir con rigidez la Ley en los nuevos internamientos y al tiempo ir revisando poco a poco los anteriores a la nueva norma.

c') Competencia.—La circular de la Fiscalía General del Estado resuelve el problema de la determinación de la competencia objetiva, territorial y funcional. Así:

1. Competencia objetiva: La disposición adicional de la Ley 13/83, al someter estos expedientes al procedimiento de la jurisdicción voluntaria, atribuye de forma tácita la competencia a los Juzgados de Primera Instancia, al tener éstos atribuida por regla general dicha competencia en la Ley de Enjuiciamiento Civil; si bien los Juzgados de Familia, en las poblaciones donde los haya, no tienen atribuida competencia en estos asuntos.

2. Competencia territorial: Viene ésta determinada por el domicilio del presunto incapaz, según el artículo 63.1 y 20 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, tanto en los expedientes de internamiento judicial ordinario (o sujetos a autorización judicial) como en los urgentes (o sujetos a aprobación judicial); si bien, como puede suceder que no coincidan el lugar del domicilio del internado y el del centro médico en que se interna, la Circular llega a la conclusión de que debe ser el Juzgado correspondiente al del lugar en que radique el centro médico el competente para aprobar el internamiento efectuado con carácter de urgencia; solución que, por su carácter práctico, fue aceptada por las Fiscalías y observada por los Juzgados desde el primer momento.

No obstante, algún comentarista de la Ley entiende que en los internamientos urgentes la competencia la tendrá el Juez del domicilio, sin perjuicio de que el Juez de la población donde radica el centro en que ha tenido lugar el internamiento, que es el que recibe la comunicación que ordena

el artículo 211 dentro de las 24 horas de haberse producido el ingreso, puede adoptar las medidas necesarias, como el examen personal del interesado e informe del médico forense, y una vez practicadas estas actuaciones preliminares, permitidas por el artículo 432 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, deberá dictar auto declarándose incompetente y remitir lo actuado al Juez del domicilio de la persona interesada, el que incoará el correspondiente procedimiento de jurisdicción voluntaria y dictará la resolución oportuna, autorizando o denegando el internamiento practicado urgentemente.

No comparte el Fiscal de Jaén esta última solución, por las siguientes razones: en primer lugar, porque el artículo 432 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que se cita en apoyo de tal tesis, se refiere a cuestiones de reparto entre Juzgados de una misma población, y aquí se trata de una cuestión de competencia territorial entre dos Juzgados pertenecientes a dos partidos judiciales distintos que habrá de resolverse con arreglo a las normas generales sobre competencia; y en segundo término, por razones de urgencia que la aprobación del internamiento requiere, lo que aconseja atender la solución dada por la Circular de la Fiscalía General, sin perjuicio de que sea conveniente que el Juez que aprueba el internamiento comunique al del domicilio del interesado la resolución dictada, lo que, aunque la Ley no lo exija, resulta aconsejable, por cuanto es éste el que habrá de enjuiciar y declarar la incapacidad de la persona interesada en un proceso autónomo que incluso puede no prosperar, permaneciendo inalterada la situación de internamiento basada en una presunta incapacidad que la sentencia dictada en el contencioso no ha reconocido.

Sobre este punto procesal el Fiscal de Oviedo intenta profundizar un poco más, señalando que caben dos opciones, según la naturaleza que se atribuya al acto:

a') Puede considerarse que se trata de un acto de naturaleza principal e independiente, que se rige por normas

propias, tanto respecto a la competencia cuanto en relación con el procedimiento.

b') O puede considerarse que se trata de un acto accesorio y provisional, cuyas normas de competencia y de procedimiento están subordinadas a la existencia de otros actos principales.

a'') Si se opta por la primera solución, habrá que entender en primer lugar que el Juez competente no será el del domicilio del presunto incapaz, sino el del lugar del internamiento.

Esta solución está avalada doctrinalmente por razones de peso, tales como la exigencia de que el Juez tenga que examinar la persona del presunto incapaz, o las propias razones de urgencia que resultan proclives, por obvios motivos, a aceptar esta competencia.

Legalmente, carece de una base clara, pero, «mutatis mutandis», podría ampararse en lo que dispone el apartado 20 del artículo 63 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Con todo, cabe preguntarse hasta dónde se extiende esa competencia; si abarca o no a las incidencias ulteriores que el internamiento puede motivar —entre ellas, el cese del mismo—; qué sucede con esa competencia cuando el presunto incapaz es trasladado a otro centro, sometido territorialmente a la jurisdicción de otro Juez; si cesa o no la misma para el supuesto de que el Juez del domicilio venga a conocer del proceso de incapacitación iniciado contra el presunto incapaz, etcétera.

Lo que no parece dudoso es que las normas procesales por las que ha de regirse la ratificación o rectificación del internamiento previo son las correspondientes a la jurisdicción voluntaria, con aplicación de las Disposiciones generales del Libro III de la Ley de E. Civil y las específicas del artículo 211 del Código Civil.

b'') Si se opta por esta solución, habrá que entender que el acto o hecho del internamiento determina una competencia provisional y transitoria a favor del Juez del lugar en donde el mismo se lleve a cabo, basada en razones de

urgencia e intermediación y limitada a la ratificación o no del internamiento; a la obligación de poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal y con el deber de remitir las diligencias al Juez de Primera Instancia competente. Juez competente lo será el del domicilio del presunto incapaz, ya que cumplido el requisito de la autorización o denegación del «internamiento previo», volveríamos al supuesto que hemos llamado *normal*.

Base legal para esta solución se encontraría asimismo en la aplicación analógica de lo dispuesto en el número 20 del artículo 63 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por último, parece que en esta alternativa la competencia del Juez del domicilio abarcará no solamente el conocimiento del eventual proceso de incapacitación (que ya hemos visto que puede no ser instada tratándose de menores de edad), sino también todas las incidencias que, ratificado el internamiento, se produzcan en relación con el mismo (traslado a otro centro, cesación del internamiento, etcétera).

3. Competencia funcional: De la segunda instancia conoce la Audiencia Provincial respectiva en virtud de la Ley de 20 de Junio de 1968 y disposición adicional de la de 24 de octubre de 1983, debiendo admitirse el recurso de apelación en un solo efecto, cualquiera que sea el sentido de la resolución impugnada.

Contra la sentencia dictada en segunda instancia no cabe el recurso extraordinario de casación por no autorizarlo de modo expreso la Ley. Así lo disponía el número 4 del artículo 1.690 de la Ley Procesal, y ahora el número 5 del 1.687, tras la reforma operada por la Ley 34/1984, de 6 de agosto.

Podemos concluir este punto poniendo de manifiesto que el internamiento involuntario supone, naturalmente, la pérdida de la libertad del sujeto, aunque la Ley no parece, a juicio del Fiscal de Jaén —no compartido por todos los Fiscales que se ocupan del tema—, atender suficientemente el verdadero carácter del internamiento como privación de

libertad, porque si lo hiciera debería haber otorgado el texto el carácter y trámite de Ley Orgánica, como ordena el artículo 81.1 de la Constitución, en relación con los artículos 17, 24 y 25 de la misma; carácter y trámite que no se adoptaron. Por ello, el internado ilegalmente podrá acudir al procedimiento de «habeas corpus» para obtener la inmediata puesta a disposición de la autoridad judicial competente (Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo).

Por otra parte, como quiera que la libertad individual es un derecho fundamental reconocido en el artículo 17 de la Constitución, cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de ese derecho ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53 de la Constitución); pudiendo por ello ejercitar las acciones que en defensa de ese derecho recoge la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona (Ley 62/1978, de 26 de diciembre), y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional frente a la violación del mismo originada por actos jurídicos o simple vía de hecho de los Poderes Públicos (art. 41.2 de la Ley 2/1979, de 3 de octubre, Orgánica del Tribunal Constitucional).

d) *Legitimación*.—El artículo 211 nos dice quién está legitimado para promover el internamiento de una persona. Si está sometido a la patria potestad o a tutela personal, es evidente que la legitimación corresponde a los titulares de una y otra. Pero cuando ello no sea así, parece necesario acudir por analogía a los artículos 202 y 203, con lo que podrá acudir al Ministerio Fiscal para promover su actuación.

Y es en ese momento en donde plantea el Fiscal de Alicante las dificultades que se presentan, según sean los supuestos:

1.º Que no exista persona interesada: Fuera de los casos de internamiento voluntario o de urgencia, en los que no habrá problemas, nos podemos preguntar: ¿Cómo llega

la noticia al Ministerio Fiscal? Si el hecho es notorio, ¿cómo debe proceder?, ¿con qué medios cuenta?

2.º En el caso de que haya personas interesadas y éstas acudan al Ministerio Fiscal y denuncien la existencia de persona que necesita internarse, ¿basta con ello para que lo solicitemos del Juez o debemos aportarle algún elemento que lo justifique, indiciariamente al menos?

El problema es delicado, pues cabe pensar que el sujeto se niegue a ser sometido a tal medida o simplemente a un reconocimiento previo. Se plantea una colisión de derechos: el de ser asistido sanitariamente y el de su libertad, ambos de rango constitucional, de cuya defensa estamos encargados.

En todo caso, ¿con qué medios podemos contar para hacer efectiva nuestra misión? Nos parece totalmente inadecuado que, sin la menor comprobación por nuestra parte, de la simple denuncia, demos traslado de la petición al órgano judicial. Entiendo que previamente deberíamos comprobar si la denuncia tiene o no algún fundamento. Ello deberá hacerse mediante el oportuno dictamen médico, que, en principio, podría encomendarse al médico forense. Pero, ¿podemos obligar al sujeto de que se trate a comparecer y a ser reconocido por el perito?; si se niega, ¿podemos obligarle?

Como se ve, todos son interrogantes, ante los que no tenemos respuesta, dada la laguna legal. Sólo caben dos actitudes: esperar a que el sujeto sea peligroso o a que sujetos desaprensivos se aprovechen de él. Y aun en ambos casos, ¿quién deberá ejecutar materialmente la orden de internamiento? La Policía manifiesta que no es de su competencia; los directores de los centros se negarán a recibirle sin una autorización judicial, con lo que nos encerramos en un círculo vicioso.

La única solución que se nos ocurre es la de completar el artículo 211 del propio Código Civil, determinando unas causas que permitan inicialmente el internamiento, tal como establecía su antecedente, el Decreto de 1931, lo que

solucionaría el eventual internamiento, comunicación al Juez y, previo examen de un facultativo, mantener el internamiento o alzarlo, en su caso, con las responsabilidades en que hubiere podido incurrir el denunciante cuando con toda evidencia resultare falso.

En el supuesto de que el presunto incapaz sea persona joven, con padres o familiares con los que conviva, tampoco se plantearán problemas graves, sobre todo a la hora de constituir el organismo tutelar.

No será así, y el supuesto se va dando con frecuencia, cuando se trate de personas de edad avanzada y, normalmente, de escasos recursos.

Acudir al artículo 234 no soluciona el problema. El cónyuge puede no existir, y los padres, de vivir, no pueden o no están, por su edad, en condiciones físicas o psíquicas de hacerse cargo del incapaz, y no digamos si se trata de parientes o extraños y no hay dinero. Constituye una carga, y el artículo 235 resulta utópico, pues no hay que olvidar que nos estamos refiriendo a personas que viven solas o acogidas en establecimientos de beneficencia.

La solución podrá estar en la aplicación del artículo 239, referido a menores de edad, pero analógicamente podría aplicarse a mayores y confiar la tutela y administración de bienes o pensiones al director del establecimiento o junta de algún patronato constituido al efecto.

Legalmente podrían fundamentarse en lo dispuesto en el artículo 235, que da amplias facultades al Juez para designar a la persona que «por sus relaciones con el tutelado y en beneficio *de éste*, considere más idóneo».

En este terreno señala el Fiscal de Jaén que se ha planteado el problema de si el Juez podrá de oficio autorizar el internamiento; es decir, sin que medie petición de parte legitimada. Estima que la respuesta ha de ser negativa por las siguientes razones: primero, porque el Juez sólo puede actuar de oficio cuando exista una disposición legal expresa, como ocurre en la constitución de la tutela (art. 228), y segundo, porque atendiendo a la naturaleza cautelar de esta

medida, ha de estar sujeta al principio dispositivo («nemo iudex sine actore»).

De otra parte, y como admite el Fiscal de Salamanca, desde el punto médico se ataca la reforma por estimar que la misma margina a los equipos técnicos por establecer una excesiva judicialización del problema, no faltando quienes incluso desearían que ésta fuera también más acentuada y sobre todo más rápida para acudir a ella en solución incluso de los casos más urgentes y graves.

La marginación de los equipos técnicos médicos se estima como una desconfianza de los mismos, olvidando, por el contrario, que los valores fundamentales que aquí se protegen, como son la salud y la libertad, quedan más garantizados con la judicialización del proceso, y sobre todo cuando la terapéutica a utilizar en el caso concreto queda íntegramente en manos del especialista que aplicará el tratamiento. Puntos como la intimidad del paciente, la confianza de éste en el médico, o el secreto profesional del mismo con respecto a la enfermedad padecida, siguen estando perfectamente salvaguardados y por el contrario se garantiza la libertad por la Autoridad Judicial como máximo garante de la misma.

e) En materia de postulación procesal no se requiere, en principio, intervención de abogado ni de procurador (arts. 10, 3.º y 4, 5.º de la Ley de Enjuiciamiento Civil). Otra cosa ocurre cuando se postula conjuntamente un proceso de incapacitación.

f) *Naturaleza jurídica y procedimiento.*—El proceso de internamiento de incapaces presuntos ha sido considerado por la doctrina mayoritaria como un proceso contencioso de naturaleza cautelar; así, Gómez Orbaneja se ocupa del internamiento de dementes furiosos al hacer su clasificación de las medidas cautelares en relación con las personas. No obstante, la Disposición Adicional de la Ley 13/1983, de 24 de octubre, lo sujeta al procedimiento de la jurisdicción voluntaria, con olvido de su verdadera naturaleza. La Circular de la Fiscalía General del Estado reconoce al pre-

sunto incapaz la facultad de oponerse a la medida de internamiento instada por otros, pues si tiene explícitamente reconocida esa posibilidad en el proceso de incapacitación (art. 207, párrafo 2.º), también la tendrá aquí, con lo que viene a afirmar de forma tácita la naturaleza contenciosa de estos procesos, por lo que podemos decir, con frase gráfica, que el internamiento de incapaces presuntos pertenece en el fondo a la jurisdicción contenciosa, y en la forma, a la voluntaria.

La Ley distingue entre internamientos no urgentes (o sujetos a la previa autorización judicial) y los urgentes (o sujetos a posterior aprobación judicial), disponiendo el párrafo segundo del artículo 211 que el Juez, en todo caso, ha de examinar a la persona (reconocimiento judicial) y oír (informe escrito según la Circular) el dictamen de un facultativo (prueba pericial) por él designado (que por lo común será el médico forense, aunque no necesariamente), tras lo cual concederá o denegará la autorización (mediante resolución motivada que adoptará la forma de auto) y pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal a los efectos prevenidos en el artículo 203.

Respecto a este permiso, el Fiscal de Valladolid advierte que entre la voluntad legal y la realidad hay una brecha destacable, en especial en orden a la actitud de los parientes legítimos para instarlo. Los parientes temen —tienen, literalmente, miedo— de incurrir en responsabilidades y no toman iniciativa alguna, y, de otro lado, es igual que la tomen o no, porque los centros psiquiátricos son reacios a admitir enfermos en régimen de internado sin autorización judicial.

La consecuencia es que también para los internamientos urgentes se pide autorización al Juez. Pero ello conlleva dificultades serias. Efectivamente, fuera de las horas de oficina del Juzgado civil se pide la autorización al Juez de guardia, el cual no tiene facultades para darla salvo cuando el «presunto incapaz» haya cometido un delito. La solución sólo puede estar, o bien en organizar una guardia de Juzga-

dos civiles a estos únicos fines, o bien en que se finja que el Juez penal, actuando a prevención, ejerce competencias del Juez civil. Y esto último es lo que se hace, asumiendo el propio Juez penal el deber de «dar cuenta cuanto antes al Juez civil, y, en todo caso, dentro del plazo de veinticuatro horas».

La solución anterior supone algo que la Ley no dice, y es que el Juez civil tiene facultades para autorizar el internamiento urgente. Las tiene para aprobar el internamiento ordinario, «tras examinar a la persona y oír el dictamen de un facultativo», y con audiencia del Fiscal (art. 1.815 de la L.E.C.), pero no para autorizar el urgente internamiento sin el cumplimiento de estos requisitos. Es también la situación en la que el propio Juez civil se encuentra directamente cuando la cuestión surge durante las horas de oficina de su Juzgado.

Viene solucionándose a base de un argumento «a fortiori»: si los familiares pueden apreciar la urgencia con más razón podrá hacerlo el Juez. Pero ello tampoco da cumplida solución al problema real, porque el Juez civil «autoriza o aprueba» pero no «ordena» el internamiento, de forma que los familiares de quien lo necesita han de acudir con el auto del Juez a la autoridad gubernativa para pedir que físicamente proceda al internamiento.

Y después de todo esto, después de que el Juez penal (usando facultades delegadas) o el civil (utilizando facultades indirectamente otorgadas por el artículo 211) autorizan el internamiento urgente, comienza el expediente de jurisdicción voluntaria para autorizar el internamiento en la forma ordinaria. Pero nada de esto está previsto por la Ley reformadora, por lo que ha sido preciso un acuerdo entre los Jueces civiles, los penales y el Fiscal, además de dejar claro a la autoridad gubernativa que tiene facultades para ordenar el internamiento urgente de «presuntos incapaces» a petición de los familiares y existiendo una resolución judicial que lo apruebe o autorice, aunque no lo mande.

Estimamos que la intervención del Ministerio Fiscal ha

de ser previa a la autorización o aprobación de la medida de internamiento por aplicación del artículo 1.815 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y consistirá en la emisión de un dictamen por escrito, a cuyo efecto deberá entregársele el expediente, como ordena el párrafo 2.º del precepto citado. A este respecto, los funcionarios fiscales deberán tener presente lo dispuesto en el vigente artículo 5, 1.º y 2.º, del Reglamento Orgánico de 27 de febrero de 1969, a cuyo tenor, cuando no existan normas que regulen la actuación del Ministerio Fiscal en los asuntos civiles en que con arreglo a las leyes deba intervenir, ni se hayan dictado para ello por la Fiscalía del Tribunal Supremo instrucciones generales o especiales, los funcionarios fiscales ejercerán su ministerio, realizando todo lo que según la naturaleza del asunto sea conveniente para la mejor defensa del interés público que les esté encomendado; y, en general, cuando intervengan en asuntos relativos al estado civil de las personas, actuarán como el más celoso defensor de éstas.

Una vez acordado el internamiento, el Juez ha de poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal. Esta formalidad quedará cumplida con la notificación del auto en que se acuerde tal medida. La notificación se hace a los efectos prevenidos en el artículo 203, es decir, para que promueva la declaración de incapacidad del internado mayor de edad (arts. 201 y 205); si bien sólo podrá hacerlo cuando el cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos del presunto incapaz no existan o existiendo no la hubieren solicitado (arts. 202 y 203), sin que la Ley señale plazo alguno para que tales personas interpongan la demanda. Este problema ha sido resuelto en la práctica por esta Fiscalía en el sentido de comunicar a los parientes interesados su obligación de instar la incapacidad, para que manifiesten expresamente si van a hacerlo, en cuyo caso el Fiscal no actúa, promoviéndose la incapacitación por la Fiscalía en caso contrario.

Por otra parte, aunque la Ley indica que la notificación se hace a los efectos del artículo 203, no cabe duda de que

también se hace para que el Fiscal interponga los recursos pertinentes en el caso de que esté en desacuerdo con la medida adoptada.

g) *Continuidad y fin del internamiento.*—El párrafo tercero del artículo 211 determina que sin perjuicio de la obligación que tiene el tutor de informar al Juez anualmente sobre la situación del incapacitado, el Juez recabará información sobre la necesidad de proseguir el internamiento, oyendo el dictamen de un facultativo por él designado cuando lo crea conveniente, y, en todo caso, cada seis meses, y acordará lo procedente sobre la continuación o no del internamiento.

Como pone de manifiesto la Circular de la Fiscalía General, la decisión de poner fin al internamiento se producirá con el cese de la causa que lo motivó, aunque no se haya recuperado plenamente la capacidad; si bien la situación extintiva del internamiento no ha de justificarse a través de un proceso de reintegración de la capacidad (art. 212), sino que la decidirá el Juez cuando lo estime procedente.

Ahora bien, la salida del interesado del centro en que se encuentre, ¿requerirá siempre la previa autorización judicial?

Algunas Juntas de Jueces han adoptado el acuerdo consistente en que la salida del enfermo requerirá en todo caso la previa autorización judicial, que será otorgada a la vista de los informes, del historial clínico y de las demás diligencias que en cada caso concreto se estimen oportunas.

En sentido contrario se pronunció la Comisión de Legislación de la Asociación Española de Neuropsiquiatría en una Circular sobre la situación actual del internamiento psiquiátrico, llegando a la conclusión de no ser necesaria en ningún caso la previa autorización judicial para proceder al alta del enfermo.

Señala el Fiscal de Jaén que en la práctica, la salida de los internados en el sanatorio psiquiátrico de su provincia se produce sin la previa autorización judicial, por haberse

aceptado esta solución, siquiera sea tácitamente, por la Fiscalía y los Juzgados de la capital.

h) Otras cuestiones plantean los Fiscales que guardan relación con el tema. Así, el de Salamanca señala, en orden al tipo de establecimientos en que ha de ingresar el sujeto, que se trata de privar de libertad a una persona, por lo que primeramente habrá de tener en cuenta en qué establecimiento se va a llevar a cabo el ingreso. Si en líneas generales entendemos que el internamiento es de personas que pueden llegar a ser declaradas incapaces, estamos hablando de establecimientos para enfermos mentales y habrá que examinar qué tipo de establecimiento es aquél en el que se pretende internar a una persona, pues hoy en día para los tratamientos psiquiátricos los establecimientos de este tipo que más abundan son los de régimen abierto. Establecimientos abiertos son aquéllos en los que el paciente no tiene trabas físicas para poder salir de ellos, mientras que serían cerrados aquellos que por su vigilancia no permitieran el libre movimiento de los internados, que estarían siempre sujetos, a pesar de que su voluntad fuera contraria. Siendo así, parece lógico que aquellos establecimientos de carácter abierto no pueden resultar afectados por la reforma legal establecida en la Ley 13 de 1983, y si la mayoría de los hospitales psiquiátricos tienen este régimen administrativo y terapéutico, parece ser que la entrada en ellos por los pacientes, bien incapaces o bien presuntos incapaces, no necesitaría la autorización judicial. Huelga aquí hablar de internamiento voluntario o involuntario, puesto que el paciente puede desarrollar su voluntad tan pronto se encuentre allí hospitalizado. Si, por el contrario, el internamiento se va a efectuar en establecimiento cerrado, es el caso claro en el que hay que aplicar las demás exigencias legales establecidas en la reforma.

Opinar en forma contraria a la expuesta equivaldría a exigir la autorización judicial para todos los internamientos en cualquier hospital, sea o no la persona que vaya a ser internada presunto incapaz o sencillamente capaz del todo,

si el internamiento se efectúa para el tratamiento de sus dolencias en contra de su voluntad. La entrada en cualquier hospital en contra de la voluntad del paciente iría contra el artículo 17 de la Constitución, pero si el establecimiento **mantiene las puertas abiertas y el internado, como de hecho ocurre, puede salir sin el alta médica, huelga hablar de retenciones o cortapisas a la libertad.**

i) En cuanto al proceso de incapacitación, también señalan los Fiscales de Valladolid y Madrid algunas cuestiones. El de Valladolid recuerda que el proceso de incapacitación se sigue por los trámites del menor cuantía, conforme a la única Disposición Adicional de la Ley 13/83. Pero ello ha comportado dificultades, agravadas por la reforma que del menor cuantía ha hecho la Ley 34/84, de 6 de agosto.

a') En primer lugar, y enlazando con lo expuesto hasta ahora, el Juez, según el párrafo segundo del artículo 211, concedido o denegado el internamiento del «presunto incapaz», «pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, a los efectos prevenidos en el artículo 203, conforme el cual el Fiscal «deberá» promover la declaración de incapacitación si las personas primeramente obligadas no lo han hecho.

Y la pregunta es bien clara: ¿con qué datos cuenta el Fiscal para decidir presentar o no demanda de incapacitación? La respuesta es todavía más clara: según la Ley —el propio 211—, con ninguno, porque el forense ha informado y el Juez ha efectuado el reconocimiento personal buscando razones para el internamiento, y estas razones son totalmente distintas a las que podrían apoyar la incapacitación, según antes quedó indicado.

Si el Fiscal siguiera el criterio de presentar demanda en todos los casos en que el internamiento fue aprobado, se iniciarían en balde muchos procesos, porque es seguro que muchos de los internados no iban a resultar incapaces.

Para dar una solución práctica al problema, el Fiscal ha llegado a un acuerdo con los jueces y con los médicos forenses para que éstos, en el momento de informar sobre la

necesidad del internamiento, adelanten un dictamen sobre una posible incapacitación. Y este acuerdo ha quedado consolidado con otro complementario y más importante, consistente en que el mismo forense que reconoció al enfermo para dictaminar sobre su hospitalización sea el perito en el menor cuantía ulterior, salvando siempre el artículo 615 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Se evitan así procesos inútiles y duplicar el trabajo de los forenses.

b') Ha sido obsesión del legislador de 1983 —según parece, pues la Ley 13/83 no tiene exposición de motivos— garantizar el derecho a libertad del presunto incapaz, y por ello ha incluido la Ley una adicional que ordena sustituir el viejo camino del expediente de la jurisdicción voluntaria («sui géneris») para incapacitar, por la vía del declarativo ordinario del menor cuantía, pues la contradicción que en este proceso rige supone mayores cautelas que las ofrecidas en el antiguo expediente.

Sólo en teoría, sin embargo, pues la práctica judicial ha mostrado, una vez más, cosa distinta. Hacer que la vía procesal de la incapacitación sea el menor cuantía ha sido causa de que haya de romperse la técnica procesal, y no ha aumentado.

Veámoslo:

Ha roto la técnica procesal en cuanto que el demandado ha de ser el presunto incapaz, de cuyas facultades el legislador no ha debido de fiarse mucho porque ha exigido que le ampare un defensor judicial cuando el Fiscal sea actor, y el propio Fiscal en caso contrario. Esto es, se parte de que el presunto incapaz es capaz, pero no lo es; de que tiene capacidad procesal, pero no la tiene. Además, el nombramiento de defensor judicial habrá de hacerse en un expediente en el cual es preceptiva la audiencia del Fiscal según la regla general del artículo 1.815 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. O sea, que el Fiscal tiene que informar sobre el defensor de quién es demandado en un proceso en el que el propio Fiscal es actor. Como la solución legal rompe cualquier lógica —una vez más—, de acuerdo con el Juez

ha dejado de informar en estos expedientes, si bien le es notificada la resolución a fin de comprobar la pureza del procedimiento.

Exigir el menor cuantía como vía procesal para la incapacitación no ha añadido nada, nada en absoluto, a las garantías del viejo sistema, porque las pruebas que se practican son las mismas exactamente: el reconocimiento personal del Juez, el informe médico —siempre del forense y a veces de otros— y testigos. Y el resultado de tales pruebas es generalmente nítido, tanto en sentido positivo como negativo. Cuando no lo es, funciona con plenitud y con rigor la contradicción propia del declarativo, pero en el anterior sistema de jurisdicción voluntaria era ya obligado pasar a la contenciosa (mayor cuantía, entonces) cuando eso ocurría en casos de oposición.

Este cauce del menor cuantía no sólo no ha aumentado las garantías al presunto incapaz, sino que incluso las ha disminuido. Si quien presenta la demanda es un familiar cercano (según el 202), el actor queda imposibilitado procesalmente para declarar como él quisiera sobre ciertos datos del enfermo que quizá sólo él conozca y con relación a los cuales la otra parte, el demandado —el Fiscal, realmente—, no puede formular posiciones en confesión simplemente porque no los conoce. Esos datos podrían haberse llevado al conocimiento del Juez con total facilidad en el viejo sistema, pero en el marco del menor cuantía quedan cerrados los cauces procesales para ello.

c') La comparecencia que cierra la fase de alegaciones según la nueva regulación del menor cuantía —arts. 691 y siguientes— pierde, en el proceso de incapacitación, una de sus finalidades, la conciliatoria, porque el acuerdo a que pudiera llegarse «habrá de ajustarse a las normas generales para la validez de los contratos, así como a las reguladoras de la renuncia y la transacción», y el estado civil ni en general puede ser objeto de contrato (art. 1.271 del Código Civil), ni en contrato puede serlo de transacción, conforme al artículo 1.814 del propio Código, que hace inútil la re-

ferencia de la Disposición Adicional de la Ley 13/83.

Como, de otro lado, hay claridad en la clase de juicio, y los hechos suelen estar concretados y no existan defectos de forma, la intervención del Fiscal en esta comparecencia se limita a pedir el recibimiento del juicio a prueba. Y parece que, por lo general, no puede dejar de comparecer, sobre todo cuando es demandante, para evitar que pueda llegarse a la situación de sobreseimiento del proceso con archivo de lo actuado. Se ha complicado con ello la actuación del Fiscal (de cualquier demandante), pues muy bien podría haberse dado validez a la petición de recibimiento a prueba que se formulara en la demanda.

d) El de Madrid recoge la observación hecha por la doctrina a la nueva legislación de que no contempla expresamente la hipótesis de que se produzca al mismo tiempo el procedimiento de internamiento y el proceso de incapacitación, aquél de jurisdicción voluntaria y éste de menor cuantía, con apelaciones ante la Audiencia Provincial y ante la Audiencia Territorial, respectivamente. Parece deseable que el recurso de apelación en ambos temas con respecto a un mismo caso fuese competencia del mismo Tribunal por razones evidentes de coherencia. También sería oportuno que se encomendara el conocimiento de estos procedimientos a los Juzgados de Familia.

j) Para terminar la exposición de este estudio sobre la problemática de los incapaces y su internamiento, parece interesante recoger las reflexiones del Fiscal de Barcelona sobre *la problemática de la capacidad de los enfermos mentales hospitalizados y su repercusión en la esfera laboral*.

Las modernas orientaciones psiquiátricas consideran el trabajo del enfermo mental como un tratamiento de singular interés para este tipo de enfermos, especialmente a su rehabilitación social, a su recuperación.

El trabajo se convierte así, para esta clase de enfermos, en una necesidad para su posible curación, y como, por una parte, la actividad laboral del enfermo mental no está excluida de la Ley de Contrato de Trabajo, y, por otra, es

indudable que no puede someterse al trabajador en estos casos al régimen general contenido en dicha Ley, en atención a la alteración o disminución mental que sufre, debe pensarse en ordenar ese trabajo en un régimen especial que a su vez esté contenido en un sistema orgánico en que se resuelvan todos los problemas jurídicos que plantea el mismo, tanto con anterioridad como con posterioridad al momento en que se presta, como propugna con acierto el doctor don Manuel Alonso García. Pero no vamos a entrar a considerar los problemas de «lege ferenda» que tan peculiar relación laboral plantea en el ámbito de la Ley del Contrato de Trabajo, sino simplemente a considerar las dificultades que surgen en relación con su capacidad de obrar, y, por tanto, con su capacidad laboral, proponiendo la posible solución a las mismas, problema éste que, en principio, afecta solamente al Código Civil por remitirse en esta materia al mismo, la Ley del Contrato de Trabajo.

Ante todo, se hace preciso distinguir entre el trabajo intrahospitalario y el extrahospitalario. En el primer caso, el trabajo del enfermo mental es simplemente terapéutico, por lo que corresponde al médico determinar cuándo debe comenzar y qué clase de trabajo debe realizar el enfermo, sin que por su carácter de medida médica pueda estimarse nacido del contrato, al faltar la voluntad en una de las partes, el enfermo; realmente ni siquiera puede hablarse de relación jurídica formal. Es una medida terapéutica que se desenvuelve dentro del ámbito hospitalario, formando parte del tratamiento señalado al enfermo, y, como tal, carece, en principio, de trascendencia jurídica; y decimos en principio porque siempre quedan aspectos por resolver, como son los de la retribución y seguridad social, en los que no entramos a estudiar, pero cuyo interés es indudable.

Es en el segundo caso —trabajo extrahospitalario—, cuando el problema jurídico adquiere verdadera importancia, y por eso consideramos conveniente recordar los preceptos del Código Civil aplicables a la cuestión:

«Artículo 199. Nadie puede ser declarado incapaz, si

no por sentencia judicial en virtud de las causas establecidas en la Ley.»

«*Artículo 1.263.* No pueden prestar consentimiento: ... 2.º Los locos o dementes y los sordomudos que no sepan escribir.»

«*Artículo 222.* Estarán sujetos a tutela: ... 2.º Los incapacitados cuando la sentencia lo haya establecido.»

«*Artículo 287.* Igualmente procede la curatela para las personas a quienes la sentencia de incapacitación o, en su caso, la resolución judicial que la modifique, coloquen bajo esta forma de protección en atención a su grado de discernimiento.»

«*Artículo 289.* La curatela de los incapacitados tendrá por objeto la asistencia del curador para aquellos actos que expresamente imponga la sentencia que la haya establecido.»

En los artículos 202, 203, 204 y 205 se establece quiénes pueden o deben pedir tal incapacidad, y en los artículos 206 y siguientes el procedimiento que deberá seguirse para obtener tal declaración, en relación con el artículo 484.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Expuesto lo que antecede, creemos necesario destacar:

1.º Que no todo enfermo mental es necesariamente incapaz. La incapacitación se produce cuando el enfermo «es incapaz para gobernarse a sí mismo» (art. 200). Siendo ésta una cuestión de hecho que ha de resolver el Tribunal.

2.º Para los llamados locos o enfermos mentales, la incapacidad, si se declara, puede ser total o parcial, según se disponga en la correspondiente sentencia. Artículo 210, en el que se establece que «la sentencia que declare la incapacitación determinará la extensión y los límites de ésta, así como el régimen de tutela o guarda —curatela, art. 287— a que haya de quedar sometido el incapacitado».

Sentada la afirmación de que no todo enfermo es incapaz, aunque esté internado en un hospital psiquiátrico, sobre todo si el internamiento en el mismo ha sido voluntario, debemos concluir que éstos —los no incapaces— gozan de

plena capacidad y, en su consecuencia, podrán contratar laboralmente con fines terapéuticos, prestando sus servicios extrahospitalariamente, bien en un taller protegido o en una empresa privada.

Pero en los demás casos, cuando la incapacidad no ofrece dudas, ¿deberá necesariamente acudirse previamente a la normativa expuesta del Código Civil y Ley de Enjuiciamiento Civil para poder satisfacer una necesidad de trabajar que imperiosamente le exige su curación? No puede olvidarse este aspecto de *necesidad* para la curación del enfermo, que aparece en las nuevas técnicas psiquiátricas como imperiosa, y por eso en tales casos lo más lógico, la posible solución, está en aligerar los procedimientos legales que imponen limitaciones a la incapacidad, otorgando a los directores de los establecimientos amplias facultades para autorizar la realización del trabajo extrahospitalario con fines terapéuticos bajo su responsabilidad, sin perjuicio, claro es, de que se inste el proceso de incapacidad por los familiares y el Ministerio Fiscal, y de que, iniciado éste, sea el Juez el llamado a tomar las decisiones oportunas, conforme al artículo 209, de acuerdo con la Dirección del establecimiento.

Lo deseable sería elaborar un régimen jurídico para este tipo de trabajadores enfermos mentales, que comprenda todos los aspectos del trabajo, tanto «intra» como «extrahospitalario», y en el que debiera darse entrada al Juez y al Ministerio Fiscal, por congruencia con lo dispuesto en los artículos 232 y 233 del Código Civil, en los que se regula el control de la tutela del incapaz, con el fin de evitar en primer lugar su posible explotación por parte de los establecimientos en donde estén internados, que en algunos casos retrasan el alta de sus hospitalizados por resultar útiles y rentables sus servicios, que con presunta finalidad terapéutica prestan los mismos, o bien que por parte de las empresas donde éstos trabajan fuera del centro psiquiátrico se establezcan condiciones laborales claramente discriminadas en su perjuicio, y en segundo lugar velar porque en todo

caso el trabajo que realice el enfermo mental, bien dentro del hospital o fuera de él, tenga una finalidad terapéutica y sea el adecuado y apropiado para este fin.

B) LA FUNCIÓN DE VIGILANCIA PROCESAL
DEL MINISTERIO FISCAL (ZARAGOZA)

El Fiscal de Zaragoza aborda un tema que por afectar al funcionamiento del Ministerio Fiscal y a su posición en el proceso penal tiene gran interés y revela el celo con que abordan su función y la preocupación que sienten por el éxito de la misma.

A) *En el Estatuto Orgánico*

La función de vigilancia procesal es una de las más características e importantes entre las que integran la misión del Ministerio Fiscal. En tal sentido, al describir el artículo 3.º del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 30 de diciembre de 1981 las funciones del Instituto, señala como primera, entre las quince que enumera, la de «velar para que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes». Con ello se mantiene algo que siempre fue esencial en las relaciones del Ministerio Fiscal con los Tribunales y que se formuló, con mayor energía, si cabe, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 14 de septiembre de 1870, pues al señalar la misión del Ministerio Público, en su artículo 763, fijaba esta función de vigilancia procesal como la primera entre las tres finalidades esenciales de la Institución: «El Ministerio Fiscal velará por la observancia de esta Ley y de las demás que se refieran a la organización de los Juzgados y Tribunales, promoverá la acción de la Justicia en cuanto concierne al interés público y tendrá la

representación del Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial». Este precepto se reiteró en el artículo 1.º del Estatuto del Ministerio Fiscal de 21 de junio de 1926, elevando estas tres finalidades primordiales a la nueva categoría de «*misión esencial* del Ministerio Fiscal».

B) *En las Circulares de la Fiscalía General del Estado*

Consecuentemente, la Fiscalía General del Estado —antes Fiscalía del Tribunal Supremo— reiteró en diversas ocasiones la necesidad de que por las Fiscalías se ejerciese con el mayor celo esta función de vigilancia procesal, encaminada principalmente a lograr la *celeridad de la Justicia*, que «es la mayor garantía de su eficacia y de la protección del ciudadano», evitando las «dilaciones indebidas» proscritas en el artículo 24.2 de la Constitución Española (Circular 6/1978, de 18 de diciembre). Salvo casos excepcionales, «el Fiscal sólo interviene cuando se le notifican o dan traslado para dictamen las resoluciones judiciales»... y «la misión del Ministerio Fiscal no puede reducirse a esta *espera pasiva* que, además de su legal función instructora, transfiere al Juez la promoción y el impulso que es atribución del Ministerio Público» (*ibidem*). Concretando, en el proceso penal (aunque ello puede generalizarse a todos los procesos de cualquier orden jurisdiccional en que intervenga el Ministerio Fiscal), «el Fiscal, que tiene que ir al sumario y no esperar a que el sumario venga a él, debe examinar los autos con el pensamiento puesto en el descubrimiento de la verdad y la acertada calificación de los hechos enjuiciados, pero a sus ojos no pueden pasar inadvertidos esos reales, continuos y dañosos episodios donde se encuentra el incidente dilatorio, *reclamando en el acto, mediante el oportuno escrito, su más pronta y eficaz notificación*». «Hoy por hoy es una de las funciones prioritarias en la misión que el Ministerio Público tiene confiada» (Circular 4/1979, de 26 de noviembre). Para una mayor y más extensa eficacia de

esta función, propugna la Fiscalía General del Estado «la estrecha colaboración con Jueces, Magistrados y Secretarios y el apoyo en los Colegios de Abogados y Procuradores, para crear, sobre todo en los Juzgados de las grandes ciudades, un procedimiento o mecanismo de control... que permita detectar las diligencias paralizadas del curso de la tramitación y proceder en su consecuencia a la remoción de los entorpecimientos dilatorios. *Vigilancia solidaria* fundada en una responsable conciencia común que puede conseguir más por la fiabilidad de la Justicia que cuantas Leyes pueda imaginar la más perfecta mente jurídica» (*ibidem*).

