MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO NACIONAL

EN LA

SOLEMNE APERTURA DE LOS TRIBUNALES

EL DIA 16 DE SEPTIEMBRE DE 1968

POR EL

FISCAL DEL TRIBUNAL SUPREMO

EXCMO. SR. D. FERNANDO HERRERO TEJEDOR

«INSTITUTO EDITORIAL REUS»
Preciados, 6 y 23
MADRID

EXCMO SR.:

Uno de los pilares básicos de la estructura del Estado es la Administración de Justicia, a cuyo funcionamiento y actividad atiende principalmente el contenido de esta Memoria que anualmente ha de elevar al Gobierno la Fiscalía del Tribunal Supremo. Función social de primer rango, cuyos principios han sido constitucionalizados recientemente por la Ley Orgánica del Estado, refleja con gran sensibilidad la situación que la sociedad de un determinado país presenta, indica el grado de perfeccionamiento que la convivencia ha logrado y señala el nivel de sanidad penal de la colectividad.

De ahí que el propósito de informar "del funcionamiento y de los resultados de la Administración de Justicia" haya de ser abordado con el máximo rigor, con la mayor sinceridad —resaltando los puntos favorables y también los que indiquen la existencia de defectos e imperfecciones— y con el ánimo decidido de proporcionar una visión auténtica de la situación que los problemas relacionados con la Administración de la Justicia alcanzan.

Con esta intención están redactadas las líneas que siguen y con igual propósito han sido depurados los datos, contrastados los juicios, analizados los resultados. Nos mueve únicamente el afán de contribuir al perfeccionamiento de la función jurisdiccional desde el específico punto de vista que al Ministerio Fiscal está atribuido. Ello es más necesario en una sociedad dinámica, en medio de un proceso de transformación social como el que estamos viviendo.

Por ello intentamos extremar, si cabe, el análisis, a fin de contribuir en la manera que podamos a cumplir fielmente la misión de "órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia", que al Ministerio Fiscal corresponde.

Capítulo primero

INTRODUCCION

Las Memorias de los Fiscales de las Audiencias reflejan, con las diferencias necesarias y las peculiaridades propias del ámbito territorial a que se refieren y de la persona que las redacta, la situación de las provincias respectivas en orden al funcionamiento de la Administración de Justicia, del estado de la criminalidad, del ambiente general que las condiciona, de las especiales características que todo ello presenta en cada lugar y también son exponente claro de cuáles vienen a ser los principales problemas con que la Justicia se enfrenta para llegar al cumplimiento de su misión.

Lo que realmente daría una visión completa del panorama español sobre estas materias sería la lectura y el análisis de cada una de las Memorias, contrastando sus diferencias, analizando sus afirmaciones, enjuiciando sus propios pareceres y poniendo en relación los datos y cifras que contienen. Desgraciadamente, es forzoso que el Gobierno —y quien se interese por estos problemas— utilice simplemente este documento, que, aunque quiere ser síntesis de todas las Memorias, conjunto ordenado de sus planteamientos, resumen de sus datos, no alcanzará con mucho a dar una visión tan real y tan exacta como del estudio de todas ellas se consigue.

Pero las cincuenta Memorias alcanzan en su total contenido un volumen de tres mil folios —tres mil folios de apretados datos, juicios, razonamientos, exentos, por lo general, de literatura— y es forzoso que

sobre tan amplio material realicemos un estudio que intente reducir a una cierta unidad, a un cierto orden, lo que es producto de personalidades diferentes; analiza problemas que, bajo un cierto común denominador, presenta diversidades múltiples y se refiere, además, a situaciones y lugares bien distintos. Si conseguimos, al menos en parte, nuestro propósito, podremos presentar a su principal destinatario —el Gobierno de la Nación— un cuadro completo de la situación de los problemas que pesan sobre la Administración de la Justicia. También quisiéramos ofrecer a quienes, desde la corporación que el Ministerio Fiscal constituye, se afanan en su misión de promover la acción de la Justicia, una especie de línea comunicante, de nexo de relación, que les presente la generalidad de un problema sobre el que cada uno de ellos ha analizado una parte y les permita contrastar esta parcela suya con la situación general y el ámbito total de los problemas.

Las Memorias reflejan la diversidad de criterios, que es básica para que el Ministerio Fiscal pueda actuar conforme a un principio de unidad y dependencia. Porque esta unidad ha de conseguirse partiendo del conocimiento de cada uno de los aspectos que han de integrarla y es muy antigua costumbre que, en el Ministerio Fiscal, se logre siempre de abajo a arriba, esto es, después de escuchar los pareceres de cada uno y sintetizarlos en una decisión que todos han de seguir, no simplemente por imperativo de autoridad, sino, sobre todo, porque sea el resultado más adecuado de las opiniones y pareceres de cada uno, contrastadas con la segura garantía de la norma.

De la lectura de la Memoria de cada Fiscalía se extraen consecuencias del máximo interés, que dan idea no sólo de la entidad de los problemas, sino también de la forma e interés en enfocarlos adecuadamente y del grado de identificación que cada uno de sus autores ha conseguido establecer con la problemática general de

la provincia y de los Tribunales en que desempeña su función. En ellas se aprecia el estado de funcionamiento de los órganos de la Administración de Justicia, sus necesidades, sus medios, la dedicación de quienes los sirven, los problemas, unas veces agobiantes por su número y su entidad y otras menos intensos. Desde los 168 folios, apretados y densos, de la de Jaén, o los ciento y pico de Zamora, Palencia, Zaragoza y Oviedo, hasta los escuetos veinte folios de Albacete, Avila o León, todas las Memorias, con mayor o menor extensión, afrontan los aspectos principales de nuestros problemas y los dibujan, unas escuetamente, otras con profusión de datos y detalles. Se lee en las Memorias lo que dicen y también lo que dejan de decir y de ellas se obtiene una visión completa del nivel que alcanza en nuestra Patria la criminalidad y de las medidas que, en aplicación estricta de la Ley penal, se adoptan para combatirla.

Si alcanzamos a resumir adecuadamente todo lo que en las Memorias se contiene habremos conseguido proporcionar al Gobierno un cuadro completo de la situación sobre la que los Tribunales de Justicia operan. Aquí nos cumple agradecer a todos el alto grado de interés que han puesto en la confección de su informe y los preciosos elementos de trabajo que nos proporcionaron con ello, como tendrá ocasión de comprobar, a la vista de las referencias que de ellos hagamos, el que leyere.

En esta Memoria anual dejamos siempre constancia del recuerdo que en todos perdura de quienes nos dejaron desde la publicación de la anterior. En este tiempo cinco prestigiosos funcionarios del Ministerio Fiscal fallecieron: Joaquín Lacambra Grosso, Abogado Fiscal de la Audiencia de Barcelona, a la sazón en situación de excedencia especial; Ricardo Jover Laborda, Teniente Fiscal de la Audiencia de Murcia; Pablo Astorga Gómez, Abogado Fiscal de Madrid; Fernando González Lavín, Fiscal de la Audiencia de Oviedo, y Francisco Villarejo de los Campos, Fiscal General recientemente jubilado.

Todos ellos han pasado a engrosar la larga lista de quienes supieron cumplir bien y fielmente sus deberes profesionales y dejan en nuestro corazón de compañeros y amigos un recuerdo permanente.

Durante el año que ha transcurrido desde la publicación de la última Memoria han accedido a la Jefatura de Fiscalías y son autores por primera vez de sus respectivas Memorias los de Salamanca, don Bernardo Almendral Lucas; de Vitoria, don José Angel Salinas Quijada, y de Huesca, don José María Riera Larios. La vacante producida por González Lavín, fallecido después de haber rendido una magnífica Memoria, como si supiera que iba a ser la última, y que tendremos ocasión de citar reiteradamente, ha sido cubierta con don Rafael Fernández Martínez, que se reincorpora así a las funciones del Ministerio Fiscal después de unos años de servicios brillantes en varios Gobiernos Civiles. Han redactado también la Memoria, en funciones de Fiscal por excedencia del Titular, los Tenientes Fiscales de Cuenca, don Jesús Vicente Chamorro; Almería, don José María Contreras Díaz, y el de Avila, don Emilio Vez Pazos, por razón de la prolongada enfermedad de quien durante tantos años ha regido aquella Fiscalía.

La estructura de la Memoria varía apenas de las dos anteriores. Se han introducido, sin embargo, dos Capítulos nuevos: el III, que trata del estudio de las medidas legislativas para combatir los brotes más agudos de conductas antijurídicas, y el VI, en que se tratan los aspectos diversos que el cumplimiento de las penas y la aplicación de algunas medidas de política criminal plantean.

Desde la publicación de la Memoria anterior se ha producido en el Tribunal Supremo un acontecimiento de importancia que debemos señalar también aquí: la designación de su nuevo Presidente, para sustituir al que durante tantos años ha estado al frente de la Ma-

gistratura española, Excmo. señor don José Castán Tobeñas.

Al reflejar este hecho hemos de dejar expresa constancia del agradecimiento que todos los profesionales del Derecho, y más especialmente quienes servimos en el Tribunal Supremo de Justicia, debemos al que fue maestro de tantos, profesor Castán. Su figura señera ha sido y sigue siendo ejemplo de bondad, de discreción y de rectitud de conducta. Su extraordinaria competencia y el profundo conocimiento de la materia jurídica han ido siempre acompañadas de una modestia que las valora y destaca más. Su actividad incansable seguirá proporcionándonos, a no dudarlo, sus magistrales trabajos, continuadores de esa larga tradición de Discursos de apertura de Tribunales, a través de su labor en la Presidencia de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y en la Dirección de la Revista de Legislación y Jurisprudencia.

El Ministerio Fiscal, aunque sea por medio de tan poco adecuado representante, quiere aquí rendir homenaje de recuerdo al profesor Castán, cuya semilla ha quedado prendida en nuestra propia tierra y cuya estirpe halla continuación adecuada dentro de nuestros propios cuadros.

Para sustituirle, el Jefe del Estado, en cumplimiento de lo que dispone la Ley Orgánica del Estado, siguiendo el nuevo sistema establecido y a propuesta del Consejo del Reino, tuvo a bien designar al Excmo. señor don Francisco Ruiz-Jarabo y Baquero. Se culmina así brillantemente una carrera dedicada por entero a una vocación sentida hondamente. Viene así a hacerse realidad un deseo íntimo de la Judicatura española al ver en la sucesión producida en la Presidencia, por imperativo legal, un hombre nacido de sus propias filas, curtido en la función jurisdiccional y veterano en la actividad de administrar Justicia.

A estas condiciones, que son garantía de acierto y muestra patente de un servicio constante a la Justicia, se unen las que ya puso de manifiesto al servir a España desde otros puestos de responsabilidad, movido sólo por el afán de contribuir a su grandeza.

El Ministerio Fiscal, al señalar aquí este acontecimiento, hace votos por los frutos, que no duda se alcanzarán, en bien de la Administración de Justicia y de España durante el mandato del nuevo Presidente.

Capítulo II

EVOLUCION DE LA CRIMINALIDAD

1. Indices y datos comparativos.

Durante los años anteriores hemos podido observar un considerable aumento en el número de procesos penales iniciados —sumarios o diligencias—, que significó algo más de 26.000 procesos en 1965 sobre el año anterior y muy cerca de 19.000 en 1966 sobre el precedente. En cambio, la diferencia de procesos iniciados en 1967 sobre el año anterior es solamente de 985, lo que significa un 0,4 por 100 y viene a representar un índice de estabilidad en las cifras, cuyas causas analizaremos después.

Un análisis más concreto de las cifras que hacen referencia a cada clase de delitos puede darnos, sin embargo, una idea más aproximada de cuál ha sido la evolución de la "criminalidad aparente" en España durante el año 1966.

Los delitos contra las personas, por ejemplo, siguen su línea descendente, que en la Memoria anterior señalábamos en el orden de un 17 por 100 y que en ésta, aunque en porcentaje menor —5,29 por 100— tenemos que apuntar que continúa la línea ya marcada.

Los delitos contra la propiedad, por el contrario, continúan aumentado y a un ritmo que no decrece. En el año anterior señalamos la incoación de 5.404 procedimientos más que en 1965, mientras que en 1967 el número de procedimientos por delitos contra la propiedad

incoados por encima de la cifra del año anterior es de 5.296. En porcentajes, el de aumento en 1965 fue de un 12 por 100, que en 1966 se redujo a un 7 por 100 y que en 1967 se mantiene en un 6,2 por 100.

Es curioso señalar también la disminución observada en los procesos por supuestos delitos culposos. En la línea de las infracciones de tráfico, que venía subiendo constantemente en años anteriores, se observa una ligera baja de 1.357 procedimientos menos que en el año precedente, que suponen un 1,52 por 100 de disminución. Más adelante analizaremos, como en los demás casos, las posibles causas de estas variaciones.

En los procedimientos por supuestos delitos de imprudencia, excluidos los de tráfico, la cifra baja más considerablemente, en 660 procedimientos menos, que suponen un 17,76 por 100.

Reproducimos a continuación el cuadro de procedimientos incoados durante el año 1967, clasificados por la naturaleza de las infracciones que los motivaron y en comparación con los años anteriores, estableciendo así las diferencias cuantitativas para cada clase de delitos:

	Naturaleza de la infracción	1964	1965	1966	1967	*Diferencia*
1.	Contra la seguridad exterior del Estado	93	9	15	8	— 7
2.	Contra la seguridad interior del Estado	2.389	2.524	2.723	2.680	— 43
3.	Falsedades	1.899	2.032	1.736	1.630	— 114
4.	Contra la Administración de Justicia	412	450	442	473	+ 31
5.	Infracción leyes inhumaciones, etc.	322	296	327	284	— 43
6.	Juegos ilícitos	37	29	40	25	— 15
7.	De los funcionarios públicos	593	524	493	450	— 33
8.	Contra las personas	11.097	11.456	9.517	9.013	— 504
9.	Suicidios	2.092	2.230	2.037	2.221	+ 184
10.	Contra la honestidad	3.702	3.735	3.737	3.617	— 120
11.	Contra el honor	355	503	396	405	+ 9
12.	Contra el estado civil	400	196	284	307	+ 23
13.	Contra la libertad y seguridad	5.399	5.448	5.735	5.803	+ 68
14.	Contra la propiedad	71.511	79.895	85.299	90.595	+ 5.296
15.	Imprudencia punible (no tráfico)	—	—	3.716	3.056	— 660
16.	Definidos en leyes especiales:					
	a) Uso y circulación vehículos motor	—	—	89.034	87.677	— 1.357
	b) Otras leyes especiales	—	—	462	485	+ 23
17.	Hechos casuales	4.000	3.341	8.671	6.918	— 1.753
	TOTALES	168.891	195.743	214.672	215.657	+ 985

NOTA.—Las cifras correspondientes a los apartados 15 y 16 en los años 1964 y 1965 dejan de consignarse porque estaban sujetas a diferente clasificación.

Del estudio de las cifras anteriores y su comparación se deducen, aparte de las observaciones que hemos hecho anteriormente, las conclusiones siguientes:

Aparte de los delitos contra la propiedad, no se han producido aumentos dignos de consideración en ninguno de los apartados reseñados. Aunque tampoco son de entidad destacable, las disminuciones señaladas superan, si exceptuamos los ya mencionados delitos contra la propiedad, a los aumentos. En efecto, la suma de las cantidades que significan aumento arrojan la cifra de 338 procedimientos más, mientras que la de las bajas supone 2.896 procedimientos menos, sin computar los datos relativos a hechos casuales. Esta diferencia, sin embargo, se desequilibra con creces ante los 5.296 procesos de aumento incoados por delitos contra la propiedad.

La comparación entre delitos dolosos y culposos, aun partiendo de estos datos que llamamos de "criminalidad aparente" porque se refieren solamente al número de procesos iniciados y no al de delitos comprobados, arroja los resultados siguientes:

	1966	1967	*Diferencia*
Procesos por delitos dolosos ...	111.214	115.785	+ 4,11 %
Procesos por delitos culposos ...	92.750	90.733	— 2,17 %
Hechos casuales y suicidios	10.708	9.139	

Naturalmente, para hacer este cómputo aproximado, nunca exacto, se parte de la ficción de considerar como dolosos todos aquellos hechos por lo que se iniciaron procesos no comprendidos en los números 9, 15, 16 a) y 17 de la clasificación anterior, mientras que se consideran inicialmente culposos los que se comprenden en los números 15 y 16 a). Ello nos permite tan sólo una aproximación estimativa si pensamos que los hechos que no se consideran delictivos y dieron lugar al archivo o al sobreseimiento del proceso habrán de repartirse pro-

porcionalmente entre ambos términos de la comparación, al tiempo que los hechos delictivos que, sin estar comprendidos en los apartados 15 y 16 a) pudieran haberse cometido por imprudencia, vienen a compensarse, sólo en una parte, con los hechos comprendidos en el apartado 16 a), delitos de tráfico en toda su gama, que pudieran considerarse dolosos o intencionales.

Con todas estas reservas, que no son pocas, la comparación puede apreciarse solamente en su valor relativo, pero creemos que puede ser un índice aproximado que dé idea de la proporción existente entre una y otra clase de delitos. Sobre estas mismas bases la clasificación porcentual, comparada con la del año anterior, sería la siguiente:

	1966	1967
Procesos por delitos culposos.	43 % del total	42 % del total
Procesos por delitos contra la propiedad	39 % " "	42 % " "
Procesos por delitos contra las personas	4,4 % " "	4,1 % " "
Restantes delitos	13,6 % " "	11,9 % " "

Todo ello incide en las conclusiones ya apuntadas:

a) Estabilidad general de la criminalidad (excepto contra la propiedad), con claros síntomas regresivos, que se afianzan y consolidan en comparación con años anteriores e indican una tendencia a la baja digna de consideración.

b) Esta estabilidad afecta incluso a las infracciones de tráfico, que habitualmente presentaban cifras de aumento de año en año. Las causas son diversas: unas, de marcado carácter positivo; otras, de simple encuadramiento legislativo. Las estudiaremos más adelante.

c) Continúa el aumento considerable de los delitos contra la propiedad. Es de observar que en doce años

los delitos contra la propiedad están próximos a alcanzar el doble de lo que significaron, lo que obliga a pensar que los medios aplicados para su represión no son idóneos.

La estabilidad de que hablábamos se refleja, como es natural, en la distribución geográfica de las infracciones, de forma que si estudiamos los procesos iniciados en cada provincia observamos que:

a) En 21 provincias baja el número de procesos iniciados: En ocho de ellas más de un 5 por 100 sobre el año anterior; en otras siete, menos del 5 por 100, y en seis, más del 10 por 100. Entre estas últimas destaca Castellón (13 por 100), Badajoz (16 por 100) y Logroño (18 por 100).

b) En 15 provincias las cifras relativas a procedimientos penales iniciados no varían sensiblemente.

c) En las restantes 14 provincias se señala algún aumento, que sólo en cinco de ellas rebasa el 10 por 100 sobre el año anterior: Lérida y Orense (10 por 100), La Coruña (11 por 100), Lugo (12 por 100) y Vitoria (13 por 100).

d) En Madrid y Barcelona, que destacamos por el número de procesos que en ambas se inician, la variación es de un 2,2 por 100 menos que el año anterior en Madrid y un 7 por 100 más que el año precedente en Barcelona.

2. Aspectos generales a considerar.

Las cifras que acabamos de exponer presentan un panorama con dos vertientes muy diferentes: bajo índice de criminalidad en general y especialmente en delitos contra las personas; aumento progresivo y constante en la delincuencia contra la propiedad, a la que más específicamente nos referiremos después.

En cuanto al primero de los aspectos apuntados, es cierto que nuestro índice de criminalidad es bajo. La Editora "Press Service, INC.", de Nueva York, ha publicado en 1967 un estudio comparativo del que resulta España con el menor índice de asesinatos de todo el mundo: 1,96 por millón de habitantes, y en total 59 asesinatos en un año entre 30.000.000 de habitantes, mientras que en igual tiempo y entre 8.000.000 solamente, en la ciudad de Nueva York la cifra ascendió a 745 asesinatos.

En la apertura del año judicial italiano el Fiscal General, Nicole Reale, subrayó el aumento de criminalidad en Italia, dando como cifras correspondientes a 1967 las de 1.047.000 delitos, que un país de 53.000.000 de habitantes no es comparable a la de 215.000 procedimientos incoados en España en igual tiempo, con 30.000.000 millones de habitantes.

En Inglaterra el porcentaje de delitos con rasgos de brutalidad subió en un 10 por 100 en 1967 y el uso de armas de fuego por los delincuentes registró la cifra de 2.000 casos.

Una curiosa comparación ha sido realizada entre los hechos delictivos cometidos en las ciudades de Nueva York, con sus 8.000.000 de habitantes, y Barcelona, con sus 2.000.000. Según estos datos, se registraron en la ciudad norteamericana 1.904 violaciones, frente a 10 en Barcelona (la proporcionalidad de habitantes nos daría la cifra de 476); 35.934 robos, frente a 2.286 en Barcelona, capital (proporcionalidad, 8.962); 150.244 atracos, frente a 62 en Barcelona (proporcionalidad, 37.560); 58.169 sustracciones de automóviles, frente a 5.218 en Barcelona (proporcionalidad, 14.542).

Ahora bien, sin merma de la satisfacción que pueda producirnos esta comparación, lo cierto es que hemos de considerar el problema desde otro punto de vista, principalmente en orden a nuestra propia situación ambiental, a la evolución comprobada y también a la pre-

vista en nuestro país, a los síntomas que nos indiquen cuál ha de ser en el futuro la línea que las conductas criminógenas presenten. La comparación con otros países puede darnos un índice de situación, que ha de ser corregido con otros factores de orden económico y social, pero nos interesa en mayor medida analizar nuestra propia situación de cara al futuro.

Desde el último punto de vista, es necesario tomar conciencia de que puede producirse una evolución, en cierto modo rápida, hacia un aumento de la criminalidad, ahora estacionada o en baja, si persisten y aumentan, como es previsible, las condiciones de baja moralidad que vienen presentando algunos sectores de nuestra sociedad. Comienza a aparecer la pornografía, todavía muy solapadamente, refugiada en anuncios y portadas de algunas novelas de "infra-literatura"; las manifestaciones de delincuencia juvenil son cada vez más intensas y frecuentes, aunque todavía no lleguemos, con mucho, al nivel que alcanzan en otros países; se ha extendido el tráfico de drogas, la prostitución clandestina, el homoxesualismo, las costumbres inmorales y la falta de pudor y respeto a los demás en la forma de vestir o presentarse en lugares públicos...

No tratamos de dar una visión estrecha de quien se escandaliza por nuevas manifestaciones de inmoralidad. Se trata simplemente de señalar una realidad y de prevenir contra su previsible desarrollo. Hemos de examinar lo que sucede en países parecidos al nuestro para considerar lo que puede ocurrirnos también a nosotros dentro de unos años si no acertamos a prevenir: El Fiscal General italiano, a quien antes nos hemos referido, atribuye una de las principales causas del aumento de criminalidad en su país a la creciente difusión de publicaciones obscenas, "a ciertos espectáculos y a innumerables publicaciones obscenas que explotan perversamente los atractivos de la violencia y del sexo". Por su parte, el Fiscal de Roma, Ugo Guarnera, señaló también

en la apertura de Tribunales que "no cabe duda que el aumento de criminalidad es un precio que la sociedad paga a su mismo progreso cuando éste conduce a un excesivo aprecio de los bienes materiales, a despecho de los espirituales".

La intensidad y multiplicación de los medios de difusión y comunicación hacen que las naciones vivan más en comunidad cada vez y que las diferencias entre sus ciudadanos y los de los restantes países desaparezcan y se igualen. Por ello, hemos de pensar en que las manifestaciones sociales del tipo de las que mencionamos han de penetrar en España, están penetrando ya, sin que quepa adoptar medidas eficaces para impedirlo. En los momentos en que se redactan estas líneas ha entrado en vigor en Inglaterra la Ley que autoriza el "aborto médico". Para producirlo legítimamente basta la voluntad de la gestante y la intervención de dos médicos. La jerarquía católica británica ha levantado su voz contra la nueva regulación —"Ley para el fin médico del embarazo"— y ha prevenido a los facultativos católicos sobre la prohibición de intervenir en prácticas abortivas. No cabe duda, sin embargo, que con la nueva regulación se ha roto un dique de contención de la inmoralidad. Todo ello sin perjuicio del dilatado uso de la píldora anticonceptiva, que ha venido, incluso en nuestro país, a alterar profundamente la actitud a adoptar ante los delitos previstos en los números 4.º y 5.º del artículo 416 de nuestro Código Penal.

A este tema general que hace referencia a la moralidad se refieren algunas de las Memorias de los Fiscales, llamando la atención sobre la erosión constante que en tal aspecto se está produciendo en la sociedad española. Algunos de ellos concretan ciertos aspectos, entre los que destaca la crisis familiar, causa eficiente de la situación de gran parte de la juventud por la consiguiente pérdida de autoridad paterna, la indisciplina juvenil, las manifestaciones de extravagancia con que muchos

jóvenes pretenden destacarse y, en definitiva y en último extremo, el aumento paulatino de infracciones cometidas por menores de veintiún años.

El Fiscal de Bilbao, por ejemplo, expresa en su Memoria estos juicios:

"Lo que, a mi juicio, se observa, desde luego no es tanto un aumento de la "criminalidad", considerada en su aspecto estricto penal, como una disminución de la moralidad, un aumento en el sentido hedonista y materialista de la vida, un prescindir de lo que se ha dado en llamar "prejuicios", "hipocresía", "fariseísmo", "introduciendo, al amparo de una pretendida "autenticidad", ideas, teorías y hechos que se apartan totalmente del concepto clásico que hasta hace unos años imperaba en la calificación de lo bueno y de lo malo, de lo justo y de lo injusto, de lo moral y de lo inmoral, de lo tolerable y de lo intolerable. Subversión cada día más aguda y alarmante que se observa en calles y plazas, en espectáculos y reuniones, en libros, periódicos, cine, teatro, en vestimenta, en el lenguaje, en las costumbres... y en casi todo.

La vida se está construyendo sobre unas bases filosóficas que tienden hacia un nuevo humanismo puramente positivista, sensual, en el que impera el "hoy y aquí", dejando de lado el aspecto trascendente que nuestro cristianismo había venido dando, y sigue dando, a los actos humanos sometidos al derecho natural, expresión de la ley moral y expresión ésta de la más alta Ley que Dios mismo impuso al hombrey a la sociedad para siempre, encaminándolas hacia lo sobrenatural, hacia otra vida, de la que ésta que actualmente vivimos no es sino un preludio, una etapa.

Reconozco el progreso que se manifiesta no ya en la ciencia, en la tecnología, en la vida económica

y social, sino en muchas de las nuevas formas de vivir las veinticuatro horas de cada día, pero no puedo prescindir de las directrices que para toda la humanidad y para todos los tiempos señaló Dios a la vida del hombre sobre la tierra y me parece que muchas formas de nuestra vida actual son esencialmente inmorales porque se apartan radicalmente de esas directrices, que, en lo fundamental, señalan claramente la distinción entre el bien y el mal.

No se me pide que hable de moralidad, de religión, de sociología o de progresismos, sino que hable de "criminalidad", pero me parece que todo ello está íntimamente relacionado y me parece que si de momento el descenso de la moralidad, entendida como moralidad cristiana, no parece reflejarse en esos datos, que indicarían un aumento de "criminalidad", ello se debe a que hay muchas formas de inmoralidad, de injusticia, de asociabilidad, que todos toleramos como homenaje a "lo nuevo", "a lo que se lleva", "a lo que ya no es cómo antes", o a que no sabemos captar, encuadrar, enjuiciar y sancionar los crímenes, sobre todo en las esferas de la vida económica, social, financiera, y también en la individual y familiar, de lo que hoy es "nuevo" y por ello expresión de lo que parece "tiene que ser", y parece de mal gusto y de formación anacrónica rechazar lo que, en definitiva, no es sino expresión de la avanzada etapa de civilización de esta segunda mitad del siglo xx, en la que no hay por qué asustarse de nada.

Si la "criminalidad" no aumenta, los que tenemos sensibilidad para percibir lo que a nuestro lado acontece, los que leemos algún libro, vemos alguna película, hojeamos algunas revistas y pasamos al lado de tantas cafeterías y tantas salas nocturnas a media luz; los que nos damos cuenta del ambiente

de feroz brutalidad, de violencia repulsiva, con que se pretende atiborrar nuestra imaginación cuando buscamos una distracción, una "evasión", tememos mucho por el porvenir de esta brillante sociedad, rodeada de lujo, de comodidades, de técnica, pero con tan poco fondo para sentar las bases de lo que debe ser la auténtica garantía de estabilidad: en la paz, en la rectitud, en la caridad, en la justicia. Por eso, siendo indudable que hoy "se vive mucho mejor" y siendo indudable que hoy existe mayor bienestar económico y muchos más hombres ricos, dudo sobre si hay más felicidad y más hombres felices."

Por su parte, el Fiscal de Valencia señala también algunos aspectos ambientales que no dejan de tener interés. Según expresa en su Memoria,

"los jóvenes se agrupan en abigarradas tertulias de melenudos "ye-yés", "hipies" y "beaknis", con toda clase de extravagancias en vestuarios y atuendos, en unas angostas e irrespirables callejas adyacentes a la de la Paz y Cemedias, en bares y tabernas de tosca decoración, entremezclándose en anónima concurrencia jóvenes de los variados estamentos, clases y profesiones (desde estudiantes a obreros) y alternando las parejas de novios con otras de dudosa honestidad.

Estos locales, a medida que van produciendo un hábito de asiduidad incitan a gastos diarios de dinero muchas veces superior a sus posibilidades y de ahí el peligro de que, al no obtenerlos por medios normales, los busquen de forma ilícita o caigan en el homoxesualismo. Ultimamente en tales establecimientos han sido detenidos muchachos autores de numerosos hurtos de coches.

Y si del sexo débil se trata, las identificaciones efectuadas han demostrado la presencia de niñas de catorce años, en las que su principal delito no es precisamente lo extraño de su indumentaria, sino su cinismo y el engaño en que tienen sumidos a familiares, que las suponen en el colegio o academia, así como sus actitudes, tan poco honestas a tan temprana edad, a la que comienzan ya, con absoluto descaro y sin respeto a la moral pública, a besarse y abrazarse a la vista de los demás.

Todos estos jóvenes suelen también frecuentar algún club al estilo de los llamados "Whiskys", atendidos, en la mayoría de las ocasiones, por súbditos franceses venidos de Argelia. En ellos, y sobre todo en la época estival, se juntan con grandes pandillas de extranjeros y abarrotan el local, ya de por sí de atmósfera viciada, produciéndose en la puerta colas, voces y escándalo, de las que son siempre perjudicados los vecinos.

Estos clubs han traido aparejada la aparición de dos modalidades totalmente nuevas: una, laboral (la del trabajo fácil), para el joven, que se coloca a sueldo, como una especie de alternador o "gancho", con el que bailan las extranjeras y cuyo único cometido es el de "crear ambiente" y poner los discos en los aparatos estereofónicos; y otra, la delictiva, aprovechándose de las acompañantes extranjeras para efectuar sustracciones."

El Fiscal de Palencia realiza en su Memoria un estudio profundo de los factores que influyen en la delincuencia y analiza, con certeras referencias a la doctrina, las causas internas, especialmente de predisposición sicológica, y los factores externos, que se contrastan en un estudio ambiental del medio social. Señala la absoluta necesidad de una política social adecuada que sea capaz de exterminar las causas de las que nacen los

desequilibrios y situaciones anormales, de las que surgen los brotes de criminalidad: viviendas, ingresos mínimos insuficientes, educación y formación religiosa principalmente. Especial interés tiene el estudio de los factores determinantes de la delincuencia en materia de honestidad, respecto de los que dice que

> "en este campo de la delincuencia es donde más se observa la influencia favorable o nociva del ambiente familiar y social. La mayor parte de los antecedentes que se estudian en los expedientes incoados por la Junta Provincial del Patronato de Protección a la Mujer y asimismo en los sumarios instruidos por esta clase de infracciones demuestran, de una manera clara y paladina, que la raíz del mal tiene un anterior precedente en la familia, llegando la inmensa mayoría de las jóvenes protegidas y protituidas a ese lamentable estado, de la misma forma que en él vivieron sus madres y ascendientes, como si hubieran aceptado resignadamente esa herencia pura y simplemente, siguen, sin darle importancia, el torcido y triste camino de aquéllas y en no pocos casos, aunque no pueda demostrarse, pues ello es sumamente difícil, los padres hacen modo de vida o al menos contribuye a que el nivel de vida en el orden material sea más elevado del inmoral tráfico de sus hijas, siendo ello la razón de que el Patronato encuentre grandes dificultades para proteger a las jóvenes precisamente por la tenaz oposición de los que debían velar por la integridad moral de ellas, tal vez porque, arrancadas del seno de la familia, se les acaba una fuente de ingresos que para ellos, en su mentalidad torcida, no es despreciable. Al mismo tiempo se observa y aprende de tales expedientes y sumarios que los padres de esas jóvenes, carne de de prostíbulo, mercancía expuesta al tráfico de desaprensivos, han

vivido desordenadamente, a espaldas de la Iglesia y en la mayoría de los casos son producto de relaciones extramatrimoniales. No hay que desdeñar, por otro lado, aun en familias de recia formación religiosa, el abandono moral en que tienen a sus hijas, fruto, de una parte, de la evidente falta de autoridad que hoy se observa en ellos con respecto a ellas, y de otra, de ese falso concepto de la libertad a que tienen derecho y del espectro ficticio de que, a causa de la buena formación que tienen, no corren peligro en el orden moral y religioso y por ello deambulan a su arbitrio, sin vigilancia y sin control, llegando a ausentarse con sus amigos o novio de la localidad donde residen a otras limítrofes, usando de toda clase de vehículos, para regresar a la casa paterna a altas horas de la madrugda, después de haber consumido la tarde y parte de la noche en locales de esparcimiento que, como los que describimos antes, son centros de corrupción o al menos de precorrupción, sin que luego se les pregunte acerca de sus andanzas ni a ellas suba el rubor que la inmoralidad debe producir en toda conciencia medianamente honrada. Los vehículos de motor, y hasta de ellos se han hecho innumerables chascarrillos, en mi sentir, causas más víctimas en la moral y el pudor de nuestras jóvenes que la propia carretera por accidentes de tráfico. Y es que la familia bien constituida y reciamente conservada en sus puras esencias es base y fundamento de una sociedad bien organizada, pero si reina en ella la anarquía y la falta de autoridad es cómo célula anárquica, productora de una sociedad cancerosa, preludio o pórtico de una inevitable catástrofe."

Por último, el Fiscal de Oviedo realiza una clasificación de los aspectos a tener en cuenta y de los fac-

tores que influyen en determinadas clases de delincuencia y, así, analiza la política subversiva, las alteraciones laborales, los disturbios universitarios, la delincuencia común y la específicamente juvenil.

3. Análisis de los distintos aspectos de la delincuencia.

Aparte de las consideraciones generales que hemos transcrito y que hacen referencia a la delincuencia en general, conviene ahora estudiar con mayor detalle los aspectos o clases de delincuencia que más específicamente se pone de manifiesto.

A) *Delincuencia juvenil.*

Por regla general, suele entenderse por "delincuencia juvenil" aspectos y manifestaciones que no son estrictamente tales. La confusión sobre esta materia puede llevar al observador a consecuencias poco acertadas y es necesario por ello centrar el problema en sus verdaderas dimensiones.

Suelen distinguirse tres campos, perfectamente matizados, en el general aspecto de lo que, sólo en términos muy generales, pudiéramos entender por "delincuencia preadulta". Estos tres campos comprenden:

1.º Inadaptación infantil, que se sitúa siempre por debajo de los dieciséis años, límite mínimo de la edad penal y que cae por completo fuera de la ley penal y exclusivamente dentro de la competencia de los Tribunales de Menores.

2.º Delincuencia del adolescente, entre los dieciséis y los veintiún años, aproximadamente, que constituye la primera fase de la criminalidad sometida a la ley penal.

3.º Delincuencia juvenil estricta, entre los veintiuno y los veinticinco años, que constituye la fase más peligrosa y penetrante.

Realmente, por "delincuencia juvenil" sólo debemos entender los aspectos 2.º y 3.º, aunque, como ya es tradicional en esta Memoria, se incluyan también los datos relativos a la actividad de los Tribunales Tutelares de Menores.

a) Delincuencia del adolescente:

Etapa que culmina con la maduración adolescente, la cual se suele lograr hacia los veinte o veintiún años de edad; es decir, coincide normalmente con la mayoría de edad civil. De aquí que el límite de los veintiún años sí que es significativo.

Son años peligrosos, de reacciones violentas, de inseguridad en la propia situación. Los mejores, en tan delicada lucha, seguirán en su afán por el ideal. Los peores, perderán la batalla. Surge la gran paradoja de nuestra existencia: por un lado, necesidad de un guía que venga del exterior; por el otro, es preciso contar con la característica más distintiva del período, que es la rebeldía, el no dejarse dominar.

Como se ve, predomina la crisis, que, sin duda alguna, traduce sus consecuencias en la actitud inadaptativa y delictiva. Porque hay un móvil que tiende hacia afuera (lo adolescente) y otro residual, que lo hace hacia dentro (coletazos de la pasada tercera infancia).

La delincuencia es, por consiguiente, un fantasma que acecha al adolescente, que no dispone de resortes endógenos y exógenos.

Dentro del esquema general de la delincuencia, la que corresponde a la etapa adolescente —corrientemente calificada como juvenil— se lleva los mayores índices de crecimiento. Y si bien es verdad que sus cifras están muy por debajo de las de otros países, la tendencia

acusada brinda una expresiva llamada para que se medite sobre su alcance.

En la tabla adjunta son las cifras las que hablan por sí mismas.

Año	*Varones*	*%*	*Mujeres*
	(16-21 años)		(16-21 años)
1960	824	—	58
1961	858	+ 4,12	34
1962	912	+ 6,29	38
1963	704	— 22,80	24
1964	972	+ 38,06	22
1965	999	+ 2,77	34
1966	1.114	+ 11,51	18
1967	1.309	+ 17,51	24

Salvo el notable descenso producido entre 1962-63, nos encontramos con que en los dos últimos años el perfil tiende hacia arriba. Hay intensificación en los índices de crecimiento. Se ha abierto una carrera sobre la que habrá que incidir por la vía preventiva.

Distribución de la población penal (16-21 años)

Calificación	1966	1967	%
Penados	416	476	+ 14,42
Procesados	519	686	+ 12,90
Detenidos a disposición de la autoridad judicial	17	15	— 11,76
Sancionados con medidas de seguridad	39	52	+ 33,33
Con expediente de esas medidas en tramitación	62	43	— 30,64
Sanciones por infracciones de tipo administrativo	2	2	0,00
Detenidos por otros conceptos (impago de multas, etc.)	59	35	— 40,67
TOTALES	1.114	1.309	

El mayor tanto por ciento positivo de incremento del último año con respecto al anterior corresponde a los sancionados por medidas de seguridad. Y el más expresivo, en decrecimiento, es el de las sanciones por infracciones de tipo administrativo, absolutamente hablando, puesto que, comparando los dos años, hay que destacar los detenidos por otros conceptos, sobre todo por impago de multas.

Análisis de la procedencia de los delincuentes (1).

En una encuesta (a 373 muchachos menores de veintiún años) realizada recientemente se pudo obtener una atinada documentación sobre la procedencia de los penados.

	Número de muchachos
PROCEDENCIA SOCIAL.	
Suburbio	277
Clase media baja	71
Asociables	18
Clase media acomodada	6
Clase alta	1
AMBIENTE FAMILIAR.	
a) *Espiritual.*	
Indiferente	259
Religioso	51
Negativo	31
Sin datos	32

(1) Datos del Instituto Nacional de la Juventud.

b) *Cultural.*

Analfabetismo	202
Instrucción Primaria	117
Enseñanza Media	52
Ambiente Universitario	0
Sin datos	2

c) *Moral.*

Moral	243
Inmoral	81
Amoral	28
Sin datos	21

d) *Otros datos.*

Normales	152
Herencia alcohólica	96
Taras psíquicas o físicas	87
Sin datos	38

ACTITUD FAMILIAR HACIA EL INTERNO O LIBERADO.

Colaboración	275
Indiferencia	58
Hostilidad	21
Sin datos	19

Predominio de deficientes.

La encuesta, reveladora en casi todos los aspectos, cobra mayor significatividad cuando nos detecta a los normales y deficientes. Así, nos encontramos, en el caso de los 373 muchachos, con el siguiente porcentaje:

Normales	40,75 %
Deficienes	49,06 %
Sin datos	10,19 %

Muchos establecimientos penitenciarios, con muchachos, dan la sensación a veces de parecer centros para deficientes. De aquí que sea urgentemente necesaria la presencia en los mismos de personal especializado, distinto, como es lógico, al existente de Prisiones.

Trabajo y vivienda, principales problemas.

Urgente necesidad de trabajo y vivienda decorosa. He aquí los dos más graves problemas apuntados por los encuestados. Matizando los aspectos sobre el trabajo, piden que el mismo sea debidamente remunerado y muestran su deseo por poder abrir la vertiente de la cualificación laboral.

Bien es verdad que en cuestiones de trabajo se viene haciendo mucho por los Organismos competentes. La vigilancia suele ser eficiente en determinados ámbitos, pero en otros no lo es. Esto por lo que respecta a la vida normal, porque el trabajo de los que salen de la cárcel sigue planteando problemas. Los empresarios se resisten al empleo de estas gentes. Es preciso elaborar una legislación especial para estos casos concretos.

La vivienda es problema agudo en las grandes poblaciones y, sin lugar a dudas, un elemento decisivo en la intensificación de la delincuencia. Los realquilados, con la consiguiente promiscuidad, así como las chabolas, constituyen un grave problema.

b) Delincuencia juvenil estricta:

Superadas ya la totalidad de las crisis de la adolescencia es cuando aparece la edad juvenil, período que importa delimitar entre los veintiuno y los veinticinco años de edad.

"Ponemos el límite de los veinticinco años —se dice en un trabajo del Seminario de Inadaptación del Instituto de la Juventud— porque, consultadas las personas especializadas que regentan los establecimientos penitenciarios en España, es hasta dicha edad cuando con verdadera grantía tiene cauce la reeducación para la readaptación y reinserción social."

La evolución de la población penitenciaria, dentro de estos límites, resulta muy expresiva:

Año	*Varones*	*%*	*Mujeres*
	(21-25 años)		21-25 años)
1960	2.140	—	272
1961	2.035	— 0,70	213
1962	1.617	— 20,54	104
1963	1.796	+ 11,06	92
1964	1.779	— 0,94	122
1965	1.520	— 14,55	133
1966	1.648	+ 8,42	52
1967	1.827	+ 10,86	70

Encuenta realizada entre delincuentes juveniles (21-25 años).

Siguiendo la misma inspiración de la encuesta anterior (adolescentes) se realizó otra con la población penitenciaria comprendida entre los veintiuno y los veinticinco años de edad. En total respondieron 462.

PROCEDENCIA SOCIAL.

Suburbio	330
Clase media baja	55
Asociales	47
Clase media acomodada	28
Clase alta	2

AMBIENTE FAMILIAR.

a) *Espiritual.*

Indiferencia	219
Religioso	78
Negativo	80
Sin datos	85

b) *Cultural.*

Analfabetismo	194
Instrucción Primaria	234
Enseñanza Media	14
Ambiente Universitario	2
Sin datos	18

c) *Moral.*

Moral	264
Inmoral	106
Amoral	50
Sin datos	42

d) *Otros datos.*

Normales	235
Herencias alcohólicas	144
Taras psíquicas y físicas	60
Sin datos	23

ACTITUD FAMILIAR HACIA EL INTERNO O LIBERADO.

Colaboración	350
Indiferencia	22
Hostilidad	36
Sin datos	54

Delitos y faltas cometidos por los recluídos de veintiuno a veinticinco años de edad

	Año 1966		*Año 1967*	
	Varones	*Mujeres*	*Varones*	*Mujeres*
Penados	811	25	911	21
Procesados y detenidos	567	20	685	36
Por medidas de seguridad	181	7	121	12
Por infracciones administrativas	89	—	110	1

En esta vertiente de la delincuencia la mujer lleva una buena trayectoria, ya que el descenso es la nota más acusada; pero un descenso de consideración. Unicamente que en el 1966 de nuevo comenzó a hacer acto de presencia la tendencia hacia el aumento.

La delincuencia en la mujer, aunque sea menos significativa en frecuencias, no debe ser olvidada. Al contrario, prestarla gran atención es algo que debemos hacer, puesto que los devíos femeninos acarrean consecuencias más alarmantes.

En la prostitución las reincidencias son casi del 100 por 100. Hay mucha gente encargada de ocultarla. En la prisión, las funcionarias, a este respecto, pueden brindarlas sugerentes consejos, inculcarlas correctas nociones, pero a la salida (incluso a veces dentro) el encuentro con "el ama" brinda "medios económicos" para iniciar el torcido camino y la labor de la prisión se pierde de nuevo, quedando abierta la vía hacia la nueva reincidencia.

El problema esencial radica en no tener cauce para la vida ordenada a la salida de la Prisión. Además, en el interior de ellas hacen trabajos poco proyectivos, circunstancia ésta que exige que se afronte con el rigor necesario el ámbito de la reeducación, vía formación profesional actualizada.

En España la Dirección General de Prisiones ha acometido, con indiscutible pericia, una nueva planificación de los establecimientos penitenciarios para lograr en ellos, con adecuados procedimientos científicos-pedagógicos, psicológicos, sociales..., la reeducación de los delincuentes que han polarizado este trabajo.

Para los penados jóvenes, además de las realizaciones ya existentes, como el Reformatorio de Jóvenes de Madrid, se ha previsto la dedicación del actual Reformatorio de Ocaña, para menores de veinticinco años, en régimen cerrado.

La Prisión de Teruel y el Establecimiento Penitenciario de Alcalá de Henares quedan para menores de veintiún años y para jóvenes entre veintiuno y veinticinco años, respectivamente, en régimen semiabierto.

En régimen abierto el Establecimiento de Liria (que es el mejor de todos), para menores de veintiún años, concebido como escuela de capacitación profesional y en el que se está logrando un ambiente muy singular y estimulante. Tendremos ocasión de referirnos a él más adelante.

De inmediata inauguración, debemos referirnos al de Toledo. Dedicado a jóvenes de veintiún años hasta veinticinco, los internos podrán desarrollar sus actividades laborales fuera del establecimiento, en puestos de trabajo de la localidad.

c) Tribunales de Menores:

Partiendo de los datos que sobre la facultad reformadora incluimos en la Memoria anterior, las cifras de expedientes incoados y reabiertos son las siguientes:

1965	14.580
1966	15.608 + 7 %
1967	16.754 + 7,3 %

Como es natural, es en las grandes ciudades donde la actividad reformadora tiende a crecer más, por razón de las infracciones cometidas por los menores de dieciséis años, como consecuencia de los problemas sociales y de los que provoca la concentración humana a que nos referimos con mayor detenimiento en la Memoria del año precedente. El porcentaje de crecimiento en Madrid, por ejemplo, es del 9,04 por 100, por encima, como puede apreciarse, de la media nacional. Con datos también relativos al Tribunal de Madrid, podemos apuntar la mayor frecuencia de infracciones:

Hurtos	33,59 %	del total
Lesiones	18,38 %	" "
Daños	17,51 %	" "
Fugas	10,45 %	" "

Las edades en que es mayor la frecuencia de las infracciones oscilan entre los trece a los quince años.

d) Otros aspectos generales de la delincuencia juvenil:

Como es natural, la crisis de moralidad que padece la sociedad actual influye de manera directa y muy importante en la delincuencia juvenil. Ya hemos visto al tratar de los aspectos generales como algunos Fiscales se refieren en sus Memorias al problema de la moralidad ambiente y como también en este aspecto tratan principalmente lo que afecta a los ambientes juveniles. Ciertamente, el problema es trascendente y obliga a considerarlo con gran cuidado. Si pensamos en los acontecimientos que están teniendo lugar en muchas Universidades de todo el mundo y recordamos algunos incidentes verdaderamente graves, como la ocupación de la Universidad de Roma o la de Columbia, en Estados Unidos, los daños voluntariamente ocasionados y la ola de violencia desatada en las Universidades alemanas, llegaremos a darnos cuenta de la magnitud del problema en lo que afecta a la educación y formación de la juventud. A primeros de este año el Rector de la Universidad de Edimburgo dimitió para no verse obligado a someterse a las exigencias estudiantiles. Estas exigencias se centraban, escandalosamente, en la petición de "dope and bed", droga y cama. Como consecuencia de ello se puso de manifiesto que en numerosas Universidades británicas se distribuía libremente la píldora anticonceptiva entre los estudiantes, e incluso algún órgano de la prensa diaria ha señalado que en la Facultad de Ciencias Económicas de Londres disponen los estudiantes de una clínica anticonceptiva.

En ciertos ambientes se ha señalado la existencia de un cierto tráfico de drogas, principalmente "griffa", en las Universidades o en los ambientes frecuentados por universitarios jóvenes en Madrid y Barcelona. Hay que recoger con gran cautela esta noticia, muchas veces producto de una información poco decantada y con fines sensacionalistas. Sin embargo, no debe descartarse un

cierto aumento en el tráfico de ciertas drogas que afecta ya a ciertos sectores juveniles de nuestra sociedad, aunque sin carácter alarmante, como no sea el de la posibilidad de propagación.

Veamos, por último, algunas opiniones sobre el tema expuestas en sus Memorias por los Fiscales de las Audiencias.

El de Bilbao dice:

> "La prensa hace de altavoz y proporciona propaganda gratuita a todas las excenrridades de la "nueva ola". Precisamente, la del 1 de septiembre de 1967 (cito éste, como podría citar docenas de otros casos) se refería a la "asamblea de jóvenes florales", en la que "50.000 mozos y mozas, acampados durante tres días en el parque del Duque de Bedford, a 70 kilómetros de Londres, se dedicaron a propugnar la nueva disciplina para la salvación del mundo mediante la práctica del amor espontáneo y el uso habitual de drogas, desde la marihuana hasta el moderno L. S. D., que suele transportar al reino de los alucinados, sin posibilidad de regreso. La fiesta ha sido un éxito. Los "hippies" están tan satisfechos del resultado de la Asamblea que el año próximo celebrarán una segunda edición, de alcance internacional, bajo el lema "Libertad, paz y amores espontáneos".
>
> Y esto no es "delincuencia juvenil", sino simplemente, por lo visto, vida juvenil actual y, si Dios no lo remedia, fermento y ejemplo para la vida de la juventud del mañana."

Los Fiscales de Córdoba y Oviedo, por su parte, incluyen en sus respectivas Memorias algunos juicios sobre las causas determinantes de la delincuencia juvenil, de los que entresacamos los siguientes párrafos. El Fiscal de Córdoba dice:

"He aquí una de la scausas de la delincuencia juvenil actual: el sentimiento de rebeldía hacia todo.

Hoy se habla mucho del concepto de la responsabilidad individual, del respeto a la personalidad y a la dignidad individual. En cierto modo, todo esto es necesario. Pero creo que la juventud no ha entendido bien estos conceptos o no se los ha sabido explicar en debida forma. Es preciso que se les enseñe, si no lo supieran, que los postulados de la libertad y de la dignidad individual, fundamentales, desde luego, están limitados por otros, no menos importantes, como son el del respeto a los demás y el de procurar más convivencia pacífica.

Es cierto que el espíritu de rebeldía ha sido siempre connatural con la juventud y por ello, dentro de los límites naturales, necesaria para la dinámica de la humanidad. Mas cuando se traspasan las fronteras de lo normal, necesariamente se llega a la transgresión de la norma jurídica.

El joven en exceso rebelde quiere siempre terminar de forma radical con todo lo establecido. Desde luego considera que sus padres están equivocados y que los principios que guiaron a la generación que les precedió no sólo están defasados, sino que fueron erróneos. Las órdenes de la Autoridad limitan las posibilidades de lo que quisieran hacer. En definitiva, según ellos, es preciso deshacerse de la sumisión a la autoridad familiar y social. La consecuencia no puede ser más lamentable: El delito.

Otro de los factores que impulsan a la juventud al delito son sus aspiraciones por el dinero, aspiraciones que, si bien es cierto son tan antiguas como la existencia del hombre, en la actualidad están más agudizadas que nunca. Estas apetencias por lo material se debe en gran parte a la propaganda

masiva del lujo y de las cosas superfluas en el mundo que ahora vivimos. Casi se puede afirmar que la apertura de los automóviles cerrados violentándolos y la sustracción de lo que hay en su interior, generalmente cosas de lujo, es una actividad propia de jóvenes delincuentes.

Queremos también resaltar algo referente a las jóvenes delincuentes, y es que el delito más común entre ellas, el de la protitución, no es más que una consecuencia del bajo concepto que se tiene hoy de la moralidad sexual. La generalidad de las películas de cine, las obras de teatro, las novelas, la difusión de la píldora anticonceptiva, etc. no son más que una sucesiva representación o descripción de escenas de alcoba.

Tanta alabanza a la libertad sexual no ha traido más que una destrucción de valores morales de suma importancia. Concretamente, en un sumario que se sigue en el Juzgado número 2 de esta capital por delitos relativos a la prostitución, la mayoría de las mujeres que iban a la casa en cuestión eran jóvenes de dieciséis a dieciocho años. No tenían aspecto de ser muchachas a las que la miseria les hubiera impulsado a tal actividad, sino al contrario, algunas eran de familias medias. Pues bien, causaba perplejidad contemplar, al recibírseles declaración, la naturalidad y soltura con que contestaron al interrogatorio judicial a pesar de que las preguntas, por su naturaleza, necesariamente a cualquier mujer con un mínimo de pudor les hubiera resultado algo violentas. Es más, se encontraban en los estrados del Juzgado como si aquello fuera una aventura más en su vida, entre sorprendidas y divertidas y profundamente extrañadas de que lo que habían hecho pudiera considerarse incorrecto. Sólo cuando se les comunicó que se les ponía a disposición de la Junta de Protección de Menores o

de Protección de la Mujer cambiaron de semblante, esto ya iba contra "su libertad". Una de ellas manifestó que acudía a dicha casa cuando quería comprarse algún vestido que le había gustado y que la última vez que acudió lo hizo para adquirir el dinero suficiente para comprarse una falda. Con ello demostraba la baja estima que sentía por su honestidad, reflejando con ello el ambiente que se respira."

Y el de Oviedo, por último, analiza los factores determinantes de la siguiente forma:

1.º La reciente adquisición de la plenitud física produce una exacerbación del sentido de la fuerza propia, es decir, un orgullo de superioridad, traducida en el interior del individuo como superioridad ante los demás, siendo sólo superioridad respecto de su "yo" anterior. Consecuentemente, la agresión física constituye uno de sus modos favoritos de expresión, englobando en dicho término la agresión sexual.

2.º El desarrollo mental, también reciente, pero aún no madurado, plantea en el individuo una serie de barreras pensantes que le inducen a no percatarse de sus limitaciones. Las desigualdades en la evolución mental dentro de una misma edad provocan el que quien se considere mejor dotado aspire, naturalmente, a erigirse en dirigente, sin esperar a que le designen sus iguales. Consecuentemente, en toda acción juevenil suele existir una cabeza pensante que condiciona a sus seguidores.

3.º Lo reciente de las dos plenitudes anteriores y la posición de aislamiento en que volutariamente se colocan los individuos frente a las generaciones que les preceden les hacen buscar el calor de la

masa, por lo que es frecuente su actuación en "pandillas", pandillas con su organización interior y, de conformidad con el punto 2.º, con su jefe y su disciplina. La actuación masiva, por otra parte, se exterioriza en acciones de fuerza, conforme al punto 1.º

4.º La adquisición de las dos plenitudes anteriores, la física y la mental, en un cerebro todavía virgen de grandes conocimientos y sin paciencia de reflexión, donde la fuerza de la sangre supera a la de la razón, produce un mimetismo en los individuos, una capacidad de absorción de las acciones ajenas y, por consecuencia, una tendencia imitativa de cuanto ven u oyen, siempre que lo visto u oído tenga esas características de fuerza y superioridad que halagan su recién nacido egoísmo. Es por ello muy frecuente la realización de acciones de transgresión del orden, por imitación de novelas policíacas, películas, relatos, etc., en las que su personalidad se trasunta en el "yo" criminal tal vez por este reflejo condicionado: se suele describir la acción criminal como casi heroica, pero siempre acaba mal ante las fuerzas del orden. Consecuencia: el "yo" del joven se identifica con el criminal y el elemento de orden se identifica con la sociedad establecida y las generaciones precedentes. Contemplando cualquier caso de robo o de agresión se aprecia perfectamente ese mimetismo indicado en los jóvenes de la edad aludida.

Como consecuencia a todo lo dicho, podemos definir la delincuencia juvenil, de los dieciséis a los veinticinco años, como la eclosión de la plenitud física y mental mediante acciones irreflexivas violentas, tendentes a demostrar esa superioridad pretendida mental (robos) y física (agresiones, actos en materia sexual)."

B) *Delincuencia contra la propiedad.*

Nos enfrentamos ahora con el estudio específico del sector de delitos cuya frecuencia aumenta considerablemente, según hemos tenido ocasión de exponer más arriba.

Un primer análisis de esta clase de delitos, por razón de su frecuencia, nos lleva a considerar las siguientes cifras:

	1966	*1967*
Robos	22.933	29.493
Hurtos	41.162	40.331
Estafas	7.592	6.890
Otros	13.612	13.881

En esta forma se descompone el total de procesos incoados por delitos comprendidos en el Título XIII del Libro II del Código Penal. En el cuadro anterior observamos que la mayor cantidad de infracciones corresponde al delito de hurto, con gran diferencia. Sin embargo, la comparación con el año anterior indica que el aumento se ha producido principalmente en la línea de los delitos de robo, que absorben prácticamente la diferencia con el año anterior, incluidas las ligeras disminuciones observadas en los hurtos y las estafas.

Naturalmente, este aumento viene señalado por todos los Fiscales, que analizan, como en años anteriores, sus posibles causas. Sobre ello hemos dado en las Memorias de los dos pasados años una serie de datos que no podemos aquí más que reiterar, sin necesidad de reproducir. Sin perjuicio de referirnos a ciertos aspectos muy concretos de las infracciones contra la propiedad, nos limitaremos ahora a señalar algunos pareceres de los Fiscales de San Sebastián, Tarragona y Málaga, que vienen a completar el análisis de causas de que ya hicimos referencia en anteriores ocasiones.

Para el de San Sebastián, una de las razones del aumento de esta clase de delitos es la relativa impunidad en que buen número de ellos quedan por imposibilidad de descubrir a los autores. La especial naturaleza de esta clase de delitos conduce a que los autores de los mismos no sean descubiertos, al menos en un porcentaje muy considerable, lo que anima a mantenerse en tal ocupación a los habituales e incluso atrae a otros, que acaban convirtiéndose en asiduos si no tienen desagradables encuentros con los encargados de velar por el orden.

El de Tarragona señala, además, como causa coadyuvante de esta impunidad el hecho curioso de que no pocos de los habituales contra la propiedad utilizan vehículos de motor —sustraidos o propios— para realizar los hechos y desaparecer rápidamente del lugar, lo que hace imposible la persecución cuando no son conocidos como sospechosos ni están clasificados por la policía local como tales. A ello coadyuva también en no escasa medida la falta de efectivos de la policía para la vigilancia, que resalta entre otros el Fiscal de Pamplona. Este uso de medios rápidos de desplazamiento de que hablamos conduce a considerar el cambio sufrido por esta clase de delincuentes, que, como muy certeramente apunta el Fiscal de Toledo, han pasado de ser exponentes de "la delincuencia de la necesidad a serlo de la delincuencia del derroche", ya que cuando las necesidades primarias han quedado satisfechas aparecen otras que se imponen también como imprescindibles y que empujan a apoderarse de lo necesario para satisfacerlas aunque se trate de las que crean hábitos de vicio o de usos supérfluos e incluso lujosos.

El Fiscal de Málaga hace un estudio de porcentajes de delincuentes contra la propiedad, en el que llega a la conclusión de que los con más frecuencia cometen esta clase de delitos son los varones, mayores de veinti-

trés años y solteros. El porcentaje de reincidentes es también elevado.

Creemos conveniente mencionar de manera especial algunos aspectos concretos de la delincuencia contra la propiedad que en 1967 han tenido mayor importancia.

En Barcelona y su comarca, por ejemplo, abundaron —siempre dentro de las cifras relativas en que nos movemos— los atracos a mano armada. Es ésta una materia que frecuentemente se escapa de la estadística que manejamos porque en parte corresponde a la competencia de la jurisdicción militar, no obstante lo cual hemos de señalar su existencia con los datos de que disponemos.