Con esta permanente preocupación se dictaron las Circulares de la Fiscalía del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 1979, 23 de mayo y 18 de diciembre de 1978, 29 de octubre de 1956, 27 de enero de 1953 y 24 de marzo de 1932, entre las últimas y más específicamente referidas a la exigencia «de velar porque la justicia penal sea precisa y breve» (Circular 6/1978).

Aunque el más generalizado y acuciante problema de nuestra Administración de Justicia ha sido siempre el de su excesiva lentitud, sin embargo no se han limitado a estas deficiencias las frecuentes llamadas de atención y excitaciones de la Fiscalía del Tribunal Supremo a sus subordinados, sino que en otras ocasiones se ha instado la vigilancia procesal de las Fiscalías sobre otras irregularidades, como la duración excesiva de las prisiones preventivas, el abuso en la utilización de formularios o expresiones generales en la fundamentación de las resoluciones judiciales de mayor gravedad (autos de prisión, de procesamiento, etcétera), el incumplimiento de las disposiciones sobre depósito de dinero u otros bienes procedentes de delito, constitución de fianzas, etcétera.

C) *En la práctica judicial*

Sin embargo, en el ambiente socio-político del Estado, y más concretamente en las concepciones prácticas de la or-

ganización judicial, no se liga la actividad esencial del Ministerio Fiscal con esta vigilancia procesal, sino más bien con otra importante función de defensa social, que también le compete, cual es el ejercicio de las acciones penales, y civiles derivadas, dimanantes de delitos y faltas (art. 3.º, números 4 y 5, del E.O.M.F.). Ciertamente que esta última función es más visible para el gran público no especializado, y es la que destaca casi exclusivamente la intervención del Ministerio Fiscal en la literatura, en la prensa, en el cine, el teatro y la televisión, hasta el punto de ignorarse de hecho en el concepto público la función de vigilancia procesal.

Pero no es este desenfoque el peor de los males, a pesar de incidir en un concepto negativo de la misión esencial del Ministerio Fiscal de defensa judicial de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público y social tutelados por la Ley (art. 124 de la Constitución Española). Es mucho mayor el daño que se puede causar a la Administración de Justicia, y en definitiva al orden jurídico del Estado y a la paz social, cuando el olvido de esta función de vigilancia procesal llega, en la práctica, a las mismas entrañas de los Tribunales y del Ministerio Fiscal.

D) *Los Tribunales vigilantes en su correcto funcionamiento*

El Poder Judicial, para que pueda asumir la misión esencial que le compete de ser árbitro judicial de la legalidad de los actos realizados por las personas y por los diversos órganos del Estado, precisa de un alto grado de independencia frente a los restantes poderes y fuerzas vivas del Estado. Esta independencia no tiene más excepción que el fiel sometimiento a la Ley, y fundamentalmente a la Constitución y a las decisiones del Tribunal Constitucional, como intérprete auténtico de la norma constitucional.

Ante esta necesaria independencia de los Tribunales de Justicia se pregunta en ocasiones: ¿Y quién juzga a los juzgadores? ¿Quién controla, valora, promueve y rectifica

el quehacer judicial defectuoso, torpe o torticero? ;Tiene la Organización Judicial recursos internos suficientes para garantizar que las propias estructuras judiciales y las personas que en ellas intervienen acatarán voluntaria o forzosamente la observancia de la Ley?

Hay un castizo refrán castellano que dice «zapatero a tus zapatos», lo que evidentemente significa la exigencia de profesionalidad para toda actividad de interés social o que trascienda a los demás. Y si esta exigencia es propia de todo trabajo serio o servicio honesto prestado a terceros, mayormente ha de ser así cuando se trata de una función pública tan importante, necesaria, compleja y difícil como lo es la Administración de Justicia en un Estado moderno y culto. Por ello la Constitución Española dispone que «el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, *corresponde exclusivamente* a los Juzgados y Tribunales determinados por las Leyes, según ls normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan» (art. 117.3). Lo cual significa, con toda evidencia, mientras no exista otra norma constitucional de excepción, que no existe, que también los Jueces y Magistrados deben ser juzgados, como cualesquiera otros ciudadanos, por los Juzgados y Tribunales integrados en el Poder Judicial.

El ideal de justicia, como valor superior de nuestro Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 de la Constitución Española); la tutela judicial de los derechos e intereses legítimos (art. 24.1 de la Constitución Española); las garantías jurisdiccionales de independencia, responsabilidad y legalidad (art. 117.1 de la Constitución Española); y los principios procesales de publicidad, oralidad, motivación de las sentencias e impugnabilidad de las resoluciones judiciales (arts. 24 y 120 C.E.), unido a la acreditada competencia profesional, sentido de responsabilidad, celo y honestidad de nuestro Cuerpo de Jueces, y a una activa, constante y profesionalizada función inspectora, aseguran una conjunción de adecuadas y suficientes normas jurídicas, de caute-

losos controles y de exigencias profesionales que han sido suficientes, al menos durante el último siglo, para alcanzar un elevado nivel ético de nuestros juzgadores, reflejado en el alto prestigio merecido en todos los estamentos de la sociedad y del foro españoles. Acaso no hayan sido ajenos a este bien logrado prestigio la concurrencia de dos importantes factores en la selección y actividad jurisdiccional de nuestra Judicatura: su independencia de los partidos políticos y sindicatos, así como las férreas incompatibilidades con otras actividades, cuya tradición ha sido recogida en la Constitución Española (art. 127), y la rigurosa exigencia de una bien acreditada formación jurídica para el ingreso en el Cuerpo, a través de una dura oposición técnica.

E) *Cooperación del Ministerio Fiscal*

Pero nuestra Organización Judicial tiene en sus propias estructuras internas otro fundamental factor de potenciación de los principios de legalidad, imparcialidad, responsabilidad, impulso y rectificación de la actividad jurisdiccional, y es el Ministerio Fiscal. La naturaleza del Ministerio Fiscal, como órgano constitucional del Estado integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial (C.E., art. 24, y E.O.M.F., art. 2.º), su misión de promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público y social (C.E., art. 124); y sus principios de unidad de actuación, legalidad e imparcialidad (C.E., art. 124), unido todo ello a la concreción legal de su función de vigilancia procesal, con cuya indicación inicié estas reflexiones, presentan al Ministerio Fiscal como institución participante de la soberanía del Estado para cooperar con los Tribunales a la más recta, cumplida e imparcial Administración de Justicia.

Y no se diga que la anterior consideración puede implicar algo así como el final del dicho sobre Don Juan Palomo, «...yo me lo guiso, yo me lo como». Ya que la independen-

cia recíproca de los Tribunales y el Ministerio Fiscal, tanto en sus funciones —decir o postular el derecho— como en alguno de sus principios básicos —independencia o dependencia jerárquica—, como en la adscripción a estructuras estatales diferentes —Consejo General del Poder Judicial o Ministerio de Justicia—, no permiten considerar a los Tribunales y al Ministerio Fiscal como miembros homogéneos de la potestad jurisdiccional, sino más bien como factores heterogéneos que contribuyen desde posiciones muy diferentes al mismo fin esencial de Justicia que compete al Poder Judicial.

Lo que ocurre es que, acaso por la inercia del origen común del ejercicio de la función jurisdiccional y de la correspondiente al Ministerio Fiscal, asumidas por un único y mismo cuerpo profesional hasta la promulgación del Estatuto del Ministerio Fiscal de 1926, y también por la hasta hace poco común dependencia administrativa de las Carreras Judicial y Fiscal del Ministerio de Justicia, se ha mantenido, de hecho, en las relaciones funcionales entre los Tribunales y el Ministerio Fiscal, una situación fuertemente influida por un malentendido compañerismo y espíritu de cuerpo, así como presionada por abrumadoras deficiencias de medios personales y materiales, que predisponían a que las Fiscalías no dedicasen a la vigilancia procesal toda la atención que hubiera sido necesaria y conveniente para lograr una Administración de Justicia más rápida, exigente y eficaz.

Estimo que un adecuado desarrollo de la misión que la Constitución Española y el Estatuto Orgánico asignan al Ministerio Fiscal, que no supone ninguna novedad en nuestro Ordenamiento Jurídico, puesto que se limitan a recoger una vieja tradición jurídica plasmada en la ya lejana, pero vigente, Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870, y más principalmente un constante y cuidado ejercicio de la función de vigilancia procesal del Ministerio Fiscal, impulsada desde la Fiscalía General del Estado, podrían contribuir en gran medida a un deseable progreso y perfeccionamiento de

nuestra Administración de Justicia. Y todo ello sin que los Tribunales pierdan su independencia y exclusividad en el ejercicio de la función jurisdiccional decisoria.

F) *Manifestaciones legales*

Esta función de vigilancia procesal del Ministerio Fiscal se estructura a través de dos líneas esenciales de actuación: la orgánica y la procesal. La primera se refiere a la observancia de las normas relativas a la composición y funcionamiento de los Tribunales; la segunda, a las que regulan la iniciación, desarrollo, impulso y conclusión del proceso, así como a la ejecución de las sentencias. La vigilancia orgánica recae sobre la estructura jurisdiccional y tiene carácter general; la vigilancia procesal se concreta en los fines del proceso y en la exigencia de los derechos y deberes de las partes procesales, en relación con cada uno de los procesos en particular.

Ambas manifestaciones de la vigilancia procesal del Ministerio Fiscal tienen su regulación, aunque incompleta y asistemática, en las disposiciones legales vigentes, como a continuación se señala:

a) *Vigilancia orgánica*

1. Velar por la independencia de los Tribunales (arts. 124.1 de la C.E. y 1.º y 3.º-2 del E.O.M.F.).

2. Velar para que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes, ejercitando las acciones, recursos y actuaciones pertinentes (art. 3.º-1 E.O.M.F.).

3. Mantener la integridad de la jurisdicción y competencia de los Jueces y Tribunales, promoviendo los conflictos de jurisdicción y las cuestiones de competencia que resulten procedentes e intervenir en las promovidas por otros (art. 3.º-8 del E.O.M.F.).

4. Informar sobre la legalidad del nombramiento de los Jueces y Magistrados, previamente al acuerdo de cumplimiento por el Tribunal en pleno, y posterior juramento o promesa y posesión (art. 183 de la L.O.P.J.).

5. Informar en los expedientes de destitución de los Jueces y Magistrados, previamente a su decisión por quien corresponda (art. 226 de la L.O.P.J.).

6. Ejercitar las acciones procedentes para exigir responsabilidad criminal a los Jueces y Magistrados (artículo 246-2.º de la L.O.P.J.) sin necesidad del antejuicio previsto en el art. 258 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Sentencia del Tribunal Supremo 12-12-1884).

7. Ser oído por el Tribunal Supremo o por las Audiencias antes de que por estos Tribunales se acuerde proceder de oficio para exigir responsabilidad contra un Juez o Magistrado (art. 247 de la L.O.P.J.).

8. Promover correcciones disciplinarias a los Jueces y Magistrados, Secretarios, Oficiales, Auxiliares, Agentes y demás personal de apoyo de los Juzgados y Tribunales (arts. 731 y 735 de la L.O.P.J.).

9. Ser oído por escrito en los expedientes de corrección disciplinaria previamente a su decisión (art. 737 de la L.O.P.J.).

b) Vigilancia procesal

1. Velar para que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes (art. 3.1 E.O.M.F., ya citado).

2. En supuestos de dilaciones injustificadas de los términos judiciales en el proceso penal, deben ejercitar las acciones de responsabilidad o promover la corrección disciplinaria a que hubiere lugar (art. 200 y concordantes de la L.E.Crim.).

3. Velar por la puntual observancia de las Leyes de Enjuiciamiento Civil y Criminal y si notare alguna falta que merezca corrección en los asuntos judiciales en que intervenga, propondrá al Juez o Tribunal lo que estime procedente (art. 457 de la L.E.Civ. y 258 de la L.E.Crim.).

4. Ejercitar las acciones penales, y las civiles derivadas, por delitos o faltas públicos (arts. 105 y 108 de la L.E.Crim.), siendo parte necesaria en dichos procesos.

5. Inspeccionar la instrucción sumarial, bien personalmente, bien mediante testimonios en relación, recibiendo del Juzgado partes de iniciación y de adelantos (arts. 306, 308, 324 y 646 de la L.E.Crim.).

6. Intervenir en los procesos relativos al estado civil, en los judiciales de amparo, en los contencioso-administrativos, en los que conoce el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Cuentas y en los demás que establezca la Ley, en la forma que lo dispongan las Leyes (art. 3.6, 10, 11 y 12 E.O.M.F. y disposiciones concordantes).

No hago mención de la multitud de disposiciones administrativas que, emanadas del Gobierno o del Ministerio de Justicia, excitaban el celo o concretaban actuaciones de vigilancia procesal en el Ministerio Fiscal, por ser discutible su vigencia tras la nueva configuración constitucional del Poder Judicial, si bien algunas de ellas pueden tener vigencia como preceptos reglamentarios, mientras no se opongan a la nueva legalidad y se carezca de otra normativa posterior aplicable.

c) *Conveniencia de una mayor concreción legal*

La amplitud de los preceptos constitucionales reguladores de la misión del Ministerio Fiscal (arts. 124 y 76 de la C.E.) y las mayores especificaciones contenidas en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (arts. 3.º y 4.º) constituyen un importante y suficiente marco jurídico para que en el Reglamento del Ministerio Fiscal, así como en las futuras leyes procesales que emanen de la nueva Ley Orgánica del

Poder Judicial, en elaboración parlamentaria, se concreten más las funciones de vigilancia procesal del Ministerio Fiscal. Prescindiendo ahora de otras funciones relacionadas con la defensa de las instituciones constitucionales, de los derechos fundamentales y libertades públicas, del interés público y social, y de los menores y desvalidos, así como de su intervención en los distintos órdenes jurisdiccionales y ante el Tribunal Constitucional, me permitiría sugerir la conveniencia de que el desarrollo de la función de vigilancia procesal del Ministerio Fiscal en su Reglamento y Leyes procesales se comprendieran las siguientes concreciones:

1.^a En todos los procesos y procedimientos judiciales *en que intervenga el Fiscal*, velará para que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente, conforme a las leyes, en los plazos y términos en ellas señalados, con absoluto respeto a los derechos procesales de las partes y acatamiento y consideración debidos al Tribunal. A tal objeto:

1. Ejercitará las acciones, recursos y actuaciones pertinentes.

2. Promoverá las correcciones disciplinarias respecto de todos los intervinientes en los mismos, que autorice la Ley.

3. Exigirá por la vía judicial correspondiente las responsabilidades penales que sean procedentes, conforme a las disposiciones legales aplicables.

4. Antes del archivo de cada proceso o procedimiento, se le pasará la causa para que dictamine expresamente sobre si se han cumplido o no las disposiciones procesales correspondientes, señalando en este último caso las actuaciones irregulares y los preceptos infringidos y solicitando lo procedente para la subsanación, si fuere posible, y para la depuración de responsabilidades.

5. A los solos efectos de esta vigilancia procesal, se le dará vista inmediata de los procedimientos cuando lo interese, con suspensión de términos si fuere preciso o conveniente, para que, en breve plazo, formule la pretensión que estime procedente. En los actos orales, se le concederá la

palabra tan pronto la solicite, aunque esté en uso de ella cualquiera otra persona de las que intervengan. Los Fiscales harán uso de esta facultad con prudente moderación, y si a juicio de quien preside el acto abusaren de ella, lo pondrán en conocimiento del superior jerárquico del Fiscal.

2.^a En los procesos o procedimientos judiciales *en que no intervenga*, con la misma finalidad expresada en la concreción 1.^a, podrá:

1. Recibir denuncias de las partes o interesados en los mismos, sobre irregularidades procesales que puedan producir indefensión u otro perjuicio, practicando una información previa que funde el ejercicio de posibles acciones para depurar responsabilidades.

2. Interesar la notificación de cualquier resolución judicial y la información sobre el estado de los procedimientos, así como que se le dé vista de los mismos, cualquiera que sea su estado. Asimismo, podrá pedir información de los hechos que hubieran dado lugar a un procedimiento, de cualquier clase que sea, cuando existan motivos racionales para estimar que su conocimiento puede ser competencia de un órgano distinto del que está actuando.

3. Como consecuencia de lo anterior, ejercitará las acciones procedentes, promoverá las correcciones disciplinarias y exigirá las responsabilidades penales que la Ley autorice.

Teniendo en cuenta que las anteriores funciones de vigilancia procesal deben tener carácter imperativo para los Tribunales, parece insuficiente que su regulación se realice en una disposición administrativa cual es el Reglamento del Ministerio Fiscal, al menos en aquellas especificaciones no recogidas expresamente en la Constitución y en el Estatuto Orgánico. Por ello, sería de desear se incorporaran al propio texto de la Ley Orgánica del Poder Judicial en elaboración. De no ser ello ya posible, deberían recogerse en las futuras leyes procesales de los diversos órdenes jurisdiccionales, o bien en una posterior reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

C) RELACIONES MINISTERIO FISCAL-PARLAMENTO
(LAS PALMAS)

El estudio de este tema comporta el examen del mismo a través de la Constitución Española de 1978, del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y del Estatuto de Autonomía de Canarias; y un ordenado estudio exige, a nuestro juicio, plantear las siguientes cuestiones: relación Ministerio Fiscal-Cortes Generales y una posterior traslación del tema al ámbito de las Comunidades Autónomas.

A) *Relaciones Ministerio Fiscal-Cortes Generales: sobre si de los sumarios que se instruyan por los Jueces de Instrucción, permite la Ley que se informe a las Cortes Generales*

1. *La facultad de recabar información del Fiscal*

El artículo 109 de la Constitución Española de 1978 se refiere a la posibilidad de que las Cámaras legislativas —Congreso y Senado— o sus Comisiones puedan recabar *información de cualesquiera autoridades del Estado*. Por su parte, el artículo 76 de la Constitución puntualiza que el Congreso y el Senado, separada o conjuntamente, según los casos, podrán nombrar *Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público*; y se cuida la Constitución de respetar la independencia de los Tribunales —cuya defensa corresponde al Fiscal—, por cuanto reconoce claramente que las conclusiones de las Comisiones de Investigación no vinculan a la Autoridad Judicial ni afectan a las resoluciones judiciales, y cuida, también, dicho precepto constitucional de establecer una obligación para el legislativo: el deber de comunicar el resultado de la investigación al Ministerio Fiscal para el ejercicio, *cuando proceda*, de las acciones oportunas. Obviamente, la valoración de la proce-

dencia o no del ejercicio de las acciones oportunas corresponde al Fiscal, creemos que al Fiscal General del Estado, con audiencia de la Junta de Fiscales de Sala del Tribunal Supremo.

Pensamos que dichos artículos de la Constitución Española de 1978 merecen reflexión desde la perspectiva del Fiscal; es decir, que hay que tener en cuenta la Constitución y el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, toda vez que éste, en su artículo 10, establece que «El Ministerio Fiscal colaborará con las Cortes Generales a requerimiento de éstas y *siempre que no exista obstáculo legal*, sin perjuicio de comparecer ante las mismas para informar de aquellos asuntos para los que especialmente fuere requerido».

Los artículos 109 y 76 de la Constitución y el artículo 10 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal deben ser debidamente interpretados:

¿Qué tipo de información pueden recabar las Cortes Generales de las autoridades del Estado, y concretamente del Fiscal General del Estado?

1.1. El artículo 66 de la Constitución puntualiza que la potestad legislativa reside en las Cortes Generales, que representan al pueblo español. Pero además de la facultad de dictar leyes, las Cortes Generales tienen otras competencias, entre ellas la que ahora destacamos: *la posibilidad de recabar información de las autoridades del Estado*. Pues bien, para nosotros, en principio, la facultad de legislar se enlaza directamente con dicha competencia para recabar información. La iniciativa legislativa, a tenor del artículo 87 de la Constitución, se canaliza a través de los siguientes órganos:

— Del Gobierno de la Nación Española, es decir, del Consejo de Ministros, que es el órgano político (y administrativo) que debe aprobar los proyectos de Ley que sean sometidos al Congreso. A partir de la entrada en el Congreso de un proyecto de Ley, seguirá éste el trámite procedente.

— De las Cámaras legislativas, Congreso y Senado, de

acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de aquéllas.

— De las Comunidades Autónomas, a través de sus Parlamentos, que, por lo que a Canarias se refiere, hay que poner en relación el artículo 87.2 de la Constitución con el artículo 12.e) de su Estatuto de Autonomía.

— De la iniciativa popular, sin que esta iniciativa tenga eficacia en aquellas materias que deben regularse por Ley Orgánica, o se refiera a materias tributarias, de carácter internacional, o lo relativo a la prerrogativa de gracia (art. 87.3 de la Constitución).

1.2. De las Cortes Generales ha de nacer una Ley o norma jurídica de carácter general obligatorio; pero en el proceso de elaboración de las Leyes, las Cortes Generales tienen que tener muy en cuenta la conciencia social. Tan importante es esto que si las Cortes Generales o Asambleas parlamentarias prescindieran de los fenómenos sociales, formalmente nacerían leyes que serían injustas, pues no serían expresión de la voluntad popular. De ahí que no se pueda desviar el sentir de la sociedad, pues para nosotros está claro que las leyes civiles deben estar íntimamente relacionadas con todos los elementos que son la base de la convivencia humana; no se puede olvidar la cultura, las ideas políticas, las creencias religiosas y las legítimas aspiraciones de bienestar social de los hombres. Si los Parlamentos olvidaran esto, el conflicto, y grave, nacería entre ellos y el pueblo soberano, que merece respeto en términos absolutos.

1.3. Y una de las maneras que las Cortes Generales tienen para evitar el conflicto grave que pudiera surgir si desoyeran a su pueblo, que es tanto como desoír a su soporte, es justamente acudir a lo que la Constitución autoriza: recabar información de las Autoridades del Estado (art. 109 C.).

Es obvio que a las Cortes Generales, por ejemplo, interesa saber puntualmente y con toda objetividad cuál es el caldo de cultivo de determinadas formas de delincuencia; es claro que a las Cortes Generales les interesa saber cómo

piensa la sociedad sobre tal o cual tema respecto del que va a nacer una Ley. Y todos esos componentes debe jugarlos en el absoluto respeto a la Constitución. ¿Y por qué las Asambleas parlamentarias deben tener en cuenta aquellos componentes? Sencillamente porque sólo así, conociendo tales datos, las leyes pueden ser ponderadas, justas y acordes con la realidad social. Esos componentes tienen también significado, por si fuera necesario un cambio legislativo.

2. *La facultad de investigación sobre un asunto de interés público*

Una cosa es la necesaria información para elaborar leyes, y otra, muy distinta, la facultad de las Cámaras legislativas para nombrar Comisiones de investigación, sobre *cualquier asunto de interés público* (art. 76 de la Constitución). Aquí no se trata de obtener datos que puedan ser útiles para el ejercicio de la facultad de legislar. La investigación de un asunto de interés público pasa por el tamiz de que se entiende por interés público que pueda legitimar a las Asambleas parlamentarias. Después, la investigación, que terminará con unas conclusiones, en modo alguno vinculan al Poder Judicial independiente, ni afectan a las resoluciones judiciales; ni vinculan tampoco al Ministerio Fiscal. La Constitución ordena que el resultado de la investigación puede ser puesto en conocimiento del Ministerio Fiscal, para el ejercicio, *cuando proceda*, de las acciones oportunas.

La investigación ha de serlo sólo sobre un caso concreto y parece evidente que no puede serlo sobre un caso que esté «sub iudice». De admitir esto, sería tanto como admitir procesos «paralelos», lo que afectaría a la independencia de la Justicia y a la imagen de ésta. Pero la investigación puede serlo tanto sobre un asunto privado que pueda tener relevancia social, como sobre un asunto público —que será lo normal—: por ejemplo, sobre irregularidades en la presta-

ción de un servicio público. Es evidente que la sociedad tiene interés en saber cómo funcionan los servicios públicos. Pero sucede que decir servicio público es tanto como decir Administración; por tanto, puede interesar una investigación sobre la gestión de un ente administrativo (Comunidad Autónoma, Provincia, Municipio, o sobre un ente institucional), o sobre la actividad de alguno de sus órganos. Y es que en toda actividad administrativa está implícito el interés social: y decir interés social es tanto como decir que estamos ante un asunto de interés público.

Conforme al artículo 76 de la Constitución, el resultado de la investigación puede ser comunicado al Ministerio Fiscal, que es la institución a la que corresponde «promover la acción de la Justicia *en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelados por la Ley*» (art. 124.1 de la Constitución).

3. *Imposibilidad de que el Fiscal facilite información a las Cortes Generales sobre causas penales que estén «sub iudice»*

Como se ve, hay dos tipos de comunicación entre las Cortes Generales y el Ministerio Fiscal. Una es la que puede producirse por la vía del artículo 109, y otra, la vía del artículo 76, ambos de la Constitución. Pero, ¿pueden las Asambleas legislativas recabar información sobre el contenido de una causa criminal, concretamente sobre un sumario? Pensamos que:

3.1. Las Cortes Generales pueden y deben solicitar información al Fiscal General del Estado, a los fines legislativos; esto no ofrece problemas. Es más, pensamos que debiera oírse al Fiscal, al menos en la elaboración de las Leyes que, por su importancia, pueda el Fiscal aportar su criterio, su saber. Por eso el artículo 10 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal dice: «El Ministerio Fiscal colaborará con las Cortes Generales a requerimiento de éstas y siempre que no exista obstáculo legal, sin perjuicio de comparecer

ante las mismas para informar de aquellos asuntos para los que especialmente fuera requerido. Las Cortes Generales se comunicarán con el Ministerio Fiscal a través de los Presidentes de las Cámaras.

3.2. Lo segundo, remitir al Fiscal los resultados de la investigación llevada a cabo por el Parlamento, deviene para la Asamblea legislativa como obligatorio, cuando de la investigación pueda desprenderse la existencia de un delito.

3.3. Pero recabar información sobre el contenido de un sumario, ¿es posible? Creemos que no, y para esta rotunda respuesta tenemos este argumento:

El artículo 120.1 de la Constitución dice que las actuaciones judiciales serán públicas, *con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento* (piénsese que el procedimiento es garantía del justiciable). El artículo 10 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal contempla la posibilidad de que el Fiscal comparezca ante las Cortes Generales para informar sobre aquellos asuntos para los que especialmente fuere requerido, lo que hay que entender «*siempre que no exista obstáculo legal*». Por tanto, si la causa penal está en trámite de sumario, por el carácter secreto del mismo (art. 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), que puede serlo, incluso, para las partes en los términos del artículo 302, párrafo segundo de dicha Ley Procesal, es evidente que el Fiscal no puede suministrar datos o información a las Cortes Generales: está en juego el principio de legalidad y el respeto debido al justiciable, respeto al justiciable que hay que enlazar con la presunción de inocencia en cuanto derecho fundamental reconocido en la Constitución (art. 24.2).

B) *Traslación del tema planteado al ámbito de las Comunidades Autónomas. Referencia especial Ministerio Fiscal-Parlamento Canario*

El artículo 28.4 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto

(«B.O.E.» núm. 195, de 16-8-82), establece que «corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las Leyes Generales, la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal».

El Parlamento canario se dirigió al Fiscal de la Audiencia Territorial solicitando información sobre un sumario. El Parlamento canario se apoyaba en el artículo 46 de su Reglamento, que impone a la Comisión de Peticiones de dicha Asamblea la obligación de examinar toda petición que se produzca. El examen de la petición comporta un estudio y unas conclusiones; por ello, el citado artículo 46 del Reglamento del Parlamento de la Comunidad Autónoma de Canarias establece que la Comisión de Peticiones, según proceda, *podrá*, por conducto del Presidente de la Cámara:

— Remitir lo investigado al Diputado del Común o al Defensor del Pueblo, en su caso.

— A la Comisión del Parlamento correspondiente (supuesto en que la Asamblea legislativa estuviese conociendo del asunto al que se refiere la petición).

— Remitir lo investigado al Gobierno de la nación, al Gobierno de Canarias, a los Tribunales, al *Ministerio Fiscal*, a los Cabildos y Ayuntamientos, o, en general, al órgano administrativo competente a que corresponda por razón de la materia. También podrá la Comisión archivar la petición, sin más trámite (supuesto en que no proceda remitir lo investigado a ninguno de los organismos dichos).

La comunicación del Presidente del Parlamento de Canarias, dirigida al Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial, obliga a reflexionar sobre dos puntos: sobre el alcance del artículo 46 del Reglamento del Parlamento de Canarias y sobre la imposibilidad de atender la petición hecha al Fiscal.

1. *Sobre el artículo 46 del Reglamento del Parlamento de Canarias*

«Artículo 46.

1. Será aplicable a la comisión de peticiones lo establecido en el apartado 1 del artículo anterior.

2. La Comisión examinará cada petición, individual o colectiva, que reciba el Parlamento y podrá acordar su remisión, según proceda, por conducto del Presidente de la Cámara:

1.º Al Diputado del Común o al Defensor del Pueblo, en su caso.

2.º A la Comisión del Parlamento que estuviere conociendo del asunto de que se trate.

3.º Al Gobierno de la Nación, al Gobierno de Canarias, a los Tribunales, al Ministerio Fiscal, a los Cabildos y Ayuntamientos o, en general, al órgano administrativo competente a que corresponda por razón de la materia.

3. La Comisión también podrá acordar, si no procediere la remisión a que se refiere el apartado anterior, el archivo de la petición sin más trámite.

4. En todo caso, se acusará recibo de la petición y se comunicará al peticionario el acuerdo adoptado.»

Todo Reglamento es un acto normativo que nace de la Administración. El Reglamento, en cuanto acto normativo, está sometido a la Ley, y se nos presenta con clara vocación de incorporación al ordenamiento jurídico general.

Aquí no se trata de discurrir acerca de cuál sea la naturaleza jurídica del reglamento —sobre lo que hay dos posiciones particularmente prevalentes, una que niega el carácter de acto administrativo al Reglamento y la otra que lo entiende como acto administrativo normativo—, ni, por tanto, de cuál sea el alcance que hay que dar al artículo 4.3 del Código Civil. Aquí se trata de contemplar el Reglamento del Parlamento Canario, acto normativo nacido del propio Parlamento para regir *su actividad*, tanto la actividad

legislativa como la que no tenga tal carácter, como es el supuesto que nos ocupa: el examen de una concreta petición por parte de la Comisión de Peticiones de dicho Parlamento, que en el caso a que nos referimos presenta la singularidad de que propiamente no es una petición de un particular, sino de un órgano administrativo —el Gobernador Civil— en base a un escrito dirigido a dicho órgano; fue, pues, el titular del Gobierno Civil de Las Palmas, en cuanto Administración, quien pidió al Parlamento que se abriera una investigación sin considerar que tal tema estaba «sub *judice*».

Hemos hecho referencia a la actividad no legislativa del Parlamento de Canarias, y en este ámbito hemos de movernos. Al respecto, el Título I del Estatuto de Autonomía de Canarias, bajo la denominación de «De las Instituciones de la Comunidad Autónoma», contiene cuatro secciones: la primera sección, referida al Parlamento; la segunda se refiere al Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma; la tercera es la relativa al Gobierno de los Territorios Insulares (Cabildos), y la cuarta sección lleva por título «De la Administración de Justicia». Pues bien, en la sección primera el artículo 12 señala las funciones del Parlamento; penden otras, tales como controlar políticamente la acción del Gobierno [art. 12.c)], aprobar los presupuestos de la Comunidad Autónoma [art. 12.b)], interponer recursos de inconstitucionalidad o personarse ante el Tribunal Constitucional, en su caso [art. 12.f)], y cualesquiera otras que le asigne la Constitución, el Estatuto de Autonomía de Canarias o las Leyes del Estado [art. 12.g)].

Ejerciendo sus competencias, el Parlamento dictó su Reglamento —en cumplimiento al mandato señalado en el artículo 11.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias—. El artículo 43 de dicho Reglamento distingue dentro de las Comisiones Permanentes —a través de las que se impulsa la actividad de la Asamblea—, «Comisiones permanentes legislativas» (art. 43.1), y las demás Comisiones (art. 43.2). Entre las Comisiones que se señalan en el artículo 43.2

figura la Comisión de Peticiones, que tiene como misión una función no legislativa, puesto que actúa como órgano administrativo para el examen de cada petición y dictar la resolución que proceda. De modo que, por este camino, lo que estamos señalando es que dentro de la actividad del Parlamento, lo esencial es la actividad legislativa; pero no existen otras actividades, entre ellas una actividad administrativa. De ahí que resuelva sobre peticiones concretas, a través de la Comisión de peticiones.

El Estatuto de Autonomía de Canarias no señala que el Parlamento pueda acordar una investigación sobre un asunto de interés público. El Reglamento tampoco menciona las Comisiones de Investigación. Dicho Estatuto y su Reglamento plantean así la seria duda de si puede el Parlamento canario asumir funciones de investigación por aplicación del artículo 76 de la Constitución Española, a través del artículo 12.g) de dicho Estatuto.

La Constitución Española no asigna al Parlamento de Canarias tal función investigadora; el Estatuto de Canarias, tampoco. Habrá, pues, que estar a las demás Leyes del Estado en este punto. Sin apoyo de una Ley estatal que permita una investigación concreta al Parlamento de Canarias, sobre un asunto de interés público, ¿qué significado tiene el artículo 46 del Reglamento del Parlamento de Canarias?

El artículo 46 del Reglamento del Parlamento de Canarias contempla una triple posibilidad:

1.^a Que la petición haga referencia a la gestión política, en cuyo caso, de no archivarse la petición, la remitirá con sus conclusiones, al Gobierno de la nación o al Gobierno autonómico, según proceda. Aquí no hay nada que investigar: se trata de instar la acción de control del Gobierno que autoriza el artículo 12.c) del Estatuto de Autonomía. Pero se trata de control de la acción del Gobierno de Canarias, pero no de control de la acción del Gobierno de la nación. Por ello, no se entiende la referencia al Go-

bierno de la nación que contiene el artículo 46.3.3 del Reglamento Canario.

2.^a Que la petición se refiera al orden jurisdiccional, en cuyo caso, de no proceder el archivo de la petición, ésta y las conclusiones de la Comisión de Peticiones pueden ser remitidas a los Tribunales y/o al Ministerio Fiscal. En este punto el Reglamento no es preciso. Dependerá de qué tema jurisdiccional sea. Desde luego, no hay cuestión en remitir lo actuado por el Parlamento a los Juzgados de Instrucción o al Fiscal, si pudiera haber delito, siempre — bien entendido— correspondiendo la valoración jurídica de la documentación recibida a la Autoridad Judicial y al Fiscal. Pero si se tratare de materia no penal, la cuestión es bien distinta: en principio, nada se opone a que pueda ser remitida al Fiscal, quien actuando conforme al principio de legalidad y a su Estatuto Orgánico, resolverá lo pertinente dentro del ámbito de su competencia; pero ¿qué sentido tiene que el Parlamento de Canarias (Comisión de Peticiones) a través de su Presidente, remita a los Tribunales de Justicia unas conclusiones sobre una petición que se refiera a derechos privados?

3.^a Que la petición se refiera al orden administrativo. En tal supuesto, en su caso, las conclusiones habrán de remitirse al «Cabildo correspondiente, al Ayuntamiento correspondiente o al órgano administrativo competente, por razón de la materia». Sin duda el artículo 46 del Reglamento del Parlamento de Canarias posibilita que la Comisión de Peticiones del Parlamento remita a la Administración, para su conocimiento, determinadas conclusiones sobre una petición concreta. Debe tenerse en cuenta que el procedimiento administrativo para, en su caso, dictar un acto administrativo definitivo, puede iniciarse de oficio conforme al artículo 67 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Tal vez, en este punto, pueda plantearse la cuestión de si la documentación recibida del Parlamento, en cuanto éste representa al pueblo, pueda ser entendida como actuación del Parlamento, en representación del peticionario. La

cuestión tiene interés, pues si se entiende lo primero, esto es, que la Administración puede actuar de oficio en base a la recepción de documentos, su actuar es un acto administrativo-trámite, si decide abrir el procedimiento; si la Administración decidiera no abrir el procedimiento, deberá dictar un acto administrativo motivado, que al ser denegatorio —debe tenerse en cuenta también la posibilidad del silencio administrativo—, abriría el cauce de las garantías administrativas —y después, en su caso, de las jurisdiccionales—, a favor del administrado. En cambio, si la remisión de documentos por parte del Parlamento se considera como un acto en representación del particular que hizo la petición, este acto del Parlamento determina imperativamente la apertura del procedimiento administrativo, cuyos trámites posteriores hasta su resolución definitiva se impulsarán de oficio (art. 74.1 de la L.P.A.).

2. *Imposibilidad de que los Fiscales atiendan la petición del Parlamento, solicitando informe sobre un asunto penal que esté «sub judice»*

Tan evidente nos parece esto, que reiteramos ahora cuanto sobre el particular hemos ya expresado a propósito del examen de la cuestión «Relaciones Ministerio Fiscal-Cortes Generales». Y es que, dado el contenido y alcance de los artículos 301 y 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el Fiscal no puede suministrar información sobre las causas penales que estén «sub judice»: está en juego, repetimos, el principio de legalidad y el respeto debido al justiciable, y ambas cosas hay que respetar y defender.

D) LÍNEAS GENERALES PARA UNA REFORMA DE LA LEGISLACIÓN DE MENORES (LÉRIDA)

La reforma en profundidad que se impone en toda la materia atinente a la protección del menor y a su jurisdic-

ción tutelar, pensamos que debe articularse sobre dos principios básicos: el de la desjudicialización de la protección de menores y el del refuerzo a la judicialidad de la jurisdicción de menores y elevación del límite de edad penal a los dieciocho años.

A) *Desjudicialización de la protección de menores*

Como hechos incuestionables es de resaltar:

— Que todo menor, antes que delincuente, es miembro de una comunidad: la familia, el barrio, el pueblo o la ciudad que habita.

— Que las conductas marginadas y delinquentes de los menores vienen fuertemente condicionadas por las circunstancias de su «hábitat» familiar, vecinal y social.

— Que dichas conductas van precedidas casi siempre de unos déficit afectivos, educativos o puramente materiales, originados por las circunstancias de su entorno.

— Que los resultados en el tratamiento reeducativo de los menores, cuando ya han alcanzado la fase del delito, no llegan a superar, las más de las veces, el peso que sobre el menor ejercen las carencias adquiridas.

Como corolario lógico de todo lo anterior resulta:

— Que la protección del menor frente a las carencias señaladas es fundamental para la prevención de futuras conductas marginales.