Durante el año 1967 se señalaron cerca de 30 hechos cuya característica fue el robo con intimidación, y a veces con violencia en las personas, mediante la utilización de armas. Las armas utilizadas fueron de fuego, cortas, concretamente en ocho ocasiones; arma blanca —navajas o cuchillos— en doce ocasiones, tres de ellas de la mayor gravedad, ya que se produjo el asesinato de la víctima en dos ocasiones y la violación de una muchacha en la tercera; se produjo el atraco con objetos contundentes o por el procedimiento de la soga al cuello en seis ocasiones; se utilizaron metralletas en dos casos, escopetas en uno y pistolas de plástico, de juguete, en otras dos. En los primeros meses de 1968 la actividad delictiva de este tipo continuó con caracteres parecidos, registrándose cinco hechos de robo con violencia en las personas. La labor policial consiguió aprehender a los culpables en numerosas ocasiones y detener, entre finales de marzo y principios de abril, a algunos componentes de estas bandas, con lo que disminuyó notablemente esta actividad.

Un capítulo de extraordinaria importancia dentro de los delitos contra la propiedad es el de la sustracción de vehículos a motor. Su frecuencia obligó al legislador a agravar considerablemente las sanciones en la reforma

penal de la Ley de 8 de abril de 1967. Es pronto todavía para considerar el efecto de esta modificación, ya que los datos estadísticos que comentamos se refieren solamente al año 1967, dentro del cual el número de asuntos por hechos posteriores a la entrada en vigor de la Ley citada que han llegado a sentencia es, lógicamente, mínimo.

Queremos referirnos ahora a una manifestación delictiva que últimamente ha adquirido importancia y cuya trascendencia pública es considerable. Nos referimos a las defraudaciones cometidas mediante el procedimiento de promover la construcción de viviendas sin cumplir, maliciosamente, las condiciones pactadas con los futuros beneficiarios. A este tipo de engaños se ha dado en llamar para identificarlos "fraudes colectivos". Tal actividad es la que movió a la Fiscalía del Tribunal Supremo a dictar la Circular de 1 de diciembre de 1965 y la que, ya en 1967, aconsejó que nos dirigiéramos al Gobierno en solicitud de adopción de medidas preventivas que en lo posible evitaran la comisión de estos engaños. En efecto, la naturaleza de estos delitos, la normal insolvencia de sus autores y el daño material y psicológico que causan son muy difíciles de paliar por medio de la actuación judicial represiva, que tiende al castigo de los culpables y a la disminución de los efectos del delito, pero que raramente puede conseguir, una vez iniciada la actuación y paralizadas las obras, que no se sigan produciendo daños por deterioro de partes construidas, pérdida de materiales, etc. En razón de todo ello, la Fiscalía del Tribunal Supremo propuso y el Gobierno acordó la constitución de una Comisión Interministerial que estudiara el tema y propusiera medidas para evitar la producción de estos hechos mediante ciertas intervenciones previas de carácter oficial y la adopción de garantías respecto de las Sociedades constructoras o promotoras de las construcciones. Esta Comisión, en la que el Ministerio Fiscal estuvo represen-

tado por el Abogado Fiscal del Tribunal Supremo, don Antonio González Cuéllar, elevó al Gobierno a través del Ministerio de la Vivienda un proyecto que fue aprobado y remitido a las Cortes, donde hoy pende de ser estudiado para convertirse, si fuera procedente, en Ley.

Uno de los hechos de esta naturaleza que en 1967 se produjo afectó a más de 10.000 perjudicados, repartidos por gran parte de la geografía nacional: 5.500 en Madrid, 2.600 en Valencia, 1.100 en Alicante, 800 en Málaga, 300 en Alcalá de Henares, 300 en Sevilla, 36 en Castellón y 35 en Barcelona. Esta circunstancia motivó que se instara de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, que así lo acordó, el nombramiento de un Juez especial con jurisdicción en todo el territorio nacional. Fue designado al titular del Juzgado número 1 de Valencia,, don Salvador Barberá García, y para la inspección directa del sumario al Abogado Fiscal de la Audiencia de Velencia don Enrique Beltrán Ballester. Los hechos, sometidos todavía a la instrucción sumarial, son de importancia y afectan a un desembolso de 661 millones de pesetas realizados por los 10.825 perjudicados.

La labor realizada por el Juzgado especial ha sido y viene siendo digna de destacar. Una laboriosa investigación ha permitido identificar a los perjudicados y concretar la cuantía de la supuesta defraudación a cada uno; se dictó auto de procesamiento y prisión contra cinco personas y se adoptaron las medidas necesarias para el aseguramiento de los efectos. Pero no basta con expresar tan lacónicamente el resultado de la actuación judicial. Habrá que añadir, además, que gracias a esta intervención, al interés extraordinario puesto en ella, a la dedicación constante, a la labor y a la inteligente actividad del Juez especial y del Fiscal designado, ha sido posible asegurar la terminación de una serie de bloques de viviendas empezados, entregar más de 600 a sus destinatarios, garantizar la conservación de materiales, resolver los problemas de titularidad de solares

y edificios y abrir un camino de verdadera esperanza a los perjudicados, todo ello, como es lógico, sin merma de la investigación criminal y del aseguramiento hasta donde ha sido posible de las responsabilidades.

Es necesario destacar también que gran parte de esta labor ha sido realizada, supliendo los medios económicos para desplazamientos y estancia en los lugares donde debían practicarse, de manera directa las diligencias. De nuevo se plantea el problema de la necesaria agilización burocrática para la disposición de los medios precisos y la actualización de las cuantías de dietas y gastos de viaje, cuya "congelación" a niveles ya muy superados no permite realizar con eficacia esta clase de actuaciones.

Desde el punto de vista jurídico, los llamados "fraudes colectivos" representan una modalidad específica, que requiere la búsqueda de formas de tipificación más adecuadas, ya que han sido rebasadas las previsiones de nuestro Código Penal sobre las estafas —cajón de sastre donde han de situarse esta clase de infracciones— y es necesario acudir al tipo de "delito masa", que, aunque aceptado por la Jurisprudencia, precisa de una regulación legislativa adecuada.

A este tema de los fraudes colectivos se refiere ampliamente el Fiscal de Valencia, que ha vivido muy de cerca la instrucción sumarial y los problemas creados por el caso que hemos mencionado y también algunos otros, entre ellos los de Jaén y Alicante. El primero de ellos plantea también el problema de los que llama "deshaucios de hecho", realmente coacciones para lograr el desalojo de viviendas, y se hace eco de la eficacia conseguida en las actuaciones judiciales, donde se logró la condena de varios de los acusados por esta clase de hechos.

El de Alicante, por su parte, señala la frecuencia de procedimientos por supuestos delitos cometidos en torno

a la construcción, especialmente en urbanizaciones turísticas y veraniegas.

Dentro del tema de los delitos contra la propiedad señalan los Fiscales de Jaén y Palencia la abundancia de incendios forestales. El primero de ellos pone de manifiesto que merced a la enérgica actuación de la autoridad judicial los procedimientos incoados, que fueron 241 en 1966, bajaron a 99 en 1967, con cerca de 54 millones de pestas de daños estimados.

El de Badajoz, por último, señala la actuación de algunas tituladas "Compañías de capitalización" como medios de defraudación y engaño y apunta el doble daño que tales hechos producen no sólo contra el patrimonio de los defraudados, sino contra el crédito general y la institución del ahorro.

C) *Infracciones de tráfico.*

La Ley de 8 de abril de 1967 se reforma penal y procesal, afectó de doble modo a esta clase de infracciones penales: de una parte, pasando al Código penal las figuras delictivas hasta entonces comprendidas en la Ley de Uso y Circulación de Vehículos a Motor; de otra, estableciendo un nuevo procedimiento para delitos con pena hasta arresto mayor y multa de 50.000 pesetas, que, naturalmente, afecta en gran medida a los llamados "delitos de tráfico".

La modificación procesal, que ha entrado en vigor el 1.º de enero de 1968, no puede ser objeto de consideración detenida en este documento, sino en la Memoria que considere los resultados del año en curso. La parte sustantiva, en cambio, merecerá a lo largo de esta Memoria alguna observación que consideramos de interés general. Por de pronto, nos interesa ahora únicamente referirnos a los índices de frecuencia de este tipo de infracciones generales sobre la evolución de la criminalidad.

En el cuadro general de evolución de la criminalidad dimos como cifra de procedimientos incoados por infracciones relacionadas con los vehículos a motor la de 87.677, frente a la de 89.034 del año anterior. Esta ligera baja y sobre todo la detención en la constante subida de esta clase de infracciones tiene una serie de concausas que pudiéramos resumir de la siguiente forma:

1.ª La modificación legislativa, que permite —frente a la Ley de 1962— la apreciación de faltas a enjuiciar por la justicia municipal y cuyo número no se computa en el total de procedimientos referidos a hechos posiblemente delictivos.

2.ª La nueva clasificación, al incluir en los distintos capítulos del Código penal los antiguos delitos de la Ley del Automóvil, puede influir también, así como la modificación de las cuantías, en los casos de imprudencia con resultado de daños.

3.ª La nueva regulación legislativa hace posible con seguridad que no lleguen a denunciarse hechos de escasa gravedad y con resultado de daños simplemente, en los que la responsabilidad civil es satisfecha con rapidez por las Compañías aseguradoras.

4.ª Es indudable que la modernización de vías púbilcas, especialmente la supresión de curvas, pasos a nivel y puntos peligrosos y su señalización, influyen notablemente en la disminución o por lo menos en el no aumento progresivo de esta clase de infracciones.

5.ª Por último, la vigilancia y la eficacia en el funcionamiento de los servicios de la Jefatura Central de Tráfico y la Guardia Civil son igualmente factor decisivo en esta materia.

Los datos obtenidos por la Jefatura Central de Tráfico señalan únicamente la existencia de 77.654 accidentes de tráfico. La diferencia en menos sobre los 87.677 de la estadística judicial se debe sin duda alguna a que

la nueva clasificación de los delitos en el seno del Código Penal incluye figuras que no son susceptibles de ser consideradas bajo el común denominador de "infracciones de tráfico". Piénsese, por ejemplo, en la falsificación o alteración de matrícula (art. 279 bis), el quebrantamiento de condena de privación del carnet (art. 334), la omisión de socorro (art. 489), el uso indebido de vehículos de motor (robos y hurtos de uso, art. 516 bis) y, en general, los delitos de peligro, sin resultado (delitos de riesgo en general, art. 340 bis).

El número de muertos producidos por los accidentes de tráfico ha sido en 1967 de 3.635, de los cuales 2.749 lo fueron por accidente en carretera y 886 en zona urbana. Recuérdese que en 1966 dimos la cifra de 3.222 muertos, lo que acusa un aumento de 413 víctimas en 1967 sobre el año anterior.

Los lesionados fueron 80.844: en zona urbana, 36.934, y en carretera, 43.910.

La distribución de accidentes de tráfico, por provincias, fue la siguiente:

Alava	809
Albacete	597
Alicante	1.765
Almería	808
Avila	465
Badajoz	870
Baleares	1.419
Barcelona	20.922
Burgos	891
Cáceres	513
Cádiz	1.267
Castellón	883
Ciudad Real	640
Córdoba	905
Coruña, La	2.098
Cuenca	358
Gerona	1.121
Granada	1.131
Guadalajara	309

Guipúzcoa	811
Huelva	629
Huesca	512
Jaén	836
León	989
Lérida	785
Logroño	470
Lugo	663
Madrid	9.907
Málaga	2.103
Murcia	1.094
Navarra	874
Orense	468
Oviedo	2.339
Palencia	419
Palmas, Las	922
Pontevedra	629
Salamanca	520
Santa Cruz de Tenerife	444
Santander	1.908
Segovia	518
Sevilla	1.113
Soria	293
Tarragona	795
Teruel	410
Toledo	691
Valencia	2.669
Valladolid	736
Vizcaya	4.028
Zamora	439
Zaragoza	1.675
Ceuta	57
Melilla	37
TOTAL	77.654

D) *Infracciones culposas en materia laboral.*

Dentro de los delitos culposos hay un aspecto sobre el que conviene llamar la atención de todos: de quienes dedican su actividad al desarrollo de actividades laborales de tipo industrial, para que atiendan a la observancia de las normas sobre seguridad en el trabajo; a los trabajadores, para que las exijan, las respeten y las

cumplan; a las autoridades sindicales y laborales, para que atiendan a su perfeccionamiento y exigencia; a la autoridad gubernativa, para que vea la forma de perfilar una legislación adecuada; a los Tribunales de Justicia y a los Fiscales, para que investiguen con mayor ahinco la posibilidad de averiguar la posible culpa o negligencia que se esconde detrás de muchos accidentes de trabajo.

Observaremos en el siguiente cuadro cuál ha sido en diez años la evolución de los accidentes laborales:

Año	*Total en el año*	*Incapacidad temporal*	*Lesión definitiva*	*Incapacidad parcial*	*Incapacidad total*	*Incapacidad absoluta*	*Gran invalidez*	*Muerte*
1956	671.537	670.671	—	214	90	28	—	534
1957	987.720	985.032	1.382	384	152	29	10	731
1958	1.002.129	998.833	1.626	475	182	43	12	908
1959	993.396	989.171	2.533	494	247	39	22	890
1960	945.646	941.803	2.044	632	250	49	9	859
1961	1.008.969	1.004.027	2.807	796	287	66	16	970
1962	955.971	950.916	3.044	806	310	52	11	832
1963	1.008.850	1.003.684	3.247	621	401	63	24	810
1964	1.038.537	1.034.159	2.790	380	347	76	22	763
1965	1.009.242	1.004.698	2.884	462	243	79	24	852

Piénsese ahora que estos datos están tomados de hechos que han tenido constancia oficial, pero que a ellos habría que añadir otros muchos que no llegaron a tenerla. No se trata ya de valorar las pérdidas económicas, los daños, la pérdida de horas de trabajo, etc. que todos estos accidentes producen; se trata, desde nuestro punto de vista, de estimular a quienes deben procurar que se depure la responsabilidad penal por culpa que puede existir y de hecho existe en no pocos de estos eventos, que, si motivados por un suceso fortuito, están, sin embargo, teñidos de negligencia y falta de cuidado en la adopción de las medidas de precaución y seguridad necesarias.

Especialmente el Ministerio Fiscal debe sentir la inquietud por este problema, pues a él corresponde procurar en todo caso "la satisfacción del interés social". Pero para ello sería necesaria su intervención imperativa no sólo en los expedientes de reclamación laboral por accidente, sino en todas las diligencias, incluso administrativas, que se tramitaran por esta causa, a fin de que pudiese solicitar la investigación necesaria en caso de que resultaran indicios de culpa o negligencia en el suceso.

Junto a ello, sería necesario revisar el Código Penal, tanto para que el artículo 427 se redactase en forma adecuada para su aplicación —no ha podido prácticamente aplicarse desde su inclusión en la reforma del Código, en 1944, a pesar de la nueva redacción que en 1963 se le dio— como para incluir otros posibles tipos, quizás en la nueva rúbrica de los "delitos de riesgo en general" que ha introducido la reforma penal de 8 de abril de 1967.

Por la importancia de este tema se dedicó a él una sesión en la reunión de Fiscales, celebrada en El Escorial en noviembre de 1967. A ella presentó un laudable trabajo el Abogado Fiscal del Tribunal Supremo don Mamerto Cerezo Abad, en el que se contienen los ele-

mentos necesarios para una revisión profunda de la materia.

E) *Tráfico de drogas.*

Aumenta el consumo de drogas. En España, afortunadamente, no tanto como parece desprenderse de algunas informaciones de prensa y reportajes más o menos sensacionalistas, que elevan al nivel de certeza lo que no son más que conjeturas y a veces pura imaginación de su autor.

No queremos con ello disminuir importancia al tema, porque la tiene, y mucha. España es lugar de tránsito de la "cannabis sativa", de la que se extrae la "griffa". La diferencia de precio de esta sustancia entre el Norte de Africa y el Centro o el Norte de Europa llega a alcanzar valores de 1 a 50. Ello explica que se intente de manera constante el contrabando y tráfico de esta sustancia a través de nuestras costas y nuestro territorio.

La legislación penal española no resulta desde luego completa para la represión de este tráfico. Examinándola desde la perspectiva del Convenio único de 1961, aprobado por las Naciones Unidas y ratifiacado por España en 1966, resulta corta y no comprende acciones de indudable interés en esta materia, como la posesión de la droga o el consumo. Cierto que éste se encuentra en parte incluido en la Ley de 4 de agosto de 1933, pero se exige en ella la peligrosidad nacida del consumo habitual. También faltaría la posibilidad de actuar, mediante la aplicación de la última Ley citada, contra los dueños o encargados de los establecimientos donde se trafique o se consuman drogas o estupefacientes.

La Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, con sede en Ginebra, proporcionó recientemente las cifras de drogas incautadas en 1966. Estas cifras ascendieron a 360.000 kilogramos de "cannabis sativa" (de la que se obtiene la marihuana, la griffa y el has-

chich), 52.000 kilogramos de opio bruto, 906 kilogramos de morfina, 245 de heroína y 163 de cocaína. Los considerables esfuerzos coordinados internacionalmente para combatir este tráfico sólo producen el resultado de evitar un aumento más alarmante. Sin embargo, el consumo sigue en aumento, principalmente en Estados Unidos, Canadá y últimamente en Inglaterra.

Estamos todavía a tiempo en nuestro país de adoptar medidas de precaución más enérgicas para evitar la propagación y el contagio que necesariamente hemos de sufrir por razón de la cada día mayor movilidad de las gentes y de la mayor interdependencia de unos países con otros.

La característica más acusada en esta materia es la extensión del peligro a zonas sociales normalmente libres de la tara de la toxicomanía. De las zonas de habituales, normalmente constituidas por quienes observan una conducta apartada de toda moral y se recluyen en bajos fondos sociales, está comenzando ahora a extenderse a grupos juveniles que frecuentan locales, utilizados en parte por quienes buscan su lucro personal a trueque de dañar considerablemente a quienes, impulsalos por el afán de novedad y de aventura, comienzan a probar las experiencias excitantes de la droga.

El Fiscal de Málaga señala la existencia de problemas de este tipo en la zona de la Costa del Sol y relata algún hecho concreto en que el consumo de drogas llevó a la comisión de delitos graves contra las personas.

El de Baleares apunta a la existencia del problema en la colonia extranjera de Ibiza.

F) *La "delincuencia subversiva".*

Al tratar en uno de los capítulos siguientes del funcionamiento de los Tribunales de Justicia haremos mención de la actividad del Juzgado y Tribunal de Orden

Público, cuya competencia específica tiene algunos matices que aquí queremos englobar, aunque no resulte estrictamente adecuado, bajo la genérica denominación de "delincuencia subversiva".

En 1967 este aspecto de las infracciones penales ha tenido dos puntos que pueden ser destacados: la actividad de las llamadas "Comisiones obreras" y la subversión universitaria, especialmente en la Universidad de Madrid.

Respecto de las primeras, la jurisdicción ordinaria había venido considerándolas como asociaciones ilícitas, del número 4.º del artículo 172 del Código Penal, por no estar constituidas conforme a la legislación vigente. El aumento de sus actividades y el carácter subversivo que alcanzaron éstas llevó a la autoridad judicial a investigar su posible entronque con organizaciones políticas declaradas ilegales, especialmente el Partido Comunista, y con ello a considerarlas asociaciones de carácter subversivo, del párrafo 3.º, número 1.º del artículo 174.

La vida universitaria española, alterada en el pacífico ejercicio del derecho a recibir enseñanza y de la función docente, motivó numerosas intervenciones judiciales, que se concretan en la tramitación de 31 sumarios con procesado, 11 más que en 1966. Los delitos más frecuentemente apreciados fueron los de manifestación ilegal, propagandas ilegales y desórdenes públicos y los lugares donde ocurrieron los hechos fueron Madrid, en un 50 por 100, y Barcelona, en un 32 por 100, repartiéndose el 18 por 100 restante entre algunas otras capitales, sede de centros docentes de enseñanza superior.

El problema no es exclusivo de España ni es nuestro país donde alcanza mayor gravedad. Por el contrario, el resto de los países de Europa —Alemania, Italia, Inglaterra, principalmente—, los Estados Unidos de América y numerosos países hispanoamericanos vienen mostrando la existencia de una amplia y extensa manifestación de violencia juvenil.

Quizás sea oportuno transcribir aquí las opinones vertidas por el Fiscal General inglés y el Procurador General de la República italiana sobre estos aspectos. Dice sir Elwyn Jones que "todos los que participen en la dirección, organización o preparación, o los componentes de cualquier asociación constituida o entrenada para el uso de la violencia con fines políticos, serán considerados delincuentes". En efecto, 246 personas han sido acusadas, según sus propias declaraciones, recientemente en Inglaterra por participar en actos de violencia en relación con disturbios de carácter universitario.

El Procurador General de la República, en el Tribunal de Apelación de Florencia, Pisa y Siena, impartió durante el pasado mes de marzo unas instrucciones a la policía judicial, en las que recuerda que,

"según la Ley universitaria, artículo 166, el personal administrativo y subalterno de la Universidad constituye, dentro de la misma y a las órdenes del Rector, un cuerpo de policía interno, estando obligados a asegurar el orden y la disciplina y a evitar cualquier acto que tienda a interrumpir los cursos o a dañar las instalaciones. En esta actuación tienen el deber d e observar lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal y, cuando se trate de delitos, están bajo el control no sólo del Rector, sino del Procurador General.

Como no se puede tolerar la comisión de delitos en la Universidad, que tampoco goza de derecho de asilo, en el caso de que el personal universitario no sepa o no pueda actuar, la policía judicial ha de intervenir. Para ello las instrucciones fijan algunos casos precisos:

a) En caso de que anuncien manifestaciones que puedan degenerar en comisión de delitos, el Oficial de mayor graduación de la policía deberá

dar cuenta de ello al Procurador de la República para recibir sus directrices. Se estacionará delante de la sede de la Universidad, en la cual podrá penetrar a petición del Rector, por orden de la autoridad judicial o también si se diesen flagantes delitos contra el orden público, la vida y la integridad personales, la libertad individual y el personal subalterno no pudiese actuar; en este último caso la policía no sólo tiene el derecho, sino el deber de penetrar en la Universidad para evitar la comisión del delito, buscar a los culpables y asegurarse las pruebas.

El Oficial de mayor graduación dará la orden correspondiente e informará inmediatamente al Procurador de la República.

b) En todos los otros casos, cuando en el interior de la Universidad se cometan delitos y, a menos que el mismo rector pida la intervención, la policía judicial deberá comunicar con urgencia la información de los delitos cometidos al Ministerio Público para que la autoridad judicial adopte una decisión."

Por nuestra parte, el recrudecimiento de algunos actos de violencia y la aparición de demostraciones de carácter subersivo, perfectamente matizados, aconsejó la publicación de una nota, que aparece en la prensa diaria ya dentro del año 1968, y que dice así:

"Con ocasión de las alteraciones de la normalidad de la vida académica en la Universidad de Madrid, se han venido produciendo hechos que implican infracciones penales previstas en las leyes vigentes. Obstrucciones en las vías públicas, daños en edificios y vehículos, intimidación, violencia y coacciones sobre las personas, uso de explosivos, desórdenes públicos, etc. constituyen acciones penadas

en todos los Códigos de países civilizados y, desde luego, incluidas en el Código Penal español vigente como delitos comunes.

La jurisdicción ordinaria viene actuando en la constatación de estos hechos y averiguaciones de quienes en ellos han participado y en el enjuiciamiento de sus conductas. En estos momentos, 73 personas se encuentran procesadas en distintos sumarios por hechos de la naturaleza referida y algunas otras han sido ya condenadas a penas diversas, de acuerdo con lo que el Código penal vigente dispone.

Ultimamente los hechos a que nos referimos se matizan en ocasiones con la exhibición de banderas y símbolos, cantos de himnos y uso de ademanes de inequívoca significación comunista.

Con objeto de que no puedan resultar sorprendidos quienes, sin compartir tal ideología o actitud, participen en actos tumultuarios o colectivos donde se produzcan estos hechos parece conveniente advertir:

1.º El comunismo está declarado fuera de la Ley en España, como Partido, agrupación u organización (art. 2, Ley de 9 de febrero de 1939; art. 2, Ley de 1 de marzo de 1940).

2.º El Código penal vigente, en su artículo 173, número 3, reputa asociaciones ilícitas "las prohibidas por la Autoridad competente" y, según su artículo 173, número 3, lo son igualmente "las asociaciones, organizaciones, partidos de tendencias análogas, aun cuando su reconstitución tuviere lugar bajo forma y nombre diverso". El mismo Código castiga con penas diversas a los fundadores, directores, presidentes, organizadores, a los meros participantes y a los meros individuos de estas asociaciones (arts. 174 y 175).

3.º En las reuniones o manifestaciones que se celebren con infracción de las disposiciones de policía establecidas con carácter general, en el lugar donde la reunión o manifestación tenga efecto (artículo 166 del Código qenal) se reputarán inspiradores de los actos de aquéllas a quienes aparezcan como tales por pronunciar discursos, repartir impresos u ostentar lemas, banderas u otros signos (art. 168 del Código penal).

4.º También castiga la Ley a quienes con su cooperación económica, aun encubierta, favorecieran la fundación, organización, reconstitución o actividad de las asociaciones, grupos, organizaciones, partidos, entidades y formaciones a que nos hemos referido en el apartado 2.º

Ante tales hechos, de algunos de los cuales han dado cuenta los medios informativos y la prensa diaria, el Ministerio Fiscal seguirá promoviendo las acciones penales necesarias para su persecución y castigo de quienes resultaren participantes en ellos, promoviendo a tal fin la acción de la Justicia en defensa del orden jurídico y de la seguridad de las personas."

G) *Los "delitos de prensa".*

No es ésta una materia que presente característica alguna de gravedad, no obstante lo cual queremos también reseñar algunos datos sobre la actuación juridisccional en materia de prensa e imprenta, al objeto de mantener de año en año la información que comenzamos en el pasado, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Prensa.

Como ya apuntamos, las actuaciones en materia de prensa quedan prácticamente reducidas a Madrid, Barcelona y al Juzgado de Orden Público. Los casos, más

bien reducidísimos, en que se produce alguna actuación por publicaciones realizadas fuera de Madrid o Barcelona han venido hasta ahora siendo de competencia del Tribunal de Orden Público. La razón de ello no es solamente la materia publicada, comprendida en la competencia de este Tribunal especializado, sino también el hecho de que el artículo 165 del Código Penal, que define el delito de impresión clandestina, delito formal que para nada tiene en cuenta la materia objeto de la publicación, cae también en el ámbito de competencia de Orden Público.

Así, podemos observar que en tanto en Madrid se incoaron durante 1967 únicamente siete sumarios —tres de ellos por querella privada— y en Barcelona cinco, el Juzgado de Orden Público incoó 41. El Juzgado de Avila tramitó un sumario.

En total, se instruyeron durante 1967 54 sumarios por impresión clandestina y otros supuestos delitos de prensa. Hubo secuestros previos de publicaciones en 31 casos y se ejercitó la acción después de la difusión de los impresos en otros 23. De los 31 secuestros previos, cinco fueron de revistas, siete de libros o publicaciones unitarias y otros 19 de hojas sueltas y folletos. Durante 1967 no se decretó el secuestro previo de ningún periódico diario, aunque, ya en 1968, en prensa estas notas, se decretó el secuestro de un número de un periódico vaspertino de Madrid, que, con el de otro periódico matutino de la misma capital, realizado en 1966, son los dos únicos casos de secuestro previo de periódicos diarios, aunque en algún otro caso se ha ordenado el secuestro después de la difusión, recogiéndose, por tanto, muy escasos ejemplares de los que se encontraban como sobrantes en almacén.

De las sentencias dictadas, nueve fueron condenatorias (ocho por delito y una por falta) y siete absolutorias, aunque se decretó el comiso de las publicaciones a pesar de la sentencia absolutoria o el auto de sobre-

seimiento en ocho casos. Se dictaron seis autos de inhibición y uno no dando lugar a proceder por falta de la autorización prescrita en el Concordato. Se encuentran en trámite 10 de los sumarios incoados en 1967 y se dictaron autos de sobreseimiento provisional en otros 15.

La autoridad judicial ratificó en todos los casos los secuestros practicados en libros y revistas, aunque posteriormente a la instrucción de diligencias algunos de ellos fueron dejados sin efecto.

Como en la Memoria del pasado año dijimos, la aplicación de la Ley de Prensa, en lo que a los Tribunales de Justicia se refiere, ha discurrido por cauces de absoluta normalidad. La prensa, especialmente la informativa, viene demostrando, con muy contadas excepciones, un gran sentido de responsabilidad.

Capítulo III

LOS MEDIOS DE LUCHA CONTRA LA CRIMINALIDAD

1. Consideración general del problema.

Queremos en este Capítulo tratar algunas cuestiones que pueden presentar un cierto interés, especialmente para afrontar de cara al futuro los problemas que están comenzando a apuntar en algunos aspectos de las manifestaciones criminógenas que hemos estudiado en el capítulo anterior.

Del estudio de la evolución de la criminalidad en España se deduce que únicamente los delitos contra la propiedad presentan una línea de aumento de cierta constancia. Pero al mismo tiempo hemos apuntado también la existecia de ciertos sectores que comienzan a presentar problema y, sobre todo, que indican que este problema irá necesariamente agravándose. Es conveniente adoptar de antemano las medidas convenientes, al objeto de poder enfrentarse con tales problemas con ciertas posibilidades de eficacia.

Los medios de lucha contra la criminalidad exigen, de una parte, el perfeccionamiento de los instrumentos de persecución del delito y la adopción de medidas de vigilancia y atención en las zonas más afectadas, pero exige también, y a ello nos hemos de referir aquí de manera preferente, el perfeccionamiento de los instrumentos legislativos aplicables.

En el ámbito de los instrumentos legislativos son el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal los que han de merecer nuestra atención preferente. En otros lugares de esta Memoria nos referimos a cuestiones concretas que exigen una consideración de los preceptos contenidos en ambos cuerpos legales. En cambio, creemos que es oportuno realizar un estudio profundo sobre otro aspecto, que presenta características más urgentes y necesarias: el de la peligrosidad y la aplicación de las medidas de seguridad, regulado fundamentalmente en nuestro país por la Ley de 4 de agosto de 1933 y el Reglamento de 3 de mayo de 1935. En efecto, según hemos visto, existen aspectos dignos de consideración detenida, especialmente en materia de tráfico y consumo de drogas y predelincuencia juvenil, a los que habría que agregar otros problemas, como el de la embriaguez, la prostitución, el homosexualismo, etc.

Los fiscales acusan el problema y algunos de ellos se hacen eco del mismo con cierta amplitud en sus Memorias. Por ejemplo, los de Baleares y Valencia dedican un estudio muy estimable a la cuestión. De estos estudios entresacamos ciertas propuestas que merecen consideración detenida.

El problema de la vigencia de los estados peligrosos, incluidos en los artículos 1 y 2 del Reglamento, a veces con notoria extralimitación de los preceptos de la Ley, la necesidad de suprimir la analogía, la inclusión de la perversión de menores y el consumo y posesión de drogas, la consideración de ciertas conductas juveniles indicadoras de inclinación al delito, la frecuencia en las sustracciones de vehículos a motor, la creación y utilización de especialistas en sicología y la actuación de los medios de vigilancia en los períodos de libertad, la necesidad de modificar el procedimiento, ampliando el arbitrio judicial en la aplicación de las medidas de seguridad, la creación de los establecimientos adecuados, etc.

Todo ello nos ha inclinado a tratar el tema con alguna extensión y realizar un estudio que pueda contribuir a crear un clima de comprensión sobre la necesidad de la reforma de la legislación vigente. Unicamente con este fin nos permitimos incluir en este capítulo las notas siguientes sobre el estado peligroso y las medidas de seguridad.

2. Los estados peligrosos y las medidas de seguridad.

a) *La evolución de las ideas penales en torno al concepto de estado peligroso.*

La relación indudablemente existente entre orden social y orden jurídico es la base sobre la que se asienta la necesidad de adecuar la norma a las exigencias de la sociedad y, consiguientemente, las instituciones jurídicas a los principios básicos que informan el orden social y el propio orden jurídico. Esta idea de correlación entre el orden social y el orden jurídico lleva también a considerar el Derecho como "una forma de realidad social en cuanto que, de una parte, es un modo de patentizarse dicha realidad —la cual, por consiguiente, influye sobre el Derecho y lo condiciona—, mientras que, por otro lado, el Derecho es una fuerza configuradora, conforme a principios propios, de la realidad social" (1).

Esta mutua influencia hace necesario que el ordenamiento jurídico de una determinada sociedad, "el conjunto de reglas e instituciones de Derecho positivo por el que se rige una determinada colectividad" (2), participe de una concepción basada en la realización de unos valores determinados y en la persecución de unos fines

(1) Legaz, *Filosofía del Derecho*, 1961, pág. 456.
(2) Castán, *Los sistemas jurídicos*, 1965, pág. 10.

generales al tiempo que, por basarse en el firme cimiento del orden moral, sirva de elemento condicionado de la misma sociedad a la que sirve. En definitiva, el Derecho ha de ponerse en relación con la sociedad, ha de contener en sí mismo la idea de orden social y ha de conocer son sensibilidad suma la posición que en el mundo de las ideas y de las concepciones del mundo ocupa la sociedad en que se desarrolla.

Si consideramos ahora la extraordinaria mutación sufrida por la realidad social en los últimos tiempos y el proceso de aceleración histórica en que nos encontramos, no debe extrañarnos que las variaciones en orden a la formulación de las ideas en el *campo penal* hayan sido también extraordinarias y que nos encontremos todavía en plena evolución y sin la fijeza que sería deseable exigir al campo de las ideas jurídicas. Desde el siglo XVIII, que BETIOL llamó "el siglo de oro de las reformas penales" (1), ha ido evolucionando el orden de las ideas penales en más íntima conexión con el orden social y sus concepciones. Antes de esta fecha no fue posible porque faltaron los presupuestos ideológicos. Así, en el Renacimiento, dirá PABLO ROSSI (2) que la falta completa de exigencia ética habría de dejar inalterado el cruel sistema penal del medievo.

Esto es así porque, como sigue diciendo BETTIOL en la obra citada, "sin filosofía no puede construirse el Derecho penal si aquella significa remontar a un principio universal y unitario toda una serie múltiple de hechos que en aquel principio encuentran su explicación y justificación. "Rerum cognoscere causas".

A los fines de esta exposición, interesa exponer las ideas penales que han ido tomando cuerpo en relación con el concepto de estado peligroso y de medidas de

---

(1) GIUSEPPE BETTIOL, "Sull'umanizzazione del diritto penale". *Rivista italiana di Diritto penale*, núm. 1, enero-febrero 1949, pág. 2.

(2) PAOLO ROSSI, *Guicciardini criminalista*, Milano, 1953.

seguridad. Por muchas razones, que expondremos, consideramos este tema como de palpitante interés actual y quizás necesitado de una cierta clarificación, a la que quisiéramos contribuir al menos en la escasa parte que nuestras posibilidades premitan.

Desde las concepciones clásicas, en que el delito como "ente jurídico" hacía considerar principalmente, casi exclusivamente, el valor del acto, hasta que en las posiciones ulteriores se comienza por llamar la atención sobre el agente, el hombre, todo un largo camino ha sido recorrido. A él se refiere JIMÉNEZ ASÚA (1) al describir la reacción de la teoría correccional de Röder, carente de concepción sociológica; la aparición de la escuela antropológica italiana, con LOMBROSO a la cabeza, y los principios aportados por la doctrina positivista: el de "defensa social", y el sentido subjetivo que aporta a las ciencias penales y hace exclamar a FERRI que no hay delitos, sino delincuentes. Recuerda también como los norteamericanos SPALDING y BARROW mantuvieron la afirmación de que "el delincuente debe ser encarcelado no por lo que hizo, sino por lo que es".

ADOLFO PRINS (2) formulará después la teoría de una cierta responsabilidad objetiva, basada en el peligro que el delincuente representa para la sociedad y apartándose así de la responsabilidad subjetiva del culpable.

A veces las posiciones doctrinales pecan de excesiva unilateralidad y pretenden sustituir completamente, por las nuevas teorías que propugnan, los principios hasta entonces mantenidos, sin pensar en que la evolución de las ideas conduce al logro de aportaciones indudablemente válidas, que no tienen por qué sustituir, sino que completan y en parte modifican las concepciones anteriores. Algo de esto ha pasado también con la evolución

---

(1) LUIS JIMÉNEZ ASÚA, *El estado peligroso del delincuente*, Madrid, 1920, pág. 6 y sigs.

(2) ADOLFO PRINS, *La defensa social y las transformaciones del Derecho penal*, Reus, 1912, pág. 31.

de las ideas penales y concretamente en este punto a que nos estamos refiriendo. La teoría de la defensa social vino a propugnar, con la concepción del "estado peligroso", la sustitución de los clásicos conceptos de culpabilidad, imputabilidad y responsabilidad subjetiva por un nuevo criterio positivo de la penalidad. A esto, entre otras causas, se deberán también los vaivenes sufridos posteriormente y las actititudes pendulares que en esta materia se vienen manteniendo en un espacio de tiempo tan corto como el que media entre la etapa anterior a la primera guerra mundial y la posterior a la segunda. Quizás sea esta actitud poco integradora la que motive algún intento de considerar las cosas desde un punto de vista parcialmente distinto.

Son ya conocidas las aportaciones que a la fórmula del estado peligroso vinieron haciendo los Congresos de la Unión Internacional de Derecho penal y la polémica suscitada en su seno por la posición restrictiva del grupo francés, que opone a esta construcción la necesidad de salvaguardar las garantías individuales y hacer prevalecer el principio de legalidad (1).

Realmente, como afirma Olesa Muñido (2), "los conceptos de peligrosidad y protección social son, en su actual formulación, fruto de la estructura jurídico penal contemporánea, por lo que sólo es posible hallar en la historia de las ideas y de los hechos antecedentes que envuelven intuiciones fecundas, paralelos innegables, pero a los que no podemos asimilar para su estudio en la compleja sistemática doctrinal moderna".

El final del siglo XIX y el primer tercio del XX significan en la evolución de las ideas penales una actitud marcadamente humanizadora, que pretende incluso sus-

(1) Sobre esta polémica pueden verse las Adicciones de Jiménez Asúa al *Programa del Curso de Derecho Criminal*, de Carrara, Madrid, 1922, vol. I, pág. 50 y sigs.

(2) Francisco Felipe Olesa Muñido, *Las Medidas de Seguridad*, Bosch, 1951, pág. 51.

tituir en el futuro las penas por medidas de seguridad, que acepta abiertamente el concepto de "estado peligroso" y que pretende llegar a sustituir los conceptos clásicos de culpabilidad, responsabilidad e imputabilidad por el criterio de responsabilidad objetiva que el estado peligroso supone.

Dentro de nuestra patria, por ejemplo, DORADO MONTERO (1), tras exponer la tesis de que la función penal es función predominantemente social y desarrollar la idea de que el Derecho penal debe evolucionar al paso que lo hacen los restantes órdenes sociales, afirma que "la transformación radical que se avecina en las concepciones penales y tras ellas en la vida de los hechos exteriores sociales consiste en el abandono completo de la punición de los delincuentes y en no emplear nunca contra éstos sino medidas de protección tutelar". Para él, la función penal de hoy se torna de represiva en preventiva, de punitiva en correctora, educativa y protectora. Y, sin género de duda en lo que respecta a su actitud frente al concepto de "estado peligroso" y a la aplicación de medidas de seguridad, dice (2) que "es precaverse contra los seres peligrosos para la conservación del orden legal lo que la función de la Justicia persigue y, por lo tanto, que el peligro que dentro de aquel orden representan algunos individuos es lo que sirve de criterio para calificarlos o no de delincuentes más o menos punibles".

Se dibuja ya en esta posición la posibilidad de la peligrosidad sin delito, aunque considerada siempre como fase previa o predelictual. En cierto modo, el propio DORADO MONTERO llega a anticipar la acción penal, aunque con sentido "profiláctico y terapéutico", aun cuando no haya existido delito pero sí delincuentes, esto

(1) P. DORADO MONTERO, *Bases para un nuevo Derecho penal*, Barcelona, pág. 9 y sigs.

(2) *Ibídem*, pág. 45.

es, —dice— "individuos peligrosos, de los que pueda temerse, vistos sus antecedentes y conducta anterior, que cometerán delitos en el día de mañana y aun cuando hasta ahora no hayan cometido ninguno".

JIMÉNEZ ASÚA expone su teoría sobre el futuro remoto del Derecho penal, en el que las penas serán sustituidas por medidas de seguridad y apunta entretanto la teoría dualista de los Códigos, que, según afirmó, tomó realidad legislativa al promulgarse la Ley española de Vagos y Maleantes, de 1933 (1): "En tanto que aguardamos la hora del futuro remoto, el Derecho protector de los delincuentes, se precisa componer dos Códigos: uno, de la peligrosidad delictual; otro, para el estado peligroso sin delito." El mismo cita la posición dualista de BIRKEYER, BELING y LONGHI, con un Código penal de corte clásico basado exclusivamente en el delito y la pena y otro de carácter preventivo o asegurador, con medidas de seguridad contra la peligrosidad social, pero sin contemplar, salvo excepcionalmente, el problema más profundo de la peligrosidad sin delito.

Pero la posición de quienes ven en las nuevas teorías un peligro para las garantías individuales, que ya se puso de manifiesto en la polémica surgida con motivo de los Congresos de la Unión Internacional de Derecho penal, especialmente a partir de 1910, va cobrando fuerzas, abonada sin duda alguna por un reforzamiento de las medidas de aseguramiento que se produce al socaire de las ideas autoritarias y de los sistemas de corte totalitario. Realmente, más que un reforzamiento de tales medidas lo que se apunta es una desnaturalización de las mismas, convirtiéndolas en medidas administrativas de policía. El error está, a mi modo de ver, en aceptar sin discusión esta tesis y no intentar devolver a los

(1) LUIS JIMÉNEZ ASÚA, "Un ensayo legislativo sobre peligrosidad sin delito", en *Rev. Gral. de Legislación y Jurisprudencia*, noviembre 1943, pág. 577 y sigs.

conceptos de peligrosidad, estado peligroso y medidas de seguridad su estricto contenido y naturaleza jurídica. Esta tesis ha calado profundamente, de forma que autores poco sospechosos de liberalismo la aceptan sin más (1). Por ello, se provoca la necesidad de mantener la idea, ya expresada en las postrimerías del siglo XIX, de "humanizar" el Derecho penal, pero rechazando que esta humanización se realice mediante la aplicación de los conceptos de peligrosidad y medidas de seguridad. Esta es la línea que sigue GIUSEPPE BETTIOL (2) cuando afirma que durante la segunda guerra mundial el Derecho de policía ha querido suplantar al Derecho penal y plantea la humanización auténtica de éste no sobre la base de una problemática técnico-jurídica, sino sobre el fundamento de la "metafísica del Derecho penal", y, por tanto, dentro del campo de la filosofía.

En la obra que citamos ataca las consecuencias de la línea "humanitaria" anterior y, por consiguiente, los conceptos de peligrosidad social y medidas de seguridad: "Son tremendos —dice— los peligros insitos en la expansión lógica de la peligrosidad social, concepto que en boca de los primitivos positivistas parecía hecho adrede para la humanización del Derecho penal, mientras que en sus efectos ha determinado la catástrofe y la ruina."

Naturalmente, la crítica se extiende a la doctrina de la "defensa social", porque al pretender que se reaccione contra el malhechor con una actividad que llama de "desinfección" del cuerpo social convierte al Derecho

---

(1) LEGAZ, en su *Filosofía del Derecho,* 2.ª ed., 1961, pág. 656, dice que "la medida de seguridad no presupone necesariamente un delito, sino una especial situación de peligrosidad, y entonces no es una "consecuencia jurídica", sino una simple medida preventiva de carácter administrativo... También es posible que los autores o las legislaciones (por conveniencia política y para eludir las auténticas exigencias jurídico-penales) llamen medidas de seguridad a lo que en realidad son penas, es decir, consecuencias directas del delito".

(2) GIUSEPPE BETTIOL, "Sull'umanizzazione del diritto penale", en *Rivista italiana di Diritto penale,* núm. 1, enero-febrero 1949.

penal en una actividad de policía. Todo ello —mantiene— ha sido desarrollado por los sistemas totalitarios, especialmente por el Derecho "nazi", que impusieron el criterio de la utilidad del grupo, al que subordinaron totalmente la utilidad del individuo.

Por el contrario, la humanización del Derecho penal empieza a perfilarse cuando el Derecho se pone al servicio de los valores morales, ya que no puede concebirse un proceso de humanización que no esté alimentado por una concepción moral de la vida. Por todo ello, llega a afirmar rotundamente que "en una línea de Estado democrático la humanización del Derecho penal excluye el concepto de peligrosidad, que es propio de un Estado de policía o Estado totalitario" (1).

Las objeciones tienen un doble carácter: de una parte, se aducen razones de índole jurídica indudable que no pueden dejarse de tener en cuenta. La más rotunda es la que aduce como obstáculo el principio de legalidad, básico en la construcción del Derecho penal. El principio "nulla poena sine lege", del que algunos autores derivan el de "nulla poena sine crimine" (2), exige que la imposición de una pena —y quizá sea extensivo el principio a la adopción de cualquier medida de reacción— vaya precedida de una previa descripción del hecho que es merecedor de tal sanción y de una concordancia entre tal hecho y la sanción con que pretende el Estado oponerse a su realización.

Esta objeción afecta, además, a las garantías individuales, a los derechos de la persona humana, de los que forma parte esta garantía penal. Contra esta actitud reaccionó ya en su día el propio JIMÉNEZ ASÚA (3), manteniendo que "las conquistas de la revolución francesa han pasado ya al fondo de lo inconsciente y que el

(1) *Ibídem*, pág. 7.
(2) BIAGIO PETROELLI, *La peligrositá criminale e la sua posizione giuridica*, Padova, 1940, pág. 203.
(3) JIMÉNEZ ASÚA, *El estado peligroso del delincuente*, 1920, pág. 26.

Juez no necesita para respetarlas que los Códigos sean hierros que traben su actitud", pero sobre todo —aduce— "téngase en cuenta que no se trata ya de un Derecho penal vengativo y expiatorio, que explicaría el deseo de tomar precauciones contra los abusos, sino de una defensa social consciente y tutelar".

Más tarde, con motivo de la promulgación de nuestra Ley de Vagos y Maleantes, afirmaría que "las leyes sobre peligrosidad sin delito más prestigian que merman los sistemas liberales" y que "el mejor modo de acabar con las ficciones antilegales (se está refiriendo a las medidas gubernativas de policía) es abordar de frente y con valentía el problema del estado peligroso sin delito. Toda sociedad tiene derecho a defenderse de los sujetos temibles aun antes de que delincan. Encargando esta tarea a los funcionarios judiciales quedará mejor garantizada la libertad humana que con el sistema de antes, liberal en las leyes y anticonstitucional y arbitrario en las prácticas gubernativas y policíacas" (1).

Podríamos multiplicar la cita de opiniones en uno u otro sentido, pero quizá baste con las que hemos reproducido para dar una idea de los dos términos de la polémica. Sobre ella ha actuado la realidad histórica de los últimos tiempos y a las razones jurídicas atendibles, como la conculación del principio de legalidad a que nos hemos referido, se han añadido una serie de razones políticas que cargan a los países de régimen totalitario y autoritario el sistema de las medidas de seguridad y postulan para los sistemas liberales la negación de las mismas y del concepto de peligrosidad social. La teoría de la "defensa social" entró en crisis y desde la última guerra mundial el problema se ha inclinado ostensiblemente del lado de quienes aducen que la peligrosidad

---

(1) JIMÉNEZ ASÚA, "Un ensayo legislativo sobre peligrosidad sin delito". *Rev. de Legislación y Jurisprudencia,* noviembre 1933, pág. 634.

y su consecuencia —las medidas de seguridad— son instrumentos realmente difíciles de admitir en un sistema que respete y proteja las libertades humanas. Estas razones políticas no son, ni mucho menos, despreciables, lo que ocurre es que operan quizás sobre una construcción de la peligrosidad y de sus consecuencias que se acerca más a las medidas de policía que a una auténtica construcción jurídica del concepto.

De lo que se trata, por consiguiente, es de examinar si cabe una reconsideración del tema partiendo de conceptos estrictamente jurídicos y si, dentro de ese campo, es aceptable un sistema que reconozca los efectos de la peligrosidad, en qué medida y con qué condiciones.

b) *Necesidad de defender la dignidad de la persona humana.*

La actitud adoptada desde la última guerra mundial se inclina hacia una actitud de desconfianza respecto de las construcciones positivas que regulan la peligrosidad y sus consecuencias. La crítica, en su fondo, va dirigida contra la consideración arbitraria del "estado peligroso", contra la falta de garantía por inexistencia de una definición previa y legal de la peligrosidad y, especialmente, contra la aparición de un sistema de medidas de seguridad de carácter administrativo que quede más o menos al arbitrio de la autoridad gubernativa o policial y esté carente de las garantías legales que lo puedan clasificar como un sistema jurídico adecuado.

La crítica ante un planteamiento de esta naturaleza es indudablemente acertada. Lo que no resulta totalmente admisible es el mismo planteamiento. Todo ello nace posiblemente de una consideración positivista, que olvida que la idea de Justicia ha de ser "como la médula

del concepto del Derecho" (1). Quizás nos encontremos ante una consideración del problema que parte de posiciones excesivamente formalistas y positivistas y olvida o no tiene en cuenta el ingrediente ético que debe formar parte de toda construcción jurídica. Es curioso observar que las posiciones formalistas y positivistas del Derecho se dan por igual en los sistemas nacidos del liberalismo y en aquellos otros que merecen la conceptuación de totalitarios. En ambos casos, por distintos caminos, se llega a la idéntica solución. La consideración del hombre como fin en sí mismo, que debe ser dejado en su libre actuar, sin trabas ni ordenaciones que lo condicionen a principios superiores, lleva a la proclamación del sistema de "derechos del hombre y del ciudadano" de la Revolución francesa, en los que es patente la falta de fundamento ético y su sustentación puramente naturalística. La concepción del Estado como ente superior al individuo, al que éste ha de quedar supeditado, lleva igualmente a la estructuración jurídica basada sobre el interés del ente superior y el olvido de los derechos de la persona y, por tanto, muestra igualmente su falta de basamento en una idea trascendente de Justicia.

Contra ambas desviaciones debe reaccionar una construcción jurídica que tenga en cuenta la existencia de derechos eternos, no escritos, inmanentes y consustanciales a la persona por su propia naturaleza humana.

La cuestión está perfectamente vista por CASTÁN (2) cuando se plantea las causas de la apreciada resurrección actual del derecho natural y dice que "se trata, sencillamente y en definitiva, de una idea y una exigencia —la idea y exigencia ética del Derecho— que siempre, con pasajeros eclipses, actúa sobre la conciencia de los hombres".

---

(1) CASTÁN, "La justicia y su contenido", Discurso apertura Tribunales, 1967, pág. 89.

(2) *Ibidem*, pág. 90.

Los factores que han impulsado este movimiento sobre la base firme, sobre el fondo esencial de perennidad que lo caracteriza, ha sido, según el mismo autor, de muy variada índole, ya que, sobre todo en sus comienzos, fue "una réplica contra los fracasos del individualismo y del liberalismo", pero que después ha tenido "la significación de una protesta contra los totalitarismos políticos y una actitud ilusionada de recurrir nuevamente a la filosofía como medio de dar solución a los problemas jurídicos que en nuestro turbulento siglo de guerras y postguerras se ha ido planteando" (1).

Esta necesidad de alejarnos por igual de ambos extremos negativos nos lleva a una reconsideración del problema, que parte de un contenido ético del Derecho y de una concepción personalista de la Justicia (2). Cualquier construcción jurídica tiene que partir de un punto de vista determinado sobre la idea de Justicia que el ordenamiento jurídico pretende encarnar. En ello radica precisamente su propia legitimidad. Por ello, en nuestro ordenamiento, forzosamente tendremos que partir del valor de la persona humana, del contenido de su dignidad y de la posibilidad de desarrollo de su personalidad mediante la libertad, consustancial a la naturaleza del hombre. En este tema es forzoso que nos planteemos el problema del equilibrio entre "los dos movimientos, en apariencia contrarios, a los que están sujetas las sociedades modernas: el de la personalización y el de la socialización" (Carta Pontificia a la XXVI Semana Social de Málaga, 3 de abril de 1967).

La antigua doctrina de la "defensa social" no aborda el problema del Derecho penal desde el ángulo de su más plena justificación, sino que, en el mejor de los casos, resulta parcial e incompleta porque parte de la supremacía de la sociedad sobre el individuo, pero no

---

(1) *Ibídem*, pág. 90.

(2) LEGAZ LACAMBRA, "El Estado de Derecho". *Rev. de Administración Pública*, núm. 6, 1951.

se cuida de dejar a salvo los derechos de la persona, que la propia sociedad debe garantizar; enfrenta al hombre con el grupo social y deja sucumbir a aquél frente a éste; ignora que cualquier conflicto entre el hombre y la sociedad, bien nazca del afán individualista del hombre que niegue su condición social del miembro de la comunidad, bien surja de que la sociedad conculque los derechos inalienables de la persona, entraña siempre una solución injusta en cualquiera de ambas clases de supuestos. Cuando se atenta contra la persona se ataca realmente a la sociedad, al orden social en que aquélla debe desenvolver su actividad, pero cuando se atenta contra la sociedad se está también atacando a la persona, porque aquélla es existencialmente necesaria para ésta. Esta intercomunicabilidad es la base de cualquier planteamiento completo de un sistema jurídico que proteja la inviolabilidad de la persona. Porque el hombre es inviolable y puede actuar esta exigencia ante los demás hombres. Pero la misma exigencia le resulta impuesta, de forma que cuando él mismo no respeta la inviolabilidad de los demás atenta no sólo contra el orden social, sino también contra la naturaleza de la persona humana y se coloca por ello fuera del ámbito de su propia inviolabilidad. Así sucede porque la actividad del hombre es al mismo tiempo e inseparablemente personal y social, porque su efecto es siempre, en mayor o menor medida, social por el simple hecho de producirse, de exteriorizarse fuera de su propia individualidad; ahora bien, la repercusión, más bien el carácter social de la actividad del hombre —porque este carácter es esencial a su propia naturaleza—, exige que la acción de la persona se vincule, se conecte, se integre, en cierto modo en la vida social y ello sólo puede hacerse mediante una actividad de carácter moral.

La actividad moral del hombre, es decir, la cualidad de que sus actos puedan ser calificados de buenos y malos, es esencial e inseparable de su propio actuar si éste

es realmente libre y precisamente por razón de esta misma libertad. Pero todo acto humano y libre es exponente no sólo de una moralidad individual, sino también de una moralidad social, de la que se desprende una imputabilidad de la persona por razón tanto de la actividad individual como de las consecuencias sociales de la misma (1).

No sólo el hombre con su actuar influye sobre la sociedad en que vive, sino que es ésta, la sociedad misma, la que obra sobre el hombre y modifica sus estructuras o al menos altera su comportamiento. Por eso la sociedad está en la misma fuente del obrar humano, al tiempo que es el campo de la actuación de los valores de la persona humana. Por todo ello, la sociedad resulta ser una consecuencia de la existencia misma del hombre, necesaria para que la persona pueda desarrollar todas sus posibilidades. No sólo, por tanto, hemos de hablar de los derechos de la persona, sino también de las condiciones que el grupo social rebe reunir para serlo. Estas condiciones se traducen a su vez en exigencias, porque sin su existencia no es posible la actuación libre, es decir, humana, de la persona. No se trata ya de "intereses" de la colectividad, sino de exigencias para que el hombre pueda realmente desenvolverse como persona. Por ello, no son "derechos" de la sociedad frente al hombre, sino del hombre frente a sí mismo y a los demás hombres y, por consecuencia, condiciones para una garantía eficaz de los derechos incuestionables de la persona.

La vida social, precisamente por razón de su complejidad, de su pluralidad y de su dinamismo, exige un orden para existir y desenvolverse, para ser realmente. Ahora bien, el orden social "es tanto un supuesto como un efecto del Derecho" (2). El Derecho es regla, orde-

(1) Sobre todo ello puede verse MUÑOZ ALONSO, *La persona humana*, pág. 127 y sigs.

(2) LEGAZ LACAMBRA, *Filosofía del Derecho*, 2.ª ed., 1961, pág. 587.

nación, orden, del que nace una seguridad. RECASENS SICHES dirá que "el Derecho no ha nacido en la vida humana por virtud del deseo de rendir culto a la idea de Justicia, sino para colmar una ineludible exigencia de seguridad, de certeza en la vida social" (1). Sin esta exigencia de seguridad la vida social no puede existir y el actuar humano al replegarse a su dimensión puramente individual se desnaturaliza y deja de ser realmente humano, es decir, no sólo se sale del orden, sino que pierde su verdadera esencia, casi podríamos decir que se "deshumaniza". Como, además, nada asegura la vida puramente individual del hombre, éste ha de imponerse frente a los demás por la fuerza o por la astucia. De esta forma no puede existir la convivencia y hasta la misma coexistencia es imposible, es decir, no existe la vida social en ningún nivel. Pero es más, la falta de vida social produce como consecuencia la imposibilidad de la vida individual. Por consiguiente, no se trata de defender la sociedad como fin en sí misma ni de anteponer los intereses del grupo y de la colectividad a los de la persona, desconociendo éstos. Se trata, por el contrario, de garantizar la vida de la persona misma, su libertad, su dignidad.

Por eso, mantiene LEGAZ que, "en última instancia, la seguridad es la seguridad de la persona considerada en sus dimensiones sociales. Así se demuestra su conexión con la Justicia, porque el criterio de la Justicia reside precisamente en el respeto de la personalidad humana" (2). Lo que sucede —es el mismo LEGAZ el que lo dice— es que las doctrinas sociológico-penales de "defensa social" y las concepciones totalitarias o autoritarias acentúan el principio de seguridad de la sociedad política. En esta línea está la importancia creciente de las "medidas de seguridad" (3).

---

(1) *Vida humana, sociedad y Derecho*, cap. VI, pág. 121.
(2) LEGAZ LACAMBRA, *Filosofía del Derecho*, 2.ª ed., 1961, pág. 592.
(3) *Ibídem*, pág. 593.

Ciertamente que esto puede suceder y de hecho sucede, pero no tenemos por qué plegarnos exclusivamente a este planteamiento parcial y mínimo. Pensemos, por el contrario, en aquellas medidas que garanticen el desenvolvimiento de la naturaleza social de la persona, que es tanto como decir la naturaleza de la persona misma, puesto que su dimensión social es insustituible y no se puede ignorar. Fijémonos en el aspecto necesario de la cuestión: en la necesidad de mantener "libre" el conjunto social para que el hombre mismo pueda desenvolver su libertad; en garantizar la convivencia ordenada para que la persona pueda desarrollar su personalidad; en la necesidad de mantener una seguridad jurídica y un orden para que la persona pueda proyectar su dignidad y hacer eficaces sus derechos. Para todo ello no necesitamos reducir la argumentación a la defensa de un sistema político o de una manifestación concreta de organización social.

Tenemos que esforzarnos en hacer un planteamiento jurídico de la cuestión. Y en este campo no hay duda de que el Derecho es un orden y que en tal aspecto conforma la vida del hombre y por ello ha de responder fundamentalmente a la exigencia de hacer posible esa misma vida. Ahora bien, destaca en él el aspecto de la vida social —"ubi societas, ibi jus"—, pero no sólo porque ésta imponga una relación del hombre con los demás, que al Derecho toca regular, sino porque antes de eso la vida misma del hombre es vida social o no es vida del hombre, ya que "la sociedad está en la raíz misma del ser y del obrar del hombre" (1). Es decir, porque los aspectos individual y social en la vida humana no son compartimentos separados, aspectos independientes, partes distintas radicalmente, sino que son manifestaciones entrelazadas concomitantes, interdependientes, de un solo ser y de un solo actuar. Por eso,

---

(1) Muñoz Alonso, *La persona humana*, pág. 159.

el atentado contra la sociedad lo es siempre también, y aun principalmente, contra la persona humana.

La vida del hombre —no sólo la "vida social"— no es posible sin un orden, sin una seguridad. Pero el orden y la seguridad han de estar éticamente fundados en la Justicia porque ésta es el más alto valor que interesa al Derecho y el orden y la seguridad nacen del Derecho. Indudablemente, puede haber un orden injusto, pero en tal caso no estará vinculado a la Justicia, no realizará la Justicia. El problema de la dependencia y la prioridad entre el orden, la seguridad y la justicia está perfectamente resuelto si pensamos que "la seguridad es un valor fundante respecto de la Justicia, valor fundado. La seguridad es inferior a la Justicia, pero es condición indispensable de ésta: no puede haber una situación de Justicia sin que exista una situación de seguridad" (1). Si continuamos por este camino de la Filosofía del Derecho en la búsqueda de una justificación suficiente en orden a este problema, podemos también convenir con LEGAZ que "la Justicia no sólo es un valor más alto que el orden y la seguridad, sino que es un valor condicionante de estos valores, los cuales no pueden existir al margen de ella... Pero al mismo tiempo, el orden y la seguridad son valores más consistentes y ontológica y onticamente condicionantes de la Justicia, pues ésta no puede realizar su estructura sino en cuanto que existe precisamente un orden" (2).

Necesitamos, consiguientemente, un orden, una seguridad, una certeza jurídica, para que la Justicia pueda realizar su contenido. Pero es necesario que el orden y la seguridad estén éticamente basados en la propia Justicia si queremos reconocer la existencia de un ordenamiento jurídico justo. De esta forma, "la idea de lega-

---

(1) RECASENS SICHES, *Tratado General de Filosofía del Derecho*, 3.ª ed., México, 1965, pág. 65.

(2) LEGAZ LACAMBRA, *Filosofía del Derecho*, cit., pág. 586.

lidad va vinculada de manera esencial a la de seguridad y ésta se convierte en principio inmediato de legitimación de la legalidad" (1).

Al enunciar así el basamento del orden en la Justicia entramos en el campo del contenido de ésta, de donde podemos también extraer argumentos en relación con esta tesis de defensa de la dignidad de la persona humana. En efecto, al establecer las relaciones entre Justicia y Derecho natural, HELMUNT COING (2) dice que éste consta de principios que son proposiciones decisivas del Derecho y añade que el núcleo de esos principios, que son a la vez principios de Justicia, "son los derechos del hombre, los derechos subjetivos de autodeterminación del individuo".

Esta tesis es la de la concepción cristiana de la Justicia y así lo señala EMIL BRUNNER (3) al afirmar que es ella la que alcanza a combinar los elementos individuales de la Justicia con los colectivos, "combina —dice— con la idea de los derechos individuales e inalienables del hombre, la idea de los derechos de la sociedad".

En efecto, así lo entiende el Concilio Vaticano II cuando en la Declaración "Dignitatis humanae" afirma que "en el uso de todas las libertades ha de observarse el principio moral de la responsabilidad personal y social. Todos los hombres y grupos sociales, en el ejercicio de sus derechos, están obligados por la Ley moral a tener en cuenta los derechos de los demás y sus deberes para con los otros y para con el bien común de todos. Con todos hay que obrar conforme a la Justicia y al respeto debido al hombre" (4)

---

(1) LEGAZ, *Op. cit., pág.* 583.

(2) HELMUNT COING, *Fundamentos de Filosofía del Derecho.* Trad. española, Barcelona, 1961, págs. 172, 162 y sigs.

(3) EMIL BRUNNER, *La justicia: doctrina de las leyes fundamentales del orden social,* México, 1961.

(4) Dec. "Dignitatis humanae", Concilio Vaticano II, Ed. B. A. C., pág. 689.

No se trata, por tanto, de la defensa del grupo social ni de la jerarquización de unos valores o intereses en que los derechos inalienables de la persona puedan quedar relegados o disminuidos ante la necesidad de defender el "bien social" o, más concretamente, la subsistencia de una sociedad política determinada. Es algo de mayor profundidad, que nos lleva a mantener un punto de vista radicalmente distinto: la defensa de la persona humana y de su dignidad como valores insitos en su propia naturaleza, que deben ser preservados en todo momento del ataque que contra ellos puede proceder de conductas que, si bien podríamos denominar "antisociales", no basan su ilegitimidad en ir contra la sociedad solamente, sino en atacar, de manera principal, la dignidad de la persona.

También podemos aducir la idea del bien común, pero siempre y cuando entendamos éste como "la suma de aquellas condiciones de la vida social mediante las cuales los hombres pueden conseguir con mayor plenitud y facilidad su propia perfección" y que primordialmente consiste "en el respeto a los derechos y deberes de la persona humana". Esta idea es la que la Iglesia ha mantenido en los últimos tiempos y la que puede encontrarse en las Encíclicas "Mater et magistra" y "Pacem in terris", de Juan XXIII, y en la propia Declaración "Dignitatis humanae", del Concilio, de donde están tomadas las citas (1).

La idea que pretendemos fijar es ésta: en el propio contenido de la Justicia y del bien común, no como límite de derechos, sino como promotor de las condiciones en que puedan éstos desenvolverse; en la defensa de los derechos inalienables de la persona y en la propia dignidad de ésta y en su libertad, por consiguiente, es en lo que debe fundarse toda construcción jurídica positiva que pretenda justificar el concepto de peligrosidad

(1) *Concilio Vaticano II*, Ed. B. A. C., pág. 687.

social y establecer las consecuencias jurídicas que deba producir.

Ocurre, sin embargo, que para ello será necesario también, como veremos más tarde, establecer los condicionamientos jurídicos del concepto de peligrosidad y de su aplicación.

c) *Las transformaciones de la sociedad.*

Cierto es que "la dignidad de la persona humana se hace cada vez más clara en la conciencia de los hombres de nuestro tiempo" (1) y se extiende la convicción de que el hombre debe actuar conforme a una libertad responsable, para lo cual es necesaria la delimitación jurídica del poder público, es decir, la configuración del Estado de Derecho, que se caracteriza por establecer la garantía de esferas de libertad suficientemente protegidas de ataques que puedan provenir del propio Estado, de la colectividad o de los individuos.

Para decidir qué clases de medidas puede jurídicamente establecer el poder público en orden a garantizar el ejercicio de las esferas de libertad que reconoce, será también preciso estudiar cuál pueda ser la naturaleza de dichos ataques y el sector de donde puedan provenir.

La primera cuestión que salta a nuestra consideración es la de que parece claro que continuamos manteniendo un orden penal que no contempla con la fidelidad necesaria la realidad histórico-social en que vivimos. En efecto, la evolución de la sociedad ha sufrido una aceleración profunda que la sitúa en una realidad de características absolutamente distintas de las existentes cuando se formularon las bases del orden penal todavía vigente.

---

(1) *Ibídem,* pág. 679.

El desarrollo sufrido, la mayor movilidad social, el mismo pluralismo en que nuestra sociedad contemporánea se desenvuelve son factores determinantes de que aparezcan manifestaciones criminógenas no del todo previstas en las líneas del ordenamiento penal. No sólo se trata de figuras nuevas, que también deben ser consideradas, sino también de algo más profundo, de la proliferación de una serie de conductas no sólo individuales, sino principalmente colectivas o de grupo, que inciden en zonas en cierto modo periféricas de la delincuencia típica, pero que crean un campo de actuación del que surge no sólo una amenaza, sino también una conculcación clara, aunque muchas veces difícil de tipificar, del ordenamiento jurídico.

En el orden de las figuras delictivas concretas hemos de poner atención en la aparición de ciertas formas que inciden en el tráfico mercantil, en la seguridad del tráfico comercial y, en general, de la economía, que aconsejan acomodar los tipos penales a la protección de un campo tan importante como éste. Naturalmente, que se ha ido reaccionando contra esta situación y creando figuras típicas necesarias (defraudación del fluido eléctrico y análogas, cheque en descubierto, etc.), pero no de forma completa y adecuada. Esas grandes líneas de posible delincuencia económica o de defraudación fiscal, antes prácticamente desconocidas o al menos de manifestación aislada y excepcional; o los problemas que comporta la delincuencia juvenil; o los que surgen de formas criminógenas más o menos larvadas, como la del tráfico de drogas, el comercio del cuerpo humano y su manifestación creciente de homosexualismo, el alcoholismo, etc., se unen también a otra clase de problemas: la capacidad de tolerancia y aceptación de la sociedad se ha transformado y va convirtiendo en lícitas, o al menos en no punibles, ciertas conductas que hasta ahora estaban —y siguen estando— en el catálogo de delitos típicamente incluidos en la ley penal. Un solo ejemplo

bastará para lo que queremos decir: la propaganda anticonceptiva, que sigue siendo delito, ha alcanzado ciertos modos de expresión en aspectos concretos —el tema de la píldora, por ejemplo— que la desnaturalizan y neutralizan la actitud que respecto de ella había venido observando el poder público y la Administración de Justicia.

Estos son simplemente ejemplos de lo que queremos exponer: la necesidad de planteamiento de un nuevo orden penal, completo, que sea adecuado a las necesidades de la realidad vital de nuestro tiempo. Cierto es que las reformas sucesivas de los Códigos van incluyendo e nel catálogo de delitos figuras antes no tomadas en consideración, pero esta solución no alcanza a plantear las bases de un orden suficientemente remozado como para ser eficaz y para servir de respuesta a la demanda que la sociedad actual exige.

Han surgido valores nuevos, que el proceso de aceleración histórica que vivimos ha puesto de manifiesto. Han de ser tutelados valores que se encuentran protegidos por los viejos textos. La especulación delictiva, especialmente cuando alcanza grandes proporciones, es difícil de castigar penalmente y en el tráfico comercial los medios "inventados" para defraudar han ido más deprisa que la imaginación del legislador para incluirlos en el Código. Se intenta, por procedimientos que la doctrina apunta, incluir tales conductas en la Ley penal, y así, se llega a construcciones doctrinales como la del "delito-masa". Pero hay algo más grave que no se afronta por este camino: la conciencia social acaba por embotarse ante conductas inmorales, que debieran alcanzar una inclusión en los Códigos, pero que, al no lograrla, se convierten en algo jurídicamente lícito, que la colectividad acaba por tolerar y cuya práctica, por consiguiente, se extiende y prolifera. De esta forma, el daño mayor que se produce es el de deformar la conciencia jurídico-penal de los ciudadanos.

Y esto ocurre también con conductas francamente inmorales, pero ante las cuales la Ley penal se muestra impotente: la difusión de la inmoralidad, la exhibición de conductas reprobables, el tráfico sexual descarado e impúdico, el homosexualismo, el escándalo de todo género, el comercio y la difusión de estupefacientes, el alcoholismo, las conductas depravadas, etc., son líneas criminógenas ante las cuales el orden penal no reacciona con la suficiente energía porque está basado en un fundamento inadecuado.

No se piense que estamos planteando de nuevo el problema de la defensa social. Cuando hablamos de la falta de fundamento adecuado nos referimos también al olvido que el orden penal manifiesta sobre la protección de la dignidad de la persona humana y, en general, de sus derechos inalienables. En todo caso, plantea equívocamente este tema, porque parte de un individualismo liberal, que es todo lo contrario y lo más opuesto a las doctrinas actuales de la libertad responsable y del orden social justo. Normalmente, los derechos subjetivos nacen en la concepción individualista del simple fundamento de la protección de los intereses del individuo. En el Estado social de Derecho deben nacer de la esfera de libertad que el ordenamiento jurídico debe proteger, incluso frente al poder público, para hacer posible la actuación de los valores y derechos de la persona humana.

Cierto es que ante esta situación ciertas sociedades concretas han reaccionado por la vía más directa de convertir en simples medidas de policía lo que no debieron nunca dejar de ser medios jurídicos, incluidos en el ordenamiento general con las garantías necesarias. Y cierto también que muchas veces se ha preferido colocarse en el fácil expediente de la defensa del grupo social, frente a las invasiones de los individuos, anteponiendo a los derechos de la persona los del grupo social.

Pero estas reacciones producidas, unidas a la causa que las motivan, han de tener para nosotros el valor de factores que nos obliguen a realizar el mayor esfuerzo de formular un ordenamiento penal adecuado, en el que se reafirmen las garantías penales y procesales, en el que no sufran merma los principios que informan nuestra convivencia, en el que se definan suficientemente las esferas de libertad y su protección.

La evolución social, en resumen, ha ido produciendo los efectos siguientes: de una parte, la aparición de inéditas formas de delincuencia; de otra, la pérdida de valor penal de ciertas conductas antes manifiestamente inmorales; la aparición de conductas criminógenas de manifiesta inmoralidad que inciden sobre la vida colectiva y atentan contra la dignidad y la libertad de la persona y, por último, cierto embotamiento y pérdida de sensibilidad de la conciencia social ante conductas no típicas, pero que debieran estar incluidas en los Códigos. A ello hay que agregar un cambio en el enfoque de los valores a que atiende el orden penal: no se trata ya de defender intereses individuales o intereses sociales, sino de delimitar claramente las esferas de libertad personal y colectiva por consecuencia de la formulación de la idea del Estado social de Derecho, con fundamento en la dignidad de la persona humana y de sus derechos inalienables y proteger convenientemente estas esferas para hacer posible y eficaz la libertad.

Si es cierto que la evolución y el desarrollo nos ha traido una transformación de las líneas de delincuencia, nuestra obligación de hombres dedicados a la práctica del Derecho y al servicio a la Justicia es la de esforzarnos en restablecer la situación de orden jurídico mediante medios rigurosamente justos y legales.

En definitiva, hemos de tener en cuenta para realizar esta labor la prevalencia de valores humanos, que constituyen la razón de ser de nuestra cultura, ya que

el Derecho penal de la actualidad tiene no sólo la misión de proteger determinados bienes, sino también la de ser expresión de un estado de cultura que se haga patente a todos los ciudadanos, ya que el delito, además de la producción de un daño, constituye la infracción de un deber (1).

Uno de los conceptos jurídicos que deben perfeccionar dentro del orden penal es el de "peligrosidad" y su consecuencia, las medidas de seguridad. No se trata de que no estén ya incluidos en el ordenamiento legislativo, sino de que consideremos que deben ser aceptados como elementos necesarios en un ordenamiento penal completo y justo, rechazando ciertas reservas que se fundan en manifestaciones extrajurídicas del problema. Creemos que un Derecho penal debe ser al tiempo preventivo y represivo. No entramos en el problema de la dualidad de Códigos, que tanto preocupa a JIMÉNEZ ASÚA, sino en la cuestión de que ambos aspectos son, por el momento y en tanto la evolución y perfeccionamiento de la sociedad no hagan innecesario el carácter represivo, absolutamente necesarios.

Con ello, estamos en el campo de la consideración del delincuente como el centro principal del Derecho penal. A la idea de que no hay delitos, sino delincuentes hay que responder con una política de prevención y protección, de tratamiento adecuado para la reincorporación del delincuente a la sociedad, de curación del que ha mostrado actitudes criminógenas que pueden ser modificadas. Para ello es necesaria una técnica depurada de examen de la personalidad del delincuente en sus dimensiones biológicas, psíquicas, sociales, psicológicas, etc., incluyendo en los sistemas procesales la obligación y los medios para realizar este estudio, absolutamente imprescindible para que el Juez pueda formar criterio completo y acabado.

---

(1) JESCHECK, *Das Menschenbild userer Zeit und die Strafrechtsreform.*

Tenemos que superar, en cierto modo, la tesis del "jus puniendi", porque si es cierto que el Estado posee el derecho a castigar, no lo es menos que tiene la obligación de ver en qué manera puede mejorar y resocializar a aquellos que se hacen merecedores del castigo, para mejorar así a la sociedad a que sirve.

d) *El concepto de peligrosidad.*

La aparición del concepto de peligrosidad responde, al final del pasado siglo, a la idea de insuficiencia de la pena como medio de oposición al delito. La falta de eficacia correctiva de la pena venía demostrada por el hecho de un porcentaje bien considerable de reincidentes, que ADOLFO PRINS (1) cifraba en un 62 por 100. Por consiguiente, se basa en la existencia de una voluntad criminal persistente que induce razonablemente a pensar que la pena sufrida no ha sido suficiente para evitar la ulterior comisión de hechos delictivos y que deduce que éstos seguirán cometiéndose.

Interesa ya desde ahora dejar constancia de las limitaciones con que este concepto se presenta en el campo del Derecho penal. De una parte, aunque sea la llamada Escuela de la Defensa Social la que promueve y desarrolla el concepto, el carácter preventivo que quiere verse en él es muy limitado, ya que se reduce a la pretensión de evitar la sucesión de delitos en que normalmente seguirá incurriendo el declarado peligroso, pero parte de la comisión cierta de una serie anterior de delitos que ha dado lugar a la necesaria declaración de reincidencia. En realidad, no se trata estrictamente de una prevención plena, sino de un sistema que intenta en todo caso disminuir la posibilidad ulterior en el delincuente multirreincidente de seguir delinquiendo.

---

(1) ADOLFO PRINS, *La defensa social*, pág. 87.

Cierto que pronto fue extendiéndose el concepto a otras manifestaciones diferentes, que tomaron en cuenta las situaciones que daban lugar y favorecían el aumento de la criminalidad, y que, por último, se llegó a considerar con verdadera amplitud el aspecto preventivo al tratar de las manifestaciones de peligrosidad sin delito, de que hablaremos más adelante. Pero todo ello va surgiendo del inicial concepto de peligro o estado peligroso, que nos conviene considerar ahora.

Suele partirse del concepto peligro como situación potencial capaz de desencadenar una causalidad suficiente para que un daño ulterior pueda ser imputado a aquella situación (1). De ahí surgen unas posiciones subjetivistas que consideran el peligro como una situación de la realidad que sobre el fundamento de la experiencia, legitima la probabilidad que de ella se derive la lesión de un bien jurídico. De otra forma, las tesis objetivistas parten del reconocimiento, en el peligro, de una posibilidad objetiva de que se produzca el daño, es decir, que la especial situación de la realidad tiene ya en sí misma la suficiente capacidad causal para que el daño se produzca. La discusión sobre ambas posiciones lleva a mantener a Rocco, por ejemplo, que en todo peligro existe un quid subjetivo, juntamente objetivo y subjetivo y no un peligro puramente objetivo o puramente subjetivo.

Realmente, se define entonces el peligro como una síntesis, un conjunto de dos elementos diferentes: una situación de hecho y un juicio de probabilidad sobre ella. La primera ha de ser tal que legitime el segundo para que exista una posibilidad de previsión del daño. Sobre la proximidad de la transformación de la situación potencial en situación de hecho dañoso se basa toda una distinción entre peligro actual, peligro inminente y, especialmente, la ya clásica de CARRARA, entre "pericolo

(1) Véase OLESA MUÑIDO, *Las medidas de seguridad*, pág. 57 y sigs.

corso" y "pericolo appreso", el primero de los cuales se corresponde con el concepto de peligro inminente.

GARÓFALO apuntó y definió el concepto de "temibilitá", de difícil traducción a nuestro cuadro de conceptos, y que era, para él, lo que sirve para "designar la perversidad constante y activa del delincuente y la cuantidad de mal previsto que hay que temer por parte del mismo delincuente" (1). Pero más tarde —dice JIMÉNEZ ASÚA (2)— la clara idea de la "temibilitá" se fue perdiendo y complicando. Para él, su concepto podría definirse como aquel que "consiste en la probabilidad de que un individuo cometa o vuelva a cometer un delito" (3).

En los trabajos a que ya nos hemos referido de los Congresos de la "Unión Internacional de Derecho penal" fue desarrollándose y evolucionando el concepto de estado peligroso y se admitió, al menos por uno de sus sectores, el grupo germano-belga, la posibilidad de que su noción no se circunscribiera tan sólo a los que han violado ya la Ley, sino que se manifiesta también antes del crimen, lo que justifica específicamente las medidas preventivas y aseguradoras.

La imputación de un estado de peligro a una persona produce el concepto de peligrosidad o "situación de una persona adecuada para que probablemente realice actos que constituyan infracciones de la Ley penal" (4). GRISPIGNI, que introdujo el concepto, la define como "la capacidad de una persona para devenir probablemente autora de un delito". Desde un punto de vista subjetivo, la consideración de la "potencia ofensiva en orden a la probabilidad de comisión de delitos constituye la base del concepto. Por el contrario, las posiciones objetivas parten del supuesto del "delito temido",

---

(1) RAFAEL GAROFALO, *Di un criterio positivo de la penalita.*
(2) JIMÉNEZ ASÚA, *El estado peligroso del delincuente*, Madrid, 1920.
(3) *Ibídem*, pág. 19.
(4) OLESA MUÑIDO, *Medidas de seguridad*, pág. 84.

en consideración de lo cual la peligrosidad es una forma que aparece así reconocida en la Ley. De aquí parte una tendencia según la cual la peligrosidad es ya de por sí un verdadero delito.

Sobre estos conceptos de peligrosidad se formulan sus manifestaciones más concretas, ya aludidas, de peligrosidad posdelictual y peligrosidad predelictual. Para Grispigni, el concepto es único aunque los supuestos en que se manifiesta sean distintos y exijan una diferente regulación. Lo cierto es que desde su aparición en el Derecho penal la peligrosidad ha venido siendo expuesta en la mayor parte de los casos como peligrosidad posdelictual y sólo ya dentro de nuestro siglo se formula lo que ha dado en llamarse la "peligrosidad sin delito", con cuya expresión se quiere aludir a las formas de peligrosidad predelictual. Sobre esta base, se ha querido distinguir la "peligrosidad criminal" como aquella que expresa la temibilidad de un delincuente que persiste y se teme siga persistiendo en la comisión de delitos, de la "peligrosidad social", que tiende a precaver la comisión de un delito todavía no cometido. La primera haría referencia a la peligrosidad posdelictutal y la segunda a la peligrosidad predelictual.

En la obra ya citada de Francisco Felipe Olesa Muñido *(Las Medidas de Seguridad,* pág. 165 y sigs.) se hace un estudio muy completo de legislación comparada sobre medidas de seguridad, que entraña la consideración del concepto de peligrosidad por las diversas legislaciones que analiza. En él se pone de manifiesto que en un gran porcentaje las legislaciones de los distintos países consideran la peligrosidad desde su punto de vista posdelictual. A ella añaden como situaciones de peligrosidad las de los enajenados mentales peligrosos, en cuyo concepto sería muy dudoso ver una manifestación de peligrosidad predelictual porque su razón es absolutamente distinta.

Por el contrario, situaciones de peligrosidad predelictual no son frecuentes. ADOLFO PRINS (1) se refirió a ella a principios de nuestro siglo y adujo entonces la opinión de RUSKIN sobre el derecho a intervenir públicamente cuando en los criminales comienza a germinar la corrupción, sin esperar a que se transforme en corrupción sin esperanza.

Entre nosotros, JIMÉNEZ ASÚA, al referirse a la promulgación de la Ley de Vagos y Maleantes (2), dice que esta Ley es "un ensayo que por primera vez en el mundo de las leyes pone en marcha España", y más adelante añade al referirse, como antes, a la peligrosidad sin delito que "no rige todavía en parte alguna del orbe una Ley como la nuestra de peligrosidad sin delito". Para él, en efecto, "el concepto del estado peligroso significa la vehemente presunción de que una determinada persona quebrantará la Ley penal". En otros casos, se trata de corregir una actividad antisocial, inmoral y dañosa, que es índice seguro de una conducta reveladora de una inclinación al delito. En el caso del estado peligroso sin delito hay que corregir el índice de peligrosidad para prevenir delitos futuros con medidas de cura y adaptación.

Sobre la misma Ley de Vagos dice JUAN DEL ROSAL (3) que "viene montada genuinamente en el principio de autor en vez del hecho. Constituyen, pues, la expresión legislativa más audaz de realización del Derecho penal de autor sobre tipos de carácter criminológico".

En definitiva, nuestro sistema legislativo actual reconoce ambas expresiones de peligrosidad: la postde-

---

(1) ADOLFO PRINS, *La defensa social*, Madrid, 1912.

(2) JIMÉNEZ ASÚA, "Un ensayo legislativo sobre peligrosidad sin delito", en *Rev. Gral. de Legislación y Jurisprudencia*, noviembre 1933, pág. 577 y sigs.

(3) JUAN DEL ROSAL, *La personalidad del delincuente en la técnica penal*. Seminarios de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid, 1953, pág. 122.

lictual, comúnmente admitida, y la predelictual o peligrosidad sin delito.

Antes de entrar en consideraciones sobre otras posibles manifestaciones de la peligrosidad será conveniente, sin embargo, considerar más detenidamente algunos otros aspectos del contenido de este concepto.

PETROCELLI, a la sazón profesor de Derecho penal en la Universidad de Nápoles, publicó en 1940 un interesante trabajo sobre el contenido jurídico de la peligrosidad (1) que contiene aspectos de gran interés. Por ejemplo, establece la diferencia entre "peligrosidad social" y "peligrosidad criminal", basándose en que la primera se refiere al sujeto pasivo que sufre el peligro —la sociedad—, pero que la verdadera diferencia debe basarse no en el sujeto, sino en la naturaleza del peligro, como contenido de la peligrosidad. En ésta distingue la existencia de varios elementos que describe de la siguiente forma: un peligro determinado, un sujeto peligroso, un sujeto pasivo del peligro, ciertos factores componentes o condiciones de la peligrosidad y ciertos síntomas o indicios que patentizan esta peligrosidad.

Los factores componentes vienen a ser los estímulos eficientes que operan sobre el sujeto, creando, desarrollando o manteniendo su disposición y su ocasión de causar el daño temido, mientras que los síntomas o indicios son las circunstancias subjetivas u objetivas de las que se desprende la presunción de la presencia de los factores de peligrosidad.

Para él, la peligrosidad criminal no es una cualidad, una propiedad, una capacidad, una potencia, una actitud, una tendencia, una disposición, una proclividad del individuo para cometer hechos que constituyan delito, sino que constiuye específicamente un "estado", que define como "el complejo de condiciones subjetivas y

---

(1) BIAGIO PETROCELLI, *La pericolasitá criminale a la sua posizione giuridica*, Padova, 1940.

objetivas bajo la acción de las cuales es probable que un individuo cometa un hecho socialmente dañoso o peligroso". Más bien del "estado" es de dónde nace la peligrosidad, condicionada por el conjunto de condiciones que aquél comporta. De aquí saca conclusiones que tienen cierto interés, pues llega a mantener que los caracteres de tal "estado" son los de ser involuntario y éticamente indiferente, por lo que no pueden jugar en él los caracteres de moralidad o inmoralidad y todo ello excluye la posibilidad de que la peligrosidad se valore como base de la responsabilidad de las acciones del autor, de su culpabilidad y de su responsabilidad.

El mismo PETROCELLI reconoce que en la legislación de casi todos los países se parte de la realidad del delito cometido para la declaración de peligrosidad (peligrosidad post-delictum), pero existe —dice— alguna manifestación legislativa de peligrosidad sin delito: el Código español, de 1928, en su artículo 71, y la Ley de Vagos, de 1933.

OLESA MUÑIDO (1) combate acertadamente las consecuencias que PETRICELLI saca de su concepto de peligrosidad como "estado" y plantea la posibilidad de que se considere como "situación de la persona". En tal concepto, sería "la situación de la persona adecuada para que realice con probabilidad actos que constituyan infracciones de la Ley penal". Contra la tesis de la "noluntariedad" y la indiferencia ética, apuntadas por PETROCELLI, de las que se deriva la ausencia de antijuricidad, OLESA precisa que más bien se trata de que la voluntariedad no juega necesariamente, pero no se excluye que pueda intervenir en la formación del concepto. La peligrosidad —dice— no requiere un factor voluntario, pero la presencia de éste no excluye el concepto. Tampoco puede afirmarse, sin limitaciones, el carácter indiferente, no ético, de la peligrosidad. En la

(1) *Obra citada*, pág. 74 y sigs.

mayoría de los casos existe una conciencia de inmoralidad que sólo puede excluirse en los inimputables.

Todo esto plantea el tema, de gran interés, de la posible antijuricidad del estado peligroso.

Ya hemos visto como la niega PETROCELLI, basándose en la ausencia de voluntariedad y sobre todo en la indiferencia ética. Por el contrario, GRISPIGNI (1) considera la peligrosidad como "un estado de antijuricidad de un sujeto"; DE MARSICO (2) funda también el carácter antijurídico del estado peligroso en la existencia de una "objetiva contradicción al Derecho", aunque hay que distinguir siempre el hecho (que puede ser considerado como delito por la Ley penal) de la conducta del agente; SABATINI (3) habla de la existencia de "un estado subjetivo criminoso" y entiende que realmente existe un "delito de peligrosidad criminal", afirmando, por consiguiente, la antijuricidad.

El alcance y la extensión que el concepto de peligrosidad tiene lleva a la necesidad de deslindar un tanto el problema de su antijuricidad. De una parte, no cabe duda de que un hecho puede ser socialmente dañoso, puede ser considerado antisocial, y, sin embargo, no estar penado como delito. Nos encontramos entonces con la antijuricidad material (4), pero no existe antijuricidad normativa. En realidad, falta la tipicidad.

De otra parte, podemos enfrentarnos con hechos o conductas que sean contrarios al ordenamiento jurídico penal, pero en los que no podamos afirmar la existencia de una voluntad de infringir o dañar, o bien nos encontramos ante personas sobre las no puede formularse juicio de culpabilidad por carecer de la imputabilidad suficiente. En tales casos se habla de antijuricidad objetiva.

---

(1) GRISPGNI, *La pericolositá criminale* y en *Corso*, pág. 215.
(2) DE MARSICO, *Codice penale illustrato.*
(3) SABATINI, *Principi di sciencia del Diritto penale* y especialmente en *La pericolositá come stato subjetivo criminoso.*
(4) LEGAZ, *Filosofía del Derecho*, pág. 648.

Pero es más, en la técnica penal se actúa sobre la consideración de la acción como elemento del delito y es sobre esta acción sobre la que opera el juicio de antijuricidad y tipicidad. En cuanto a peligrosidad se refiere, no cabe hablar de acción, sino de conducta del sujeto, "estado", según unos, "situación", según otros autores. En todo caso, el reproche de antijuricidad debe hacerse sobre la conducta o situación del sujeto y no sobre la acción o el hecho. Estos operan como causa o síntoma de la peligrosidad, por eso suele hablarse de "antijuricidad del sujeto" cuando se hace referencia a la peligrosidad.

e) *El tratamiento legislativo de la peligrosidad.*

No cabe duda, y así se admite comúnmente, que la peligrosidad entraña una situación jurídica y que su concepto es realmente fruto de la evolución de las ideas jurídico-penales.

La específica naturaleza y la necesaria diferencia que existe entre estado peligroso y delito y entre penas y medidas de seguridad motiva que normalmente el concepto no sea incluido en los Códigos, sino que se desarrolle y regule en leyes especiales.

Sin embargo, la técnica penal ha ido ampliando sucesivamente la consideración sobre el acto dañoso, la conducta contraria a la Ley penal, y ya no cabe hablar exclusivamente de delito entendiéndole como un ente en el que concurran de manera absoluta y completa todos los elementos que lo integran, sino que son también punibles otras conductas en las que dichos elementos no entran con plenitud. Si pensamos en las formas incompletas de aparición del delito, como la tentativa y especialmente la tentativa inidónea; si consideramos detenidamente algunas formas de delito, como los delitos de peligro, que precisan una especial consideración

del resultado, habremos de deducir que en el Código se incluyen conductas en las que no siempre aparecen, para llegar a la consecuencia de su punibilidad, todos los elementos que integran el delito como ente jurídico.

Al hablar de la tentativa punible, por ejemplo, dice von HIPPEL que "es signo de un Derecho que se encuentra ya en un cierto grado de desarrollo progresivo. En las épocas antiguas, de la responsabilidad por el resultado, este pensamiento se desconoce, puesto que la tentativa no representa ningún daño material". En la tentativa, como "delito inacabado", hay un ingrediente de "peligro" que viene justificado por una actividad que inicia de algún modo la comisión, aunque no la termine.

Si pensamos en los llamados delitos de peligro, en los que el resultado consiste precisamente en el peligro en que se coloca un bien jurídico y que afecta, por tanto, a la seguridad del bien jurídico, tendremos también una idea de la existencia de conceptos penales distintos del delito completo que no por ello dejan de ser punibles.

En nuestro Código penal se incluyen conductas de este tipo que resultan por ello punibles. Véase, por ejemplo:

— La tentativa, la conspiración, proposición y provocación para delinquir (art. 3) o la tentativa imposible (art. 52).

— Los delitos "de riesgo" (arts. 340 bis a) y bis c)) y algunos de los delitos contra la salud pública, incluidos en este mismo capítulo (arts. 341, 343 bis, etc.).

Existe una cierta similitud entre estas conductas y otras que se consideran peligrosas en nuestra legislación de Vagos: por ejemplo, véase el artículo 2.º del Reglamento para la aplicación de la Ley de 4 de agosto de 1933, que admite la declaración de peligrosidad para "los autores de hechos que no constituyen delito por inidoneidad del medio, inexistencia del objeto, falta de aceptación del mandato o desistimiento de la acción

emprendida". Por otra parte, en nuestra legislación de Vagos se incluyen conductas dañosas y no sólo específicamente "peligrosas", Véase el apartado C del artículo 1.º del Reglamento que considera incluidos en el número 6 del artículo 2.º de la Ley (posible declaración de estado peligroso) a "los ebrios y toxicómanos habituales que por su conducta antisocial y antifamiliar y disociadora practicada persistentemente *causen daño* no sólo a ellos mismos, sino a otros al inducirles al vicio...", etc. O en el apartado D), cuando se habla de los que "de modo dañoso"; surge, por consiguiente, la idea de si un concepto genérico de peligrosidad pudiera incluirse entre los preceptos del Código penal y si las medidas de seguridad podrían también utilizarse como sustitutivos de las penas en algunos supuestos.

La superación del dualismo está anunciada por De Marsico (1), a la vista del Código penal italiano de Rocco, y preconiza la adopción de un sistema unitario por admisión en el Código tanto de las penas como de las medidas de seguridad frente al "doble objeto del Derecho penal", el delito y el estado antijurídico penal.

El Código penal italiano, al hablar en su Libro I del delito en general, establece un Título específico, el VIII, para lo que llama "medidas administrativas de seguridad". En los artículos 199 al 240 incluye una serie de normas sobre medidas de seguridad que tienen para nuestro objeto gran interés. En uno de dichos artículos, el 204, se establece que "en los casos expresamente determinados... la cualidad de persona socialmente peligrosa se presume por la Ley". Entre estos casos en que la Ley presume la peligrosidad se encuentran el supuesto de habitualidad criminal (art. 109) y de los delincuentes profesionales o por tendencia (art. 216), los casos de autores de delitos no culposos en que se declare

(1) De Marsico, "Natura e scop delle misure di sicurezza", 1933, en *Rivista di Diritto Penitenziario.*

disminuida la responsabilidad por enfermedad psíquica, intoxicación crónica por alcohol o sustancias estupefacientes o sordomudos (art. 219), y también se aplica en algunos casos de delincuencia juvenil (arts. 224 a 227).

En este mismo Título (art. 203) define el Código, a los efectos de la aplicación de medidas de seguridad, qué se entiende por peligrosidad, diciendo que, "a los efectos de la Ley penal, es socialmente peligrosa la persona, aunque resulte innmputable o no punible, que haya cometido cualquiera de los hechos indicados en el artículo precedente cuando es probable que cometa nuevos hechos previstos en la Ley penal como delitos. La cualidad de persona socialmente peligrosa se desprende de las circunstancias indicadas en el artículo 133". Las medidas de seguridad son aplicables a las personas socialmente peligrosas que hayan cometido un hecho castigado como delito por la Ley penal, pero, a su vez, la Ley penal determina los casos en que pueden ser aplicadas medidas de seguridad a personas socialmente peligrosas por hechos no previstos en la Ley como delitos. Estos supuestos son: cuando se comete un hecho creyendo que es delito sin que lo sea y cuando se comete una tentativa inidónea por razón de los medios empleados o de la inexistencia de objeto (art. 49); en los casos de acuerdo para *cometer un delito* que no llega a realizarse y en los de instigación para delinquir (art. 115).

A su vez, las circunstancias que el artículo 133 describe para la valoración del delito a los efectos de la graduación de la pena son aplicables al juicio valorativo de la peligrosidad y consisten en la naturaleza, clase, medios, objeto, tiempo, lugar o cualquier otra modalidad de la acción; la gravedad del daño o del *peligro* causado al ofendido; de la intensidad del dolo o de la culpa. Y ha de tenerse en cuenta los motivos del delito, los caracteres del delincuente, sus antecedentes penales

y conducta anterior y subsiguiente y las condiciones de vida individual, familiar y social del reo.

En el *Código Penal Federal Suizo,* de 1938, se dedica también un Título, el III del Libro I, a las medidas de seguridad, que sólo proceden como consecuencia de hechos anteriores. Sigue así el Código suizo la línea del Anteproyecto de Stooss, de 1893, reconocido como el introductor de las medidas de seguridad en el conjunto de las normas del Código penal.

En el *Código español,* de 1928, se incluyó un concepto genérico de peligrosidad cuando, en su artículo 71, se estableció que "el estado especial de predisposición de una persona del cual resulte la probabilidad de delinquir constituye peligro social criminal". Como consecuencia de esta declaración, en el párrafo 2.º del mismo artículo se regula la posibilidad, más tarde recogida en la Ley de 4 de agosto de 1933, de que los Tribunales hagan declaración especial de peligro social y apliquen, además de la pena, las medidas de seguridad que procedan.

Como puede verse, el precepto incluye la peligrosidad predelictiva, que no se desarrolla en sus posibles consecuencias, y la postdelictual, que produce la posibilidad de declaración en la sentencia condenatoria y de aplicación de medidas de seguridad.

Sobre esta cuestión de inclusión de la peligrosidad en la Ley penal, Olesa Muñido (1) mantiene que "la unidad del concepto en el estado peligroso, natural consecuencia de su estructura configurada siempre en el temor a un delito y que se individualiza en la situación personal, tiene su trasunto en la Ley, que debe fijar un solo tipo legal, como única, aunque no unitaria, en su esencia jurídica". Para él, esta inclusión del "tipo único" en la Ley tendría como fin el de individualizar una

(1) Olesa Muñido, *Obra citada,* pág. 97.

situación que tiene consecuencias jurídicas, pero no engendraría "tipicidad" y carecería desde luego de antijuricidad normativa.

Desde cierto punto de vista, cabe pensar en la conveniencia de incluir en el Código un nuevo libro que, al lado de los delitos y las faltas, incluyera la definición del estado peligroso, la posibilidad de su declaración judicial y las consecuencias jurídicas de aplicación de las medidas de seguridad Esto nos llevaría a dar expresión a una concepción amplia del Derecho penal, a la vez represivo y preventivo.

La evolución sufrida por el Derecho penal, desde sus posiciones de partida puramente represivas, hasta las tendencias actuales, que pretenden, en lo posible, evitar y prevenir, no justifica en manera alguna perpetuar la idea de que sólo formen parte del Derecho penal los aspectos represivos por basarlo exclusivamente en el binomio delito-pena.

Es cierto que el avance científico y técnico en torno al concepto de delito no ha ido acompañado de un avance paralelo en lo que hace referencia al estado peligroso, que ha surgido en el campo del Derecho penal muy recientemente para alcanzar un deseable desarrollo.

A este tratamiento abona además otras razones no menos poderosas. Por ejemplo, todo lo que hace referncia a las medidas de seguridad. En este punto, indudablemente pensamos que su naturaleza y su finalidad es esencialmente diferente de la pena y que en manera alguna deben considerarse como una prolongación de ésta. Pero es preciso al mismo tiempo considerar su carácter jurídico y dentro de él su naturaleza no administrativa, sino jurisdiccional, no sólo porque deban quedar atribuidas a un sistema judicial en su aplicación, sino porque deben ser el medio de corregir una situación personal que está operando de manera directa sobre el orden jurídico penal.

Por otra parte, especialmente de cara al Derecho penal futuro, se hace necesario establecer los medios para una eventual sustitución de las penas, al menos en algunos casos, por medidas de seguridad con arbitrio judicial suficiente para ello. Incluso esta posibilidad de sustitución, ya incluida en nuestro Código para los menores en su artículo 65, debe estar regulada y determinada convenientemente en el Código. Esto atribuye a las medidas de seguridad una naturaleza jurídico-penal aunque su carácter no sea represivo. En este sentido, las medidas de seguridad son coactivas y restringen la esfera de libertad de la persona a quien se aplican y viene motivada, como dice Rocco, por "estados jurídicamente ilícitos, pero no consecuencia de hechos humanos delictivos".

En el supuesto de que consideremos la peligrosidad en su especial vertiente "ante-delictum", la inclusión de las medidas de seguridad en el Derecho penal viene motivada por la necesaria consideración del delito futuro. Si las contemplamos desde la peligrosidad "post-delictum" no cabe duda de que su inclusión en el Derecho penal es una consecuencia inevitable. Si nos situamos en el campo de lo que podemos llamar peligrosidad "sine-delictum", las medidas de seguridad son los medios de respuesta ante una situación que, de cierta manera, conculca el orden jurídico penal o lo afecta de inseguridad. Por ello es también correcto, desde este punto de vista, incluirlas en el ámbito del Derecho penal. Pero si consideramos la posibilidad de que ciertas penas, en circunstancias concretas, puedan ser sustituidas por medidas de seguridad porque prevalezca el carácter correctivo y no solamente sancionador del Derecho penal, entonces no hay más remedio que incluir las medidas de seguridad en el ámbito de la Ley penal.

Si, como consecuencia de lo que llevamos dicho, las medidas de seguridad se incluyen en el Código, lo mismo que un concepto de peligrosidad, se salva con ello

el carácter de legalidad a que deben estar sometidas y cubre, en la medida en que es aplicable, el principio "nulla poena sine lege". Ya hemos visto que éste es el criterio seguido por algún Código europeo vigente. Este principio aparece precisamente reconocido en el ya comentado artículo 199 del Código italiano, cuando dice que "nadie puede ser sometido a medidas de seguridad que no hayan sido expresamente establecidas por la Ley y fuera de los casos en ésta previstos". Una consecuencia inmediata de este principio será, además, la imposibilidad de aplicar la analogía en materia de medidas de seguridad, como hace el apartado G del artículo 1.º del Reglamento de 3 de mayo de 1935.

Pero, además, de todo ello habría de derivarse otra que, aunque normalmente incluida en las leyes que tratan de la materia, se vería reforzada de manera considerable: la judicialidad de las medidas. Con ello se atiende también a la necesidad de que no disminuyan las garantías individuales que protegen los derechos de la persona humana.

Esta sería, además, una consecuencia del planteamiento que al principio hicimos sobre la necesidad de garantizar la esfera de libertad de la persona humana y de fundar la norma y su aplicación en el contenido de la Justicia.

La función del Juez es decidir en justicia los supuestos concretos, a cuyo fin no sólo ha de aplicar la Ley, sino también investigar su espíritu y fundamento en la Justicia. Esto lleva a considerar al Juez como "creador del Derecho y definidor y custodio de la Justicia, a la que da sus necesarios contenidos concretos" (1).

"El Juez —dirá HELMUT COING (2)—, en el que se realiza esa viva síntesis de orden abstracto de la Justicia y justicia personal, es por eso mismo la figura domi-

---

(1) CASTÁN, *La Justicia y su contenido*, Madrid, 1967, pág. 111.
(2) HELMUT COING, *Fudamentos de Filosofía del Derecho*, pág. 264.

nante de la vida jurídica. En la actividad del Juez se consuma el Derecho."

La necesaria autonomía del concepto de estado peligroso, que no puede considerarse, como hace SABATINI, como un "delito de peligrosidad criminal", conduce a la imposibilidad de aplicar a su estudio los conceptos de culpabilidad, imputabilidad y responsabilidad.

Sin embargo, ocurre que en ocasiones el catálogo de estados peligrosos incluidos en la Ley no contempla sólo casos de peligrosidad predelectiva, "configurada siempre en el temor al delito", ni tampoco de peligrosidad del agente por razón de los delitos ya cometidos, que es la forma usualmente admitida. Este catálogo está en ocasiones nutrido por una serie de conductas que entrañan en sí mismas una situación de antijuricidad que, si bien no llega a ser típicamente delictiva, constituye sin duda alguna una transgresión de la norma y, en este caso, de la normal penal. En estos supuestos la conducta definida como peligrosa crea una situación de hecho que modifica la realidad y coloca a su agente fuera del orden jurídico.

En este sentido pueden contemplarse los "estados peligrosos" definidos en el artículo 2.º de la Ley de 4 agosto de 1933, especialmente en sus apartados 2.º, 3.º, 5.º, 7.º, 8.º, 9.º, 11, 12 y 13 y en los apartados A, B y F del artículo 1.º del Reglamento, así como en el artículo 2.º de éste, que se refiere a la tentativa inidónea y al delito imposible.

Lo mismo ocurre con el contenido de buena parte del artículo 1.º de la Ley italiana, de 27 de diciembre de 1956, sobre medidas de prevención aplicables a las personas peligrosas para la seguridad o la moralidad pública. En los supuestos 2.º, 4.º y 5.º de los cinco que contiene para describir los "estados peligrosos" se contempla a quienes habitualmente y de manera notoria se dediquen al tráfico ilícito, a quienes favorezcan la prostitución o la trata de mujeres o la corrupción de

menores o se dediquen a practicar el contrabando o al tráfico ilícito de drogas, tóxicos o estupefacientes.

Ante todos estos casos, quizás podamos considerar que se contemplan aspectos de la peligrosidad que exceden de lo que sería, en abstracto, una simple "situación de la persona" y que incluyen conductas que pudiéramos llamar "cuasi-delictivas" (no en el sentido de culposas, pero sí de para-delictivas). En estos supuestos, el elemento de culpabilidad puede y debe tomarse en cuenta si tomamos como ingrediente del mismo la voluntad consciente. En este sentido, la responsabilidad podría también entrar en juego.

Insistimos en que estos aspectos de la peligrosidad se apartan un tanto de su concepto como "situación de la persona" y no contemplan de manera estricta estados predelictivos o de peligrosidad "post-delitum". En este sector, intermedio entre el delito y el estado peligroso, no parece que deba excluirse el factor de la culpabilidad como uno de los fundamentos del Derecho penal. La descripción de la conducta en un "catálogo" de estados peligrosos contribuye a que el principio de legalidad no se destruya, en su expresión "nullum crimen sine previa lege", mientras que su otra faceta —"nulla poena sine lege"— no se aplica porque no se trata de sancionar con penas las conductas dañosas, sino de aplicar al agente medidas de seguridad, curativas, reformadoras y de reeducación, que se encuentran también previstas y cuya aplicación queda sujeta a decisión judicial en su imposición, medida, desarrollo, revisión y cesación.

Distinto es el problema de los peligrosos inimputables, que la mayoría de las legislaciones incluyen, y de los estados peligrosos puramente predelictivos, que no entrañan, por tanto, conductas materialmente antijurídicas. En estos casos las garantías de la persona han de ser respetadas mediante una aplicación puramente judicial de las medidas y el acentuamiento de carácter preventivo y reformador de las mismas.

f) *La legislación española.*

En la línea de lo que hasta aquí hemos expuesto, y en tanto no se acometa la posible inclusión en el Código penal de los conceptos básicos, si se decidiera esto como conveniente, sería deseable que la legislación española sobre peligrosidad, principalmente constituida por la Ley de 4 de agosto de 1933, con las modificaciones posteriores, y el Reglamento de 3 de mayo de 1935, se perfeccionara y completase en algunos extremos necesarios.

Una síntesis de esta posible reforma podría quizás expresarse en los puntos siguientes:

1.º La declaración de peligrosidad no debe basarse únicamente en la inclusión de la conducta en alguno de los puntos del "catálogo" de estados peligrosos, sino que es exigible además la prueba del estado de peligrosidad del sujeto, ya que no se trata de una ley penal elaborada con criterio objetivo en razón al imperio del hecho, sino en razón de ciertas categorías subjetivas de peligro.

2.º La exclusión de la analogía, haciendo jugar, en lo posible, el principio de legalidad.

3.º La depuración del catálogo de "estados peligrosos", excluyendo algunos que no responden a una auténtica situación de peligrosidad.

4.º La inclusión de conductas, que viene impuesta por los cambios producidos en la estructura de la sociedad y cuya peligrosidad es manifiesta y se anuncia como más grave cada vez, a la vista de lo que en otros países está sucediendo. Piénsese en la predelincuencia juvenil, el aumento en el tráfico de drogas, la gravedad creciente del comercio con el cuerpo humano, el homosexualismo, la corrupción de menores, las ofensas a la moralidad, etcétera.

5.º La regulación de un régimen jurídico apropiado para los peligrosos inimputables por enfermedad mental o estado de trastorno mental transitorio.

6.º La depuración de las medidas de seguridad en orden a evitar las puramente privativas de libertad, sin finalidad curativa o de readaptación, y la inclusión de otras, discontinuas o no, adecuadas a las especiales características de los estados peligrosos a que se apliquen.

7.º El acentuamiento de carácter judicial de la aplicación de las medidas no sólo en el señalamiento del tratamiento, sino en su ejecución, vigilancia, posible sustitución y cesación.

8.º Inclusión de un sistema eficaz de examen de los inculpados de los puntos de vista biológico, psicológicos y psiquiátricos, con objeto de determinar con la mayor exactitud posible la personalidad del presunto peligroso y sus características específicas.

9.º Creación de los establecimientos adecuados, incluidos los de reeducación para jóvenes y preservación para enfermos mentales, de forma que no quede este punto esencial a la posterior decisión de la Administración.

10. Especialización del personal que ha de ser dedicado a la aplicación de las medidas y a la asistencia a los declarados peligrosos, y dependencia funcional —no administrativa— de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal.

11. Procedimiento judicial rápido, con las garantías necesarias y a través de un sistema de jurisdición especializada dentro de la ordinaria.

12. Inclusión de la posibilidad, por parte de los Tribunales, de sustituir las penas por medidas de seguridad en casos específicamente determinados y cuando,

dadas las características de los condenados y la índole del delito, estimen más eficaces para la corrección las medidas de seguridad que las penas a imponer.

Con todo ello puede darse un paso de eficacia importante en materia tan debatida y necesaria, en la que España ha sido siempre adelantada, con salvaguardia y sin merma de las garantías y derechos esenciales de la persona humana.

Capítulo IV

FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA

1. Aspectos generales.

En la Memoria del año pasado dedicamos, en este capítulo, una primera parte a plantear la necesidad de agilizar y perfeccionar los medios materiales de que la Administración de Justicia dispone para la realización de su función. Nada podemos añadir a lo dicho entonces, aunque sí queremos reflejar la existencia de iniciativas y propósitos que tienden a cambiar el signo de las cosas en esta materia y a dotar a los Tribunales de mejores y más eficaces medios de actuación.

El retraso sufrido en la aprobación del II Plan de Desarrollo ha sido la causa de que no podamos apuntar ciertas medidas de interés extraordinario para la Administración de Justicia. Todo hace prever, sin embargo, que el retraso en la aprobación no llevará consigo merma en las dotaciones a incluir en el Plan de Inversiones para el cuatrenio 1968-71, especialmente dedicadas a la Administración de Justicia. En tal caso, durante los próximos tres años será posible un avance muy considerable, especialmente en inversiones de primer establecimiento: edificios, instalaciones, métodos de trabajo, mecanización, etc.

De otro lado, la fijación y readaptación de las plantillas de oficiales y auxiliares de las Audiencias, Juzgados y Fiscalías ha significado un paso decisivo, aún

no completado por falta de personal, aunque es de esperar que en plazo breve —al terminar las oposiciones y concursos en vías de realización— pueda mejorar sensiblemente un capítulo de tan extraordinario interés.

Nada será más grato para nosotros que señalar —quizá podamos hacerlo ya en la próxima Memoria— los avances que en estos aspectos se vayan consiguiendo, porque ello será prueba de que los órganos de la Administración de la Justicia irán perfeccionando sus instrumentos de actuación y, con ellos, la eficacia y la rapidez de su función.

2. Tribunales del Orden penal.

a) *Funcionamiento general.*

Los Fiscales señalan, con suficiente detalle, el grado de funcionamiento de los Juzgados de Instrucción y de las Audiencias Provinciales y coinciden, en líneas generales, en apuntar la normalidad con que este funcionamiento se desarrolla. Ciertamente, hay una coincidencia muy marcada en cuanto al buen funcionamiento de los Tribunales, lo que no obsta para que se señalen, como es lógico y natural, los defectos que existen. En esta línea no son pocos los Fiscales que apuntan ciertas deficiencias en el funcionamiento de algunos Juzgados, lo que aconsejaría una mayor atención y vigilancia, que muchas veces los órganos de gobierno y la propia Inspección no pueden ejercer por falta de medios.

Excepcionalmente, algún Fiscal señala el estado no satisfactorio del funcionamiento de su Audiencia y hace hincapié en la falta de personal auxiliar idóneo. Los retrasos en la ejecución de las sentencias y de las restantes resoluciones jurisdiccionales, tienen su origen —dice— en la falta de solución adecuada de los Cuerpos

auxiliares de la Administración de Justicia. Se da el caso de que una Sección nueva, creada hace algún tiempo, no fue dotada de personal auxiliar alguno, y así continúa, con notable confusión en su funcionamiento. A ello se debe también el cúmulo de ejecutorias pendientes que en la citada Audiencia existen.

Para otros, aún dentro de una tónica de funcionamiento aceptable, deben considerarse ciertos aspectos deficientes que pudieran ser fácilmente corregidos. A este respecto se dice que

> "existen también otros procesos en los que el retraso se produce, en la inmensa mayoría de los casos, por tolerancia excesiva en el plazo de permanencia de las causas en poder de los letrados en el trámite de calificación provisional.
>
> La Fiscalía se ocupa con verdadera machaconería de que la tramitación no se paralice: envía periódicamente relaciones de causas con retraso a las Secretarías, pero en la siguiente relación, a los dos o tres meses, las mismas causas continúan paralizadas. Prestamos una especial atención, como en el capítulo correspondiente se dirá, a las causas con preso, y aquí sí que nuestra labor es efectiva, porque como su número es mucho más reducido podemos llevar a cabo una intervención más directa y personal cerca del Ponente o del personal de Secretaría, aparte las relaciones antes dichas.
>
> Una de las causas de esa deficiencia consiste, en mi opinión, en que los señores Magistrados no manejan y actúan con arreglo a los datos del "libro de vigilancia" que en general llevan..., pero sin adoptar las resoluciones procedentes para corregir defectos y corruptelas. O se limitan a ordenar unos recordatorios puramente formales, sin adoptar sanción económica alguna, salvo en un número muy limitado de casos, con arreglo a lo que está precep-

tuado de imponer una sanción de cien pesetas de multa por día de retraso. Cuando esa sanción se impone, viene el problema de si la culpa es del Procurador que no entregó la causa, o del Letrado que no la devolvió a su tiempo..., y a pesar de recordatorios. Pero si se impusieran y se cobraran esas multas, el defecto se corregiría, y ello aunque se tuviera un prudente margen de tolerancia.

Existe también otra corruptela en el sentido de que un letrado que atiende las "causas de oficio" de cinco o seis compañeros, a veces traslada su domicilio o cambia de pensión sin conocimiento de nadie, ni siquiera se sabe su paradero en el oClegio de Abogados, resulta por ello difícil localizarle, y el personal de Secretaría se cansa, aburre y agota en esta labor. Otras veces la causa en trámite es de tan escasa entidad que parece no merece la pena ocuparse de ella porque, por ejemplo, se pide una pena de multa o de arresto mayor, y con abono de la prisión preventiva ya está cumplida. Y ello, no obstante, hay que buscar al procesado para que ratifique la conformidad de su Abogado, y no se le encuentra, se libran varios despachos para localizarlo, etc."

A los retrasos por la considerable tardanza en diligenciar los exhortos remitidos, se refiere el Fiscal de Ciudad Real. Este tema de los exhortos, a que nos hemos referido en alguna Memoria anterior, merecería una consideración especial y una regulación adecuada para evitar la sobrecarga de trabajo que suponen especialmente en las grandes poblaciones, y más todavía en Madrid, sede central de una serie de organismos y entidades, donde converge una gran parte de la actividad instructora que ha de realizarse en los sumarios que tramite cualquier Juzgado de España. Un Juzgado especial para exhortos sería, posiblemente, la solución mejor.

Los temas que merecen mayor atención, en orden al retraso de las actuaciones, son los que estudian los trámites de juicio oral y de las ejecutorias. Respecto al primero de los aspectos, dice un Fiscal de Capital importante que las frecuentes suspensiones y retrasos se deben, en gran parte, a la falta de citación oportuna de procesados, testigos y peritos. La imposibilidad material de realizar personalmente las citaciones ha hecho nacer la figura anómala y extraña del "citero", que ninguna garantía ofrece y muchas dificultades crea. Sin medios de transporte o sin auxiliares motorizados, las citaciones no pueden realizarse en la cantidad y con la rapidez que es necesario.

Las Secretarías, sigue señalando el mismo Fiscal, no funcionan bien, ni rinden las suficientes horas de trabajo. Acostumbrado el personal auxiliar a realizar el mismo horario que los Magistrados, sin pensar que éstos tienen que despachar luego sus ponencias y asuntos en la serenidad de su gabinete, el personal de Secretaría dedica al árduo trabajo burocrático solamente las mañanas y, naturalmente, no pueden en este tiempo, en que además existe la relación con letrados y procuradores y el despacho con las Presidencias, dedicar atención y horas suficientes. Si esto era tolerable en épocas de escasa retribución, no lo es ahora y se impone la adopción de medidas más enérgicas para evitar que esta corruptela dañe considerablemente al servicio. Se hace necesario también evitar el actual estado de desconexión que normalmente existe entre la función de la Secretaría y el Tribunal. Buena parte de este defecto está en que la distribución de los locales no permite tener las dependencias de Secretaría próximas a las del Tribunal, con lo que se pierde buena parte de la atención, vigilancia y contacto que son absolutamente necesarios.

A la falta de devolución de las causas dentro del plazo legal, por los Letrados, se refieren los Fiscales de al-

gunas otras Audiencias. El trámite que sigue a esta falta, los requerimientos hechos tarde y mal, la falta de sanción y de energía, es la causa de que este mal prolifere más de lo debido.

Queremos, por último, transcribir las notas que remite el Fiscal de una importante Audiencia, sobre el problema de las suspensiones de juicios orales. Ellas expresan, con exactitud, la magnitud del problema.

"Las suspensiones de juicios orales en esta Audiencia han sido desde 1.º de enero hasta 31 de octubre, 1.370, por lo que no es exagerado calcular para todo el año más de 1.500, es decir, casi una cuarta parte de los señalados.

Las causas de ello son bien conocidas y se han tratado en algunas Memorias de esta Fiscalía en años pasados, pero fundamentalmente pueden señalarse:

a) Grave insuficiencia, impreparación o falta de dedicación del personal auxiliar de las Secretarías de Sala. Algunas de ellas funcionan a base de un oficial, un auxiliar interino y un jubilado que les ayuda.

b) Insuficiencia del Cuerpo de Oficiales de Sala para el cumplimiento de su cometido en una ciudad como ésta en que hay que realizar, sólo para los juicios criminales, un promedio de 150 a 200 actuaciones diarias. A estas alturas, además, han desaparecido prácticamente los Oficiales de Sala (que han pasado a Secretarios) y las citaciones deben realizarlas el personal de las propias Secretarías, sin medio alguno de transporte autónomo, ni siquiera teléfono ni tiempo para ello.

c) Indiferencia casi total de los Secretarios de Sala por el buen funcionamiento de la Sección de lo Criminal. Sólo se atiende convenientemente lo civil.

d) Falta de la suficiente atención de los Presidentes de Sección por el buen orden y funcionamiento de sus Secretarías, aunque hay excepciones. Al propio tiempo, muy poca afición a imponer, y hacer ejecutar, sanciones contra Letrados, Procuradores y personal auxiliar, por sus faltas de colaboración al servicio judicial, así como a investigar la autenticidad de muchas excusas médicas para la no comparecencia a juicio por parte de bastantes procesados, generalmente los de mayor altura social. De todos modos, según los datos que poseemos, las suspensiones se producen con bastante igualdad entre unas Secciones y otras.

Todo este conjunto de concausas, relacionadas unas con otras con trascendencia diversa, hace que se suspendan los juicios en infinidad de ocasiones porque no se lleguen a efectuar las citaciones, o no llegue siquiera a saberse si se efectuaron o no, unas veces por no aparecer los justificantes de haberse realizado y otras porque no es posible fiarse de la realidad de lo que unos garabatos pretenden demostrar. En otro gran número de ocasiones, la suspensión obedece a falta de coordinación de los servicios judiciales y de prisiones, que hacen viajar a los procesados de punta a punta de España, sin que estén en el lugar del juicio en la fecha señalada; otras tienen su origen en la poca diligencia o excesivo trabajo, de Juzgados o Autoridades exhortados para el cumplimiento de servicios de citación, o en el cambio de domicilio del procesado, las excusas a que antes aludíamos, etc., todo lo cual trae consigo un derroche formidable de tiempo, dinero y energías. Y conste que hace ya mucho tiempo que las incomparecencias de testigos, como no sean de excepcional importancia, han dejado de ser motivo de suspensión de juicios. Tampoco se puede exigir en los tiempos actuales tanta y tanta compare-

cencia ante organismos judiciales como se pretende, de una misma persona, a lo largo de tanto tiempo.

También es cierto que a principios de 1967 existían unas 5.000 causas pendientes de celebración de juicio oral, extremo a que ya se aludió en la Memoria última, con presentación de cuadros estadísticos para demostrar el aumento constante en los últimos tiempos del número de procesos en dicha situación por el desfase progresivo entre el número de calificaciones y el de sentencias dictadas. También podía verse en dichos cuadros que el número de causas pendientes de juicio se descomponía en unas 3.000 incoadas en el propio año 1966 y en unas 2.000 procedentes de años anteriores.

Ahora bien, sin pretender minimizar el problema, hay que tener en cuenta que esos números, que en términos absolutos pueden parecer muy abultados, no lo son tanto si consideramos que se dan en una Audiencia en que se califican más de 6.000 causas al año.

Lo malo del caso es la tendencia al aumento y, sobre todo, la muy defectuosa distribución del trabajo entre las Secciones y Secretarías de la Audiencia, y del personal disponible entre éstas, que hace que, como también se explicó en la Memoria última, haya Secciones ahogadas de trabajo y otras con muchos menos problemas.

En resumen, no se trata de cuestiones que se hayan presentado de pronto, sino que vienen arrastrándose desde hace mucho tiempo, pero que se han agravado recientemente por los conocidos problemas que acabamos de citar."