— Que es la Administración, a todos los niveles y no la Justicia (que ya implica en su propio nombre un carácter retributivo) la llamada a ejercer las funciones protectoras «estricto sensu» sobre los menores y a quien compete la labor de protección.

— Que tal actuación preventiva y de protección no debe contraerse sólo al menor conflictivo, sino que debe realizarse en forma conexas y conjunta sobre la familia, la escuela y el «hábitat» vivencial de aquél.

Actualmente, la Administración a través de distintos organismos estatales (FONAS, INSERSO, etc.), así como

por medio de los servicios sociales de las Diputaciones y Municipios, viene realizando unas funciones de asistencia que se proyectan sobre los menores, pero todas estas medidas de ayuda vienen actuadas en forma inconexa y con dispares criterios según el organismo que las aplica.

Por otra parte, la función protectora sobre los menores coincide y se superpone en la actuación de distintos organismos, como los de beneficencia pública, Juntas Provinciales de Protección de Menores e incluso Tribunales Tutelares de Menores.

Por ello lo primero que se impone es la coordinación y conexión de todos estos organismos y la canalización de todos los recursos sociales comunitarios para la adecuada y equitativa distribución de los mismos, con criterios de uniformidad.

Bajo la rúbrica de Consejo Provincial de Protección de Menores y otra de análoga significación debería crearse un órgano de carácter administrativo, perfectamente incardinable en el ámbito de competencia de las Comunidades Autónomas que, asumiendo las funciones de los distintos organismos administrativos existentes, de las Juntas Provinciales de Protección de Menores e incluso algunas de los propios Tribunales Tutelares, dirigiese y coordinase toda la acción protectora y de prevención sobre los menores en su ámbito territorial.

Las funciones de este órgano, sin ánimo de exposición exhaustiva, se dirigirían a la consecución en los siguientes fines:

a) Detección precoz, a través de los servicios sociales de aquellos supuestos en que sea necesario la actuación sobre los menores para su protección, o sobre las familias de éstos, con medidas de asistencia que puedan paliar las condiciones carenciales de todo tipo que constituye el caldo de cultivo de las posibles conductas desviadas de aquéllos.

b) Centralización de todos los supuestos de protección que se produzcan en el ámbito territorial de su competencia y coordinación en la actuación de los distintos servicios de

asistencia social, que actualmente funcionan en forma dispersa y con dispar criterio y la equitativa distribución de los recursos sociales asistenciales.

c) Detección y denuncia ante la jurisdicción ordinaria de aquellas conductas atribuibles a padres, tutores, guardadores legales o de hecho de los menores o de otras personas, que pudieran ser constitutivas de delito (abandono de familia y niños, sustracción de menores, corrupción, prostitución, inducción al delito, receptación, etc.).

d) Comunicación a los Tribunales Tutelares de Menores de aquellos casos en que, agotadas las posibilidades de asistencia en la vía administrativa, o demostrándose inviables por las circunstancias del menor o su familia natural, fuera aconsejable la adopción de medidas de autoridad que supongan restricción en los derechos de aquél o ésta, tales como el internamiento del menor en centros de corrección, la suspensión del derecho de guarda y educación de los padres; la propuesta de sustitución del núcleo familiar del menor y su entrega a otra familia en régimen de acogimiento familiar, o la declaración del estado de abandono del menor a efectos de propiciar su adopción.

e) Centralización y estudio de todos los supuestos de adopción que se planteen en el territorio, como requisito previo e inexcusable a la actuación judicial. Con ello se conseguiría un control efectivo sobre la adopción y, lo que es más importante, sobre los mecanismos a través de los cuales llegan actualmente los menores a poder de quienes pretenden adoptarlo, al tiempo que se aseguraría, tras el estudio de las circunstancias de los menores y los adoptantes, lo más conveniente para uno y otro.

f) Adopción de medidas asistenciales. Unas proyectadas sobre la familia y otras sobre los propios menores.

1) Sobre la familia:

— Canalización de ayudas para la obtención de vivienda.

— Asesoría y gestión para la concesión de subsidios,

pensiones por subnormalidad, invalidez, etcétera, a la que puedan tener derecho las familias.

— Asistencia médica y hospitalaria ante la carencia de Seguridad Social.

— Establecimiento de servicios de planificación familiar.

— Creación de albergues para mendigos o transeúntes con hijos menores.

2) Sobre los menores:

— Creación de servicios de orientación y psicodiagnóstico.

— Adecuación escolar de los menores, según su problemática en hogares escuela, aulas de educación especial, etcétera.

— Promoción de centros culturales de barrio o escuelas de tiempo libre para niños y jóvenes.

— Actuación sobre mendicidad de los menores.

Por su carácter administrativo este organismo debería integrarse en la esfera de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de limitar su actuación al ámbito territorial de las respectivas provincias.

Su actividad protectora se extendería a la acción sobre los menores de trece años en todo caso, y sobre los mayores de dicha edad y menores de edad que requiriesen protección por causas distintas a la comisión de delitos.

Este organismo contaría con servicios propios de asistencia social, pedagogía, psicología, psiquiatría, etcétera, y dispondría de los medios materiales y establecimientos adscritos a los distintos organismos actualmente existentes y con aquellos cuya creación se estimara indispensable para el desarrollo de sus funciones.

La creación de este organismo capaz de dirigir y coordinar la acción protectora sobre los menores consideramos que es básica para la prevención de las conductas marginales y delictivas.

La experiencia de otros países como Suiza o Francia con

organismos parecidos al que aquí se propone, demuestra su utilidad y eficacia, pues es idea universalmente admitida que una prevención bien estructurada, ejercida multidisciplinariamente y dirigida a detectar el mal en su raíz, en lugar de mostrarse pasiva hasta que pueden verse los frutos de aquél, es el único medio para disminuir a plazo medio la incidencia en el delito de los menores y jóvenes.

B) *Nuevo concepto de la Jurisdicción de menores*

En la reforma que proponemos, y según hemos expuesto anteriormente, la actuación de los Tribunales Tutelares de Menores se centraría sobre los menores de trece a dieciocho años, en ejercicio de la facultad de corrección o reforma, quedando la protección encomendada a la autoridad administrativa.

Los Tribunales de Menores pasarían a ser auténtica jurisdicción, aunque la finalidad de sus acuerdos o sentencias fuera primordialmente la protección o reeducación de los menores, frente a los aspectos puramente retributivos que en ocasiones alcanza la jurisdicción ordinaria.

Los Tribunales Tutelares estarían servidos por Jueces profesionales, pertenecientes a la Carrera Judicial o Fiscal, con dedicación exclusiva.

En cuanto a la configuración del Tribunal, podría pensarse en la fórmula de un Tribunal colegiado, en la que junto al Juez profesional, que lo presidiría, intervendrían un Psicólogo y un Asistente Social, puesto que las apreciaciones de éstos, de una u otra manera, van a ser determinantes de la medida a adoptar. Incluso podría formar parte del Tribunal un miembro de la Comunidad, como medio de concienciar a la sociedad del importantísimo papel que le cabe en la prevención de las conductas desviadas de los menores.

En la instrucción del expediente que a cada menor se siguiera, sería pieza fundamental la formación de una car-

peta u hoja de personalidad, donde exhaustivamente se analizaran los factores familiares, sociales, culturales, psicológicos o médicos que pudieran incidir en la conducta del menor. El resultado de esta investigación sería determinante para la elección de la medida a adoptar en cada caso.

La competencia de los Tribunales, en el orden penal, se extendería a los hechos constitutivos de delito o falta, cometidos por menores de edad y mayores de trece años. Las infracciones cometidas por menores de trece años quedarían fuera de su jurisdicción y sus autores serían objeto de la atención protectora de la autoridad administrativa, que, en los casos en que apreciara la inviabilidad del menor o hecho cometido, lo pondría en conocimiento del Tribunal Tutelar de Menores, quien, en ejercicio de la facultad protectora, adoptaría las medidas oportunas.

La ampliación, por otra parte, de la competencia hasta la mayoría de edad civil, requeriría dar a la actuación de los Tribunales una configuración distinta, más judicial que la actualmente existente, mas sin llegar a la rigidez y formalismo de la jurisdicción ordinaria.

Dado el carácter protector y no represivo de esta jurisdicción, no estimamos necesaria la intervención en el expediente de Letrado para la defensa del menor, sin cerrar la posibilidad de su actuación si los representantes legales del menor así lo desean, y a salvo siempre la posibilidad de recurrir contra las decisiones del Tribunal cuando éstas supongan restricción de derechos para los padres o el internamiento del menor en un centro de corrección.

Dada la frecuencia y gravedad de los hechos delictivos cometidos por menores comprendidos entre los dieciséis y dieciocho años, los Tribunales Tutelares requerirían contar con una serie de medios tales como:

a) Un cuerpo de policía de menores especializada y dependiente de los Tribunales.

b) Centros de detención-observación, en la sede de los Tribunales, atendidos por educadores y personal especializado, para el internamiento de los menores, inmediato al

delito, en aquellos casos en que la gravedad del mismo, el estado del menor, por alteraciones emocionales, psíquicas o tóxicas, o la alarma producida, aconsejen la separación del menor de su entorno habitual, o bien para poder practicar durante la estancia del menor —siempre breve— en dicho centro, los estudios psicológicos o psiquiátricos necesarios para la pieza de personalidad.

c) Construcción o habilitación de centros especiales para el cumplimiento de las medidas de reeducación que se adoptasen, provistos de la suficiente seguridad para garantizar la permanencia de los menores en ellos y orientados a la formación cultural y profesional de los menores y aplicación de la terapia reeducadora más adecuada a cada sujeto, estudiado y tratado en su individualidad, en conexión con su respectiva familia y con la comunidad, propiciando su inserción en ella.

d) Establecimientos de un servicio efectivo de libertad vigilada para el seguimiento conductal de los jóvenes a quienes se hubiere suspendido la adopción de la medida de internamiento o se le hubiera impuesto la de libertad vigilada, o para el seguimiento y apoyo de los jóvenes tras sus salidas de los centros de reeducación.

En el orden de las responsabilidades civiles derivadas del delito o falta, la actuación del Tribunal alcanzaría no sólo a su determinación, sino también a su exigencia, pudiendo declarar expresamente la responsabilidad civil subsidiaria de los padres o guardadores del menor en aquellos casos —bien frecuentes, por desgracia, en la actualidad— en que se aprecie una relación directa entre las conductas de aquéllos y las desviaciones del menor.

En el orden civil los Tribunales Tutelares de Menores deberían ampliar su competencia a la declaración del estado de abandono del menor a efectos de su adopción y al otorgamiento de la adopción misma. Igualmente, habría que considerar la intervención del Tribunal Tutelar de Menores en aquellos actos judiciales referidos exclusivamente a la protección de menores, tales como los expedientes sobre

nombramientos de defensor judicial, transacción sobre sus bienes, discernimiento de la tutela, etcétera, e incluso los expedientes de separación matrimonial o divorcio, cuando en el momento de plantearse los hijos menores se hallaren sometidos a medidas protectoras acordadas por las autoridades administrativas o judicial, con lo que se evitaría la existencia de acuerdos distintos y a veces contradictorios —como ahora en ocasiones sucede— al actuar ambas jurisdicciones, la ordinaria y la de menores, sin conexión alguna entre sí.

E) INACTIVIDAD JUDICIAL, PRESCRIPCIÓN Y DERECHO A UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS EN EL ÁMBITO DEL JUICIO DE FALTAS

El Fiscal de Segovia plantea esta cuestión, no por afectar el menor de los procesos penales menos importante y que guarda conexión con las posturas del Tribunal Constitucional sobre la vigencia en ese proceso de principios constitucionales y procesales, hasta ahora marginados por la tradicional doctrina judicial. Dice así aquel Fiscal:

Lo que a continuación se expone parte de un postulado básico: el Ministerio Fiscal, defensor de la legalidad por mandato constitucional, no puede sostener acusación contra persona alguna cuando han transcurrido los plazos —en concreto, por ser el supuesto más general, el de dos meses establecido para las faltas— de prescripción impuestos por el artículo 113 del Código Penal, y ello aunque tal situación no encuentre su origen en la inactividad del denunciante —lo que sería obvio— sino en la de la Administración de Justicia, y aunque tal inacción derive de los imponderables de una situación administrativa caótica cuya responsabilidad trasciende de los propios funcionarios para alcanzar al propio Estado, culpable por omisión de su génesis.

Ello nos parece tanto más claro en una sociedad en cuya carta constitucional se proclama como básico el derecho a

un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24 del texto constitucional), derecho ostentado por todo justiciable, sea reo presunto o perjudicado, y que creemos encuentra un desarrollo mínimo, en cuanto al primero, en el instituto de la prescripción que regulan los artículos 112 y siguientes del Código Penal.

Sin entrar a analizar ahora cuál sea la naturaleza jurídica de la institución cuyos límites temporales se concretan en ese precepto y los que le siguen, parece evidente que cualquier interpretación del mismo habrá de realizarse en el marco del citado artículo 24 de la Constitución.

Tal punto de partida obliga a nuestro juicio a interpretar extensivamente los preceptos penales, rechazando las posiciones doctrinales más conservadoras que ante todo intentan «salvar el derecho de acción», propugnando para ello soluciones técnicas (como la exigencia de continuidad en la paralización, o, lo que es igual, la pérdida de efectos del tiempo transcurrido entre dos paralizaciones sucesivas) que a más de amparar incumplimientos de funciones a veces graves, desconocen el derecho del justiciable frente al Estado a un funcionamiento ágil de los órganos de la Justicia (proceso sin dilaciones).

Tales postulados no plantean problemas en aquellos procesos en que la única pretensión que se ejercita es la del Estado en el ejercicio del «ius puniendi».

La cuestión se complica si junto a esa pretensión aparece otra —la del perjudicado— asistido del derecho a un proceso sin dilaciones, al menos en igual medida que el acusado.

Nos encontramos así con un cuadro mil veces repetido: un Estado incapaz de hacer funcionar el servicio judicial —casi siempre la raíz del problema se encuentra en Juzgados con largas etapas de ausencia de personal alguno—, un justiciable —denunciado— con el legítimo derecho a no ser penado en base a un derecho de acción prescrito, y un perjudicado, no menos amparado que el anterior por el fundamental derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

que ve cómo sus esperanzas de resarcimiento se esfuman tras penosa e inacabable espera.

Parece obvio que de los tres vértices en tensión existe una clara actitud culpable: la del Estado, incapaz de garantizar el ejercicio de un derecho fundamental.

Tal constatación ha de llevar ya a una primera afirmación: cuando la tensión se establece sólo entre el Estado —responsable— y el justiciable —denunciado— ningún problema ha de existir para aplicar directamente la Ley y declarar —solicitándolo así el Ministerio Fiscal— la inexistencia de derecho alguno por su parte para perseguir la infracción, dejando que el instituto de la prescripción —extensamente interpretado, a la luz del artículo 24 de la Constitución— desarrolle todo su efecto.

Hasta aquí ninguna novedad presenta el tema distinto de la necesidad de interpretar ampliamente el derecho del ciudadano a la prescripción como derivado del derecho a la agilidad del artículo 24 de nuestro texto fundamental.

Pero qué ocurre cuando en el proceso —sobre todo en el juicio de faltas— nos encontramos con que la desidia o incapacidad del aparato estatal de la Administración de Justicia se traduce en —tras años, a veces, de tramitación (?)— un conflicto entre el denunciado —amparado por la prescripción— y el perjudicado —amparado por el artículo 24 ya tantas veces citado— o lo que es igual, ¿en qué ha de materializarse, concretarse, el legítimo derecho de ambos a un proceso sin dilaciones indebidas?

Es evidente que la sola contemplación del derecho del denunciado nos lleva a la declaración de prescripción, con finalización del proceso sin declaración sobre el fondo.

Tal solución se traduce desde la posición del perjudicado en la frustración de sus expectativas de satisfacción, que —con vulneración ya irremediable de su derecho a un proceso sin dilaciones— son derivadas hacia otro incierto proceso (que la Ley ha impedido abrir mientras tanto, según los artículos 111 y 114 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), en otro orden jurisdiccional —el civil— en el que,

por la cuantía de la pretensión pueden aparecer obstáculos (dificultades económicas para encontrar adecuada representación y defensa, actividades del presunto responsable dirigidas a eludir su responsabilidad...) que, en definitiva, se traducen en la vulneración de otro derecho básico: el de tutela efectiva de los Tribunales, generando real indefensión y con ello inseguridad jurídica.

El quid de la cuestión radica, pues, más que en el efecto impeditivo del ejercicio de la acción penal que la prescripción produce, en las consecuencias procesales de ello, esto es, en la imposibilidad de formular un pronunciamiento sobre responsabilidades civiles derivadas de la infracción criminal («ex delicto»), sin una condena penal previa. Y ello como derivación lógico-formal del llamado proceso adhesivo o mixto que permite al Juez penal entrar a pronunciarse sobre la acción civil también ejercitada pero *sólo como consecuencia* del conocimiento de la vertiente penal del hecho y entrando a conocer de la pretensión reparatoria en el ejercicio de jurisdicción civil, aunque dentro del cauce y con las formas del proceso penal (Orbaneja, pág. 368, *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Criminal*). Lo que queda plasmado en el artículo 116 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando dice que, salvo que la sentencia penal declare que no existió *el hecho* del que hubiera nacido la responsabilidad civil (y la penal, claro está), la extinción de la acción penal *no lleva consigo la de la civil, si bien ésta habrá de ser ejercitada «ante la jurisdicción y por la vía de lo civil que proceda»*.

De lo que resulta que si en el juicio de faltas se aprecia prescripción no cabrá otro pronunciamiento que la sentencia absolutoria y con ella el envío al perjudicado a la jurisdicción civil, cuya vía queda, conforme a los artículos 111 y 114 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, expedita. Claro está que el justiciable se preguntará cómo es posible semejante dislate. Es inútil intentar que comprenda que el estricto juego de una lógica formal pueda conducir al absurdo, a la injusticia real.

Ante tal estado de cosas nos preguntamos si a la luz de los derechos a un proceso sin dilaciones y tutela efectiva se impone en nuestro ordenamiento jurídico una solución técnica distinta, pues también es claro que, con ser cómoda tal situación, es jugar al avestruz o quizá a algo más peligroso, utilizar toda esa serie de trucos falsarios de los que es paradigma la «providencia de relleno» a que con tan aparente buena fe se acude en nuestros órganos judiciales, poco sensibles, todo hay que decirlo, a la vulneración de los derechos de un denunciando que se verá privado de su permiso de conducir —es sólo un ejemplo— a pesar de que aparezca con notoriedad que la acción penal está prescrita.

Semejantes «soluciones» no hacen sino degradar un poco más la legitimidad de una Administración de Justicia incapaz de cumplir los fines de pacificación social a que está llamada, pues es notorio que debe erradicarse de su seno toda práctica que implique vulneración de los derechos básicos del ciudadano, derechos que, por otra parte, la propia Administración de Justicia debe defender.

Creemos que nuestro ordenamiento positivo da pie para resolver el problema sin necesidad de falseamientos de verdad que, de paso, vulneran derechos básicos. Las vías de solución parten de la observación de que la necesidad de interpretar las normas conforme «a la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas», que impone el artículo 3.º de nuestro Código Civil, no es una frase abstracta y vacía de contenido, sino algo tangible que impone al intérprete la necesidad de valorar el contexto en que va a desarrollar su labor: en nuestro caso, se traduce inexorablemente en la obligación de valorar la realidad de una Administración de Justicia incapaz de cumplir su cometido en plazos razonables, frente a la cual aparecen igualmente inermes el destinatario de la norma penal y el perjudicado por el delito. Completa el panorama un aparato lógico-abstracto plasmado en parte en el derecho positivo, que se traduce en dos mandatos igualmente implacables: imposibilidad de ejercitar la acción civil al margen de la penal, hasta

que ésta haya sido resuelta (arts. 111 y 114 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal) e imposibilidad de pronunciamiento civil en el proceso penal que concluye sin condena.

El juego de los derechos fundamentales a un proceso sin dilaciones indebidas, a la tutela efectiva y a la seguridad jurídica en conexión con la realidad social a que nos acabamos de referir han de variar sustancialmente el enfoque de la cuestión, a la búsqueda de soluciones técnicas, no imposibles, aunque sí audaces.

Nosotros encontramos la salida a la tensión entre los derechos del justiciable —denunciado— y del perjudicado en el artículo 20 del Código Penal tras su reforma por Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio.

Tal precepto ha roto el principio de subsidiaridad del pronunciamiento civil respecto del penal en los casos de inimputabilidad (supuestos de enajenación, trastorno mental transitorio, minoría de edad y alteraciones graves de conciencia de la realidad) e inculpabilidad en el mismo contemplados (estado de necesidad —que en supuestos de bienes de desigual valor cabría considerar como causa de justificación— y miedo insuperable), al imponer al Juez que dicte sentencia absolutoria basada en alguna de esas causas *la necesidad de declarar las obligaciones civiles correspondientes*, siempre que las acciones civiles hayan sido ejercitadas conjuntamente con las penales.

Prescindiendo ahora de la dificultad de llegar a pronunciamientos semejantes, habida cuenta de que la responsabilidad civil que allí se proclama recae directamente sobre personas no responsables criminalmente (que deberán ser llevados al proceso —suponemos que como terceros civiles responsables: artículo 615 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal—, para que puedan ser condenados, sin incurrir en vulneración del derecho fundamental a la defensa) y sólo de modo subsidiario sobre los bienes del autor, es lo cierto que el legislador ha roto con una de las consecuencias del proceso adhesivo, excepcionando el régimen del artículo 116

de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que queda derogado expresamente en tales supuestos.

La pregunta surge sola: ¿Cabe una aplicación analógica del régimen del artículo 20 a los supuestos de prescripción de faltas, que se traduzca en absolución de las mismas y declaración de responsabilidades civiles?

Contestar a tal cuestión exige plantear con seriedad las razones que avalan una respuesta negativa tanto como las que sustentan la afirmativa. Veamos ambas.

Los defensores de una ortodoxia legalista aducirán de inmediato que:

- a) El artículo 20 no es más que excepción de la regla general y, como tal, debe interpretarse restrictivamente.
- b) No cabe analogía allí donde no hay laguna legal.
- c) No cabe aplicación analógica de una norma penal.

Razones de peso —aunque no tanto, como ahora veremos— desde posturas lógico-formales, que creemos pierden su fuerza al ser sometidas a una lectura realista desde la perspectiva social existente, sustentada en la existencia de un marco constitucional que proclama la justicia como uno de sus valores superiores (art. 1.º de la Constitución Española) y cuya consecución quiere garantizarse desde la erradicación de la arbitrariedad y la defensa de la seguridad jurídica (art. 24 de la Constitución Española).

A la afirmación de que el artículo 20 es excepción a una regla general y que, como tal, debe interpretarse restrictivamente, cabe oponer —en plano lógico-formal— que una cosa es el carácter de excepción y otra distinta la naturaleza excepcional, en el sentido de privilegio, que sí justificaría una interpretación restrictiva.

El carácter de excepción sólo implica que se prevé para una serie de supuestos que se separan de los generales por especialidades que el legislador entiende exigen un tratamiento o trato diferente: tratar desigualmente lo que es desigual más que excepcionar una norma puede entenderse

como creación de una norma distinta y complementaria, aplicable allí donde la especialidad se presente.

Desde tales premisas, nuestro legislador, como medio técnico para la realización de la idea de justicia, prevé un mecanismo procesal distinto que permite un pronunciamiento civil sobre unos hechos probados de naturaleza delictiva que no fundamentan sentencia de condena, ante la presencia de un óbice subjetivo: la inimputabilidad o inculpabilidad del autor.

A lo que cabe añadir que, sobre aforismos más o menos brillantes, debe prevalecer la finalidad de la norma al servicio siempre de la realización de la justicia.

Frente a los que argumentan que no cabe analogía allí donde no hay una laguna legal hemos de decir que sólo un análisis superficial de la cuestión podrá concluir en semejante afirmación, pues, aparte de que en no todas las corrientes de pensamiento se ha considerado a la analogía como medio integrador del ordenamiento, es lo cierto que ahora se trata de saber si ante idéntica finalidad los supuestos de prescripción deben regularse por una u otra norma —la del artículo 116 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal o la del artículo 20 del Código Penal— y ello no puede hacerse ante la sola contemplación de esos dos preceptos, sino valorando las consecuencias de una u otra opción en el total sistema, y, desde tal punto de vista, no cabe olvidar que impedir la extensión del régimen del artículo 20 del Código Penal a los supuestos de prescripción implica de paso vulneración flagrante del artículo 24 de la Constitución en cuanto derecho del perjudicado a un proceso sin dilaciones indebidas. Y ¿en aras de qué?, ¿de un purismo lógico-formal trasnochado? No de la seguridad jurídica desde luego.

No cabe olvidar que negar la extensión del artículo 20 del Código Penal es a costa de tratar desigualmente un caso igual, con igual razón de ser.

Pero, ante todo, no cabe olvidar que en la pugna entre el formal precepto del artículo 116 de la Ley de Enjuicia-

miento Criminal —Ley ordinaria anterior a la Constitución— y el derecho a un proceso sin dilaciones —del artículo 24 de la Constitución Española— éste ha de prevalecer como único medio de garantizar el derecho que proclama. Allí donde el automatismo del artículo 116 venga a sumar nueva dilación (otro proceso ante otro órgano...) a la ya exasperante producida (fracaso del juicio de faltas por desidia o incapacidad del órgano estatal) coadyuvando a mantener la vulneración —ya producida— del derecho a un proceso sin dilaciones y, por tanto, poniendo incluso en trance de decadencia al propio derecho a la tutela efectiva, tal artículo 116 ha de entenderse derogado por el texto constitucional, acudiendo para colmar la laguna producida al artículo 20 del Código Penal, cuya aplicación actualizará el derecho a una tutela efectiva poniendo coto al ataque ya producido al derecho a un proceso sin dilaciones.

La afirmación es clara: un principio (?) técnico, el consagrado en el artículo 116 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, ha de ceder cuando su aplicación no sólo no genere la seguridad jurídica que lo fundamenta, sino que genera inseguridad vulnerando derechos fundamentales. La aparente laguna que crea tiene en nuestro ordenamiento un precepto con que ser integrada: el artículo 20 de nuestro Código Penal.

Por último, ante los que afirman que no cabe aplicación analógica de una norma penal pensamos que semejante afirmación ignora que el artículo 20 no es norma penal —sino procesal— por mucho que plasmada en un Código Penal. Su caso, como es bien sabido, no es único.

Nuestra solución parte, pues, de la realidad social que vivimos —Administración de Justicia impotente para prestar el servicio que se le demanda—, de la necesidad de intepretar el Derecho en función de esa realidad, de la pugna de principios técnicos con principios constitucionalmente proclamados y de la posibilidad de subsanar tales deficiencias utilizando como medio técnico la analogía.

Sobre tales bases, que creemos firmes, ha de levantarse un pequeño edificio técnico que permita su práctica realización. Al Ministerio Fiscal corresponde sostener, en el ámbito de su actuación, que los hechos constituyen infracción de esa clase cuando así sea, que de ellos se deriva reproche penal y obligación de indemnizar y que, apreciando prescripción, procede absolver por esa infracción y condenar al pago de las correspondientes indemnizaciones, conforme al artículo 20 del Código Penal, análogamente extendido a ese supuesto, dada la derogación del artículo 116 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en conflicto con los derechos básicos a procesos sin dilaciones indebidas y tutela efectiva, con condena en sólo la mitad de las costas, dada la restricción objetiva del proceso.

Habrán quedado a salvo el legítimo derecho del denunciado a no ser penado y el derecho a un proceso y tutela efectiva del perjudicado, y con ellos a salvo también la seguridad jurídica, sin que ni siquiera pueda afirmarse que no salga también beneficiado ese denunciado avocado a otro proceso, que así se evita.

La solución que propugnamos pudo haber sido Ley hace tiempo de haberse aprobado el Proyecto de Ley Orgánica de Reforma Parcial del Código Penal que se publicó en su día en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» de 26 de febrero de 1982, que la recogía en su artículo 22 bis. Tal proyecto fue favorablemente informado en este extremo por el Consejo General del Poder Judicial, que sólo indicó la conveniencia de limitarlo a los delitos dolosos para evitar espúreas utilidades de la vía penal.

Los avatares de la política impidieron que tal proyecto llegara a discutirse en aquella legislatura y el partido hoy en el poder no incluyó tal solución en su reforma de Código Penal.

Ello no impide, sin embargo, al intérprete propugnar soluciones técnicas que clavan su raíz en la defensa de los derechos que la Constitución Española proclama. Al Minis-

terio Fiscal, como defensor de esos derechos, brindamos esta solución que nosotros ya practicamos cada día en nuestra vida profesional, coadyuvando a erradicar de paso prácticas que consideramos contrarias a la idea de una Administración de Justicia respetuosa con el orden jurídico que está llamada a aplicar y nunca a vulnerar.

INSTRUCCIONES

INSTRUCCION NUM. 1/1984

MOMENTOS EN QUE PROCEDE DECRETAR LA LIBERTAD CON FIANZA PARA LOS DELITOS COMPREDIDOS EN EL ARTICULO 503.2 DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CRIMINAL

I

Las acciones delictivas que atentan de modo grave a la paz pública, no sólo no se estabilizan sino que aumentan, manifestándose de modo especial en la calle, en establecimientos comerciales y en entidades de crédito. Ante la justificada alarma que producen, se hace preciso dar satisfacción inmediata a un sentimiento de indignación motivado por el hecho no infrecuente de que autores reiterados de aquellas conductas se hallan en libertad tras haber sido detenidos. La conciencia social reclama que muchos de estos delincuentes se mantengan en situación de prisión provisional, con lo que al tiempo que se evitaría la comisión de nuevos delitos, se mantendría el equilibrio de una ética popular fundada sobre el *consensus* general que solicita una mayor energía para quienes contribuyen de modo tan directo al deterioro progresivo de la seguridad ciudadana. Como defensores cualificados de los intereses generales de la comunidad, y, en particular, de la vida, la propiedad y la dignidad, y en salvaguarda de la más alta expresión de la soberanía del Estado democrático, que es la Justicia, estimamos oportuno en estos momentos, en garantía de tales derechos, dictar las presentes instrucciones orientativas so-

bre la interpretación que deba darse a algunas normas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal relativas a la medida cautelar de prisión provisional.

II

La prisión provisional que debe acordarse necesariamente (*prisión provisional obligatoria*) cuando son objeto de imputación delitos a los que corresponde una determinada pena grave, no plantea problemas interpretativos en la práctica judicial. Mas para la *prisión provisional facultativa*, que debe cohonestar los principios constitucionales de la limitación temporal de la privación de libertad (art. 17.4) y de la presunción de no culpabilidad (art. 24.2), y que en buena medida se funda sobre la discrecionalidad, no están bien precisados todos los confines que cooperan a marcar el tránsito hacia la libertad provisional. En la Instrucción 1/1983, de 6 de mayo, de esta Fiscalía General, se analizaron los requisitos más generales precisos para decretar la prisión provisional; ahora nos contraemos al examen individualizado de uno de ellos: el momento y las circunstancias requeridas para que proceda el acuerdo de la prestación de fianza, acto legitimador de la medida cautelar alternativa de la libertad provisional.

A) Presupuesta la existencia del juicio de probabilidad (*fumus boni iuris*) sobre la responsabilidad penal del sujeto pasivo (según el art. 503.1 y 3 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: que consten en la causa la existencia de un hecho que presente caracteres de delito y motivos bastantes para creer responsable de él a la persona contra la que haya de dictarse el auto de prisión), el artículo 503.2, a efectos de determinar la procedencia de la prisión provisional, atiende en primer lugar a un criterio abstracto —la gravedad de la pena— que puede flexibilizarse con el uso de la facultad judicial de señalar fianza si median algunas circunstancias enumeradas con carácter exhaustivo (art. 504, párrafo 2.º);

pero se prevé también la situación inversa: cuando la pena probable sea tan sólo la de prisión menor, puede acordarse la prisión provisional si el Juez la considera necesaria, atendidas las circunstancias del hecho y antecedentes del imputado, hasta que preste fianza (art. 503.2, último inciso). En consecuencia, deben distinguirse estos dos casos:

a) Prisión provisional cuando el delito de que se trate tenga asignada pena superior a prisión menor (art. 503.2, inciso 1.º). Existen límites a esta situación capaces de conducir a la libertad provisional. Uno es automático y otro discrecional.

— El límite que opera *ex lege* consiste en que la prisión provisional no excederá de la duración máxima que para la medida cautelar fija el artículo 504, párrafo tercero.

— El límite que se desenvuelve en el ámbito de la discrecionalidad está formado por las circunstancias expresadas en el artículo 504, párrafo segundo. El Juez o Tribunal «podrá acordar, mediante fianza, la libertad del inculcado» (art. 504, párrafo 2.º, final).

b) Prisión provisional aun cuando el hecho denunciado sólo tenga señalada pena de prisión menor (art. 503.2, inciso 2.º), pero lo juzgue necesario el instructor dadas las circunstancias del hecho y del imputado. Aquí también hay límites a la situación de prisión. Uno es el que se desprende de un dato puramente cronológico: no exceder del tiempo que marca el artículo 504, párrafo tercero; y el otro deriva de la prestación de una garantía, pues la prisión durará «hasta que preste la fianza que se le señale» (art. 503.2, final).

B) En consecuencia, lo mismo para los delitos más graves (pena superior a la de prisión menor) que en los menos graves (pena de prisión menor), la efectiva prestación de la fianza exigida es determinante de la libertad. Esta resolución puede tomarse, bien en el momento procesal de elevar la detención a prisión o bien *ad futurum*, porque las medidas de prisión o libertad están sometidas al

principio *rebus sic stantibus* (art. 539 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). Pero tanto la decisión inicial como su transformación posterior, no son facultades esencialmente discrecionales y potestativas, sino que deben ponderarse, con valoración estrictamente jurídica, todas las circunstancias que prevé la Ley, esto es tanto las particulares referentes al autor y al hecho, como las generales con posible incidencia comunitaria (alarma producida, delitos de frecuente comisión). No puede considerarse legítimo un uso sistemático, inmoderado o arbitrario de la facultad discrecional capaz de contribuir indirectamente, con la libertad del imputado, a la nueva puesta en peligro de los mismos bienes jurídicos protegidos que se lesionaron con el hecho anterior.

Con las aludidas correcciones, la discrecionalidad conferida al Juez se puede manifestar no sólo en la apreciación de las circunstancias favorables (art. 504, párrafo 2.º) o adversas (art. 503.2, último inciso), sino también en el *quantum* de la fianza a prestar (art. 531). De igual modo se halla en el radio de lo discrecional, el tiempo o momento en que deba ser sustituida la medida cautelar de prisión por la de libertad condicionada a la prestación de fianza. Es decir, que se adecuará al plano de la pura legalidad el hecho de dictar auto de prisión concurriendo las circunstancias del artículo 504, párrafo segundo, y pasado un tiempo prudencial y razonable dictar auto modificativo, porque la ley lo que indica al Juez es que ante tales circunstancias *puede* acordar la libertad con fianza, no que *deba*, imperativa e inexorablemente, en ese preciso instante, disponer la libertad con fianza. Lo mismo sucede ante los supuestos abarcados por el artículo 503.2, inciso último, ya que en él se parte, como medida directa y principal, de la prisión provisional «hasta que preste la fianza que se le señale», y ese momento —que tampoco está predeterminado— también lo fijará el Juez en ajustada apreciación de los hechos. En ambos casos (arts. 504, párrafo 2.º, y 503.2, final) el único límite no sujeto a discrecionalidad en el *dies ad quem* de la

exigencia de fianza, es el derivado del plazo expreso en el artículo 504, párrafo tercero.

La única diferencia —y fundamental— entre los supuestos objeto de análisis, es que para los delitos cuya abstracta penalidad no exceda de prisión menor (art. 503.2, inciso final), la medida cautelar de prisión nunca podrá ser absolutamente incondicional, razón por la que, obviamente, se situaría en el área de los actos contra ley el hecho de mantener al imputado en esa situación —la de prisión provisional incondicional— durante todo el tiempo que expresa el artículo 504, párrafo tercero; ello significa que durante el transcurso de ese plazo el Juez, en el ejercicio de sus facultades discrecionales, deberá modificar el auto por otro en que acuerde la libertad provisional condicionada a la prestación de fianza. Pero, insistimos, tampoco impone el artículo 503.2, párrafo último, que en el auto inicial de prisión se fije ya la clase y cuantía de la fianza, habida cuenta, sobre todo, de que en ese momento, tan próximo al acto de apertura del proceso, no suele estar agotada la investigación, por lo que difícilmente puede delinearse la exacta tipicidad de la conducta. Todo lo que antecede resulta de los preceptos en vigor que —al derogar la Ley 16/1980, de 22 de abril— han vuelto a la redacción originaria del artículo 503.2, norma que siempre se había reputado, relativamente al tiempo de decidir sobre la fianza, como atributiva de discrecionalidad y no como manifestación de un criterio temporalmente automático.

C) En síntesis, para los autores de delitos más frecuentemente cometidos, la alternativa que sobre ellos se cierne de libertad o prisión, está condicionada por el ejercicio de una facultad sujeta a limitaciones que se atribuye en exclusiva a los órganos jurisdiccionales. Mas como para formar el *status* de sujeción que comporta la prisión provisional es circunstancia relevante la alarma que produce la reiterada comisión de ciertos delitos, el Ministerio Fiscal garante de una política positiva de defensa social, deberá procurar que las decisiones judiciales sobre prisión y libertad se ajusten a

la interpretación dada; con ella quizá pudiera conseguirse la realidad del efecto intimidativo propio de la aplicación de la medida cautelar en sus justos términos, al tiempo que se evitaría la proliferación en libertad de delincuentes autores de pluralidad de delitos.

Madrid, 29 de febrero de 1984.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales de las Audiencias Territoriales y Provinciales.

INSTRUCCION NUM. 2/1984

INSTRUCCION SOBRE LA LEY DE SANEAMIENTO Y REGULACION DE LAS HACIENDAS LOCALES

La Ley 24/1983, de 21 de diciembre, sobre medidas urgentes de saneamiento y regulación de las Haciendas Locales, concede a los Ayuntamientos la posibilidad de imponer un recargo en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, consistente en un porcentaje único aplicable sobre la cuota líquida de dicho impuesto. Como consecuencia de tal autorización son muchos los Ayuntamientos que han acordado imponer la exacción prevista en la mencionada Ley.

Contra algunos de estos acuerdos municipales se han interpuesto recursos contencioso-administrativos, utilizando el procedimiento de la Ley 62/78, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, unas veces por particulares y otras por Concejales de las Corporaciones, en su condición de tales o como integrantes de una determinada agrupación o partido político.

Se ha observado que los recurrentes, por regla general, esgrimen como fundamento de su protección procesal la vulneración del artículo 14 de la Constitución Española que establece la igualdad de los españoles ante la Ley, por lo que inicialmente la tramitación de las reclamaciones consigue la cobertura de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

Al amparo de la legislación especial se viene solicitando por los recurrentes la suspensión de la efectividad del acto

administrativo impugnado, prevista como general en el artículo 7.4 de la Ley 62/1978, salvo que se justifique la existencia o posibilidad de perjuicio grave para el interés general.

El Ministerio Fiscal deberá actuar en todos estos procedimientos en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley. Asimismo, velará por el estricto cumplimiento de los principios que informan las normas procedimentales y de la adecuación a la Ley de todas las actuaciones procesales, cuidando de que no se utilicen en forma distinta a la prevista por el legislador en cada caso concreto lo que pudiera entrañar un intento de fraude a la Ley.