Respecto del retraso en las ejecutorias pendientes son también varias Fiscalías las que llaman la atención sobre un problema que merece la adopción de medidas enérgicas si no se quiere hacer ineficaz la acción de la

Justicia. El retraso en el cumplimiento de las sentencias merma ejemplaridad y resta valor a la decisión judicial, cuando no causa perjuicio y grave a los que sufrieron el daño por el delito.

El de Barcelona, por ejemplo, dice:

"No habiéndose podido organizar todavía la sección de inspección de cumplimiento de las ejecutorias por falta de medios económicos y de personal, la vigilancia de tan importante sector de la Administración de Justicia no resulta lo eficaz que sería de desear, ya que no es precisamente fácil seguir la pista del estado de cumplimiento de unas seis mil sentencias al año sin los instrumentos, no ya técnicos, pero ni siquiera materiales adecuados para ello. Ahora existe la esperanza de que nos sean facilitados por lo menos los medios materiales, y confiamos en que en un futuro próximo podamos comenzar a establecer el servicio.

Y ciertamente que no se trata de un servicio de poca urgencia. La Sección especial de ejecutorias establecida años atrás para afrontar el problema, muy poca cosa ha resuelto en definitiva, a pesar de unos principios prometedores. No ha podido absorber todo el servicio por el eterno problema de escasez de medios, y sigue el cumplimiento de las ejecutorias en parte y según las épocas en manos de las Secretarías normales, que bastante quehacer tienen con el trabajo de tramitación de las causas hasta el juicio oral y la sentencia.

Así, se resiente esta actividad hasta el punto de que en estos cinco últimos años, no obstante el número cada vez mayor de sentencias dictadas, la cifra de ejecutorias puestas en movimiento y despachadas por la Fiscalía sigue una tendencia decreciente. Véase el siguiente cuadro:

	Ejecutorias despachadas por la Fiscalía por primera vez	*Otros dictámenes en ejecutorias*	*Total*
1963	3.509	5.189	8.698
1964	3.164	6.196	9.360
1965	3.541	4.872	8.413
1966	3.234	3.911	7.145
1967	3.366	3.983	7.349

Cuyas cifras son lo bastante significativas como para que nos abstengamos de comentario alguno."

Frente a estos posibles defectos de funcionamiento, justo es señalar el óptimo que presentan no pocas Audiencias y que los Fiscales se complacen en recoger en sus Memorias.

Valgan, como ejemplo y sin ánimo exahustivo, las citas que hacen los Fiscales de Jaén, Zamora, Ciudad Real, Vitoria, Salamanca, Baleares, Palencia, Zaragoza, Logroño, Las Palmas y Orense, que en el pasado año hubo de esforzarse para celebrar la importante y compleja causa conocida como "del metílico" y supo superar las dificultades y obstáculos, consiguiendo por la acción coordinada de la Audiencia y de la Fiscalía, la celebración y terminación de tan dificultoso asunto.

b) *Datos comparativos.*

La evolución de la creciente línea de trabajo en las Audiencias Provinciales se aprecia fácilmente con el análisis del cuadro de juicios orales abiertos y el de sentencias dictadas que reproducimos a continuación:

Juicios orales.

1950	25.346
1955	26.608
1960	32.894
1964	33.178
1965	35.505
1966	40.158
1967	41.733

Sentencias dictadas.

1950	25.221
1955	26.138
1960	32.068
1964	31.947
1965	34.612
1966	38.999
1967	40.529

Es curioso observar que el porcentaje de aumento en ambos casos es el mismo. Si tenemos en cuenta que el aumento de incoacciones fue, como señalamos en su momento, solamente de un 0,4 por 100, se apreciará que el aumento en la apertura de juicios orales y el número de sentencias viene significando un ritmo muy aceptable de disminución de asuntos pendientes.

Naturalmente, tenemos que seguir señalando que el porcentaje de incoacciones que llega a juicio oral es todavía muy bajo. El estudio de los cuadros siguientes nos permite obtener ciertas conclusiones:

	1950 %	*1955* %	*1960* %	*1964* %	*1965* %	*1966* %	*1967* %
Causas despachadas	100	100	100	100	100	100	100
Sobreseimiento por no considerar delictivo el hecho o no probarse su realización	30,0	36,3	27,9	39,0	37,3	39,8	40,1
Sobreseimiento por estar exentos de responsabilidad penal los autores o no haberse llegado a descubrir éstos	30,5	26,9	32,1	40,9	40,0	34,9	33,3
Sentencias dictadas	27,5	25,1	31,1	20,2	21,7	21,7	22,4
Extinción de responsabilidad y otros	4,0	11,7	8,9	9,1	2,0	3,6	4,2

La tendencia que los porcentajes señalan no es mala, habiada cuenta de que disminuye el tanto yor ciento de sobreseimientos por no conocerse los autores y aumenta el de sentencias dictadas. Sin embargo, la diferencia es muy escasa y no permite mostrar grandes optimismos. Por el contrario, aunque también por escasa diferencia, el tanto por ciento de sobreseimiento por no considerar delictivos los hechos, aumenta. Aunque la defectuosa actuación que señaló el año 1964 se va superando, estamos todavía lejos de recuperar posiciones mucho más niveladas, como las de 1950 ó 1960.

Resulta poco eficaz que una tercera parte de los asuntos que se incoen no prosperen por falta de conocimiento de sus autores, lo que indica defectos en la investigación y en la vigilancia policial que deben ser corregidos, normalmente con mayor número de funcionarios o medios, ya que según señalan los Fiscales que tratan este tema, la escasez de vigilancia es consecuencia de la escasez de dispositivos.

Pasemos ahora a considerar los porcentajes de conformidades o disconformidades de las sentencias en relación con la acusación fiscal, que es naturalmente la más frecuente. El siguiente cuadro nos da idea de la evolución que se va siguiendo en esta materia:

	1950 %	*1955* %	*1960* %	*1964* %	*1965* %	*1966* %	*1967* %
Sentencias dictadas	100	100	100	100	100	100	100
Conformes con el fiscal	61,4	52,6	53,2	56,8	57,9	58,4	54,2
No conformes en parte	21,0	29,6	26,2	23,8	23,7	23,4	31,2
No conformes (generalmente absolutorias)	14,9	16,9	19,4	18,2	17,8	17,4	13,9
No intervino el fiscal	1,7	0,9	1,2	0,4	0,6	0,8	0,7

Dos índices podemos señalar como positivos —desde el punto de vista del Fiscal, naturalmente— en el cuadro anterior: De una parte, ha disminuido en proporción muy apreciable el porcentaje de sentencias absolutamente disconformes con la tesis Fiscal, que pasó del 17,4 por 100 al 13,9 por 100, alcanzando así la cifra más baja de todos los años computados. De otra parte, entre las sentencias no conformes con la tesis Fiscal, ha aumentado mucho más la de disconformidades parciales, que pasó del 23,4 al 31,2 por 100, lo que supone que los Tribunales, aun aceptando la tesis acusatoria en su esencia, la han modificado por cualquiera de las causas frecuentes: uso del arbitrio, apreciación de atenuantes, no apreciación de agravantes, modificación de la calificación tendiendo a la menor gravedad, etc.

Por el contrario, ha disminuido el porcentaje de sentencias absolutamente conformes con el Fiscal, que se mantiene todavía en una línea media, pero que no alcanza las óptimas cifras que señala, por ejemplo, el año 1950.

En esta materia no podemos por menos de llamar la atención sobre algunos aspectos que ya mencionamos en la Memoria anterior. Veamos, por ejemplo, lo que dice, sobre el arbitrio judicial el Fiscal de Valladolid:

> "La aplicación justa de la pena exige un esfuerzo grande. La ley casi siempre precisa tan sólo la pena, por ejemplo, presidio mayor —seis años y un día a doce años—. Pero el arbitrio no es la libertad moral del Tribunal para oscilar entre el máximo y el mínimo, sino la delegación en el tribunal para "precisar" los imponderables, evitando un casuísmo excesivo en la definición de las circunstancias modificativas, que resultaría, por automático, absurdo. Pues bien, si un Tribunal, en forma automática, fija la pena siempre en el tope mínimo, podemos afirmar que al obrar así no es que haya llegado a la

conclusión de que en cada uno de los hechos concretos estábamos ante un mínimo de responsabilidad, sino que ha dejado de juzgar en ese último terreno de la determinación de la extensión de la pena en cada caso concreto. También podría hablarse de un criterio más duro de la Fiscalía; pero ésta viene formulando las calificaciones, en los casos en que no existen circunstancias o cuando coinciden atenuantes y agravantes, la mayor parte de las veces dentro del grado mínimo de la pena, aunque no en su extensión mínima.

La discrepancia es mayor cuando se trata de multirreincidentes o de delitos contra la propiedad en los que la cuantía es fronteriza con pena mayor o menor. Nosotros procuramos diferenciar la pena solicitada cuando se trata de un individuo con dos condenas anteriores o de otro con diez. En el primer caso casi siempre se pide la pena en su extensión mínima o semimínima; y en el segundo, dentro del grado máximo; por ejemplo, siete meses de presidio menor para el primero y cuatro años para el segundo. Si el problema es de cuantía, en un hurto por valor de 26.000 pesetas, sin circunstancias, pedimos un año de presidio menor; y por otro de 99.000 pesetas, pedimos cinco o seis años. Pues bien, la Sala, en los cuatro casos, podemos esperar la pena de seis meses y un día de presidio menor.

La Ley 3/67 ha elevado tanto los topes económicos, sobre todo en sus escalones inferiores, que se ha pasado con mucho de la compensación precisa por devaluación de la moneda. Con ello se ha producido un descenso pronunciado en la gravedad de las penas. La trascendencia de la reforma ha sido mayor cuando se trataba de rectificaciones de sentencias pendientes, pero ya antiguas. Hay individuos que están sufriendo muchas y largas conde-

nas a quienes ha sido preciso revisarles condenas con valoraciones de épocas en que la peseta valía diez veces más. Y las sustracciones de efectos que tanto entonces como ahora debieran ser calificadas de delitos, al ser valoradas con las escalas actuales, de pesetas débiles, resultan constitutivas de faltas o bien de delitos a los que hoy corresponden penas excesivamente leves. Pues bien, al verificarse la revisión de penas, por modificación de módulos, hemos hecho constar esto reiteradamente y a veces hemos logrado que al bajar de la pena de presidio mayor a menor, en lugar de los seis meses y un día de siempre, se imponga un año y a veces hasta dos años.

Hemos expuesto muchas veces que seguramente ese criterio de la Sala de imponer siempre el tope mínimo probablemente sería por estimar que se había tardado demasiado en modificar los módulos y con ello se habían agravado las penas; y como la modificación actual excede de la precisa para compensar la depreciación de la moneda, ya no podía tener tal justificación la aplicación del tope mínimo."

De todo ello queremos destacar lo que se refiere a los delitos contra la propiedad, cuyo aumento constante da idea de la ineficacia de la represión penal. Mucho se ha hablado sobre las causas por las que los Tribunales tienden a disminuir las penas en estos casos e incluso se ha apuntado muchas veces que ello se debe a la severidad excesiva con que el legislador castiga estos hechos; severidad y dureza que los Tribunales tienden a paliar. Si esto fuera cierto, sería grave, porque indicaría que frente a la voluntad del legislador y el contenido de la norma, que responden a una necesidad social patente ante el porcentaje elevado de delitos de esta clase y su aumento progresivo y constante, los Tribunales dejarían

de apreciar, en su conjunto, el problema de la delincuencia contra la propiedad.

Hay que corregir este juicio, en parte, teniendo en cuenta que la falta de represión penal se debe también al elevado número de delitos cuyos autores no son habidos. Sin embargo, es necesario también poner de manifiesto a nuestros juzgadores que es precisamente en esta clase de delitos donde es más frecuente la multirreincidencia y que ante ella ha de lucharse mediante las medidas de seguridad, cuya aplicación, sin embargo, no encuentra eco suficiente en los Tribunales, que siguen reacios a la declaración de peligrosidad, tantas veces solicitada sin éxito por los Fiscales.

c) *Tribunales de Orden Público.*

En la Memoria del pasado año dedicamos ya unas líneas a la actividad del *Juzgado* y *Tribunal de Orden Público.* En otro lugar de esta Memoria mencionamos algún dato en relación con lo que llamamos "delincuencia subversiva". Veamos ahora las cifras relativas al funcionamiento de estos órganos de la jurisdicción ordinaria, que indican un aumento sobre el año precedente.

	1966	*1967*
1. Causas incoadas	463	617
2. Sentencias dictadas (total)	147	156
a) Absolutorias	37	42
b) Condenatorias	110	117
3. Clasificación por delitos:		
a) Contra la seguridad exterior del Estado:		
— Traición	0	0
— Ultrajes a la Nación	6	8
— Ultrajes a la Bandera	5	3
— Contra la paz del Estado	3	0
b) Contra la seguridad interior del Estado:		
— Injurias al Jefe del Estado	70	72
— Contra la forma de Gobierno	1	4
— Impresos clandestinos	26	22
— Manifestación ilegal	15	57
— Reunión ilegal	12	29

— Asociación ilícita	35	49
— Sedición	5	0
— Atentado	0	0
— Desobediencia	0	0
— Blasfemia	0	0
— Desacato	0	0
— Desórdenes públicos	110	145
— Propagandas ilegales	160	207
— Tenencia de armas	0	0
c) Delitos contra la libertad y seguridad:		
— Allanamiento de morada	0	0
— Amenazas	9	5
— Coacciones	6	10
TOTAL	463	617

De esta comparación se desprende que los aumentos están muy localizados en tres tipos de delitos: propagandas ilegales, que aumentan en 47 sumarios; manifestaciones no autorizadas en 42 y desórdenes públicos en 35.

Un análisis más detenido de las sentencias dictadas por el Tribunal de Orden Público y su grado de conformidad o disconformidad podemos sintetizarlo en el cuadro siguiente:

Sentencias dictadas por el Tribunal	156
a) Condenatorias, en total	114
De éstas sentencias, 32 son totalmente conformes con la tesis del fiscal, otras 38, aunque también conformes con la tesis del fiscal, rebajan la pena por el uso del arbitrio judicial, y otras 44, aunque condenatorias, no aceptan totalmente la tesis del fiscal, por apreciar alguna atenuante no aducida en la acusación, o por dejar de estimar la existencia de alguno de los delitos que fueron objeto de acusación.	
b) Absolutorias, en total	42
De éstas, ocho lo fueron por apreciar circunstancias eximentes de la responsabilidad y otras 34 por no considerar probado que los hechos llegaran a realizarse o que los procesados tomaran parte en ellos.	

De los anteriores datos se desprende que las Sentencias condenatorias alcanzaron un 73 por 100 del total de las dictadas, quedando el 27 por 100 para las absolutorias. Estos porcentajes son sensiblemente iguales que

los que concurren normalmente en las Sentencias dictadas por la jurisdicción ordinaria, por delitos comunes.

En cuanto a la función revisora de la Sala 2.ª del Tribunal Supremo sobre estas decisiones del Tribunal de Orden Público, veamos el cuadro siguiente, parecido al que ofrecimos el pasado año:

Sentencias dictadas por la Sala 2.ª del Tribunal Supremo en recursos de casación contra las pronunciadas por el Tribunal de *Orden Público*		17
— Sentencias del Tribunal de Orden Público totalmente confirmadas por la Sala 2.ª del Tribunal Supremo ...	12	
— Sentencias casadas por la Sala 2.ª, en total		5
Por infracción de Ley	4	
Por quebrantamiento de forma	1	

De las sentencias casadas por infracción de Ley, sólo dos son absolutorias, cada una de ellas de un condenado por el Tribunal de Orden Público. Las otras dos disminuyen la pena impuesta por el Tribunal de Orden Público, al dejar de apreciar la existencia de alguno de los delitos por los que el Tribunal de Orden Público había condenado.

d) *Otras cuestiones relacionadas con el funcionamiento de los Tribunales de lo penal.*

Una nueva situación ha sido creada por la Ley de 8 de abril de 1967 con su reforma procesal y la introducción del procedimiento ante los Jueces de Instrucción. Un cálculo sólo aproximado y estimativo nos lleva a considerar que cerca de las dos terceras partes de los procedimientos penales que se incoan corresponderán al procedimiento nuevo, lo que hace disminuir en igual proporción el trabajo de las Audiencias Provinciales en materia penal. Este dato debe ser corregido por el número de apelaciones que se interpongan, pero no parece

que sean tantas como para significar una compensación estimable.

Esta nueva situación crea un desequilibrio patente que ha de ser considerado con detenimiento y que nos permitimos exponer al Gobierno al efecto de que se consideren las medidas necesarias para restablecerlo.

De una parte, el trabajo de las Audiencias disminuirá en más de una mitad, aun contando con las apelaciones. Esta disminución no será apreciable todavía, salvo en las Audiencias de escaso trabajo, durante el año 1968 porque tendrán que resolver los asuntos que se incoaron hasta el 31 de diciembre de 1967 y todos los que estuvieran pendientes de vista en aquella fecha, pero será patente ya en el último trimestre del año y desde luego en años sucesivos.

De otra, el trabajo de los Jueces de Instrucción aumenta con las vistas y las sentencias en el procedimiento acelerado. En parte, este trabajo, que no resultará excesivo, salvo si las vistas se prolongasen en el tiempo, quedará compensado por el aumento de cuantías, que convierte en falta lo que antes eran delitos, y por la nueva competencia civil de las Audiencias Provinciales, aprobada ya por las Cortes en el momento en que se redactan estas líneas.

Pero para el Ministerio Fiscal el nuevo sistema supone un considerable aumento de trabajo, sin compensación alguna. La misma plantilla que atendía a las distintas Secciones de la Audiencia tendrá que dividir ahora su atención entre las vistas y la tramitación ante la Audiencia y la tramitación ante los Juzgados, especialmente los de la capital, que son quienes absorben mayor número de asuntos. A ello ha de sumarse la necesidad de atender y vigilar la actuación de los Fiscales Municipales y Comarcales en quienes deleguen su representación en los Juzgados de Cabeza de Partido, fuera de la capital. Se hace, por tanto, necesario reconsiderar las plantillas de las Fiscalías y dotarlas de acuerdo con

las nuevas necesidades. El Fiscal es una pieza insustituible en el proceso penal y más todavía en el procedimiento abreviado ahora introducido. La falta de rapidez en el despacho de las causas puede producir el colapso del proceso y el fracaso de su nueva modalidad. Es necesario, por consiguiente, dotar al Ministerio Fiscal de los elementos necesarios para el desarrollo de su labor y el cumplimiento de la nueva misión que se le impone.

En relación con el nuevo procedimiento, acogido con cierta reserva, que parece disiparse a los pocos meses de su funcionamiento, debemos considerar también alguna otra cuestión.

Indudablemente, la rapidez y la sencillez que lo adornan proporcionará ventajas importantes. Nos asalta la duda de si las facilidades dadas por la reforma de la Ley de Enjuiciamiento criminal, especialmente en materia de diligencias previas con posibilidad de archivo, no producirá un índice mayor de impunidad en esta clase de delitos, con lo que se agravaría el problema de los delitos contra la propiedad, al menos de los de menor entidad. La observación de su evolución en el año presente nos dará idea aproximada de cómo se plantea esta cuestión.

Es por ello necesario vigilar con asiduidad las diligencias previas incoadas y evitar que hechos que ya inicialmente presentan caracteres de delitos perseguibles, conforme al procedimiento ordinario de la Ley de Enjuiciamiento criminal, puedan ser iniciados a través del sistema de diligencias previas. Estas sólo son posibles en las dos modalidades del procedimiento de urgencia: ante las Audiencias y ante los Juzgados. No es admisible que los hechos más graves se sometan al sistema de diligencias previas con el pretexto de comprobar si, en efecto, hay materia suficiente para incoar el sumario ordinario. Esta clase de diligencias sigue estando vedada, como lo estaba ya.

Por último, en esta parte del Capítulo en que tratamos de "otras cuestiones relacionadas con el funcionamiento de los Tribunales de lo penal", queremos dedicar unas líneas a comentar la aplicación del beneficio de la condena condicional.

Normalmente, se quejan los Fiscales de que la aplicación de la condena condicional se haga casi automáticamente "cuando no existe causa legal que lo impida". No se trata de que no exista obstáculo legal, sino de que existan razones positivas que aconsejen la concesión del beneficio. Sin embargo, no suele entenderse así y el problema se agrava ante la falta de vigilancia posterior a la concesión. Por ello, el Fiscal de Zamora señala que no debiera aplicarse a los delincuentes contra la propiedad, puesto que esta clase de delitos están aumentando, y el de Lérida plantea que el dictamen Fiscal debiera pesar más en la opinión de la Sala e incluso llegar a ser vinculante en ciertos casos. El de Córdoba dice que parece que es aquella Audiencia la única que remite al Registro Central de Penados las notas sobre concesión, pues sólo ha visto, en las certificaciones pedidas, reflejadas concesiones de Córdoba y nunca de otras Audiencias, y apunta la necesidad de que se cumpla el artículo 11 de la Ley de 1908.

Por último, dos Fiscales plantean la necesidad de una reforma de la institución para hacerla más eficaz. Oigamos lo que dice el de Pontevedra, para quien

> "la institución, tal como viene aplicándose, resulta una indiscriminada y absurda forma de ejercicio del perdón judicial —institución ésta que no existe, y por algo será, en nuestro ordenamiento positivo—. De un lado, el formalismo y rutina en las notificaciones, de las que se prescinde de todo el aparato y admoniciones en sesión pública que había establecido en el artículo de la vieja Ley de 1908, priva al beneficio de sus mínimos efectos correctores y

preventivos. De otro, y a fuer de sinceros, habrá que convenir que "a priori" puede profetizarse cuáles de los reos a quienes el beneficio se aplica recaerán en posteriores condenas, pese a lo que las Salas prescinden de hacer prudente uso de aquellas posibilidades de prevención —en el doble sentido de prever lo que va a ocurrir y prevenirlo—, aplicando a todo delincuente primario la condena condicional e incluso interpretando esa condición de "primerizo" con gran laxitud, aplicándola a los que por haber cometido anteriores hechos análogos sancionados como falta *delinquen*, en el sentido de cometer un *delito* por primera vez, pese a que claramente se ve son proclives al delito, o no negándola a quienes, autores de múltiples hechos análogos, reveladores de su carácter profesional, no han caído en recidiva por una situación procesal de enjuiciamiento simultáneo de aquéllos.

Creemos, que de mantenerse la institución —y vemos difícil en el actual ambiente de nuestra Justicia penal el corregir su derogación—, sería conveniente revitalizarla, no sólo promoviendo un uso más prudente y fundado de la misma —para lo que sería menester un mejor conocimiento del reo, llevando al sumario su historial y ficha psicotécnica—, sino llevando a la práctica en su total efectividad el procedimiento de la Ley de 1908."

El de Málaga estudia las líneas de la posible reforma, diciendo:

"Creemos que se debería estudiar la actualización de la ya vetusta Ley de 17 de marzo de 1908 y, como puntos esenciales de una posible reforma, apuntamos los siguientes:

1.º Posibilidad de admitir una condena condicional parcial (suspensión temporal y condicionada

de parte de la pena) en los casos, por ejemplo, de penas superiores a un año e inferiores a tres, que vendría a sustituir ventajosamente a los no deseables indultos generales.

2.º Admisibilidad de la suspensión de condena a aquellos reos que fueron sancionados con penas ya canceladas o que, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido, hubiesen podido ser objeto de cancelación de nota penal, de haber sido instada la misma oportunamente.

3.º Mayor flexibilidad de los plazos de la suspensión, atendidas circunstancias del reo, hecho realizado, etc. Por ejemplo, plazos de un año, de seis meses o mayores que los actuales, según cada caso.

4.º Posibilidad de aplicación del mencionado beneficio a reos que no fueran delincuentes primarios pero cuya anterior condena lo hubiera sido por delito culposo, revelador de nula perversidad o peligrosidad en la mayor parte de los casos.

En suma, mayor flexibilidad en los artículos correspondientes del Código penal y mayor arbitrio en los Jueces y Tribunales encargados de aplicarlos."

3. Tribunales del orden civil.

La evolución, indicada ya en 1966 respecto del número de asuntos civiles, se pone más de manifiesto en el año 1967, a que esta Memoria se contrae, señalando una baja más apreciable, indudablemente debida ya a la reforma procesal civil introducida por la Ley de 23 de julio de 1966.

Así se desprende de la comparación de cifras que la estadística de los cuatro años últimos nos presenta y que podemos observar en el cuadro siguiente:

Total de asuntos civiles tramitados por los Juzgados de 1.ª Instancia.

	1964	1965	1966	1967	*Diferencia*
Incoados...	188.000	195.522	186.570	171.074	— 15.496
Terminados	186.635	192.400	187.479	172.310	— 15.169

Tanto los incoados como los terminados en el año 1967 han disminuido, con relación al año anterior, en un 9,05 y 8,8 por 100, respectivamente.

Asuntos civiles tramitados en las Audiencias Territoriales.

	1964	1965	1966	1967	*Diferencia*
Ingresados	7.819	7.717	8.042	7.987	— 55

Los asuntos ingresados han disminuido, con respecto al año anterior, en un 0,7 por 100.

Las Audiencias de Madrid y Barcelona, en materia civil, absorben algo más del 35 por 100 del total de asuntos sometidos a las Audiencias Territoriales de toda España y los que se inician ante los Juzgados de Primera Instancia de sus respectivos territorios vienen también a suponer algo más del 33 por 100 de la totalidad. Por ello conviene examinar la evolución sufrida por esta clase de asuntos en Madrid y Barcelona. Una comparación de los tres últimos años nos da las cifras siguientes:

		1965	1966	1967	*Diferencia*
Audiencia Territorial de Madrid ...	Desp.	1.368	1.514	1.516	+ 2 = 0,13 % aumento
Audiencia Territorial de Barcelona.	Desp.	1.250	1.318	1.287	— 31 = 2, 4 % en menos
Juzgados del territorio de Madrid.	Desp.	30.900	30.953	30.356	— 597 = 1, 9 % " "
Juzgados del territorio de Barcelona	Desp.	27.155	28.102	27.338	— 764 = 2, 8 % " "
Juzgados de Madrid-Capital	Inic.	13.410	21.347	22.540	+ 1.193 = 5, 6 % aumento
Juzgados de Barcelona-Capital ...	Inic.	7.620	12.211	12.348	+ 137 = 1, 1 % "

En la Memoria del año anterior tuvimos ocasión de examinar las consecuencias que la nueva demarcación había producido en Madrid y Barcelona, concentrando en los Juzgados de la capital un mayor número de pleitos, como se aprecia al comprobar las diferencias entre 1965 y 1966. Ahora la línea se mantiene, salvo en Madrid-capital, donde se aprecia un aumento muy considerable en tanto que el total del territorio ha sufrido una baja. Se trata, indudablemente, de que todavía en 1967 continuó el efecto de la demarcación con la creación de los nuevos Juzgados de la capital. Al repartirse el trabajo entre los nuevos Juzgados creados el aumento se diluye y se mantiene en sus límites normales, ya que, como podemos apreciar examinando los totales del territorio, la disminución alcanzó valores del 1,9 por 100 para Madrid y del 2,8 por 100 para Barcelona.

Algunos Fiscales, los de Bilbao y Jaén entre otros, por ejemplo, señalan la gran preponderancia de los ejecutivos sobre el resto de los asuntos civiles. Jaén los cifra en muy cerca del 80 por 100 del total. También el Fiscal de Palma de Mallorca se hace eco del aumento en devoluciones de letras de cambio.

Respecto de los procedimientos concursales, dimos en la Memoria del pasado año las cifras, por Audiencias Territoriales, que este año podemos completar incluso por provincias, según el cuadro que sigue:

Juicios universales de quiebra		*Suspensión de pagos*	
— Albacete	1	— Albacete	4
— Alicante	5	— Alicante	6
— Baleares	2	— Almería	1
— Barcelona	11	— Baleares	9
— Bilbao	1	— Barcelona	105
— Burgos	1	— Bilbao	3
— Cádiz	1	— Burgos	2
— Castellón	1	— Cáceres	2
— Córdoba	2	— La Coruña	3
— La Coruña	1	— Gerona	1

Juicios universales de quiebra		*Suspensión de pagos*	
— Gerona	1	— Granada	2
— Lérida	3	— Las Palmas	2
— Logroño	2	— Lérida	3
— Madrid	5	— Madrid	25
— Murcia	1	— Murcia	5
— Palencia	1	— Oviedo	5
— Pamplona	2	— Pamplona	4
— Salamanca	2	— Salamanca	2
— San Sebastián	1	— San Sebastián	3
— Santander	2	— Sevilla	11
— Sevilla	3	— Tarragona	5
— Tarragona	1	— Valencia	18
— Valencia	9	— Valladolid	1
— Valladolid	1	— Vitoria	1
— Vitoria	1	— Zamora	1
		— Zaragoza	9
TOTAL	61	TOTAL	233

Los totales en 1966 fueron de 50 procedimientos de quiebra y 145 de suspensión de pagos. Como puede apreciarse, el aumento ha sido considerable: 11 procedimientos de quiebra y 89 suspensiones. Por lo que se refiere a las quiebras, el aumento no es considerable en ninguno de los territorios; las seis de más que señala Valencia se distribuyen en cinco en Alicante, una en Castellón y nueve en Valencia, para totalizar las 15 que la estadística señala. En cambio, las suspensiones de pago han sido mucho más frecuentes: Barcelona —territorio— pasó de 64 a 114, que se distribuyen entre la provincia de Barcelona, con 115; la de Gerona, con una; Lérida, con tres, y Tarragona, con cinco. Madrid señala 15 expedientes más que el pasado año y Valencia nueve más.

Quizás sea éste el momento de señalar una vez más la urgencia de sistematizar nuestro disperso ordenamiento concursal al tiempo que se modernizan los preceptos reguladores de materia de tan elevado interés. La futura Ley concursal, ya anunciada, habrá de plantear-

se ésta necesidad y en ella será el lugar dónde habremos de estudiar una intervención del Ministerio Fiscal más acusada en procedimientos donde radica un interés público indudable.

Queremos señalar ahora un tema absolutamente nuevo en materia civil: las reclamaciones de alimentos formuladas al amparo del Convenio de Nueva York, de 20 de junio de 1956, que fue elaborado por las Naciones Unidas y que España ratificó en 6 de octubre de 1966. En 13 ocasiones durante 1967 se ha producido reclamación de alimentos por otras tantas súbditas suecas contra súbditos españoles para el sostenimiento de la prole cuya paternidad aducen. Ya durante el año 1958 han continuado las reclamaciones y han surgido nuevas modalidades de que daremos cuenta en su día. Sobre este tema el Fiscal de Madrid, que hubo de tramitar cuatro de estos procedimientos, incluye comentarios que resulta interesante reproducir:

"De la actuación del Ministerio Fiscal en materia civil durante el pasado año merece destacarse, por su novedad y por los múltiples problemas que el orden sustantivo y procesal habrán de plantearse en el futuro, la intervención de este Ministerio por vez primera en reclamaciones formuladas al amparo del Convenio de Nueva York, de 20 de junio de 1956, sobre obtención de alimentos en el extranjero, elaborado en el seno de las Naciones Unidas, al que España se adhirió en 6 de octubre de 1966 y que fue publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 24 de noviembre del mismo año.

Cuatro fueron las demandas de dicha clase recibidas en esta Fiscalía de Madrid, deducidas todas ellas por súbditas suecas solteras que reclamaban pensiones alimentarias en favor de sus menores hihijos frente a españoles residentes en esta capital, dos de los cuales habían reconocido ya anterior-

mente su paternidad y se habían comprometido al pago de la pensión mediante documentos suscritos ante los servicios de asistencia social de Suecia, y basándose las reclamaciones formuladas contra los otros dos en sendas sentencias dictadas en juicios seguidos, en rebeldía de los mismos, ante el Tribunal civil de Estocolmo, por las que se declaraba la paternidad de los demandados y se les condenó al pago de las pensiones alimenticias reclamadas.

De acuerdo con las prescripciones del párrafo 1.º del artículo 6.º del citado Convenio y con las peticiones de las propias demandantes de que en primer término se procurase obtener voluntariamente el pago de las cantidades reclamadas a los demandados, fueron citados éstos, en cada caso, por esta Fiscalía, ante la que dos de ellos ratificaron expresamente el reconocimiento de paternidad natural que tenían hecho y se comprometieron a satisfacer voluntariamente la obligación alimenticia contraida y a justificar periódicamente los pagos que hayan de hacer en cumplimiento de la misma. Los otros dos demandados negaron la paternidad que se les atribuía por las sentencias dictadas en los juicios seguidos contra los mismos ante el Tribunal de Estocolmo, en los cuales no habían tenido intervención, e hicieron constar que no se hallan dispuestos a pagar las cantidades a que habían sido condenados en concepto de deuda alimenticia.

En todos los casos entendió esta Fiscalía que debía limitarse a extender las correspondientes actas recogiendo las manifestaciones de los comparecientes, ya que la avenencia de los unos hacía innecesaria la interposición de una demanda judicial de alimentos, y ante la negativa de los otros resultaba legalmente imposible el ejercicio de toda acción, ya que, a tenor del párrafo 3.º del artículo 6.º del referido Convenio, "la Ley aplicable a la

resolución de las acciones de alimentos y de toda cuestión que surja con ocasión de las mismas será la Ley del Estado del demandado, inclusive el Derecho Internacional privado de ese Estado". Y, conforme a la legislación española, las sentencias del Tribunal Civil de Estocolmo carecían de fuerza en España, tanto para intentar por vía de jecución de las mismas el cumplimiento de las condenas alimenticias impuestas como al objeto de promover una acción de alimentos con base en la declaración de paternidad hecha en las mismas, toda vez que, en primer término, por tratarse de fallos dictados en rebeldía no eran ejecutables en nuestro país al no concurrir la circunstancia 2.ª del artículo 954 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y, en segundo lugar, aunque no hubiese existido tal obstáculo procesal, tampoco podían recibir el "Exequatur", ni ser invocadas en España las declaraciones de paternidad hechas, como posible fundamento para un juicio de alimentos, pues, conforme al artículo 9 del Código Civil y a la doctrina de los más autorizados tratadistas del Derecho Internacional privado, en materia de declaración de paternidad rige el estatuto personal o Ley nacional del padre y, por por otra parte, el párrafo último del artículo 11 del mismo Código establece que las leyes prohibitivas y las que tienen por objeto el orden público y las buenas costumbres no quedarán sin efecto por leyes o sentencias dictadas ni por disposiciones o convenciones acordadas en país extranjero, siendo indudable que las declaraciones de paternidad hechas en las citadas sentencias pugnaba abiertamente con la rotunda prohibición establecida por el Código Civil español de investigar la paternidad de los hijos legítimos fuera de los casos taxativos previstos en los artículos 135 y 140 del mismo, pues fueron dictadas sin más base fáctica que "los datos

que bajo obligación de decir verdad habían facilitado" las propias demandantes (lo que casi equivale a la libre designación del padre conforme al viejo principio jurisprudencial del antiguo Derecho frances: "creditur virgini se praegnanten asseranti") y al amparo del principio de absoluta libertad de investigación, recogido en el artículo 2.º del capítulo 3.º del Código sueco de la familia, que ni siquiera admite la "exceptio plurium concubentium vel constupratorum", tradicional en todas las legislaciones adscritas a dicho sistema de libre investigación; libertad tan absoluta que incluso en uno de los juicios a que nos estamos refiriendo la propia actora afirmaba en su demanda que había tenido relaciones sexuales en días sucesivos con distintos varones, y el Tribunal se limitó a estimar que "no es inverosímil" que el niño fuera concebido con el demandado, como creía la actora, y, por consiguiente, debía ser condenado éste como padre.

La improcedencia legal, conforme al Derecho Civil español, de plantear un juicio de alimentos basado en semejantes declaraciones de paternidad no podía ser más patente y así lo entendió, sin duda, la Fiscalía del Tribunal Supremo, a cuyo superior criterio se sometió el Fiscal que suscribe al devolver a la misma las documentaciones recibidas por si estimaba pertinente su devolución a la Autoridad remitente del Estado de las demandantes.

Las dudas realmente graves, estima esta Fiscalía, que habrían surgido en el supuesto de que los dos demandados que se allanaron al pago hubiesen negado autenticidad o eficacia al reconocimiento hecho en los documentos cuya suscripción voluntaria se les atribuía. En tal caso, ¿hubiera podido entablarse una demanda previa encaminada a obtener la declaración de paternidad fundada en el reconocimiento hecho en Suecia? Y, tanto en dicho

supuesto como en el de cualquier reclamación judicial de deuda alimenticia que haya de entablarse en el futuro, ¿estaría realmente legitimado el Ministerio Fiscal para actuar en nombre de la parte actora?

La contestación negativa a la primera pregunta parece que no ofrece duda alguna, ya que, a tenor del apartado 1 del artículo 6.º del Convenio, la Institución Intermediaria solamente "podrá, en caso necesario, iniciar y proseguir una acción de alimentos y hacer ejecutar cualquier sentencia, decisión u otro acto judicial"; expresión que parece excluir la posibilidad de ejercitar cualquier otra acción de filiación o parentesco que hubiera de servir de fundamento a la obligación alimentaria.

En cuanto a la legitimación activa del Ministerio Fiscal en estos procesos y aun del propio Ministerio de Justicia para actuar como Autoridad intermediaria, conforme al Convenio, no parece realmente todo lo clara que sería necesaria para evitar que un demandado pueda oponer con éxito la correspondiente excepción de falta de legitimación o de personalidad, pues el artículo 2.º, apartado 2, del Convenio dispone taxativamente que en el momento de depositar el instrumento de ratifiación o de adhesión cada parte contratante designará un Organismo público o privado para que ejerza en su territorio las funciones de "Institución Intermediaria", disponiendo el apartado 3 que "cada parte contratante comunicará, sin demora, al Secretario General de las Naciones Unidas las designaciones hechas, conforme a lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, y cualquier modificación al respecto", y en ninguna parte del texto del Convenio, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* por el Ministerio de Asuntos Exteriores, se dice que tal designación haya sido hecha ni que corresponda al Ministerio de Jus-

ticia, y por lo que respecta concretamente a la intervención del Ministerio Fiscal, la representación conferida al mismo por el número 5.º del Estatuto resulta difícilmente aplicable a los beneficiarios de las pensiones alimenticias que se reclaman al amparo del Convenio de Nueva York, toda vez que siempre se tratará de personas capaces o debidamente representadas, y tampoco parece que sea invocable el inciso final del número 4.º del citado artículo 2.º del Estatuto del Ministerio Fiscal, puesto que no existe ningún precepto legal ni acuerdo del Gobierno que le haya ordenado intervenir en estas reclamaciones por afectar a intereses sociales.

Todo ello lleva a la conclusión de que acaso sería conveniente que por el Ministerio de Justicia o por el Gobierno se publicase la correspondiente disposición haciendo saber, conforme a los párrafos 2 y 3 del artículo 2.º del Convenio, cuál es el Organismo designado como Autoridad intermediaria, o disponiendo, en su caso, que actúe como tal el Ministerio Fiscal, a fin de que la legitimación de modo expreso e indiscutible."

Por último, en lo que se refiere a las intervenciones del Ministerio Fiscal en asuentos civiles en general, queda reflejado en el siguiente cuadro:

	Audiencias	*Juzgados*	*Total*
Competencias	143	495	638
Jurisdicción contenciosa	1.281	11.983	13.264
Jurisdicción voluntaria	1.950	15.779	17.729
TOTAL	3.374	28.257	31.631

Los problemas que la intervención del Ministerio Fiscal en materia civil plantea, han sido tratados con cierta amplitud en la Memoria anterior. No obstante, en el Capítulo siguiente, al tratar de la actividad del Minis-

terio Fiscal, haremos algunas observaciones a este respecto.

4. EL ORDEN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

Consideramos de gran interés realizar un análisis de ciertos aspectos de la actuación de las Salas de lo Contencioso de las Audiencias Territoriales, comprendidas también las que existen en Santa Cruz de Tenerife y Bilbao, y las tres Salas de lo Contencioso del Tribunal Supremo en su actuación en única instancia. Se trata de examinar en qué grado se ejerce la función jurisdiccional en orden a revisar las decisiones de la Administración y especialmente el grado en que, al estimar en todo o en parte los recursos interpuestos, se rectifica la actividad administrativa, sometida al control jurisdiccional.

El siguiente cuadro, referido a las Salas de las Audiencias, nos revela las cifras comparativas:

AUDIENCIA	*Recursos interpuestos*	*Sentencias dictadas*	*Caducados, desistidos, inadmitidos, etc.*	*Estimados*
Albacete	120	111	17	40
Barcelona. S. 1.ª ...	300	300	46	178
Barcelona. S. 2.ª ...	263	274	10	141
Baleares	42	29	5	4
Burgos	141	136	48	65
Bilbao	147	132	13	33
Cáceres	153	86	15	35
La Coruña	602	348	56	172
Granada	123	171	47	106
Las Palmas	103	101	12	24
Tenerife	51	50	2	32
Madrid. S. 1.ª	453	337	37	210
Madrid. S. 2.ª	347	280	137	92
Oviedo	201	162	35	90
Pamplona	184	134	72	82
Sevilla	455	315	152	126
Valencia	351	351	92	113
Valladolid	204	153	16	74
Zaragoza	199	136	26	65
TOTALES	4.439	3.706	838	1.682

La comparación entre el número de sentencias dictadas y el de recursos estimados, en todo o en parte, nos da un porcentaje aproximado del 45 por 100 de estimaciones. Es ésta una cifra muy apreciable que indica claramente la eficacia de una jurisdicción que es modelo en su género y que constituye uno de los exponentes más seguros de las garantías que ante la Administración goza el ciudadano en nuestra configuración del Estado de Derecho.

Si examinamos ahora las cifras correspondientes a las Salas de lo Contencioso del Tribunal Supremo, en su competencia de única instancia, los datos que podemos considerar son los siguientes:

SALA	*Sentencias dictadas*	*Caducados, desistidos, inadmitidos, etc.*	*Recursos estimados*
3.ª	479	127	150
4.ª	623	342	242
5.ª	699	289	302
TOTAL	1.801		694

En este caso, el porcentaje de recursos estimados es, aproximadamente, de un 38 por 100.

5. LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL SUPREMO.

Como en años anteriores, queremos también aquí dejar constancia de las cifras más destacadas que señalan la actividad del Tribunal Supremo y la evolución que está sufriendo el número de los asuntos planteados y la rapidez de su despacho.

La Sala 1.ª comienza quizá a notar la disminución, todavía no muy apreciable, que las modificaciones legislativas, especialmente la Ley de 23 de julio de 1966

deben necesariamente producir. He aquí las cifras que señalan su actividad en los tres últimos años:

	1965	1966	1967
Asuntos ingresados durante el año	1.258	1.315	1.186
Asuntos terminados por sentencia u otra resolución	1.521	1.384	1.341

Como en el número de asuntos resueltos por la Sala, sigue, como en años anteriores, siendo superior al de recursos interpuestos, el tiempo que transcurre entre la interposición y la sentencia se va acortando progresivamente y con ello se avanza sensiblemente en la normalización definitiva del trabajo.

Más acusado resulta este resultado en la Sala 2.ª, donde las diferencias observadas son todavía mayores. En efecto, disminuyó, en cierta consideración, el número de recursos interpuestos (se aprecia ya claramente los efectos de la Ley de 24 de diciembre de 1962), pero, sobre todo, aumentó mucho el número de asuntos resueltos por la Sala, que venció ya el ligero bache producido por las bajas sucesivas producidas en su composición a principios de 1967. También aquí se avanza hacia la normalización definitiva, aunque el problema es mayor que en la Sala 1.ª Veamos el cuadro comparativo de los asuntos despachados en los tres últimos años:

	1965	1966	1967
Asuntos ingresados durante el año	2.947	2.425	2.193
Asuntos terminados por sentencia u otra resolución	2.990	1.998	2.489

En cuanto a la Sala 6.ª, que funciona sin dilación de plazos, como ya señalamos en anteriores Memorias, continúa igualmente despachando superior número de asuntos de los que se interponen, con lo que el acortamiento

de plazos es aún mayor. El cuadro que se refiere a su actividad es el siguiente:

	1965	1966	1967
Asuntos ingresados durante el año	1.389	1.337	1.005
Asuntos terminados por sentencia u otra resolución	1.429	1.527	1.111

En cuanto a las Salas de lo Contencioso, el cuadro general de recursos interpuestos y resueltos, es el siguiente:

	Sala 3.ª	*Sala 4.ª*	*Sala 5.ª*
Asuntos ingresados durante el año:			
a) Unica instancia	734	1.872	1.914
b) Apelaciones	80	478	252
Asuntos terminados por sentencia u otra resolución definitiva	649	1.455	1.184

Además de los datos esquemáticos que acabamos de señalar es conveniente también hacer alguna referencia a asuntos de interés que alguna de las Salas haya tratado durante el año 1967 y cuyo conocimiento pueda ser de utilidad general.

Una cuestión que se planteó ante la Sala 6.ª tiene interés para dar de ella cuenta aquí:

La Ley de 21 de diciembre de 1965 reformó el artículo 222 del Código Penal y en nuestra Circular de 20 de enero de 1966 hacíamos un estudio de la reforma, puntualizando el distinto tratamiento que se daba a los "conflictos colectivos" en nuestro ordenamiento jurídico, distinguiendo "tres grados diferentes": *a)* los de naturaleza laboral, que tienen un cauce sindical y reglamentario; *b)* los que carecen de fundamento laboral para los participantes o infringen los procedimientos legales o surgen después de resolución de autoridad o durante la vigencia de convenio colectivo, que pueden dar lugar a

sanciones laborales y gubernativas; *c)* los que afectan a servicios públicos o de necesidad y los de carácter político, que son punibles conforme al artículo 222 reformado.

Pues bien, dos recursos en la Sala 6.ª —números 36.856 y 36.864— han dado lugar a que se afronte de cara el tema de la "huelga" por nuestro Tribunal Supremo.

Las dos sentencias de instancia declararon resueltos los contratos de trabajo de los Jurados de Empresa y Enlaces Sindicales que participaron en la huelga, decisión que confirmaron las dos sentencias de casación —ambas de 22 de noviembre 1967.

Los hechos son los mismos en los dos procesos, acaecieron en la misma Empresa y cabe resumirlos así:

Dos vocales del Jurado informaron a éste, a la Empresa y a los Organismos laborales que existe "una situación de conflicto colectivo" y que si no se resuelven las causas que lo motivan "se anuncia en forma de paro laboral" para dos días después. Se reunió el Jurado, con asistencia del Inspector de Trabajo, quien, al alegar los Jurados que modificado el Código Penal, el paro por motivos laborales era legal, les advierte que la paralización del trabajo podía ser sancionada desde el punto de vista de la disciplina laboral, con independencia del aspecto penal. El día anunciado el personal obrero dejó de trabajar, permaneciendo en el recinto de la fábrica. Circularon unas hojas diciendo que al no ser delito el paro en el trabajo, era nula la decisión de la Empresa de dar por rescindidos los contratos de trabajo, y el Delegado de Trabajo convocó a los vocales del Jurado y enlaces sindicales de la empresa y les informó de la vigencia del Decreto de 20 de septiembre de 1962 para que conocieran las consecuencias de sus actos. Pese a éstas y otras advertencias, persistió el paro con ocupación de la fábrica.

El Fiscal informó estimando improcedentes los dos recursos, manteniendo tesis coincidente con la circular mencionada y con la jurisprudencia más reciente.

Las dos sentencias —sustancialmente idénticas— se enfrentan con el problema jurídico de si ha de entenderse legitimada la huelga como arma resolutiva de las contiendas laborales, y estimarse prohibido a las empresas el despido o cualquier otra sanción a los huelguistas.

Como afirmación de principio y de acuerdo con el Ministerio Fiscal, estiman: que es reiterada la jurisprudencia de la Sala, estableciendo la doctrina de que la simple participación del trabajador en un conflicto colectivo que sea calificado de ilegal conforme al Decreto de 20 de septiembre de 1962, o que, aun siendo legal en su iniciación, no se haya mantenido después dentro de los cauces del planteamiento y resolución que dicha disposición legal regula, es causa de rescisión de la relación laboral y puede el empresario acordar el despido sin más requisitos que la comunicación escrita a que se refiere el artículo 97 del Procedimiento laboral.

Añaden que aunque de la jurisprudencia aludida fluye el criterio de ilicitud de la huelga en nuestro ordenamiento jurídico, independientemente de que esa ilícita actuación pueda o no caer dentro del Derecho Penal, en el que a partir de la reforma del artículo 222 del Código sólo quedan tipificadas como figuras punibles las que presenten ciertas características, estiman llegado el momento de definir esos movimientos colectivos que tienden a la suspensión de la producción por participación masiva de los trabajadores en una huelga o por decisión arbitraria y no autorizada de los empresarios, y calificar su licitud o ilicitud, dentro de la legalidad vigente.

El amplio concepto de "conflicto colectivo de trabajo" y el específico de "huelga" no pueden ser identificados como sinónimos: "Conflicto" equivale a enfrentamiento de intereses y posiciones dispares entre empresas y gru-

pos de asalariados acerca de determinadas reivindicaciones, encauzada la controversia, para ser lícita, conforme a pautas prefijadas para su justa y pacífica solución, pactada o pronunciada por autoridad compatente. "Huelga" supone una salida anormal de la negociación pendiente.

De aquí que sea posible hablar de "conflictos colectivos", "legales" o "ilegales", según se respete o no el procedimiento preordenado para el enjuiciamiento y solución de la controversia, y que no pueda hablarse de "huelgas", "legales" o "ilegales" dentro del ordenamiento positivo, por ser ilegales todas ellas, tendentes a forzar el signo de la resolución llamada a dirimir estas confrontaciones, sin recabar o esperar su decisión regular o desacatando la pronunciada, de manera que el más característico ejemplo de "conflicto ilegal" es precisamente la "huelga".

Dentro de nuestra legalidad, la huelga no figura en el catálogo de remedios acuñados para estas situaciones de crisis, ya que, lejos de ser fórmula de composición de la discordia, es choque de fuerzas y no de razones, que el Estado trata de prevenir y evitar en interés de bien común, de los implicados en la pugna y de la justa paz social.

Aun habiéndose iniciado un conflicto colectivo de trabajo con arreglo a la ley, desde el momento mismo en que se asume forma de huelga o degenera en ella, automáticamente deja de ser legal y desencadena las sanciones de rescisión de la relación laboral prevista en el artículo 5.º del Decreto de 20 de septiembre de 1962, reguladas en los artículos 97 y 103 del Procedimiento laboral.

En todo caso, no puede decirse, razonablemente, que la repudiación de la huelga vulnere el espíritu de los principios universales rectores del Derecho en general y del Derecho laboral en particular, siempre que se abran cauces viables, eficaces y auténticamente jurídi-

cos para una solución objetiva de estas pugnas, como son las arbitradas por el Decreto de 20 de septiembre de 1962 y la Ley de Convenios colectivos de 24 de abril de 1958, con sus normas de obligado cumplimiento" que la autoridad competente habrá de dictar en situaciones de desacuerdo irreductible de los negociadores.

El argumento deducido de la mitigación del artículo 222 del Código Penal, operada por la Ley de 21 de diciembre de 1965, carece de virtualidad legitimadora, ya que la destipificación de alguno de los supuestos de huelga —como los desprovistos de móviles políticos o de influencia nociva sensible para la economía nacional— en la esfera laboral, no comporta la calificación de tales paros como conflictos colectivos "legales" en el sentido del Decreto de 20 de diciembre de 1962, ni prohibición a las empresas del ejercicio de la facultad rescisoria que les reconoce para el caso de ilegalidad del conflicto, ya que la atipicidad penal de una conducta no implica su licitud, pues quedan fuera del Derecho punitivo, mas no por ello legitimadas, multitud de actos u omisiones antijurídicas no delictivas, cuya sanción incumbe a otras ramas extrapenales del ordenamiento jurídico, cual es, en este caso, el Derecho laboral.

Finalmente, invocada la infracción de preceptos de la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento, Ley Orgánica del Estado, jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre aplicación de normas fundamentales, Código Civil, Doctrina Social de la Iglesia y Carta Social de la Organización de las Naciones Unidas, se rechaza, entre otras razones, porque no se pasa de aludir al "Concilio Vaticano" y a la "Organización Internacional del Trabajo" y la única norma alusiva a las huelgas de la Doctrina Católica citada, con autoridad preceptiva cierta en el fuero de conciencia, es la Constitución Pastoral *Gaudium et Spes,* que dice: "aún hoy día, la huelga puede ser un medio necesario, aunque sea el último, para la defensa de los derechos y la satisfacción de las

justas aspiraciones de los trabajadores", lo que en nada resulta contradicho por la sentencia recurrida, porque los recurrentes ni siquiera han intentado demostrar que la huelga fuese, en este caso, medio "necesario" y "último" para la defensa de sus derechos.

No queremos cerrar este capítulo sin hacer referencia a una resolución de la Sala 4.ª que mantiene la tesis de que el Tribunal Supremo es competente para conocer de las sentencias dictadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia. Por auto de 16 de diciembre de 1967, la Sala 4.ª se declara competente en un recurso instado con tal fin, contra setencia de la Sección 2.ª del Tribunal de Defensa de la Competencia, de 29 de noviembre de 1966, recurrida ante el pleno de dicho Tribunal, que desestimó el recurso.

Capítulo V

EL MINISTERIO FISCAL

1. Actividad general.

Aparte de la actividad que el Ministerio Fiscal ha tenido que realizar, como consecuencia de los asuntos en que ha intervenido y que ha quedado reseñada al tratar de la evolución de la criminalidad y de la actuación de los Tribunales de Justicia y se refleja, igualmente, en los estados que aparecen al final de esta Memoria, conviene aquí recoger un aspecto más genérico de dicha actividad.

En 1965 y 1966 se inició la práctica de reuniones, en mesa de trabajo, con los Fiscales Territoriales, para estudiar los puntos de mayor interés que afectaban a nuestro cometido y conseguir así una mayor unidad de criterio en la actuación. Estas reuniones, de las que se dio cuenta en las Memorias anteriores, produjeron consecuencias muy beneficiosas en múltiples aspectos y demostraron, desde todos los puntos de vista, la eficacia del sistema.

En 1967 se imponía no sólo continuar la costumbre emprendida, sino perfeccionarla en lo posible, con la asistencia de todos los Fiscales Jefes de las Audiencias Territoriales y Provinciales. A ello abonaba no sólo el fruto de las reuniones anteriores, sino también el hecho de que, próximo a entrar en vigor el nuevo procedimiento establecido por Ley de 8 de abril de 1967 para el enjuiciamiento de los delitos menos graves, era de

todo punto necesario el estudio conjunto de las instrucciones precisas a la vista de las dificultades que en cada provincia pudieran surgir.

Con esta finalidad especial, sin perjuicio de otros temas de carácter general, se programó la reunión de todos los Fiscales Generales, Territoriales y Provinciales en El Escorial y tuvo lugar durante los días 29 de noviembre al 1.º de diciembre.

No se trata de reseñar aquí el desarrollo de la reunión y los temas y materias que fueron objeto de estudio. Nuestro propósito es, de una parte, el de dejar constancia de una actividad que ha venido a introducir nuevos sistemas de trabajo en el Ministerio Fiscal y que consideramos interesante. Si se aceptara esta consideración habría que hacer lo posible por normalizar el sistema de reuniones, incluyendo los medios precisos en el presupusto del Ministerio de Justicia e incluso indicando su oportunidad o conveniencia en los instrumentos legislativos que desarrollen la futura Ley del Ministerio Fiscal.

En la reunión de noviembre el tema principal, como dijimos, fue el estudio de las dificultades y problemas suscitados por la aplicación del procedimiento introducido por Ley de 8 de abril de 1967. A este propósito se dirigió la actividad y para ello se contrastaron las opinones y los pareceres y se pusieron de manifiesto las especiales circunstancias concurrentes en cada provincia. Queremos creer que la utilidad de este cambio de impresiones ha sido mucha para todos; desde luego lo fue para quienes tenemos la responsabilidad del Ministerio Fiscal, porque pudieron conocerse todas las opiniones, tomar en cuenta las distintas posiciones, examinar las dificultades interpretativas desde el punto de vista de cada uno de los asistentes y fortalecer su criterio en orden a las instrucciones que a su vez habrían de dar a los miembros del Ministerio Fiscal para la mejor aplicación del procedimiento. Pero es más, creemos

que habrá sido también útil para quienes, especialmente al frente de los Juzgados de Instrucción, tienen la responsabilidad de aplicar la Ley. Así lo demuestra el que en muchas ocasiones y por iniciativa suya se reunieron los Jueces de cada provincia, invitaron al Fiscal de la Audiencia a un cambio general de impresiones y pudieron así contrastar criterios y conocer los puntos de vista de la Fiscalía del Tribunal Supremo, para tomarlos en cuenta o para decidir, en cualquier caso, con pleno conocimiento de las posibilidades que el procedimiento plantea.

Por último, creemos que también hubo de ser útil la reunión para el propio Ministerio de Justicia, porque el propio Ministro y el Director General de Justicia pudieron escuchar los pareceres sinceros de cuantos asistían a la reunión de trabajo y formar así idea de un importante aspecto de la cuestión, según el punto de vista de quienes, desde la posición del Fiscal, habían de intervenir en el proceso.

Queremos agradecer aquí la colaboración prestada por cuantos contribuyeron al buen desarrollo de los trabajos: al Congreso Internacional de Derecho Industrial y Social, al Ministerio de Justicia, que contribuyó a su realización, y especialmente a nuestros compañeros Mamerto Cerezo, Abogado Fiscal del Tribunal Supremo; Cándido Conde Pumpido, Fiscal de Pontevedra, y Dositeo Barreiro, Magistrado, que fueron ponentes en temas de gran importancia: "Valoración penal de las infracciones en materia de accidentes de trabajo", "Incorporación al Código penal de la parte sustantiva de la Ley de Vehículos a Motor" y "La responsabilidad civil en materia de delitos de tráfico". Sus trabajos, de los que damos cuenta parcial en otras partes de esta Memoria, ilustraron a todos sobre aspectos de gran interés en la función del Ministerio Fiscal y fueron fuente de sugerencias importantes en el coloquio que siguió a cada uno.

De la reunión salió fortalecido el principio de unidad, se aclararon dudas, se plantearon soluciones y, sobre todo, se contribuyó en gran manera a estrechar entre todos los que en mayor o menor medida dirigen el Ministerio Fiscal unos lazos de compañerismo y hermandad que redundan también, y en no escasa medida, en la eficacia del servicio.

2. Sobre las funciones del Ministerio Fiscal.

En la Memoria del pasado año dedicamos este capítulo a un estudio más amplio sobre el Ministerio Fiscal, con objeto de ir perfilando ideas que pueden tomarse en consideración en el momento de elaborar la futura Ley del Ministerio Fiscal. En esta ocasión nos referimos únicamente a algunos aspectos concretos, relacionados con sus funciones, al mismo efecto de ir completando datos y posibilidades que pueden ser de utilidad en su momento.

La Ley Orgánica del Estado, en su artículo 31, apunta ya a la necesidad de una Ley Orgánica de la Justicia, que habrá de venir a sustituir a la actual Ley Orgánica del Poder Judicial. En otro lugar de esta Memoria damos también cuenta del propósito ya conocido de reformar profundamente las Leyes de Enjuiciamiento Civil y Criminal. Una parte importante de todo este plan de reforma legislativa lo constituye la Ley del Ministerio Fiscal, que habrá de ser promulgada en sustitución del Estatuto de 21 de junio de 1926. Esta Ley no debe, lógicamente, promulgarse sino inmediatamente después que lo sea la Ley Orgánica de la Justicia, en la que habrán de figurar los principios fundamentales de la organización y funciones del Ministerio Fiscal. Como esta Ley está en elaboración avanzada, en el seno de la Comisión de Codificación, quizá sea conveniente dedicar a este punto de las posibles funciones del Ministerio Fiscal algunos comentarios.

a) *El Ministerio Fiscal y la Ley.*

Cada día se abre paso una mayor precisión en la consideración del Ministerio Fiscal como órgano de la Ley y vigilante de su aplicación. La debatida cuestión sobre los límites en que el Ministerio Fiscal es órgano del Gobierno y representante suyo ante los Tribunales se matiza ya en el sentido de la sujeción al principio de legalidad y de que la principal razón del interés del Gobierno en la intervención del Ministerio Fiscal es precisamente la de asegurar, mediante el ejercicio de las acciones pertientes ante los Tribunales, la aplicación de las Leyes. Así resulta en nuestra legislación constitucional, en la que, entre otras funciones, el Gobierno de la Nación "asegura la aplicación de las Leyes" (art. 13, II, de la Ley Orgánica del Estado).

Es muy significativo a este respecto destacar las matizaciones que la Ley Orgánica del Estado ha introducido al hablar de las funciones del Ministerio Fiscal respecto de la legislación anterior. En efecto, el Estatuto de 1926, que no definía la naturaleza del Ministerio Fiscal, comenzaba por fijar su misión esencial, en la que incluía la de "representar al Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial". La Ley Orgánica introduce ya un elemento que incide sobre la naturaleza del Ministerio Fiscal al decir en su artículo 35 que es "órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia". No se utiliza ya la denominación de representante del Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial y se destaca, en cambio, el carácter de órgano de comunicación entre ambos, lo que coloca al Fiscal no en la exclusiva órbita del ejecutivo, como parecía desprenderse de los términos empleados por el Estatuto, sino en una situación intermedia y, por consiguiente, distinta entre la función del ejecutivo y la función jurisdiccional, para servir en esta comunicación

entre ambos el principio ya mencionado de asegurar la aplicación de las Leyes.

No puede ser otra la interpretación, puesto que el interés del Gobierno ante los Tribunales cuando tiene un contenido de carácter estrictamente funcional o económico, en el que la Administración se sujeta a intervenir como parte, no corresponde al Ministerio Fiscal. En este proceso de deslinde y clasificación de las esferas de actuación se ha ido avanzando progresivamente desde 1886 en adelante, pero muy especialmente a partir de la Ley de *lo Contencioso* de 1956, posterior al Estatuto del Ministerio Fiscal, que contemplaba todavía una mezcla de funciones, por ejemplo, en el número 3.º de su artículo 2. Por otra parte, la expresa mención al mantenimiento del orden jurídico, como misión esencial del Ministerio Público, remacha la idea, ya expresada en el Estatuto, del principio de legalidad y de la defensa de la Ley que al Ministerio Fiscal se atribuye ante los Juzgados y Tribunales.

Estas matizaciones que comentamos y de las que pueden sacarse consecuencias de interés, han de ser tenidas en cuenta en la futura Ley Orgánca de la Justicia y en la Ley del Ministerio Fiscal, para destacar más nítidamente su carácter de órgano de la Ley y defensor de la misma.

A este tema del Fiscal, vigilante de la legalidad, se refiere en su Memoria el Fiscal de Jaén, quien después de analizar las disposiciones, incluso de Leyes fundamentales, que tratan el tema del respeto al rango legislativo y jerarquía de las normas (art. 41 Ley Orgánica del Estado; art. 17 del Fuero de los Españoles; art. 23 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado) considera que la vigilancia de este rango y respeto debiera corresponder al Ministerio Fiscal, de oficio o a instancia de parte y mediante el ejercicio de las acciones pertinentes ante un Tribunal de rango adecuado, como sería posiblemente el Tribunal Supremo. Con ello apun-

ta que se daría un gran paso en el perfeccionamiento del Estado de Derecho, ya que se establecería no sólo el principio recogido en los preceptos citados, sino que vendría también a articularse el procedimiento para hacerlo efectivo.

b) *La defensa de las garantías penales y procesales de la persona.*

Queremos ahora plantear otra cuestión en torno a este tema de las funciones del Ministerio Fiscal, que creemos merece también una mayor concreción que la que hoy se obtiene del estudio de los preceptos que regulan la materia.

En el Estatuto de 1926 alentaba ya, aunque no se expresara con suficiente amplitud, esta misión que al Fiscal debe corresponder, de defender, ante los Tribunales de Justicia, las garantías de las personas en aquellos aspectos directamente relacionados con la materia penal y procesal. Así, se le imponía expresamente la obligación de promover las acciones necesarias para "la absolución de las (personas) que injustificadamente sean acusadas por otras partes" (art. 2, núm. 6) y también la de "investigar con la mayor diligencia las detenciones arbitrarias que se efectúen y proponer su castigo" (artículo 2, núm. 8).

Parece más consecuente con la verdadera naturaleza del Fiscal, sobre todo si consideramos a éste como verdadero defensor de la Ley, tal como hemos apuntado en el apartado anterior, atribuirle genéricamente la defensa de las garantías de carácter penal y procesal. Estas garantías están reconocidas en la legislación fundamental, especialmente en el Fuero de los españoles, de donde podemos reseñar los siguientes preceptos que se refieren a ellas:

— La igualdad ante la Ley (art. 3.º).

— La inviolabilidad del domicilio (art. 15).
— El principio de jerarquía de las normas (art. 17).
— La inviolabilidad personal (art. 18).
— El principio de legalidad penal (art. 19).
— La garantía del proceso (art. 19).
— La defensa de la nacionalidad (art. 20).

A éstas hay que añadir, como es lógico, las restantes garantías y derechos de la persona que el Fuero reconoce y que gozan de protección penal, pero mencionamos las expuestas por ser las que tienen un carácter más netamente exigente de una acción inmediata en su defensa y corrección, ante los Tribunales.

A todos ellos debe acudir el Ministerio Fiscal, no sólo en razón de que la acción para la corrección de su violación es pública, sino específicamente porque existe además un interés público extraordinario, por parte del Estado, de perfeccionar los cauces de exigencia y protección de tales derechos.

De esta forma se concreta, además, la función de amparo que la doctrina viene reconociendo al Ministerio Fiscal, con mayor amplitud que en las específicas matizaciones del Estatuto.

Esta concreción legislativa que propugnamos sería, por otra parte, una contribución importante al perfeccionamiento del sistema de Estado de Derecho, especialmente en este año en que se conmemora el XX aniversario de la Declaración de Derechos Humanos.

El Fiscal de Cuenca se preocupa por este aspecto del Fiscal en su carácter de defensor público, que está en el espíritu de la Ley, pero no en los medios arbitrados para hacerlo eficaz. A este fin sugiere la posibilidad de una comunicación de los ciudadanos con el Fiscal sobre notas de continuidad, amplitud y facilidad, capaces de hacer posible esta función de tan extraordinario interés. "El Fiscal podría ser —acaba diciendo— como realidad evidente y no como abstracción legal, un poder de

garantía y de auxilio, un órgano de defensa y de control en viva comunicación con los interesados."

c) *Intervenciones en materia civil.*

Son varios los Fiscales que apuntan la necesidad de perfeccionar la intervención del Ministerio Fiscal en lo civil. El de Palencia, sin embargo, considera que más que ampliar su cometido se trata de vigorizar su forma de actuación. Dice así:

"si examinamos el catálogo de intervenciones del Ministerio Fiscal, observamos que no es tan reducido, como por algunos se dice: *a)* Enajenación y gravamen de bienes de menores. *b)* Transacción sobre bienes y derechos de menores. *c)* Interdicción de la patria potestad. *d)* Habilitación de edad. *e)* Defensa de incapaces y ausentes. *f)* Expedientes de adopción. *g)* Diversos aspectos derivados de la relación matrimonial. *h)* Defensa de personas desconocidas e ignoradas. *i)* Cuestiones de competencia. *j)* Cuestiones derivadas de la relación arrendaticia en algunos casos. *k)* Suspensiones de pagos y quiebras. *l)* Pleitos sobre filiación. *ll)* En materia social, en materia de recursos, muy de señalar los interpuestos en interés de la Ley o doctrina legal sin agotar, como es natural las posibilidades legales de actuación Fiscal, diseminadas por nuestro ordenamiento jurídico positivo. Para nuestro modo de ver más que ampliar las funciones de nuestro Ministerio, lo necesario es vigorizar su modo de actuación, haciendo llegar a los funcionarios la trascendencia esencial de su intervención, que no es meramente a la manera de vehículo, mediante la materialidad del dictamen, para que el proceso pueda discurrir por los debidos cauces."

En términos generales, se manifiesta el Fiscal de Alicante en orden a una mayor amplitud de intervención en los términos siguientes:

"Su campo debiera de ampliarse a todos aquellos procesos y expedientes en que se deja incumplida una Ley o hay un interés social o distinto al de los propios litigantes que debe ser protegido. En el primer supuesto, cuando se observa que un proceso es fraudulento, sea lícito o ilícito, o interponer recursos adecuados, aunque no haya intervenido en primera instancia; en el incidente de nulidad de actuaciones y en los retrasos injustificados del procedimiento. En el segundo supuesto podemos citar: los procesos en que sean parte activa o pasivamente las uniones sin personalidad que persigan un fin público o de utilidad común, porque, prescindiendo de la solución que las legislaciones den al problema de su representación procesal, la Ley española no trata este problema, no sólo los componentes o el Comité Directivo de estas organizaciones, sino también el Estado está interesado en su defensa. Los patrimonios autónomos o de destino, quiebra (comprendiendo el concurso) bienes de las personas jurídicas en disolución y herencia yacente. La quiebra tiene una trascendencia pública y afectan a la economía de la nación. El patrimonio de las personas jurídicas en disolución y la herencia yacente por los perjuicios que se les puede producir a los futuros titulares de esos derechos. Por eso deben ser protegidos por el Ministerio Fiscal, aunque tengan sus representantes legítimos: síndicos, personas nombradas por los socios, albaceas, etc. Deberá intervenir en los procesos en que juegan intereses colectivos, como la quita o espera en donde se debe mirar por la pureza del procedimiento por las muchas personas que pueden estar interesadas en ellos, en

las impugnaciones de acuerdos sociales, en los procedimientos sobre los derechos de la propiedad intelectual, cuando éstos han pasado a la comunidad, en todo lo referente a los organismos tutelares y una mayor intervención en las suspensiones de pagos.

Estamos dentro de una evolución. La mecanización, llevada también a la agricultura; las grandes asociaciones de obreros y patronos; la emigración hacía las grandes ciudades, hace que el hombre vaya perdiendo su sentido individualista y un nuevo fenómeno todavía no desarrollado aparece: la socialización. El hombre se une para mejor defenderse, para mejor adquirir bienes que le son vitales o por unas mismas necesidades. Hasta vive agrupado en grandes bloques de viviendas, con muchos elementos en común. La Administración se hace más compleja al ser mayor las poblaciones y aumentar los servicios públicos, muchos de ellos han sido dejados en sus manos por los individuos. Con los hombres y con la vida cambian también las leyes y las instituciones. Si se observan las normas dadas en este último siglo se verá que cada vez se destaca más la función social que deben cumplir las cosas, sin que se pierda por ello el concepto de propiedad. Las leyes de arrendamiento, de expropiación forzosa, concentración parcelaria, de propiedad horizontal y de tantas otras, son buena muestra de ello. De aquí la función cada vez más amplia y delicada que corresponde al Ministerio Fiscal, como tutelador de los intereses públicos y sociales, y del individuo en inferioridad, bien por su incapacidad, o bien por la desigualdad de la relación, como ocurre cuando la Administración invade derechos de los particulares o cuando tiene que entrar en relación con la Administración en defensa de sus privados."

El de Soria concreta más específicamente las intervenciones en relación con el derecho de familia, respecto del que propone lo siguiente:

"Sería conveniente ensanchar, como decíamos en años anteriores, la intervención del Ministerio Fiscal en los asuntos civiles dada la nueva configuración de la familia; la incorporación de la juventud al área comunitaria social y al extraordinario aumento de las situaciones anormales en el matrimonio. Las discordias entre padres e hijos, las exigencias de salidas del hogar para estudiar o viajes al extranjero; la orientación profesional o religiosa; los choques entre dos mundos, el clásico de los padres y el moderno de la juventud, que quiere vivir una vida de paridad, precisa un órgano que se encuentre en unas ciertas condiciones de neutralidad. No puede ser un órgano familiar porque no está institucionalizado en España cuanto existe una patria potestad (no así en cambio en la tutela).

Tampoco cabe buscar una solución jurídica "extrictua sensu", porque muchas veces son problemas de familia que repugna verlos situados subjudice, aún bajo el tono mismo de los actos de jurisdicción voluntaria. Entonces en la legislación española podría darse entrada al Fiscal ensanchando su radio de acción para acoger la situación de unos y de otros según los casos y circunstancias verificando una transposición de personas y órganos en los pedimentos que él mismo puede canalizar según los casos bien hacia el órgano judicial en los casos graves de discordia o animosidad, bien ante la jurisdicción de menores, bien al área gubernativa o también reformando la posición dentro de la misma familia."

El de Sevilla estudia específicas cuestiones relacionadas con los arrendamientos urbanos, en las que la

intervención del Ministerio Fiscal viene impuesta por el carácter social de la materia. En su Memoria, se refiere a este tema con las siguientes palabras:

"Hay una serie de problemas en materia civil en los cuales la intervención del Fiscal debe ser preceptiva: La Disposición Adicional 2.ª de la Ley de Arrendamientos Urbanos que tiene actual vigencia en este territorio, solamente en Cádiz, puede y debe ser ampliada a otras zonas en donde el problema de la vivienda tiene características de tragedia, en esta capital.

Mientras hay personas que carecen de habitación en las condiciones mínimas que un estricto sentido de humanidad exige, no debe de haber locales que en su construcción lo fueron para vivienda y que estén ocupados actualmente para actividades, efectivamente lícitas, pero que pueden desarrollarse en perfectas condiciones en otros locales que no reúnan esas condiciones de habitabilidad. Porque se da el caso de pisos construidos para viviendas, con seis o más habitaciones amén de servicios, en los que actualmente desarrollan actividades, Gestoría de negocios, oficinas o industrias, que sólo ocupan la mitad o menos de la superficie habitable.

No quedaría totalmente resuelto el problema de la vivienda con la vigencia en todo el territorio nacional de dicha Disposición Adicional 2.ª, pero sí se paliaría aunque fuese en mínima parte, si así se llevase a efecto, teniendo en cuenta que lo establecido en la Disposición Adicional 1.ª, en su párrafo 2.º, rara vez se cumple.

El problema de la vivienda tiene infinidad de aspectos que actualmente se resuelven entre partes sin intervención del Ministerio Fiscal, y en muchas ocasiones con perjuicio de la sociedad. Uno de

estos aspectos es el del desahucio por causa de ruina, que si ésta es efectiva y el estado de la finca supone un peligro para los habitantes de la misma, es justo que así se decrete, pero hay casos también en que fincas declaradas en ruinas y que motivan desahucios, no se encuentran en tal estado, y con determinadas reparaciones u obras, quedarían en perfectas condiciones de habitabilidad sin riesgo de los vecinos, y en estos casos con cierta frecuencia se produce el desahucio, con el único fin de que los actuales habitantes de la casa "que abonan rentas bajas" la abandonen y especular el propietario con el solar que queda después del derribo del inmueble.

Una intervención del Fiscal en estos pleitos de desahucio, evitarían que se produjesen casos de injusticia tan notoria como la referida."

Con motivo de la Circular número 3 sobre Concentración Parcelaria son varios los Fiscales que se refieren a la intervención de nuestro Ministerio en esta materia, generalmente dando cuenta de que no ha habido necesidad de intervenir en los expedientes de concentración. El de Cáceres, sin embargo, da cuenta de haber interpuesto 18 recursos, de los cuales siete fueron aceptados reformando los pronunciamientos anteriores, uno se denegó y 10 están pendientes todavía. El Fiscal de Santander se refiere a la materia de concentración parcelaria en su Memoria, diciendo:

"Por lo que se refiere a la intervención del Ministerio Fiscal debe anotarse el hecho de que a medida que por el Servicio de Concentración Parcelaria se le comunicaba haber sido declarada de utilidad pública la referente a determinada zona, se solicitaba del mismo que tan pronto se diera el supuesto de que afectara a fincas o parcelas propiedad de per-

sonas por quienes, conforme a la Ley, tuviera que velar el Ministerio Fiscal, se pusiera el hecho en su conocimiento. A todos estos escritos no se recibió contestación alguna, razón por la que el Fiscal que suscribe —no sin extrañeza— siempre creyó que, por raro que pareciere, todas las fincas o parcelas objeto de concentración no pertenecían a personas desconocidas, en ignorado paradero, ausentes, menores, etc., por quienes tuviera que velar.

Mas al dar cumplimiento a la Circular citada y al solicitar del Servicio los datos que estimé precisos para ponerme al corriente de la situación en esta provincia, se me informó verbalmente de determinados extremos como son los que ahora expongo:

Si bien se han dado casos de que sean propietarios de tierras aquella clase de personas, siempre ha habido familiares que hayan velado por sus intereses y cuando no han podido determinarse por no existir escrituras notariales, en qué proporción fincas perteneciente a alguna de dichas personas le correspondía en propiedad, se han tenido como indivisas, de tal modo que no se ha tomado acuerdo o determinación alguna que redundara en su perjuicio.

Por lo que afecta de modo concreto a las parcelas cuyo dueño no fuese conocido se ha hecho uso de la facultad que al Servicio otorga el artículo 39 de la Ley, cediéndolas en precario al Ayuntamiento a que corresponde en tanto transcurren los cinco años a que se refiere dicho artículo y hasta que, en su caso, el Ministerio de Hacienda resuelva lo pertinente sobre su destino.

Por lo que se refiere a las tierras sobrantes de concentración se ha procedido de acuerdo con el artículo 40 de la citada Ley, es decir, las ha cedido en precario durante tres años, a partir de la firme-

za del acuerdo de concentración, considerándose en todo caso tierras sobrantes un pequeño tanto por ciento de toda la superficie afectada de concentración, con lo cual el presunto perjuicio provisionalmente irrogado a las personas por quienes debiera velar el Ministerio Fiscal es siempre el mismo que pudiera afectar a aquellas otras con plenitud de facultades y medios para velar por sus propios intereses.

En lo sucesivo, dado conocimiento al Servicio de Concentración Parcelaria de cuál debe ser la intervención del Ministerio Fiscal, de las facultades y atribuciones que le son propias y, no obstante, estimar que hasta el momento presente no parece haya existido perjuicio que haya afectado a las indicadas personas, será puesto en conocimiento del mismo cuando pueda ser punto de partida de su eficaz intervención."

d) *Otras intervenciones del Ministerio Fiscal.*

Los Fiscales de Sevilla y Palencia apuntan la necesidad de intensificar y regular más detalladamente la intervención del Fiscal en materia laboral y de manera más concreta en cuanto se relaciona con los accidentes de trabajo. Este es un tema que hemos tratado ampliamente en la Memoria del pasado año y que también en ésta mencionamos en otro lugar, porque lo consideramos de gran interés.

El de Palencia, por último, habla de la posible intervención del Fiscal en la jurisdicción de menores, en los siguientes términos:

"En Memorias anteriores veníamos exponiendo la necesidad, por nosotros sentida, de que el Ministerio Fiscal no esté ausente de la jurisdicción de Me-

nores. La intervención está plenamente justificada, de acuerdo con la constitución dogmática de nuestra institución y con lo que son sus atribuciones fundamentales, entre las cuales está velar por los derechos e intereses de los menores, no siempre debidamente celados por quien a ello viene obligado, precisamente en una jurisdicción en que la actuación se centra en gran número de casos, en el abandono, cuando no corrupción, de esos menores por sus padres o representantes legales. Allí debe estar el Fiscal, velando por la integridad de tales derechos e intereses; no es obstáculo para ello el que esta jurisdicción carezca del carácter represivo penal de la ordinaria, pues también en ese terreno y forma de actuación sabría moverse el Ministerio Público, en función tutitiva, con la mesura y prudencia en él habituales. A título de posible catálogo de atribuciones del Fiscal, en el Tribunal Tutelar de Menores, recogemos y transcribimos las que son contenido del Estatuto de Menores de Venezuela, y que son las siguientes:

1.° Velar por la recta aplicación de la Justicia de Menores y ejercer las acciones en beneficio de los menores.

2.° Hacer valer los derechos del menor cuando éste se encuentre en estado de abandono moral o material, o en situación de peligro, o cuando sus derechos no fueran ejercidos por falta o negligencia de sus representantes legales.

3.° Intentar ante los Tribunales competentes las acciones que se deriven de la malversación, distracción, apropiación o dilapidación de los bienes de menores.

4.° Ejercer las acciones penales que nazcan de hechos cometidos contra los menores, aun cuando fuesen de acción privada.

5.º Investigar en su respectiva jurisdicción las detenciones arbitrarias de menores, y promover su reparación y castigo.

6.º Solicitar la declaración de abandono o de peligro en que puedan encontrarse los menores.

7.º Intervenir en todo procedimiento que se incoe en los Tribunales Tutelares de Menores."

3. CUESTIONES RELACIONADAS CON LA ORGANIZACIÓN Y MEDIOS DEL MINISTERIO FISCAL.

Las plantillas del Ministerio Fiscal resultan ya insuficientes para desarrollar el intenso trabajo que pesa sobre las Fiscalías, a pesar del aumento de 15 plazas establecido por Ley de 16/1966, de fecha 31 de mayo. Pesa sobre estas plantillas, además, la circunstancia de encontrarse reservadas 21 plazas por razón de excedencia especial de sus funcionarios y la existencia de seis vacantes, lo que produce una falta efectiva de 27 funcionarios, que excede del 10 por 100 en un Cuerpo tan reducido como el nuestro, que suma 257 funcionarios en activo.

Cierto es que las plazas de excedentes especiales, reservadas en virtud de precepto legal, pueden en cualquier momento ser cubiertas por retorno de sus titulares al puesto de su carrera. Pero cierto también que, por regla general, puede admitirse la existencia de un número de excedentes especiales, que oscila alrededor de 20 funcionarios y que con circunstanciales bajas y altas viene, desde hace muchos años, manteniendo una cifra muy aproximada, lo que hace suponer y aún afirmar la existencia de una línea constante de bajas efectivas por este concepto que pueden ser cubiertas en situación de destino eventual, porque la Ley lo permite, y que aconseja disponer siempre de una reserva de funcionarios, recién salidos de la Escuela Judicial, que pue-

dan ir sirviendo plazas de esta naturaleza en tanto se producen las vacantes administrativas. Quiere ello decir que las previsiones para las convocatorias anuales de ingreso en la Escuela Judicial, en lo que a la carrera Fiscal se refiere, han de ser consideradas con mayor amplitud que hasta ahora.

A esta situación, que pesa extraordinariamente sobre el trabajo de los funcionarios fiscales, hay que añadir la nueva circunstancia creada por la aplicación, desde 1.º de enero último, del procedimiento para delitos menos graves, ante los Juzgados de Instrucción. Ya en otra parte de esta misma Memoria comentamos que mientras para las Audiencias Provinciales significa una baja de trabajo muy considerable y el aumento que implica en los Juzgados se compensa en parte por otras razones, el Ministerio Fiscal ha de acometer la reforma con la consecuencia de un aumento muy considerable en su tarea y sin compensación de clase alguna.

El hecho de diversificar la intervención, hasta ahora centrada en las Audiencias, refiriéndola también a los Juzgados, produce de manera indudable este aumento a que nos referimos. La intervención, por delegación, de los Fiscales Municipales y Comarcales, no es suficiente por muchas razones: en primer lugar, ante los Juzgados de las Capitales de provincia está indicada la intervención directa de los Abogados Fiscales de las Audiencias; en segundo lugar, ante los Juzgados de las cabezas de Partido sólo puede delegarse una parte de la intervención del Fiscal en el proceso, pero no su totalidad. Los Abogados Fiscales de las Audiencias siguen interviniendo en los distintos trámites del proceso, incluso formulando los proyectos de calificación y los extractos de la causa, para hacer así posible la intervención en las vistas de los Fiscales Municipales y Comarcales. Aún en numerosas provincias, para la asistencia a estas vistas han de desplazarse los Abogados Fiscales de las Audiencias —y hasta los Fiscales en algunos casos que co-

mentaremos—, bien por falta de funcionarios de la carrera de Fiscales Municipales y Comarcales, bien porque la naturaleza de los asuntos, la cuantía de las responsabilidades civiles o las dificultades de otro género, así lo impongan. Pero, en todo caso, el desplazamiento periódico viene impuesto siempre, por la necesidad de vigilar, inspeccionar, dirigir y preparar a los Fiscales Municipales y Comarcales en un proceso por delito que hasta ahora no estaba atribuido a su esfera de actuación.

A ello se une la circunstancia de que, en tanto las Audiencias no hayan despachado por completo los asuntos incoados antes de 1.º de enero, éstos quedan sometidos al procedimiento anterior y, por consecuencia, el trabajo se duplica: ante las Audiencias, que no han podido todavía experimentar baja alguna (algunas tardarán más de un año en experimentarla) y ante los Juzgados porque la celeridad del procedimiento nuevo así lo exige.

Piénsese en la situación de Fiscales, como los de Guadalajara, Segovia, Cuenca, Teruel y alguna otra, en las que, por las razones expuestas al principio, se encuentra sólo un funcionario al frente de la Fiscalía. Tiene que atender a la Audiencia, a los Juzgados de la Capital y a todos los Juzgados de la Provincia, además de llevar la dirección del trabajo de la Fiscalía y de la permanencia que su función exige para la intervención directa y personal en asuntos urgentes o delicados.

A todo esto se une la proverbial penuria de medios para los desplazamientos y las dificultades y trabas administrativas para el cobro de los gastos de viaje y las dietas. Trabas lógicas, pero difíciles de vencer salvo en un período dilatado de tiempo, durante el cual el funcionario, además de realizar el trabajo, tiene que adelantar de su bolsillo personal los gastos que sus viajes, impuestos por los preceptos legales vigentes, le producen. Esta situación es a todas luces anómala y clama por

sí sola por su resolución. No se olvide tampoco que las dietas asignadas están "congeladas" al nivel de los precios de 1949 cuando se promulgó el Reglamento que las regula y que desde entonces el índice de precios generales, conforme a las cifras oficiales, ha experimentado una diferencia de 196,7 sobre 100. Quiérese decir que aun percibiendo la totalidad de lo acreditado no se cubre el gasto realizado. Si a ello se añade el que el cobro se realiza después de varios meses de ocasionado el gasto y muchas veces (especialmente después del mes de agosto o septiembre) los créditos ya están agotados, habrá de convenirse en que la situación no es adecuada y ha de redundar, por muchos esfuerzos que se hagan para evitarlo, en perjuicio del servicio y en el del mismo funcionario.

No estamos cargando de tintas la situación, sino exponiendo objetivamente cuál es la realidad, si verdaderamente se quiere que se cumplan fielmente los preceptos legales y el nuevo procedimiento penal signifique un verdadero avance en el enjuiciamiento de los delitos menos graves y no queremos que se transforme en un expediente en el que la realidad no quede fielmente reflejada y las intervenciones de quienes actúan en el proceso sean puramente formularias.

Por ello queremos plantear también las soluciones, que no son difíciles de aplicar. En primer lugar, es hora ya de que los Fiscales de las Audiencias dispongan para estos menesteres, de un coche de servicio, del Parque Móvil. Sin ello, la solución resulta imposible de lograr. Estamos en plena etapa de austeridad en los gastos y a pesar de ello no podemos por menos de mantener este criterio. La obligación de que los Fiscales se constituyan, necesariamente, en el proceso, ante los Juzgados de Instrucción, viene impuesta por la reforma procesal establecida por Ley de 8 de abril de 1967 y ha entrado en vigor el 1.º de enero de 1968. Desde esta fecha están carentes de medios para cumplir su obligación legal los

Fiscales. Ya sabemos que el tema de los coches tiene implicaciones y consecuencias que obligan a considerarlo detenidamente y que incluso plantea problemas de protocolo o preeminencia que siempre resultan enojosos. Pero no estamos hablando de coches de representación, sino de coches de servicio, con todos los controles, intervenciones, autorizaciones y limitaciones necesarias. Sin este instrumento, del que por otra parte disponen en cada provincia funcionarios y autoridades distintas del Fiscal, sin que tampoco queramos aquí establecer comparación de clase alguna, no es posible convertir al Ministerio Fiscal en una institución dinámica y sacarlo del ámbito burocrático de su despacho de la Audiencia, donde la falta de medios lo recluye.

Los gastos adicionales, por otra parte, han de ser cubiertos con mayor agilidad. Sugerimos la dotación de cantidades trimestrales a justificar convenientemente. Incluso cabe estudiar, según las circunstancias de cada provincia, una cifra máxima a justificar y un sistema eficaz de justificación. En cualquier caso, no pueden los funcionarios del Ministerio Fiscal seguir en la situación actual en esta materia.

Ya dijimos en las primeras páginas de esta Memoria, que entendemos nuestro deber de informar al Gobierno con un imperativo de sinceridad, apuntando los defectos para procurar su corrección y así queremos hacer nuestro trabajo si ha de tener una eficacia práctica. Por ello hemos planteado estas cuestiones, que no son solamente de carácter interno o "doméstico", sino que trascienden a la eficacia del servicio. Igualmente queremos señalar los logros y las perfecciones conseguidas: En esta línea tenemos que referirnos a la fijación de las plantillas del personal auxiliar de las Fiscalías. Hemos venido batallando por ello, a fin de que en cada centro de trabajo hubiera una plantilla, calculada según las necesidades del servicio, y las Fiscalías no tuvieran que vivir a expensas del logro de algún funcio-

nario conseguido tras la necesaria insistencia. Es ésta una ventaja que ha comenzado ya a notarse en la prontitud del servicio y en su fluidez. Todavía no es completa la mejora, porque las plantillas fijadas se encuentran en gran parte sin cubrir, por falta de personal. Pero las oposiciones y los concursos están ya en vías de realización y es de esperar que en corto plazo se cubran y se normalice el servicio en una materia de importancia decisiva.

En la misma línea, tenemos que señalar los efectos realmente eficaces que ha producido la asignación a algunas Fiscalías de un Secretario procedente del Cuerpo de Secretarios de Juzgados, conforme a la autorización concedida por la Ley de 18 de marzo de 1966. En 23 Fiscalías —casi la mitad, por tanto— existen ya y actúan con eficacia otros tantos Secretarios designados. Con ello ha venido a perfeccionarse el trabajo administrativo y a descargar a un Abogado Fiscal de la función que tenía que realizar en esta materia. El control del personal, la organización de los servicios administrativos, el cuidado de libros, carpetillas y registros viene ahora a realizarse con mayor precisión y sin consumir el tiempo de los funcionarios de la plantilla Fiscal, que han de dedicarse al despacho de las causas y a la asistencia a los Tribunales y Juzgados.

Ambas cuestiones son una prueba más de cómo puede conseguirse una mayor rapidez y un perfeccionamiento considerable en el servicio mediante la disposición de los sistemas auxiliares y de los medios necesarios.

Hemos dejado para el final una cuestión que afecta a la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal y que consideramos de gran importancia. La que se refiere a la función y dependencia de los Fiscales Municipales.

Durante varios años estos funcionarios, con una tarea más bien escasa y de poca trascendencia, han venido

arrostrando su situación, sin prespectivas de conseguir un aumento de atribuciones y, por consecuencia, de responsabilidad, de trabajo y de dotación. La reforma procesal de 8 de abril, que tantas veces estamos citando, ha venido a cambiar de manera profunda esta situación. Estos funcionarios, cuya adscripción al Ministerio Fiscal es patente, han venido, sin embargo, trabajando sin vinculación concreta alguna con los Fiscales de las Audiencias y también sin dependencia jerárquica práctica, porque sus disposiciones orgánicas habían enfocado su existencia en el ámbito de la Justicia Municipal, sin tener en cuenta las funciones que desempeñan en la línea del Ministerio Fiscal.

La situación, al cambiar, ha exigido nuevos planteamientos y, aunque es de esperar que éstos vayan plasmándose en disposiciones legales y reglamentarias, ha habido que comenzar por las instrucciones de carácter interno. Así, pueden examinarse en esta misma Memoria las Circulares que tienden a ello. Se ha establecido una vinculación más directa a los Fiscales de las Audiencias, una intervención de éstos en la dirección y control de las funciones que los Fiscales Municipales y Comarcales desempeñan, una unidad mayor con el Ministerio Fiscal, al que pertenecen. Este hecho viene reflejado, como es natural, en las Memorias de los Fiscales y ha motivado la adopción por éstos de medidas convenientes. Todos ellos han impartido instrucciones, celebrando reuniones, cambiando impresiones con sus subordinados de esta esfera. Han encontrado en ellos, como era lógico esperar, una colaboración inmediata e ilusionada ante la nueva función que se les exige. Han visto realmente aumentada su propia plantilla con unos funcionarios perfectamente capacitados para la nueva tarea que se les atribuyen y disponen ahora de unas auxiliares útiles, cuya eficacia irá aumentando a medida que se vaya entrando en la aplicación del nuevo tipo de proceso penal abreviado.

Pero es necesario acometer una labor de reestructuración de este Cuerpo, de instalación adecuada de su sede, de medios para su funcionamiento. Lo que hasta ahora no se había mostrado como necesario surge ahora como imprescindible y se convierte en tarea que no puede ya demorarse.

Todos los Fiscales dan cuenta de los avances conseguidos en la vinculación de estos funcionarios a las Fiscalías de las Audiencias. Alguno de ellos, además, dedica páginas de su Memoria a plantear las reformas necesarias y apuntar las convenientes modificaciones. Por su interés, transcribimos a continuación el criterio del Fiscal de Pontevedra, en la línea de revitalizar y revalorizar el papel, formación y prestigio de los Fiscales Municipales y Comarcales.

Los puntos que estudia son los siguientes:

"a) *Denominación.*—Las cuestiones gramaticales reflejan, quiérase o no, matices del pensamiento e influyen también en la formación de prejuicios. Mientras los Fiscales Municipales sigan llamándose así, su actuación ante los Juzgados de 1.ª Instancia sufrirá funcionalmente, con merma de la efectividad y peso de la actuación e informes de aquellos Fiscales en los Juzgados de Instrucción. De ahí el interés del tema de la denominación que el futuro orgánico haya de darse a esos Fiscales menores.

Puesto que cada Fiscal sirve una Agrupación de Juzgados, puesto que esas Agrupaciones suelen coincidir con el término de uno o varios Partidos judiciales y puesto también que ese Fiscal está legitimado para actuar en el Juzgado de Instrucción, creemos que, rememorando la añeja terminología de la L. O. P. J., debieran llamárseles Fiscales de Partido, distinguiéndolos así de los Fiscales de Audiencia, pero señalando que su función y atribu-

ciones excede del mero ámbito de la Justicia Municipal, y puede equipararse funcionalmente a la de un Juez de Instrucción, que ya no podrá sentirse superior.

b) *Reestructuración orgánica más completa de las Fiscalías de Partido.*—La regulación del funcionamiento de las actuales Fiscalías Municipales constituye, más que un todo orgánico, una serie de pequeñas parcelas inmersas en una gran laguna. Un examen esquemático de la cuestión revela la necesidad de una nueva y más completa regulación orgánica.

Los Fiscales Municipales y Comarcales están integrados en el Ministerio Fiscal (art. 2 del Decreto Orgánico de 13 de enero de 1956, adaptando el Orgánico del Cuerpo de julio de 1945, art. 9 del Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal de 21 de febrero de 1958 y la Ley 11/66, de 18 de marzo). Estarán directamente subordinados al Fiscal de la Audiencia Territorial y al de la Provincial respectiva (art. 3 del D. O.). Ejercerán, dentro de los límites de su competencia, las funciones propias de promover la acción de la Justicia y velar por la observancia de las leyes atribuidas con carácter general a los representantes del Ministerio Fiscal y las demás que las disposiciones legales les confieren (art. 26 del D. O.). La Ley de 22 de diciembre de 1953, por la que se mejoran las dotaciones del personal de Fiscales Municipales y Comarcales, establece en su preámbulo que para el ingreso en el cuerpo se exigiese a los nombrados idénticas condiciones y los mismos requisitos que los señalados para los Jueces Comarcales —siguiendo a la Ley de Bases para la reforma de la Justicia Municipal, de 19 de julio de 1944— y reconoce que los funcionarios de ambos Cuerpos ejercen cargos similares.

Las disposiciones legales anteriormente mencionadas nada establecen en orden al funcionamiento de las Agrupaciones de Fiscalías, creadas por la Orden Ministerial de 8 de febrero de 1954, ni a la disposición de su régimen interior, si se excepciona lo dispuesto en la O. M. de 9 de junio de 1951, en cuanto a la obligación de personarse el funcionario Fiscal en las Fiscalías a su cargo cuando menos una vez por semana.

Solamente el Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal, y aun en preceptos aislados, se preocupa de regular determinados aspectos de la orgánica del Cuerpo.

Por lo demás, un vacío legal absoluto, que, dejando sin orientación al funcionario sobre el exacto alcance de su función, derechos y deberes, ha de influir necesariamente en la moral del funcionario y, consiguientemente, en la buena marcha del servicio. Y sobre todo cuando se observa que en el referido Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal existen preceptos, como el artículo 25, regulador de las tomas de posesión de los Fiscales de las Audiencias Territoriales y Provinciales, que al relacionar a los funcionarios que están obligados a su asistencia incluye, entre otros, a los respectivos Jueces Municipales y omite lamentablemente a los Fiscales Municipales.

Regula el Título IV del referido Reglamento, y en los distintos Capítulos de aquél, la organización y atribuciones de las Fiscalías, refiriéndose exclusivamente a las Territoriales y Provinciales y omite absolutamente a las Municipales y Comarcales, omisión tanto más lamentable cuanto que más del 50 por 100 de los actos de jurisdicción voluntaria que se tramitan en nuestra patria están informados por los Fiscales Municipales y Comarcales que actúan

en los Juzgados de 1.ª Instancia e Instrucción que no radican en capital de provincia.

También la Orden de la Presidencia del Gobierno, de 2 de octubre de 1951, al tratar de la precedencia de Autoridades y Corporaciones en determinados actos, al referirse a las del Ministerio de Justicia, incluye entre ellas a los Jueces en general y omite lamentablemente a los Fiscales Municipales y Comarcales a pesar de que su Decreto Orgánico (art. 26) les atribuye la condición de Autoridad y señala los atributos que como tal les corresponde.

Por olvidarse de ellos, hasta se ha olvidado de sus necesidades de comunicación oficial, no concediéndoles franquía postal ni telegráfica.

Naturalmente, todas esas lagunas habrán de ser rellenadas.

c) *Desaparición de las diferencias de trato entre los Fiscales y Jueces de la Justicia Municipal.*— Pese a que los artículos 8.º y 9.º del Decreto Orgánico del Cuerpo de Fiscales Municipales y Comarcales, de 13 de enero de 1956, son idénticos, respectivamente, a los artículos 12 y 13 del Decreto Orgánico de Jueces Municipales y Comarcales, de 24 de febrero de 1956, sobre sobre incompatibilidades y prohibiciones y a que la Ley de 22 de diciembre de 1953, a que antes hemos aludido, reconoce la exigencia de idénticas condiciones y los mismos requisitos para el ingreso en dichos Cuerpos y que sus funcionarios ejercen cargos similares, es lo cierto que las retribuciones percibidas por los Jueces son mayores que las percibidas por los Fiscales.

Naturalmente, si queremos hacer de esos Fiscales menores un conglomerado con espíritu de Cuerpo, con sentido de responsabilidad y satisfechos de su función —único medio hasta ahora descubierto para conseguir que el hombre que sirve un cargo

rinda todo lo que es capaz—, es menester que tales diferencias se borren.

d) *Desaparición de las actuales fuentes de dependencia del Fiscal Municipal respecto a los Jueces.*—Parece que, legalmente hablando y puesto que el Ministerio Fiscal constituye un Instituto independiente de la Carrera Judicial, pero sin subordinación a los Jueces y Tribunales, tal independencia debiera reflejarse también en los Fiscales Municipales, que, quiérase o no, forman parte del Ministerio Público. Y, sin embargo, una viciosa práctica legislativa, fomentada por las mínimas relaciones existentes entre la Carrera Fiscal y el Cuerpo de Fiscales Municipales, ha ido creando vínculos diversos que ligan y subordinan a esos Fiscales a los Jueces de sus respectivos Juzgados y de Partido. Así:

Para dar cumplimiento a la Orden del excelentísimo señor Director General de Justicia, de fecha 12 de febrero de 1960, trasladada a las Inspecciones Provinciales de la Justicia Municipal por conducto de la Subdirección General de J. M., los Jueces Municipales y Comarcales, trimestralmente, libran unas certificaciones comprensivas del número de juicios de faltas celebrados en cada uno de ellos con asistencia del Fiscal, con expresión de si actuó el titular o el sustituto, fecha de su celebración, así como las suspensiones acordadas por la no comparecencia del funcionario Fiscal.

Una Orden del señor Ministro de Justicia, de fecha 10 de abril de 1967 (*Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, de fecha 25 de abril, número 732), establece que los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos de Agentes de la Administración de Justicia, Fiscales Municipales y Comarcales y Agentes de Justicia Municipal, para reintegrarse de los gastos de locomoción que hayan realizado

deberán justificarlos con certificaciones de los Secretarios correspondientes, en los que expresen que los desplazamientos realizados en los medios de transporte regulares corresponden a los servicios que hayan tenido que realizar, con especificación de éstos. Del 20 al 25 de los meses de junio y diciembre se remitirán por los funcionarios de los Cuerpos enumerados que hayan realizado servicios de tal naturaleza una cuenta por triplicado al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción "de que dependan" y por el mismo, en los cinco últimos días del semestre natural, se procederá a formular una cuenta resumen, por triplicado, de la cual se remitirán dos ejemplares, con los justificantes, a la Subsecretaría del Ministerio.

Incluso los Fiscales de la Justicia Municipal, para reintegrarse de los importes de los medicamentos que había de abonar la Mutalidad Benéfica de Funcionarios de la Justicia Municipal, al igual que los demás funcionarios del Juzgado, había de suscribir una declaración, al dorso de la receta, con el V.º B.º del Juez Municipal o Comarcal de la cabecera de la Agrupación donde prestara sus servicios.

Visto lo anteriormente expuesto, hemos de convenir que nada tiene de extraño que los Fiscales Municipales y Comarcales lleguen a tener sus dudas acerca de si realmente son elementos integrantes del Ministerio Fiscal, con dependencia y vinculación directa a sus jerarquías, con exclusión de las demás, o si, por el contrario, son funcionarios que dependen también de los Jueces de 1.ª Instancia e Instrucción y de los Municipales y Comarcales, que tantos motivos de "placet" encuentran en las disposiciones legales vigentes.

e) *Instalación de las Fiscalías de Partido.*—La deficiente regulación orgánica determina que, salvo

contadas excepciones, las Agrupaciones de Fiscalía carezcan de sede material, sus titulares de despacho y falta en absoluto a esos funcionarios el necesario elemento auxiliar.

Cierto que todo ello puede suplirse con la buena voluntad de los Jueces, pero mientras no constituya un derecho del Fiscal y sea un favor del Juez, ahí radicará un factor más de subordinación y dependencia de aquéllos a éstos.

Consideramos necesario que en los Juzgados cabeceras de Agrupaciones, o mejor aún, en el Juzgado de Instrucción del Partido a que aquéllas pertenezcan, se habilite una dependencia o despacho para el Fiscal titular, con absoluta independencia de las demás del Juzgado, en cuya puerta figure el rótulo de "señor Fiscal". Quedará así constituida la sede material de la Agrupación, en donde el Fiscal podría realizar los estudios y dictámenes propios de su función, recibir a las personas que solicitaran su audiencia, guardar los libros y archivar las copias de los asuntos en que hubiera intervenido, no solamente para organizar su trabajo, sino también a los fines de ulteriores y periódicas inspecciones de sus Superiores.

A ello habrá que agregar el adjudicar un funcionario auxiliar para el exclusivo servicio del Fiscal de la Agrupación. Cualquier otra cosa equivale a una situación de precariedad, fuente de roces y conflictos que aun la mejor voluntad no puede siempre salvar.

f) *Mejor organización interna de las Fiscalías de Partido.*—Actualmente las Agrupaciones de Fiscalía no tienen obligación legal de llevar Libros ni Registros. En tales condiciones una labor de inspección y un control de los funcionarios que las sirven y su forma de actuación se hace imposible.

Por lo expuesto, creemos se hace preciso:

Que en los Juzgados cabecera de Agrupación se lleven los libros necesarios.

La Inspección periódica, con carácter ordinario, del Fiscal de la Audiencia Provincial a las Agrupaciones de Fiscalías, que tanta trascendencia habría de tener para una mayor coordinación de los servicios Fiscales, su control, orientación y estímulo de los Fiscales Municipales y un exacto conocimiento de su misión.

Con lo anteriomente expuesto se pondrían los primeros hitos para un desarrollo y perfección de los Fiscales de Partido. La función crea el órgano, por lo que el mayor contenido de la misión de aquellos Fiscales desarrollará un órgano tanto más eficaz y prestigioso cuanto más se cuide su desarrollo. Y no debemos recelar de que tal cosa ocurra, sino al contrario, pues, queramos o no, los Fiscales Municipales han entrado ya a intervenir en la Justicia mayor en el enjuiciamiento de los delitos. Si por incuria nuestra los mantenemos en su actual estado de abulia y desmoralización, nosotros sufriremos las consecuencias, pues el Fiscal es uno y a todos alcanzarán los defectos de quienes actúen representando a nuestro Ministerio en los Juzgados. Por el contrario, cuanto mayor sea el prestigio y la prepotencia de los Fiscales de Partido más crecerá el de quienes en las Audiencias sean sus superiores y puedan utilizar la colaboración de órganos eficaces y capaces."

Capítulo VI

CUESTIONES DE POLITICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA

Incluimos en este Capítulo algunas cuestiones relacionadas con la ejecución de las penas, las instituciones jurídicas reguladoras de beneficios a los condenados, desarrollo del sitema penitenciario, etc.

1. La reforma del artículo 70 del Código penal y 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

La limitación establecida por el artículo 70 del Código penal ha sido, a lo largo de las reformas sucesivas del Código penal, objeto de atención del legislador y también motivo de preocupación de cuantos se ocupan de materias relacionadas con la Administración de Justicia penal.

En 1966, en una interpelación hecha al Ministro de Justicia por el Procurador en Cortes señor Rivas Guadilla, se planteó de nuevo este problema y la posibilidad de extender la limitación a las condenas impuestas en otros procedimientos diferentes de aquel en que surgiera el problema. Con motivo de este planteamiento el Ministro de Justicia elaboró un proyecto de modificación que luego fue incluido en la reforma procesal de la Ley de 8 de abril de 1967. La reforma afectó al artículo 70 del Código penal y a los artículos 17, párrafo 5.º, y 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ahora

bien, la aplicación de estas reformas en la práctica ha suscitado grandes dudas y ha obligado a unificar criterios, resolviendo consultas cuya contestación aparece en la parte de esta Memoria dedicada a las mismas. Ultimamente, la Sala 2.ª del Tribunal Supremo ha ido marcando ciertos caminos interpretativos, como el de la Sentencia de 7 de febrero de 1968, que indican posibles soluciones, quizás excesivamente restrictivas.

Naturalmente, los Fiscales se refieren a esta cuestión y plantean las dificultades surgidas en esta materia. De entre las opinones expuestas entresacamos las de los Fiscales de Bilbao y Pontevedra.

Dice el Fiscal de Bilbao:

"Una labor que me parece oportuno resaltar y que consigno en este lugar por su aspecto penitenciario, aun cuando podía haber sido tratado en el Capítulo III, al hablar de la actuación de la Fiscalía, es la desarrollada personalmente por el Fiscal que informa para la incoación de expedientes de acumulación de penas con arreglo a la nueva redacción de los artículos 70 del Código penal y 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, según Ley de 8 de abril de 1967. Conociendo, por las fichas de Fiscalía, la existencia de muchos casos (casi sin excepción en delitos contra la propiedad) en los que el penado en las distintas causas, tras doce o quince años de prisión ininterrumpida no acabaría de extinguir sus penas hasta dentro de otros treinta o más años de reclusión y tan sólo podría acogerse, en su caso, a la limitación de los veinte años de prisión efectiva, establecida en los últimos Decretos de indulto general, pedí informes a las distintas prisiones, hoja de antecedentes, testimonios de sentencias... y llevé a cabo una tarea muy penosa para seguir la historia penitenciaria de más de 50 reclusos, pidiendo después la incoación del

oportuno expediente para la limitación al triple de la pena mayor, bien ante esta Audiencia, bien remitiendo los datos obtenidos al Fiscal de la Audiencia que dictó la última sentencia. De esta forma se ha conseguido aliviar la situación de varios penados y remediar en parte la paradoja de que por cometer varios robos y ser multirrecidentes tuvieran que cumplir, en el mejor de los casos, veinte años de prisión efectiva, cuando si hubieran cometido un parricidio o un asesinato hubieran salido a la calle una vez cumplidos ocho o diez años de prisión, tras la aplicación de los beneficios de indultos, redención de penas por el trabajo, libertad condicional, etc. En otros casos no se ha pedido la incoación de expediente por tratarse de hechos entre los que ni con el criterio de mayor "manga ancha" pudiera estimarse siquiera una lejana conexión entre los delitos o por tratarse de robos con violencia en las personas, en los que además de no existir conexión se ponía de manifiesto una especial peligrosidad o por darse circunstancias que impedían el juego de la acumulación dicha."

Conocemos el celo personal y profesional del Fiscal de Bilbao y la excelente preparación de todo el equipo de la Fiscalía que rige y nos hemos de complacer por la labor realizada, el interés desplegado y los resultados obtenidos.

El Fiscal de Pontevedra encuentra y destaca con su habitual agudeza dificultades y problemas en la interpretación fiel del precepto. Su juicio es el siguiente:

"Pueden surgir dificultades del requisito impuesto según el que los hechos, por su conexión, hubieran podido enjuiciarse en un solo proceso. Como esa posibilidad de enjuiciamiento conexo la señala el artículo 17 de la Ley de Enjuiciamiento

Criminal y ésta, en su regla 5.ª, sigue dejando el criterio de analogía al "juicio del Tribunal", resulta que: *a)* se exige indirectamente un requisito de analogía o relación entre sí que doctrinalmente no es propio del concurso real ni legalmente exige el artículo 70 (salvo que esa relación se establezca por razón de la intervención en todos ellos de un mismo agente activo), y *b)* que permanece sometid el beneficio al criterio fluctuante del Tribunal, cuya estimación sobre las razones adjetivas de la conexidad será determinante de la aplicación o no de una regla material.

Por lo que creemos que la desgracia sigue persiguiendo la última regla del artículo 70, la que no acaba de encontrar su redacción definitiva y clara. Esta tal vez pudiera haber sido la siguiente: "Esta limitación se aplicará aunque las penas se hubieran impuesto en distintos procesos siempre que su ejecución haya de efectuarse sin solución de continuidad. No será aplicable este beneficio a las penas que fueren ya ejecutorias al tiempo de cometerse las nuevas infracciones."

2. Libertad condicional.

La aplicación que viene haciéndose, especialmente en las propuestas de libertad condicional que se elevan al Gobierno, suscita una serie de dudas, o al menos de puntos de vista, que queremos exponer aquí, desde el ámbito de la competencia privativa de los Tribunales de Justicia.

A este objeto, vamos a comentar algunos puntos relacionados con esta institución y las normas que la regulan examinando la libertad condicional, en el Reglamento de los Servicios de Prisiones, de 2 de febrero de 1956 (reformado por Decreto de 22 de diciembre de 1967).

Es ineludible hacer un detallado análisis del citado Reglamento en lo referente a la libertad condicional para luego deducir consecuencias en lo que es objeto de este estudio.

El artículo 53 de dicho Reglamento dice: "El cuarto período penitenciario lo pasarán los penados en situación de libertad condicional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 98 del Código penal. Los requisitos necesarios para la concesión de este beneficio son los siguientes:

1.º Que se trate de penados sentenciados a más de un año de privación de libertad.

2.º Que el penado se encuentre en el tercer período de la condena, habiendo extinguido las tres cuartas partes de la misma.

3.º Que el penado sea acreedor a dicho beneficio por las pruebas evidentes de intachable conducta y ofrezca garantías de hacer vida honrada en libertad como ciudadano pacífico y laborioso.

4.º Que el penado se halle en posesión de la instrucción elemental y educación mínima religiosa."

Estaba vigente cuando se publicó este Reglamento el Codigo penal de 1944, del que se había suprimido (lo mismo que en el Código vigente) que los sentenciados ofrezcan garantías de hacer vida honrada en libertad "como ciudadanos pacíficos y laboriosos". El Reglamento no siguió ni en 1956 ni en su reforma de 1967 el texto del Código penal, respetando la dicción antigua del Código de 1932.

Añade en este artículo una circunstancia más que no está contenida en el artículo 98 del Código penal: "Que el penado se halle en posesión de la instrucción elemental y educación mínima religiosa", que contiene un loable designio, pero tiene la dificultad de que no es requisito exigido por el Código penal.

El artículo 54 del Reglamento dice así: "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, los sentenciados que hubieren cumplido la edad de setenta años o la cumplan durante la extinción de su condena, habiendo dado pruebas de intachable conducta y ofreciendo garantías de hacer vida honrada en libertad, podrán ser propuestos para la concesión del beneficio de libertad condicional cualquiera que sea el período de tratamiento en que se encuentren y el tiempo que lleven extinguido de sus penas respectivas."

Hay que observar que en el comienzo del artículo que se examina se dice: "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior", y en este artículo, que es el 53, se establece que el cuarto período penitenciario lo pasarán los penados en situación de libertad condicional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 98 del Código penal. El examen comparado de estos dos artículos demuestra que se ha dicho: "No obstante lo dispuesto en el artículo 98 del Código penal", y así es, en efecto, porque el Reglamento establece unas condiciones más favorables para septuagenarios que los registrados en el Código penal.

Este artículo y el anterior no han sido objeto de reforma en el Decreto de 1967.

El artículo 56 (reformado por el Decreto de 1967) dice: "Cuando el penado sufra dos o más condenas de privación de libertad, las que sean superiores a la de arresto serán consideradas como una sola de mayor duración a efectos de aplicación de la libertad condicional. Si dicho penado hubiese sido objeto de indulto se sumará igualmente el tiempo dispensado en cada una para rebajarle de la suma total."

Las penas superiores a arresto pueden ser inferiores a un año; el presidio y la prisión menores comienzan su duración en seis meses y un día y si dos penas de esta clase se suman para formar una sola de mayor duración, a efectos de libertad condicional (doce meses

y dos días), se ha mixtificado dicha clase de libertad, que podría concederse a penas inferiores a un año.

Además, las penas tienen que cumplirse, conforme a las reglas del Código penal, y en las penas privativas de libertad no cabe otra solución que el cumplimiento sucesivo. Fundir las penas en una sola de mayor duración no está tampoco justificado en autorización legal y, por otra parte, perjudica al penado, a quien le sirve de estímulo la noticia del beneficio en caso de varias condenas, y además puede producir confusión y desorden en las ejecutorias de las causas criminales.

El carácter jurídico de la institución penal llamada libertad condicional se deriva fácilmente de los preceptos del Código penal. Así, el requisito establecido en su artículo 98 para obtenerla de "que hayan extinguido las tres cuartas partes de la condena", lleva consigo que se practique la liquidación de la condena, operación que sólo puede efectuar la Autoridad Judicial con vista de la sentencia firme.

El período de libertad condicional, sigue diciendo el artículo 99 del Código penal, durará todo el tiempo que falte al liberado para cumplir su condena, luego el período de libertad condicional es una forma del cumplimiento o ejecución de la pena; su aplicación y vigilancia corresponde privativamente a los Jueces y Tribunales de lo Criminal. Así, el artículo 9 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal dispone que "los Jueces y Tribunales que tengan competencia para conocer de una causa determinada la tendrán también para todas sus incidencias, para llevar a efecto las providencias de tramitación y para la ejecución de las sentencias", y el artículo 2.º de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que: "La facultad de aplicar las Leyes en los juicios civiles y criminales, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Jueces y Tribunales de Justicia". Por último, el artículo 31 de la Ley Orgánica del Estado, de rango fundamental,

dice: "La función jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, en los juicios civiles, penales, contencioso-administrativos, laborales y demás que establezcan las Leyes corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados en la Ley Orgánica de la Justicia, según su diversa competencia."

Continúa el artículo 99 del Código penal, diciendo que si en el período de libertad condicional vuelve el penado a delinquir u observa mala conducta se revocará la libertad concedida y el penado volverá a su situación anterior, reingresando en prisión y en el período penitenciario que corresponda, según las circunstancias.

Pues bien, la revocación de la libertad condicional ya concedida y el reingreso en prisión sólo puede acordarse por auto motivado y por el mandamiento de prisión, todo lo que es de la competencia de la Autoridad Judicial.

Lo mismo puede decirse del último párrafo del artículo 99 del Código penal, cuando establece que la reincidencia o reiteración en el delito llevarán aparejada la pérdida del tiempo pasado en libertad condicional, pues sólo los Jueces y Tribunales de Justicia pueden apreciar técnicamente la reincidencia y la reiteración con Jurisdicción propia, que es a la vez, en este caso, garantía jurídica del penado.

La libertad condicional es una clase o forma de condena que está sujeta a los requisitos señalados en la Ley. es una modificación de la pena que atenúa el rigor de su cumplimiento o ejecución.

Ejecución y cumplimiento de las penas son términos gramaticalmente equivalentes y por ello se utilizan en forma indistinta en el Código penal, en el Capítulo V, Título III del Libro I, pero siempre bajo la rúbrica general del Capítulo V, que se titula "De la ejecución de las penas", siendo las Secciones del mismo las "Disposiciones Generales", la "Remisión Condicional", la "Libertad Condicional" y la "Redención de Penas por el Trabajo".

3. Otros aspectos penitenciarios.

Los Fiscales de las Audiencias han vivido atenta y directamente los problemas penitenciarios de su respectiva provincia. Se aprecia de año en año una mayor atención en sus Memorias a esta clase de temas y un análisis cada vez más detallado sobre cuestiones relacionadas con el cumplimiento de las penas privativas de libertad. Es encomiable esta dedicación y este interés, que refleja una sensibilidad acusada en quienes tienen a su cargo la vigilancia de las ejecutorias y, al tiempo, el cuidado de que no se perjudique a los penados con las medidas de ejecución.

El Fiscal de Bilbao, que siempre muestra esta sensibilidad tan acusada, hace patente en su Memoria la satisfacción que siente ante la actividad y orientación de la Dirección General de Prisiones en esta vía de perfeccionamiento de los sistemas y de los establecimientos penitenciarios sobre la base de un tratamiento inteligente, científico, humanitario y comprensivo. Ciertamente, compartimos este criterio del Fiscal de Bilbao y nos es muy grato dejar aquí constancia de los esfuerzos que la Dirección General de Prisiones viene realizando en estas trascendentales cuestiones.

Una buena prueba de ello nos la proporciona el reciente abierto establecimiento para delincuentes jóvenes de Líria (Valencia). Tuvimos ocasión de visitarlo y conocer sus instalaciones y sistema de funcionamiento y nos atrevemos a venturar que es de los primeros en su género en el mundo, tanto por su completa instalación de aulas, talleres de formación profesional y salas de formación cultural como por el sistema progresivo, que llega a un último período en libertad, pernoctando los "reclusos" en pabellones especialmente dispuestos para ello fuera del recinto normal. El hablar de recinto es ya una impropiedad porque los límites del establecimiento, construido en régimen de edificación abierta,

con pabellones sueltos y armónicamente distribuidos, están solamente fijados por una red de tela metálica, no superior a dos metros de altitud, cómo cualquier otro centro de formación profesional obrera o cómo cualquier factoría normal.

El Fiscal de Valencia se refiere a este establecimiento modelo con profusión de datos. Nos acompañó en la visita que realizamos al mismo y tuvo allí ocasión de comprobar sus condiciones, que ha ido perfilando después en sucesivas visitas y en la relación con su Director, funcionario competente y de muy buena preparación para el cometido que le ha sido encomendado.

También es objeto de laudable comentario entre los Fiscales, y no puede por menos de serlo en esta Memoria, el sistema introducido para los traslados de detenidos y presos mediante coches celulares adecuados, que, además de la seguridad precisa y de la rapidez y sincronización necesaria en los traslados, evita el espectáculo de los traslados clásicos por ferrocarril que en su día sustituyeron a las ancestrales "cuerdas de presos", objeto pintoresco y tema fecundo para nuestra literatura.

A la necesidad de establecimientos adecuados para inimputables se refiere el Fiscal de Jaén, relatando el hecho de lo que él denomina una "ejecutoria imposible de cumplir" por no encontrar establecimiento adecuado para la custodia de un sordomudo inimputable, de veintiún años de edad.

Y el de La Coruña se refiere a los antiguos "depósitos municipales", que, en algún caso, al suprimirse alguna prisión de Partido, sin crear el depósito, dio lugar a problemas que afortunadamente se solucionaron mediante la colaboración de las Autoridades locales.

Las cifras de reclusos en 31 de diciembre de 1967 que dan los Fiscales son, naturalmente, muy reducidas. Señalan la existencia de 8.496 entre presos y penados.

A ellos habría que añadir los sujetos a la jurisdicción militar o a la de Vagos y Maleantes, pero, en todo caso, demuestra la exigüedad del número. Recuérdese que las cifras de los años anteriores fueron también parecidas: 2.902 presos en 1965, 3.086 en 1966 y 3.589 en 1967. En cumplimiento de condena se encontraban en 1965 4.746 penados, mientras que en 1966 fueron 5.835 y en el último año se señalan 4.907.

Las visitas a las cárceles se han realizado con regularidad y todos los Fiscales dan cuenta de las medidas adoptadas en ellas y de la vigilancia que ejercen sobre las detenciones y la situación de los presos. También en este punto es apreciable una mayor atención.

4. La pena de muerte.

Comencemos por adelantar que durante 1967, como en los años anteriores, ninguna persona fue ejecutoriamente condenada a muerte ni se ejecutó ninguna sentencia. En estos momentos existe alguna sentencia de instancia con condena a muerte, pero pende aún de recurso de casación interpuesto por los condenados, ha de verse también el recurso del Fiscal en interés del reo y, por último, si aún así prosperase la sentencia, el examen de equidad para la aplicación de la gracia del indulto.