La necesaria unidad de criterios que debe presidir la actuación del Ministerio Fiscal en cuantas actuaciones procedimentales sea llamado a intervenir nos mueve a dictar estas instrucciones para fijar las pautas de actuación sobre las cuestiones procesales más importantes que se presentan en los procedimientos iniciados con ocasión de las impugnaciones de la exacción municipal cuestionada.

Los criterios unitarios afectan a dos cuestiones que se plantean en el curso del procedimiento especial utilizado por los recurrentes: a) Vulneración del principio de igualdad ante la Ley. b) Suspensión de la efectividad de los acuerdos.

a) *Vulneración del principio de igualdad ante la Ley*

El principio de igualdad ha de cumplirse y entenderse en sus propios límites. La igualdad que proclama el artículo 14 de la Constitución lo es ante la Ley —que es la misma, la de 21 de diciembre de 1983—, lo que no quiere decir equiparación, porque el legislador ha de proveer de normas diferentes para situaciones desiguales. Lo que prohíbe el artículo 14 de la Constitución es que se den fórmulas de privilegio o diferenciadoras ante situaciones iguales, y así ha sido interpretado por el Tribunal Constitu-

cional (Sentencias de 2 de julio de 1981, 10 de julio de 1981, 12 de noviembre de 1981 y 21 de julio de 1983; Autos de 23 de febrero y 15 de junio de 1983). La invocación del principio de igualdad no puede hacerse de forma generalizada sin analizar los puntos de referencia y de las situaciones referidas. Y por ello el afirmar que los vecinos de un Ayuntamiento no son iguales que los de otros municipios por razón del acuerdo que se pretende impugnar, equivale a ignorar los factores o variables que definen la igualdad en cuanto condición de las personas.

Todos los vecinos de un municipio son iguales ante el acuerdo y no pueden serlo con los de otro municipio, porque ni reciben los beneficios derivados del recargo del impuesto, ni a los de otro municipio alcanza el poder normativo del Ayuntamiento que dictó el acuerdo, ni las necesidades a las que se trata de subvenir son coincidentes.

El procedimiento elegido no se corresponde con el objeto sobre el que versa el recurso. El principio de igualdad (art. 14 de la Constitución Española) no está directamente afectado por el acuerdo que se pretenda impugnar; en principio, todos los vecinos del municipio y en los mismos términos (art. 11, núms. 1 y 2, Ley de 21 de diciembre de 1983), habrán de satisfacer las cantidades que determine la exacción correspondiente.

La diversidad del baremo impositivo, según los diferentes municipios, viene justificada y hasta exigida por la naturaleza y fines del tributo impugnado y por los principios que informan la Ley que autoriza el recargo, cuya Exposición de motivos expone con claridad que las medidas de saneamiento y regulación que establece, junto con las que se incluyen en la Ley de Presupuestos del Estado para 1983, constituyen el vehículo de la transición de un modelo financiero centralista a otro de financiación múltiple descentralizada, que exige nuestra Constitución.

Los acuerdos municipales no son sino una decisión adoptada dentro del ámbito definido por una Ley —la de 21 de diciembre de 1983— que no puede ser impugnada, ni

suspendida su efectiva aplicación utilizando vías procesales no previstas por el legislador o que sean inadecuadas dada la índole material del objeto del recurso.

Desde otro punto de vista los acuerdos que se pretende impugnar se inscriben en el marco de la necesaria autonomía municipal (Constitución, art. 140) y en la provisión de fuentes para sus Haciendas (Constitución, art. 142), que tienen su desarrollo concreto en materia de exacciones y tributos en la Ley de 28 de octubre de 1981, 40/81, que aprueba determinadas medidas sobre régimen jurídico de las Corporaciones locales (art. 3.2.h; arts. 18 ss. y art. 26) y más específicamente en la Ley de 21 de diciembre de 1983, de medidas urgentes de saneamiento y regulación de las Haciendas Locales.

Por tanto, cualquier impugnación sobre la materia de imposición y ordenación de tributos propios de las Corporaciones Locales tiene su regulación peculiar en las disposiciones mencionadas, y más concretamente en el artículo 26 de la Ley de 28 de octubre de 1981, núm. 40/81.

El Ministerio Fiscal deberá oponerse a la admisión del recurso cuando se base en la reclamación de un derecho fundamental, solicitando de la Sala que remita a la parte recurrente al procedimiento adecuado.

b) *Suspensión de la efectividad de los acuerdos*

La naturaleza y fines del incidente de suspensión de la ejecución del acto o de la efectividad de los acuerdos en la Ley Reguladora de Jurisdicción Contencioso-Administrativa es la misma que en el procedimiento especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, pero los principios reguladores de su aplicación y su contenido son diferentes. El artículo 7.2, 3, 4 y 5 de la Ley 62/78 prevé la suspensión, en todo caso, cuando se trate de sanciones de orden público, y la condiciona en los demás supuestos a que no se produzca un perjuicio grave para el

interés general sin necesidad de afianzamiento de los perjuicios que pudieran derivarse, mientras en el procedimiento de la Ley Reguladora de la Jurisdicción se podrá exigir caución para salvaguardar el daño a los intereses públicos o de terceros.

La mayor efectividad del mecanismo de la suspensión en el marco de la Ley de Protección Jurisdiccional está justificada por la naturaleza de los derechos en litigio —derechos fundamentales y libertades públicas— mientras en los recursos ordinarios de ámbito jurisdiccional se ventilan cuestiones o intereses no relacionados de manera directa con derechos fundamentales de la persona.

No cabe, por tanto, sostener la existencia de un incidente de suspensión de carácter autónomo que viva desligado de los principios informadores de la regulación, contenido y ámbito del proceso para el que está previsto.

Si se afirmase y mantuviese la autonomía del incidente de suspensión, aunque la vía procesal no sea la adecuada, se producirán derivaciones procesales impropias de la acción que se ejercita y se abre un camino para propósitos que la Ley no ampara. De aquí que antes de resolver sobre la suspensión del acto haya de decidirse sobre la adecuación del proceso especial de la Ley 62/78, definido por la limitación de su objeto posible que se mueve en el mundo de lo real y no en la interesada voluntad de la parte, según cite o no un precepto constitucional supuestamente infringido. Al tratarse de una cuestión de orden público, la resolución no requiere instancia ni momento preclusivo.

En la valoración de los intereses en juego, debe tenerse en cuenta que la Ley 24/84, al establecer el recargo municipal esgrime como argumentos determinantes de su contenido la crónica situación deficitaria de las Corporaciones Locales, la necesidad de obtener recursos necesarios para financiar los déficits de los servicios y la necesidad de obtener mayores ingresos por las Corporaciones Locales para desempeñar las funciones que la Ley le atribuye.

En este contexto de recargos tiene una finalidad y destino genérico cuando se impongan en virtud de la cláusula general del artículo 8.1 de la Ley de 24 de diciembre de 1983 o la más específicamente prevista por el artículo 6.º para financiar el servicio de transporte colectivo urbano e interurbano tanto de superficie como subterráneo.

Si se suspende la percepción del impuesto se causa un grave perjuicio que afecta a servicios de interés público innegable.

Ante la falta de ingresos en las Haciendas Locales los Ayuntamientos se verán obligados a buscar fuentes de financiación crediticia —con importantes intereses— que agravan el déficit de sus presupuestos con perjuicio para el funcionamiento de los servicios y de la situación general de las Corporaciones.

Por último, conviene señalar que algunas Salas vienen utilizando el trámite previo del artículo 62 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para decidir sobre la admisión de los recursos interpuestos al amparo de la Ley 62/78, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, cuando estiman que debe plantearse como cuestión previa si los actos recurridos vulneran algún derecho o libertad fundamental de los que se mencionan en el artículo 53.2 de la Constitución que justifique la procedencia del amparo jurisdiccional.

Por todo lo anterior, el Fiscal al intervenir en este tipo de recursos deberá observar las siguientes instrucciones:

1.º En el caso en que se utilice el trámite previo se opondrá a la admisión del escrito de interposición del recurso cuando el procedimiento elegido sea el de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

2.º Se opondrá en todo caso a la suspensión del acuerdo impugnado alegando que existe perjuicio grave para el interés general (art. 7.4, Ley 62/78).

3.º En el caso de que la Sala tramitase el recurso por los cauces de la Protección Jurisdiccional, el Ministerio Fiscal, al formular las alegaciones previstas en el artículo 8.4 de la Ley 62/78, solicitará la inadmisibilidad del recurso por no estimarse vulnerado el artículo 14 de la Constitución Española esgrimido como base y fundamento de la reclamación deducida.

Madrid, 15 de junio de 1984.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales Jefes de las Audiencias Territoriales y Provinciales.

CONSULTAS

CONSULTA NUM. 1/1984

EN TORNO A SI LAS SENTENCIAS
DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO TIENEN
EL CARACTER DE COSA JUZGADA
CUANDO RECAEN SOBRE HECHOS QUE PUEDEN
SER CONSTITUTIVOS DE DELITO

Excmos. e Ilmos. Sres.:

Se ha recibido en esta Fiscalía la Consulta formulada por V.I. en la que plantea la posibilidad de que pueda atribuirse, en determinadas circunstancias, efectos de cosa juzgada a las sentencias pronunciadas por los Juzgados de Distrito en el orden penal.

I. ANTECEDENTES

Los antecedentes suministrados pueden resumirse del siguiente modo:

A) Con motivo de un accidente de circulación en el que colisionaron dos vehículos, éstos resultaron con daños y además dos personas lesionadas, hecho que determina la iniciación de las diligencias previas correspondientes de las que conoce el Juzgado de Instrucción. Pero, al propio tiempo, el centro sanitario en donde está internado uno de los heridos, remite parte de sanidad al Juzgado de Distrito, especificándose en él que las lesiones curan en ocho días; en este Juzgado se recibe declaración al conductor del auto-

móvil con quien viajaba el lesionado y sin más investigaciones se celebra juicio de faltas, dictándose sentencia absolutoria para el conductor.

B) En la fecha de la sentencia absolutoria, las diligencias previas continúan en tramitación, convirtiéndose poco después en preparatorias, en donde ya constan declaraciones de los conductores de los vehículos implicados, tasación de los daños, la sanidad del lesionado que curó en ocho días y la sanidad de otro herido en el mismo accidente que tardó en curar cuarenta días. Continúan las fases del procedimiento y dado el traslado preceptivo al Ministerio Fiscal, califica los hechos como constitutivos de un delito de imprudencia simple con infracción de reglamentos imputable al conductor que fue absuelto en juicio de faltas celebrado ante el Juzgado de Distrito. La defensa del inculcado al evacuar el traslado conferido alega que su patrocinado ha sido ya juzgado y absuelto por los hechos imputados. Unidos a las diligencias preparatorias testimonio de las actuaciones y de la sentencia dictada por el Juzgado de Distrito, demuestran que, efectivamente, el acusado en las preparatorias por el Ministerio Fiscal, había sido absuelto en juicio de faltas.

II. SÍNTESIS DE LAS RAZONES EXPUESTAS EN LA CONSULTA

Tras la relación de hechos señala, conforme a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, cuáles son los requisitos de la cosa juzgada penal, y con referencia al supuesto contemplado en la Consulta, entiende que concurren los siguientes presupuestos: sentencia firme y definitiva, identidad subjetiva del imputado con independencia de posibles perjudicados por el hecho ya enjuiciado e identidad objetiva, puesto que los hechos ya juzgados y los que se van a ponderar en el nuevo procedimiento son los mismos.

Expone sus dudas sobre la presencia en los hechos que examina, de este otro requisito: que la sentencia anterior haya sido dictada por órgano judicial competente por razón de la materia. Ello es así —resumimos su línea argumental— porque el hecho completo objetivamente puede constituir la falta de simple imprudencia del artículo 586.3 —en cuyo caso sería órgano competente *ratione materiae*— o el delito de imprudencia simple antirreglamentaria, hipótesis en que la sentencia se habría dictado por Tribunal incompetente. En todos los casos en que los hechos potencialmente admiten su encuadre como delitos y como faltas no puede afirmarse tajantemente —a menos que el principio de seguridad jurídica resulte afectado— que la sentencia dictada por el Juzgado inferior sea ineficaz para constituir la excepción de cosa juzgada, porque siendo competente para resolver sobre las faltas, en algunas ocasiones la línea divisoria entre el delito y la falta no es clara (imprudencia simple —imprudencia antirreglamentaria, amenazas constitutivas de delito—, amenazas constitutivas de falta). En trances de pronunciarse sobre el tema de la Consulta, cree que debe excluirse la posibilidad de la cosa juzgada porque simultáneamente el órgano superior estaba conociendo del hecho y con más elementos de juicio puede caracterizarlo como delito.

Por último, se dice que no es de apreciar la requerida identidad de acción, ya que no debe entenderse en abstracto, como *ius persecuendi*, sino en concreto, esto es, que sea idéntica la razón en la resolución firme pronunciada y en la que se pretende conseguir en orden al hecho enjuiciado de nuevo.

Precisamente tras el análisis de estos dos últimos requisitos estima que en el caso consultado no se origina excepción de cosa juzgada.

III. DECISIÓN DE LA CONSULTA

La posibilidad de volver a acusar por razón del mismo objeto procesal a la misma persona, es un acto condicionado y excepcional, por cuanto el efecto negativo de la cosa juzgada impide que los órganos jurisdiccionales puedan volver sobre lo ya resuelto conociendo un asunto por segunda vez (*non bis in idem*). Pero para que ésto suceda es precisa la concurrencia de diversos requisitos, todos ellos indispensables, de modo que la falta de cualesquiera origina el rechazo de la excepción de cosa juzgada, lo que permite dictar otra sentencia sobre el fondo. Trasladándonos a los hechos cuestionados, aceptar que algún presupuesto esté ausente, significaría negar la eficacia prejudicial, en el procedimiento de diligencias preparatorias en tramitación, de la anterior sentencia absolutoria dictada por el Juzgado de Distrito.

Las identidades procesales que el artículo 1.252 del Código Civil prevé para la cosa juzgada civil, el Tribunal Supremo las ha aplicado a la cosa juzgada penal. Es, en efecto, doctrina jurisprudencial muy reiterada (entre otras, sentencias de 15-4-1946, 22-12-1969, 9-10-1974, 21-3-1979, 1-10-1980, 2-2-1981 y 24-9-1981) por lo que respecta a las identidades, que entre la sentencia firme y el nuevo proceso en que se invoque la excepción, concurren las tres circunstancias esenciales de:

- Identidad subjetiva (*eadem personae*) entre las personas que hubieren sido parte en el proceso anterior resuelto por sentencia firme y las que constituyan la relación jurídica procesal del nuevo, o, como dice la sentencia de 19 de octubre de 1970, «identidad de acusado».
- Identidad de objeto o cosa material (*eadem res*), por ser los mismos los hechos ya enjuiciados y los queridos valorar en el nuevo proceso, debiéndose buscar

aquéllos en el fundamento fáctico de la sentencia y no en su fallo, siendo, además, de destacar según subrayó la Memoria de la Fiscalía del Tribunal Supremo de 1982, que cualquiera que sea la calificación jurídica, si el hecho es el mismo, se produce el efecto de cosa juzgada.

- Identidad de acción (*eadem causa petendi*), no en abstracto (*ius perseguendi*) sino en concreto por ser idéntica la razón de pedir entre la resolución dada y la pretendida conseguir en orden al hecho enjuiciado de nuevo.

Mas para la estimación de la *exceptio res iudicata* existe otro requisito ajeno a las identidades, y es el siguiente: que la sentencia firme cuyo efecto de cosa juzgada se invoca esté dictada por órgano que tenga jurisdicción para ello al ser competente por razón de la materia (Sentencias de 24-3-1971, 4-5-1972, 1-10-1980, 4-2-1981, etc.). Este requisito se ha planteado en muy diversas direcciones, mas aquí lo relacionamos tan sólo en cuanto los hechos objeto de un segundo proceso por delito han sido juzgados ya por órganos de la Justicia municipal como constitutivos de falta, que es precisamente lo cuestionado en la Consulta. La nulidad de una resolución en la que concurren tales circunstancias es proclamada, por ejemplo, en la sentencia de 24-3-1971, declarativa de que «la imposibilidad de dos procesos diferentes y de dos resoluciones distintas sobre el mismo objeto procesal exige que la resolución precedente haya sido dictada por Juez que posea jurisdicción y competencia objetiva suficiente para actuar y decidir, pues si la sentencia la dicta un Juez municipal que sólo la posee para conocer de los juicios de faltas y fallar sobre infracciones veniales según el artículo 14 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, haciéndolo en relación a hechos que deban calificarse como estrictos delitos atribuidos en su conocimiento exclusivamente a los Jueces de Instrucción o a las Audiencias Provinciales en el artículo 74.2-3 de dicha norma, es evidente que por radi-

cal ausencia de jurisdicción resulta nula tal resolución, que no puede impedir que se persiga posteriormente el propio hecho valorado como delito, por ser la resolución dictada con notoria incompetencia y en virtud de una pretensión distinta de la que con arreglo a la Ley vinculante correspondía ejercitar, ya que tales Jueces municipales carecen ciertamente de facultades para conocer de los delitos y sus decisiones no pueden producir sobre éstos los efectos de cosa juzgada». En el mismo sentido se expresa la sentencia de 4-5-1972 cuando afirma —citando en su apoyo las de 30-9-1886, 27-1-1887, 12-4-1903, 12-1-1906, 31-1-1925, 12-4-1930 y 24-3-1971— que aunque se entendiera que en apelación de juicio de faltas recayó sentencia sobre los mismos hechos que la Audiencia enjuició después... como quiera que el Juez de Instrucción carecía de competencia objetiva para resolver sobre hechos integrantes de delito atribuido a conocimiento de la Audiencia (escándalo público), esa incompetencia producía de pleno derecho la nulidad de la resolución del Juez posibilidad de convalidación, toda vez que, derivada de un juicio de faltas integrando delito la materia del mismo, no entra en juego el principio *non bis in idem* ni puede darse la excepción.

Por su parte, la sentencia de 4-2-1981 entiende que la excepción de cosa juzgada es apreciable únicamente cuando de los hechos en que se funde se deduzca una perfecta identidad de objeto fáctico y un sujeto pasivo del proceso con referencia a una resolución que, a más de tener carácter de firme y de ser de fecha anterior, haya sido pronunciada por Tribunal competente para ello. En tal sentido las sentencias de los Juzgados de Distrito no tienen el carácter de cosa juzgada cuando recaen sobre hechos conceptuados posteriormente como constitutivos de delito por Tribunal competente. En términos análogos la sentencia de 3-2-1984.

A las sentencias de los Juzgados de Distrito no cabe asignarlas el carácter de cosa juzgada, y ello tanto si se entiende que los hechos han sido calificados erróneamente como faltas como cuando apareciendo en principio como

faltas, una posterior investigación justifica que son delitos. En ambos casos en un proceso posterior pueden juzgarse los mismos hechos. En la tesis planteada en un plano general, y que tanto preocupa al autor de la Consulta, de si ante una sentencia presuntamente injusta debe prevalecer la seguridad jurídica —aceptar la excepción de cosa juzgada con la consiguiente inmutabilidad de la resolución ya dictada— o la justicia —rechazar la excepción de cosa juzgada y dictar otra sentencia más acomodada a los hechos— el presunto peligro jurídico sería en todo caso remoto por la infrecuencia de que ante un hecho dado se llegue a aquella alternativa. Ello es así porque existe una posibilidad doble de ponderar los hechos antes de dictar sentencia; de un lado, el titular del Juzgado de Distrito al analizar los hechos objeto del juicio puede inhibirse (art. 12 del Decreto de 21 de noviembre de 1952) cuando no sean constitutivos de falta, y de otro porque si la generalidad de los procedimientos se inician por diligencias previas, es el Juez Instructor quien manda remitir lo actuado al Juez de Distrito competente si reputa los hechos falta (art. 789, segunda, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

Pero es que en el supuesto de la Consulta entendemos que no existe siquiera identidad objetiva absoluta entre los hechos que fueron objeto del juicio de faltas y los que integran el procedimiento de diligencias preparatorias. Los constitutivos de éste son más extensos que los de aquél, ya que el juicio de faltas quedó reducido a valorar el comportamiento del conductor de un vehículo que al colisionar con otro produjo lesiones en su acompañante que curaron en ocho días. Tal hecho nunca podía exceder de una falta. El procedimiento de diligencias preparatorias tiene un marco típico de mayor entidad, como se desprende de los antecedentes resumidos. Entre uno y otro, la identidad objetiva es sólo parcial. Hay coincidencia material en el acaecimiento —un accidente de circulación— y en el orden temporal, pero no en la totalidad de los resultados lesivos de él derivados, pues si resultaron dos personas lesionadas y con da-

ños los vehículos, el ámbito del juicio de faltas concluido se redujo a las lesiones leves de una persona.

Cuando después de dictada sentencia en juicio de faltas se definen acontecimientos que varían la tipicidad, aumentan la punibilidad y pueden cambiar la culpabilidad, es absolutamente viable la prosecución de un nuevo proceso; no hay razón para la admisibilidad de la excepción de cosa juzgada sólo porque la primera sentencia se haya dictado prematuramente. No nos hallamos, pues, ante un mismo hecho. No hay identidad total, pues en cualquier caso el hecho jurídico penal de la sentencia del Juzgado de Distrito pasaría a formar parte del supuesto de hecho investigado en las diligencias preparatorias. Falta, pues, el requisito esencial de la identidad objetiva (*eadem res*) entre un procedimiento y otro. La sentencia de 4 de febrero de 1969 no estimó la excepción de cosa juzgada alegada porque los hechos del juicio de faltas no eran los mismos que los motivadores de la sentencia combatida, aun cuando fueren de la misma naturaleza o tuvieran significación idéntica o análoga.

Así, pues, en todos aquellos supuestos que sean análogos a los que plantea la Consulta, el Ministerio Fiscal deberá impugnar la excepción de cosa juzgada que pueda plantearse, ya que tal sentencia, al haber sido dictada por un órgano jurisdiccional no competente por razón de la materia, debe reputarse acto procesal nulo.

Madrid, 17 de mayo de 1984.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales de las Audiencias Territoriales y Provinciales.

CONSULTA NUM. 2/1984

INCOMPATIBILIDAD DEL CARGO DE FISCAL
DE PAZ CON OTROS PUBLICOS

I

Ha tenido entrada en esta Fiscalía General del Estado su Consulta en torno a la incompatibilidad del cargo de Fiscal de Paz con otros públicos, y que, con relación a los hechos, se concreta así: Como consecuencia de un incidente habido con un Ayuntamiento de la localidad en que reside, consideró V.E. conveniente informarse de cuántos y quiénes eran los Fiscales de Paz que desempeñaban funciones incompatibles con la de Fiscal. Tras la oportuna investigación ha comprobado que al menos en catorce pueblos de esa provincia los Fiscales de Paz respectivos —propietarios o sustitutos— ejercían simultáneamente funciones de otro carácter, unas desenvueltas en el área estrictamente política (Alcaldes, Concejales), otras en la esfera de la Administración Local (Depositarios de fondos, Alguaciles del Ayuntamiento), y, en fin, alguno lo compatibiliza con el de Guarda Jurado dependiente del Ministerio de Agricultura.

Con tales antecedentes, esa Fiscalía, con la idea de procurar revestir del mayor prestigio y respetabilidad posible a los representantes del Ministerio Fiscal, cualquiera que sea su categoría, ha estimado oportuno reajustar los nombramientos de Fiscales de Paz, vetando desde luego a los que desempeñen cargos de la naturaleza de los referidos, y a quienes ya ostenten ambos plantearles la necesidad de que opten por uno de ellos con renuncia del otro. La conse-

cuencia de todo ello es la conveniencia práctica de someter a esta Fiscalía, como objeto específico de la Consulta, la eventual adopción para el futuro de las siguientes medidas:

— Requerir a los que se encuentren incursos en causa de incompatibilidad para que opten por uno de los dos cargos que vienen desempeñando, renunciando al otro.

— Oponerse a nuevos nombramientos en favor de aquellos en quienes concurra tal incompatibilidad.

— La decisión que precede debe entenderse que afecta no sólo respecto de los que ostenten cargos propiamente políticos, sino también a los otros enumerados (funcionarios de la Administración Local, Agentes de la autoridad dependientes del Ministerio de Agricultura).

II

En el último Reglamento del Estatuto del Ministerio Fiscal, promulgado el 27 de febrero de 1969 —y que sólo está vigente en lo que no se oponga al nuevo Estatuto de 30 de diciembre de 1981 (disposición final 2.^a)— se incluían los Fiscales Municipales, Comarcales y de Paz entre los elementos constitutivos del Ministerio Fiscal (art. 9.3), formando precisamente los Fiscales de Paz una de sus categorías (art. 10.6). A pesar de ello, el Reglamento citado al regular las incompatibilidades trataba sólo de las aplicables a quienes pertenecían a la Carrera Fiscal (art. 13), de la que, como es notorio, estaban explícitamente excluidos los otros integrantes del Ministerio Fiscal (art. 10.2). El tratamiento jurídico de las incompatibilidades de los miembros de la Carrera Fiscal no era del todo idéntico al previsto para los Fiscales Municipales y Comarcales, tal como se desprende de su ordenación en los artículos 6 y 7 del Reglamento de 23 de abril de 1970; y el régimen de esas mismas incompatibilidades para el cargo de Fiscal de Juzgado de Paz era mucho menos riguroso, si tomamos nota de la enumeración que hace el artículo 70 del aludido Reglamento de 23 de abril de 1970.

Integrados los antiguos Fiscales de Distrito en la Carrera Fiscal (disposición transitoria segunda, 1, del Estatuto, y Real Decreto 545/1983, de 9 de febrero) están ya sujetos a las incompatibilidades del artículo 57 del Estatuto. En cambio, los Fiscales de Paz no son siquiera mencionados en el Estatuto vigente —ni aun de modo implícito— pues si, de modo general, se establece que el Ministerio Fiscal ejerce su función por medio de órganos propios (art. 2.1), entre esos órganos no estén las Fiscalías de los Juzgados de Paz (art. 12) y ni entre las diversas categorías de la Carrera Fiscal se hallan los Fiscales de Paz (art. 34). Todo ello viene a significar que las incompatibilidades para el ejercicio de cargos fiscales recogidas en el artículo 57 del Estatuto no rigen en ningún caso para los Fiscales de Paz, y que aunque el Estatuto del Ministerio Fiscal no contiene disposición alguna sobre el Reglamento de 23 de abril de 1970, habrá que entenderlo derogado tácitamente para los antiguos Fiscales Municipales y Comarcales, pero estará vigente tanto en lo que concierne a los Fiscales sustitutos de aquella condición (art. 10 del Real Decreto 545/1983, de 9 de febrero) como para los Fiscales de Paz, a quienes se destinan los artículos 60 a 75.

III

El artículo 70 del Reglamento de 23 de abril de 1970 establece la ordenación del régimen de incompatibilidades para los Fiscales de Paz. Su tenor literal es el siguiente:

«El cargo de Fiscal de Juzgado de Paz es incompatible:

- 1.º Con el ejercicio de cualquier otra jurisdicción.
- 2.º Con el de Alcalde, Concejal y otro de la Administración Local.
- 3.º Con el ejercicio de la Abogacía y la profesión de Procurador.»

El sistema legal de incompatibilidades prohíbe, pues, acumular titularidades y ejercicio de dos o más funciones

públicas de modo relativo, esto es, siempre que se proyecten sobre determinados ámbitos. De esta manera, si no se prevé la exclusiva dedicación a las funciones de Fiscal de Paz, se señalan algunas actividades que no pueden compatibilizar los Fiscales de Paz. Del análisis comparativo de las normas reguladoras de las incompatibilidades que afectan a los miembros de la Carrera Fiscal con las propias de los Fiscales de Paz, se obtiene que el tratamiento no es, ni puede ser, unitario, porque a una mayor importancia de las funciones otorgadas corresponden necesariamente incompatibilidades más rigurosas; ello unido al carácter honorífico y gratuito del cargo, explica que no se exija nunca la dedicación completa (*full time*), que las incompatibilidades de los Fiscales de Paz no sean particularmente severas y que sean ajenas al régimen común, más extenso, particularizado y exigente.

Aparece clara la incompatibilidad, denunciada en la Consulta, entre las funciones representativas o políticas que, para el ámbito local, cita el artículo 70 y las funciones de Fiscal de Paz. También, y siguiendo en la línea del hecho concreto expuesto, la derivada del desempeño de cargos correspondientes a la Administración Local. Pero no debemos situar en el radio de la incompatibilidad la eventual concurrencia con los demás casos a que se contrae la Consulta, porque si las causas de incompatibilidad para los Fiscales de Paz están determinadas en un texto legal expreso, las limitaciones establecidas no pueden ampliarse más allá de lo previsto, ya que, como toda norma excepcional, no debe extenderse por analogía a otros supuestos; para éstos deberá regir el principio de simultaneidad y no el de compatibilidad. En un plano legal, el ejercicio de esas otras ocupaciones que silencia el artículo 70, al no generar conflicto de intereses, no impiden la independencia ni obsaculizan el exacto cumplimiento del deber impuesto a los Fiscales de Paz.

Una vez fijado el círculo del artículo 70 sin desbordar su estricta literalidad, las actividades capaces de generar cau-

sas de incompatibilidad incluidas en su órbita producirán el efecto de actuar como condición resolutoria cuando se acepta la designación del cargo, por lo que, llegado ese momento, deberá ejercitarse el derecho de opción por el interesado, que eliminará la simultaneidad concentrando la función exclusivamente en uno de los cargos incompatibles. Si la opción no se ha ejercitado por el titular del derecho, deberá requerírsele como V.E. propone para que renuncie a uno de ellos, no siendo ciertamente ajena al Ministerio Fiscal la fiscalización de la observancia del deber de incompatibilidad, en cuanto forma parte de las Salas de Gobierno órgano que decide sobre los nombramientos de Fiscales de Paz; por la misma razón rechazará aquellos en quienes no concurren las condiciones de idoneidad.

En definitiva, con el único límite de que el artículo 70 del Reglamento de 23 de abril de 1970 deberá interpretarse siempre estrictamente y sin olvidar su tenor literal, son ajustados el resto de los términos de su Consulta, por lo que, sin dilaciones, deberá adoptar las medidas propuestas. Siendo presumible que en territorios distintos al que se refiere la Consulta existan situaciones análogas a las analizadas, los señores Fiscales deberán realizar las investigaciones oportunas y proceder como se ha indicado ante el ejercicio conjunto de cargos incompatibles con el de Fiscal de Paz.

Madrid, 30 de noviembre de 1984.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales de las Audiencias Territoriales y Provinciales.

CIRCULARES

CIRCULAR 1/1984

INTERPRETACION DEL ARTICULO 344 DEL CODIGO PENAL

I

La Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio, dio una nueva redacción al artículo 344 del Código Penal. Su exposición de motivos expresa la causa de la reforma en el punto concreto del tráfico de estupefacientes: resultaba inaceptable la norma modificada por ser muy amplio el marco punitivo, confiado, además, al exclusivo arbitrio de los Tribunales, con lo que podía ponerse en peligro la seguridad jurídica; después agrega que como hay que dar respuesta diversa a lo que sea diferente, es preciso determinar las circunstancias en que la pena debe reducirse o exasperarse. Y, ciertamente, en el nuevo texto la penalidad está en función de circunstancias diversas. El tipo básico valora sobre todo la naturaleza de la sustancia, en tanto que para la agravación de la penalidad se cuenta con índices nuevos, referentes unos a datos puramente objetivos, como son la cantidad de droga objeto de tráfico o el lugar en que se difundan, y otros a cualidades subjetivas de quienes trafican (pertenencia del culpable a una organización que tenga por finalidad difundir las drogas) o entre quienes se distribuye, ya sea a título oneroso o gratuito (menores de edad).

En la Circular 2/1983, de 1 de julio, sobre medidas generales para la ejecución inmediata de la Ley 8/1983, se resaltaba la dificultad de deslindar —sobre todo cuando

hubiere recaído sentencia firme— cuáles son las sustancias que causan grave daño a la salud y las que no causan grave daño, porque realmente todas las enunciadas en el artículo 344 son perjudiciales para la salud pública, que es el bien jurídico protegido; con criterio meramente indicativo se señalaba entonces que la heroína debe considerarse sustancia que causa grave daño y que el hachís carece de tal virtualidad.

Ahora procede el análisis del artículo 344 a fin de señalar el criterio a seguir en algunas cuestiones importantes, que al no estar resueltas de modo expreso en la Ley, pueden originar interpretaciones diversas.

II

A) OBJETO MATERIAL DEL DELITO: SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS

El anterior texto del artículo 344 sólo sancionaba de modo expreso el tráfico de *estupefacientes*, por lo que ante el Tribunal Supremo se planteó la posibilidad de que la norma se aplicara también a los *psicotrópicos*, pero con resultado siempre negativo, como se refleja en las sentencias de 11-10-1974, 3-5-1980, 29-5-1981 y 30-9-1981, relativas a productos psicotrópicos (anfetaminas y barbitúricos), y de modo especial en la de 4-2-1984, cuando declara que los preparados farmacéuticos «Bustaid» y «Valium» no tienen el carácter de drogas estupefacientes al no figurar como tales en las listas anexas al Convenio Unico de 1961, y aunque en el Convenio de Viena de 1971 aparecen incluidas algunas sustancias anfetamínicas y barbitúricos que el «Bustaid» contiene en pequeñas dosis, el tráfico ilegítimo de las mismas no constituyó delito hasta la Ley de 25 de junio de 1983, que incluye en el artículo 344 las sustancias psicotrópicas.

— *Estupefacientes*. Para concretar el giro legal de *estupefacientes* es indispensable acudir a los convenios internacionales ratificados por España, y de modo especial a la Convención única de 1961, enmendada por el Protocolo de Ginebra el 25-3-1972 y conforme al texto de 8 de agosto de 1975. Su contenido esencial fue incorporado a nuestro Derecho positivo por la Ley 17, de 8 de abril de 1967, cuyo artículo 2.1 dispone que «a los efectos de la presente Ley, se consideran estupefacientes las sustancias naturales o sintéticas incluidas en las listas I y II de las anexas al Convenio único de 1961 y las demás que adquieran tal consideración en el ámbito internacional por el procedimiento que reglamentariamente se establezca». El párrafo segundo del citado artículo agrega que «tendrán la consideración de géneros prohibidos los estupefacientes incluidos en la IV de las listas anexas al Convenio», y, a su vez, esta norma internacional expresa (art. 2.5) que «los estupefacientes de la lista IV serán también incluidos en la lista I».

Hay que entender, en definitiva, por estupefacientes a los fines del artículo 344, sólo las sustancias relacionadas en las listas I, II y IV del Convenio. El Tribunal Supremo ha declarado en interpretación estricta del artículo 344, que son estupefacientes las sustancias incluidas en las listas I, II y IV del Convenio de 1961 y las que adquieran tal condición en el ámbito internacional, más las que se declaren expresamente tales dentro de España a tenor del artículo 3.º del Convenio y del artículo 2.º de la Ley de 8 de abril de 1967 (Sentencias de 14-2-1974, 22-2-1974, 24-9-1974, 17-3-1975, 4-4-1975, 23-5-1975, 1-6-1975, 6-3-1975, 1-4-1977, 28-10-1978, 22-11-1978, 22-6-1981, 30-9-1981, 8-6-1981, 18-12-1981 y 22-3-1984, entre otras). En las listas I, II y IV están, aparte otras sustancias menos conocidas, la *cannabis* y sus resinas, hojas de coca y cocaína, heroína, metadona, morfina, opio y codeína.

— *Psicotrópicos*. Sustancias psicotrópicas, según el Convenio de Viena de 21 de febrero de 1971 —al que se

adhirió España el 2 de marzo de 1973 y entró en vigor el 16 de agosto de 1976— son aquellas que pueden producir un estado de dependencia y estimulación o depresión del sistema nervioso central y que tengan como resultado alucinaciones o trastornos de la función motora o del juicio o del comportamiento o del estado de ánimo (art. 2.4). De la propia literalidad del precepto y del contenido de las listas I, II y III anexas a este Convenio, se obtienen las especies típicas de drogas psicotrópicas. Entre ellas están enumeradas las que producen acción depresora o reductora de la conciencia (tranquilizantes o sedantes bajo la denominación de *barbitúricos*), las que ejercen acción estimulante sobre el sistema central produciendo sensación de energía y bienestar (*anfetaminas*) y los *alucinógenos* o ampliadores de la conciencia (ácido lisérgico, mescalina, psilocibina). El Real Decreto 2829/1977, de 6 de octubre, regulador de las sustancias y preparados medicinales psicotrópicos —desarrollado por las Ordenes de 11-1-1981 y 20-5-1983— da acogida como tales en su anexo a las mismas 32 sustancias enumeradas en el Convenio de Viena.

B) ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL SUBTIPO RELATIVO
A LA POSESIÓN DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES
Y PSICOTRÓPICAS

En el párrafo primero del artículo 344 es acto típico la posesión con fin de tráfico, y el párrafo segundo aumenta la penalidad cuando fuere de notoria importancia «la cantidad poseída para traficar». De estos pasajes se desprende que la posesión cuya finalidad no sea el tráfico sino el propio consumo, es un hecho impune. Con ello la norma da acogida expresa a una doctrina jurisprudencial reiterada que data de muchos años atrás. Si en el plano legal estamos ante una innovación, para la práctica es una mera confirmación del *usus fori*.

Si la posesión abstracta de drogas no está integrada en el

artículo 344, sí lo estará la posesión en la que al ánimo de poseer deba añadirse el de transmitir lo poseído. La posesión como fin no engendra ilicitud. La posesión como medio es conducta antijurídica. Mas si la conducta del poseedor de estupefacientes no ha permitido todavía descubrir actos de tráfico, ¿cómo se pasará de la posesión impune a la posesión típica?, ¿cómo se completará el ánimo de transmitir cuando no ha mediado aún transmisión efectiva a terceros? Desde luego, será necesario acudir a presunciones para obtener la voluntad real del poseedor. Distinguimos separadamente los supuestos de posesión como acto previo del propio consumo y posesión como acto que precede al tráfico.

a) *Posesión de estupefacientes o psicotrópicos destinados al consumo propio*

Antes incluso de la Ley de 15-11-1971, que introdujo en el artículo 344 el término de «tenencia», el Tribunal Supremo había sostenido que la posesión de estupefacientes adquiridos para uso propio no constituye conducta inculpada penalmente, pues falta en ella el destino comercial (Sentencias de 13-2-1966, 29-11-1968, 25-2-1971, 11-8-1971, 3-6-1972). Después de la Ley de 15-11-1971, decenas de sentencias han admitido invariablemente que es atípica la tenencia para ulterior utilización propia no seguida de actos de tráfico (Sentencias de 12-6-1974, 24-9-1974, 18-2-1975, 3-6-1975, 25-10-1975, 16-2-1976, 7-10-1976, 15-11-1976, 15-12-1976, 17-1-1977, 4-2-1977, 9-3-1977, 26-3-1977, 10-5-1977, 21-10-1978, 22-11-1979, 18-1-1980, 23-4-1980, 10-5-1980, 10-6-1980, 20-11-1980, 26-5-1981, 28-9-1982, 23-10-1982, 2-11-1982, 3-12-1982, 7-12-1982, 21-1-1983, 24-1-1983, 1-2-1983, 8-2-1983, 15-2-1983, 16-3-1983, 10-5-1983, 1-12-1983, 31-1-1984, 16-3-1984). La exención de responsabilidad alcanza a todo poseedor consumidor y no sólo al toxicómano o verdadero drogadicto (Sentencias de 12-6-

1974 y 20-6-1974); como dice la sentencia de 15-2-1983, no sólo la posesión del drogadicto es acto impune, dado que además de los sujetos adictos al consumo de estupefacientes en estado de dependencia, también se abastecen de tales sustancias quienes todavía no se han iniciado en su uso y desean hacerlo, así como aquellos que aun iniciados no han adquirido el hábito de su consumo.

b) *Posesión de estupefacientes o psicotrópicos destinados al tráfico*

Es preciso analizar dos tipos de conductas: la del consumidor-trafficante y la del simple poseedor-trafficante.