Los Fiscales, al hablar de la pena de muerte, expresan, respecto de su abolición o subsistencia, sus criterios personales, con aportaciones doctrinales y de Derecho comparado en algunos casos. No hay unanimidad de criterios. Mientras el de Jaén se pronuncia por su subsistencia, el de Palencia aboga por la abolición, con gran lujo de detalles y aportaciones. Su convicción es tan firme que no resistimos a la tentación de transcribirlos. Dice así:

"España ha sabido custodiar fielmente el legado que sus mayores le hicieron y por eso la cuestión del penitenciarismo ha ocupado y ocupa un lugar preponderante en la política social y criminal de nuestra patria, siendo uno de los primeros países que procedió a abolir la crueldad de las penas, por innecesarias. ¡Qué pena que a estas alturas campee en nuestro Código penal la más grave de las penas, la de muerte! Bien es verdad que se va restringiendo de manera considerable, si no la aplicacación de ella, sí su ejecución; peor, porque está sujeto el reo a razones de oportunismo malsano y, muchas veces, depende del azar el cumplimiento de la sentencia. He asistido a dos ejecuciones de pena capital y, a fuer de sincero, he de decir que me sentía anodadado al final del macabro espectáculo y que mi personalidad de Fiscal se achicaba tanto como crecía, ambas cosas en mi concepto, la del reo, cuya vida se segó por el juicio humano, sujeto al enorme margen de error de toda decisión humana. Ya estuvo ausente de nuestro Código penal y fue restablecida, allá por el año de 1938, en circunstancias en que la defensa social exigía medidas draconianas. Cesaron en buena hora aquellas circunstancias y momento es ya de que, al menos por vía de prueba, cual ocurre en Inglaterra, se intente la supresión de tal castigo, verdadera usurpación de atribuciones que no competen al hombre y que, a mayor abundamiento, en caso de error es absolutamente irreparable. No vale el símil de Santo Tomás, del miembro podrido; si valiera habría que autorizar, por ejemplo, la esterilización, menos cruenta, como medida, de aquellos que, podridos, van sembrando la desgracia en la sociedad y en los individuos mediante una generación tarada a causa de enfermedades infamantes y necesariamente hereditarias, conforme a la clínica moderna, bastante

más dañinos para la sociedad que aquel otro que, por monstruoso que sea su crimen, es uno y exponiéndose a las adecuadas medidas represivas de uno u otro género. Ciertamente, en el caso del criminal de mano airada, hemos de contemplar el triste espectáculo de una viuda y de unos hijos abandonados por la acción criminal, pero en el otro supuesto hemos de sufrir y padecer, con la visión dantesca de seres deformes, imbéciles y futuros delincuentes. No somos partidarios de esta medida profiláctica, seguida en algunos países, porque va contra la dignidad humana, pero sí, como hacíamos ver en el Capítulo correspondiente, que se les impidiera la contracción del matrimonio mediante la creación de un impedimento por razón de enfermedad. Pero tampoco podemos ser partidarios de la pena capital, por las razones expuestas. Propugnamos, pues, la abolición de la pena de muerte y debe ser segregada para siempre del Código penal español. Hace pocos días hemos leído y oído como S. S. Pablo VI ha intercedido a favor de unos condenados a muerte, sus ruegos han sido despreciados, pero en un país católico, como es España, habría que interpretar el sentido de ese ruego papal y después proceder en consecuencia. Con gran ansiedad, y no dudamos llegará, esperamos una declaración de la Iglesia sobre esta materia, pues su Magisterio, que tanto abarca, no puede dejar inédita una cuestión de tan palpitante actualidad y que de siempre ha preocupado a moralistas, sociólogos y juristas. Tampoco vale el argumento, más efectista que real, de aquellos que dicen: "Que empiecen por no matar los delincuentes", pues ellos lo hacen en función de transgresión de la norma y nosotros queremos fundamentarlo en razón de justicia; para aquéllos siempre habrá una sanción, por la acción antijurídica; para nosotros, el recono-

cimiento de un acto como justo, sobre cuya licitud, en moral, tantas dudas existe."

En efecto, algunos países, como Inglaterra, citada por el Fiscal de Palencia, han abolido la pena de muerte, siquiera sea con carácter experimental, ya que antes del 31 de julio de 1970 el Parlamento habrá de decidir si la experiencia ha producido resultados satisfactorios. Entre tanto, algunas entidades han comenzado ya una campaña para que sea restablecida la pena capital, habida cuenta de que la violencia contra las personas aumentó en 1967 en un 10 por 100.

Algunos Fiscales exponen posiciones intermedias o eclécticas. El de Baleares, por ejemplo, después de aducir testimonios de la filosofía, la teología, la literatura y la doctrina penal sobre la abolición y sus propios argumentos en igual sentido, termina mostrándose partidario de que se mantenga para casos de extrema gravedad, suprimiendo todos los beneficios posteriores para los reos de delitos gravísimos.

No parece que el sistema español se aparte mucho de una posición intermedia de mantenimiento de la pena de muerte, corregido por su inaplicación frecuentísima. Lo que sí debería ser objeto de meditación, y en este sentido nos permitimos proponerlo, es el necesario cambio en el sistema de ejecución de la pena capital en España.

Capítulo VII

CUESTIONES DE INTERES DOCTRINAL Y LEGISLATIVO

1. El panorama legislativo en 1967.

a) *El desarrollo de la Ley Orgánica del Estado.*

Aunque la Ley Orgánica del Estado se publicó en enero de 1967, dimos ya cuenta de su contenido en la Memoria del año anterior, señalando su importancia como Ley de rango fundamental, que ha venido a completar el sistema institucional y a suscitar la necesaria promulgación de toda una serie de Leyes en desarrollo de la misma. Algunas de estas Leyes han sido promulgadas en 1967, en tanto que otras se encuentran todavía en fase de elaboración prelegislativa.

Entre las Leyes promulgadas en desarrollo de la Ley Orgánica figuran tres de la misma fecha, 28 de junio: una de ellas, regulando el ejercicio del Derecho civil a la libertad religiosa; otra, que regula la representación familiar en las Cortes, y la tercera, orgánica del Movimiento y su Consejo Nacional. A ellas hay que añadir la Ley Orgánica del Consejo del Reino, de 22 de julio de 1967.

La Ley que regula el ejercicio del Derecho civil a la libertad en materia religiosa viene a desarrollar el artículo 6 del Fuero de los Españoles, modificado por referéndum de 14 de diciembre de 1966, y a transformar en Derecho positivo las orientaciones incluidas en la Decla-

ración "Dignitatis humanae", del Concilio Ecuménico Vaticano II. Supone una transformación profunda en la legislación española, que pasa con ella del sistema de tolerancia en materia religiosa al de libertad en la práctica de religiones no católicas, conservando, sin embargo, el principio de confesionalidad católica del Estado. Viene a regular, por consiguiente, un aspecto de los derechos humanos y establece los medios para su protección, en cumplimiento asimismo de lo que dispone el artículo 36 del Fuero de los Españoles.

La Ley de la misma fecha que desarrolla los preceptos de la Ley Orgánica del Estado para hacer efectiva la participación familiar en las Cortes Españolas es, prácticamente, una Ley electoral, que se ha aplicado ya para la constitución de la actual legislatura de las Cortes, haciendo posible el acceso a la Cámara legislativa de los representantes de los cabezas de familia y mujeres casadas.

La Ley Orgánica del Movimiento Nacional y su Consejo desarrolla asimismo los preceptos de la Ley Orgánica del Estado que afectan al Movimiento Nacional, a la designación de su Consejo y a cuestiones de extraordinario interés en el aspecto político del país.

Estas tres Leyes, junto con la Orgánica del Consejo del Reino, promulgada el 22 de julio de 1967, y la que regula el Recurso de Contrafuero, de 5 de abril de 1968, vienen a completar el panorama de Leyes básicas, que desarrollan la legislación fundamental y el sistema constitucional español. Gran importancia alcanza en este punto la Ley de 5 de abril de 1968, que acabamos de citar, que regula el Recurso de Contrafuero contra todo acto legislativo o disposición general del Gobierno que vulnere los principios del Movimiento Nacional o las demás Leyes fundamentales del Reino; con ella se contribuye en gran manera a completar la articulación del Estado de Derecho.

En esta materia se encuentran en estado de elaboración prelegislativa algunas futuras Leyes que habrán de promulgarse en su día en desarrollo de la Ley Orgánica del Estado: la Ley Sindical, en muy avanzado estudio de elaboración, y la Ley Orgánica de la Justicia, a la que nos referiremos más adelante.

b) *Otras disposiciones con rango de Ley.*

Tienen también interés para nosotros dos Leyes, de 8 de abril de 1967, a las que nos referimos también en la pasada Memoria: la que aprueba la Compilación de Derecho Civil de Aragón y la de Reforma penal y procesal. Junto a ellas, la Ley de 22 de julio de 1967 modifica los artículos 504 a 507 y 521 del Código de Comercio, sobre protesto de letras de cambio. Ya dentro de 1968, la Ley 9/68, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, regula la actividad de la Administración Pública para la declaración de secreta o reservada de materias que afecten a la seguridad del Estado, a los intereses fundamentales de la nación, la paz exterior o el orden constitucional.

La Ley de reforma penal y procesal, de 8 de abril de 1967, ha sido objeto de detenido estudio por parte de la Fiscalía del Tribunal Supremo, que consideró necesario dar instrucciones muy detalladas sobre su contenido. Así, en la circular número 1, de 25 de abril, se estudia la reforma penal sobre los cuatro puntos principales a que la reforma en este aspecto afecta: la elevación de las cuantías divisorias entre el delito y la falta, la absorción por el Código penal de los delitos previstos en la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor, la modificación de algunas figuras delictivas del Título II del Libro II del Código y el ámbito de aplicación de la regla 2.ª del artículo 70 del Código penal. Las circulares 5 y 6, de 1 y 10 de diciembre, respectiva-

mente, atienden, en cambio, a la reforma procesal: la primera de ellas estudia los caracteres principales del proceso de urgencia atribuido a los Jueces de Instrucción y la segunda da instrucciones sobre los preceptos que regulan dicho procedimiento para unificar los criterios del Ministerio Fiscal y facilitar en lo posible la aplicación del nuevo proceso. Por último, la circular número 2, de 17 de julio, da instrucciones a los Fiscales sobre la actuación futura de los Fiscales Municipales y Comarcales con vistas a su posible actuación auxiliar en el proceso abreviado ante los Juzgados de Instrucción. Algunos puntos concretos de la Ley de 8 de abril han sido objeto de análisis en las consultas evacuadas a petición de los Fiscales de las Audiencias, que figuran en la parte final de esta Memoria.

A la altura de 1968 en que nos encontramos cuando esta Memoria se redacta podemos adelantar la buena acogida, por regla general, del nuevo proceso ante los Juzgados de Instrucción. No se aprecian hasta ahora los inconvenientes y las dificultades que surgieron inicialmente ante la aplicación de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor. Por el contrario, parece que el nuevo proceso ha entrado con buen pie en su aplicación por los Juzgados de Instrucción y que van subsanándose las dificultades que indudablemente presentan algunos de sus preceptos. Han comenzado a celebrarse las vistas ante los Juzgados, incluidas las grandes capitales, como Madrid y Barcelona. En este punto, las dificultades, por el contrario, surgen en las cabeceras de Partido, tanto para la asistencia del Ministerio Fiscal como para la de los Letrados defensores, especialmente los designados por turno de oficio residentes fuera de la localidad sede del Juzgado.

En definitiva, la primera impresión es buena, sin perjuicio de que deban extremarse al máximo las medidas convenientes para dotar de medios suficientes a quienes, rompiendo la tradición procesal española, de-

ben intervenir ahora en estos procesos ante los Juzgados.

También dentro de 1968 se publicó el texto refundido de la Ley 122/1962, de 24 de diciembre, sobre Uso y Circulación de Vehículos de Motor, en cumplimiento del precepto que así lo ordenaba en la propia Ley de 8 de abril que acabamos de comentar. Este texto se aprueba por Decreto 632/68, de 21 de marzo.

Otras dos disposiciones se encuentran en avanzado estado de elaboración en los momentos en que se redactan estas líneas: el anteproyecto de Ley de Caza, cuya información pública ha sido ya realizada y que contiene problemas que habremos de comentar en su día, especialmente los que afectan a la jurisdicción, y el proyecto de Ley por el que se atribuye competencia civil a las Audiencias Provinciales. Este último ha sido ya aprobado ante el Pleno de las Cortes.

Este proyecto introduce novedades trascendentes en el orden procesal al dar entrada a las Audiencias Provinciales en las apelaciones de los asuntos más importantes de que en primera instancia fallen los órganos de la Justicia Municipal y algunos otros fallados por los Jueces de 1.ª Instancia. No aplicado todavía, es prematuro comentar su acogida y su posible eficacia. Comenzará a regir con el nuevo año judicial, el 15 de septiembre de este año, y en la Memoria próxima podremos, Dios mediante, dar un avance sobre su aplicación.

2. Puntos de interés legislativo y doctrinal.

Queremos tratar en esta parte de la Memoria algunas cuestiones de interés general desde el punto de vista de la doctrina y de la legislación, aunque siempre dirigidos, con sentido práctico, a suscitar la atención sobre puntos que merecen ser considerados detenidamente.

Algunos de ellos se suscitan por los Fiscales en sus Memorias, mientras que otros son producto de la observación de la realidad y pretenden ser expresión de un ambiente. Unos tienden a que se considere la posibilidad de una regulación legislativa adecuada, mientras que otros inciden sobre problemas de interpretación que la legislación vigente plantea.

a) *Los trasplantes de órganos vivos.*

Las recientes intervenciones quirúrgicas sobre trasplante de corazón han puesto en primera línea de actualidad el tema de la licitud y de las condiciones en que deben o pueden ser realizados los trasplantes de órganos entre seres humanos. El problema plantea muchos aspectos diferentes: éticos, morales, médicos, jurídicos, etc., y todos ellos están siendo objeto de consideración y estudio en estos momentos. Naturalmente, nos interesa, sobre todo, los aspectos jurídicos, que, a su vez, tienen facetas bien diferentes: una de ellas se refiere a la disponibilidad del propio cuerpo como uno de los derechos de la personalidad; otra, a las facultades de disposición que sobre el cadáver de una persona puedan tener sus herederos o familiares directos; otra, en fin, la posibilidad de utilización de órganos extraidos de un cadáver por médicos competentes con o sin autorización previa. Pero dentro de estos problemas jurídicos existen también otros que presentan un cierto valor penal: la determinación del momento de la muerte, que influye trascendentalmente en la licitud inicial del acto de la obtención del órgano; las consecuencias penales de la utilización de órganos de un cadáver sin consentimiento previo, etc.

Naturalmente, no se trata ahora de realizar un estudio sobre el tema de los trasplantes, sino de suscitar una cuestión que debe ser examinada atentamente. En

los Juzgados de Barcelona se tramitan ya algunos sumarios relacionados con este tema. En dos casos surgió el problema cuando al practicarse la autopsia de dos cadáveres de fallecidos en accidente se observó la falta de los riñones, deduciéndose testimonio para instruir el correspondiente sumario. En estos supuestos existen varios problemas: el de la valoración penal posible de la extracción de los órganos mencionados y el de la manipulación no autorizada de cadáveres, objeto de investigación judicial, antes de la práctica de la autopsia. Este segundo aspecto tiene características diferentes y, aunque debe ser tenido en cuenta también en esta materia porque normalmente los cadáveres de donde suelen extraerse los órganos a trasplantar son en gran porcentaje procedentes de accidentes de tráfico o de otra naturaleza, no es por ahora objeto principal de nuestra consideración, aunque sí tiene un valor indudable en la materia.

Es curioso observar que, por falta de legislación adecuada, mientras en uno de los sumarios a que aludimos se dictó auto de sobreseimiento provisional del número 1.º del artículo 641, en el otro se ha dictado auto de procesamiento, que pende en estos momentos de recurso. Indudablemente, el hecho básico parace atípico e inadecuado para incluirlo, como se intentó, en el artículo 340 del Código penal.

La situación aconseja el estudio de disposiciones legales adecuadas. Un proyecto de Ley que regule la materia ha sido ya solicitado de la Presidencia del Gobierno por algunos representantes de los Colegios Médicos. Varios coloquios, conferencias y reuniones de estudio están celebrándose en nuestro país sobre este tema y la legislación extranjera ha acudido también a regular algunos aspectos del mismo: muy recientemente el Gobierno francés ha adoptado alguna resolución al respecto sobre la definición de la muerte clínica y ha modificado un hasta ahora prohibitivo Decreto de 1947 que

impedía los trasplantes o injertos de corazones humanos.

En nuestra legislación existen algunas disposiciones, naturalmente insuficientes, que tienen interés en estos casos.

La Ley de Registro civil, de 8 de junio de 1957, exige, en su artículo 82, para efectuar la inscripción de defunción, "declaración de quien tenga conocimiento cierto de la muerte", y en el 83 exige el transcurso de veinticuatro horas al menos entre "el momento de la muerte" y la inhumación. El Reglamento de 14 de noviembre de 1958 exige, en su artículo 274, que en la certificación de defunción se haga constar que existen "señales inequívocas de muerte". Pero nuestra legislación no especifica cuáles han de ser estas señales inequívocas ni alude a la constancia de síntomas determinados.

Por otra parte, la Ley de 18 de diciembre de 1950, regula ciertas condiciones sanitarias para la obtención, preparación y utilización de órganos para "injertos y trasplantes". Al hablar de los órganos a obtener se refiere —"numerus apertus"— a "tejidos y órganos, como huesos, cartílagos, piel y ojos procedentes de cadáveres", pero, naturalmente, no excluye otros órganos, que vienen utilizándose ya con cierta habitualidad, como los riñones, y tampoco excluye el corazón.

Algunos problemas jurídicos son abordados por esta Ley. Por ejmplo, se exige la conformidad dada en vida por el finado "por acto o documento auténtico" o al menos que no haya oposición de los familiares con quien conviviese. Autoriza también para realizar la operación de obtención de las piezas antómicas dentro de las veinticuatro horas siguientes al fallecimiento.

En cuanto a la comprobación de la muerte, dice la Ley que "será comprobada por los métodos científicos que determine la Escuela de Medicina Legal". Como es natural, remite a la autoridad judicial la autorización necesaria en los casos de muerte violenta.

Posteriormente se han dictado algunas disposiciones de desarrollo de la Ley citada. Por ejemplo, la Orden del Ministerio de la Gobernación de 30 de abril de 1951 y las de 16 de noviembre del mismo año y 17 de marzo de 1952, que extienden la autorización que la primera de las Ordenes citadas concede a otros centros sanitarios. Otra Orden, del Ministerio de Justicia de 17 de febrero de 1955, regula la obtención de piezas procedentes de cadáveres de personas fallecidas de muerte violenta. También contiene disposiciones de interés el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, aprobado por Decreto de 22 de diciembre de 1960.

Como vemos, nuestra legislación no es completa y merece un detenido análisis para llenar las importantes lagunas que presenta. A ello debe tenderse sin demora, pero con la prudencia necesaria en la regulación de una materia tan delicada, en la que juegan valores éticos, morales, sociológicos, jurídicos y técnicos.

El Fiscal de Tarragona, atento a esta clase de problemas actuales, dedica parte de su Memoria a plantear el problema del derecho a la disposición del cuerpo y sugiere también la necesidad de completar las normas de Derecho civil que se dicten con las necesarias de Derecho penal.

b) *La imprudencia en la construcción. Problemas en torno a la prescripción de estos delitos.*

El Fiscal de Soria, acreditando una vez más su condición de tratadista, dedica buena parte de su Memoria a considerar con amplitud este tema. Su interés indudable y el hecho de que aparezca como punto de doctrina en la Memoria del Fiscal de Soria nos inducen a reproducirlo, en extracto, en este Capítulo. Suyas son, por tanto, las líneas que siguen.

"*Consideraciones generales.*—Creemos oportuno tratar en la Memoria de este año uno de los más

importantes problemas jurídico-penales que plantea el enorme ritmo que en nuestros días tiene la construcción. No nos referiremos aquí a los delitos del promotor o del especulador, que podían ser objeto de un estudio muy sugestivo, sino a las ya famosas imprudencias del Arquitecto y de sus ayudantes técnicos o prácticos. Estas, como desgraciadamente es bien sabido, producen daños a gran volumen, cuando no lesiones más o menos graves y en algunas ocasiones la muerte de obreros, personas del inmueble o extraños al mismo. Si estas imprudencias tienen lugar en el mismo momento de la construcción apenas si existe problema jurídico alguno. La cuestión surge cuando el derrumbamiento tiene lugar algunos años después de aquélla y la pericia acredita que el fenómeno luctuoso debe ser necesariamente ensamblado con la acción u omisión del técnico en patente relación de causalidad. Cuando pasan, en efecto, muchos años esta relación, la causalidad, empieza a enturbiarse al mezclarse sobre el hecho luctuoso otras circunstancias de concausa (accidentes metereológicos ,carga excesiva, descuido de moradores, etc.) que empañan la fina línea casual de la productividad del evento. El legislador civil, desde los más viejos tiempos, simplificó el problema haciendo entrar en juego el instituto de la prescripción, articulando preceptos concretos para excluir la responsabilidad del Arquitecto pasando un número determinado de años, generalmente diez, como dice nuestro importante artículo 1.591, contados desde que concluyó la construcción.

Pero como, en general, se trata de delitos (generalmente de daños) la faceta civil es insuficiente y entonces se inicia el proceso penal, en el que se alega normalmente la situación prescriptiva penal.

Pero aquí, al no establecerse el "ex lege", el punto de arranque para el cómputo del plazo, se plantea un vivo problema de extraordinaria enjundia.

El momento de partir del cual debe contarse el plazo para la prescripción.

¿Desde cuándo empieza a contarse esta prescripción?, ¿desde que se realiza el acto de imprudencia o desde que se produce el acontecimiento luctuoso, determinador de los daños, lesiones o muertes sobrevenidas?

Creemos que la tesis a aplicar es aquella conforme a la cual debe empezarse a contar la prescripción a partir de la realización del acto de imprudencia. Esto lo sostenemos en base a las consideraciones que a continuación se detallan:

Primera: razones que afectan a la culpabilidad.

La primera razón para hacer el cómputo de este modo es aquella que se relaciona con la culpabilidad. En todos los supuestos delictivos el punto central de la acusación reside en la culpabilidad, y como quiera que la misma se produce al verificarse la actividad del agente, es visto que sobre el momento en que se produce esta actividad es sobre el que hay que centrar el completo delictivo.

Pero esta determinación aún es mayor en estos casos de delitos a distancia, o sea aquellos en los que la manifestación de la voluntad y el resultado no coinciden en el tiempo. Como han podido, en efecto, ocurrir interferencias del más vario y diverso relieve, no es posible tener como seguro más que el momento en que se realiza la actividad, que es precisamente donde puede calibrarse bien la culpabilidad del autor y los matices y alcance de los mismas.

Segunda: razones que afectan a la igualdad.

Cualquier persona sabe que aunque realice un acto imprudente, si transcurre el plazo que las Leyes señalan sin ser objeto de persecución delictiva, su acto no será castigado, en base precisamente a la prescripción. Pero si se trata de un Arquitecto y se adopta el sistema de computar el plazo de prescripción a partir del hecho del derrumbamiento o caída del edificio o sus partes, entonces habrá que esperar, en una tremenda vida de inquietud, a ver si se produce el acontecimiento luctuoso y después pase el plazo para prescribir, lo cual es establecer una situación de desigualdar entre los ciudadanos. Las Leyes consignan unos plazos iguales para todos y esa igualdad hay que respetarla en toda su integridad.

Este razonamiento es aplicable en cualquier situación a distancia.

Tercera: razones que afectan a la seguridad y fijeza de las Leyes penales.

Intimamente relacionado con el anterior existe otro argumento que abona por su cómputo a partir del acto inicial imprudente. Nos referimos a la seguridad y fijeza que deben tener siempre las Leyes penales, no sólo aquellas que describen los delitos, sino también las que formulan las causas de extinción, ya que, en definitiva, éstas paralizan la acción del poder del Estado para la persecución del hecho delictivo. Ahora bien, si se siguiera la tesis del cómputo diferido se introduciría la vaguedad e imprecisión en las normas, que disciplinan la prescripción delictiva, pues ¿cuándo se cerraría el ciclo de la persecución penal? No habría, en efecto, un criterio seguro definidor. Un Arquitecto joven, recientemente salido de la Escuela, construye una casa con algún fallo en la construcción. El edificio, no

obstante, se mantiene firme años y años y cuando ya está el Arquitecto en su propia vejez sobreviene el hundimiento por causas que los técnicos relacionan con aquel fallo constructivo. Entonces se inicia la acción penal, pero como la prescripción, conforme a esta postura, sólo se empieza a contar a partir del acontecimiento luctuoso, resulta que aquel Arquitecto, a los cuarenta o cincuenta años de aquella imprudencia, se vería expuesto a una situación de condena. Esto no puede ser: la lógica lo rechaza, la razón lo excluye y la seguridad y fijeza de las Leyes penales no pueden menos de desterrarlo. No se sabe nunca cuando se producirá la prescripción. Como dice un autor, con frase un poco exagerada, pero certera, el mismo Eiffel, si viviera, sería procesado si uno de estos días se cayera su torre famosa, ocasionando la muerte de varias personas y los técnicos informaran que la caída se ha producido por un error de cálculo de la construcción. Como el plazo prescriptivo, conforme a esta tesis, no empieza a correr hasta que el hecho desgraciado se ocasiona, no le valdría nada al eminente sabio el tiempo que la torre ha estado en pie, siendo el orgullo y la admiración de todos.

Lo mismo cabe decir de todos los que verifican una construcción o edificación. No le valdría nada, siguiendo la tesis de computar el plazo de la prescripción a partir del momento en que se realiza el acontecimiento, los años y años que la misma ha estado en pie, sirviendo a su destino de local de vivienda, de estancia o reunión e incluso de constante y reiterada aglomeración de personal. Cuántas, cuántas veces ha podido tener lugar en estos locales la concurrencia de gentes, en la plena aglomeración, digo, agitación, que supone el ir y venir, en la constante inquieutd física que supone la aglomeración por motivos de alegría o festejo.

La opinión de los penalistas sobre el comienzo de la prescripción de los delitos a distancia temporal.

Este problema del cómputo de la prescripción en estos casos en que la actividad y el resultado no coinciden en el tiempo ya preocupó a los autores de los siglos medios, los cuales, en un incipiente tratamiento del mismo, consideraron que debía atenerse tanto a la actividad como al resultado. A partir de la recepción y hasta fines del siglo XVII domina en la técnica penal, quizá por la influencia del germanismo, la doctrina del resultado, de acuerdo, por otra parte, con la concepción naturalística, dominante por entonces. Pero desde el siglo XVIII domina en la doctrina la teoría de la actividad porque, cobrando entonces verdadero relieve la culpabilidad en todos los problemas penales, se decide la doctrina por contemplar sólo la actividad del agente, puesto que es precisamente aquí donde se manifiesta el ánimo de la situación culpable. Esta doctrina, que decide el problema del comienzo de la prescripción no sobre el resultado, sino sobre la simple conducta de la acción de omisión, se presenta como un dogma y continúa siendo la opinión dominante hasta la época moderna. Sin embargo, algunos penalistas actuales se han inclinado por estimar más certera la doctrina del resultado, pero sin base jurídica firme para ello, sin que haya tenido seguidores.

La teoría de la actividad se sigue, en efecto, por la gran mayoría de los penalistas alemanes e italianos. También en el propio Derecho alemán se acentuó la teoría de la actividad. La opinión general, comentando el proyecto de 1919, que seguía esta ordenación de manera clara y decisiva, intentó así consolidar el sistema de aquel ordenamiento. El Código vigente (párrafo 37) sigue también la teoría de la actividad, pero algunos autores, interpretan-

do ciertos fallos de la Jurisprudencia, se han decidido por la teoría del resultado.

Ahora bien, estos autores son bien pocos y ya dice HIPPEL que no pueden nunca llegar a conquistar la doctrina con su criterio, pues no resolverán jamás los principales problemas que los delitos a distancia temporal puedan plantear, como son los de la validez temporal de la Ley penal, la fijación de las causas que excluyen la antijuricidad, el instante en que debe apreciarse la culpabilidad, los problemas de la tentativa y la participación y las cuestiones que suscitan los delitos continuados y permanentes.

MEZGER, el gran penalista que tanta influencia ha tenido en nuestra patria, es también partidario de la teoría de actividad y conforme a ella resuelve todas estas cuestiones, si bien afirma que el Tribunal Supremo "in genere" se inclina por la doctrina del resultado. Esto es cierto sólo en parte, pues ya el mismo autor pone de relieve (Tomo II, pág. 271, traducción española de Rodríguez Muñoz) que la doctrina de resultado no la sigue ni el Supremo alemán cuando se trata de la prescripción por hechos luctuosos ocasionados por defectos en la construcción de los edificios, lo cual viene a confirmar nuestro criterio de que el principio o comienzo de la prescripción hay que situarlo en el momento en que se produce la conducta del agente, realizando con imprudencia aquella construcción.

Esta opinión general de los penalistas alemanes en orden al cómputo de la prescripción en los delitos a distancia ha sido también generalmente seguida en el Derecho científico americano, si bien actualmente existen algunos autores que se inclinan por la teoría del resultado, de acuerdo con el criterio de la Jurisprudencia, cuando se trata de la prescripción en la construcción imprudente de los edificios y en atención a las singularidades propias

del supuesto acepta indiscutiblemente la doctrina de la actividad, es decir, el momento en que el Arquitecto ha realizado la obra.

El problema del comienzo del plazo para la prescripción de los delitos a distancia en el Derecho español.

A) La tesis del Código.

Examinamos ahora el problema del comienzo de la prescripción en estos delitos a distancia temporal en el Derecho español. En las situaciones delictivas en las que la actividad culpable coincide con el resultado, ya hemos dicho que no surge problema alguno, porque como no hay disociación en el tiempo, el Derecho español, al igual que todos los derechos, aplica las normas generales. Pero en estas infracciones en que el resultado sobreviene a largas fechas del acto imprudente, no hay en nuestro ordenamiento —a diferencia de otros como el alemán— reglas específicas de disciplinamiento. Sólo podemos manejar el párrafo 1.º del artículo 114 del Código penal, conforme al cual el término de la prescripción comenzará a correr desde el día en que se hubiere cometido el delito. Este precepto no resuelve claramente el problema, por lo que es necesario acudir a las consideraciones siguientes:

Primera. *Interpretación gramatical.* — El precepto habla de que el término correrá desde el día en que se hubiese cometido el delito. Ahora bien; en el verbo "cometer" transparece una situación de actividad, pues que el término está indicando la proyección inmediata de la conducta. Si la tesis del artículo 114 hiciera relación al resultado, muy otro hubiera sido el verbo empleado por el legislador. Este, en efecto, hubiera dicho que la prescripción

empezará a correr desde el momento en que se produzca o tenga lugar el delito, pues las expresiones producir o tener lugar dan más bien una idea de resultado a diferencia de "cometer" muy parecida a "acometer" que denotan sólo expresiones de actividad.

Segunda. *Interpretación sistemática.*—La doctrina señala que en la función interpretativa deben ponerse en conexión los preceptos que aparezcan relacionados legislativamente para lograr con ello claridad en la voluntad del legislador. Pues bien, si el artículo 114 establece como día inicial aquel en que se ha cometido el delito, será necesario ver cómo se disciplina este delito en la Ley, para una vez puestos en relación los dos preceptos, deducir las conclusiones más certeras y justas. Este delito es normalmente el de imprudencia temeraria que se define en el artículo 565, haciendo relación al que ejecutare un hecho que si mediare malicia, etc. Es, pues, el hecho lo que pudiéramos llamar al acontecimiento clave de la solución del problema, y esta expresión está empleada en un sentido naturalístico. Hecho, es aquí el hecho imprudente del arquitecto; la realización de una conducta omitiendo normas fundamentales de la "lex artis" y, por tanto, a partir de ese hecho hay que contar el plazo de la prescripción.

De otra parte —y en este mismo asunto de la relación entre los preceptos, propios de la interpretación sistemática— hay que llegar a la misma conclusión si en vez de fijarnos en el hecho nos fijamos en la culpabilidad. El Derecho español construye la imprudencia por una especie de relación con la malicia. Sólo puede ser considerado como imprudente, a los efectos penales, un hecho que si hubiera sido malicioso integraría un delito definido como tal en

la parte especial de Código. Ahora bien: cabe la posibilidad de un delito doloso del arquitecto en el momento de la acción bien con dolo directo (el arquitecto que construya mal una obra para que caiga y mate a un enemigo suyo que trabajaba en la construcción), bien con dolo eventual (el arquitecto que construye mal para que se produzca el derrumbamiento y cobrar el capital del seguro, importándole poco que sobrevenga alguna desgracia). Lo que no cabe es la posibilidad de un delito doloso del arquitecto que construye mal la obra para que ésta se derrumbe a los diez años. El sentido común y la lógica excluyen el supuesto.

Tercera. *Interpretación finalista.*—El Derecho español se inclina al estimar la prescripción por valoraciones de carácter objetivo como son la utilidad procesal (desaparición o debilitación de la prueba; posibilidad de interferencias extrañas), o la utilidad real (reajuste del mundo exterior), más bien que en valoraciones de carácter subjetivo, bien de orden individual (presunción de buena conducta y reforma), bien de orden social (olvido del hecho por la comunidad).

Esto se prueba, por la modificación sensible que ha experimentado este artículo. En el Código de 1870, en efecto, la prescripción comenzaba a correr desde el día en que se hubiese cometido el delito, y si éste no fuera conocido, desde que se descubriese y se empezase a proceder judicialmente para su averiguación y castigo. En el Código Penal actual, todo esto último ha quedado suprimido, y se conozca o no, se descubra o no se descubra, la prescripción comienza siempre desde la realización del hecho. No juegan, pues, ahora, los factores subjetivos: igual da que la sociedad lo sepa o no lo sepa; lo olvide o no lo olvide.

Ahora bien, si en nuestro Derecho, pues, es el plano objetivo el que hay que tener en cuenta, en esta cuestión de la imprudencia del Arquitecto, habrá que arrancar para su prescripción, del momento en que la obra se realiza, pues si se partiese del resultado, aparte de las irregularidades que pueden producirse y a que antes aludimos, pueden desviar la justicia, circunstancias que pueden sobrevenir y que no es justo cargar en la cuenta del Arquitecto, como la posible acción destructora del tiempo, la corrupción de materiales; intervención de manos extrañas, etc. Ello aparte de que predominando el plano objetivo, si a pesar del hecho imprudente la obra demuestra su solidez durante años y años, no hay términos hábiles ni razón para la acción penal.

Cuarta. *Interpretación favorable.*—Todas estas razones deben pasar para pronunciarse por el momento de la actividad, no del resultado y para partir del mismo, por tanto, para computar el plazo de la prescripción. Pero si todavía quedara alguna duda sobre el particular, siempre entraría en juego el principio "in dubio pro reo" que en la interpretación de las Leyes penales debe tenerse en cuenta como principio general de Derecho mandando aplicar no sólo por una larga e ininterrumpida tradición, sino por declaración constante de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo español. Si se entiende, pues, que hay duda sobre sí, en este caso, procede partir del momento de la actividad o del momento del resultado, siempre habrá que inclinarse a aceptar el primero, pues correr a favor del autor más tiempo computable.

B) La jurisprudencia del Tribunal Supremo.

El Tribunal Supremo español no se ha pronunciado de un modo uniforme y fijo sobre el problema del comienzo de la prescripción de los delitos a dis-

tancia. Mantiene, en efecto, el criterio de la actividad respecto a algunos problemas y del criterio del resultado respecto de otros, si bien de acuerdo con la orientación general de la doctrina y jurisprudencia extranjera parece aceptar como determinante general y básico el criterio de la actividad (sentencia de 23 de mayo de 1935).

Este criterio se descubre también en el punto concreto de la prescripción delictiva, pues las sentencias que pudieran citarse de adverso contemplan casos en que si bien ciertamente se aplica el criterio del resultado, ello es así sólo como solución necesaria e indispensable, dado que la conducta penal hay que integrarla con circunstancias posteriores, complementarias a la acción y que muchas veces son independientes de la voluntad del agente. Pero cuando ello no es así, revive entonces el criterio de la simple actividad. En efecto:

a) En la injuria causada en juicio dice el Tribunal Supremo que la prescripción comienza desde que es firme la resolución judicial, concediendo la licencia para dirigir la acción (6 diciembre 1882).

En este caso, nada de particular encierra que el Tribunal siga el criterio del resultado, pues la actividad delictiva no basta para poder responsabilizar el sujeto activo, sino que se precisa la condición objetiva de punibilidad de la autorización del Tribunal. Hay, pues, que partir de éste y, por tanto, es necesario partir de las situaciones últimas para el comienzo de la prescripción.

b) Lo mismo ocurre con el delito de estupro en el que el Tribunal Supremo hace iniciar el plazo para prescribir a partir del momento en que el culpable se niega a cumplir la promesa del matrimonio (30 de junio de 1934). Aquí también es necesario acudir a las situaciones finales del resultado,

ya que "de haber cumplido la promesa de matrimonio, el hecho de yacer con la ofendida resultaría indiferente a la Ley penal" (conforme a este párrafo, todavía, sin embargo, se podría sostener que en esta sentencia el Tribunal Supremo se inclina también por la teoría de la actividad, ya que la conducta del agente no se agota con el hecho de yacer, sino que se continúa después hasta que se niega a cumplir la promesa de matrimonio).

c) También es lógico que siga el Tribunal Supremo la teoría del resultado en el delito de injurias vertidas en una carta (28 de diciembre de 1912), porque en realidad la ofensa no se produce hasta que de ella toma conocimiento el destinatario. Conocimiento y ofensa que están en realidad casi unidos en el tiempo.

d) En el delito continuado de estafa, a primera vista parece el Tribunal Supremo sigue la teoría del resultado al exigir que se parte del último acto delicto (24 de marzo de 1941), pero en realidad siga la doctrina de la actividad, pues que "todos los actos son componentes de un todo que no se vería fraccionado".

Fuera de estos casos en que, como vemos, hay una justificación especialísima para seguir la doctrina del resultado (y que aún calando hondamente se podría sostener que más bien son exponentes de la teoría de la actividad) el Tribunal Supremo se pronuncia siempre para computar el plazo de prescepción por el momento en que se produce la conducta culposa del agente, independientemente del resultado delictivo.

Particularmente interesante a este respecto es la sentencia de 22 de junio de 1945 que puede considerarse como una manifestación general del criterio de la actividad al sostener que siempre hay que par-

tir para describir el plazo de la prescripción del último acto delictivo en el que se cierra la manifestación de voluntad del inculpado.

Con este conjunto jurisprudencial relativo a materias tan afines, podemos destruir el criterio de la casación y sostener que en el Derecho español este asunto tan interesante del momento en que ha de empezar a contarse el plazo para la prescripción ha de resolverse a favor del momento en que se realiza la obra, que más tarde provoca un resultado dañoso como consecuencia del acto imprudentemente realizado."

c) *Comentarios sobre algunas modificaciones de la Ley de 8 de abril de 1967.*

Por análogas razones en el caso anterior, transcribimos a continuación un extracto del comentario que algunas de estas modificaciones han merecido a algunos Fiscales.

El delito de omisión de socorro.

El Fiscal de Pontevedra, en el desarrollo del tema a que hemos aludido ya en la reunión de El Escorial y más tarde en su Memoria, dedicó a este tema algún espacio. De sus comentarios entresacamos los siguientes párrafos:

"Las fórmulas de la Ley de 1950 y 1962 que sancionaban las soluciones de socorro en el tráfico diferían del tipo común del párrafo 1.º del artículo 489 bis. Además, la interpretación jurisprudencial había sido amplia: había tendido incluso a penar los supuestos de omisión de auxilio en caso de lesiones leves y de daños; había sancionado la omisión, aunque el agente volviera posteriormente a prestar el auxilio, siempre que en el primer instante hubiera emi-

tido el socorro; o había castigado la omisión, aunque el socorro fuera superfluo. Con todo ello tendíase a equiparar este hecho a un delito de fuga, que es como realmente debía haber sido tipificado, como lo ha sido en la legislación francesa, alemana, sueca, etc., y como aparece configurada la conducta en el artículo 49 del Código de la Circulación. En fin, había en torno a esta figura una interpretación amplia que hoy tendremos que someter a revisión, desde el momento en que el precepto se ha subsumido en el primer párrafo del artículo 489 bis, agravándose tan sólo en el último la omisión de socorro a la víctima de un accidente causado por el omitente, pero sin alterar las condiciones típicas que se exigen a esta omisión para declararla punible.

Inicialmente hay aquí una ampliación respecto a las figuras de la legislación precedente, porque se habla de un accidente "in genere", cualquiera que sea su origen, y no sólo ya de los accidentes circulatorios. Pero ahí acaba la ampliación, porque al incluir toda omisión de auxilio, incluso las cometidas por los causantes de accidentes en el tráfico, el párrafo 1.º del artículo 489 bis, se les contagia una serie de requisitos propios de ese párrafo 1.º, que tan magnífica y profundamente ha estudiado nuestro compañero Fernando Alamillo en su monografía sobre "la solidaridad humana en la Ley penal", requisitos todos que han venido siendo interpretados más bien en sentido restrictivo y que pueden llevar a desvirtuar la figura delineada por la Jurisprudencia antes aludida.

Veamos, en primer lugar y con respecto al sujeto pasivo: en la Ley de 1962, partiendo de la declaración del artículo 1, se extendía la tutela legal no sólo a las personas, sino también a los bienes, se consideró que el delito también se cometía cuando se omitía el auxilio, aunque en el accidente tan

sólo resultaran daños a las cosas. Posteriormente la sentencia de 18 de noviembre de 1966 declaró existente el delito en un accidente que sólo causó daños materiales, aceptando así aquella tesis. Pero el artículo 1 de la Ley de 1962 ha perdido eficacia, tras la última reforma; y por su parte el artículo 479 bis claramente señala que el socorro tiene que ser omitido respecto a una persona en peligro, con lo que ya no podremos hablar más que de peligro personal y esos casos en que sólo existen daños a las cosas parece que ya no pueden ser subsumidos en el precepto, quedando así sin contenido aquella doctrina.

Tenemos después el requisito del "desamparo" de la víctima, que Alamillo y Quintano interpretaban restrictivamente, entendiendo que desaparecía la obligación de auxiliar desde el momento en que la víctima recibía ayuda de terceros, lo que puede obligar a someter a revisión la tesis jurisprudencial que sancionó al conductor que se marcha mientras otras personas prestaban el auxilio por él omitido —lo que en población puede darse con relativa frecuencia— y que hoy tal vez no pueda ser estimado como omisión típica al faltar el requisito del "desamparo" de la víctima abandonada. Con lo que también aquí se ha reducido el catálogo de las consultas subsumibles en el tipo.

Están también los requisitos de "manifiesto y grave" que el artículo 489 bis exige concurran en el peligro. Lo de "manifiesto" es obvio y hasta superfluo, porque naturalmente la primera condición para poder cometer una acción punible de omisión de socorro es ser consciente de la necesidad de ese socorro. Pero en cambio el requisito de la "gravedad" vuelve a introducir un elemento restrictivo que nos obligará a considerar si puede o no estimarse cometido el delito cuando la persona accidentada haya sufrido unas lesiones leves que hacen que el au-

xilio sea prácticamente inocuo o innecesario, porque entonces parece que no se cumple el tipo legal, al faltar ese requisito de la gravedad del peligro.

Este artículo 489 bis es uno de los que ha sufrido una mayor transformación porque en un Derecho penal como el nuestro, presidido por los principios restrictivos de legalidad, tipicidad y "pro reo", cualquier alteración de un tipo, incluyendo en el mismo unos requisitos más severos, transciende al catálogo de las acciones subsumibles en este tipo, reduciendo el número de las mismas y el ámbito de su aplicación."

A su vez, el Fiscal de Cuenca, incluye también el siguiente comentario en su Memoria:

"Al incluir la Ley de 8 de abril de 1967 el delito de omisión de socorro en los casos de accidentes de circulación en el artículo 489 bis del Código Penal, lo ha sometido al régimen general. Si bien ha sustituido al verbo "encontrar" por la fórmula "se hallare", con lo que evita estrictas interpretaciones gramaticales en favor de un mayor ámbito del deber de auxilio, ha reducido la extensión de los primitivos delitos de omisión de socorro en la circulación (art. 5 de la Ley de 9 de mayo de 1950 y art. 7 de la Ley de 24 de diciembre de 1962) que no exigían expresamente que la víctima "se hallare desamparada y en peligro manifiesto y grave". Estas limitaciones, que por hacer más escaso el objeto obligarán tal vez a tener presente su testimonio a efectos del artículo 10, 14 y 15, y artículo 93 del Código penal, etc., unidas a la supresión de la pena de privación del permiso de conducir constituyen un considerable trato de favor para los delitos de circulación.

Parece razonable pensar que en los accidentes ocasionados en las poblaciones durante el día, y aún

de noche, cuando la víctima no se halla desamparada merced a la presencia de otras personas, no será posible incriminar la omisión de socorro aunque se incurra en ella. Este criterio no concuerda con el sentido moralizador que el delito referido, y el Derecho Penal, pretende, cuando obliga a los conductores a una especie de autodenuncia, a pesar de la Ley de Enjuiciamiento criminal.

Al requisito de que la víctima esté desamparada se ha de añadir, además, el que se halle en peligro "manifiesto y grave". Estos términos, que no siempre serán apreciables por el conductor, harán todavía más difícil la posibilidad de imputar un hecho repudiable."

El robo y hurto de uso.

Es éste otro de los puntos de interés considerados en la reunión de El Escorial y en algunas Memorias. Seguimos transcribiendo el comentario que sobre él realiza en su estudio el Fiscal de Pontevedra:

"Otra de las figuras específicas, el hurto de uso, es tal vez, con la omisión de socorro, uno de los preceptos que más honda transformación han sufrido en esta reforma. Pero así como la omisión de socorro ha perdido el carácter de delito privilegiado que anteriormente tenía, el hurto de uso continúa reservando esa forma de delito con objeto privilegiado, ya que objeto típico de esa figura sólo puede serlo un vehículo de motor. Se pudo quizá aprovechar la reforma para introducir en nuestra sistemática pena la fórmula del hurto de uso en general, protegiendo de tal conducta cualquier objeto mueble que fuera indebidamente utilizado sin permiso de su propietario, pero se prefirió seguir reservando esa tutela penal únicamente para los vehículos de motor, lo que nos plantea el problema de averiguar cuál

sea el objeto típico de ese delito, esto es, qué vehículos pueden ser comprendidos en ese concepto de "vehículo de motor".

Para resumir la cuestión podemos considerar que el término "vehículos de motor" hay que inducirlo, en su significado, de un estudio sistemático de los distintos preceptos legales en que se utiliza, sobre todo de los de la Ley de 24 de diciembre de 1962, que era o pretendía ser un todo armonioso. Por consiguiente, el alcance del término "vehículos de motor" se debe hacer coincidir con el de la totalidad de los vehículos sometidos a esa Ley. Y entonces vemos que en ella no solamente había unos preceptos penales, sino también unas normas civiles y un Reglamento complementario sobre el Seguro Obligatorio. Y de esos preceptos se deduce una responsabilidad civil para el conductor de todo vehículo de motor, se impone la obligación de asegurar la efectividad de esa responsabilidad a todo propietario de un vehículo de motor; y ya en el Reglamento del Seguro Obligatorio se relacionan en el artículo 6.º cuáles son los vehículos de tracción mecánica sometidos a aquella obligación de asegurar, por lo que, en concordancia, debemos decir que todo vehículo mecánico sometido a la obligación de asegurar es vehículo de motor y legalmente que no son vehículos de motor los que no están sometidos a esa condición. En otras palabras: son vehículos de motor a efectos legales todos y cada uno de los relacionados en el artículo 6.º del Reglamento citado y nada más que los que se enumeran en el indicado artículo.

Siguiendo con el examen de esa figura vemos que en la nueva fórmula está prevista una agravación cuando el delito se cometa con fuerza en las cosas. Naturalmente, para la interpretación de cuál sea esa fuerza en las cosas tenemos un elemento autén-

tico, cual es el artículo 504 C. P. Las modalidades de fuerza que cita el artículo 504 son las modalidades que deben considerarse como fuerza en las cosas a efectos de aplicación de esta agravante.

Otra variante afecta a la destipificación del hecho cuando concurre violencia e intimidación en las personas. Entonces el hecho pasa a ser un puro delito de robo, en concordancia con el artículo 501, en el cual la cuantía de lo robado es indiferente, bastando la violencia e intimidación, y también con el 512, que considera consumado el delito de robo cuando se da la intimidación o violencia de las personas, aunque no se haya consumado el apoderamiento de la cosa.

Pero quizá el problema más importante de esta figura está en el requisito típico de que el uso no dure más de veinticuatro horas, exigido para poder aplicar la fórmula del párrafo 1.º del artículo 516 bis. Pasado ese plazo ya es sabido que el hecho se castiga con las penas del artículo 515 o 505, según los casos.

Hay que señalar que el hecho de que en el texto definitivo se haya incluido en la hipótesis, al lado de la devolución, el abandono, que no iba en el Proyecto, facilita mucho las cosas a los Tribunales porque, salvo que el vehículo se recupere en poder del agente después de transcurridas las veinticuatro horas, puede presentar un problema el determinar cuál va a ser la cuantía que debe juzgar para elegir la pena del 505 o del 515 que deba ser aplicada al caso concreto en que el vehículo se abandonó pasadas las veinticuatro horas.

El legislador pudo haber utilizado este requisito temporal de utilización del vehículo como fórmula presuntiva de diferenciación de la concurrencia del "animus utendi" o del "animus rei sibi habendi". Podría decir que si el uso era inferior a veinticuatro

horas, había hurto de uso, y si era superior se presumía que había intención de apropiación y había hurto común. Pero no lo ha hecho así y las remisiones se hacen al artículo 515 y al artículo 505, esto es, a las penas, y no a los artículos 504 y 514, esto es, a los tipos. El delito continúa siendo el mismo delito descrito en el párrafo 1.º del artículo 516 bis, continúa siendo un hurto de uso sin que el transcurso del plazo típico desvitúe su naturaleza. Lo único que ocurre es que se pena de forma distinta que en el caso del párrafo 1.º"

El nuevo título ejecutivo contra el asegurador.

También entresacamos este comentario, que consideramos de interés, de las ideas sustentadas por el Magistrado don Dositeo Barreiro en nuestra reunión de El Escorial. Nos referimos, claro es, a la disposición adicional segunda de la Ley de 8 de abril de 1967:

"Nos encontramos ante una modificación, de nuestra legislación, verdaderamente importante, aunque parece que ha pasado un poco inadvertida, tal vez porque la trascendencia de alguna de las reformas establecidas en esta ley la ha hecho pasar a un segundo plano. Creemos que lo abandonará para pasar a la primera línea de la atención general en el momento en que se aplique efectivamente.

En cuanto a la aplicación de esta disposición presupone la terminación del proceso penal —provisional o definitivamente— y en cuanto que el procedimiento establecido para la elaboración del nuevo título ejecutivo contra el asegurador sirve a un auténtico proceso civil, el ejecutivo de la Ley de Uso y Circulación en relación con la de Enjuiciamiento Civil, tomando en todo momento como soporte a una acción civil: la de resarcimiento del daño, no

sería difícil encontrar en esta disposición adicional un auténtico proceso civil que, en terminología de Guasp, sería un proceso de facilitación, o más concretamente, un proceso de creación de un título.

Pero al igual que ocurre en el proceso penal cuando, por ejercitarse conjuntamente la acción civil, el proceso civil subyacente queda cubierto por el procedimiento penal, también aquí es prevalente la naturaleza penal del procedimiento sobre la civil del proceso establecido. Y no solamente por el carácter penal del Juez o Tribunal competente, ya que en definitiva la atribución de un asunto a uno u otro órgano por razones jurídico-materiales obedece a decisiones de oportunidad fundadas en la división del trabajo, puesto que la jurisdicción, "juzgar y ejecutar lo juzgado", es una, sino porque de lo que se trata fundamentalmente es de aprovechar el procedimiento preexistente (el penal) y no de montar uno nuevo.

El ámbito de aplicación de esta disposición aparece delimitado y condicionado por la existencia de un proceso penal incoado por un hecho cubierto por el seguro obligatorio de responsabilidad civil derivada del uso y circulación de vehículos de motor, que termine o se suspenda sin declaración de responsabilidad penal. Se nos ocurre, sin embargo, que pueden plantearse ciertas dudas, tanto sobre el alcance "proceso" como respecto al "hecho cubierto por el seguro obligatorio".

La expresión "proceso penal" es lo suficientemente amplia y al mismo tiempo concreta para que no pueda dudarse de la pertinencia de la aplicación de esta disposición al juicio de faltas. Pero la existencia de las diligencias previas encaminadas a determinar la naturaleza y circunstancias del hecho mencionadas en el artículo 789 de la Ley de Enjuiciamiento, puede merecer un análisis más detenido.

Sin embargo, la solución también nos parece clara: estas diligencias previas son también un proceso penal, por su propia naturaleza y porque la propia Ley utiliza la misma expresión "proceso" al sentar reglas de aplicación tan general como la del artículo 784, regla quinta, que limita la intervención de los aseguradores, bancos o banqueros. De igual modo que no parece sostenible que esta limitación no afecta tampoco a las diligencias previas, entendemos que no cabe pensar que no les resulta aplicable la disposición adicional segunda, en una interpretación restrictiva que sería contraria a la finalidad perseguida. Además, los supuestos de terminación de las diligencias previas sin posibilidad de que, una vez agotado el procedimiento, se declare la responsabilidad penal, es decir: el archivo y el sobreseimiento provisional, encajan perfectamente en la dicción literal de la disposición adicional, que menciona cualquier resolución que ponga fin al proceso, provisional o definitivamente.

En cuanto al "hecho cubierto por el seguro" hay que tener en cuenta, en primer lugar, que en el supuesto de sentencia absolutoria en la que se declare que el hecho no ha existido, la aplicación del artículo 116 de la Ley de Enjuiciamiento criminal, en cuanto considera extinguida la acción civil que hubiera podido nacer del hecho, impide la aplicación de esta disposición, aun cuando el proceso penal se hubiera incoado por hecho cubierto por el seguro obligatorio.

El segundo párrafo de la disposición adicional que nos ocupa establecer una regla especial para el caso de que las diligencias criminales no suministren los suficientes elementos probatorios, o los existentes se hubiesen emitido sin posibilidad de intervención de los interesados.

Este párrafo plantea un interesante problema, ya que como el asegurador no puede intervenir nunca en las diligencias criminales, salvo para afianzar (número quinto del artículo 784 de la Ley de Enjuiciamiento criminal), los elementos probatorios del proceso penal se habrán emitido siempre sin posibilidad de intervención de uno de los interesados: el asegurador. Por este camino podríamos llegar a la conclusión, que hay que reputar absurda, de la que la regla especial de este segundo párrafo se convertiría en general y la general del primer párrafo sería inaplicable, contrariando así precisamente la idea de economía procesal que inspira el aprovechamiento de los datos del proceso penal.

Entendemos, por consiguiente, que los interesados, a cuya posibilidad de intervención se refiere el texto de la disposición, con los interesados en las diligencias penales, y no en esta disposición.

Todo el sistema de la disposición adicional quiebra cuando la cantidad líquida señalada sea inferior a diez mil pesetas. Entonces el perjudicado sólo puede obtener el embargo preventivo y acudir al juicio ordinario, ya que no cabe el ejecutivo.

El que esta norma sea una concesión a la armonía legislativa sirve para recordarnos que hay otros preceptos vigentes que pueden ser de aplicación al resarcimiento civil. Así sucede, por ejemplo, con el artículo 843 de la Ley de Enjuiciamiento criminal, en cuanto en su último párrafo dispone el mantenimiento de los embargos o fianzas existentes, para el mejor ejercicio de la acción civil de la parte ofendida por el delito, como dice dicho precepto.

Lo importante de todas estas observaciones es que de ellas se desprende la importancia de comprender la finalidad protectora de las víctimas de la circulación automóvil que inspira esta disposición, cuya suerte será, por el momento, la del re-

sarcimiento efectivo que el legislador buscó afanosamente desde la Ley de 24 de diciembre de 1962."

De todo ello se desprenden ciertas consecuencias que el Ministerio Fiscal debe tener en cuenta en el cumplimiento de su función. A ellas nos referimos ya, en extracto, en la Circular 6, de 10 de diciembre de 1967.

Los puntos en que pudiéramos concretarlas son los siguientes:

1.º La posición del Ministerio Fiscal en orden a esta nueva regulación del título ejecutivo que sirve de base al ejercicio de la acción directa, debe contemplarse en relación con dos supuestos diferentes:

a) Cuando el Ministerio Fiscal actúa en representación de ausentes, incapacitados, menores, etc., hay que tenerle por interesado —en terminología de la disposición— y debe intervenir en las comprobaciones a que se refiere el segundo párrafo del precepto que nos ocupa, solicitando además la práctica de las que considere convenientes.

b) En todos los demás supuestos, la intervención del Fiscal en la constitución del título ejecutivo no será directa, aun cuando la expresión "interesados", que utiliza la Ley, es lo suficientemente amplia para recordarnos que durante el proceso penal antecedente a estas diligencias y salvo en los casos de reserva o renuncia expresa del perjudicado (art. 108 de la Lecrim) deberá preocuparse de que consten en autos las circunstancias necesarias para el ejercicio de la acción civil, que normalmente serán las mismas que permitirán, en su caso, que se dicte el auto de liquidación del daño.

El interés social del resarcimiento, coincidente con el derivado del cumplimiento de la Ley, aconsejan que, sin perjuicio de que el Juez o Tribunal hayan de hacerlo de oficio, el Ministerio Fiscal solicite que se dicte el auto de referencia en todos aquellos escritos u ocasio-

nes en los que pida, o considere la posibilidad de que se dicte, una resolución que ponga fin al proceso penal, provisional o definitivamente, sin declaración de responsabilidad. Esta petición no debe considerarse como meramente rutinaria, sino que en todos aquellos casos en que los datos existentes lo permitan, deberá concretar las circunstancias relativas a la personalidad de los perjudicados y aseguradores legitimados y la liquidación del daño, ya que a través de este último señalamiento puede favorecerse la conveniente uniformidad de criterios de jueces y tribunales. Conviene no olvidar, en este punto, que el auto que se dicte no es recurrible por el perjudicado y que, a diferencia del asegurador, que puede alegar "pluspetitio" en el juicio ejecutivo, aquel ha de conformarse con la cuantía que se le señala. Por ello, y aparte de los daños tasables objetivamente (asistencia médico-sanitaria, por ejemplo) en aquellos que permiten valoración discrecional (muerte o incapacidades), parece aconsejable hacer coincidir la "cantidad líquida máxima que puede reclamarse como indemnización", según la Ley, con los límites del seguro obligatorio, con lo cual no se cierra ninguna posibilidad a los perjudicados y queda a su cargo una eventual moderación de su pretensión frente al asegurador, si desea, en su caso, evitar que se le formule oposición.

2.º Para que la Disposición adicional segunda de la Ley cumpla su función, deberá operar en todo caso de incoacción de un procedimiento penal, interpretando el proceso penal a que se refiere el texto en sentido amplio y comprensivo de cualquier fase del mismo, incluso las diligencias previas señaladas en el artículo 789 de la Lecrim. Al hacerlo así, no solamente se da al precepto una interpretación lógica, si no acorde con el sentido que la Ley da al término proceso en otros preceptos (art. 784, disposición quinta, último párrafo, por ejemplo).

3.º Por otro lado, parece que las exenciones de responsabilidad del artículo 39 de la Ley de 24 de diciembre de 1962 son circunstancias que no deben ser prejuzgadas en el auto de liquidación, que debe expedirse pura y simplemente en razón del daño, sometido al régimen del artículo 39 de la Ley, sin adoptar decisiones que son propias del proceso civil propiamente dicho, si llega a plantearse.

3. Comentarios sobre posibles reformas legislativas.

Es ya tradicional incluir en la Memoria algunas notas sobre posibles reformas legislativas. También lo haremos en ésta, considerando previamente los aspectos generales de las cuestiones que en estos momentos están planteadas.

a) *Planteamiento general.*

Es común sentir que nos encontramos en estos momentos ante una honda crisis de los instrumentos legislativos básicos. No se trata ya de la crisis de la Codificación, como movimiento de la doctrina jurídica, sino de algo más concreto: la crisis de las grandes Leyes que la Administración de Justicia tiene que aplicar: En trance de reforma el Código Civil —cuyo nuevo Libro preliminar se encuentra en las Cortes para el estudio de sus bases—; con el anticuado Código de Comercio, tantas veces retocado; con un Código penal lleno de retazos y "artículos bis"; con unas leyes de enjuiciar muy remendadas; con una Ley orgánica, en fin, próxima a cumplir cien años, aunque su contenido, como el de los cuerpos vivos, haya ido renovándose y transformándose a través de los tiempos; con todo este panorama, decimos, estamos viviendo la etapa de las reformas parciales, de los retoques y de las modificaciones concretas.

Ante la crisis de las grandes leyes, reacciona el Gobierno intentando su renovación profunda. Ya en el discurso de apertura de Tribunales, el 15 de septiembre de 1964, el entonces Ministro de Justicia, Iturmendi Bañales, planteó el programa completo de renovación legislativa: Ley Orgánica, Código procesal civil y procesal penal, Ley concursal, Ley sobre jurisdicción voluntaria, Ley de arbitraje, etc. Muchos de estos textos, a los que hay que añadir algún otro, como la Ley del Ministerio Fiscal, se encuentran ya en avanzado estado de elaboración: ya pasaron a información pública los anteproyectos de Código procesal civil y procesal penal y cuando esta Memoria se publique habrá pasado ya, seguramente, el de Bases de la futura Ley Orgánica de la Justicia. Entre tanto, una serie de leyes parciales ha ido promulgándose ante la necesidad ineludible de dar solución a problemas que difícilmente admiten espera: así, la Ley de Julio de 1966 que modificó la de Enjuiciamiento civil; la de 18 de marzo de 1966, adaptando la Orgánica a la legislación de funcionarios civiles; las de 8 de abril sobre reforma penal y procesal y 22 de julio de 1967, reformando determinados artículos del Código de Comercio; y la que recientemente ha sido aprobada por el Pleno de las Cortes, cuyo contenido básico es el de atribuir competencia civil a las Audiencias Provinciales.

No suelen gustar las reformas parciales. Frente a ellas se han levantado Colegios de Abogados y opiniones destacadas. No les falta razón. Lo que ocurre es que no siempre puede atenderse con la rapidez necesaria a la reforma urgente de disposiciones que se nos van quedando estrechas. Cierto que con ello no hacemos más que echarle remiendos al traje y que lo que estamos necesitando es un nuevo vestuario. Esperemos que en su confección se apuren las etapas y los años venideros nos deparen una nueva estructura legislativa. Entre tanto, vivimos en una atmósfera de provisionalidad, de trans-

formación, de cambio, que debe ser superada cuanto antes en aras del principio de seguridad jurídica.

Pero todavía es más: hace falta enfrentarse con el problema con una mentalidad renovadora. Ha de emprenderse la gran obra legislativa de la reforma de nuestros Códigos básicos: civil, penal y mercantil. Hoy tiene España vitalidad suficiente para ello y vale la pena dedicar a esta empresa —que dejará marcados para la posterioridad los nombres de quienes la emprendan y acometan— los medios, los esfuerzos y los sacrificios necesarios. De no hacerlo así, habremos sido incapaces de plasmar en la obra legislativa una realidad tan dinámica, tan cambiante, tan sugestiva y tan prometedora como la que tenemos ante nosotros.

Dentro de este propósito, ha de acometerse ya, cumpliendo el mandato de la Ley Orgánica del Estado, la obra de unificación jurisdiccional. El problema presenta, indudablemente, dificultades. Pero precisamente ha de ser abordado con firmeza y decisión a fin de dar consistencia definitiva al principio de que la función jurisdiccional, "juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado" corresponde a los Tribunales de los órdenes judiciales civil, penal, contencioso, laboral y los que en lo sucesivo puedan crearse, siempre dentro del ámbito de la Ley Orgánica de la Justicia.

b) *Las posibles reformas concretas.*

Tratan los Fiscales de las Audiencias, en sus respectivas Memorias, una serie de puntos, todos ellos de gran interés, proponiendo cuestiones que bien pudieran ser consideradas a los efectos de futuras reformas de la legislación española. De todas las propuestas hemos tomado nota suficiente, como en los años anteriores, a fin de disponer de material suficiente cuando se planteen las reformas necesarias. Ahora queremos referirnos únicamente, para no alargar excesivamente esta Memoria,

a las que pueden tener, a nuestro juicio, mayor urgencia o trascendencia. No quiere esto decir que sean las únicas planteadas ni tampoco, quizás, que sean las más atinadas. Quedan en nuestra documentación todas las propuestas. Globalmente, podemos apuntar que han propuesto reformas y puntos a considerar en este aspecto los Fiscales de Alicante, Almería, Bilbao, Burgos, Ciudad Real, Cuenca, Cáceres, Castellón, Córdoba, Gerona, Huelva, Huesca, Jaén, Lérida, Las Palmas, Logroño, Málaga, Orense, Pamplona, Santander, San Sebastián, Tarragona, Tenerife, Teruel, Toledo, Valladolid, Valencia, Vitoria y Zamora.

Examinaremos a continuación algunos de los puntos expuestos:

Entre los que se refieren al Código penal, mencionaremos primero algunos que plantean problemas relacionados con las disposiciones generales de su Libro I.

Así, los Fiscales de Vitoria y Alicante plantean el tema de la responsabilidad civil subsidiaria. Dice el primero de ellos:

> "Creemos muy oportuno y conveniente que el artículo 22 del Código penal quede adicionado en el sentido de considerar responsable civil subsidiario, ya por culpa "in eligendo", o "in vigilando" o por el mero hecho de la cesión a todo cedente de un vehículo de motor creador de riesgo, en evitación de que en multitud de casos las cesiones voluntarias, de mera complacencia, con anuencia y consentimiento del titular del vehículo, en una interpretación restringida, originen que el sujeto pasivo perjudicado de un accidente se quede sin la pertinente indemnización por mor de la insolvencia del responsable directo. Más concretamente, es frecuentísimo el que los hijos de familia utilicen el coche de sus padres en fines de semana, de una manera alegre, descuidada, distraida o temeraria, origi-

nando homicidios, lesiones y daños y planteando el problema de la posibilidad de ejercitar la acción civil subsidiaria en contra del progenitor, interpretado "ad pederem litere" el aludido precepto, no se pueda proceder a la formación de la pieza de tercero civil subsidiario, si bien, en lo que se refiere a esta Fiscalía, hemos de reconocer paladinamente que siempre se procede a ejercitar la acción civil y formar la pieza correspondiente, sin perjuicio que posteriormente, en el acto del juicio oral, los Letrados ante los Tribunales Unipersonales o Colegiados esgriman con suma frecuencia la literalidad del artículo 22, y de ahí la conveniencia de que dicha norma sea complementada en el sentido de que todo cedente de un vehículo de motor, por pura complacencia e incluso en casos de alquiler, el cedente o arrendador responderá en defecto del principal de las responsabilidades civiles derivadas de todo accidente motivado por la conducta temeraria antirreglamentaria o meramente simple del cesionario, se encuentre o no cumpliendo obligaciones derivadas de un precepto, mandato u orden."

Y el de Alicante, por su parte, dice lo siguiente:

"Ceñidos nuestros Tribunales a los angostos límites de los preceptos de nuestro Código penal, reguladores de la responsabilidad civil subsidiaria, se han visto obligados, en progresiva evolución a expandir sus fronteras. No sin vacilaciones, llegan a conclusiones acordes con la realidad socio-económica en pugna respetuosa con la letra de la Ley. En una trascendental y previsora sentencia de 21 de octubre de 1960 de nuestro más alto Tribunal se rompe ya, valiente y decididamente, las murallas que delimitaban la regulación de la responsabilidad

civil subsidiaria en nuestro Código punitivo, diciéndonos que la enumeración de personas que su artículo 22 indica no es exhaustiva...

En sentencia de 13 de mayo de 1967 del referido Tribunal, en colisión interpretativa con la de 15 de octubre de 1966, se contienen afirmaciones de tal amplitud que prácticamente nos llevan a las últimas y más ambiciosas consecuencias que pudieran derivarse de los escasos preceptos penales normativos de la materia que nos ocupa.

No sólo cuando al propietario del vehículo se le reporta un beneficio de índole patrimonial o económica se le impone la obligación de responder subsidiariamente de las consecuencias del delito, sino también al afirmar que dicha responsabilidad patrimonial sea atribuible al que goce de un beneficio familiar con la cesión en la conducción de un vehículo de motor.

¿Qué queda para llevarnos a las últimas consecuencias impuestas por las necesidades sociales? Una expresión muy próxima a la extrictamente familiar, la afectiva. Si una persona cede a otra por razones económicas, familiares o afectivas el uso de un vehículo de motor, debe responder, en defecto del cesionario, todas las consecuencias dañosas a él imputables.

Con esta consecuencia se impondría al dueño de un vehículo de motor la obligación de responder en casi todos los supuestos de los eventos dañosos atribuibles a su vehículo. Tan sólo quedaría exento de responsabilidad en la hipótesis de sustracción del mismo.

¿Es esta conclusión la contenida en el espíritu de los artículos 21 y 22 del Código penal?

¿No sería más real y acorde con la Ley el crear un artículo 22 bis, que establezca la responsabilidad civil subsidiaria del propietario de un vehículo de

motor que cede a otro, por razones afectivas, familiares o económicas, el uso de su vehículos, de las consecuencias de dicho uso?

Podría servir de base la teoría de la creación de un riesgo y se solucionarían así en gran parte los problemas que quedan insolubles tras la promulgación de las normas que disciplinan la institución del Seguro Obligatorio."

El Fiscal de Cuenca se refiere a si el automóvil debe ser considerado en algunas ocasiones como "efecto del delito", a fin de aplicar las disposiciones del artículo 48. Los de Jaén, Bilbao y Valencia estudian las reglas del artículo 61 para la aplicación de las penas. Dice el de Bilbao:

"Aclarar el artículo 61 del Código penal en su regla 6.ª en el sentido de que la multirreincidencia existe cuando el penado haya sido anteriormente condenado varias veces por sentencias distintas: no en el caso de condena por varios delitos en una misma sentencia, ya que si reincidente es con arreglo al número 15, del artículo 10, "el condenado anteriormente por delito", multirrecidente ha de ser el condenado varias veces, pero no por varios delitos en una misma sentencia. O aclarar, por el contrario, esa regla 6.ª del artículo 61, diciendo que la multirreincidencia se estimará incluso por la anterior condena por varios delitos en una sola sentencia, como reiteradamente viene declarando la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, en pugna en este punto con la doctrina penal dominante."

El de Jaén añade en este punto:

"Entendemos que es absolutamente indispensable reformar el párrafo 2.º de la regla 2.ª del artículo 61.

El Tribunal debería tener facultad para dejar de imponer la pena de muerte aun concurriendo dos o más circunstancias de agravación si éstas tienen su base en condenas por hechos totalmente extraños al que lleva aparejada la pena capital y no denote en absoluto peligrosidad alguna. Piénsese en el asesinato de una mujer cometido por una persona que con anterioridad hubiera sido condenada por unas lesiones en riña, del artículo 422, por el delito del artículo 340 bis c), de conducción ilegal y por delito de infracción de la Ley de Caza. Se nos antoja que en este caso no sería procedente imponer la pena de muerte, aun sobrando circunstancias para ello, según el Código, mientras que tal vez sería procedente imponerlas en algún caso en que sólo concurra una, pero de suficiente fuerza o entidad: por ejemplo, asesinato cometido por quien tiene antecedentes penales por asesinato."

Y, por último, el de Valencia sostiene lo siguiente:

"Estimamos debiera modificarse la regla 5.ª del artículo 61 del Código penal, desapareciendo de ella el requisito negativo de la "no concurrencia de agravante alguna", en relación con las atenuantes muy calificadas, que no son, por su misma naturaleza, más que atenuantes privilegiadas, como la de los artículos 65 (menor de edad) y 66 (eximentes incompletas), debiendo producir, por tanto, idénticos efectos sin tan específica limitación."

El Fiscal de Vitoria sugiere que la regla del artículo 65, sobre sustitución de la pena por medidas de seguridad, a los menores, se hiciera extensiva a quienes se apreciase la circunstancia de trastorno mental transitorio como incompleta. El de Teruel propone que se

creara, para cierta clase de delitos de escasa gravedad, la pena de arresto domiciliario.

A la necesidad de crear establecimientos adecuados para inimputables se refieren también los Fiscales de Burgos y Ciudad Real. Este último plantea algunos problemas de la aplicación del artículo 118, sobre rehabilitación:

> "Son varias las interpretaciones en orden al momento en que ha de empezarse a contar el plazo en los casos de suspensión de condena. Interpretación literal. Orden de 31 de enero de 1953, aclaratoria, que la contradice. Igual redacción en las reformas posteriores del Código frente a lo que parecía decir la Orden citada. Dictámenes aplicando, en consecuencia, la redacción literal, que es clara, que no se aplican por la Sección del Ministerio. Por todo ello hay que preguntarse: ¿se cuenta el plazo de suspensión condicional como plazo de rehabilitación o no? En tan sencillo decir de una vez cómo ha de interpretarse y redactar el artículo como corresponda."

Y el de Valencia toca el mismo tema con razones abundantes. Dice así:

> "El artículo 118 plantea el problema de si debe o no computarse el plazo de suspensión condicional. A primera vista, y de la simple lectura de su número tercero, claramente se deduce una conclusión negativa, ya que exige el transcurso de un tiempo determinado desde que hubiera "expirado el plazo de suspensión condicional" de la condena. Sin embargo, la exposición de motivos de la Ley de 20 de diciembre de 1952, que dio nueva redacción al referido artículo, afirmaba que, "tratándose de con-

dena condicional, que lleva anejo, como es sabido, un período de prueba de conducta del reo beneficiario, se incluye aquél en el cómputo del plazo para la cancelación de la correspondiente nota penal, siguiendo con ello el precedente del Código de 1928". Pese a ello, en el texto revisado del Código penal de 1963 no se ha recogido lo que hemos transcrito y se dice precisamente todo lo contrario.

Por otro lado, nada nos aclara la Orden de 31 de enero de 1953, que trataba de resolver la confusión entonces reinante, al respecto. Por eso, creemos que es necesaria una nueva redacción al número 3.º de dicho artículo 118, que aclara definitivamente tan importante extremo.

También escapó al legislador del texto revisado de 1953 la anomalía existente en el mismo artículo, relacionada con la exigencia de un lapso de tiempo determinado, en relación con las penas. Resulta evidente que una pena como la de multa exige para su cancelación un período de tiempo superior a la pena de arresto, porque el número 3.º del artícu- 118 exige el transcurso de cuatro años en las penas "no privativas de libertad", especificando luego las de arresto, prisión, presidio y reclusión, lo que hace que no pueda abrigarse duda alguna, en cuanto a la referencia de la pena de multa, al período de cuatro años. Sería por ello conveniente una modificación del artículo 118 en tal sentido, señalando a la multa un período de dos años, que sería lo adecuado, o bien, en todo caso, su equiparación a tales fines a las penas de arresto o a las impuestas por delitos de imprudencia."

El de Huelva sugiere la posibilidad de que se dicten normas para fijar indemnización por perjuicios a los condenados que resultaran inocentes en el recurso de revisión.

Son muy numerosas las sugerencias y planteamientos de convenientes retoques y reformas que en referencia al contenido concreto de los Libros II y III del Código penal se incluyen en las Memorias. Solamente, a título de ejemplo, podemos citar algunas.

Quizás las de mayor trascendencia —aparte de las que plantean la necesidad de nuevos Códigos— sean las que cita el Fiscal de Valencia y el de San Sebastián sobre los delitos contra la propiedad. El último de los citados dice en su Memoria:

"La última reforma del Código penal hizo, por fin, la esperada modificación de cuantías en los delitos contra la propiedad y, además, introdujo ese interesante último párrafo del artículo 516, que limita la pena a imponer cuando concurren las circunstancias agravantes específicas de los números 1 y 2 del mismo artículo. Pero el legislador no se atrevió a hacer una revisión profunda de todo el Título XIII, tan necesaria para evitar la serie de absurdos que se producen ahora en la aplicación de las penas cuando las ponemos en relación con las que es preciso imponer en otros delitos de la misma naturaleza, pero de distinta gravedad. Lo primero que no parece razonable en los delitos contra la propiedad es seguir manteniendo el sistema de escalas de penas con arreglo a la cuantía en los hurtos y robos con fuerza en las cosas, prescindiendo de él cuando se trata de robo con violencia en las personas.

Si el delito de robo con violencia en las personas es el que produce siempre mayor alarma pública, debe ser en todo caso el más severamente castigado; después seguirá el robo con fuerza en las cosas y, por último, el hurto. Otra solución, cuando la cuantía de lo sustraido es la misma, no puede admitirse, porque entonces el acusado de ese

delito le interesará probar por todos los medios que para realizar el hecho agredió al propietario del dinero o, al menos, que utilizó fuerza en las cosas, pero nunca deberá confesar que se lo llevó tranquilamente porque las puertas estaban abiertas."

El Fiscal de Valencia trata dos cuestiones de gran interés: La necesidad de tipificar el delito de "fraude colectivo" y la de considerar una regulación adecuada de los delitos económicos. En cuanto a la primera cuestión, dice:

"Figuras delictivas, del género de las estafas, apropiación indebida y otras, que son objeto de los sumarios antes indicados, cuando se efectúan en gran escala resultan —a nuestro juicio— insuficientemente sancionados, tal como aparece tipificadas en nuestro Código penal, porque nos lleva a interpretaciones doctrinales y hasta jurisprudenciales muchas veces dispares y hasta contradictorias sobre si existe unidad o pluralidad de infracciones.

Hasta época relativamente reciente nuestro Tribunal Supremo venía afirmando de modo casi unánime que cuando pudieran concretarse procesalmente los hechos se había de afirmar la existencia de una pluralidad de infracciones, reforzándose dicha postura si concurrían además las circunstancias de ser varios y distintos los sujetos pasivos. Entre otras muchas, las sentencias de 5 de junio de 1961, 30 de octubre de 1963, 27 de diciembre de 1963 y 26 de diciembre de 1964 mantienen este criterio.

Las consecuencias que se derivan de la admisión de una pluralidad de infracciones al aplicar la regla 2.ª del artículo 7.º nos conduce a la determinación de una pena marcadamente insuficiente.

Hay otra jurisprudencia que estima en similares supuestos la existencia de una única infracción, ya en virtud de la apreciación del delito continuado, ya admitiendo el llamado "delito masa".

En sentencias de 19 de noviembre de 1953, de 22 de marzo de 1966, de 5 de abril y 9 de mayo de 1967 se admite el delito continuado aunque no se dé la existencia de la unidad de sujeto pasivo, si lo reclaman altos intereses.

Sin embargo, pese a esta posición jurisprudencial, nos encontramos con la ausencia de una tipificación legal del delito continuado, en un ordenamiento como el nuestro, donde rige el principio de legaligad.

Al lado de esta postura existe, como es sabido, otra, que, desechando el delito continuado, admite un único delito con sujeto pasivo-masa y, dentro de este criterio, se individualiza la masa como unidad distinta a sus elementos integrantes por existir un interés común, que da personalidad a lo que llaman grupo social, o se habla de un bien jurídico quebrantado, común a todos los componentes de la masa (credibilidad colectiva, fe común de la colectividad, etc.).

En la sentencia de 2 de octubre de 1954, de la que fue ponente don Federico Castejón y Martínez de Arizala, el Tribunal Supremó estimó que no cabe fraccionar la responsabilidad por la estafa según la cuantía de los perjuicios particulares, pues la organización fraguada no se dirigió contra un perjudicado individualmente, sino contra la geneladidad, lo que constituye un solo engaño y, consiguientemente, un solo delito.

Sin embargo, como la regulación de la penalidad de los delitos contra la propiedad en el Código penal español contiene un tope —a partir del cual es indiferente la cuantía de lo defraudado—, resul-

tará que en los supuestos de pluralidad de infracciones, cada una de cantidad elevada, la estimación de un único delito supone una atenuación penal y, a la inversa, supone una agravación en los casos de defraudación si cada una es de escasa cuantía.

Estimamos, por lo que antecede, que es necesaria una tipificación legislativa más adecuada y eficaz que la actual de nuestro Código penal, si bien comprendemos la dificultad de la tarea, en la que se plantean problemas que rebasan las pretensiones de estas sucintas sugerencias."

Respecto de los delitos económicos plantea lo que sigue:

"En la vida económico-social el principio de la confianza que preside estas relaciones se ve vulnerado de una forma alarmante en los últimos años.

Por ello, junto a la organización jurídica del Estado, deben ser suficientemente garantizados sus ordenamientos económicos y financieros. De ahí surge la razón esencial de una particular y vigorosa protección de la Economía y Hacienda dentro del campo penal.

A este respecto, en la legislación y en la doctrina se han considerado varias especies delictuales de tipo económico.

Existen situaciones comerciales comerciales con proyección penal, de entre las que destacan las infacciones en las Sociedades mercantiles y singularmente en la anónima.

El espectáculo del conjunto de ventajas que presenta la Sociedad Anónima dentro del marco del Derecho comercial, Derecho nuevo, propio de nuestros tiempos y que se nutre de las actuales condiciones de la humanidad, tiene su reverso en el hecho de que puede ser campo de cultivo para manio-

bras abusivas, particularmente por parte de los directores, cuyo control dista de ser fácil habida cuenta de la falta de cohesión de los socios, casi siempre dispersos y heterogéneos.

Hacen entonces una serie de peligros graves, los que pueden ir desde:

a) Valoraciones exageradas para simular grandes capitales.

b) Dividendos ficticios para engañar al público y levantar el curso de las acciones.

c) Maniobras destinadas a vitalizar artificiosasamente un negocio fracasado.

d) Maniobras tendentes a beneficiar a los directores de las empresas, en menoscabo de la sociedad, de los accionistas o de los acreedores.

No faltarán argumentaciones que apoyan la conveniencia del sistema de la libertad, pero en el momento presente lo conveniente es precisar en qué forma necesidades de orden público, perfectamente reclamadas, hacen jugar los dogmas de la tutela penal. No ha de olvidarse un gran respeto por los principios de la adecuación típica y culpabilidad no desespiritualizada, como límites que el poder del Estado oponga a los Tribunales, como garantía penal y como medio de restringir el campo de represión a los actos que verdaderamente la reclaman.

Jurídicamente, es inexcusable la descripción legal objetiva en cada figura, no puede dejarse a una descripción general. La concurrencia de los actos materiales y concretos que figuren el delito especial, caso a caso, pueden resultar sujetos a simple acción civil o a reprobación social si su califiación no queda sometida y dentro de los límites circunscritos por la definición legal del delito. En todo caso, siempre

quedará a salvo la regla que prescribe la interpretación estricta de las disposiciones represivas, de acuerdo con el clásico precepto de que "poenalia sunt restringenda". Respetando los límites extremos trazados por la letra del texto penal, la represión puede y debe ordenarse lógicamente según los imperativos propios del Derecho de las sociedades.

Dada la complejidad del tema y la diversidad de aspectos que el mismo ofrece, nos limitamos por ahora a su mera enunciación, ya que otra pretensión al respecto requiere un reflexivo y concienzudo estudio que no podemos realizar."

Quizá sea de interés mencionar aquí algunas otras cuestiones relacionadas también con nuevas posibles figuras delictivas: en los últimos días ha sido dada a conocer la propuesta de un Consejo Provincial de Trabajadores, el de Granada, para que se tipifiquen penalmente aquellas conductas que, por ser lesivas a los intereses y a los derechos de los trabajadores, deban ser consideradas como "delitos laborales". Consideran necesario que se configure "la figura jurídica del delito social" para todas aquellas acciones que pongan en peligro la paz social por la violación de derechos que legalmente correspondan a los trabajadores. A título de ejemplo, se indican como posibles figuras de este tipo de delito la no afiliación a la Seguridad Social de los trabajadores, la retención o apropiación de cuotas obreras que dejen de ingresarse en las entidades gestoras de la Seguridad Social, las crisis fraudulentas de trabajo, etc.

En otro campo completamente distinto, el Senado de los Estados Unidos ha aprobado también hace muy poco un proyecto de Ley castigando con multa y arresto hasta seis meses a quienes utilicen el teléfono para verter insultos u obscenidades, bloqueen la línea telefónica, causen molestias graves, etc.

En lo que al Código civil se refiere, sugiere el Fiscal de Las Palmas algunos temas de interés. Por ejemplo, la necesidad de revisar los preceptos sobre paternidad y filiación, dando mayores derechos a los hijos ilegítimos; la simplificación de la institución de la tutela, la modernización del derecho sucesorio, etc. También añade el tema de la conveniente alteración del régimen de bienes en el matrimonio, apuntando que es más propio de la vida moderna y de las actuales costumbres el régimen de separación de bienes, que debería, por tanto, ser el normal, salvo pacto en contrario. Algunas disposiciones anacrónicas, como los censos, debieran —dice— desaparecer en atención a la movilidad de la propiedad en la vida moderna.

Las reformas de orden procesal que se sugieren son también de muy variada índole. A la necesaria unificación de los tipos de proceso civil se refiere el Fiscal de Zamora y también el de Cáceres. El primero de ellos insiste también en las necesarias y más profundas reformas que están indicadas en el proceso penal. A este mismo tema dedica unos párrofs de su Memoria el Fiscal de Lérida, sugiriendo que a los Jueces debiera dejárseles que ejercieran plenamente su labor, que es la de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pero no la de instruir y menos aún la de fijar, en el proceso, los términos o al menos las personas contra las que puede dirigirse la acusación.

A cuestiones de mayor detalle se refieren, por ejemplo, el Fiscal de Ciudad Real, que propone la inclusión en las normas procesales de preceptos que lleven a un conocimiento profundo y completo de la personalidad del procesado, porque estos factores y no sólo los hechos aisladamente considerados, son los que indican con exactitud la verdadera gravedad de su acción. El de Vitoria pide normas mas claras para el examen de la alcoholemia y el de Bilbao sugiere una necesaria reforma

de las normas procesales sobre conformidad del procesado.

En materia de organización, el de Valencia es partidario de la separación entre Jueces civiles y penales. Esta opinión tiene muchos seguidores entre los miembros del Ministerio Fiscal, que piensan que la actual competencia mixta perjudica notablemente la perfección de la instrucción criminal.

El Fiscal de Santa Cruz de Tenerife apunta, con mucha razón, a la necesaria reforma de las normas orgánicas que regulan la actividad y funcionamiento del Cuerpo de Fiscales Municipales y Comarcales. En otro Capítulo de esta Memoria hemos hecho observaciones mas extensas sobre este punto.

Por último, para terminar este ya excesivo elenco de cuestiones, vamos a mencionar algunas de las que se proponen en relación con otras disposiciones legales o materias relacionadas con la actividad de los Tribunales.

A la necesidad de poner al día las normas sobre indemnizaciones de peritos y testigos —Orden de 26 de marzo de 1951— se refiere el Fiscal de Jaén. El de Cáceres, que ha vivido algún caso concreto, pone en evidencia la conveniencia de que la responsabilidad civil del Estado se haga efectiva por procedimientos mas expeditivos que los actuales. El tiempo que transcurre entre el hecho que la ocasiona y el pago es tan dilatado que se deprecia el valor de lo obtenido.

En relación con el Seguro Obligatorio del Automóvil, el Fiscal de Gerona considera llegado el momento de hacerlo extensivo a los daños y no exclusivamente a las personas. El de Jaén incluye también sobre este tema las siguientes consideraciones:

> "Un problema que continuamente se plantea es el resultante de la realización práctica del art. 23,1, a) de la citada disposición.

En efecto, al establecer como límite por asistencia médica y hospitalaria 30.000 pesetas.

Pero aparte de este defecto de fondo surge el de forma. En esta Fiscalía obra una relación de Centros sanitarios, reconocidos por el Fondo Nacional de Garantía, que nos ha facilitado el Delegado Regional. Pues bien, esta relación, según nos indica, no ha sido publicada en el *Boletín Oficial,* por lo que ni en la Audiencia ni en los Juzgados hay constancia de la misma a la hora de señalar quién ha de abonar la indemnización. Por otra parte, no se ha recogido ningún Centro de la Provincia, donde con frecuencia son asistidos y hospitalizados los heridos.

Existiendo un tarifario médico para accidentes de circulación y un tarifario de asistencia en clínica, no comprendemos esta discriminación de Centros reconocidos y sin reconocer."

El anteproyecto de Ley de Caza, que ha sido sometido a información pública, es también comentado por algunos Fiscales, especialmente los de Almería, Toledo y Pamplona, que hacen especial cuestión del tema de la jurisdicción para el castigo de las faltas, atribuida a la autoridad administrativa por el Anteproyecto.

CIRCULARES
E
INSTRUCCIONES

CIRCULAR N.º 1/1967

La Ley 3 de 1967, de 8 de abril (*B. O.* día 11), introduce importantes modificaciones en nuestro sistema vigente que afectan, de una parte, al Código penal y la Ley 122 de 1962, sobre Uso y Circulación de Vehículos de Motor, y de otra, a la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en la que se incluye ahora la ordenación de un nuevo procedimiento para conocer los delitos menos graves, aparte de otras novedades de menos trascendencia.

Para la entrada en vigor de la ley, se señalan dos momentos distintos—disposición final—, el día 1 de mayo próximo para la reforma del Código penal y algunos preceptos procesales, y el día 1 de enero de 1968 para la de la Ley procesal y restantes cuestiones, con la excepción apuntada. Sin perjuicio de que, en otra ocasión, nos ocupemos de esta última, urge ahora analizar la primera, cuya aplicación práctica ha de comenzar muy en breve.

I. La reforma penal.

En lo fundamental, afecta a cuatro puntos de nuestro sistema punitivo:

1.º Elevación del quantum divisorio a 2.500 pesetas, entre delitos y faltas y reajuste proporcionado de

las penas: artículos 286, 294, 301, 394, 505, 515, 516, 518, 528, 549, 550, 551, 552, 553, 558, 559, 563, 573, 587, 589, 591, 593, 595, 597, 598 y 599.

2.º Absorción, por el Código penal, de los delitos previstos en la Ley especial 122 de 1962 sobre Usos y Circulación de Vehículos de Motor: artículos 279 bis, 334, 340 bis *a), b)* y *c)*, 489 bis, 516 bis, 565, 586 y 600.

En este apartado y en el anterior deben ser mencionados también los arts. 27 y 28 que introducen las modificaciones necesarias en la escala general de penas y en la determinación de la naturaleza de las de multa y privación del permiso para conducir vehículos de motor.

3.º Modificación de algunas figuras de delito comprendidas en el Título II del Libro II: arts. 123, 161, 162, 164 bis *a)* y *b)*, 165, bis *a)* y *b)*, 174 y 246.

4.º Ambito de aplicación de la regla 2.ª del art. 70.

Conviene, pues, examinar los problemas que puedan surgir en la aplicación de las modificaciones introducidas en cada uno de estos cuatro grupos de artículos del Código penal:

1.º *Modificación de cuantías y reajuste proporcionado de las penas.*

En este grupo de artículos modificados ha de tenerse en cuenta, aparte de la simple modificación de cuantía, lo siguiente:

a) Los arts. 515, n.º 4; 528, n.º 4, y 581, núms. 1 y 3, hurtos y estafas de cuantía inferior a 2.500 pesetas, se modifican para introducir los antecedentes penales por delitos de cheque en descubierto y receptación, con los demás que se mencionan, para elevar la falta a delito.

b) Al art. 516 se añade un último párrafo, a fin de que, salvo cuando se aprecie la multirreincidencia como circunstancia cualificativa, la pena no exceda de presidio o presidio mayor, pero cuando "haya lugar a tal limitación de la pena, no tendrá efecto el libre arbitrio" que regula el párrafo penúltimo del mismo artículo, siendo preceptiva la imposición de la pena en su grado máximo.

c) En el delito de malversación —art. 394—, si bien se modifica la cuantía divisoria, no se retocan los distintos escalones determinantes de la gradación de la pena.

2.º *Absorción por el Código Penal de los delitos previstos en la Ley de Vehículos a Motor.*

a) El art. 279 bis, nuevo, recoge, modificándolo, el artículo 8 de la Ley de Vehículos a Motor.

Al art. 334 se añade un segundo párrafo, cuyo antecedente se encuentra en el art. 4.º de la citada Ley, aunque por consecuencia de la inclusión, queda modificada la pena.

El párrafo añadido al art. 489 bis —omisión del deber de socorro— tiene su razón en el antiguo art. 7.º de la Ley de Vehículos a Motor, aunque también resultan modificaciones en las penas.

b) En los delitos contra la propiedad se incluye ahora un Capítulo II bis con la rúbrica "Del robo y hurto de uso de vehículos de motor", que quizá no sea muy adecuada desde un punto de vista puramente técnico. Las modificaciones, de cierta importancia, afectan al tipo de hurto de uso previsto en el artículo 10 de la Ley de 1962, cuya descripción se altera. En la reforma merece destacar: Cuando el hurto se ejecute empleando fuerza en las cosas en que se agrava la pena; si el hecho se ejecuta empleando violencia o intimidación en las personas, deja de ser un delito de hurto y se sanciona como robo del 501; sin coartar el criterio interpreaivo del precepo que pu-

dieran establecer en cada caso los Tribunales para declarar si en el hecho concurre o no el ánimo de lucro, se establece que se sancione como hurto del 515 o como robo del 505 si el culpable dejare transcurrir el plazo de veinticuatro horas sin restituir o abandonar el vehículo.

c) Nos referimos ahora a los arts. 340 bis *a)*, 340 bis *b)* y 340 bis *c)*. Los tres preceptos son nuevos en el Código Penal. Para la inclusión de los mismos en el Código se ha modificado la rúbrica del Título 5.º, añadiéndose a la misma la frase "y de los delitos de riesgo en general".

El capítulo 2.º, denominado de los delitos contra la salud Pública, cambia también de rúbrica para decir: "De los delitos de riesgo en general", y es en él donde se incluyen los tres preceptos indicados:

El ar. 340 bis *a)* comprende dos tipos delictivos sancionados con multa de cinco a cincuenta mil pesetas y privación del permiso de conducción por tiempo de tres meses y un día a cinco años:

Primero. El que condujere un vehículo de motor bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes. Este delito figuraba en la Ley de 12 de diciembre de 1962, art. 5.º, con el mismo contenido pero sancionado con multa de 5.000 a 25.000 pesetas y privación del permiso de uno a tres años.

Segundo. El que condujere un vehículo de motor con temeridad manifiesta y pusiera en concreto peligro la vida de las personas, su integridad o sus bienes. Es reproducción íntegra del párrafo 1.º del art. 2.º de la Ley de 24 de diciembre de 1962, excepto la pena, que era de cinco a cincuenta mil pesetas de multa y privación del permiso de conducir de dos meses a un año.

En el párrafo 2.º del precepto se indican los efectos de la doble reincidencia para los que hubieran sido condenados dos veces a privación temporal del permiso de conducir por delitos previstos en este artículo y en el

párrafo 1.º del 565 o por ambos. Es decir, que al que haya sido condenado dos veces por "imprudencia temeraria", "conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas, etc." o "condujere con temeridad manifiesta y pusiera en concreto peligro la vida de las personas, etc." a la tercera vez que delinca por cualquiera de estos delitos se le impondrá la privación del permiso con carácter definitivo.

En el párrafo 3.º resuelve la debatida cuestión del concurso de delitos en el sentido de que en estos casos sólo se sanciona la infracción más gravemente penada.

El art. 340 bis *b)* tipifica como delitos la alteración de la seguridad del tráfico, indicando los medios comisivos por acción u omisión.

Tiene como precedente el art. 9.º de la Ley de 24 de diciembre de 1962.

El art. 340 bis *c)* sanciona el conducir por la vía pública un vehículo de motor sin haber obenido el correspondiene permiso y difiere ligeramente de su antecedente legislativo, el art. 6 de la Ley de 24 de diciembre de 1962.

d) Vuelve la reforma a la aplicación del sistema tradicional de la imprudencia de los arts. 565, 586 y 600 del Código Penal.

En lo que se refiere al art. 565, la reforma afecta al párrafo sexto del precepto: la duración de la pena de privación del permiso de conducción se fija en tres meses y un día a diez años en vez de comenzar en un mes y se añade a este párrafo un inciso: Esta privación se impondrá con carácter definitivo cuando el culpable hubiera sido condenado dos veces a la retirada temporal del permiso por delito previsto en el párrafo 1.º de ese artículo (imprudencia temeraria) en el 340 bis *a)* (conducir bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas, tóxicos o estupefacientes o conducción con temeridad manifiesta que pusiere en concreto peligro la vida de las personas, su integridad o sus bienes) o por ambos.

En cuanto al art. 586, la reforma afecta a su apartado tercero.

Se eleva la cuantía de la multa: se establece la pena de privación del permiso de conducción en las infracciones cometidas con vehículos a motor; y en los casos de resultado lesivo para las personas, cuando el resultado dañoso es constitutivo de falta, se sanciona cualquiera que sea la clase de imprudencia temeraria o simple con infracción de reglamentos.

La modificación operada en el art. 600 es idéntica a la del art. 586, párrafo 3.º Distingue la imprudencia o negligencia simples sin infracción de reglamento, con daño en las cosas, que si mediare malicia constituiría delito y el caso de que por cualquier clase de imprudencia se causen daños en las cosas, que si mediare malicia constituiría falta y también se eleva la cuantía de la multa. En estos tres preceptos, 565, 586 y 600 convergen todos los tipos penales de los arts. 2.º y 3.º de la Ley del Automóvil de 24 de diciembre de 1962, con la excepción del definido en el art. 2.º, párrafo 1.º de la Ley del 62, que, como ya hemos visto, se ha trasplantado al art. 340 bis *a)* del Código Penal. Interesa resaltar también que la figura delictiva de imprudencia por negiglencia profesional vuelve a la vida jurídica en los delitos cometidos con vehículos de motor.

Con las reformas de los arts. 586 y 600, en las faltas, vierten a estos preceptos los resultados lesivos comprendidos en la Ley de 1962, arts. 2.º y 3.º, cuando por su entidad debieran constituir falta. Se acaba, además, con la discusión doctrinal sobre si la imprudencia temeraria o la simple imprudencia con infracción de reglamentos, cuando el resultado lesivo constituye falta, podía o no sancionarse, dada la redacción de los arts. 586, 3.º y 600.

3.º *Modificación y creación de algunas figuras delictivas comprendidas en el Título II del Libro II.*

No ofrecen especial dificultad las modificaciones introducidas en los artículos a que este apartado se refiere, motivadas, en parte, por el desarrollo institucional y la reciente promulgación de la Ley Orgánica del Estado y, de otro lado, por la nueva regulación del derecho de libre expresión y difusión en la legislación de prensa e imprenta.

Siguiendo el mismo sistema hasta aquí empleado, nos limitamos a llamar la atención sobre algunas novedades introducidas, con esta reforma, en el texto del Código: Son nuevos los preceptos contenidos en los arts. 161, 164 bis a), 164 bis b) (que recoge con ligeras modificaciones el antiguo art. 242 que, por consiguiente, desaparece. Se trata, pues, de un cambio de sistemática). Y también el 165 bis a) y 165 bis b). Se añade también un segundo párrafo, nuevo, al art. 246, sobre desórdenes públicos.

4.º *La reforma del artículo 70.*

Se añade al art. 70 del Código penal un último párrafo. La razón, que figura en la exposición de motivos, alude a "la aplicación restrictiva, que viene haciéndose de la limitación que, en cuanto al cumplimiento de las penas, establece la regla 2.ª del art. 70" y se centra en el hecho de que "de este modo, lo que en definitiva es un beneficio para el reo depende muchas veces del azar determinado por el enjuiciamiento o no en un sólo proceso y conduce frecuentemente a conclusiones injustas".

El párrafo añadido habla de conexión posible, aunque no se aplicara el principio en su momento adecuado. La regla de conexión que resulta aplicable a estos casos es la 5.ª del art. 17 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, pero en ella observamos que se limita su aplicación al supuesto de que no haya recaído sentencia todavía en los procedimientos de que se trate.

Ambas normas parecen contradictorias si no entendemos el contenido del párrafo nuevo del art. 10 como un supuesto de "conexión posible por el contenido" (analogía o relación entre sí de los delitos imputados) que juega como excepción al principio procesal exigido por la regla 5.ª del art. 17 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Para la aplicación de la regla ha de tenerse en cuenta también la reforma del art. 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

II. Reforma procesal.

En el orden procesal, y prescindiendo ahora de los preceptos cuya entrada en vigor se aplaza hasta 1.º de enero de 1968, que serán objeto de otra circular posterior, las modificaciones operadas afectan:

1.º Limitación del embargo de sueldos y salarios —artículo 610—.

2.º Destino de las piezas de convicción, en caso de sobreseimiento o sentencia absolutoria —arts. 635 y 742—.

3.º Procedimiento de acumulación de ejecutorias para la aplicación de la limitación que establece la regla 2.ª del art. 70 del Código penal.

4.º Competencia objetiva y funcional de los Juzgados de Paz —resulta modificado el párrafo 1.º de la Base 10 de la Ley de 19 de julio de 1944—.

Las observaciones que estas modificaciones sugieren pueden concretarse en lo siguiente:

1.º *Limitación del embargo de sueldos y salarios.*

La modificación obedece a la necesidad de poner de acuerdo los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Cri-

minal con el ya reformado art. 1.451 de la Ley de Enjuiciamiento civil, que la Ley de 23 de diciembre de 1961 redactó de nuevo.

2.º *Destino de las piezas de convicción.*

Los arts. 635 y 742 vienen a llenar un vacío que se apreciaba en la Ley de Enjuiciamiento Criminal al no mencionar, entre los efectos del sobreseimiento o sentencia absolutoria, el destino que deba darse a ciertas pruebas de convicción —armas, explosivos, objetos de ilegal comercio, propaganda subversiva, etc.— que por su naturaleza constituyan peligro grave para los intereses sociales o individuales, las personas o sus bienes. Se abre así una vía de arbitrio judicial que pueda evitar el daño aún en los casos en que los hechos no constituyan delito imputable a una persona determinada.

3.º *Acumulación de ejecutorias para la aplicación del art. 70 del Código penal.*

La modificación del párrafo 3.º del art. 988 de la Ley de Enjuiciamiento criminal es la que se refiere a este supuesto. El hecho de que el art. 17, también reformado, sea de los que no entran en vigor hasta 1.º de enero de 1968 pudiera, a primera vista, suscitar alguna dificultad en este punto. Sin embargo, aunque durante los ocho próximos meses siga vigente el art. 17 de la Ley de Enjuiciamiento criminal en su antigua redacción, parece que la interpretación de los preceptos ha de hacerse, como ya dijimos más arriba, considerando el concepto de "conexidad posible" en su causa —analogía o relación entre sí—, ya que el propio contenido de la reforma del art. 70 parece contener una excepción al requisito procesal exigido en la norma 5.ª del art. 17 de la Ley de Enjuiciamiento criminal y ésto, tanto en su antigua como en su nueva redacción.

4.º *Competencia de los órganos de la justicia municipal sobre el alcance de las consecuencias civiles de las faltas.*

El art. 973 atiende a extender a la cuantía total del resarcimiento o indemnización, como consecuencia de una condena por falta, la competencia de los órganos de la Justicia municipal. Con ello se resuelve la disparidad de criterios mantenida sobre si la competencia a tales efectos quedaba limitada a la cuantía por la que pueden intervenir en asuntos civiles.

III. INSTRUCCIONES CONCRETAS QUE DEBEN TENERSE EN CUENTA.

Aparte de las cuestiones comentadas, quedan en la Ley algunos puntos que merecen quizás una consideración especial y que analizamos a continuación.

1.º *Normas de interpretación.*

Todos los preceptos enumerados, tanto los del Código penal como los de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aquellos comprendidos en el art. 1.º y éstos en el 2.º y 4.º de la Ley 3 de 1967, entrarán en vigor —según se establece en la disposición final de la Ley, conforme con lo que dispone el art. 1 del Código civil— el día 1.º de mayor del presente año, a los veinte días de la publicación de aquélla en el "Boletín Oficial del Estado". En la misma fecha comenzarán a regir también las reglas 2.ª y 3. del art. 5 de la Ley igualmente —disposición final— más, como la naturaleza de las normas mencionadas es diversa, habrán de tenerse en cuenta sus características propias en cada caso, según las siguientes normas de interpretación:

a) En estricta observancia de lo que establece el artículo 23 del Código penal, los preceptos penales introducidos o modificados que castigan conductas no previstas antes en aquél o, en otro caso, las penas más severamente, no tendrán aplicación sino a hechos ejecutados después de la entrada en vigor de la Ley —día 1.º de mayo próximo—.

b) Aún cuando la disposición derogatoria de la Ley no entrará en vigor hasta 1.º de enero de 1968, según expresa la disposición final de la misma, los preceptos contenidos en el Título Primero de la Ley 122 de 1962 —Ordenamiento penal— deberán entenderse abrogados por los que les han sustituído en el Texto del Código, dada la manifiesta incompatibilidad entre unos y otros.

c) Conforme a lo establecido en el art. 24 del Código penal los preceptos innovados o modificados en él por la Ley, que, en cualquier aspecto penal, entrañen un tratamiento menos perjudicial para el reo de un delito o falta, tendrán efectos retroactivo, cualquiera que sea la fecha de ejecución del hecho, aunque éste haya sido sentenciado si no ha sido ejecutada totalmente la sentencia.

d) Conforme a lo que establece la regla 2.ª del artículo 5 de la Ley, cuando el hecho objeto de las actuaciones judiciales que se hallen en sumario o diligencias preparatorias, merezcan la calificación de falta, declarado así por el Juez en el primer caso o por el Magistrado de lo penal en el segundo, el Fiscal mostrará su conformidad con la fórmula "visto".

Cuando las causas se hallen en trámite de instrucción los Fiscales solicitarán el sobreseimiento libre del núb. 2.º del art. 637 por ser el hecho constitutivo de falta, si se trata del procedimien-

to de urgencia o bien dictaminarán que se declare falta el hecho cuando se trate de diligencias preparatorias.

Si la causa estuviese ya calificada —tanto en el procedimiento de urgencia como en el previsto en la Ley 122 de 1962— los Fiscales modificaron sus conclusiones calificando la falta o faltas que serán sentenciadas por la Sala o el Magistrado de lo penal en su caso, conforme a lo previsto en el art. 800 núm. 4 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y disposición final 1.ª de la Ley 122 de 1962.

e) Los Fiscales, en cumplimiento de sus específicos deberes, cuidarán de que los Juzgados y Tribunales rectifiquen de oficio, cuando proceda, las sentencias no ejecutadas totalmente —comprendidas aquellas cuya ejecución no haya comenzado— conforme establece la regla 3.ª del art. 5 de la Ley, así como de que se lleven a cabo las rectificaciones de asientos y registros a que se refiere la misma norma.

f) Las sentencias totalmente ejecutadas no deberán ser objeto de rectificación alguna, conforme establece el párrafo 2.º de la regla 3.ª del art. 5 de la Ley, más, por imperativo del art. 24 del Código penal, cuya observancia se proclama en párrafo inicial del precepto señalado, las innovaciones introducidas en el Código tendrán efecto retroactivo en cuanto a la apreciación de las circunstancias agravantes 14.ª y 15.ª del art. 10 y lo dispuesto en los arts. 515-4.º, 516-3.º, 528-4.º y 530, a cuyo objeto los Fiscales solicitarán, si fuese necesario, la incorporación a los autos de testimonio de las sentencias aludidas.

g) Las normas procesales cuya vigencia dá comienzo el día 1.º de mayo próximo deberán ser apli-

cadas, cuando fuera procedente, conforme al principio "tempus regit actum" a los actos procesales que se produzcan desde la fecha señalada, aunque los hechos delictivos a que vengan referidos se produjeren antes de tal fecha.

2.º *Procedimiento aplicable a los delitos cometidos con vehículo de motor.*

La derogación de los títulos I y II de la Ley de 24 de diciembre de 1962 y el aplazamiento de la vigencia del mismo procedimiento establecido para los delitos menos graves, obliga a considerar detenidamente cuál ha de ser el procedimiento que se aplique a los delitos antes comprendidos en el Título I de la Ley de Vehículos a motor y ahora incorporados al Código penal, entre el 1.º de mayo de 1967 y el 1.º de enero de 1968.

La clave de la interpretación posible se encuentra, precisamente, en la disposición final de la Ley, que establece el momento de entrada en vigor de cada una de las partes que la componen. Según esta disposición final hay que convenir que los momentos de entrada en vigor de la ley son:

a) A los veinte días de su publicación: art. 1.º (reforma penal), art. 4.º (competencia de los Juzgados de Paz), reglas 2.ª y 3.ª del art. 5.º (declaración de falta y rectificación de sentencias), arts. 610 (limitación del embargo de sueldos y salarios), 635 y 742 (destino de la pieza de convicción) y 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (acumulación de ejecutorias a efectos de la aplicación del art. 70 del Código penal).

b) En 1.º de enero de 1968: "El resto de la misma". Es decir, que la disposición derogatoria no juega hasta 1.º de enero de 1968. Ahora bien, en la disposición derogatoria se incluyen los Títulos I y II de la Ley de Vehículos a Motor que quedarían, por tanto, vigentes si no

fuera que el contenido del Título I ha de considerarse abrogado por los preceptos que sustituyen —en el Código penal— a los que en él se incluían, dada la manifiesta incompatibilidad entre unos y otros.

Por consecuencia, los delitos cometidos con ocasión del uso y circulación de vehículos de motor incorporados al Código penal, seguirán siendo conocidos a través del procedimiento que regula la Ley 122 de 1962 —Título II, Ordenación procesal penal— por los órganos que la misma establece, hasta 1.º de enero de 1968 en que, por entrar en vigor el nuevo procedimiento que ahora se incorpora a nuestro sistema, quedará derogado el que actualmente se aplica, conforme se dispone en las disposiciones derogatoria y final de la Ley.

Como ya hemos indicado, las instrucciones relativas a la parte de la ley que entra en vigor en 1.º de enero de 1968 serán objeto de otra circular de esta Fiscalía.

Las dificultades de aplicación que puedan surgir en las materias que comienzan a regir en 1.º de mayo deberán ser expuestas, con parecer razonado sobre su posible solución, a fin de que se unifiquen las instrucciones convenientes para la más adecuada interpretación de la Ley.

Sírvase V. E. acusar recibo y cuidar de que esta Circular sea conocida por todos los miembros del Ministerio Fiscal de ese Territorio y de que se aplique en lo necesario.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 25 de abril de 1967.

CIRCULAR N.º 2/67

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

El Cuerpo de Fiscales Municipales y Comarcales, creado por Decreto de 5 de julio de 1945, en desarrollo de la Base IV de la Ley de 19 de julio de 1944, actúa bajo la dependencia del Ministerio de Justicia, pero sometido a la Jefatura del Fiscal del Tribunal Supremo, conforme al art. 2.º del Decreto citado. Constituye, pues, un Cuerpo distinto de la Carrera Fiscal, con diferente sistema de ingreso y con distintas normas orgánicas de regulación, pero que se integra en el Ministerio Fiscal, del que forma parte. El Decreto de 13 de enero de 1956, que adapta el Reglamento Orgánico del Cuerpo a la Ley de 15 de julio de 1954, viene a reforzar los vínculos de dependencia jerárquica de estos funcionarios, no sólo con el Fiscal del Tribunal Supremo, sino con los Fiscales de las Audiencias Territorial y Provincial respectiva. Este criterio está reafirmado por el art. 5.º de la Ley 11 de 18 de marzo de 1966, de reforma orgánica y adaptación de los Cuerpos de la Administración de Justicia a la Ley de Funcionarios Civiles del Estado.

El hecho de que los funcionarios que constituyen dicho Cuerpo vengan sometidos a normas orgánicas diferentes y su adaptación se desenvuelva dentro del ámbito de competencia de la Justicia Municipal, ha sido en algunas ocasiones causa de que se debilitara un tanto la dependencia jerárquica en relación con los Fiscales de las Audiencias Territoriales y Provinciales, especialmente en lo que se refiere al ejercicio de las funciones que tienen atribuidas. Estima esta Fiscalía que es llegado el momento de reafirmar esta dependencia jerárquica, a fin de que las actividades de los Fiscales Municipales y Comarcales sean conocidas y dirigidas adecuadamente por los respectivos Jefes del Ministerio Fiscal del territorio o de la provincia, a fin de que puedan también uti-

lizar la actuación de aquéllos en materias y trámites en que pueda resultar aconsejable.

Abona este propósito la necesidad de velar por la unificación de criterios, como forma práctica en que se plasma el principio de unidad del Ministerio Fiscal, ya que se advierte que al aumentar la posibilidad de intervención de los Fiscales Municipales y Comarcales, conforme a la sistemática legal hoy vigente, que va dando mayor contenido a los organismos judiciales del orden inferior o a los meramente instructores, resulta conveniente para mantener aquel principio de unidad, establecer una relación más directa entre estos funcionarios y aquellos otros de quienes depende la dirección y la responsabilidad del Ministerio Fiscal en cada provincia o territorio.

Próxima la entrada en vigor de las modificaciones procesales ya promulgadas por la Ley de 8 de abril del corriente año, parece conveniente ir estableciendo las bases que faciliten, en los meses venideros, la formulación de normas y criterios más concretos y precisos que ordenen la actuación de los Fiscales Municipales y Comarcales en las materias en que deben preceptivamente intervenir. Por ahora se trata de establecer unos criterios muy generales de actuación, que comiencen por sentar de manera indudable la dependencia funcional de los Fiscales Municipales y Comarcales de sus superiores inmediatos y haga posible que éstos conozcan la actuación de sus subordinados y el funcionamiento de los organismos judiciales en los que intervienen.

En consecuencia de todo ello, los Fiscales de las Audiencias Territoriales y Provinciales deben proceder a adoptar las siguientes medidas:

1.ª Los Fiscales Municipales y Comarcales de las Agrupaciones existentes en cada provincia, que estén integrados en el Ministerio Fiscal, en el nivel orgánico que les corresponde según las disposiciones vigentes, actuarán bajo la dependencia directa del Fiscal de la Audien-

cia de la capital de la provincia respectiva, sin perjuicio de que siguiendo el régimen establecido, los Fiscales Municipales o Comarcales a quienes afecte se relacionen con el Fiscal de la Audiencia Territorial en las materias civiles o de otra índole que dependan directamente de éstos. (Art. 8 del Estatuo del Ministerio Fiscal, arts. 9 y 10 de su Reglamento, 2 y 3 del Reglamento de Fiscales Municipales y Comarcales de 13 de enero de 1956.)

Los Fiscales de las Audiencias Territoriales cuidarán de dar las instrucciones concretas pertinentes a los Fiscales de las Audiencias Provinciales de su territorio, para dar eficacia a estos preceptos.

2.ª Los Fiscales Territoriales y Provinciales han de procurar, inicialmente, conocer las condiciones personales y profesionales de los Fiscales Municipales y Comarcales que de ellos dependen; su lugar de residencia dentro de la Agrupación que sirvan; la compatibilización de sus funciones con otras de índole distinta, que tengan convenientemente autorizada, y cuantas otras circunstancias puedan tener interés en el desempeño de la función que corresponde a los Fiscales Municipales y Comarcales.

Del conocimiento que inicialmente consigan de todas estas condiciones informarán los Fiscales respectivos a la Fiscalía del Tribunal Supremo, antes del 15 de noviembre del corriente año. En lo sucesivo remitirán también a la Fiscalía del Tribunal Supremo los informes reservados de todos estos funcionarios, con la misma periodicidad que se remiten los que corresponden a los miembros de la Carrera Fiscal.

3.ª Los Fiscales Territoriales y Provinciales, inmediatamente de recibir estas instrucciones, remitirán una circular a los Fiscales Municipales y Comarcales de su jurisdicción, recordándoles la relación de dependencia a que más arriba aludimos y solicitando el envío de datos e informes precisos sobre el funcionamiento de los Juz-

gados de la Agrupación a que sirven; número de asuntos civiles y criminales que se tramitan al año en cada uno de ellos; dificultades que encuentran en el cumplimiento de la labor; sugerencias en cuanto se refiere a la demarcación geográfica de la Agrupación que sirven; fechas en que acuden a cada uno de los Juzgados de la Agrupación para despachar los asuntos pendientes y cuantos datos consideren de interés para el conocimiento exacto del funcionamiento de las Fiscalías Municipales y Comarcales respectivas.

También se incluirá en estas instrucciones el encargo a los Fiscales Municipales y Comarcales de remitir a la Fiscalía Provincial o Territorial respectiva, con periodicidad trimestral, los datos estadísticos del funcionamiento de los Juzgados de su Agrupación, en materia penal y civil, según modelo que el Fiscal de la Audiencia Territorial o Provincial establezca. Al final del último trimestre del año, los datos estadísticos deberán referirse necesariamente a la totalidad del año transcurrido y deberán ser rendidos dentro del mes de enero del año siguiente. En los restantes trimestres, los datos referidos a cada uno de ellos se rendirán antes de los días 15 de abril, 15 de julio y 15 de octubre, respectivamente.

4.ª En orden a las instrucciones concretas, referidas a la materia penal, ha de recordarse a los Fiscales Municipales y Comarcales el contenido de los arts. 306 y 308 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, respecto de la facultad de delegación del Fiscal de la Audiencia respectiva en los Fiscales Municipales y Comarcales que corresponda. De esta facultad harán los Fiscales de las Audiencias el uso que consideren conveniente, sin perjuicio de las medidas que convenga adoptar a partir de 1.º de enero próximo, respecto de la aplicación del procedimiento incluido en la Ley de 8 de abril último.

En caso de que se haga uso de la delegación a que nos referimos, se darán las instrucciones precisas a los

Fiscales Municipales y Comarcales, respecto de la actuación que deben observar en la inspección de los sumarios. Sobre este punto, y sin perjuicio de lo que los Fiscales de las Audiencias acuerden, la Fiscalía del Tribunal Supremo cursará instrucciones precisas antes de la puesta en vigor del procedimiento a que se refiere la Ley de 8 de abril de 1967.

5.ª Respecto de los asuntos civiles en que intervienen los Fiscales Municipales y Comarcales, se irán aplicando las normas actuales respecto de la dependencia del Fiscal de la Audiencia Territorial, con excepción de quienes actúen en los Juzgados de la Capital de provincia, no cabecera de Territorial, y sin perjuicio de que por los Fiscales de las Audiencias Territoriales se dicten las normas de actuación concreta que consideren convenientes, hasta que la Fiscalía del Tribunal Supremo adopte las medidas en orden a regularizar esta actuación de los Fiscales Municipales y Comarcales.

Ruego a V. E. dé exacto cumplimiento a las normas de esta circular y me tenga al corriente de las incidencias que en su aplicación surjan y exponga las sugerencias que considere convenientes para la mejor ordenación del servicio, especialmente con vistas a las normas que deben dictarse antes de la puesta en vigor del procedimiento a que se refiere la Ley de 8 de abril de 1967.

Ruego a V. E. acuse recibo.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 17 de julio de 1967.

CIRCULAR N.º 3/1967

EXCMOS. E ILMOS. SRES.:

Desde el 20 de diciembre de 1952 en que se publicó la que puede considerarse como la primera Ley de Concentración Parcelaria, claro exponente de la preocupa-

ción gubernativa para terminar con la atomización antieconómica de la tierra, según se dice en la Exposición de Motivos de la Ley, múltiples disposiciones escalonadas en el tiempo, han ido rectificando y complementando el contenido de esta especial rama del derecho, que con la aprobación de la vigente Ley de Concentración Parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962, constituyen una valiosa aportación a lo que bien puede denominarse Derecho Agrario, cuya finalidad es la de ordenar jurídicamente la propiedad rústica, principalmente en aquellas comarcas afectadas por el minifundio, al mismo tiempo que se crea la unidad mínima indivisible para el huerto familiar, y la unidad tipo, también indivisible, de aprovechamiento agrícola con medios modernos de explotación, según las características de cada zona, y para el cultivo en régimen de cooperativas merecedoras de protección.

Esta legislación recoge el espíritu de las Leyes Fundamentales, cuyas normas, de rango constitucional, reconocen la propiedad privada, en todas sus formas, como derecho condicionado a su función social y a cuya propiedad ampara en el cumplimiento de sus fines individuales y familiares, para fomentar y conseguir el progreso social y económico de la Nación. (Véanse: Principios del Movimiento, Principios X y XII, Fuero de los Españoles, artículos 30 y 31 y Fuero del Trabajo, Declaración V, números 1, 2, 4 y 6.)

En la vigente Ley de Concentración Parcelaria de 8 de noviembre de 1962, además de los preceptos que responden a motivos de tipo social (véanse los artículos 8, 10, 27, 28, 34, 35, 36, 38, 40, 81, 83, 84 y 91 como ejemplos) o agronómicos (artículos 2-a), 2-c), 26, 29, 31 y 65, entre otros), existen aquellos cuya finalidad para la ordenación jurídica de la propiedad rústica es manifiesto y representan por su contenido un cambio en la concepción del derecho, por las consecuencias trascendentales que producen; se crean fincas nuevas que se atribuyen a cada

titular en sustitución de las viejas parcelas de procedencia (artículos 2 y 29); la propiedad, los arrendamientos, aparcerías, usufructos y en general las situaciones jurídicas, cambian simultáneamente de objeto (artículos 30, 31, 33, 65, 66 y 67).

La seguridad jurídica de las nuevas fincas queda garantizada mediante su titulación pública y su inscripción registral (artículos 56, 57 y 70), de forma que la nueva ordenación de la propiedad resultante de la concentración y sus sucesivas alteraciones posibles quedan inexcusablemente reflejadas en el Catastro de Rústicas y éste habrá de coordinarse y guardar paralelismo con el Registro de la Propiedad (art. 71). La propiedad queda sometida a un régimen jurídico especial, que garantiza la concentración efectuada y las fincas tienen la consideración de indivisibles (artículos 5, 72 y 75 de la Ley).