— Así como la posesión que antecede al autoconsumo es siempre un acto esencialmente atípico, la posesión por el consumidor con el fin de usar en parte la droga y en parte transmitirla es comportamiento que se inserta en el artículo 344, dando lugar a la figura del consumidor-trafficante o revendedor, una de las formas más extendidas de tráfico en la actualidad. Si se han acreditado actos de tráfico en el drogadicto o habitual a la droga nada impide la inmediata aplicación de la Ley penal, pero no realizados aún aquellos actos y ante la mera ocupación de estupefacientes, ¿cuándo la posesión de la droga por el consumidor se entenderá que parcialmente se destina al tráfico? El límite diferencial entre la posesión impune —sólo para consumir— y la posesión delictiva —también para traficar— se obtendrá normalmente a través de hechos concluyentes. Como tiene declarado el Tribunal Supremo (entre otras muchas, las recientes sentencias de 23-2-1984, 12-3-1984 y 20-3-1984), dado que el autoconsumo es atípico, la mera tenencia en principio también lo es, convirtiéndose en punible cuando esté destinada al tráfico, de modo que cuando el agente no sea sorprendido en actos de tráfico el propósito de difundir ha de deducirse del conjunto de circunstancias concurrentes (cantidad superior a la normal, la disposición de los estupe-

facientes, el lugar en que se encontraren, utensilios utilizados para la preparación, etc.). La cantidad intervenida es uno de los criterios a que deberá acudir preferentemente, ya que la tenencia de estupefacientes por drogadictos en cantidades módicas y adecuadas para el consumo propio puede ser calificada como acción preparatoria para el autoconsumo y por tanto atípicas e impunes (Sentencia de 21-12-1982). Luego las cantidades no módicas o prudenciales ni exiguas serán indicativas de que al menos parte de la droga estaba destinada a terceros. Para aproximarse a las ideas de módicas o exiguas será preciso tener en cuenta la naturaleza de las sustancias poseídas.

— A la posesión de estupefacientes, cualquiera sea su cantidad, por quien no es habitual al consumo (poseedor-trafficante) hay que atribuirle la finalidad de transmisión a terceros (Sentencias de 26-9-1983, 21-10-1983, 26-12-1983, 2-1-1984, 24-2-1984, 16-3-1984), y no es preciso demostrar este ulterior propósito en el poseedor, pues se presume que su posesión actual es provisoria y que el destino de lo poseído es el tráfico. La situación es opuesta a la derivada de la posesión del drogadicto: la tenencia de estupefacientes por persona que no lo va a consumir, es típica, desde luego. Es declaración reiterada del Tribunal Supremo que la tenencia delictiva, o que requiera el ánimo de destinar las sustancias al tráfico, tiene una trayectoria distinta según las cualidades del poseedor; la ocupación de estupefacientes o psicotrópicos a un poseedor no consumidor conlleva una presunción *ex lege* de destino al tráfico que sólo puede ser destruida por la prueba en contrario del imputado que ha de demostrar que destinaba las drogas a su propio y exclusivo consumo (Sentencia de 7-12-1982), con lo que se opera una significativa inversión en la carga de la prueba (Sentencias de 15-3-1974, 5-12-1977, 30-12-1978), pues lo común en la vida real es que la posesión de drogas tienda a su disposición hacia otros (Sentencia de 23-5-1975).

C) LA DONACIÓN DE ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICOS

La donación, mencionada de modo expreso como uno de los subtipos del tráfico de estupefacientes en el anterior artículo 344, no está incluida en el nuevo texto, con lo que puede cuestionarse si los actos de liberalidad están o no comprendidos en el tipo penal. En favor de que las disposiciones a título gratuito han dejado de constituir conducta típica, cierto sector doctrinal esgrime estos argumentos: el estrictamente literal de que el término *donación* no está en el núcleo descriptivo del artículo 344, y el técnico de que al concepto de actos de tráfico es de esencia la contraprestación, que en la donación no existe. La conclusión práctica de esta tesis sería ésta: la donación de una cantidad de drogas puede representar un acto de favorecimiento del consumo que no tiene como antecedente un acto de tráfico, precisamente porque éste lleva insito una actividad mercantil a la que es consustancial la idea de lucro, y ello falta en todas las clases de donación.

Sin embargo, la interpretación que precede no la juzgamos correcta.

— En primer lugar debe acudir al Convenio Unico de 1961, que contiene un concepto de tráfico y una enumeración exhaustiva de los mismos que los países signatarios se comprometen a sancionar penalmente. De un lado, el artículo 1.1.1) establece que por tráfico ilícito se entiende el cultivo o cualquier tráfico de estupefacientes contrario a las disposiciones de la presente Convención; y de otro, conforme al artículo 36.1.a), las partes se obligan a adoptar las medidas necesarias para que se consideren como delitos, entre otras, las conductas que consistan en la posesión, ofertas en general, ofertas de venta y distribución de estupefacientes; y el contenido del Convenio convertido en Ley interna e imperativa, por exigencias del artículo 96 de la Constitución, no puede ser derogado ni suspendido por otra Ley interna aunque sea de naturaleza penal y posterior

al Convenio; pero con mayor razón si esa Ley posterior no modifica explícitamente el contenido sustancial del Convenio y tal modificación pretende incluirse por vía tácita e interpretativa, pues, en todo caso, cualquier interpretación de la Ley debe tender a acomodarla a los términos del Convenio para cuyo cumplimiento se dicta y que constituye una norma vigente y básica.

— En el plano de la interpretación, entendemos que en el concepto de tráfico tienen cabida todos los actos de disposición, ya lo sean a título oneroso o gratuito. Introducir en la expresión legal «actos de tráfico» a la donación no supone interpretación extensiva porque el giro *tráfico* no debe valorarse en el sentido estrictamente mercantil. Esta es la idea que está latente en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Si la sentencia de 26 de mayo de 1979 declaró que el concepto de tráfico «no ha de entenderse en un sentido mercantil sino vulgar», la de 7 de mayo de 1981 considera comprendido en ese concepto «todo el proceso que arranca del sector primario del cultivo hasta el último acto representado por la facilitación del uso de la droga». Las de 16 y 21 de enero de 1983 insisten en la no mercantilidad del concepto de tráfico, de suerte que se incluyen en él cualesquiera actos aislados de transmisión del producto y los casos —como los de transporte y tenencia— que no implican su comercialización. Más explícitas aún son otras sentencias posteriores a la Ley de 25 de junio de 1983. La de 1 de diciembre de 1983 dice que en el artículo 344 se entiende por tráfico «todo desplazamiento jurídico de la droga de una a otra persona»; la de 3 de diciembre de 1983, expresiva de que ha de entenderse la palabra tráfico «como sinónima de actos de difusión o facilitación a terceros de la droga tanto a título oneroso (venta o permuta) o gratuito (donación)». Y la de 21 de diciembre de 1983, cuando declara que «el tráfico de drogas es siempre punible cualquiera que sea la cantidad vendida, cedida o donada». De la anterior doctrina se extrae que nada se opone a considerar incluidos los actos constitutivos de donación en el artícu-

lo 344, máxime si a ello conducen también los términos de la interpretación sistemática y teleológica, métodos de interpretación impuestos por el artículo 3.1 del Código Civil. En efecto, sistemáticamente el precepto habrá de conectarse con su antecedente y fuente o *ratio legis*, que es, como se apuntó, el cumplimiento de los términos imperativos del Convenio de 1961. Y desde el punto de vista del espíritu y finalidad de la norma, ésta pretende evitar la difusión de las sustancias prohibidas con actos que favorezcan su consumo ilegal, con lo que al dejar impune los actos de liberalidad se estaría en oposición con el teleologismo del precepto.

Por lo demás, debe añadirse en favor de esta tesis otra argumentación de orden lógico sistemático. Y es la siguiente: que en el párrafo segundo del actual artículo 344 se configura como agravante el hecho de *difundir* los estupefacientes o psicotrópicos en determinados lugares o entre determinadas personas (entre menores de dieciocho años, en centros docentes, unidades militares o establecimientos penitenciarios); luego si la difusión en determinadas circunstancias es agravante y exige la imposición de la pena superior en grado, esa difusión no puede situarse fuera del marco de la normal tipicidad.

En suma, dada la latitud del término legal *difundir*, en él habrá que comprender la donación; gramaticalmente, porque equivale a dispersar, extender o propagar, y a ellos no va necesariamente unido al lucro; y en un orden lógico porque *id quod plerumque accidit* (lo que normalmente sucede) la iniciación en el consumo de las drogas lo es a través de actos de liberalidad y con otra interpretación quedarían fuera del artículo 344 las conductas más graves.

Para concluir este punto: si la donación está en el radio típico, la punibilidad abarcará sólo a una de las partes de la relación obligacional (donante) cuando la otra destina lo recibido al consumo propio; pero se extenderá también al donatario, si se acredita que el fin determinante de la aceptación fue transmitir a terceros todo o parte del objeto de la donación.

D) LA PENALIDAD Y ELEMENTOS QUE INFLUYEN
EN ELLA

La pena del nuevo artículo 344 no presenta las oscilaciones del texto modificado, en el que un puro arbitrio judicial, proyectándose sobre tres distintas penas privativas de libertad, eventualmente podía afectar a los principios de legalidad y de determinación de la pena. Ahora la pena, de modo principal, está determinada por la naturaleza de las sustancias constitutivas del objeto material del delito: si se trata de sustancias que causen grave daño a la salud, prisión menor y multa de 30.000 a 1.500.000 pesetas, y en otro caso arresto mayor. El dato objetivo del *quantum* de lo poseído con fines de tráfico, así como el subjetivo de la pertenencia del inculcado a organizaciones dedicadas al tráfico de estupefacientes, forman un eje importante sobre el cual gravita la imposición de la pena superior en grado. Lo mismo sucede cuando los destinatarios de la droga ostentan determinada cualidad o se hallan en determinados lugares. Pero también influyen en la penalidad real del hecho circunstancias técnico-jurídicas, como pueden ser la naturaleza de delito de peligro abstracto para el definido en el artículo 344 —lo que impide la imposición de las sanciones correspondientes a grados imperfectos— o la coexistencia frecuente —en concurso de normas o en concurso ideal— con el delito de contrabando de estupefacientes, cuya pena tipo es siempre de prisión menor y multa (art. 2.º de la Ley de 13 de julio 1982). A ello hay que añadir la existencia de especiales medidas que pueden afectar a las organizaciones dedicadas directa o simuladamente al tráfico de drogas y la gran extensión dada al comiso de efectos e instrumentos en el delito de contrabando de estupefacientes.

Los Estados que han suscrito los más importantes Convenios internacionales en materia de estupefacientes y psicotrópicos no sólo se comprometieron a prohibir su producción y tráfico estableciendo sanciones administrativas, sino

que se obligaron a adoptar las medidas necesarias por considerar tales actos «como delitos si se cometen intencionalmente, y a que los delitos graves sean castigados en forma adecuada, especialmente con penas de prisión u otras penas de privación de libertad» [arts. 36.1.a) del Convenio de 1961 y 22.1.a) del Convenio de 1971]. La Ley de 15-11-1971 dio acogida a aquellos principios en el nuevo artículo 344, pero refiriéndolos sólo a la represión de estupefacientes. La Ley de 25-6-1983 incluye en el radio de la antijuricidad del artículo 344 a las sustancias psicotrópicas, y aunque modifica en algunos casos la penalidad para situarla en un grado inferior, se sitúa también en la letra y en el espíritu de los Convenios citados, sin que en absoluto se haya mostrado tolerante con los autores del ilícito tráfico.

a) *Sustancias que causan grave daño a la salud
y sustancias que no causan grave daño a la salud*

Es elemento fundamental para la concreción del tipo básico la naturaleza de las sustancias. Si los actos de tráfico tienen por objeto «sustancias que causen grave daño a la salud», la pena asignada es prisión menor y multa de 30.000 a 1.500.000 pesetas; «en los demás casos» la pena procedente es arresto mayor. El artículo 344 no contiene especificación alguna, pero, como declara la sentencia de 12 de marzo de 1984, las expresiones típicas se corresponden con las denominadas en lenguaje común drogas «duras y blandas», conceptualización que en cada caso calificarán los Tribunales a tenor de los dictámenes científicos, experiencia de sus efectos sobre la salud de las personas afectas por su consumo y de las listas anexas al Convenio de 1961. Aun cuando en el anterior artículo 344 la pena era única y por tanto proporcionada a la calidad de la sustancia estupefaciente, es lo cierto que los Tribunales aplicaban el párrafo tercero para rebajar la pena en los supuestos de drogas cuyos efectos eran menos graves; así, el arbitrio en sentido

positivo estaba determinado por la *calidad y condición* de las sustancias estupefacientes en su nocividad intrínseca (Sentencias de 4-4-1975, 1-4-1977, 13-3-1979, 6-11-1982), reputándose, por ejemplo, el *hachís* droga menos dañina y perniciosa a la salud humana que la heroína o el L.S.D., sustancias de muchos y más perjudiciales efectos (Sentencia de 13-6-1977).

La jurisprudencia del Tribunal Supremo en la interpretación del actual artículo 344 mantiene una línea uniforme cuando se trata de apreciar los estupefacientes o psicotrópicos que deben incluirse en una u otra categoría.

Todos los derivados de la *cannabis* se han reputado sustancias cuyo consumo no causa un grave daño a la salud. Así el *hachís* está considerado como perjudicial para la salud, sin grave daño, en las sentencias de 4-10-1983, 7-11-1983, 10-11-1983, 16-11-1983, 21-11-1983, 30-11-1983, 2-12-1983, 3-12-1983, 2-1-1984, 16-1-1984, 17-1-1984, 18-1-1984, 24-1-1984, 26-1-1984, 31-1-1984, 6-2-1984, 11-2-1984, 20-2-1984, 23-2-1984, 9-3-1984, 12-3-1984, 13-3-1984, 20-3-1984, 28-3-1984. Lo mismo el *aceite de hachís* (Sentencias de 4-10-1983, 7-11-1983 y 20-2-1984), las *semillas de cannabis* (Sentencia de 24-1-1984) y las *plantas* (Sentencia de 3-12-1983).

Sin excepciones, la *heroína* es considerada como sustancia que ocasiona grave daño a la salud (Sentencias de 29-10-1983, 15-12-1983, 26-12-1983, 23-2-1984, 24-2-1984, 5-3-1984 y 17-3-1984). Igual calificativo han merecido la *cocaína* (Sentencias de 25-10-1983, 11-11-1983, 13-3-1984 y 23-3-1984) y el *ácido lisérgico* o L.S.D. (Sentencias de 5-10-1983 y 8-2-1984), porque ocasiona daños mentales e incluso genéticos a sus adictos (Sentencia de 20-12-1983).

b) *Las cantidades de notoria importancia*

El *quantum* de la droga poseída no sólo es fundamental para originar actos impunes de tenencia y para construir un elemento del tipo (el ánimo de transmitir en el poseedor),

sino que además actúa como circunstancia de decisiva influencia en la penalidad, dado que el párrafo segundo del artículo 344 expresa que cuando la cantidad poseída para traficar fuere de notoria importancia, se impondrán las penas superiores en grado. Así, en la posesión de estupefacientes o psicotrópicos podemos distinguir tres estadios: uno, de pequeña entidad, desenvolviéndose en él la presunción del acto impune de autoconsumo; otro, de grado normal, que conducirá a presumir un ulterior destino de lo poseído al tráfico, con la consiguiente tipicidad de la conducta, y un tercero de grado mayor con tipicidad cualificada cuyo elemento a ponderar es la posesión de cantidades de «notoria importancia». A pesar de sus graves efectos penológicos esta especie de condición de mayor punibilidad carece de concreción en la norma. Y no es fácil en la práctica establecer límites objetivos inflexibles a partir de los cuales se deba producir el tránsito hacia la pena superior en grado. De nuevo entra en juego el arbitrio judicial, ahora no limitado por las circunstancias del culpable y del hecho, como en el párrafo tercero del derogado artículo 344, sino sólo por la notoria importancia de lo poseído, que equivale a la creación de un riesgo o peligro mayor. Desde luego, esa pena superior ya no está condicionada por la naturaleza de la droga porque procede tanto para las sustancias que causen grave daño a la salud como para las demás. Por tanto, el índice a tener en cuenta es fundamentalmente numérico. Dentro de él no habrá problemas para las grandes cantidades. Tampoco para las pequeñas. Pero, ¿cuándo comienza la cantidad típica de importancia notoria? Es claro que el número variará según la droga de que se trate. El Tribunal Supremo ha tenido ya ocasión de plantearse estas cuestiones y ciertamente las sentencias son contradictorias. He aquí la trayectoria que ha seguido la jurisprudencia.

Relativamente al *hachís* no ha habido cuestión cuando se trataba de cantidades inferiores a 1.000 gramos; así, por ejemplo, se ha declarado que no es de notoria importancia para elevar la pena la posesión de 207 gramos (Sentencia de

20-9-1983), 420 gramos (Sentencia de 11-2-1984), 550 gramos (Sentencia de 13-3-1984) o el cultivo de 96 plantas de *cannabis sativa* (Sentencia de 3-12-1983), aun cuando tratándose de 898 gramos se haya dicho que esta cantidad «casi incide en la agravación de notoria importancia» (Sentencia de 12-3-1984), como si realmente los 1.000 gramos fueran para el hachís la cantidad límite entre una y otra penalidad. Pero ello no es así, porque en otras ocasiones se ha entendido que no concurre la notoria importancia en la posesión de 1.000 gramos (Sentencia de 17-1-1984), 1.050 gramos (Sentencia de 6-2-1984), 1.560 gramos (Sentencia de 31-1-1984), e incluso para 2.500 gramos se ha sostenido que «no parece en este caso la cantidad ocupada notoriamente excesiva» (Sentencia de 30-11-1983). Al contrario, en otras ocasiones cantidades como 1.241 gramos (Sentencia de 23-2-1984) y 1.350 gramos (Sentencia de 20-2-1984) se consideran de notoria importancia. En esta misma dirección se admite la notoria importancia para 2.000 gramos (Sentencias de 18-1-1984 y 26-1-1984), 2.100 gramos (Sentencia de 24-1-1984) y 2.500 gramos (Sentencia de 10-11-1983) u otras cantidades muy superiores, como 5.750 gramos (Sentencia de 13-2-1984).

Para la *heroína*, expresa o implícitamente, se ha dicho que es cantidad de notoria importancia 1.000 gramos (Sentencia de 17-3-1984), pero no lo es la posesión de 56 gramos (Sentencia de 5-3-1984), ni, por supuesto, otras cantidades muy inferiores (Sentencias de 11-11-1983, 15-12-1983 y 24-2-1984).

Y, en fin, en orden a la *cocaína* se ha declarado cantidad de notoria importancia la posesión de 835 gramos (Sentencia de 25-10-1983), pero no la de 36 gramos (Sentencia de 22-3-1984) ni la de 244 gramos (Sentencia de 13-3-1984).

En definitiva, del análisis de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sólo puede llegarse a la conclusión de que la cantidad de notoria importancia será un número variable que está en relación directa con la naturaleza del estupefaciente o psicotrópico poseído. Para los productos extraídos

de la *cannabis sativa*, la línea divisoria se sitúa en torno a los 1.000 gramos, según el criterio jurisprudencial, pero pensamos que el tratamiento no debe ser absolutamente uniforme, porque el consumo de preparaciones a base de resina pura (hachís o aceite de hachís) representa una peligrosidad potencial mucho mayor que el de los preparados formados por sumidades florales y hojas de la planta desecada (marihuana o grifa), con menor proporción de los principios activos. Con mayor razón para la *heroína* y la *cocaína* el elemento a tener en cuenta no será sólo la cantidad de lo poseído, sino también si el producto se presenta puro o está mezclado con otras sustancias inertes, en cuyo caso la toxicidad es menos aguda por ser dosis menos ricas en drogas. Para el *ácido lisérgico* se tendrá en cuenta el número de dosis.

Desarrollando esta idea, es criterio de la Fiscalía General del Estado que —al menos por ahora— debe aceptarse como válida la separación que viene haciendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo al interpretar la alternativa legal de sustancias causantes de grave daño no causantes de grave daño; y que, en consecuencia, a la *cannabis* y todos sus derivados hay que tratarlos penalmente en su estructura típica de un modo unitario porque la sustancia activa es la misma aunque sea distinta su concentración. Sin embargo, no merecen esa misma acogida favorable los argumentos, de orden puramente cuantitativo, sobre la línea divisoria del término *cantidad de notoria importancia*. Para integrar de modo ajustado la estructura de esta agravante son necesarias especiales concreciones, y, al efecto, valorar la naturaleza de las sustancias estupefacientes.

En general, la cantidad de notoria importancia (acto típico cualificado) debe exceder no sólo de la cantidad cuya posesión hace presumir el autoconsumo (acto atípico), sino también superar a aquélla, mucho mayor, que justifica la presunción de actos normales de tráfico (acto típico). Si partiendo del consumo medio de un habitual a la droga y de la cantidad poseída en un momento determinado, se está en

disposición de resolver con bastante aproximación sobre las presunciones atípicas (autoconsumo) y típicas (tráfico), para que surjan los hechos constitutivos de la agravante se tendrá presente no sólo el peso sino también, y de modo principal, las dosis que puedan extraerse.

El principio activo de la *cannabis sativa* es el tetrahidrocannabinol (THC), que se halla tanto en los preparados consistentes en hojas y flores desecadas de la planta (marihuana o grifa), como en los obtenidos de su resina (hachís) o mediante concentración de la planta o del hachís (aceite de hachís, hachís líquido). El principio alucinógeno (THC) es muy variable en las sustancias indicadas; mayor en el hachís y en el aceite de hachís que en la grifa; como esta última tiene una menor proporción de THC, en cantidades semejantes será mucho menos tóxica, por lo que se precisará una dosis muy superior para obtener efectos análogos al hachís y al aceite de hachís. Reducidos a números, aproximadamente la concentración de THC es la siguiente: la grifa tiene un contenido de tetrahidrocannabinol que oscila entre el 1 y el 4 por 100; el hachís, entre el 5 y el 12 por 100 de THC; el aceite de hachís (verde oscuro) se sitúa en cifra superior al 25 por 100, alcanzando en ocasiones (aceite rojo) la proporción del 65 por 100.

Según recientes estudios farmacológicos, se estima que son dosis diarias normales del consumidor las que se expresan: grifa, entre 15 y 20 gramos; hachís, 5 gramos, y aceite de hachís, 0,6 gramos. Si esto es así, resulta claro que la expresión típica, cantidad de notoria importancia, no puede ser la misma para todos los productos obtenidos de la *cannabis*. Si la jurisprudencia del Tribunal Supremo sitúa la cantidad de notoria importancia en torno a los 1.000 gramos para el hachís, representativos de 200 dosis, tal cifra para el aceite de hachís se reduciría a 120 gramos y se elevaría a un mínimo de 3.000 gramos para la grifa. Estos módulos aparecen como meramente indicativos, pudiendo alterarse porque no siempre la *cannabis* y sus derivados tendrán la misma riqueza en THC, por lo que según cuál

sea el resultado de los informes periciales sobre el análisis de concentración, esos baremos podrán ampliarse o reducirse. En suma, para la integración del giro «cantidad de notoria importancia», que determina la imposición de la pena superior en grado, no hay que atender a cantidades fijas, sino que variarán según el grado de concentración del principio activo, e incluso para el mismo preparado oscilará el *quantum* si los análisis acreditan que el producto posee una mayor riqueza de THC que otros de la misma naturaleza.

Sobre la *heroína* cabe hacer análogas consideraciones. Es cierto que no todas las partidas son igualmente ricas en alcaloide; aquéllas cuyo porcentaje de pureza llegan al 85 por 100 son excepcionales y no son, ciertamente, las que de modo habitual se venden por los traficantes de los últimos escalones, aunque sí las que son objeto de tráfico más frecuente a niveles superiores. Normalmente sólo la mezclada o adulterada con sustancias inertes es la que llega al consumidor, mas entonces su pureza se halla entre el 3 y el 5 por 100, y las dosis más corrientes (*papelinas* en el argot) oscilan entre los 0,15 y los 0,50 gramos. El consumo, lógicamente, es también variable: el adicto más corriente precisa diariamente entre dos y cuatro dosis de 0,25 gramos. No cabe una aproximación más exacta. Con un gramo puro convenientemente adulterado o *cortado* pueden conseguirse hasta 12 dosis. Si para los alucinógenos, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, se ha concluido antes que 200 dosis es cantidad de notoria importancia y la dosis *standard* o tipo es para la heroína de 0,25 gramos, 50 gramos adquirirán los caracteres de cantidad de notoria importancia. Y más aún si se piensa que, después de adulterados, en el tráfico callejero el valor en venta de 50 gramos puede representar cifras ponderadas en millones de pesetas.

De la *cocaína*, que se presenta bajo la forma de polvo blanco (nieve), los adictos suelen hacer varias tomas diarias, estando el consumo medio sobre 1,5 gramos, con lo que

sobre 125 gramos de cocaína puede estar situada la cantidad de notoria importancia.

El L.S.D. (dietilamida del ácido lisérgico) se distribuye en dosis comprendidas entre los 20 y los 100 microgramos (un microgramo equivale a 0,000001 gramos), pudiendo ser suficiente 20 microgramos para producir efectos. Aquí deberá atenderse al número de dosis en la cuantía ya indicada para otros productos.

El tráfico de *sustancias psicotrópicas* (anfetaminas y barbitúricos) no se integraba en la tipicidad del anterior artículo 344 (Sentencias de 11-10-1974, 3-5-1980, 29-5-1981 y 30-9-1981), pues, como se apunta en la sentencia de 4 de febrero de 1984, sólo adquiere tal carácter a partir de la vigencia de la Ley de 25 de junio de 1983. Antes de ella el tráfico de psicotrópicos era posible encajarlo en determinado estado peligroso (art. 2.8), dado que en él a la palabra estupefaciente se añadió la frase «o fármacos que produzcan análogos efectos», de contenido mucho más amplio. Pero si no tenían cabida en el artículo 344, en alguna ocasión el Tribunal Supremo (Sentencia de 29-5-1981), había dicho que la venta clandestina de barbitúricos no era ajena a los artículos 341 (venta, sin hallarse autorizado, de sustancias nocivas a la salud) o al 343 bis (exponer medicamentos sin cumplir las formalidades legales).

Como no todos los preparados farmacéuticos que contienen anfetaminas o barbitúricos pueden incluirse en el concepto normativo de psicotrópicos (no se incluyen los relacionados en el anexo 2 del Real Decreto 2.829, de 6 de octubre de 1977), en cada caso concreto habrá que justificar su inserción en las listas del anexo 1 de esta disposición, que coincide con las del Convenio de Viena de 21 de febrero de 1971. Y si, además, los productos psicotrópicos, ya se trate de tranquilizantes o sedantes (barbitúricos) o de psicoestimulantes (anfetaminas), no responden al mismo análisis químico ni poseen idéntica actividad tóxica, es claro que para precisar la cantidad de notoria importancia, aparte del número de dosis que representen las píldoras o tabletas o

las unidades inyectables, habrá de ponderarse el porcentaje mayor o menor de sustancias psicotrópicas de que están compuestas.

En el cuadro adjunto se refleja la dosificación para consumidores de distinto nivel según el tipo de droga usada. En él se señala la periodicidad normal de utilización según las obras clásicas de farmacología por lo que se refiere a las dosis terapéuticas y las publicaciones y comunicaciones de orientación contractual, por lo que hace a las dosis de abuso. La fuente de estos datos es la obra «Drogas y fármacos de abuso», publicada en 1981, por el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos.

c) *La pertenencia a una organización que tenga como finalidad la difusión o tráfico de estupefacientes*

Los actos individuales, aislados y ocasionales, no influyen de modo decisivo en las extraordinarias proporciones que está adquiriendo el consumo de estupefacientes y psicotrópicos. El tráfico de drogas con caracteres de verdadera gravedad es el que se desenvuelve en el seno de redes nacionales o internacionales de traficantes que forman estructuras organizadas. Por ello puede decirse que se trata de delitos con actuación y repercusión frecuentemente supranacional, para cuya efectividad es esencial una red organizativa con sucesivos escalones de partícipes, agentes e intermediarios que materializan el tráfico efectivo.

El nuevo texto de la norma en examen, y siempre con la finalidad de fijar una penalidad más grave, tiene en cuenta la adscripción del culpable a una organización. La simple pertenencia a organizaciones nacionales o no cuya finalidad sea la difusión de estupefacientes supone la imposición de la pena superior en grado. Pero para casos de extrema gravedad, y tratándose de miembros cualificados de la organización (jefes, administradores, encargados), dedicada, aunque sólo sea parcialmente, a aquellos fines, procede además la adopción de graves medidas no propiamente penales

(clausura definitiva de la empresa, disolución de la sociedad, suspensión o prohibición temporal de sus actividades).

Como esas entidades normalmente lo serán *de facto* o clandestinas, para encuadrar una conducta en el tipo cualificado no es necesario justificar una adscripción formal de las personas a las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas, sino que bastará con que de los hechos se desprenda que están en relación con ellas, cualesquiera sea el cometido que se les tenga confiado.

En consecuencia, para atribuir a una determinada persona la condición de miembro o partícipe de las actividades de esas organizaciones, será necesario partir muchas veces de la presunción de pertenencia. En la búsqueda de la presunción, como hechos integradores de la misma o de que se poseen los estupefacientes *alieno nomine*, pueden, entre otros, mencionarse: la relación o contacto con otros para los que se acreditó la cualidad de partícipes, la cantidad y calidad de la droga ocupada (pues no es imaginable pensar, por ejemplo, que la posesión para el tráfico de heroína o cocaína sea producto de actos individuales y aislados) y también el dinero intervenido. En el círculo de esta agravante están incluidos tanto los elementos de base que se hallen en los últimos reductos y que se dediquen a la distribución como quienes formen parte de los órganos de gestión; es importante diferenciar al simple miembro de una organización del miembro cualificado, porque en este último supuesto, aparte la mayor pena privativa de libertad, procede también una sanción para la organización de que se forma parte.

Pero la pertenencia a una organización no sólo atrae la agravante, sino que puede incidir sobre la competencia. El Real Decreto-Ley 1/1977, de 4 de enero, dispuso que es competente la Audiencia Nacional para conocer de los delitos de tráfico ilícito de drogas tóxicas o estupefacientes siempre que sean cometidos por bandas o grupos organizados y produzcan efectos en lugares pertenecientes a distintas Audiencias Territoriales [art. 4.1.c), según redacción

dada por la Ley Orgánica 12/1983, de 16 de noviembre]. No hay cuestión cuando se trate de sustancias psicotrópicas distribuidas por personas en relación de pertenencia a una organización, pues tal tráfico será siempre ajeno a la competencia de la Audiencia Nacional, dado que, aunque se ha rectificado su competencia por la citada Ley orgánica de 16 de noviembre de 1983, en ella no se ha incluido el tráfico de psicotrópicos elevado a categoría delictiva por el nuevo artículo 344. Pero sí puede haberla para el tráfico de estupefacientes. El elemento diferenciador será la incidencia territorial. Para que la Audiencia Nacional conozca de los hechos no bastará con acreditar, directamente o a través de presunciones, la pertenencia a la organización; además, que sus efectos —la actividad o conducta de tráfico de los pertenecientes a la organización— se han desenvuelto en territorios de diversas Audiencias Territoriales; en cualquier otro caso, será competente el *iudex deprehensionis* (el del lugar del descubrimiento o la detención).

d) *Eliminación de las formas imperfectas*

El tráfico de estupefacientes del artículo 344 presenta las características propias de los delitos de peligro abstracto, entre las que se hallan su consumación anticipada y la inexistencia de formas imperfectas de ejecución. Todos los actos iniciales de ejecución son ya consumativos, y si esta fase comienza con la actividad del primer acto exterior y el tráfico real o efectivo se sitúa más allá de la consumación, el delito está perfecto con la puesta en peligro del bien jurídico que protege.

Esta anticipación de la consumación significa además que no sean posibles formas imperfectas de ejecución. Todo comienzo de la conducta típica no se conforma con la tentativa ni con la frustración, sino siempre con la consumación. La jurisprudencia ha rechazado que sean posibles o tengan existencia legal las formas delictivas imperfectas,

que quedarán siempre absorbidas en la consumación. Según doctrina unánime del Tribunal Supremo, el delito del artículo 344 sólo admite las formas consumadas, porque adelanta y protege el bien jurídico objeto y razón de ser de su existencia, la salud pública, castigándose cualquier hecho que tienda a la realización del resultado previsto en el Código, pues se trata de un delito de peligro que imposibilita la toma en consideración de toda ejecución imperfecta (Sentencias de 17-12-1979, 19-6-1980, 13-11-1981, 17-6-1982, 22-10-1982, 2-12-1982, 3-5-1983, 13-10-1983, 21-10-1983, 26-1-1984, 22-3-1984).

e) *Posibilidad de extender la pena accesoria de comiso a los instrumentos empleados en el tráfico de estupefacientes*

El comiso de los *efectos* del delito que define el artículo 344 no ofrece problemas, debiendo someterse al régimen previsto en el artículo 48 del Código Penal para los efectos que no son de lícito comercio. En el orden internacional también se establece como sanción el comiso de los estupefacientes procedentes del tráfico ilícito (arts. 37 del Convenio de 1961 y 22.3 del Convenio de Viena de 1971).

Otra cuestión es la del comiso de los *instrumentos* o medios materiales empleados en el delito de tráfico de estupefacientes. Una de las modalidades ejecutivas del tráfico es el transporte. Vehículos de todo tipo, yates lujosos, embarcaciones, lanchas rápidas, son utilizados para trasladar la droga de un lugar a otro dentro de nuestro territorio o para introducirla en España. Todos ellos son verdaderos instrumentos que contribuyen de forma esencial a la difusión de la droga, por lo que la solicitud que se haga por el Ministerio Fiscal sobre su pérdida definitiva y la del valor obtenido por su venta se acomoda al artículo 48 del Código Penal. La Sentencia del Tribunal Supremo de 3-10-1981, sin establecer una doctrina general, alzó el comiso de un automóvil,

acordado por el Tribunal *a quo*, en el que se transportaba *hachís*, por entender que algunos actos típicos fueron realizados con independencia de la utilización del vehículo y que no fue empleado para la propia ejecución, sino para lograr el agotamiento y la huida del lugar en que se cometió. Con la legislación ahora en vigor, y al menos cuando el delito de tráfico de estupefacientes se halle en concurso con el delito de contrabando de estupefacientes, el Ministerio Fiscal deberá interesar la intervención de los instrumentos de referencia, en cuanto que el artículo 5, tercero, de la Ley de 13 de julio de 1982, establece que toda pena que se impusiere por un delito de contrabando llevará consigo el comiso de los medios de transporte con los que se lleve a efecto la comisión del delito, siempre que el Tribunal competente estime que dicha pena accesoria no resulta desproporcionada en atención al valor del medio de transporte objeto del comiso y el importe de los géneros objeto del contrabando.

f) *Penalidad derivada del concurso con el delito de contrabando de estupefacientes*

Determinadas conductas cuyo objeto material son las sustancias estupefacientes cuentan con una tipicidad doble. No es, pues, el artículo 344 la única norma penal que reprime aquél ilegal tráfico, puesto que el artículo 1.º de la Ley Orgánica de 13 de julio de 1982 considera reos del delito de contrabando a los que, cualquiera sea su cuantía o valor, importaren, exportaren o poseyeren drogas o estupefacientes o realizaren operaciones de comercio o circulación sin cumplir los requisitos establecidos. Sus respectivos contenidos son, en parte, coincidentes, por lo que son posibles superposiciones cuando la posesión o el tráfico se refieran a sustancias estupefacientes. Pero si el artículo 344 comprende estupefacientes y psicotrópicos, en el radio del delito de contrabando no están las sustancias psicotrópicas. Es

evidente, pues, que ante los estupefacientes aparece como posible la aplicación de dos normas cuya consecuencia penal es distinta y que estarán en situación de concurso. Cuando se trate de concurso de normas, atendido el artículo 68 del Código Penal, los hechos habrán de calificarse como delitos contra la salud pública o como delito de contrabando de estupefacientes, prevaleciendo la norma que tenga asignada mayor sanción. Si concurren los supuestos del concurso ideal entrará en juego la penalidad del artículo 71, imponiéndose cumulativamente las penas previstas o sólo una de ellas en forma cualificada. En el artículo 344 se prevén penas distintas a las del artículo 2.º de la Ley de Contrabando. Aquél distingue según que la sustancia cause grave daño a la salud (prisión menor y multa) o no cause grave daño (arresto mayor), y que mediando circunstancias típicas pueden convertirse respectivamente en prisión mayor y prisión menor. En la legislación de contrabando es irrelevante la naturaleza de la droga y la cantidad objeto del delito para graduar la pena privativa de libertad, que es siempre la de prisión menor en los grados medio o máximo, que se impondrán en su mitad superior cuando los delitos se cometan por medio o en beneficio de organizaciones de cuya naturaleza o actividad pudiera derivarse una especial facilidad para la comisión del delito. En definitiva, moviéndonos dentro del Código Penal, y situados en la esfera de la pena superior, es posible la imposición de la pena de prisión mayor; en la Ley de Contrabando, la prisión menor en su grado máximo es la mayor pena. Sin embargo, en el plano de la pena inferior prevista para el Código Penal es la de arresto mayor, y para la Ley de Contrabando, la de prisión menor.

La adscripción de un determinado comportamiento a las situaciones concursales legalmente posibles no siempre será fácil. En la Consulta de esta Fiscalía 4/1983, de 1 de diciembre, se apuntaron las varias soluciones que son válidas para las sustancias estupefacientes y que, en síntesis, se concretan ahora del siguiente modo:

1. *Supuestos en que por tratarse de un concurso ideal será aplicable el artículo 71*

— Concurrencia de importación ilegal de estupefacientes con la posesión o tráfico de estupefacientes. Como el delito de contrabando, al ser de mera actividad, se perfecciona con el incumplimiento de la obligación que establece la legislación aduanera (art. 1.1, 3 y 4 de la Ley de 13-7-1982 y arts. 1.1.1 del Real Decreto de 16 de febrero de 1983), no son elementos del tipo los eventuales actos de tráfico posteriores, que tendrán, sin embargo, su encuadre en el artículo 344, por lo que si a la introducción clandestina se une la posesión o tráfico por el propio introductor o por quien se halle en relación directa con él, se habrán consumado dos delitos.

— Concurrencia de exportación ilegal de estupefacientes y tráfico de estupefacientes. Si es delito de contrabando la exportación, sin observar los requisitos establecidos, de sustancias producidas en nuestro territorio o introducidas en él ilegalmente, estará en concurso con el artículo 344 cuando en el recinto aduanero se intervengan los estupefacientes a transportar sin autorización, pues ya habían mediado actos típicos de producción y posesión.

— Concurrencia de la obtención ilícita de despacho de estupefacientes o de las autorizaciones de exportación, importación o comercio, con el artículo 344. Se producirá a la vista del artículo 1.1 de la Ley de 13-7-1982 cuando a esa actividad formalmente ilegítima subsiga la posesión o el tráfico efectivo.

— El artículo 1.1, 7 y 8, de la Ley de Contrabando, comprende dos casos de concurso ideal. Se trata de actos de contrabando a través de transporte o transbordo de efectos estancados o prohibidos en buque para introducirlos clandestinamente en España por lugar de la costa no habilitada a efectos aduaneros o en cualquier punto de las aguas jurisdiccionales españolas.

2. *Supuestos en que por tratarse de un concurso de normas será de aplicación el artículo 68*

— Realización por el importador legítimo de actos posteriores de tráfico de estupefacientes ya sin autorización. Está previsto como delito de contrabando en el artículo 1.1, 4.º, y se extiende a la posesión o actos de comercio de quien fue importador autorizado, conducta esencialmente paralela a alguno de los subtipos del artículo 344.

— Actos de elaboración o creación de estupefacientes no autorizados realizados dentro de España (art. 1.1.3), que presentan una sustancial identidad con los actos de producción del artículo 344, siendo además idénticos los bienes jurídicos.

— Actos de posesión o de tráfico por quien no ha tenido relación directa con los que intervinieron en la importación ilegal. Así, la posesión por un tercero con la cualidad de simple traficante o de consumidor traficante y ajeno a los cuadros de organizaciones dedicadas al tráfico de drogas no podrá castigarse como delito de contrabando más que cuando la aplicación de estas normas suponga una mayor penalidad.

Madrid, 4 de junio de 1984.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales Jefes de las Audiencias Territoriales y Provinciales.

CARACTERISTICAS DEL CONSUMO A DISTINTAS DROGAS

Tipo de droga	Dosis terapéutica	Vías de administración	Consumidor		Duración de los efectos	Frecuencia usual
			Moderado	Alto		
Opio		Fumado	5-20 (pipas)	Más de 20 (pipas)		Diaria
Morfina	0,01 gr.	Parenteral	0,200 grs.	0,500 grs.	3-6 horas	Diaria (2-3 veces)
Heroína	0,01 gr.	Parenteral	0,100 grs.	0,400 grs.	3-6 horas	Diaria (2-3 veces)
		Fumada				
Metadona		Oral	0,07 (para mantenimiento)	0,08 grs.		Diaria
	0,01 gr.	Parenteral				
Barbitúricos	0,2-0,4 gr.	Oral	0,500 grs.	Hasta 1,5 grs.	1/2 h.-10 h.	Diaria (2 veces)
	0,2 gr.	Parenteral	0,300 grs.	Hasta 1 gr.	1/2 h.-10 h.	Diaria (2 veces)
Cocaína		Snifada	1,2 gr.	3,5 grs.	1/2 h.-1 h.	Diaria (hasta 10 v.)
		Parenteral	1,2 gr.	3,5 grs.	1/4 h.-1/2 h.	
Anfetamina	0,01-0,02 gr.	Oral	0,150 grs.	0,600 grs.	4 horas	Diaria (1-3 veces)
	0,005 gr.	Parenteral	0,075 grs.	0,300 grs.	3 horas	Diaria (1-3 veces)
M.D.A. (Metilendioxianfetamina)	0,05-0,10 gr.	Oral	0,100 grs.	0,300 grs.	3 horas	Diaria (1-2 veces)
Mezcalina		Oral	0,400 grs.	0,600 grs.	10 horas	Semanal
Psilocobina		Oral	0,035 grs.	0,060 grs.	5 horas	Bisemanal
L.S.D.		Oral	0,200 grs.	0,500 grs.	8-12 horas	Semanal
D.M.T.		Oral	0,040 grs.	0,060 grs.	1/4 hora	Diaria (4-5 veces)
S.T.P.		Oral	0,010 grs.	0,035 grs.	24-30 horas	Bimensual
Cannabis						
Grifa (2 % THC)	3 grs.		15 grs.	20 grs.	2-3 horas	Diaria
Has (8 % THC)	0,5 grs.		5 grs.		3-4 horas	Diaria
Aceite (20 % THC)	0,15 grs.		0,600 grs.		3-4 horas	Diaria
T.H.C.	0,04 grs.	Pulmonar (fumado)	0,010 grs.	0,015 grs.	3 horas	Diaria
	0,04 grs.	Gástrica (comida)	0,010 grs.	0,015 grs.	6 horas	Bisemanal

CIRCULAR NUM. 2/1984

EN TORNO AL ARTICULO 211 DEL CODIGO CIVIL: EL INTERNAMIENTO DE INCAPACES PRESUNTOS

I

Por diversos conductos ha llegado a conocimiento de la Fiscalía General del Estado que, con motivo de la promulgación de la Ley 13/1983, de 24 de octubre, sobre reforma del Código Civil en materia de tutela, se han suscitado muy diversas cuestiones relacionadas con el internamiento de enfermos mentales en centros psiquiátricos. La causa fundamental de esas dificultades se halla en la derogación total y expresa del Decreto de 3 de julio de 1931, sobre normas relativas a la existencia de enfermos mentales, que, sobre todo en el orden administrativo, regulaba exhaustivamente las condiciones para el ingreso de los deficientes psíquicos en establecimientos de esta índole. Ahora se cuenta tan sólo con el artículo 211 del Código Civil, que dice:

«El internamiento de un presunto incapaz requerirá la previa autorización judicial, salvo que razones de urgencia hiciesen necesaria la inmediata adopción de tal medida, de la que se dará cuenta cuanto antes al Juez, y en todo caso, dentro del plazo de veinticuatro horas.

El Juez, tras examinar a la persona y oír el dictamen de un facultativo por él designado, concederá o denegará la autorización y pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal a los efectos prevenidos en el artículo 203.

Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 269.4, el Juez,

de oficio, recabará información sobre la necesidad de proseguir el internamiento cuando lo crea pertinente, y, en todo caso, cada seis meses, en forma igual a la prevista en el párrafo anterior, y acordará lo procedente sobre la continuación o no del internamiento.»

Dada la naturaleza del Cuerpo legal de que forma parte el artículo 211, únicamente debería contener los requisitos esenciales legitimadores del internamiento; mas es lo cierto que también desarrolla materias de carácter procesal, y que al ser incompletas, dejan sin resolver múltiples cuestiones a las que en la presente Circular pretende darse una solución transitoria, válida al menos hasta que las normas anunciadas en las disposiciones adicional y final de la Ley de 24 de octubre de 1983, puedan completar las lagunas, sobre todo de orden procesal, que se advierten.

II

Como los internamientos no voluntarios pueden afectar a la disponibilidad e inviolabilidad de la propia persona y nadie puede ser obligado, salvo disposición legal, a un determinado tratamiento sanitario, el legislador ha procurado siempre garantizar la seguridad individual. En este sentido, ya el Real Decreto de 19 de mayo de 1885, sobre reglamentación de la hospitalidad de los dementes, se refería en su preámbulo al gran número de enfermos mentales que entraban en reclusión sin garantías eficaces y a la frecuencia con que se promueven litigios, y aun procedimientos criminales, por haberse recluso sin razón y con fines que atentan a la moral, a personas que no se hallaban en estado de demencia. El Decreto de 3 de julio de 1931 regulaba las siguientes modalidades de internamiento:

— Internamientos voluntarios normales (art. 9) o urgentes (art. 11), en este último caso cuando el solicitante presente signos de pérdida de la libre determinación de la voluntad o manifestaciones de peligrosidad.

— Internamientos por indicación médica promovidos por los cercanos parientes (art. 10), cuyas causas eran la enfermedad psíquica, la peligrosidad, la incompatibilidad con la vida social y las toxicomanías; las formalidades se reducían en los casos urgentes (art. 12).

— Internamientos para observación por orden gubernativa (art. 17), para personas en estado de peligrosidad o cuando a consecuencia de la enfermedad psíquica haya peligro inminente para la tranquilidad o seguridad.

— Internamientos por orden judicial (arts. 19-20), ya se trate de procesados (arts. 381-383 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), de inculcados absueltos (art. 8.1 del Código Penal) o de quienes cayeren en enajenación después de pronunciada sentencia firme (art. 82 del Código Penal).

A pesar de la amplia ordenación de los diferentes tipos de internamiento, no se garantizaba suficientemente la libertad personal ni se protegían los intereses del internado, pues únicamente estaba prevista la intervención judicial en los supuestos de denuncia por internamientos indebidos (arts. 13-14). De ahí el que bajo su etapa continuaran los procesos penales por internamientos irregulares, situándose la tipicidad de tales conductas en el marco de la detención ilegal. Así, la sentencia de 28 de abril de 1950 declaró que el ingreso forzoso en un establecimiento psiquiátrico, cuando conste al agente la normalidad mental del individuo recluido, significa sin duda la comisión del delito comprendido en el artículo 480 del Código Penal. Y la más reciente de 8 de octubre de 1982 señala que integra detención ilegal del artículo 480 el hecho de quien consigue que su madre sea ingresada, con fraude, en un hospital psiquiátrico, sin que presentara signos de alteración neurológica ni psíquica que justificara tal medida. En parecidos términos, las sentencias de 3 de julio de 1965, 21 de octubre de 1971 y 28 de octubre de 1976. Otras sentencias, por el contrario, han calificado el internamiento con violación de normas extrapenales como delito de coacciones (Sentencias de 16 de abril de 1958 y 14 de abril de 1959).

El respeto ineludible a la libertad de las personas exige que todo internamiento deba sujetarse a determinadas garantías, y como la defensa máxima del presunto incapaz es la derivada de su examen por el Juez en trances de pronunciarse sobre la autorización, bien puede decirse que el nuevo artículo 211 del Código Civil, al imponer de modo imperativo la intervención inmediata de los órganos jurisdiccionales, da entrada a un sistema de riguroso control judicial para los internamientos que impedirá la continuación de eventuales actividades delictivas. De esta manera, frente al internamiento sin necesidad de resolución judicial previa, propio de la legislación derogada, ahora es el Juez quien autoriza o no el internamiento, insta la apertura del proceso de incapacitación e incluso acuerda *ex officio* la continuación o no del internamiento. Se encuadra así el artículo 211 dentro del espíritu de normas fundamentales conforme a las cuales cuando el ejercicio del derecho a la salud protegido en el artículo 43 de la Constitución exija la utilización de servicios de asistencia psiquiátrica, ésta deberá llevarse a cabo sin vulnerar el derecho a la libertad que reconoce el artículo 17, con mayor razón si se tiene en cuenta, además, que el internamiento supone un sacrificio de libertad más grave que la estricta detención, pues a la privación de libertad de movimientos se agrega la disminución de la libertad moral. Se ha operado así el tránsito desde la autorización administrativa a la autorización judicial, que ofrece, evidentemente, mayores garantías para la legalidad de los internamientos, ya se trate de los que puedan tener lugar en condiciones ilegales o de los que ilegalmente se prolonguen. Por lo demás, todos están ya sometidos a control judicial, cualesquiera haya sido su origen mediante el procedimiento del «habeas corpus», pues a tales efectos se consideran ilegalmente detenidas las personas que estén ilícitamente internadas contra su voluntad en cualquier establecimiento (art. 1.b) de la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de «habeas corpus»).

Así nuestro ordenamiento jurídico viene a alinearse junto a disposiciones supranacionales en las que se establece que todo lo relativo al internamiento será de interpretación estricta y que su ejecución estará garantizada por la intervención judicial. Precisamente el Convenio de Roma de 1950 para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales prevé en su artículo 5.1 el internamiento de un enajenado siempre que se haga conforme a derecho; aclarando la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 24 de octubre de 1979, que no se puede internar a nadie como enajenado sin pruebas médicas que revelen en él un estado mental que justifique una hospitalización forzosa. De otra parte, se insiste en la necesidad de judicializar los internamientos, pues «toda persona privada de su libertad mediante... internamiento tendrá derecho a presentar un recurso ante órganos judiciales» (art. 5.4), especificándose que es legítimo por razones de urgencia el internamiento de un enfermo mental al que inmediatamente subsigue la autorización judicial, pero debiéndose reconocer la legitimación al mismo para instar de la autoridad judicial la revisión del internamiento una vez que hayan transcurrido plazos razonables, a no ser que esté contemplada la revisión judicial periódica y automática (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 5 de noviembre de 1981).

III

A) Sujetos del internamiento son los *presuntos incapaces* (art. 211), término que con frecuencia se utiliza en la Ley de 24 de octubre de 1983, y con el que se alude a quienes se hallen afectados de enfermedades o deficiencias persistentes de carácter físico o psíquico impeditivas de que las personas puedan gobernarse por sí mismas (art. 200). Sólo se trata en el artículo 211 del ingreso de incapaces presuntos, no de personas declaradas ya judicialmente inca-

paces, respecto de las cuales el tutor en el ejercicio de sus funciones deberá promover la adquisición o recuperación de la capacidad (art. 269.3).

En el giro de *presunto incapaz* a internar, se comprenden tanto las personas mayores como las menores de edad, pues éstas pueden ser incapacitadas (arts. 201 y 205). Ahora bien, dado que el Juez conceda autorización para el internamiento de un menor de edad, ¿deberá poner este hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal para que promueva la declaración de incapacidad? El artículo 211, párrafo segundo, se remite al artículo 203, mas a pesar de la declaración general de esta norma conforme a la cual el Ministerio Fiscal debe promover la incapacitación si no lo hacen o no existen las personas principalmente legitimadas (cónyuge, descendientes, ascendientes, hermanos), es lo cierto que, según expresa el artículo 205, la incapacitación de los menores sólo puede ser solicitada por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela. Si existen titulares de la patria potestad o de la tutela y no solicitan la declaración de incapacidad, no está previsto que pueda instarla el Ministerio Fiscal; pero cuando aquellas funciones no se ejerzan, la legitimación para incapacitar al menor que se halle desvalido sí corresponde al Ministerio Fiscal.

B) Los diversos tipos de internamiento forzoso:

a) *Internamientos sujetos a autorización judicial*.—Se trata de internamientos no voluntarios. Si todas las incapacitaciones están condicionadas por una declaración judicial firme, en cambio sólo a algunos internamientos de presuntos incapaces ha de preceder autorización judicial; así, en el inciso primero del artículo 211, la efectividad del internamiento, cuando no concurren razones de urgencia, se subordina a la existencia de autorización judicial. El Código Civil no desarrolla el procedimiento encaminado a obtener la autorización. He aquí algunos de los rasgos de este proceso:

Estarán legitimados para solicitarlo los parientes que

puedan instar la declaración de incapacidad; el tutor también precisa autorización judicial para internar al tutelado en un establecimiento de salud (art. 271.1). El Ministerio Fiscal sí puede promover la declaración de incapacidad, que lleva aparejado un efecto inmediato mayor; también podrá instar el internamiento del incapaz presunto cuando no existan las personas enumeradas en el artículo 202 o existiendo no lo solicitaren.

¿De quién se solicita la autorización y cuál será el procedimiento a seguir? Obviamente, el destinatario de la petición de internamiento es el Juez. Pero, ¿qué Juez y por medio de qué procedimiento? El artículo 211 emplea en tres ocasiones la palabra Juez, mas sin especificaciones. La disposición adicional de la Ley 13/1983, de 24 de octubre, declara que al procedimiento de incapacitación serán aplicables las normas del *juicio de menor cuantía*, en tanto que los demás procedimientos derivados de los Títulos IX y X del Libro I del Código Civil se tramitarán por las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre *jurisdicción voluntaria*. Entre estos últimos procedimientos debe incluirse la solicitud de autorización judicial para legitimar el internamiento del incapaz presunto, porque el artículo 211 forma parte del Título IX y la autorización no se obtiene de plano, sino que requiere un procedimiento. ¿Cuál es el órgano judicial competente? Por regla general la Ley de Enjuiciamiento Civil encomienda los negocios de jurisdicción voluntaria al conocimiento de los Juzgados de Primera Instancia, luego la autorización judicial se sitúa en la esfera de su competencia. ¿Y donde existan Juzgados de Familia? Las respectivas disposiciones finales de las Leyes de 13 de mayo de 1981 y 7 de julio de 1981 confieren a los Juzgados de Familia las funciones atribuidas a los de Primera Instancia en las materias por ellas reguladas, y el artículo 1.2 del Real Decreto de 3 de julio de 1981 —creador de los Juzgados de Familia— expresaba que les corresponde el conocimiento en forma exclusiva de las actuaciones judiciales previstas en los Títulos IV y VII del Libro I del Código Civil, «así como

de aquellas otras cuestiones que en materia de Derecho de familia les sean atribuidas por las Leyes». Luego si en ninguno de los artículos del Código Civil reformado por la Ley de 24 de octubre de 1983 aparecen siquiera citados los Juzgados de Familia, parece evidente que carecen de funciones en cuestiones tutelares y que la competencia para conceder las autorizaciones será siempre de los Juzgados de Primera Instancia.

La competencia territorial vendrá determinada por el domicilio del presunto incapaz (art. 62.1 y 20 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

b) *Internamientos sujetos a aprobación judicial.*—Esta es otra modalidad de los internamientos no voluntarios. Son «razones de urgencia» las que justifican el internamiento directo o sin necesidad de autorización judicial; se trata, pues, de un internamiento excepcional en sus trámites que conlleva la «inmediata adopción de tal medida» (el internamiento). El artículo 211, que lo prevé en su párrafo primero, sólo hace referencia a un requisito posterior al acto de internamiento: que se comunique al Juez dentro de las 24 horas siguientes. Si, en el supuesto de que no concurren razones de urgencia, a todo internamiento ha de preceder la autorización, en el caso que ahora se analiza la intervención judicial subsigue al internamiento, razón por la cual al acto le cuadra el calificativo de aprobación; se somete al Juez el acto adoptado y si tras el examen del presunto incapaz y el dictamen facultativo lo juzga procedente, se aprueba, y en caso contrario, alza el internamiento.

El Código Civil omite cualesquiera otros requisitos del internamiento sujeto a aprobación judicial. He aquí algunas cuestiones:

No está determinado quiénes estarán obligados a hacer la comunicación al Juez de que se ha hecho el internamiento. Como se trata de internamientos no voluntarios, la alternativa posible es esta: o los familiares más allegados que lo hayan interesado o los facultativos del centro asisten-

cial. Tema importante por las eventuales responsabilidades que pudieran derivarse de internamientos urgentes indebidos. Sin perjuicio de que la noticia del internamiento sea hecha por los familiares de modo inmediato, entendemos que como la apreciación de la urgencia que los autoriza es una cuestión eminentemente técnica (tipo de enfermedad mental, gravedad efectiva o no del internado), los facultativos harán siempre la comunicación razonada en el término esencial establecido.

Las mismas personas capacitadas para solicitar el internamiento forzoso ordinario, lo estarán para promover el internamiento urgente.

Están también en blanco los trámites del procedimiento que conduce a resolver sobre la aprobación. Mas si razones de urgencia aconsejan que preceda el internamiento a la autorización, esa misma urgencia será imprescindible en el procedimiento que concluye con la aprobación o no del internamiento. El artículo 211, párrafo segundo, se fija únicamente en dos requisitos sustanciales: examinar a la persona internada y oír el dictamen de un facultativo. El examen es un acto personal del Juez. Sobre el dictamen del facultativo caben algunas observaciones:

— ¿Quién deberá emitirlo? ¿El facultativo que ha aceptado el internamiento previo u otro distinto? El Juez no está vinculado por el informe que los facultativos den en justificación del internamiento sujeto a ratificación judicial; al contrario, ofrece más garantías para la justicia de la resolución judicial que los facultativos libremente designados por el Juez sean distintos a aquéllos.

— Aunque la frase «oír el dictamen de un facultativo» en su literalidad pudiera interpretarse como dictamen necesariamente oral, es lo cierto que tanto en el Código Civil como en la Ley de Enjuiciamiento Civil existen argumentos para estimar que la expresión *oír* es indicativa de informe escrito.

Juez competente es el mismo que para el internamiento sometido a autorización judicial, mas como puede suceder

que no coinciden el lugar del domicilio del internado y el centro psiquiátrico en que se interna, creemos que el Juzgado correspondiente a este último será el competente.

c) *Internamientos voluntarios*.—Todo internamiento forzoso no urgente precisa de autorización judicial. El artículo 211 no se refiere a los internamientos voluntarios de los presuntos incapaces; en ellos la sola manifestación de voluntad del interesado es sustitutiva de la autorización judicial. La eficacia de la declaración de voluntad del incapaz presunto para la constitución del acto de internamiento deriva de lo siguiente: de una parte, porque si el incapaz presunto puede comparecer (art. 207) en un acto que normalmente es posterior (el proceso de incapacidad), también lo hará válidamente en un acto anterior (la petición de internamiento), y de otra, porque si los efectos de la incapacitación comienzan al dictarse la declaración judicial de incapacidad, hasta que llegue ese momento, los actos jurídicos materiales y procesales del presunto incapaz serán eficaces. Pero la voluntad inicial capaz de legitimar el internamiento voluntario deberá estar exenta de vicios que la invaliden, y durante él esa misma voluntad deberá persistir o permanecer. En cualquier otro caso, se trataría de ingresos aparentemente voluntarios para cuya subsistencia o continuidad sería precisa la autorización judicial. Si hay que evitar a toda costa los ingresos voluntarios fraudulentos y las retenciones indebidas, aunque la generalidad de los requisitos del artículo 211 sean ajenos a los internamientos voluntarios, determinados internamientos de esta clase, en particular aquéllos en que se dude sobre la absoluta voluntariedad del solicitante, deberían ser puestos en conocimiento del Juez o del Ministerio Fiscal.

IV

Se exponen ahora otras cuestiones procesales que tampoco hallan una explícita solución en el artículo 211.

a) *Comienzo de los internamientos sujetos a autorización judicial.*—La petición de internamiento tiene un término «ad quem»: ha de hacerse antes de la conclusión del procedimiento de incapacitación y nunca después, porque el artículo 211 siempre se refiere al incapaz presunto y no al incapaz declarado. El internamiento o no del declarado incapaz es cuestión situada fuera del círculo del artículo 211; se trataría de una facultad del representante legal para la que precisa autorización del Juez (art. 271.1), debiendo oírse previamente al Ministerio Fiscal (art. 273). Aunque semejantes en su estructura, son distintos los procedimientos para internar a los incapaces presuntos y a los incapaces declarados.

Lo normal es que se solicite el internamiento del incapaz presunto antes de iniciarse la declaración judicial de incapacidad. Pero también podrá hacerse la petición durante la tramitación del juicio de incapacidad. Aquí surge la cuestión siguiente: ¿en tal caso, la autorización se resuelve en acto procesal separado o conjuntamente con la declaración de incapacidad al concluirse el proceso? Atendidos los trámites de uno y otro procedimiento y la conveniencia de que la petición de internamiento adquiera firmeza lo antes posible, parece que la autorización judicial debe ser previa y no coetánea a la resolución que declare la incapacitación.

Concedida la autorización para el internamiento del presunto incapaz, el Juez lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal a los efectos prevenidos en el artículo 203 (art. 211, párrafo 2.º), esto es para que promueva la declaración de incapacidad si no lo han hecho las personas con legitimación voluntaria. Sin embargo, es cuestionable si la medida de internamiento permanece o caducará en el caso de que no se inicie el proceso de incapacitación. En las hipótesis en que el Ministerio Fiscal cuente con legitimación el problema no se presenta porque *debe* promoverla (art. 203), pero sí en otros casos.

b) *Continuidad y fin del internamiento.*—La situación de internamiento no es, por naturaleza, definitiva. Por lo

pronto se impone al tutor la obligación de informar al Juez anualmente sobre la situación del incapacitado (art. 269.4), y el Juez, de modo directo cuenta con estas dos posibilidades: la facultad discrecional, a ejercitar en cualquier momento posterior al internamiento («cuando lo crea conveniente»), de recabar información sobre la necesidad de que se prosiga o termine el internamiento, y la obligación de examinar y recabar informes sobre el internamiento cada seis meses, debiendo pronunciarse sobre la continuidad o no del internamiento.

La decisión de poner fin al internamiento se producirá con el cese de la causa que lo motivó aunque no se haya recuperado plenamente la capacidad. Pero esa situación extintiva del internamiento no ha de justificarse a través de un proceso de reintegración de la capacidad (art. 212), cuya única finalidad es dejar sin efecto la declaración de incapacidad, sino que la decidirá el Juez cuando lo estime procedente.

c) *Intervención del presunto incapaz y del Ministerio Fiscal en los procedimientos de autorización de los internamientos.*—El presunto incapaz puede oponerse a la medida de internamiento instada por otros, pues si tiene, explícita, esa posibilidad en el proceso de incapacitación (art. 207, párrafo 2.º), también la tendrá aquí. El artículo 211 silencia la intervención del Ministerio Fiscal en el proceso de autorización, pero si hemos justificado que el mismo pertenece a la jurisdicción voluntaria, el Ministerio Fiscal debe estar presente en ellos.

d) *Terminación del proceso dirigido a obtener la autorización.*—Al aplicarse las normas de la jurisdicción voluntaria, la resolución que lo ponga fin adoptará la forma de auto que será recurrible en apelación ante la Audiencia Provincial (art. 1.1 de la Ley de 20 de junio de 1968) en su modalidad de un solo efecto, tanto si se autoriza como si se deniega el internamiento, de manera que durante la sustanciación del recurso permanecerá la situación existente al interponerlo.

A la interpretación que precede del artículo 211 del Código Civil deberá ajustarse el Ministerio Fiscal en todos aquellos supuestos en que se susciten cuestiones idénticas o análogas a las que se han analizado.

Madrid, 8 de junio de 1984.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales Jefes de las Audiencias Territoriales y Provinciales.

CIRCULAR NUM. 3/1984

ACTUACION DEL MINISTERIO FISCAL ANTE LOS TRIBUNALES TUTELARES DE MENORES

Excmos. e Ilmos. Sres.:

La inaplazable necesidad de regular la actuación del Ministerio Fiscal ante los Tribunales Tutelares de Menores exige la publicación de la presente Circular, habiendo sido oídos y con el acuerdo favorable, en sus respectivos ámbitos de competencia, del Consejo Fiscal y de la Junta de Fiscales de Sala, a tenor del artículo 14.1.a) y 14.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

I

Constante ha sido la preocupación del Ministerio Fiscal por la protección de los menores y jóvenes. Las Memorias de esta Fiscalía General del Estado de los años 1916, 1966 y 1982 son prueba de su interés. Esta última hacía un estudio de diversas cuestiones relacionadas con la protección de los menores y, entre ellas, con los problemas suscitados por la composición y funcionamiento de los Tribunales Tutelares de Menores, especialmente los originados por la incidencia de la Constitución de 1978 sobre la legislación que regula la materia.

El ámbito de las misiones que la Constitución señala al Ministerio Fiscal en su artículo 124 y que el artículo 3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal desarrolla, com-

prende —en los aspectos que más directamente afectan a los menores de edad— lo dispuesto en el apartado siete, «asumir, o en su caso, promover, la representación y defensa en juicio y fuera de él de quienes por carecer de capacidad de obrar o de representación legal, no puedan actuar por sí mismos, así como promover la constitución de los organismos tutelares, que las Leyes civiles establezcan, y formar parte de aquellos otros que tengan por objeto la protección y defensa de menores y desvalidos»; en el tres, «velar por el respeto... de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa», y en el apartado seis, «tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la Ley».

El artículo cuarto del Estatuto concede una serie de facultades, entre las que merece destacarse: «Interesar la notificación de cualquier resolución judicial y la información sobre el estado de los procedimientos... Asimismo, podrá pedir información de los hechos que hubieran dado lugar a un procedimiento, de cualquier clase que sea, cuando existan motivos racionales para estimar que su conocimiento pueda ser competencia de un órgano distinto del que está actuando» —apartado uno—, y el contenido del apartado dos, «visitar en cualquier momento los centros o establecimientos de detención, penitenciarios o de internamiento de cualquier clase de su respectivo territorio...».

Los artículos 158.3, 228, 232, 248 y 299 bis del Código Civil encomiendan determinadas funciones al Fiscal respecto a la protección de menores.

La directa incidencia o, en su caso, la aplicación por analogía de los preceptos citados en los párrafos anteriores, permite al Ministerio Fiscal intervenir en los Tribunales Tutelares de Menores, en los momentos y manera que posteriormente se precisarán, cuando no existen personas que ejerzan la patria potestad o la tutela o en los casos en que

dado el deficiente ejercicio de la patria potestad o de la tutela nos encontramos ante un menor desvalido.

Hasta la fecha el Ministerio Público, en observancia de sus funciones, ha procurado el cumplimiento de sus fines respecto a la protección de los menores, pero no puede contentarse con lo conseguido, debiendo, en exigencia con la importancia de su función en la sociedad actual, potenciar su actuación para el mejor logro de sus fines.

El desarrollo del propósito acabado de anunciar en el anterior párrafo, exige examinar la regulación de los Tribunales Tutelares de Menores para establecer de un modo inmediato la intervención del Fiscal ante los mismos, con las limitaciones que el cumplimiento de sus funciones impone y siempre con la misión de velar y proteger a los menores, desechando cualquier matiz represivo en su actuación, y ello sin poder esperar a que una pronta y ya anunciada reforma de los citados Tribunales Tutelares de Menores, al tiempo que los sitúa dentro de la jurisdicción ordinaria, imponga expresamente la pertinente intervención del Fiscal.

La inmediata actuación del Ministerio Fiscal, que ahora se establece, viene a cumplir el mandato constitucional de que los poderes públicos promuevan las condiciones para que sean efectivas de igualdad y libertad de los ciudadanos —art. 9.2 de la Constitución—, ya que la intervención del Fiscal ante los Tribunales Tutelares de Menores mejorará la adecuada protección de los menores, logrando que los mismos puedan disfrutar de unas adecuadas medidas protectoras o transformar sus circunstancias personales y hábitos de conducta, mediante su reforma, que los haga capaces del correcto uso de su libertad y les permita la participación en la vida política, económica, cultural y social, cuando alcancen la mayoría de edad, en un plano de igualdad con sus conciudadanos.

El Fiscal, como órgano público cuando actúa con fin de lograr la protección, está legitimado para intervenir ante los Tribunales Tutelares de Menores, aunque no estén integra-

dos en el Poder Judicial, pues el ya invocado artículo 3.7 del Estatuto le permite la representación y defensa de los menores tanto «en juicio como fuera de él».

La oposición a la admisión del Fiscal se ha fundado, por los tratadistas en esta materia, en el carácter represivo del Ministerio Fiscal, incompatible con la naturaleza de los Tribunales Tutelares de Menores. Esta postura quedó contrariada con la anterior afirmación de que el Fiscal nunca intervendrá ante los Tribunales Tutelares de Menores como órgano represivo, sino como protector de los intereses de los menores y vigilante de sus derechos. También hay que resaltar que en la vigente normativa sobre la materia no existe una prohibición expresa a la intervención del Fiscal. El argumento de que el artículo 29 del Reglamento impide la actuación de Abogados y Procuradores y que permitir la intervención del Fiscal rompería el necesario equilibrio de las partes, no puede compartirse, pues la función del Fiscal, como reiteradamente se ha señalado, es la de protector del menor y nunca la de acusador. La autorización expresa al Ministerio Fiscal en el artículo 30 del Reglamento no puede utilizarse para afirmar que en los demás casos está prohibida su presencia, pues únicamente supone la obligatoriedad de una actuación concreta en las cuestiones que el citado precepto regula (en la actualidad comprendidas en la Ley de 17 de julio de 1948 y en el Decreto de 3 de octubre de 1950), que no excluye las posibles y distintas actuaciones del Fiscal.

II

La normativa reguladora del Tribunal Tutelar de Menores está básicamente contenida en el Decreto de 11 de junio de 1948, Ley y Reglamento de Tribunales Tutelares de Menores, y en el Decreto de 2 de julio de 1948, Texto refundido de la legislación sobre protección de menores, en su Título III, artículos 58 y 59. Las reformas más importantes se deben al Decreto de 11 de julio de 1968, en lo referente

a la Obra de Protección de Menores, y al Decreto de 26 de febrero de 1976 en aspectos relacionados con el Tribunal Tutelar de Menores.

Dado el artículo 39.4 de la Constitución, al afirmar que «los niños gozarán de la protección prevista en los Acuerdos Internacionales que velan por sus derechos», será tenido en cuenta el contenido de la Declaración de Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 20 de noviembre de 1959, así como tendrán aplicación cuantas medidas de protección sean necesarias en beneficio de los menores, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado, artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hecho en Nueva York el día 19 de diciembre de 1966 y ratificado por España.

III

Las funciones del Tribunal se desarrollan en tres ámbitos: a) *Facultad de enjuiciamiento de mayores de edad*, cuando cometan alguna de las faltas comprendidas en el artículo 584 del Código Penal —art. 9.2 de la Ley—; b) *Facultad protectora*, cuando los menores son objeto de alguno de los supuestos regulados en los números 5, 6, 8, 10, 11 y 12 del artículo 584 del Código Penal, en el artículo 3.º de la Ley de 23 de julio de 1903 o en los casos previstos por el Código Civil por malos tratos, órdenes, consejos o ejemplos corruptores —art. 9.3 de la citada Ley—; c) *Facultad reformadora*, en los casos en que los menores cometan delitos y faltas castigados en las Leyes penales o estén prostituidos, vagos licenciosos o vagabundos —art. 9.1 de la Ley.

La facultad represiva de enjuiciamiento de mayores de edad, en los supuestos indicados, queda fuera de las presentes consideraciones, pues la Constitución Española —artículo 117.3— reserva la facultad de juzgar y ejecutar lo juzgado a los Jueces y Tribunales, por lo que debe entenderse que la

Disposición derogatoria tercera de la Constitución ha dejado sin contenido esta facultad de los Tribunales Tutelares de Menores.

Hay que examinar y precisar la intervención del Fiscal en la *facultad protectora*, donde normalmente tendrá que actuar dados sus fines, y señalar los supuestos excepcionales en que es necesaria su intervención cuando el Tribunal Tutelar de Menores ejerce la facultad *reformadora*.

1. *Facultad protectora*

Los casos en que la actuación del Tribunal Tutelar de Menores está encaminada a la protección del menor, señalados en apartado III b), tienen como denominador común la existencia de un defectuoso ejercicio de la patria potestad o tutela, o excepcionalmente la actuación de tal naturaleza de un guardador de hecho (art. 82 del Reglamento). Estamos ante casos en que los menores están desvalidos y en que el Fiscal está autorizado a intervenir a tenor de sus disposiciones orgánicas.

El Reglamento —art. 76— ordena la instrucción de una información sumaria, con el fin de acreditar la realidad de los hechos e imputaciones.

Practicada la prueba ordenada por el Tribunal, el Fiscal formulará las alegaciones que, en su caso, se deriven de la denuncia o de la investigación contra los padres o tutores y solicitará las medidas procedentes a tenor del artículo 17.B) de la Ley o pedirá la práctica de las oportunas pruebas, si entiende que previamente a sus alegaciones debe completarse el expediente. El Tribunal Tutelar de Menores, a la vista del informe del Fiscal, trasladará a los padres o tutores las imputaciones que haya formulado el Fiscal y las que el propio órgano deduzca contra ellos, en observancia del artículo 80 del Reglamento.

El Fiscal, que recibirá la notificación de los Acuerdos, podrá recurrir contra la decisión del Tribunal Tutelar de

Menores o del Juez Unipersonal, donde éstos actúen, ante el Tribunal de Apelación, constituido en observancia del artículo 5.º de la Ley, en los casos permitidos por la Ley de Tribunales Tutelares de Menores y Reglamento para su ejecución.

El artículo 22 de la Ley y el artículo 45 del Reglamento autoriza la apelación, en un solo efecto, contra los acuerdos que deniegan las medidas limitativas del derecho de padres o tutores cuando se «interponga por la madre del menor o por personas que tengan con él vínculo de parentesco hasta el tercer grado o haya sido o sean sus guardadores». En estos supuestos, siempre que el Fiscal crea pertinente tal recurso, lo podrá interponer ya que ostenta la legitimación necesaria, pues sus facultades sobre el menor desvalido son muy superiores a las del simple guardador, y éste está autorizado por expresa manifestación de la Ley.

Contra los restantes acuerdos no cabe recurso, salvo que el acuerdo de modo expreso suspenda el derecho a la guarda y educación del menor, los que limiten ese derecho ordenando internar al menor en un establecimiento o entregarlo a otra persona, familia o sociedad tutelar y los que impongan la restricción del nombramiento de un Delegado, así como contra los acuerdos provisionales que reúnan los requisitos del párrafo segundo del artículo 45 del Reglamento (entrañe la separación de los menores de sus padres y perduren por más de treinta días).

La apelación contra los acuerdos citados en el párrafo anterior «podrá interponerse por el representante legal del menor, o por éste mismo, si careciese de él» (art. 46, párrafo 1.º, del referido Reglamento). En los casos que contemplamos es presupuesto común la deficiente actuación de los representantes legales de los menores —sean padres o tutores—, por lo que los menores carecen —al menos parcialmente— de tal protección, y ante la situación de desvalimiento hay que deducir que puede recurrir el Ministerio Fiscal, en base a una interpretación coherente del Re-

glamento en su artículo 46 con el artículo 3.7 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Finalmente, el Fiscal, en atención a las ya repetidas razones, intervendrá en la ejecución de los acuerdos dictados, emitiendo los oportunos dictámenes, artículo 33 de la Ley y 106 y siguientes del Reglamento.

2. *Facultad reformadora*

En los expedientes incoados en los supuestos del artículo 9.1 de la Ley normalmente no actuará el Ministerio Fiscal, ya que en el momento actual, y a la vista de las normas reguladoras de los Tribunales Tutelares de Menores, no está legitimado para intervenir. Únicamente, en los siguientes casos, podrá actuar:

a) En los reseñados supuestos en que el menor carece de representación legal o ésta —padres o tutor— actúa de un modo deficiente. Por los motivos alegados con anterioridad, el Juez Unipersonal o Tribunal Tutelar de Menores, cuando se encuentre ante un supuesto en que concorra esta circunstancia, tendrá en cuenta tal situación y deberá notificar el acuerdo recaído al Fiscal, para que el mismo pueda interponer el pertinente recurso, si lo estima conveniente, en los casos en que es posible, a tenor de los artículos 22 de la Ley y 45 del Reglamento, que han sido examinados al estudiar la Facultad Protectora. Igualmente podrá intervenir, con la emisión de los dictámenes oportunos, en la ejecución de los acuerdos, en tanto no se constituye la adecuada representación del menor o ésta no ejerza correctamente sus funciones.

b) El Fiscal, en cumplimiento del artículo 3.3 de su Estatuto, podrá ejercitar las medidas oportunas ante los Tribunales Tutelares de Menores y solicitar los testimonios necesarios, igual que puede realizar tales actuaciones ante los órganos judiciales y organismos administrativos, para

lograr el respeto y defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas de los menores.

c) Dado el contenido del artículo 4.2 del Estatuto Orgánico que rige al Ministerio Fiscal, podrá visitar los centros de internamiento de los menores y deducir las peticiones oportunas ante los Tribunales Tutelares de Menores que sean consecuencia de tal actuación, sin perjuicio del ejercicio de las acciones correspondientes ante los órganos judiciales, si fuesen procedentes.

IV

El cumplimiento de estas nuevas funciones, que conlleva la observancia de la presente Circular, supone un incremento del trabajo de las Fiscalías y la necesidad de que en aquellas en cuyo territorio se instruyan un elevado número de expedientes por el Tribunal Tutelar de Menores en el ejercicio de la facultad protectora, ámbito donde especialmente se potencia la actividad del Ministerio Fiscal, el Fiscal Jefe designe un Fiscal que, con la dedicación y compatibilidad que en cada provincia se estime necesaria, se persone ante cada Tribunal Tutelar de Menores o Juez Unipersonal y despache los asuntos relacionados con dichos organismos.

El esperado aumento de las plantillas de la Carrera Fiscal permitirá, en fecha no lejana, que el cumplimiento de las actividades, que en esta Circular se ordena, no repercuta en un incremento del trabajo de los Fiscales, como transitoriamente sucederá hasta tanto se amplíen las plantillas en número suficiente de Fiscales.

Madrid, 25 de junio de 1984.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales Jefes de las Audiencias Territoriales y Provinciales.

ANEXOS ESTADISTICOS

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

- Estado A 1.** Procedimientos delitos menores y flagrantes: Ley Orgánica 10/80.
- Estado A 2.** Diligencias previas del artículo 789 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Estado A 3.** Diligencias preparatorias.
- Estado A 4.** Sumarios de urgencia.
- Estado A 5.** Sumarios ordinarios y los especiales del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Excepto Título III).
- Estado B 1.** Procedimientos menores y delitos flagrantes (Ley Orgánica 10/80) incoados en los Juzgados de las provincias, desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado B 2.** Diligencias previas instruidas en las distintas provincias, desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado B 3.** Diligencias preparatorias incoadas en los Juzgados de las provincias, desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado B 4.** Sumarios de urgencia incoados en los Juzgados de las provincias, desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado B 5.** Sumarios Ordinarios y otros del Título IV. Ley de Enjuiciamiento Criminal, incoados en los Juzgados de las provincias, desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado B 6.** Procedimientos penales iniciados en los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional en 1984.
- Estado C.** Datos generales sobre el volumen de trabajo de las Fiscalías durante 1984.
- Estado D.** Asuntos civiles incoados en los Juzgados de 1.ª instancia de cada una de las Provincias del Territorio en 1984.
- Estado E.** Asuntos civiles iniciados en las Audiencias Territoriales desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado F.** Asuntos civiles tramitados en las Audiencias Provinciales desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado G.** Juicios de faltas en los Juzgados de Distrito y de Paz de toda la provincia.
- Estado H.** Asuntos civiles tramitados en los Juzgados de Distrito y de Paz de todas las provincias durante 1984.
- Estado I.** Procedimientos incoados en virtud de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado J.** RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia civil (Sala 1.ª del Tribunal Supremo) desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984).
- Estado K.** RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia social desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado L.** RESUMEN de los asuntos criminales (Sala 2.ª del Tribunal Supremo) despachados por esta Fiscalía desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado LL.** RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia Contencioso-administrativa (Salas 3.ª, 4.ª y 5.ª del Tribunal Supremo), desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado M.** RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.
- Estado N.** RESUMEN de los asuntos gubernativos en los que ha intervenido la Fiscalía desde 1 de enero a 31 de diciembre de 1984.

Procedimientos delitos menores y

flagrantes: Ley Orgánica 10/80

A. Trámite.

AUDIENCIAS	Pendientes en 1.º de enero 1984 (1)	Iniciados 1.º de enero al 31 diciembre (2)	Reabiertos de años anteriores (3)	Total de las tres casillas anteriores (4)	Acumulados (5)	Archivo por no ser delito (6)	Archivo por ser desconocido el autor (7)	Declarados falta (8)	Inhibidos (9)	Convertidos en sumario (10)
Alava	74	510	26	610	1	35	3	27	2	15
Albacete	21	554	5	580	—	39	20	12	2	18
Alicante	480	3.424	19	3.923	2	189	51	173	19	220
Almería	46	916	4	966	1	47	50	52	8	24
Asturias	310	1.985	22	2.337	5	86	78	129	14	136
Avila	14	311	—	325	—	48	66	20	—	18
Badajoz	38	1.136	—	1.174	1	24	13	18	18	51
Baleares	1.333	2.314	9	3.656	6	145	65	131	35	145
Barcelona	1.968	10.853	50	12.871	16	1.449	827	628	55	71
Burgos	211	2.630	36	2.877	3	56	2.133	49	24	66
Cáceres	209	1.656	27	1.892	15	76	982	118	23	49
Cádiz	425	4.419	57	4.901	26	115	55	175	12	266
Castellón	72	914	48	1.034	5	228	23	79	14	54
Ciudad Real	61	631	—	692	—	36	—	26	1	31
Córdoba	185	1.070	14	1.269	—	12	—	—	—	4
Coruña (La)	3.190	7.119	12	10.321	23	108	6.145	122	27	117
Cuenca	11	224	5	240	5	23	2	9	1	8
Gerona	208	1.378	—	1.586	1	54	29	69	21	60
Granada	93	1.671	—	1.764	1	71	43	83	1	88
Guadalajara	25	139	—	164	—	11	2	10	1	7
Guipúzcoa	641	1.137	11	1.789	—	25	26	120	2	56
Huelva	58	972	—	1.030	—	82	26	80	4	47
Huesca	7	216	—	223	2	9	2	7	1	9
Jaén	157	1.091	2	1.250	—	52	19	66	3	58
Las Palmas	1.082	3.009	—	4.091	4	314	115	323	13	84
León	46	703	—	749	1	35	12	35	1	38
Lérida	286	710	2	998	1	73	45	50	7	36
Logroño	103	407	3	513	3	91	28	42	3	12
Lugo	35	576	7	618	2	12	22	50	3	34
Madrid	1.546	11.336	21	12.903	3	225	1.010	396	42	143
Málaga	840	4.186	—	5.026	—	127	382	174	38	119
Murcia	1.593	2.010	35	3.638	—	136	73	93	19	79
Navarra	31	689	—	720	—	50	6	51	3	23
Orense	27	411	—	438	1	23	1	35	1	20
Palencia	4	353	—	357	—	13	3	8	1	36
Pontevedra	761	1.646	2	2.409	—	22	—	30	12	60
Salamanca	7	446	7	460	—	15	17	24	3	10
Santa Cruz de Tenerife	847	1.721	14	2.582	—	276	40	113	4	48
Santander	143	1.279	—	1.422	—	60	122	43	3	27
Segovia	127	1.238	—	1.365	3	95	722	73	7	—
Sevilla	1.153	3.969	5	5.127	3	247	101	294	15	183
Soria	5	101	2	108	—	5	—	4	—	2
Tarragona	142	1.267	5	1.414	2	40	28	61	13	71
Teruel	4	156	—	160	—	11	4	7	3	12
Toledo	186	1.572	5	1.763	7	77	938	58	19	58
Valencia	2.484	6.049	—	8.533	—	82	24	248	96	256
Valladolid	106	897	—	1.003	4	31	90	70	4	80
Vizcaya	157	1.619	5	1.781	2	85	86	112	15	47
Zamora	3	213	—	216	1	7	24	5	1	16
Zaragoza	69	1.500	27	1.596	—	21	9	49	5	81
TOTAL	21.624	95.332	487	117.464	150	5.170	14.562	4.602	619	3.221

B. Sentencias y recursos.

Convertidos preparatorias (11)	Acusación y juicio (12)	En trámite en 1.º de enero (13)	CONDENATORIAS		ABSOLUTORIAS (16)	TOTAL sentencias (17)	Recurridos por el Fiscal (18)	Recurridos por las partes (19)	SENTENCIAS 2.ª INSTANCIA		
			Conformes Fiscal (14)	Disconformes (15)					Confirmando (20)	Revocando (21)	Pendientes de sentencias (22)
3	465	59	205	31	23	259	—	25	21	4	—
9	442	38	366	27	48	441	3	23	15	6	5
19	2.439	811	2.182	142	190	2.514	58	60	76	35	21
6	652	126	474	66	78	618	3	31	27	7	—
21	1.571	297	1.184	282	113	1.579	13	123	85	31	79
7	129	37	184	41	28	253	3	13	12	1	6
20	955	52	691	108	142	941	59	96	64	37	54
60	1.059	2.010	620	157	190	967	28	35	25	28	7
24	7.746	1.792	3.586	329	772	4.687	16	212	123	62	67
10	377	159	260	16	53	329	16	48	23	21	1
4	357	268	253	7	33	293	16	26	16	23	3
25	3.302	925	1.600	232	352	2.184	155	79	172	90	215
8	570	53	461	130	126	717	5	62	32	9	39
2	506	90	395	46	54	495	23	44	33	17	12
—	1.150	103	270	468	168	906	198	21	103	44	72
13	1.693	2.061	858	266	239	1.363	55	179	142	27	65
1	166	25	133	19	13	165	4	4	2	4	2
19	1.002	285	556	80	132	768	14	29	19	10	14
12	1.224	241	908	120	155	1.183	14	114	36	8	84
—	122	11	100	8	24	132	2	17	14	3	2
10	836	714	145	191	122	458	3	14	14	3	1
21	725	45	508	97	66	671	18	69	47	34	6
1	178	14	112	6	19	137	1	6	5	1	—
9	864	179	588	95	110	793	9	52	44	17	—
29	1.537	1.672	1.077	141	200	1.418	19	54	48	25	—
4	579	44	381	56	80	517	2	69	38	15	18
14	441	331	259	42	60	361	12	45	23	27	7
2	287	45	248	22	62	332	12	17	16	12	6
2	424	69	293	23	18	334	7	73	66	13	24
237	6.554	4.293	4.325	487	1.125	5.937	4	530	238	63	233
10	3.325	851	1.430	241	388	2.059	21	128	86	63	—
26	1.577	1.635	980	317	280	1.577	29	116	108	37	—
2	438	147	262	67	79	408	3	44	26	18	13
4	341	12	207	48	57	312	2	37	18	13	8
4	256	36	220	3	37	260	3	24	14	8	5
8	1.428	829	891	60	99	1.050	45	87	83	41	8
5	375	11	305	24	44	373	4	65	53	16	8
29	1.169	903	526	161	142	829	10	50	41	10	9
10	955	202	732	82	90	904	29	102	56	19	56
—	356	109	154	22	22	198	6	19	17	6	2
26	3.029	1.229	1.593	83	327	2.003	190	241	192	109	130
—	76	21	51	9	2	62	4	4	5	3	—
4	1.085	110	631	107	65	803	24	76	40	31	29
2	119	2	81	9	14	104	2	22	12	11	1
5	479	122	328	65	87	480	1	43	22	11	15
41	3.398	4.388	3.116	271	739	4.126	19	311	235	95	—
12	621	83	436	39	107	582	13	63	56	17	9
10	998	426	363	121	128	612	5	20	8	47	—
1	152	9	122	7	24	153	5	63	27	11	30
11	1.269	140	798	120	200	1.118	17	132	96	32	21
802	59.795	28.117	36.448	5.585	7.726	49.765	1.204	3.817	2.774	1.245	1.387

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Diligencias previas del Artículo 789 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal

AUDIENCIAS	Pendientes en 1.º enero 1984	Iniciadas 1.º enero a 31 diciembre 1984	Reabiertas de años anteriores	Total de las tres casillas anteriores	TERMINADAS DURANTE 1984 POR							Pendientes en 1.º enero 1985
					Acumulación	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	1.480	7.452	73	9.005	48	569	4.312	1.719	124	173	109	1.461
Albacete	683	4.843	22	5.548	22	351	2.830	626	74	119	69	907
Alicante	7.721	42.241	228	50.190	365	2.132	31.674	2.878	480	1.147	759	6.896
Almería	1.264	9.908	18	11.190	78	1.237	4.298	1.889	324	362	120	2.012
Asturias	2.067	22.931	44	25.582	176	1.767	15.203	1.904	204	723	555	3.186
Ávila	991	2.453	2	3.446	62	441	1.080	373	673	60	31	565
Badajoz	1.170	12.320	184	13.674	154	1.946	4.757	2.588	1.211	295	300	1.353
Baleares	5.168	32.785	48	38.001	419	1.346	23.809	3.052	1.100	806	298	5.551
Barcelona	37.431	155.391	2.762	195.584	1.814	35.669	102.279	4.521	2.654	3.290	1.631	32.942
Burgos	774	7.074	28	7.876	44	989	3.650	1.576	207	107	69	1.051
Cáceres	744	5.300	42	6.086	83	561	2.281	1.161	284	116	63	1.204
Cádiz	5.220	32.106	261	37.587	81	1.604	19.582	1.826	214	3.013	653	7.093
Castellón	877	8.627	31	9.535	71	1.185	4.968	946	99	190	136	1.032
Ciudad Real	1.654	6.289	—	7.943	131	781	2.978	1.033	209	190	138	1.858
Córdoba	4.223	16.795	97	21.115	67	2.340	8.950	2.992	539	759	213	4.143
Coruña (La)	6.518	15.764	36	22.318	176	1.388	10.344	1.995	265	178	422	7.201
Cuenca	528	2.838	9	3.375	76	402	894	528	299	82	169	729
Gerona	7.275	26.699	22	33.996	221	414	21.285	3.429	266	254	887	6.461
Granada	2.722	22.039	39	24.800	236	2.346	12.351	3.317	478	714	345	3.348
Guadalajara	1.315	3.136	17	4.468	45	532	1.100	674	99	243	159	1.478
Guipúzcoa	3.247	15.550	129	18.926	153	729	10.412	2.166	167	331	590	3.247
Huelva	1.220	11.595	50	12.865	94	903	7.125	1.473	178	229	183	1.722
Huesca	457	3.711	1	4.169	116	845	1.187	787	90	114	271	575
Jaén	4.644	11.293	30	15.967	348	1.738	5.997	2.365	417	230	23	4.200
Las Palmas	10.326	26.679	147	37.170	341	2.233	15.610	2.204	150	421	56	14.551
León	1.573	7.976	80	9.629	75	1.089	4.103	1.002	170	234	173	2.080
Lérida	1.737	8.545	70	10.352	66	1.009	3.954	2.499	114	194	153	1.838
Logroño	536	5.292	30	5.858	55	541	3.432	5.899	66	158	48	466
Lugo	1.022	5.720	26	6.768	47	523	2.161	2.101	109	155	409	829
Madrid	16.386	168.640	632	185.658	171	13.185	124.853	3.925	889	1.957	365	36.589
Málaga	16.684	54.025	—	70.709	560	3.582	34.157	6.284	1.070	1.186	661	19.171
Murcia	4.119	19.775	75	23.969	51	1.411	12.457	2.388	335	583	395	4.339
Navarra	1.716	11.293	63	13.072	95	1.631	5.359	2.715	83	541	389	1.370
Orense	2.021	8.570	63	10.654	288	1.403	2.503	2.388	501	243	318	2.599
Palencia	373	3.840	6	4.219	23	226	2.108	786	57	122	73	479
Pontevedra	2.655	21.470	83	24.208	151	5.561	10.163	3.342	331	561	508	2.889
Salamanca	315	6.212	180	6.707	53	645	4.232	573	44	207	446	415
Santa Cruz de Tenerife	4.132	24.534	145	28.811	127	4.194	10.660	4.602	444	529	362	6.172
Santander	1.366	9.498	28	10.892	48	598	5.996	941	82	341	184	1.496
Segovia	426	1.720	—	2.146	23	272	727	409	21	31	113	529
Sevilla	6.362	55.773	436	62.581	1.003	5.870	34.523	10.502	1.162	113	1.213	4.216
Soria	231	1.477	11	1.719	31	250	595	259	39	54	63	342
Tarragona	5.270	20.769	235	26.274	177	1.423	13.112	2.715	312	244	96	7.442
Teruel	284	2.388	—	2.672	183	463	818	522	199	43	105	339
Toledo	1.232	4.529	29	5.790	51	738	2.241	993	97	148	151	974
Valencia	8.601	67.843	—	76.444	1.058	11.539	37.842	9.243	1.295	1.250	434	8.530
Valladolid	881	10.551	27	11.459	77	622	6.756	1.020	129	292	298	1.365
Vizcaya	4.238	29.583	20	33.841	225	750	24.966	804	325	252	65	5.836
Zamora	524	3.347	11	3.882	15	851	1.120	649	97	5	227	705
Zaragoza	1.073	20.720	33	21.826	107	1.419	12.811	3.196	320	184	160	2.390
Audiencia Nacional	281	2.210	5	2.496	44	1.361	357	5	65	230	22	412
TOTAL	194.297	1.082.135	6.608	1.283.052	10.225	125.584	680.962	112.474	19.161	24.003	15.680	228.580

Diligencias preparatorias

A. Trámite.

PROVINCIAS	Pendientes en 1.º enero 1984	Instruidas entre 1.º enero y 31 diciembre 1984	Reabiertas de años anteriores	Total de las tres casillas anteriores	Acumuladas	Sobreseimiento por no considerar 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 éstos (arts. 637/3.º y 641/2.º)	Abierto el juicio oral
Alava	63	110	19	192	4	23	1	123
Albacete	22	78	1	101	—	16	2	52
Alicante	802	739	39	1.580	—	14	66	1.097
Almería	93	149	1	243	—	18	5	133
Asturias	398	609	61	1.068	2	81	21	555
Avila	15	80	—	95	—	4	9	44
Badajoz	42	315	—	357	—	74	—	245
Baleares	1.471	401	21	1.893	1	31	18	1.174
Barcelona	1.750	1.639	20	3.409	10	391	532	1.132
Burgos	43	175	2	220	—	6	39	110
Cáceres	48	67	4	119	5	14	—	47
Cádiz	649	653	15	1.317	—	334	21	406
Castellón	72	145	20	237	1	78	19	108
Ciudad Real	131	138	—	269	—	17	—	167
Córdoba	155	200	—	355	—	—	—	151
Coruña (La)	972	1.046	22	1.860	—	25	21	816
Cuenca	34	178	1	213	—	58	—	83
Gerona	167	996	—	1.163	2	37	21	488
Granada	132	351	2	485	—	4	6	144
Guadalajara	30	160	1	191	—	53	3	102
Guipúzcoa	61	207	65	333	—	12	9	142
Huelva	72	205	—	277	—	20	16	171
Huesca	67	274	—	341	2	46	52	147
Jaén	102	121	1	224	5	38	1	84
Las Palmas	231	216	—	447	1	38	96	491
León	83	173	—	256	—	16	4	165
Lérida	285	249	8	542	—	56	20	151
Logroño	13	33	—	46	—	2	4	21
Lugo	46	297	6	349	—	99	10	174
Madrid	811	1.577	593	2.981	—	145	20	814
Málaga	955	640	30	1.625	—	30	354	520
Murcia	1.292	421	21	1.734	—	204	81	511
Navarra	45	389	—	434	—	76	—	288
Orense	112	318	1	431	—	127	6	163
Palencia	29	80	—	109	—	2	—	71
Pontevedra	279	669	2	950	1	61	128	290
Salamanca	11	92	2	105	—	27	2	63
Santa Cruz de Tenerife	630	362	19	1.011	6	49	13	374
Santander	142	202	2	346	—	68	13	153
Segovia	8	115	—	123	—	33	4	73
Sevilla	337	1.213	4	1.554	4	368	88	924
Soria	22	71	1	94	—	21	—	46
Tarragona	158	201	1	360	—	16	82	154
Teruel	26	108	—	134	7	62	3	46
Toledo	101	159	2	262	3	72	16	71
Valencia	159	529	2.464	3.152	—	99	56	1.034
Valladolid	63	310	—	373	2	1	90	185
Vizcaya	135	218	2	355	—	33	2	204
Zamora	17	227	—	244	—	28	—	146
Zaragoza	61	284	3	348	—	2	4	315
Audiencia Nacional	11	34	—	45	—	7	1	22
TOTAL	13.453	18.223	3.456	34.952	55	3.136	1.995	15.222

B. Sentencias y recursos.

Convertidas en sumario (art. 791/4.º)	En trámite en 1.º de enero 1985	CONDENATORIAS		Absolutorias	TOTAL sentencias	Recurridos por el Fiscal	Recurridos por las partes	SENTENCIAS 2.ª INSTANCIA		
		Conformes Fiscal	Disconformes					Confirmando	Revocando	Pendientes de sentencia
3	38	106	35	9	150	—	27	20	7	—
9	18	49	4	1	54	—	8	4	2	2
17	363	446	69	52	567	35	53	47	18	118
7	80	115	24	9	148	1	14	10	5	—
26	382	387	201	38	626	21	174	100	43	98
6	32	69	18	6	93	—	9	19	3	13
12	26	167	59	21	247	7	44	27	4	20
9	581	111	137	43	291	15	38	31	13	4
26	1.146	2.209	151	366	2.726	6	281	132	116	91
11	54	80	3	18	101	3	6	18	8	—
5	48	33	6	1	40	2	3	1	3	1
85	471	325	75	71	471	42	20	76	42	80
3	28	191	70	31	292	2	30	16	10	22
3	62	113	26	8	147	8	26	15	11	16
—	204	28	106	16	150	38	21	11	7	41
12	984	404	189	57	650	30	52	49	20	13
1	71	76	9	1	86	3	17	13	6	1
53	121	329	155	38	522	13	38	17	18	16
5	259	201	65	20	286	5	33	12	3	23
3	30	95	37	14	146	4	28	21	6	5
10	160	43	83	32	158	5	18	20	2	7
2	61	111	41	10	162	5	36	35	15	6
9	65	154	19	19	192	11	52	27	21	10
1	95	113	27	10	150	2	6	6	2	—
8	350	319	87	85	491	5	21	17	9	—
3	68	99	20	11	130	6	57	25	18	20
7	308	153	50	14	217	6	31	16	12	9
1	11	45	15	12	72	1	16	8	9	3
6	57	155	16	4	175	4	47	40	9	16
27	1.975	1.249	50	504	1.803	93	386	87	51	341
4	717	433	105	136	674	4	80	59	25	—
12	926	329	105	77	511	12	103	74	41	—
—	69	143	110	14	267	—	39	17	6	17
2	133	63	39	8	110	2	23	14	5	6
6	27	46	7	3	56	—	14	10	2	2
28	439	261	40	83	384	14	135	114	23	12
4	9	51	19	—	70	1	23	7	11	10
12	557	278	79	31	388	6	42	22	8	18
4	108	156	42	25	223	6	52	26	10	22
2	11	43	11	6	60	6	9	7	7	1
20	150	661	181	172	1.014	111	197	144	84	80
—	26	40	14	—	54	5	9	6	7	1
9	99	174	26	12	212	14	37	16	18	17
4	12	37	11	3	51	—	14	10	4	—
9	88	71	19	10	100	—	20	13	4	8
378	1.585	779	118	133	1.030	4	77	55	26	—
12	83	157	40	23	220	11	32	39	22	8
2	114	98	45	41	184	8	36	20	24	—
6	69	119	11	6	136	6	27	20	11	2
4	23	245	28	32	305	6	94	58	30	12
—	15	10	17	11	38	1	11	4	3	5
888	13.408	12.169	2.916	2.347	17.430	590	2.666	1.665	864	1.177

Sumarios de

urgencia

A. Trámite en el Juzgado.

AUDIENCIAS	Pendientes en 1º enero 1984	entre 1º enero y 31 diciembre 1984	Reabiertos de años anteriores	Total de las tres casillas anteriores	Acumulados	Sobreseimiento del núm. 1 del art. 641 (art. 795)	Sobreseimiento del núm. 2 del art. 641 (art. 795)	Archivados por rebeldía	Declarados falta	Inhibidos	Conclusos elevados a la Audiencia
Albacete	45	119	—	164	—	—	—	7	1	1	99
Alicante	919	1.228	12	2.159	2	74	24	79	9	3	891
Almería	99	344	3	446	1	2	1	13	1	12	232
Asturias	242	704	2	948	5	160	38	4	8	8	413
Ávila	70	104	—	174	—	11	13	—	14	2	65
Badajoz	113	329	5	447	—	1	—	—	—	2	313
Baleares	302	1.060	7	1.369	2	21	49	131	7	26	858
Barcelona	2.508	3.305	34	5.847	31	308	848	292	152	71	947
Burgos	164	1.557	30	1.751	15	920	352	13	15	13	197
Cáceres	118	208	16	342	—	26	24	2	4	9	131
Cádiz	1.885	4.221	92	6.198	8	139	2.051	332	6	5	2.315
Castellón	186	304	50	540	7	20	4	22	7	5	313
Ciudad Real	96	171	6	273	—	5	1	8	—	1	157
Córdoba	171	752	9	932	—	13	4	47	—	—	701
Coruña (La)	177	873	12	1.062	6	30	105	5	1	5	636
Cuenca	18	57	—	75	—	—	—	4	2	1	53
Gerona	26	401	—	427	2	3	5	24	2	7	302
Granada	118	733	3	854	2	—	—	22	2	—	576
Guadalajara	50	218	2	270	—	6	148	3	3	2	77
Guipúzcoa	323	432	33	788	—	33	11	22	2	2	440
Huelva	39	252	—	291	—	4	7	1	—	2	223
Huesca	58	131	1	190	5	7	22	1	1	3	112
Jaén	134	440	4	578	—	53	5	6	6	1	346
Las Palmas	287	870	18	1.175	2	38	8	75	18	7	625
León	140	392	—	532	2	15	9	14	9	—	306
Lérida	135	352	5	492	1	21	48	23	5	4	162
Logroño	75	106	—	181	—	—	—	3	1	3	55
Lugo	54	172	3	229	1	4	1	4	—	—	132
Madrid	1.122	4.296	87	5.505	9	97	50	122	8	14	3.594
Málaga	54	1.325	30	1.409	5	58	14	223	9	6	1.010
Murcia	375	604	85	1.064	—	8	12	9	1	4	639
Navarra	34	424	5	463	3	3	17	12	6	10	283
Orense	57	243	—	300	1	6	32	15	—	1	204
Palencia	39	145	2	186	—	7	—	7	3	4	98
Pontevedra	234	1.025	42	1.301	2	192	250	8	21	11	600
Salamanca	20	219	8	247	6	15	5	3	5	1	172
Santa Cruz de Tenerife	120	529	32	681	—	84	8	11	17	4	417
Santander	113	381	6	500	1	9	2	14	2	1	340
Segovia	27	57	—	84	—	22	8	—	—	2	44
Sevilla	301	897	7	1.205	2	107	202	24	12	81	444
Soria	37	79	—	116	—	16	11	3	2	—	45
Tarragona	211	500	4	715	—	24	15	36	2	—	344
Teruel	20	60	—	80	5	7	1	1	—	2	35
Toledo	165	843	5	1.013	8	17	520	9	10	18	212
Valencia	247	826	2.412	3.485	—	51	105	20	6	14	1.899
Valladolid	92	363	—	455	4	5	10	12	2	12	290
Vizcaya	336	594	13	943	—	9	7	12	—	2	337
Zamora	28	119	—	147	—	9	6	2	1	1	94
Zaragoza	186	969	9	1.164	3	95	225	14	13	14	644
Audiencia Nacional	117	239	17	373	1	29	46	24	—	13	147
TOTAL	12.561	34.763	3.120	50.444	150	2.791	5.324	1.757	399	411	23.689

B. Trámite en la Audiencia.

En trámite en el Juzgado en 31 de diciembre de 1984	Sobreseimiento por no considerarse delictivo el hecho a no probarse su realización (arts. 637/1º y 2º y 641/1º)	Sobreseimiento por estar exentos de responsabilidad penal los autores o no haberse descubierto éstos (arts. 637/3º y 641/2º)	Aperturas de juicio oral	Extinción de responsabilidad	SENTENCIAS DICTADAS				RECURSOS DE CASACION		Pendientes en la Audiencia en 31 diciembre 1984	
					CONDENATORIAS		Abso-lutorias	TOTAL	Preparados por el Fiscal	Preparados por las partes		
					Con procesado	Sin procesado						Conformes Fiscal
49	67	—	6	151	—	98	28	20	146	—	48	24
42	14	—	3	95	1	70	10	8	88	—	19	16
297	691	60	—	734	—	542	133	81	756	2	74	922
74	110	15	2	200	15	137	34	26	197	—	48	—
81	231	22	37	350	4	196	54	108	358	—	49	296
—	69	11	27	70	—	45	5	5	55	—	6	16
72	59	11	8	287	7	209	43	27	283	—	80	21
81	173	82	254	643	35	399	91	59	549	1	54	174
2.253	945	17	62	2.494	8	1.792	491	466	2.749	7	316	2.405
148	157	27	1	126	5	176	4	22	202	4	41	105
52	94	—	—	113	2	97	15	11	123	—	16	16
798	876	80	20	1.793	22	994	159	159	1.312	1	97	3.587
78	84	26	4	272	11	138	63	36	237	—	65	295
26	75	7	2	135	6	96	26	20	142	1	27	38
135	32	4	1	606	1	74	329	84	487	1	148	151
271	3	—	—	541	17	355	202	63	620	11	95	104
7	8	5	1	47	—	27	9	2	38	2	9	13
23	57	6	5	287	—	193	57	43	293	—	66	13
217	30	14	40	390	5	425	108	76	609	—	106	127
16	15	3	1	66	2	38	18	15	71	—	10	6
254	24	26	17	190	2	25	319	86	430	1	50	352
2	42	8	5	185	1	135	58	45	238	10	58	86
20	16	7	2	78	—	87	16	15	118	—	19	22
92	69	8	—	318	—	155	67	51	273	—	26	60
305	97	51	16	515	25	289	94	47	430	3	54	116
167	10	98	7	200	1	186	29	32	247	—	54	—
148	80	20	16	130	—	75	37	10	122	—	10	38
40	45	5	8	55	—	73	22	9	104	—	18	10
42	45	4	2	99	6	122	12	10	144	—	29	31
955	616	31	58	2.686	9	1.559	233	319	2.111	7	349	810
22	62	58	5	1.030	12	529	217	187	933	8	128	—
156	235	41	24	556	18	265	168	123	556	—	47	6
90	39	48	22	309	5	131	62	39	232	1	49	144
28	13	13	1	165	—	38	57	27	122	2	10	2
40	27	—	—	106	1	63	7	5	75	—	28	—
147	70	15	42	492	21	537	21	36	594	2	111	217
33	7	21	5	144	2	129	11	26	166	1	44	49
101	39	54	7	347	9	135	76	54	265	2	48	277
112	19	20	78	324	4	183	28	39	250	—	63	56
8	—	20	7	37	—	24	2	3	29	—	3	—
255	78	21	67	284	9	513	134	64	711	3	141	399
3	33	9	1	34	2	20	10	4	34	—	9	11
227	67	47	42	260	3	238	57	19	314	3	48	149
21	8	—	39	39	—	27	6	6	39	—	11	—
96	123	32	12	150	5	104	53	9	166	—	44	34
1.098	292	11	23	1.605	6	795	132	198	1.125	6	291	902
53	66	4	11	262	3	229	38	51	318	1	111	55
426	150	3	3	440	—	128	192	80	400	—	51	392
14	20	10	2	66	1	52	23	11	88	4	17	15
75	81	24	11	384	2	275	114	173	562	4	86	223
82	31	8	3	172	—	48	82	50	180	9	38	63
9.872	6.294	1.107	1.010	21.062	288	13.270	4.256	3.159	20.691	97	3.419	12.848

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 1984	Incoados entre 1.º enero y 31 diciembre 1984	Reabiertas de años anteriores	Total de las tres casillas anteriores	Acumuladas	Archivados por rebeldía	Declarados falta (624)	Inhibidos	Elevados a la Audiencia con auto de conclusión	Pendientes en 31 diciembre 1984
Albacete	21	34	1	56	—	1	—	—	37	18
Alicante	360	187	6	553	—	6	—	—	234	313
Almería	34	117	1	152	—	3	2	2	96	49
Asturias	106	409	39	554	3	10	4	2	428	98
Avila	25	58	—	83	—	—	1	1	55	26
Badajoz	36	60	—	96	—	—	—	4	62	30
Baleares	350	526	8	884	1	13	4	3	427	78
Barcelona	510	320	48	878	41	86	82	84	81	504
Burgos	33	93	8	134	4	2	—	4	61	63
Cáceres	22	67	6	95	—	—	1	1	55	38
Cádiz	554	341	12	907	1	16	1	1	274	594
Castellón	46	130	—	176	—	4	—	—	153	19
Ciudad Real	20	64	11	95	—	2	—	—	76	17
Córdoba	54	229	4	287	—	4	—	—	255	28
Coruña (La)	104	111	—	215	—	2	—	—	142	22
Cuenca	12	47	—	59	—	—	—	1	43	15
Gerona	177	92	—	269	1	4	1	4	95	164
Granada	42	173	—	215	—	2	1	1	163	46
Guadalajara	18	41	—	59	—	1	—	1	50	7
Guipúzcoa	36	23	—	59	—	4	—	—	37	18
Huelva	18	39	—	57	—	—	—	—	45	12
Huesca	4	11	—	15	—	—	—	—	11	4
Jaén	65	49	1	115	—	—	3	—	84	28
Las Palmas	31	56	19	106	—	16	3	1	67	19
León	14	59	—	73	—	4	—	—	57	12
Lérida	41	26	2	69	1	3	—	1	21	43
Logroño	12	14	—	26	—	—	—	—	5	8
Lugo	17	48	2	67	—	2	—	—	46	19
Madrid	160	431	22	613	2	38	—	3	460	110
Málaga	15	208	6	229	—	18	6	1	176	28
Murcia	76	124	—	200	—	14	1	2	139	44
Navarra	38	117	3	158	—	4	—	1	131	22
Orense	34	59	—	93	—	4	—	—	69	20
Palencia	4	25	7	36	—	3	—	—	17	16
Pontevedra	42	99	—	141	—	—	—	—	108	33
Salamanca	11	61	2	74	—	—	—	—	61	33
Santa Cruz de Tenerife	139	303	6	448	—	5	6	—	268	169
Santander	24	36	—	60	—	—	—	—	45	15
Segovia	8	26	—	34	—	—	—	—	32	2
Sevilla	276	341	8	625	3	6	—	3	297	316
Soria	10	37	—	47	—	2	1	—	39	5
Tarragona	64	71	7	142	1	9	—	—	78	54
Teruel	1	5	—	6	—	—	1	—	—	5
Toledo	55	120	2	177	2	4	6	8	88	69
Valencia	433	340	294	1.067	2	9	—	3	353	700
Valladolid	12	17	—	29	—	3	—	3	20	3
Vizcaya	96	34	—	130	3	5	1	4	53	64
Zamora	2	16	—	18	—	—	—	—	15	3
Zaragoza	124	239	3	366	2	10	2	6	255	91
Audiencia Nacional	51	134	17	202	15	14	2	5	80	86
TOTAL	4.499	6.292	547	11.288	84	335	129	152	5.872	4.165

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 éstos (arts. 637/3.º y 641/2.º)	Aperturas de juicio oral	Extinción de responsabilidad	SENTENCIAS DICTADAS				RECURSOS DE CASACION		Pendientes en 31 diciembre 1984
				CONDENATORIAS		Absolutorias	TOTAL	Preparados por el Fiscal	Preparados por las partes	
				Conformes Fiscal	Disconformes					
4	3	15	—	10	4	4	18	—	8	6
6	4	24	3	25	7	3	35	1	10	6
108	11	94	—	79	21	31	131	3	32	157
66	1	26	3	22	15	9	46	1	16	—
132	26	268	2	183	39	56	278	2	21	156
26	1	9	—	8	1	—	9	1	1	2
33	2	27	—	51	6	12	69	—	29	5
52	13	44	7	17	10	6	33	—	9	7
7	18	263	6	345	257	189	791	4	168	872
60	5	26	—	14	2	6	22	2	6	44
42	1	11	1	21	9	2	32	—	4	—
125	33	86	7	139	31	38	208	1	19	466
121	12	16	4	9	13	7	29	1	12	38
44	—	14	1	5	8	7	21	—	5	10
146	11	55	22	8	45	21	74	2	14	34
86	1	25	5	14	2	—	16	2	33	36
29	3	11	—	5	5	1	11	—	6	10
34	18	39	2	18	6	5	29	1	10	12
120	2	17	1	26	14	1	41	—	21	23
41	—	7	—	2	1	1	4	—	1	3
13	11	21	—	12	—	10	22	3	9	56
16	1	25	—	8	8	2	18	1	6	10
—	—	9	—	6	1	—	7	—	3	2
26	—	69	—	33	6	11	50	—	10	19
16	6	65	11	56	25	7	88	2	20	17
31	3	23	—	22	7	1	30	—	4	—
5	1	10	—	12	5	2	19	1	2	13
3	3	5	—	5	2	9	16	—	1	—
24	3	12	1	12	3	3	18	—	—	—
26	17	274	5	7	5	4	16	3	12	138
85	5	141	5	49	46	35	130	4	25	—
59	11	67	2	37	26	4	67	2	7	1
54	11	11	2	10	6	3	19	—	10	24
39	1	14	—	10	16	5	31	—	2	2
9	—	7	—	8	7	3	18	—	7	—
12	26	69	13	21	1	4	26	1	4	4
39	7	14	1	7	1	1	9	1	5	5
191	7	67	3	34	16	9	59	1	11	92
2	1	27	—	15	4	1	20	1	6	15
30	—	2	—	2	—	—	2	—	1	—
127	18	105	7	120	55	23	198	2	47	96
37	1	1	—	3	1	—	4	—	—	7
10	14	87	1	27	14	7	48	1	15	43
—	—	2	—	1	—	1	2	—	—	—
64	6	34	1	30	10	9	49	—	18	29
5	9	482	1	358	70	73	501	4	144	216
2	3	15	—	6	3	3	12	—	10	2
7	2	53	—	17	21	12	50	—	9	47
3	2	6	—	7	6	1	14	1	4	4
172	10	28	2	53	19	27	99	3	25	45
11	10	77	—	32	49	20	101	—	23	57
2.400	354	2.899	119	2.021	929	689	3.640	50	863	2.831

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Procedimientos Penales iniciados en los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional en 1984

NATURALEZA DEL SUPUESTO DELITO	Diligencias previas	Diligencias preparatorias	Sumarios de urgencia	Sumarios ordinarios	TOTAL
I. COMETIDOS POR BANDAS ORGANIZADAS Y ARMADAS					
Asesinatos	9	—	38	—	47
Daños y estragos	52	—	46	—	98
Detención ilegal	18	—	6	—	24
Tenencia y depósito de explosivos	7	—	15	—	22
Tenencia de armas	5	—	17	—	22
Colaboración	73	—	64	—	137
Lesiones	9	—	7	—	16
Robos	13	—	29	—	42
Atentados	36	—	29	—	65
Robo vehiculo	7	—	9	—	16
Apología terrorismo	24	—	9	—	33
Apología rebelión	1	—	—	—	1
Amenazas y coacciones	117	—	5	—	122
Desórdenes públicos	2	—	2	—	4
Incendio	—	—	—	—	—
Otros	1.235	—	—	—	1.235
TOTAL	1.608	—	276	—	1.884
II. DELITOS COMUNES					
Malversación caudales públicos	3	—	—	1	4
Injurias al Jefe del Estado	8	—	—	4	12
Desórdenes públicos	—	—	—	3	3
Imprudencia	—	—	—	1	1
Falsedad moneda	144	3	—	46	193
Falsedad documento	11	2	—	3	16
Otras falsedades	3	—	—	—	3
Contra la Salud Pública	15	—	—	29	44
Apropiación indebida	—	—	—	4	4
Injurias	4	—	—	2	6
Estafa	21	—	—	4	25
Delitos monetarios	108	28	18	5	159
Injurias a la bandera	1	—	—	1	2
Robos sacrilegos	—	—	—	20	20
TOTAL	318	33	18	123	492
III. OTROS (cometidos en el extranjero)					
Aborto	4	—	—	—	4
Robo	2	—	—	2	4
Homicidio	1	—	—	—	1
Violación	—	—	—	1	1
Bigamia	1	—	—	—	1
Secuestro	—	—	1	—	1
TOTAL	8	—	1	3	12

Datos generales sobre el volumen de

trabajo en la Fiscalía durante el año 1984

AUDIENCIAS	Procedimientos pendientes en Fiscalía en 1º enero 1984	Procedimientos ingresados desde 1º de enero a 31 diciembre 1984	TOTAL	Pendientes en Fiscalía en 1º enero 1985	DICTAMENES EMITIDOS POR:					VISTAS EFECTUADAS CON ASISTENCIA DE:			
					El Fiscal	Teniente Fiscal	Fiscales	Fiscales de ingreso	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Fiscales	TOTAL
					Alava	—	11 870	11 870	—	2 163	6 948	2 759	—
Albacete	—	10 851	10 851	105	1 955	2 565	5 618	—	10 138	5	20	64	89
Alicante	—	58 080	58 080	—	3 831	5 317	42 368	3 321	54 837	—	30	221	251
Almería	—	15 541	15 541	—	1 805	4 130	4 986	4 620	15 541	18	16	15	49
Asturias	174	37 395	37 569	192	503	1 726	27 334	—	29 603	—	43	216	259
Avila	—	5 075	5 075	—	—	6 000	—	1 000	7 000	10	13	196	219
Badajoz	—	27 905	27 905	—	11 317	6 738	7 278	885	26 218	6	60	66	132
Baleares	—	44 266	44 266	—	2 729	7 913	32 869	755	44 266	23	11	338	372
Barcelona	4 228	224 453	228 681	3 754	5 623	5 911	194 277	18 916	224 927	—	203	195	398
Burgos	—	16 702	16 702	—	2 352	4 240	9 268	842	16 702	52	21	62	135
Cáceres	3	13 260	13 263	2	4 579	2 722	5 192	197	12 690	30	32	27	89
Cádiz	375	51 950	52 325	112	7 254	6 296	38 663	—	52 213	13	84	256	353
Castellón	70	14 759	14 829	57	6 318	5 495	894	735	13 442	21	17	11	49
Ciudad Real	—	11 605	11 605	—	3 658	3 285	3 792	—	10 735	48	26	8	82
Córdoba	1 062	20 431	21 493	965	3 380	3 098	12 133	198	18 809	—	34	134	168
Coruña La	—	26 103	26 103	—	1 156	1 718	11 681	11 021	25 576	48	67	233	348
Cuenca	6	4 111	4 117	1	1 803	1 468	1 093	—	4 364	21	10	2	33
Gerona	43	31 327	31 370	37	7 284	8 126	10 810	3 390	29 610	16	42	63	121
Granada	—	33 291	33 291	—	1 567	4 157	17 668	7 449	30 841	62	68	171	301
Guadalajara	—	9 198	9 198	—	4 400	—	1 506	—	5 906	47	—	—	47
Guipuzcoa	780	19 506	20 286	115	2 961	4 366	12 844	—	20 171	10	42	12	64
Huelva	41	15 130	15 171	51	2 596	4 746	7 495	283	15 120	39	54	31	124
Huesca	—	7 474	7 474	—	441	2 356	4 088	—	6 885	7	37	61	105
Jaén	38	18 193	18 231	28	3 302	4 498	4 527	4 587	16 914	18	17	36	71
Las Palmas	—	44 062	44 062	—	7 540	5 630	35 308	—	48 478	—	28	104	132
León	6	12 677	12 683	8	1 859	2 834	2 101	5 897	12 691	30	30	89	149
Lérida	—	17 296	17 296	—	4 337	4 875	8 084	—	17 296	47	41	62	150
Lugo	—	7 592	7 592	—	3 918	2 790	—	513	7 221	37	6	—	43
Lugo	—	6 213	6 213	70	1 620	1 848	839	2 371	6 678	20	86	23	129
Madrid	4 044	185 092	189 136	5 236	5 915	5 774	170 443	1 768	183 900	—	—	38	38
Málaga	526	109 560	110 086	1 202	12 340	15 630	80 914	—	108 884	—	23	230	253
Murcia	—	36 205	36 205	—	4 144	3 536	10 939	14 449	33 068	9	47	257	313
Navarra	—	18 878	18 878	—	2 984	3 972	5 232	5 539	17 727	13	30	168	211
Orense	—	8 570	8 570	—	2 922	2 359	2 600	—	7 881	1	30	48	79
Palencia	—	6 627	6 627	—	1 620	2 008	2 568	—	6 196	32	8	7	47
Pontevedra	—	31 623	31 623	—	3 702	4 639	16 234	4 695	29 270	3	43	153	199
Salamanca	—	11 004	11 004	—	1 589	4 986	4 229	—	10 804	31	71	96	198
Santa Cruz de Tenerife	691	34 304	34 995	795	2 161	4 273	17 235	8 624	32 293	26	29	129	184
Santander	28	17 446	17 474	17	2 191	3 825	8 471	1 472	15 959	57	20	34	111
Segovia	—	4 210	4 210	—	—	2 540	1 670	—	4 210	—	44	18	62
Sevilla	1 873	79 663	81 536	1 761	361	4 256	63 288	6 417	74 322	—	31	39	70
Soria	9	2 447	2 456	14	1 392	654	668	—	2 714	2	10	6	18
Tarragona	106	28 694	28 800	317	2 781	3 930	10 941	9 136	26 788	13	31	167	211
Teruel	—	4 039	4 039	—	927	1 108	1 772	—	3 807	18	16	2	36
Toledo	—	13 768	13 768	—	4 830	6 588	—	1 573	12 991	21	38	—	59
Valencia	640	97 251	97 891	691	4 399	2 842	79 290	8 631	95 162	5	56	455	516
Valladolid	—	21 998	21 998	—	2 005	3 602	14 759	1 632	21 998	—	5	2	7
Vizcaya	420	34 375	34 795	505	255	4 225	28 137	—	32 617	—	6	356	362
Zamora	—	5 838	5 838	—	3 354	2 206	—	278	5 838	36	39	—	75
Zaragoza	—	42 529	42 529	—	2 178	2 228	17 686	18 109	40 201	7	69	294	370
Audiencia Nacional	39	7 605	7 644	45	871	625	5 407	—	6 903	2	31	191	264
TOTAL	15 202	1 618 042	1 633 244	16 080	165 372	207 602	1 047 998	149 303	1 570 275	919	1 891	5 390	8 200

JUICIOS ORALES A QUE HAN ASISTIDO EN AUDIENCIA Y JUZGADOS					ASUNTOS GUBERNATIVOS DESPACHADOS POR				INSPECCIONES DIRECTAS DE SUMARIOS				AUDIENCIAS A JUNTAS DE PROTECCION A LA MUJER, DE BENEFICENCIA Y OTRAS JUNTAS DE AUTORIDADES			
El Fiscal	Teniente Fiscal	Fiscales	Fiscales de ingreso	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Fiscales	TOTAL
41	195	303	—	539	20	38	—	58	12	—	—	—	—	—	—	—
37	72	410	—	519	521	18	24	563	1	—	—	—	—	—	—	—
33	145	1 753	1 061	2 997	46	40	276	362	1	—	1	2	—	—	—	—
97	199	863	—	1 159	45	—	—	45	—	—	—	—	—	—	—	—
—	114	1 064	1 663	2 841	244	23	—	267	—	1	6	7	—	—	—	—
21	47	—	317	385	—	50	—	50	—	35	—	35	—	7	—	7
67	264	637	587	1 555	390	—	—	390	—	—	—	—	—	1	—	1
54	286	1 039	1 150	2 529	79	30	—	109	6	2	—	8	27	7	—	34
—	—	7 519	3 434	10 953	84	238	—	322	—	—	3	3	1	6	—	7
45	109	236	243	633	52	124	—	176	86	44	161	291	—	—	—	—
19	140	128	195	482	346	2	2	350	2	1	1	4	1	1	—	2
13	234	3 875	—	4 122	110	2	—	112	2	1	2	5	13	—	—	13
493	486	112	189	1 280	10	11	—	21	1	4	—	5	—	—	—	—
117	91	552	—	760	159	37	—	196	3	1	—	4	5	—	—	5
—	257	1 120	174	1 551	1	—	4	5	—	—	3	3	—	—	—	—
38	120	1 098	1 362	2 618	140	26	5	171	2	—	—	2	—	—	—	—
29	168	56	—	253	43	33	8	84	5	1	—	6	—	—	—	—
28	232	372	970	1 602	—	—	—	—	1	5	7	13	—	—	—	—
—	114	1 089	946	2 149	371	19	—	390	—	—	—	—	—	—	—	—
75	—	278	—	353	30	—	—	30	—	—	—	—	—	—	—	—
111	311	764	—	1 186	19	32	108	159	39	3	—	42	3	—	—	3
55	324	656	72	1 107	26	45	89	160	1	—	—	1	—	—	—	—
24	200	260	—	484	7	—	615	622	—	47	—	47	—	—	—	—
90	180	160	788	1 218	134	33	36	203	—	2	—	2	—	—	—	—
2	393	1 394	407	2 196	43	11	37	91	21	—	5	26	—	—	—	—
96	112	124	801	1 133	53	52	332	437	—	—	—	—	—	—	—	—
64	209	382	—	655	63	31	320	414	18	3	—	21	1	—	1	2
65	73	—	125	263	35	23	7	65	—	—	—	—	—	—	—	—
49	106	34	488	677	20	11	5	36	2	1	—	3	2	2	—	4
—	—	13 780	3 016	16 874	30	113	12	155	—	—	—	—	—	4	18	22
60	224	3 015	540	3 839	288	—	—	288	—	—	1	1	—	—	—	—
25	132	495	2 172	2 824	9	11	754	774	3	2	3	8	12	—	—	12
29	135	271	505	940	63	5	56	124	2	3	7	12	—	—	—	—
48	92	470	—	610	11	16	7	34	120	90	100	310	9	—	—	9
40	147	197	—	384	14	30	59	103	6	2	2	10	6	1	4	11
18	155	529	1 452	2 154	50	77	289	416	2	4	8	14	7	—	—	7
62	114	431	—	545	130	34	—	164	12	—	—	12	70	—	—	70
79	68	697	697	1 541	16	159	95	270	2	2	6	10	4	1	1	6
98	227	857	215	1 397	102	1	1 599	1 702	2	1	2	5	4	—	—	4
—	95	126	54													

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Asuntos civiles incoados en los Juzgados de 1.ª Instancia de cada una de las Provincias del Territorio en 1984

AUDIENCIA TERRITORIAL DE	JUZGADOS DE LA PROVINCIA DE	Cuestiones de competencia	Mayores cuantía	Menores cuantía	Ejecutivos	Arrendamientos	Suspensiones de pago	Quiebras	Divorcios	Otros asuntos contenciosos	Asuntos de Jurisdicción voluntaria	Número de asuntos en que intervino el M.F.	Núm. total de asuntos civiles incoados en los Juzgados	Número de sentencias dictadas
ALBACETE	Albacete	17	77	217	1.325	28	2	1	171	501	535	62	2.874	1.679
	Ciudad Real	31	65	162	1.202	36	8	—	196	342	768	804	2.810	1.381
	Cuenca	7	53	97	488	14	—	—	42	164	358	415	1.223	567
	Murcia	71	224	605	4.410	52	41	10	919	1.146	2.054	2.155	9.532	5.836
ASTURIAS	Oviedo	35	351	850	3.475	126	30	4	895	2.729	2.800	3.519	11.295	4.437
BALEARES	Palma de Mallorca	43	281	744	5.003	94	32	23	530	792	1.289	1.520	9.834	6.798
BARCELONA	Barcelona	197	1.123	3.526	18.502	297	340	68	7.247	5.087	6.460	10.887	42.847	30.041
	Tarragona	29	145	388	1.544	42	24	5	627	426	807	1.350	4.037	2.184
	Gerona	15	200	357	1.128	60	26	8	556	710	649	1.028	3.709	2.412
	Lérida	18	93	243	940	23	17	3	289	285	567	609	2.478	1.421
BILBAO	Vizcaya	73	275	775	3.038	122	34	7	724	1.959	2.186	3.226	9.193	5.740
	Alava	1	75	207	574	22	6	2	75	796	481	654	2.239	1.062
BURGOS	Burgos	25	155	375	976	80	16	3	124	310	847	996	3.171	1.337
	Logroño	14	103	213	980	28	21	4	67	325	453	646	2.203	1.518
	Santander	23	187	436	1.149	60	4	—	528	677	1.221	1.369	4.307	2.390
CACERES	Soria	4	36	54	187	8	3	—	11	74	325	356	702	107
	Cáceres	13	93	246	1.483	51	2	1	62	556	603	752	3.110	1.805
	Badajoz	17	58	214	1.521	39	5	—	31	572	1.171	1.200	3.628	1.821
CORUÑA (LA)	La Coruña	51	246	609	2.055	92	37	7	545	874	1.916	2.443	6.470	3.031
	Lugo	33	91	239	697	25	9	4	133	324	537	596	2.092	1.038
	Orense	7	89	241	596	28	2	—	165	323	383	437	1.834	1.064
	Pontevedra	32	238	513	3.038	51	26	3	783	1.376	1.022	1.393	5.584	4.296
GRANADA	Almería	10	33	71	698	9	2	2	29	194	374	375	1.422	648
	Granada	64	175	404	2.650	69	8	1	272	1.822	1.226	1.676	6.691	3.878
	Jaén	14	49	141	1.120	43	6	1	71	814	836	1.060	3.095	1.641
LAS PALMAS	Málaga	35	103	189	1.375	43	7	4	130	588	1.023	1.287	3.947	1.686
	Sta. Cruz de Tenerife	17	209	319	2.827	92	8	1	973	1.743	1.443	1.673	7.544	4.408
	Las Palmas	15	193	454	3.048	91	42	—	986	902	886	1.444	6.107	6.509
MADRID	Madrid	194	1.492	3.629	21.152	452	145	48	4.058	10.297	7.206	12.191	48.673	38.225
	Avila	14	26	86	654	15	3	1	59	92	592	599	1.542	763
	Guadalajara	1	29	95	252	14	1	1	37	90	614	602	1.134	539
	Segovia	27	42	150	584	14	8	7	34	195	412	429	1.473	675
NAVARRA	Toledo	36	81	190	1.158	17	11	2	62	494	914	1.147	2.965	1.360
	San Sebastián	27	147	368	1.183	50	23	2	800	919	789	1.334	4.308	2.641
	Pamplona	25	205	455	1.833	45	27	1	133	1.031	994	1.312	4.749	2.826
SEVILLA	Sevilla	84	262	1.039	7.918	141	19	17	935	2.278	1.644	2.955	14.055	10.072
	Córdoba	46	132	324	2.599	55	24	2	59	1.122	763	1.089	5.163	2.451
	Cádiz	62	116	307	2.976	75	9	9	334	1.165	1.353	1.701	7.101	3.987
VALENCIA	Huelva	16	41	91	988	13	8	—	57	360	342	459	1.913	1.156
	Valencia	86	466	1.433	9.310	166	77	22	1.250	4.718	2.683	5.089	20.211	12.695
	Alicante	74	472	1.223	6.671	89	34	14	624	1.753	1.424	2.558	12.378	9.030
	Castellón	14	103	303	1.322	32	26	6	152	1.058	669	937	3.685	1.809
VALLADOLID	Salamanca	10	103	348	1.474	50	10	1	90	642	627	834	3.355	2.203
	Zamora	4	61	194	782	32	3	—	98	212	425	454	1.811	915
	Palencia	6	67	155	727	37	—	1	35	293	407	505	1.728	1.242
ZARAGOZA	León	18	130	392	1.887	53	11	3	359	900	1.096	1.865	4.849	3.015
	Valladolid	21	110	496	2.251	76	8	1	326	474	1.084	1.361	4.847	2.699
	Zaragoza	33	287	1.285	3.090	83	31	11	983	585	1.801	1.830	8.189	4.504
	Huesca	2	36	107	472	13	11	3	70	147	316	338	1.177	656
	Teruel	1	20	33	160	9	2	—	8	182	332	580	747	255
TOTAL		1.712	9.448	25.592	135.472	3.256	1.249	314	27.762	55.418	59.707	84.101	319.581	204.453

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Asuntos civiles iniciados en las Audiencias Territoriales desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984

AUDIENCIA TERRITORIAL DE	Competencias	JURISDICCION CONTENCIOSA		JURISDICCION VOLUNTARIA		TOTAL de asuntos iniciados	TOTAL de sentencias dictadas	ASUNTOS EN QUE INTERVIÑO 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	1	102	813	—	—	916	486	118	236
Baleares	3	75	452	1	1	532	344	86	86
Barcelona	49	585	2.842	4	2	3.482	1.520	433	468
Bilbao	—	144	902	—	—	1.046	311	144	144
Burgos	—	685	—	118	—	803	679	46	52
Cáceres	2	69	341	—	—	412	287	68	112
Coruña (La)	1	124	1.180	—	—	1.305	766	97	83
Granada	17	227	1.250	—	—	1.494	708	88	88
Madrid	40	645	1.910	4	—	2.599	1.441	486	392
Oviedo	6	400	374	—	—	780	700	200	150
Las Palmas	—	183	367	—	2	572	482	109	109
Pamplona	4	106	528	—	—	638	617	75	75
Sevilla	4	999	369	—	—	1.372	1.210	92	92
Valencia	—	152	486	—	—	2.243	1.110	234	234
Valladolid	2	72	1.026	—	—	1.100	830	74	74
Zaragoza	1	101	712	4	2	820	549	81	88
TOTAL	130	4.669	13.552	131	7	20.114	12.040	2.431	2.483

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Asuntos civiles tramitados en las Audiencias Provinciales desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984

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.ª Instancia	Juzgados de Distrito			
Alava	—	6	54	—	60	1
Albacete	—	4	28	—	32	—
Alicante	—	56	181	—	237	—
Almería	—	41	46	—	87	—
Asturias	—	60	247	—	307	—
Ávila	—	19	26	—	45	—
Badajoz	—	18	89	1	108	1
Baleares	9	62	133	1	205	10
Barcelona	—	163	875	14	1.052	6
Burgos	—	57	134	—	191	1
Cáceres	2	36	93	2	133	—
Cádiz	—	27	109	—	254	118
Castellón	—	21	36	3	60	1
Ciudad Real	1	12	48	—	61	1
Córdoba	—	56	1	—	137	1
Coruña (La)	—	115	186	—	301	1
Cuenca	—	6	20	—	26	—
Gerona	—	81	67	1	149	2
Granada	1	67	158	—	226	1
Guadalajara	—	13	19	—	32	3
Guipúzcoa	—	43	97	12	152	3
Huelva	—	31	44	—	75	—
Huesca	—	11	28	—	39	—
Jaén	—	55	61	2	118	2
Las Palmas	—	64	139	2	205	3
León	—	57	117	1	175	4
Lérida	—	23	40	3	66	3
Logroño	—	24	26	—	50	—
Lugo	—	43	78	1	122	1
Madrid	2	285	1.530	2	1.819	15
Málaga	—	124	169	—	293	2
Murcia	1	86	77	1	165	2
Navarra	—	25	90	4	119	—
Orense	—	25	87	—	112	2
Palencia	—	30	39	1	70	1
Pontevedra	—	74	167	5	246	7
Salamanca	—	16	139	4	159	4
Santa Cruz de Tenerife	—	491	124	5	620	30
Santander	1	61	234	—	296	1
Segovia	—	9	52	—	61	—
Sevilla	—	57	133	1	191	3
Soria	—	12	22	—	34	—
Tarragona	—	83	10	2	95	12
Teruel	1	2	22	—	24	—
Toledo	2	23	47	—	72	2
Valencia	—	85	190	3	251	—
Valladolid	—	62	117	3	182	3
Vizcaya	—	67	146	13	226	24
Zamora	—	25	56	1	82	1
Zaragoza	1	84	118	3	205	4
TOTAL	21	2.997	6.829	91	10.027	276

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Juicios de faltas en los Juzgados de Distrito y de Paz de todas las provincias

PROVINCIAS	JUICIOS DE FALTAS						SENTENCIAS		APELACIONES			SENTENCIAS APELACION	
	Pendientes del año anterior	Ingresados durante el año 1984	TOTAL	Juicios celebrados	Terminados por otras resoluciones	Pendientes en 31 de diciembre 1984	Condenatorias	Absolutorias	Por el Fiscal	Por el perjudicado	Por el acusado	Confirmando	Revocando
Alava	700	4.385	5.085	2.005	2.193	887	1.283	751	5	44	217	204	62
Albacete	2.073	5.837	7.910	2.546	2.919	2.445	1.609	936	—	72	263	225	74
Alicante	7.503	27.656	35.159	12.725	15.401	7.033	7.006	5.719	34	701	799	1.144	220
Almería	2.648	8.030	10.678	3.352	4.638	2.688	1.761	1.591	—	156	165	174	46
Asturias	6.689	22.485	29.174	9.107	11.765	8.302	4.818	3.985	46	260	769	767	238
Ávila	734	2.701	3.435	1.620	1.392	660	1.077	542	8	57	156	115	19
Badajoz	1.440	9.504	10.944	5.262	3.495	2.387	3.054	2.208	39	153	235	315	90
Baleares	5.724	19.815	25.539	4.792	11.660	9.087	3.221	1.940	10	77	552	328	86
Barcelona	74.332	170.206	224.538	78.362	94.920	71.256	30.072	48.290	50	1.472	2.829	2.831	454
Burgos	1.851	9.092	10.943	4.655	4.634	1.654	1.275	2.370	14	270	423	324	97
Cáceres	2.004	4.658	6.662	3.143	2.057	1.462	2.095	1.048	5	55	211	192	35
Cádiz	12.862	27.099	39.961	13.378	12.322	14.261	8.620	4.758	81	117	832	672	211
Castellón	2.710	10.462	13.172	3.225	5.623	4.324	2.236	989	2	69	343	224	190
Ciudad Real	2.233	7.462	9.695	4.032	3.281	2.382	2.604	1.385	40	109	333	364	87
Córdoba	5.208	16.809	22.017	6.588	8.798	6.631	3.798	2.790	35	224	424	502	181
Coruña (La)	13.634	19.787	33.421	6.043	15.595	11.732	3.678	2.518	2	342	975	910	202
Cuenca	591	2.018	2.609	1.266	651	692	773	493	23	33	110	65	51
Gerona	7.462	13.510	20.972	4.644	7.498	8.830	3.038	1.606	4	134	351	289	74
Granada	4.391	18.563	22.954	7.344	10.573	5.037	4.674	2.670	11	192	518	497	121
Guadalajara	1.145	2.674	3.819	862	1.567	1.387	584	283	11	4	32	22	3
Guipúzcoa	7.207	14.988	22.195	5.449	9.244	7.302	3.395	1.147	15	202	747	503	154
Huelva	1.353	7.791	9.144	3.810	3.099	2.223	2.379	1.431	5	47	207	140	40
Huesca	541	2.516	3.057	1.391	1.010	656	729	602	8	37	132	115	24
Jaén	3.235	13.819	17.054	6.563	6.345	4.146	3.959	2.591	22	109	437	461	95
Las Palmas	9.773	12.875	22.648	12.735	—	9.913	4.160	2.995	60	330	380	610	105
León	2.564	11.338	13.902	5.370	5.498	3.034	3.083	2.287	14	275	723	698	123
Lérida	2.025	7.300	9.325	3.913	3.635	1.777	1.923	1.443	7	237	299	312	69
Logroño	1.061	5.518	6.579	2.590	2.642	347	1.660	930	56	113	284	335	95
Lugo	670	4.295	5.080	3.356	871	811	2.474	822	37	116	498	471	61
Madrid	40.102	163.634	203.736	49.137	106.320	48.279	25.179	22.573	106	1.088	2.843	2.526	490
Málaga	6.046	33.562	39.608	10.324	21.134	8.150	6.579	3.513	31	264	610	663	242
Murcia	4.420	14.851	19.271	6.265	7.831	5.175	3.660	2.605	51	325	747	802	321
Navarra	1.091	4.082	5.173	3.501	295	1.377	1.882	1.619	37	133	356	370	91
Orense	1.263	3.969	5.232	2.772	1.188	1.272	1.284	1.409	30	124	271	319	81
Palencia	694	4.697	5.391	2.179	2.336	876	1.163	1.019	1	77	280	262	59
Pontevedra	11.919	15.949	27.868	6.144	8.412	13.312	3.515	2.609	5	334	807	687	173
Salamanca	938	7.247	8.185	2.436	4.706	1.088	1.188	1.248	2	105	176	234	49
Santa Cruz de Tenerife	5.013	13.764	18.777	5.719	6.795	6.263	2.904	2.815	14	139	416	432	137
Santander	3.894	10.577	14.471	6.448	3.591	4.432	4.026	2.422	19	271	763	698	166
Segovia	504	2.215	2.719	1.273	306	835	605	667	39	61	81	117	42
Sevilla	30.415	48.138	78.553	43.138	78	35.337	20.859	13.985	156	251	713	991	532
Soria	396	1.380	1.776	826	534	416	533	312	2	51	100	76	42
Tarragona	3.763	11.402	15.165	5.162	4.859	5.144	3.124	2.038	14	154	204	292	49
Teruel	323	1.335	1.658	868	446	344	513	355	5	22	70	84	13
Toledo	2.282	6.926	9.208	3.099	3.418	2.691	1.848	1.251	6	68	176	160	24
Valencia	14.064	61.167	75.231	22.064	43.082	10.085	13.364	8.700	51	514	1.622	1.710	477
Valladolid	2.263	11.550	13.813	4.194	8.234	2.163	2.939	1.255	10	35	359	233	79
Vizcaya	10.428	28.717	39.145	8.284	19.203	11.694	4.532	3.407	16	382	790	356	71
Zamora	552	3.905	4.457	2.647	1.000	810	2.019	628	3	59	175	121	34
Zaragoza	3.394	21.271	24.665	6.467	13.758	4.440	3.660	2.807	13	182	512	622	85
TOTAL	328.127	953.531	1.281.773	413.075	510.852	357.329	216.414	178.357	1.255	10.646	26.315	25.564	6.564

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Asuntos civiles tramitados en los Juzgados de Distrito y de Paz de todas las provincias durante 1984

AUDIENCIAS	ASUNTOS CIVILES					
	Pendientes del año anterior	Incoados durante el año	TOTAL	Resueltos	Pendientes en 31 diciembre 1984	Casos en que intervino el Ministerio Fiscal
Alava	227	853	1.080	863	217	2
Albacete	206	2.067	2.273	1.771	502	5
Alicante	5.362	3.713	9.075	3.353	5.722	11
Almería	195	836	1.031	716	315	—
Asturias	676	3.488	4.164	3.181	983	21
Avila	123	476	599	416	163	5
Badajoz	243	1.828	2.071	1.693	378	27
Baleares	1.063	4.105	5.168	3.719	1.149	7
Barcelona	10.870	22.866	33.736	23.426	10.310	108
Burgos	218	1.509	1.727	1.404	323	6
Cáceres	128	944	1.072	865	207	10
Cádiz	1.290	2.821	4.111	2.920	1.191	172
Castellón	327	1.172	1.499	1.107	392	17
Ciudad Real	199	620	819	503	316	11
Córdoba	1.230	1.329	2.559	1.369	1.190	15
Coruña (La)	780	1.935	2.715	2.216	893	7
Cuenca	136	265	401	214	187	5
Gerona	840	1.450	2.290	1.370	921	264
Granada	826	2.893	3.719	3.040	679	10
Guadalajara	228	230	458	261	205	3
Gujpúzcoa	337	1.637	1.974	1.541	433	4
Huelva	391	876	1.267	766	501	8
Huesca	173	452	625	319	306	2
Jaén	187	1.308	1.495	1.205	290	7
Las Palmas	1.375	6.954	8.329	7.215	1.114	180
León	789	1.977	2.766	1.941	825	7
Lérida	789	1.003	1.792	841	951	9
Logroño	72	1.118	1.190	1.062	129	22
Lugo	75	703	878	679	199	31
Madrid	8.385	25.091	33.476	24.116	9.880	146
Málaga	1.782	6.615	8.397	6.145	2.251	63
Murcia	1.022	3.050	4.072	2.762	1.310	209
Navarra	408	1.562	1.970	1.383	587	38
Orense	963	1.147	2.110	1.046	1.064	17
Palencia	181	559	740	429	311	1
Pontevedra	1.479	2.800	4.279	2.951	1.328	40
Salamanca	509	1.924	2.433	1.838	595	6
Santa Cruz de Tenerife	1.868	2.771	4.639	2.318	2.321	2
Santander	402	2.393	2.795	2.226	569	23
Segovia	107	803	910	788	122	—
Sevilla	6.071	7.200	13.271	10.221	3.050	45
Soria	50	355	405	358	47	—
Tarragona	1.038	2.152	3.190	2.404	686	146
Teruel	124	262	386	266	120	—
Toledo	275	1.374	1.649	1.382	267	21
Valencia	2.635	9.197	11.832	9.916	1.916	63
Valladolid	494	1.634	2.128	1.631	497	3
Vizcaya	1.270	2.027	3.297	2.259	1.038	26
Zamora	237	2.989	3.226	3.005	221	11
Zaragoza	1.104	4.126	5.230	3.827	1.403	44
TOTAL	59.759	151.459	211.318	151.247	60.574	1.880

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Procedimientos incoados en virtud de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984

JUZGADO DE	Pendientes en 1 enero 1984	Incoados desde 1 de enero a 31 diciembre 1984	TOTAL	TERMINADOS DESDE 1.º DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 1984					TOTAL	Pendientes en 31 diciembre 1984	Revisiones	Cancelaciones
				Por sentencia		Por inhabilitación	Por rebeldía	Archivados				
				Absolutorias	Condenatorias							
Baleares	297	221	518	33	92	1	29	191	346	172	14	—
Barcelona	192	186	378	—	—	2	3	65	70	308	—	26
Bilbao	409	150	559	93	26	—	—	264	383	176	2	56
Coruña (La)	33	293	326	—	—	—	—	299	299	27	—	—
Las Palmas	591	241	832	72	31	—	14	73	190	642	65	39
Madrid	1 520	844	2 364	28	143	128	263	1 431	1 983	391	4	1 106
Málaga	450	801	1 251	99	95	3	113	364	674	574	12	81
Sevilla	245	318	563	8	9	17	—	—	34	104	—	—
Valencia	98	246	344	8	33	17	23	111	192	152	—	32
Valladolid	108	191	299	2	17	22	—	119	160	139	15	26
Zaragoza	56	292	348	14	61	11	8	66	160	188	14	24
TOTAL	3 990	3 783	7 782	357	507	201	453	2 983	4 491	2 873	126	1 390

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

*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 1984*

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS	Número de asuntos
Recursos de casación preparados por el Fiscal	—
Desistidos	—
Interpuestos	1
Recursos de casación interpuestos por las partes	661
Despachados con la nota de «Vistos»	661
Despachados con la nota de «Varios»	14
Combatidos en la admisión	136
Recursos de revisión	24
Recursos de queja	1
Cuestiones de competencia	26
Expedientes de ejecución de sentencias extranjeras	165
Conflictos jurisdiccionales	—
TOTAL	1.028

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia social desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS		Número de asuntos
Dictamen Competencias a efectos Arts. 166/174 P. Laboral		146
Recursos preparados por el Fiscal	Desistidos	—
	Interpuestos	1
Dictamen Sentencias T. C. a efectos Recursos en Interés Ley		9.221
Recursos interpuestos por las partes	Varios	67
	«Visto»	9
	Combatidos en la admisión	31
	Con dictamen de improcedentes	1.281
	Con dictamen de procedentes	227
	Con dictamen de absteniéndose	1
Recursos de revisión interpuestos por las partes	Nulidad de actuaciones	23
		31
Competencias del Tribunal Central	Competente J. Laboral	248
	Incompetente J. Laboral	283
TOTAL		11.569

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

*RESUMEN de los asuntos criminales en materia civil (Sala 1.^a del Tribunal Supremo)
despachados por esta Fiscalía, desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984*

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	103
	Desistidos	42
Recursos de revisión interpuestos por el Fiscal		8
Recursos de súplica	Interpuestos por las partes	4
	Interpuestos por el Fiscal	—
	Apoyados total o parcialmente	150
Recursos de casación interpuestos por las partes, acordado en Junta de Fiscalía, respecto de ellos:	Impugnados total o parcialmente	1.165
	Formular adhesión	—
	Oponerse a la admisión total o parcialmente	658
Recursos de casación interpuestos en beneficio del reo		4
Recursos de casación destinados por dos Letrados	Interpuestos en beneficio de los reos	—
	Despachados con la nota de «Visto»	1.120
Recursos de queja	Con dictamen de procedentes	2
	Con dictamen de improcedentes	21
Competencias		38
Causas cuyo conocimiento está atribuido a la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo		15
Dictámenes de tasación de costas		459
Dictámenes de varios		47
TOTAL		3.836
Deducidas las costas son		3.377

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

*RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia Contencioso-administrativa
(Salas 3.^a, 4.^a y 5.^a del Tribunal Supremo), desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984*

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS		Número de asuntos
Recursos de revisión		110
Informes en cuestiones de queja		1
Derechos Fundamentales de la persona		261
TOTAL		372

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

RESUMEN de los asuntos despachados por la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS	Número de asuntos
I. Recursos de amparo constitucional	
1. Dictámenes en trámite de admisión (art. 50 L.O.T.C.)	658
2. Dictámenes en trámite de suspensión (art. 56 L.O.T.C.)	114
3. Dictámenes en trámite de alegaciones (art. 52 L.O.T.C.)	133
4. Otros trámites e incidencias	173
II. Cuestiones de Inconstitucionalidad	
1. Dictámenes en trámite de admisión	2
2. Dictámenes en trámite de alegaciones	11
3. Otros dictámenes	—
III. Asuntos varios	
Comunicaciones con el Tribunal Constitucional, Tribunales, Fiscalías y Organismos	853
TOTAL ASUNTOS DESPACHADOS	1.944

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

RESUMEN de los asuntos gubernativos en los que ha intervenido la Fiscalía desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1984

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS	FUNCIONARIOS QUE LO HAN DESPACHADO				TOTAL
	Fiscal General	Teniente Fiscal	Fiscal Inspector	Fiscales de Sala y Fiscales	
Informes emitidos en expedientes de la Sala de Gobierno, Presidencia de este Tribunal Supremo y Consejo Fiscal	—	10	—	96	106
Consultas a los efectos del artículo 644 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal	—	—	—	—	—
Causas en que se han dado instrucciones a los Fiscales de las Audiencias	—	—	—	—	7
Comunicaciones registradas	—	—	—	—	9.247
Denuncias	—	—	—	—	7.637
Consultas a los Fiscales	—	—	—	—	51
Junta celebrada con los señores Teniente y Abogados Fiscales del Tribunal	34	7	—	128	169

} Entrada
} Salida

INDICE

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCION	9
I. <i>El eco de los procesos judiciales en la Sociedad</i>	10
II. <i>La Criminalidad, hoy</i>	14
<i>Conclusión</i>	18
 CAPÍTULO I	
LA CARRERA FISCAL: INCIDENCIAS Y NOVEDADES ORGANIZATIVAS	21
A) <i>Incidencias personales</i>	21
B) <i>El Consejo Fiscal</i>	32
C) <i>Novedades organizativas</i>	36
D) <i>La implantación de la informática en las Fiscalías.</i>	45
 CAPÍTULO II	
DESARROLLO LEGISLATIVO	51
A) <i>Leyes orgánicas</i>	51
B) <i>Leyes ordinarias</i>	66
C) <i>Otras disposiciones</i>	73
 CAPÍTULO III	
LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL ORDEN PENAL Y EVOLUCION DE LA DELINCUENCIA ..	77
A) <i>La delincuencia a través de las estadísticas judiciales</i> ..	77
B) <i>El número de procedimientos judiciales iniciados por razón de delito</i>	78
C) <i>Los juicios de faltas</i>	81
D) <i>Evolución cualitativa de la delincuencia en general</i> ..	81
1. <i>Tráfico de drogas</i>	84
2. <i>Delitos contra la libertad sexual</i>	91
3. <i>Incendios forestales</i>	92
4. <i>Delitos contra las personas</i>	93
 CAPÍTULO IV	
LA ACTIVIDAD DEL MINISTERIO FISCAL	119
A) <i>La Fiscalía del Tribunal Supremo</i>	120
a) <i>Sección de lo Civil</i>	120

	<u>Páginas</u>
b) <i>Sección de lo Penal</i>	123
c) <i>Sección de lo Contencioso-administrativo</i>	128
B) <i>La Fiscalía ante el Tribunal Constitucional</i>	132
C) <i>La Fiscalía ante el Tribunal de Cuentas</i>	136
D) <i>La Fiscalía de la Audiencia Nacional</i>	137
E) <i>Las Fiscalías Territoriales y Provinciales</i>	139
 CAPÍTULO V	
OBSERVACIONES CONTENIDAS EN LAS MEMORIAS POR LOS FISCALES JEFES	141
A) <i>La actual regulación del recurso de revisión penal frente al artículo 24.1 de la Constitución</i>	141
B) <i>La reforma del beneficio de Justicia gratuita y cuestiones que plantea al Ministerio Fiscal</i>	145
C) <i>Observaciones del Fiscal del Tribunal de Cuentas: Las contratas para refuerzo de firmes viarios y las Cuentas de los Organismos Autónomos</i>	156
D) <i>Observaciones de la Fiscalía de la Audiencia Nacional.</i>	159
E) <i>Algunas ideas para afrontar los problemas socio- criminológicos del tráfico de drogas</i>	164
F) <i>Sugerencias sobre reformas de las leyes penales sustanti- vas</i>	172
G) <i>Problemas procesales</i>	175
H) <i>La intervención del Fiscal en los procesos matrimonia- les</i>	186
I) <i>La posible inconstitucionalidad del artículo 291 del Có- digo de la Circulación</i>	196
 CAPÍTULO VI	
ALGUNOS ESTUDIOS DOCTRINALES SOBRE TEMAS DE ACTUALIDAD	205
A) <i>El internamiento de incapaces presuntos en la reforma del Código Civil por Ley 13/83, de 24 de octubre</i>	205
B) <i>La función de vigilancia procesal del Ministerio Fiscal (Zaragoza)</i>	235
C) <i>Relaciones Ministerio Fiscal-Parlamento (Las Palmas).</i>	247
D) <i>Líneas generales para una reforma de la legislación de Menores (Lérida)</i>	258
E) <i>Inactividad judicial, prescripción y derecho a un pro- ceso sin dilaciones indebidas en el ámbito del juicio de faltas</i>	266
INSTRUCCIONES	277
CONSULTAS	293
CIRCULARES	309
ANEXOS ESTADÍSTICOS	361