Como garantías jurídicas, la Ley ofrece a los afectados por la concentración parcelaria, además del acuerdo del Consejo de Ministros para que pueda efectuarse, la intervención del Ministerio de Agricultura, de la Comisión Central de Concentración Parcelaria, del Servicio de Concentración Parcelaria y de las Comisiones Locales presididas por los Jueces de Primera Instancia (artículo 1 al 6); regula el procedimiento para la ejecución de sus preceptos y contra las decisiones que se adopten por los distintos organismos que intervienen en la concentración, y autoriza los recursos gubernativos y contencioso-administrativos, aparte de que los interesados pueden ejercitar sus derechos ante los Tribunales, cuando discrepen de los acuerdos que ordenaron la traslación de las situaciones jurídicas en las fincas afectadas por la concentración (artículos 30, 47 a 52 inclusive de la Ley).

Entre estas garantías jurídicas, destaca la encomendada al Ministerio Fiscal en el art. 42 de la Ley, para que "asuma la defensa de las personas cuyos intereses están a su cargo y especialmente la de los titulares indetermi-

nados o en ignorado paradero", concediéndole a efectos de defensa, las mismas facultades que a los particulares.

Esta intervención del Ministerio Fiscal para la defensa de los intereses de las personas que tradicionalmente siempre ha representado y defendido (art. 2.º, núm. 5 del Estatuto del Ministerio Fiscal) en cuestiones jurídicas en las que el interés público y social de la Ley es evidente, obliga a una actuación acomodada a lo previsto en el Reglamento Orgánico del Estatuto, en su art. 5.º, con la circunstancia singularísima de que por regla general puede afirmarse que en la concentración parcelaria no existe contraposición entre el interés privado y público, sino que ambos son coincidentes, dado los beneficios que la concentración produce entre los afectados por ella y que constituye su razón de ser; no hay, por otro lado, subordinación de un interés a otro, sino que se trata de intereses coordinados para la explotación de la tierra, en beneficio de los partícipes en la misma.

La importancia del tema aconseja que se tengan en cuenta por los Fiscales Territoriales y Provinciales las siguientes consideraciones:

1. *Ambito funcional de la acción del Ministerio Fiscal en materia de concentración parcelaria.*

El Ministerio Fiscal ha de asumir en el procedimiento correspondiente la defensa de las siguientes personas:

a) Propietarios desconocidos.

b) Titulares indeterminados.

c) Titulares en ignorado paradero.

d) Personas cuyos intereses están a su cargo.

Ciertamente en esta enumeración el último grupo de tutelados comprende, en cierto modo, las categorías anteriores por cuanto el art. 2.º, del Estatuto, no solamente atribuye al Ministerio Fiscal la representación y defensa

de menores e incapacitados, sino también la de los ausentes y, en general, la de los "impedidos para administrar sus bienes".

Asimismo, el concepto incluido en la Ley de "tierras sobrantes de concentración" abarca también el ámbito personal señalado, en cuanto son susceptibles potencialmente de incrementar dicho sobrante, las tierras de titulares desconocidos, indeterminados o en ignorado paradero. Una celosa y adecuada intervención del Ministerio Fiscal en el período de investigación de la propiedad contribuirá, sin duda, a determinar dicho sobrante.

2. *Peculiaridades de la intervención del Ministerio Fiscal según los distintos supuestos.*

Funcionalmente ha de concebirse como distinta la intervención del Ministerio Fiscal, según se trate de parcelas de dueño desconocido y titular indeterminado, o de terrenos pertenecientes a ausentes, menores o incapacitados. Lo anterior no obsta a que se trate de dos perspectivas relacionadas con frecuencia, de hecho, por cuanto los bienes que se encuentren en aquellas circunstancias, pueden pertenecer a estas diversas categorías de personas que vienen identificadas por haber perdido el control de sus bienes, al "no poderse valer jurídicamente" por sí mismas.

a) En el primer supuesto la intervención del Ministerio Fiscal ha de atender a que se observe en su integridad el procedimiento dispuesto por la Ley de Concentración y señaladamente, el referente a la investigación del dominio y de las situaciones jurídicas que afectan a las parcelas ,cuyo dueño no consta. Es esta falta de constancia la que hay que contribuir a remediar, exigiendo la observancia de las normas de procedimiento y en particular las de publicación e información pública que, en materia de concentración parcelaria, adoptan la forma de encuestas.

En cuanto a las parcelas de dueño desconocido, el Fiscal debe vigilar, singularmente, el cumplimiento del artículo 29 de la Ley de Concentración parcelaria, llegando a reclamar su observancia y procurando se haga constar en el acta de reorganización que las tierras de reemplazo sustituyen a parcelas cuyo dueño no ha sido conocido en el período normal de investigación, cuidando que no se inscriban en el Registro de la Propiedad tales terrenos, mientras no aparezca el dueño o hayan pasado al Estado, conforme a la legislación aplicable, una vez transcurrido, en todo caso, el plazo de cinco años y que mientras el Ministerio de Hacienda no resuelva lo pertinente sobre el destino de los mismos no se cultiven a otro título que el de precario.

b) En cuanto a la defensa de los intereses de los menores e incapacitados, puede decirse que la acción de nuestro Ministerio ha de ser eminentemente provisional y tutelar, hasta tanto se constituyan los instrumentos jurídicos que suplan la incapacidad o imposibilidad de tales personas para administrar sus bienes.

El hecho de corresponder la defensa y representación del ausente y la tutela de los menores e incapacitados, a los miembros más allegados de su familia, frecuentemente titulares también de fincas en el mismo término municipal de sus patrocinados —fincas que se encuentran afectadas en forma paralela por las mismas operaciones de concentración— puede originar pretensiones coincidentes, cuando no colisión de intereses con los de sus representados. Cuando haya motivos para apreciar esta situación, el Fiscal extremará la intensidad de su acción, promoviendo e instando la adopción de las medidas necesarias para garantía de los imposibilitados o incapaces para administrar sus bienes, ejerciendo las facultades que le conceden las leyes civiles, llegando, incluso, a instar la remoción de tales representantes.

c) La situación de abandono en que normalmente se encuentran las relaciones jurídicas del ausente exige la intervención del Ministerio Fiscal. Ya la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone su intervención en las medidas de averiguación, investigación y protección del ausente, solicitud de la declaración legal de ausencia o de fallecimiento, así como en la formación de inventario de bienes muebles y descripción de inmuebles.

Pero la acción Fiscal en materia de concentración parcelaria ha de ser acusadamente provisional, hasta tanto se constituyan los sistemas representativos. A tenor de lo dispuesto en el art. 181 del Código Civil, y por considerarse la concentración como "negocio jurídico de los que no admite demora sin perjuicio grave", es obligado instar el nombramiento de defensor, cuando en la concentración haya bienes de ausentes, para el caso de que no haya llegado el momento de promover a instar la declaración legal de ausencia en los supuestos del art. 183 del propio Ordenamiento.

La intervención del Ministerio Fiscal en cuanto al ausente en esta materia ha de ir orientada fundamentalmente a adoptar las medidas de carácter urgente que aconsejen las circunstancias, en relación con los medios de defensa articulados por la Ley de Concentración Parcelaria, y a promover e instar el nombramiento de defensor o, en su caso, la declaración de ausencia.

d) Cuando al ser sometido a encuesta el procedimiento de concentración aparezcan titulares en ignorado paradero, el Fiscal puede recabar en forma reglamentaria el auxilio de las Autoridades de cualquier clase y de sus agentes, en su función de investigación del paradero de tales titulares, pero señaladamente puede utilizar los datos obrantes en el Registro Central de Ausentes por medio de las certificaciones a que se refiere el art. 8.º del Decreto de 30 de diciembre de 1939 e, incluso, los obrantes en los registros parciales que se llevan en las Audiencias Territoriales.

3. *Medios de acción del Ministerio Fiscal en materia de concentración parcelaria.*

La propia Ley de Concentración Parcelaria dispone de una serie de instrumentos específicos que el Fiscal puede y debe utilizar en la defensa de tales personas. Es de notar, sin embargo, que la mencionada Ley concede al Ministerio Fiscal "las mismas facultades que a los particulares", apartándose del principio de posición preeminente de este Ministerio en las relaciones en que interviene; ello será causa de algunos problemas en la práctica.

La aprobación de las bases y el acuerdo de concentración van precedidos de un período de información o encuesta, que permite la formulación de observaciones verbales o escritas; desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, tales observaciones, en el mejor de los casos, pueden considerarse como "meras reclamaciones", que no desencadenan por sí solas un procedimiento administrativo para la sujeción de aquellos actos administrativos al derecho. Pero los efectos de esta instancia derivan de la propia naturaleza de la información o encuesta, que permite un control recíproco de los encontrados intereses que conducen a un situación de equilibrio y favorece un tratamiento justo de los mismos.

Son garantías de índole jurídica las acciones y recursos previstos por la Ley de Concentración.

En todo caso, el Ministerio Fiscal puede ejercitar la acción civil correspondiente en relación a la titularidad de las fincas de reemplazo. A tenor del art. 67 de la Ley mencionada, "los derechos y situaciones jurídicas que hubieran sido asignados en las bases a su legítimo titular no quedarán perjudicados por las resoluciones del expediente de concentración aunque éstas sean firmes, pero sólo podrán hacerse efectivos por vía judicial ordinaria...".

En vía administrativa, el Fiscal, al igual que el particular, puede instar de la propia Administración la revisión de oficio de los actos dictados en materia de concentración, según lo dispuesto en el art. 46 de la Ley de Concentración Parcelaria, en relación con los artículos 109 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, según redacción dada por la Ley de 2 de diciembre de 1963.

Cabe ejercitar, en fin, los recursos de alzada ante la Comisión Central de Concentración Parcelaria y el Ministerio de Agricultura, según los casos, ací como el subsiguiente recurso jurisdiccional en la vía contencioso-administrativa.

Entendemos que, en todo caso, ha de exigirse el requisito de "comunicación de la zona" al Ministerio Fiscal, que advertimos constituye un "prius" o presupuesto, para dar paso a su intervención en el procedimiento a que nos referimos. El sentido de la disposición transitoria Dos de la Ley de Concentración Parcelaria vigente, texto de 8 de noviembre de 1962 y de las normas concordantes sobre la forma de inscribir las propiedades concentradas en el Registro correspondiente permiten afirmar que no es posible la inscripción de las fincas de "reemplazo", derivadas del nuevo orden de esta clase de propiedad, sin la intervención, prescrita por la Ley, del Ministerio Fiscal cuando existan en la concentración las personas cuyos intereses están a su cargo y especialmente la de los titulares indeterminados o en ignorado paradero (art. 42 citado), incurriendo en nulidad, en tales casos, el procedimiento administrativo que carezca de tal requisito. Los Fiscales deberán reclamar en todo procedimiento de concentración parcelaria que el servicio de Concentración les envíe una relación total de las parcelas que aparezcan en las circunstancias ya referidas, caso de que por el Servicio de Concentración no le hubiese sido ya enviada.

Dado el número de Provincias a que se extiende actualmente la concentración parcelaria y la novedad de esta legislación especial, con la trascendencia ya comentada, con objeto de reunir datos que han de patentizar la actuación del Ministerio Fiscal en los expedientes y su resultado, todas las Fiscalías remitirán al final de cada año a este Centro, por conducto reglamentario, una estadística de los expedientes en que hayan intervenido en el trámite regulado en el art. 42 en relación con el 41 de la Ley, con expresión de los titulares de fincas a quienes hayan defendido e informando sobre el resultado de esta intervención, con los demás datos que estimen necesarios para conocimiento de la actuación realizada.

En la próxima Memoria de las Fiscalías de las Provincias en que el Gobierno haya acordado la concentración parcelaria de alguna zona se incluirá un Capítulo especial sobre esta materia.

Sírvase acusar recibo.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 13 de noviembre de 1967.

CIRCULAR N.º 4/1967

La decisión adoptada por el Gobierno sobre la fijación de la paridad de la peseta, Decreto de 19 de noviembre de 1967, incluye, además, una serie de medidas económicas y financieras para la mejor defensa de la economía y que garanticen un alto nivel de empleo, la estabilidad de precios y del coste de vida.

Se contemplan en ellas una serie de factores internos, algunos de los cuales han de exigir medidas enérgicas para evitar que, con el pretexto de una medida adoptada con la vista puesta en el interés nacional, existan quienes pretendan utilizarla en interés propia con daño para los

demás y para la comunidad de los españoles. Destaca, en este aspecto, la necesidad de mantener el nivel de precios estable, especialmente en lo que a los artículos de primera necesidad se refiere, ya que sólo así pueden ser eficaces las restantes medidas adoptadas. Es indudable que existe en ello un manifiesto interés social de cuya satisfacción será especialmente encargado el Ministerio fiscal, según el artículo 35 de la Ley Orgánica del Estado y el artículo 1.º de su Estatuto Orgánico.

Por todo ello, los Fiscales de las Audiencia Territoriales y Provinciales tendrán en cuenta las siguientes instrucciones:

1.ª Ejercitarán la acción penal correspondiente para la depuración de la responsabilidad nacida de hechos que puedan estar comprendidos en el tipo penal descrito en el art. 540 del Código penal, con la específica agravación del 541 cuando procediere.

Para el ejercicio de estas acciones los Fiscales actuarán con toda diligencia cuando reciban denuncias de particulares o de la autoridad pública y asimismo lo harán cuando conozcan la existencia de estos hechos, o sospechen respecto de su comisión, por cualquiera de los medios que las leyes de proceder establecen.

2.ª Los Fiscales de las Audiencias ordenarán a los Fiscales Municipales y Comarcales que ejerciten la acción correspondiente para la depuración de las posibles faltas previstas y castigadas en el art. 574 del Código penal y para que, con toda diligencia, actúen en tales supuestos.

3.ª El Ministerio Fiscal instará la formación del expediente que corresponda ante los Juzgados de Vagos y Maleantes, cuando conozcan o sospechen la existencia de individuos cuyas conductas puedan resultar peligrosas a los efectos del apartado 12.º del art. 2 de la Ley de 4 de agosto de 1933, según redacción dada por la Ley de 4 de

mayo de 1948, a fin de que les sean aplicadas, si procediere, las medidas de seguridad prescritas en el apartado 8.º del art. 6 de la mencionada Ley de 4 de agosto de 1933.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 20 de noviembre de 1967.

CIRCULAR N.º 5/1967

LA REFORMA PROCESAL DE LA LEY DE 8 DE ABRIL DE 1967

CARACTERES PRINCIPALES DEL PROCESO DE URGENCIA ATRIBUIDO A LOS JUECES DE INSTRUCCIÓN

La Ley de 8 de abril último vino a introducir importantes reformas en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento criminal. A los aspectos sustantivos se refirió la Circular núm. 1 de 25 de abril del corriente año y es ahora llegado el momento de afrontar un análisis de la reforma procesal que, al tiempo que estudie, siquiera sea someramente, la naturaleza y caracteres del procedimiento que para los delitos menos graves se establece como aportación nueva, se dirija también a establecer las normas a que debe ajustarse la intervención del Ministerio Fiscal y a proporcionar ciertos criterios que parece necesario tener en cuenta para mantener la actuación del Fiscal dentro de su fundamental principio de unidad.

La complejidad del tema, especialmente en lo que se refiere a las instrucciones concretas que deben impartirse, aconseja dividirlo en dos Circulares que traten por separado aspectos tan distintos como los caracteres generales del nuevo proceso y las facultades y obligaciones del Juez y del Ministerio Fiscal, de un lado, y el estudio de las instrucciones y criterios que para la mayor eficacia de su cometido hayan de tener en cuenta los miembros del Ministerio Fiscal en sus distintos grados.

Al primero de los aspectos apuntados tiende esta Circular, en tanto que la que le sigue, núm. 6 de fecha 9 de los corrientes, afrontará el segundo de ellos.

I. Naturaleza y caracteres del procedimiento introducido en la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

A. *Introducción.*

El nuevo proceso penal, establecido por la Ley 3/67 de 8 de abril, tiene como antecedentes inmediatos, de un lado, el denominado "procedimiento de urgencia" (Ley 8 de junio de 1957, modificada por Ley de 30 de julio de 1959), del que viene a ser una simple modalidad, con las novedades impuestas por la competencia que se atribuye al órgano jurisdiccional, y de otro, el procedimiento de la Ley 122/62, de 24 de diciembre, al que, en cierto modo, sustituye.

Persigue la finalidad de conseguir un rápido enjuiciamiento de los delitos de menor entidad, mediante el reforzamiento del principio de inmediación que produce como consecuencia la irrepetibilidad de la prueba contradictoria y proporciona mayor seguridad jurídica, por la índole del material probatorio aportado, por la dualidad de instancias y por buscar la ejemplaridad, mediante una sanción rápida y eficaz, sin merma de las garantías del encartado.

B. *Naturaleza jurídica.*

El análisis jurídico de la institución pone de manifiesto que el nuevo procedimiento ha sido estructurado tomando la ordenación abreviada y acelerada del procedimiento de urgencia y la instrucción formal del procedimiento de la Ley del Automóvil; del primero, heredará su naturaleza de proceso común, abreviado y acelerado,

y del segundo, su semejanza con el denominado correccional y el robustecimiento del principio acusatorio formal que le inspira, por la limitada actividad de oficio del Juez —contrarrestada por el reforzamiento de la carga procesal de instrucción de las partes— por la acentuación de la inmediación y por los principios de contradicción y publicidad que informan la instrucción.

C. *Caracteres, vienen dados por las notas que se derivan de su naturaleza.*

a) *Proceso común.*—Al estar establecido para regular las hipótesis más generales, excluyendo sólo de su ámbito los delitos privados y los semi-públicos que por referirse a otras hipótesis más concretas y determinadas son objeto de procesos especiales. Si bien los últimos, como tanto en su iniciación —denuncia condicionante (art. 443 y 487 C. P.), constitutiva de un requisito de procedibilidad— como en la especial extinción de la acción penal perdón de la parte ofendida (art. 112-5.º, p. 4, art. 443 y p. 6, art. 487 C. P.), no reclamaban la necesidad de su enjuiciamiento dispar, en la Ley 3/67 han sido reconducidos al proceso ordinario abreviado, denominado de urgencia, perdiendo la naturaleza especial que tuviera anteriormente.

b) *Procedimiento abreviado y acelerado.*—Estas características del ya consagrado procedimiento de urgencia se acentuaron en el procedimiento de la Ley 122/62 de 24 de diciembre y se refuerzan en el nuevo procedimiento, hasta el extremo de que el Preámbulo de la Ley 3/67 destaca como "la rapidez se hace imprescindible en el enjuiciamiento de las causas por delitos menos graves", sometiéndolos a un simple tratamiento procesal proporcionado y armonizado a la entidad del hecho penal a enjuiciar. Rapidez que se trata de conseguir con las medidas ordenadas en las disposiciones siguientes:

1.ª Autorizando la designación de Juzgados de Instrucción especializados (disposición adicional primera).

2.ª Constitución del Ministerio Fiscal en las actuaciones procesales (art. 781, p. 1).

3.ª Adscripción de la policía judicial a los Juzgados de Instrucción (art. 781, p. 2).

4.ª Turno especial de Letrados y Procuradores de oficio (art. 788).

5.ª Excepcional defensa escrita ante los Juzgados de Instrucción de los partidos (art. 791, 8.ª, p. 3).

Son reveladoras de las notas apuntadas las medidas siguientes:

De abreviación.—Simplicidad en la solución de las cuestiones de competencia. (Art. 782); auxilio judicial directo (art. 784. 1.ª); utilización del medio más rápido siempre (art. 784. 2.ª); citación por cédula, publicada por el medio más idóneo, insertándose, en casos indispensables, en periódicos y emisiones radiadas o televisadas. (Art. 784. 3.ª); especial vocación del presunto rebelde (Art. 784. 4.ª y h) de la regla 8.ª art. 784. 7.ª, art. 791); especial constitución de las fianzas (reflas 5.ª y 6.ª art. 784); copias de los documentos, ante la inexistencia de traslado de la causa (regla 7.ª art. 784); formación de piezas separadas para la investigación de delitos conexos, para simplificar y activar el procedimiento (art. 784 regla 8.ª); acta breve para recoger las declaraciones de testigos y el reconocimiento del encartado (art. 785 1.ª); no obligatoriedad del acreditamiento de la preexistencia (art. 785. 2.ª); innecesidad de la aportación del certificado de nacimiento cuando no ofreciere duda la identidad del encartado y tuviere conocidamente 18 años (art. 785, regla 3.ª); informes de conducta aportables sólo cuando se consideren imprescindibles (art. 785, regla 4.ª; la falta del in-

forme de sanidad no obstaculizará la conclusión de las actuaciones, cuando fuere procedente el archivo o sobreseimiento (art. 785, regla 5.ª); informe pericial prestado por un solo perito (art. 785, 7.ª); autopsia no preceptiva, cuando se dictamine cumplidamente la causa de la muerte sin necesidad de aquélla (art. 785, regla 8.ª, ap. f); facultades de secuestro de los efectos del delito por la policía judicial (art. 786, regla 2.ª); citaciones efectuadas por la policía judicial (art. 786, regla 2.ª ap. d); recurso de queja impugnatorio de las resoluciones del instructor como medio normal (art. 787); práctica de diligencias previas por el Juez de Instrucción de oficio (art. 789), con facultad de archivo o sobreseimiento; no demora de la conclusión de la instrucción por la falta de la recepción del certificado de nacimiento (5.ª art. 785); fase intermedia concentrada—instrucción, calificación—(art. 792, regla 2.ª); concentración de cuestiones incidentales (artículo 790, regla 3.ª); limitación en la ampliación de prueba (art. 791, regla 6.ª, p. 2.º); irrecurribilidad de la resolución denegatoria de la práctica de prueba (art. 791, regla 6.ª, p. 3.º); no suspensión del juicio oral ante la ausencia injustificada del acusado citado personalmente (art. 791, regla 8.ª, p. 2.º).

De aceleración.—Tramitación de causas y recursos con carácter preferente (art. 784, p. 1.º); obligado examen por los jueces y Tribunales de los motivos de dilación (art. 784, p. 2.º); práctica de las pruebas propuestas por las partes en el plazo máximo de 10 días (art. 790, regla 1.ª); plazo abreviado para el trámite concentrado de instrucción-calificación por tres días (art. 790, regla 2.ª); celebración de las sesiones del juicio oral dentro de los 15 días siguientes a la evacuación por las defensas del trámite de calificación (art. 791, regla 7.ª, p. 4.º); limitación de las causas de suspensión del juicio oral y el obligado señalamiento para nuevo día dentro de los 15 días siguientes (art. 791); la acentuación de la mayor abre-

viación del procedimiento para el enjuiciamiento de los delitos menores se infiere del párrafo 2.º del art. 789, en el que se exige la práctica sin demora de las diligencias previas del mismo.

c) *Procedimiento semejante al correccional.* — La simplicidad y aceleración del procedimiento, las limitadas penas que determinan los delitos que son el objeto de su ámbito—arresto mayor, privación del permiso de conducción, multa hasta de 50.000 pesetas—la categoría jerárquica del órgano a quien se atribuye su competencia, la unificación de funciones instructoras y sentenciadoras, determinan que el nuevo procedimiento sea semejante al que en otros países se utiliza para la aplicación de penas de naturaleza correccional, por lo que, si bien el proceso que en ellos se establece no tiene una tipología procesal propia que reciba esta denominación, los órganos jurisdiccionales a quien se atribuye la competencia para su conocimiento se les conoce por Tribunales Correccionales y, por extensión, se aplica tal nombre a su procedimiento.

d) *Procedimiento en el que ha sido robustecido el principio acusatorio formal.* Limitada la investigación de oficio y el secreto de las actuaciones a lo que ha de constituir el objeto exclusivo de las "diligencias previas", señalado en el art. 789, la instrucción de las diligencias preparatorias se inspira en un cierto sentido en el principio de justicia rogada que grava a las partes con la carga de aportación del material probatorio—art. 790, párrafo 1.º—y en los de contradicción y publicidad, dado que en la práctica de las diligencias probatorias intervienen todas las partes personadas—regla 1.ª art. 790—. Contradicción necesaria para producir su irrepetibilidad en el acto de la vista.

La necesaria pasividad del Juez, si bien le coloca en su verdadera posición, no le hace perder sus facultades

directivas del proceso, cumpliendo las obligaciones legales relativas a:

— El impulso procesal.
— La adopción de medidas cautelares de coerción personal.
— De defensa del fin del proceso, impidiendo el fraude procesal.

e) *La acentuación de la simplificación del procedimiento.*—No sólo se deduce de la abreviación y aceleración de su ordenación, sino de la unificación de las funciones instructoras y sentenciadoras. La práctica de las pruebas en forma contradictoria—art. 790, 1.º—ante el mismo órgano que ha de fallar, y su irrepetibilidad en el acto de la vista—regla 6.ª, párrafo 3.º, art. 791—obligan a la mayor inmediación del Juez que, si bien como simple instructor podría descargar su responsabilidad en base a que el sumario es sólo preparación de juicio oral y sus pruebas se reproducirán ante el órgano juzgador, en el nuevo procedimiento la mayor responsabilidad que el Juez contrae al tener que fallar, impedirá la delegación de la realización de actuaciones instructoras en la Secretaría.

Este carácter de Juez sentenciador excluye toda medida judicial respecto del encargado que prejuzgue su culpabilidad. De ahí la supresión del procesamiento y de toda medida directa de inculpación.

La puesta en acusación y consiguiente legitimación pasiva del acusado resultará sólo de la calificación de las acusaciones, especialmente del Ministerio Fiscal, por la vinculación que para el Juez produce su petición de apertura de juicio oral (art. 791-1.ª).

f) *Robustecimiento de la misión del Ministerio Fiscal,* fácilmente comprensible si, por imperio del acentuado principio acusatorio formal, se tiene en cuenta que la función estatal de administrar la justicia penal se hace

a través de dos órganos a quienes se confían las diversificadas funciones de pública acusación y de juzgar, condicionando el ejercicio de la primera, al sujetarla a criterios de legalidad, imparcialidad y objetividad.

II. Facultades del Juez de Instrucción en el procedimiento de urgencia sometido a su conocimiento y fallo.

Parece también oportuno, con objeto de facilitar el trabajo de quienes tienen como misión aplicar la Ley o pedir su aplicación, sintetizar aquí las facultades que en el nuevo proceso se confieren al Juez.

Un buen entendimiento de la naturaleza de este tipo de proceso, en el que el principio acusatorio se manifiesta con mayor rigor, exige tener presentes estas facultades y esta posición de quien dirige el proceso hasta su decisión.

Parece suficiente clasificar estas atribuciones en la forma esquemática siguiente:

A) *De impulso procesal:*

— Incoar diligencias previas (art. 789).
— Acordar la continuación del procedimiento por el trámite de diligencias preparatorias (art. 789-4.ª y 790-1.ª).
— Acordar la puesta de manifiesto de las actuaciones a las partes personadas para que soliciten diligencias (art. 790-1.ª).
— Conferir traslado de las diligencias preparatorias a las acusaciones para que evacuen el trámite de instrucción calificación (art. 790-2.ª).
— Acordar la prosecución del procedimiento sin informe de sanidad, si lo solicitare el perjudicado y no se opusiere el Fiscal, así como la conclusión sin

el mismo informe cuando procediere el archivo o sobreseimiento (art. 785-5.ª).

— Señalar la práctica de prueba anticipada:
  — En las diligencias preparatorias (art. 790-1.ª).
  — En el período intermedio entre la apertura del juicio oral y la vista (art. 791-6.ª).
— Abrir el juicio oral (art. 791-1.ª).
— Cambiar el procedimiento para continuarlo en forma de sumario (4.ª y 5.ª art. 791, 4.ª y 8.ª del artículo 791).
— Señalar la vista (art. 791-7.ª).

B) *De ordenación procesal:*

En las cuestiones de competencia:

— Promover de oficio las mismas, tanto positivas como negativas (782).
— Exponer a la Audiencia Provincial las razones que tenga para creer le corresponde conocimiento de un asunto (782-2.ª).
— Investigar de oficio las materias que constituyen el objeto de las diligencias previas (art. 789). Entre ellas están comprendidas las diligencias relativas al cuerpo del delito.
— Ordenar por sí o a la Policía judicial el secuestro de los efectos del delito (a), 2.ª art. 786).
— Ordenar, cuando lo considere necesario, la obtención de muestras o vestigios para su análisis (artículo 785-e) 8.ª).
— Acordar la práctica de autopsia, cuando no conste cumplidamente la causa de la muerte (f) 8.ª ar tículo 786).
— En cumplimiento del principio de abreviación y aceleración que inspira el procedimiento:
— Procurar abreviarle, mediante su ininterrumpida y rápida actividad procesal (art. 784-1.º).
— Examinar los motivos de la dilación (art. 784, p. 2).

— Corregir disciplinariamente al que incurra en dilación, sin causa justificada (p. 2.º art. 784).
— Acordar el nombramiento de Abogado de oficio, con el carácter de sustituto (p. 3.º art. 788).
— Ordenar el cumplimiento de los reducidos plazos (art. 789).
— Ordenar la citación y emplazamiento o la publicación de requisitorias (art. 784-3.ª y 4.ª-7.ª-art. 791).
— Acordar la suspensión de la vista del juicio oral, en los casos que legalmente proceda (791-8.ª y 801).
— Acordar la suspensión del procedimiento a petición del Ministerio Fiscal, al objeto de que el mismo pueda elevar consulta al superior (2.ª art. 790).
— Admitir las pruebas propuestas (art. 790-1.ª).
— Admitir la apelación interpuesta contra la sentencia (art. 792-2.ª).
— Exponer a la Audiencia Provincial las razones que impidan la remisión original de las actuaciones, cuando obstaculice la tramitación de aquéllas en el recurso de queja (p. 2.º-art. 787).

C) *De dirección procesal:*

— Acordar lo procedente respecto de la situación personal del encartado (art. 785-8.ª a).
— Rechazar las pruebas propuestas por las partes, cuando sean inútiles o impertinentes, y las propuestas en los escritos de conclusión que no se sujeten al condicionamiento legal (art. 790-2.ª y 6.ª artículo 791).
— Acordar la celebración de la vista en ausencia de los acusados (art. 791, 8.ª, p. 2.º).
— Inhibirse del conocimiento de las actuaciones cuando el hecho corresponda pena superior al límite de su competencia objetiva, a petición de parte o cuando use de la facultad desvinculadora que regula el art. 733 L. E. Criminal (art. 791-8.ª).

D) *De defensa del fin del proceso penal:*

— Rechazar la petición de apertura del juicio oral hecha por el acusador, cuando no fuere procedente (art. 791-3.ª).

— Rechazar la petición del acusador particular que pida la formación de sumario, cuando no fuere procedente (art. 791-5.ª).

E) *Decisorias:*

— Resolver las crisis procesales anticipadas (artículo 789).

— Resolver sobre los medios de impugnación interpuestos por las partes contra resoluciones interlocutorias (art. 787).

— Denegar la apertura del juicio oral, decretando el sobreseimiento definitivo, en los supuestos contemplados en el núm. 2.º del art. 637 (art. 791-1.ª).

— Resolver sobre las cuestiones incidentales propuestas en los escritos de calificación (art. 790-3.ª).

— Dictar sentencia (art. 792).

— Pronunciarse sobre el pago de las costas (art. 802).

— Resolver el destino de las piezas de convicción que entrañen por su naturaleza algún peligro grave para los intereses individuales y sociales, así respecto de las personas como de sus bienes, en la forma prevista en el art. 782, p. 3.º en relación con el art. 635 p. 5.º).

III. Las funciones del Ministerio Fiscal en este proceso.

Para darnos cuenta del sentido que la Ley quiere dar a la intervención del Ministerio Fiscal, parece conveniente clarificar sus funciones partiendo de la triple misión que en esta materia le corresponde: Defensa de la pure-

za del procedimiento; defensa de la legalidad; acusación pública.

La claridad de las normas permite que podamos referirnos a ellas sin necesidad de comentarlas.

1. *En defensa de la pureza del procedimiento.*

a) Examinar la adecuación del procedimiento (artículo 780-2.ª).

b) Velar por la observancia de plazos y motivos de suspensión, señalando las dilaciones injustificadas (artículo 784).

c) Promoción de correcciones disciplinarias (artículo 784).

d) Velar por la intervención de los aseguradores en el procedimiento para que se limite a la que señala el artículo 784.

e) Velar porque la excepcional defensa escrita no sea abusiva (8.ª, art. 791).

f) Interesar del Juez que solicite las autorizaciones para proceder que sean necesarias (Concordato de 27-VIII-53).

g) Velar por el cumplimiento de los principios de simplificación, abreviación y aceleración que inspira el procedimiento. Especialmente teniendo en cuenta las siguientes normas incluidas en la Ley reformada:

— Relación directa entre los órganos jurisdiccionales y uso del medio de comunicación más rápido (artículo 784/1.ª y 2.ª). Téngase en cuenta que queda así resuelta la discutida cuestión de si pueden practicarse diligencias por teléfono, teletipo u otro medio rápido de comunicación. Basta con acreditar por diligencia la realización de tales actos procesales.

— Publicación de las cédulas de citación por el medio que se considere más idóneo (art. 784/3.ª).
— Simple publicación de las requisitorias en la sede del Juzgado, salvo excepciones (art. 784/4.ª).
— Obligación de presentar las copias de los escritos y documentos (art. 784/7.ª).
— Declaraciones de los testigos o encartados en acta simple (art. 785/1.ª).
— Sistema para traducir las declaraciones de quienes no hablen español (art. 785/1.ª).
— Posibilidad de prescindir del informe sobre preexistencia (art. 785/2.ª).
— Posibilidad de prescindir de la certificación de nacimiento (art. 785/3.ª y 5.ª).
— Posibilidad de prescindir de los informes sobre moralidad y conducta (art. 785/4.ª y 5.ª).
— Posibilidad de prescindir, en ciertos supuestos, del informe definitivo sobre sanidad (art. 785/6.ª).
— Informes periciales por un solo perito (artículo 785/7.ª).
— Posibilidades de prescindir del informe de autopsia (785/8.ª f).
— Posibilidad de autorizar la ausencia de los domiciliados en país extranjero (art. 785/8.ª h).
— Facultades especiales que se conceden a la Policía judicial (art. 786).
— Trámites para el nombramiento de Abogado y Procurador de oficio (art. 788, párrafos 3.º y 4.º).
— Plazos comunes para el Fiscal y las acusaciones (art. 790).
— Plazo máximo para la práctica de las diligencias propuestas (art. 790/1.ª).
— Concentración en un mismo momento procesal de varios trámites (art. 790/2.ª y 3.ª).
— Despacho de los autos "de manifiesto" en el Juzgado o la Audiencia (art. 790 y 792 3.ª).

— Posibilidad del juicio oral en ausencia del acusado (art. 791/8.ª).
— Posibilidad de la vista con conclusiones escritas (art. 791/8.ª).

2. *Como defensor de la legalidad.*

a) En la observancia de las normas reguladoras de la competencia.

— Promover cuestiones de competencia (art. 10-4.º).
— Informar "in voce" en las cuestiones de competencia entre Juzgados de Instrucción (1.ª art. 782).
— Dictaminar por escrito en las cuestiones de competencia jerárquica (2.ª art. 782).

b) En la observancia de las normas procesales:

— Vigilar por que las diligencias previas se ciñan a la materia que deben ser su objeto exclusivo (artículo 789).
— Cuidar de la formalización de tales diligencias y de que se curse el parte de incoación que servirá para abrir el registro de Fiscalía, adaptado al nuevo procedimiento (art. 789).
— Comprobar que las resoluciones judiciales que resuelven las crisis procesales anticipadas se ajusten a Derecho (art. 789-5.ª).
— Comprobar que el cumplimiento del condicionamiento legal en la adopción de las medidas cautelares de coerción personal *a)* y *b)* 8.ª art. 785).

c) Las infracciones procesales deberá combatirlas el Fiscal a través de los recursos legales (art. 787):

— Reforma previa, en todo caso (párrafo 5.º art. 787).
— Queja.
— Apelación. Esta especialmente sólo en los supuestos de los números 1-2.º y 3.º art. 789 y art. 791 3.º).

d) La violación de los derechos de la persona reconocida por las leyes—art. 178 y ss. C. Penal—, delitos contra la Administración de Justicia y delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos se combatirán por el Fiscal, mediante ejercicio de la acción penal (art. 105 L. E. C.), sin perjuicio de impugnar la resolución judicial por medio de los recursos ordinarios de reforma, queja (art. 791, 6.ª) y apelación, cuando proceda.

3. *Como acusador público.*

El robustecimiento del principio acusatorio formal realizado por la Ley 3/67 con su secuela de actividad jurisdiccional sólo—en las diligencias preparatorias—a petición de parte, contradictoria y pública, desplazan la función de instrucción preparadora de la acusación, del Juez de Instrucción al Ministerio Fiscal que reclama:

a) La mayor inmediación de la actuación del Fiscal en el procedimiento, forzándole a constituirse en las actuaciones (art. 781).

b) La obligación del Fiscal de la aportación de la prueba:

— Preparando la misma mediante la dirección y ordenación a la Policía judicial de la práctica de servicios de investigación (art. 781), entre ellos el secuestro de efectos (art. 781 y *a)* 2.ª art. 786).
— Proponiendo los medios de prueba de que intente valerse, distintos según la naturaleza del hecho delictivo objeto de la instrucción (1.ª art. 790).
— Solicitando la aportación de la certificación de nacimiento y la ficha dactiloscópica, cuando ofreciere dudas la identidad del encartado (3.ª y 5.ª artículo 785).
— Solicitando la aportación de informes de moralidad y conducta, cuando considere imprescindible

su aportación para fijar la personalidad del encartado (4.ª y 5.ª art. 785).

— Solicitando que se acredite la preexistencia, cuando hubiere dudas sobre el objeto de la substracción o defraudación.

— Solicitando la práctica del informe pericial en la forma en que establece la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Cuando considere que es insuficiente su emisión por un solo perito (7.ª art. 785).

— Solicitando se obtengan muestras o vestigos e), regla 8.ª, art. 785).

— Asistiendo a la práctica de prueba para intervenir la misma en las diligencias preparatorias (790/1.ª) o en el juicio oral (791/6.ª).

— Solicitando que se documente la prueba practicada en forma adecuada:

— Pidiendo al Juez la documentación aislada del reconocimiento del encartado o de las declaraciones de testigos (art. 785/1.ª).

— Solicitando la traducción de las declaraciones emitidas en idioma no español, cuando revistan trascedencia para la acusación o defensa (art. 785/1.ª).

— Cuidando de la disponibilidad de medios de prueba:

— Oponiéndose a la conclusión de las diligencias sin informe de sanidad, cuando este dato sea elemento necesario para la calificación (6.ª 785).

— Idem en las autorizaciones para salir al extranjero (*b*), 8.ª art. 785). Cuando el examen del encartado sea medio de prueba necesario.

— Idem a la celebración del proceso en ausencia del acusado no haya elementos de prueba suficientes para juzgarle (8.ª art. 781).

c) *En los actos de dirección procesal:*

— Solicitando que se tomen medidas cautelares:

— De coerción personal (*a*), regla 8.ª art. 785).

— De coerción real (*c*), regla 8.ª arts. 785 y 786 2.º).
— Solicitar que se conceda la pensión provisional (*d*) regla 8.ª art. 785).

d) En la fase de instrucción.

Con efectos vinculantes para el Juez de Instrucción:
— Solicitar el sobreseimiento (2.ª art. 790).
— Solicitar la apertura del juicio oral (2.ª art. 790).
— Solicitar el cambio del procedimiento (4.ª art. 790).

e) En la fase de calificación.

— Proponiendo todas las cuestiones incidentales que deban resolverse.
— Formular conclusiones absolutorias en el supuesto de la regla 3.ª art 791.
— Aportando, de cuantos escritos y documentos presentes, las copias para las demás partes (7.ª 784).

f) En la doble instancia.

Examinando críticamente la sentencia, comprobando el cumplimiento de las normas procesales en todo el procedimiento, así como la recta aplicación de las normas sustanciales penales que haya hecho el Juez de Instrucción, interponiendo recurso de apelación en la forma prevista en el n.º 1 del art. 792, caso de que algunos de aquéllos resulten infringidas y la sentencia no sea conforme con la petición fiscal.

Con esta exposición pretendemos simplemente facilitar la labor de quienes han de dedicar su esfuerzo a la aplicación de la nueva ley, cuya próxima entrada en vigor—1 de enero de 1968—aconseja un minucioso estudio previo de sus preceptos.

A éste seguirán, de inmediato, las instrucciones concretas para que el Ministerio Fiscal encuentre el medio de mantener el principio básico de su unidad.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 1 de diciembre de 1967.

CIRCULAR N.º 6/67

LA REFORMA PROCESAL DE LA LEY DE 8 DE ABRIL DE 1967

ANÁLISIS DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA E INSTRUCCIONES PARA SU APLICACIÓN

Estudiados los caracteres primordiales del procedimiento para delitos menos graves, introducido por la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que viene establecida por Ley de 8 de abril último, conviene ahora entrar con mayor detalle en el análisis de los preceptos que regulan el procedimiento de urgencia, en sus dos modalidades—ante los Juzgados de Instrucción y ante la Audiencia—, aunque dediquemos mayor atención al procedimiento para delitos menos graves, en el que se atribuye a los Jueces la instrucción de las diligencias y el fallo en instancia.

La próxima entrada en vigor de la reforma aludida —1 de enero próximo—hace conveniente que, después de oídas las opiniones de quienes tienen, en el Ministerio Fiscal, la responsabilidad de dirigir su actuación en cada Territorio y Provincia, esta Fiscalía refleje su posición en las Instrucciones que siguen.

I. LAS NORMAS SOBRE COMPETENCIA.

La actividad jurisdiccional de los Juzgados viene determinada en el art. 14, n.º 3.º y 789/5.ª de la Ley de Enjuiciamiento, reformada, y la de la Audiencia en este mismo art. 14 y en el 779 y 789/4.ª

Como criterio general, ya que la reforma se basa en la cuantía de la pena como criterio diferenciador, ha de interpretarse siempre con criterio restrictivo la competencia de los Jueces de Instrucción para fallar en esta

clase de procedimientos, ya que así se desprende de las mismas limitaciones que el apartado tercero del artículo 14 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal contiene, especialmente cuando habla de que "por cualquier otra circunstancia deba o pueda imponerse pena superior".

A. *Competencia de los Jueces de Instrucción*

Conforme a lo dispuesto en el art. 14, número 3.º de la Ley Procesal, la competencia objetiva y territorial de los Jueces de Instrucción está condicionada: 1.º Por la forma de ser perseguidos procesalmente los delitos (solamente los perseguibles de oficio conforme a las disposiciones del Código Penal); 2.º Por la cuantía de la pena y 3.º Por otras circunstancias, que permiten distinguir de los delitos atribuidos a la competencia de los Jueces, aquellos otros exceptuados, que son los siguientes:

1.º Por la forma de ser los delitos perseguidos procesalmente.

a) Quedan exceptuados los delitos denominados semi-públicos que exigen para proceder a su persecución denuncia de la persona agraviada o de la persona autorizada por la Ley para formularla y en los que la responsabilidad penal y la pena se extingue por el perdón. Pueden considerarse, a título de ejemplo, los arts. 443 y 487 del Código Penal. Véase lo resuelto en la Consulta n.º 1, de 16 de julio de 1957, Memoria 1958 pág. 75 y en la Circular n.º 3, de 15 de noviembre de 1957, Memoria 1958, página 88.

b) También quedan exceptuados los delitos que para ser penados exigen querella de la parte ofendida, o delitos privados: art. 450, adulterio, y 467, calumnia o injuria por ejemplo.

2.º Por los antecedentes penales quedan exceptuados:

a) Los delitos que deban penarse con pena superior a arresto mayor. Esto sucede cuando, al delinquir el culpable, tuviera antecedentes penales por dos o más delitos comprendidos en el mismo Título del Código Penal, lo que origina la circunstancia agravante 15.ª de reincidencia, del art. 10, en cuyo caso, procede siempre la imposición de la pena en grado superior.

Así ocurre, por ejemplo, en el delito de hurto del artículo 515, n.º 3.º, en relación con el 516, n.º 3.º, en el de estafa del 528, n.º 3.º, en relación con el 530, en el delito de robo del art. 505, n.º 1, y en el de falsedad del art. 313 en relación con el art. 61, regla 6.ª, pues todos estos delitos se sancionan con presidio menor en toda su extensión. El delito de desacato del art. 245; el de amenazas del 494, en relación con la regla 6.ª del art. 61 del Código Penal, se sancionan por lo menos con prisión menor en toda su extensión.

En todos estos casos y otros análogos queda excluida la competencia del Juez de Instrucción.

b) Delitos que por razón de antecedentes penales deben penarse con pena inmediatamente superior a la de multa hasta cincuenta mil pesetas.

La multirreincidencia produce también el efecto de elevar la multa de hasta cincuenta mil pesetas a la inmediatamente superior en grado, en la forma indicada en el art. 76 del Código.

Así, por ejemplo, los delitos de tenencia y depósito de armas del art. 266, de falso testimonio del art. 332, exhumación ilegal del art. 345, uso de documento de identidad falso del art. 310, entre otros, sancionados con multa de hasta cincuenta mil pesetas se sancionan concurriendo la circunstancia de multirreincidencia con multa de 50.000 a 75.000 pesetas.

Delitos sancionados con penas de arresto mayor y multa de hasta cincuenta mil pesetas, conjuntamente, que por razón de antecedentes penales deben sancionar-

se con penas superiores a las de arresto y multa señalada en cada caso.

Los delitos de sustracción de menores del art. 486; de maquinaciones para alterar el precio de las cosas del 540; y lesiones del 420 n.º 4.º, por ejemplo. Concurriendo la circunstancia de multirreincidencia se sancionan los dos primeros con presidio menor y multa de 50.000 a 75.000 pesetas, y el último con prisión menor y multa de 25.000 a 37.500 pesetas.

3.º Concurrencia de cualquiera otra circunstancia, que no se funde en los antecedentes penales, que eleve la pena a la inmediatamente superior; lo que exceptúa de la competencia de los Juzgados.

a) Sirvan de ejemplo, para los delitos sancionados con arresto mayor:

Delito de falso testimonio del art. 328, con la concurrencia de la circunstancia de cohecho en que la pena de arresto mayor se eleva a la de presidio menor y además multa, por disposición del art. 331; el delito de robo del art. 505, n.º 1, concurriendo la circunstancia de que el delincuente portare armas y ejecute el delito en casa habitada, sancionado con la pena inmediatamente superior en grado presidio menor, según el art. 506-2.º, párrafo segundo. Y los castigados en el 505/1.º, 507 y 509, cuando se aplique lo establecido en el art. 511. En general, no procederá estimar competente al Juez de Instrucción cuando por el juego del arbitrio judicial pueda imponerse pena superior o arresto mayor o multa de hasta cincuenta mil pesetas.

b) Para los sancionados con pena de multa hasta 50.000 pesetas.

Así ocurre en el hurto de vehículo de motor que puede sancionarse con multa de 5.000 a 50.000 pesetas o arresto mayor, en el supuesto de que el culpable dejase transcurrir el plazo de 24 horas sin restituir o abandonar

el vehículo y éste tuviera un valor superior a las 25.000 pesetas, que se sancionará como hurto o robo con pena superior al arresto mayor.

c) Y para las penas de arresto mayor y multa conjunta de hasta 50.000 pesetas.

Valgan de ejemplo en estos casos el delito de lesiones del 420, n.º 4, con las circunstancias indicadas en el penúltimo párrafo del precepto que eleva la pena de arresto mayor y multa a la de prisión menor. Los mismos efectos se producen en el delito de falso testimonio del artículo 327 en relación con el 331.

4.º Concurrencia de cualquiera otras circunstancias que puedan elevar las penas a las inmediatamente superiores en grado con el efecto de excluir la competencia de los Jueces de Instrucción.

También hay circunstancias agravantes que el legislador establece para determinados tipos penales y permiten elevar las penas de arresto y multa a las superiores en grado, como sucede con las de los arts. 511 para el delito de robo del 505, n.º 1.º, y 563 bis para el delito de daños.

5.º Otros supuestos que pueden excluir la competencia de los Juzgados.

Cuando con cualquiera de las penas de arresto mayor o multa concurren otras penas privativas de derechos o restrictivas de libertad, hay que considerar detenidamente la competencia.

En los supuestos que se acaban de mencionar—penas privativas de derechos y restrictivas de libertad—hay que tener en cuenta que la gravedad respectiva—criterio objetivo seguido por la Ley para atribuir la competencia—sólo puede servir de norma comparativa cuando se trata de penas homogéneas y no lo son las privativas de libertad, o la multa, con las privativas de derechos o las restrictivas de libertad. En este sentido se ha pronunciado ya el Tribunal Supremo en Sentencia de 18

de junio de 1962. Cuando el Código las incluye en una sola escala de gravedad, como en el art. 70, por ejemplo, es sólo a los efectos de lo que el precepto concreto dispone. A mayor abundamiento, recuérdese también que el art. 73, a los fines de determinar la pena inferior o superior, las separa en escalas diferentes por razón de su homogeneidad.

No puede aducirse en contra de este criterio la escala general del art. 27 del Código penal, que clasifica las penas en graves, leves, comunes y accesorias, pero no establece la gravedad respectiva de cada una dentro de la escala en que se incluyen.

El sistema objetivo de distribuir la competencia que la reforma de 8 de abril sigue, por razón de la pena que corresponda al delito, nos obliga a interpretar la norma con un sistema también objetivo de gravedad y éste no puede ser otro que el de la respectiva duración de las penas, según el art. 30 del Código. Nos inclinamos por considerar fuera de la competencia de los Jueces de Instrucción las penas privativas de derechos o restrictivas de libertad, porque la duración que corresponde a las de extrañamiento, confinamiento, destierro, inhabilitación absoluta o especial y suspensión, es siempre superior a la del arresto mayor. Por tratarse de restricciones de los derechos de la persona, es lógico, además, que su imposición sea consecuencia de un proceso con mayores garantías procesales.

En consecuencia, debe la competencia interpretarse en sentido restrictivo, entendiendo que sólo afecta a los delitos sancionados con las penas a que alude el núm. 3.º del art. 14.

Pero este criterio, que consideramos como el mejor, no puede ser absoluto ni se puede aplicar en todo caso. Por el contrario, ha de ceder en los casos en que el Código penal establece penas alternativas, equiparando entonces en gravedad la privativa de libertad, con alguna restrictiva o privativa de derechos. Así ocurre, por ejem-

plo, en el art. 422 y entendemos que en tales supuestos ha de corresponder la competencia al Juez de Instrucción, porque la pena privativa de libertad arrastra, por así decirlo, a la alternativa que ha sido equiparada a ella.

Cuando las penas restrictivas de libertad o privativas de derechos aparezcan como única sanción del delito, es claro que éste no corresponde a la competencia de los Jueces de Instrucción para el fallo de los mismos. Lo mismo ocurre cuando dichas penas aparezcan, incluso con otras privativas de libertad, pero como principales conjuntas. En cambio, como es natural, no afecta a la competencia de los Jueces de Instrucción cuando son accesorias de otras principales incluídas en la competencia de los mismos, ya que sólo duran el tiempo de la pena principal.

6.º Delitos de la competencia del Juzgado y Tribunal de Orden Público.

Son los comprendidos en el art. 3 de la Ley de 2 de diciembre de 1963. (Véase la Disposición derogatoria de la Ley de 8 de abril de 1967.)

7.º Las causas en que por expresa disposición legal está reservado el procesamiento a la Audiencia Provincial.

Véase la Ley de 16 de octubre de 1950, arts. 412, 416 y 417 y Reglamento para su aplicación de 17 de mayo de 1952, arts. 385 al 387 sobre responsabilidad de las autoridades y funcionarios de la Administración Local.

El mismo camino han de seguir los supuestos en que la competencia esté atribuida, por razón de fuero a otro Tribunal superior o distinto, ya que expresamente los salva el párrafo inicial del art. 14 de la Ley de Enjuiciamiento criminal.

B. *Reglas para determinar la competencia de las Audiencias Provinciales.*

La competencia objetiva y territorial de las Audiencias Provinciales para conocer de los delitos cuyo enjuiciamiento ha de efectuarse por el procedimiento de urgencia, se restablece, como anteriormente queda indicado, en los arts. 14 núm. 4.º y 779 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, condicionada a la naturaleza pública o privada del delito, la cuantía de la pena y atendiendo también a si se trata o no de delito flagrante.

El sistema de la Ley reformada, al incluir en el Capítulo I del Título III del Libro IV las disposiciones generales, comunes a las dos modalidades del procedimiento de urgencia —ante el Juez y ante la Audiencia— produce como consecuencia que las normas de competencia incluidas en el art. 779 son las que afectan a todo el procedimiento de urgencia, en sus dos modalidades y por ello, al estudiar por separado —como lo hacemos en estas instrucciones— la competencia de la Audiencia, hemos de dejar a salvo la que ya venimos fijando en las anteriores páginas, para los Juzgados de Instrucción, marcada más específicamente en el art. 14/3.º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Con esta salvedad, pasamos a examinar los supuestos de competencia de los Audiencias Provinciales.

1.º En caso de delito flagrante, se atiende sólo a que el delito se sancione con pena no superior a presidio o prisión mayores. Los antecedentes penales del presunto responsable o sea la multirreincidencia, si concurre, no impide la aplicación del procedimiento.

Excepciones a esta norma:

En los casos de delito flagrante, cuando la pena deba o pueda elevarse a la superior en grado, por la concurrencia de cualquiera circunstancia que no sean los antecedentes penales; por ejemplo, las lesiones del núm. 1

del art. 420 concurriendo algunas de las circunstancias agravatorias, de las indicadas en el penúltimo párrafo del precepto; el delito de robo del núm. 3 del 505 concurriendo las circunstancias de que el presunto culpable llevase armas u otros medios peligrosos y ejecute el delito en casa habitada, edificio público, destinado al culto, o en cualquiera de las dependencias del mismo, párrafo segundo de la 2.ª circunstancia del art. 506, o las del 511 también en el delito de robo, supuestos en que debe o puede elevarse la pena a la inmediatamente superior, no es aplicable el procedimiento de urgencia.

También quedan exceptuados aquellos delitos que, además de la pena de presidio o prisión mayores, lleven como pena principal conjunta la de multa, o cualquiera otra privativa de derecho o restrictiva de libertad. Así el delito de falsedad o el de receptación del 302, 546 bis a) último párrafo, para los casos de pena conjunta de privación de libertad y multa; y el de malversación del 394 número 3.º sancionado con presidio mayor e inhabilitación absoluta, etc., para los casos de pena de privación de libertad y derechos.

2.º Fuera de los casos de delito flagrante.

La competencia de la Audiencia queda establecida por dos límites, uno máximo y otro mínimo. Como límite mínimo las Audiencias tienen que considerar la competencia que corresponde a los Jueces de Instrucción, en cuyo caso se aplica el procedimiento de los arts. 790 y siguientes.

Como límite máximo la competencia viene determinada por la cuantía de la pena no superior a presidio o prisión menor o multa superior a 50.000 pesetas, cualquiera que sea su cuantía máxima, concurriendo juntos o separados y aunque también concurra —con alguna de ellas— la privación del permiso de conducción. Todo ello se entiende con independencia de la pena que pueda co-

rresponder al presunto reo por razón de sus antecedentes (la regla aquí es distinta, como se ve, de la que se establece en el 14/3.º para los Jueces de Instrucción).

Son excepciones a esta regla:

a) Los delitos que para su persecución necesitan querella: arts. 450, 467, etc.

b) Cuando concurra cualquier otra circunstancia agravante que no sea la multirreincidencia, que obligue a elevar la pena de presidio o prisión menores a otra superior. Y aquellos otros en que, además de las penas indicadas, se establezca otra principal conjunta, privativa de derechos o restrictiva de libertad.

En todos estos casos debe seguirse el procedimiento ordinario.

Pero tendremos que considerar detenidamente otros dos supuestos de mayor dificultad:

c) Cuando el Código establezca penas alternativas, es decir, cuando el Tribunal pueda imponer una de las que conforme al art. 779 determinan la competencia de las Audiencias, o bien otra pena restrictiva de libertad o privativa de derechos. Entendemos, conforme a la regla de la equiparación en gravedad de que hemos hablado en el apartado A, 5.º, pág. 4, que corresponde seguir el procedimiento de urgencia ante la Audiencia.

d) Si la pena a imponer es solamente privativa de derechos o restrictiva de libertad (ejemplo: arts. 186 y 187 Código penal), habrá que estar a la gravedad relativa, por razón de la duración, conforme a lo que decimos en la pág. 4 (Apartado A, 5.º).

C. *Otros problemas relacionados con la competencia.*

a) Para graduar la pena en relación a los antecedentes penales o circunstancias concurrentes debe estarse a la señalada por la Ley al delito consumado (art. 49

del C. P.), ya que la Ley aplica el procedimiento por razón de delito.

b) Si el delito cometido tiene señalada en el Código pena superior a la que determina la competencia objetiva del Juez de Instrucción o Audiencia Provincial, no puede aplicarse el procedimiento de urgencia, aunque la pena que corresponda puede o deba imponerse dentro de dichos límites por degradación de la misma, al apreciarse circunstancias, como la menor de edad penal, eximente incompleta, etc.

c) Se incluye en la competencia para conocer del delito todas las formas de ejecución del mismo, consumado, frustrado o en grado de tentativa, proposición o conspiración y todas las especies de participación, autores, cómplices y encubridores.

d) También conocen los Jueces y Tribunales de los delitos conexos comprendidos en el procedimiento de urgencia (arts. 17/5.º y 784/8.ª).

Nótese la ampliación sufrida por la regla de conexidad, pues en los supuestos de concurso real sólo se impide la acumulación de las causas en las que haya recaido sentencia, norma que guarda conexión con los preceptos también modificados de los arts. 70 y 998 de la L. E. Cr.

e) La competencia de los Jueces y Tribunales se extiende también a las faltas, sean o no incidentales, que hayan sido objeto de enjuiciamiento y se imputen a los encartados o procesados.

Aunque los preceptos de los arts. 790-3.º y 791 no dicen que las calificaciones en este procedimiento también comprenderán las faltas sean o no incidentales, puestos en relación dichos preceptos con el art. 800 —regulador de la calificación definitiva— claramente se infiere que están comprendidas en el ámbito de este procedimiento.

f) Las Audiencias tienen competencia funcional para conocer de los recursos de queja y de las apelaciones contra las sentencias de los Jueces de Instrucción y pueden incluso declarar la nulidad de actuaciones, por infracción de normas procesales que causaren la indefensión del recurrente.

g) La derogación del párrafo b) del apartado A) y del párrafo a) del apartado B) de la Base 9.ª de la Ley de 19 de julio de 1944, viene a atribuir a los Jueces Municipales y Comarcales el conocimiento de las faltas que antes, según dichos preceptos, eran de competencia de los Jueces de Paz, incluso las penadas en leyes especiales.

II. INSTRUCCIONES RELATIVAS A LAS DISPOSICIONES GENERALES PARA EL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA (ARTS. 779 AL 789).

Queremos referirnos en este punto al contenido de los arts. que en este Capítulo I del Título III del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal vienen a regular cuestiones comunes a las dos especies de procedimiento de urgencia: ante la Audiencia y ante el Juzgado de Instrucción. Sin embargo, y sin dejar de tomar en cuenta este carácter común a ambos, destacaremos más las cuestiones que pueden tener importancia en el procedimiento ante los Juzgados, que es el que realmente motiva estas instrucciones.

A. *La constitución del Fiscal en el procedimiento.*

1. Naturaleza de la constitución.

El art. 781 impone al Fiscal de cada Audiencia la obligación de constituirse en el procedimiento.

Un primer aspecto a considerar es el de la naturaleza de esta "constitución" del Fiscal. La regla del artículo 781 se refiere a la constitución "en las actuaciones",

lo que implica que el Fiscal ha de intervenir en el proceso desde su iniciación. Sin embargo, la adscripción de un funcionario Fiscal al Juzgado no está ordenada por precepto alguno, aunque puede efectuarse, ya que la propia Ley habla, a "sensu contrario", de cuando no exista esta adscripción: El art. 789 prevé que no exista "auxiliar del Fiscal constituido en el Juzgado"; el 790/2.ª se refiere a que no exista "funcionario del Ministerio Fiscal constituido en el Juzgado"; el 795 y 796, al hablar del procedimiento en que el fallo corresponde a la Audiencia, también mencionan que no exista "auxiliar" del Fiscal adscrito al Juzgado.

Sobre esta diferencia entre "auxiliar" (que ha de entenderse en sentido restrictivo conforme a la mención que hacen el Estatuto y el Reglamento del Ministerio Fiscal, arts. 90 y concordantes) y "funcionario" que comprende también a los Fiscales Municipales y Comarcales, no cabe, sin embargo, extraer consecuencias con eficacia práctica.

A este respecto los Fiscales de las Audiencias darán cumplimiento al precepto contenido en el art. 781, teniendo en cuenta lo siguiente:

En los Juzgados de Capital de Provincia podrán los Fiscales de las Audiencias adscribir, si lo estiman oportuno, un funcionario Fiscal a un Juzgado determinado, fijando en la instrucción que le den el alcance de su cometido.

Los Fiscales de las Audiencias deben tener en cuenta la posibilidad de que, especialmente en los Juzgados de fuera de la Capital, no es necesario adscribir un funcionario del Ministerio Fiscal a cada Juzgado, sino que la orden de constitución en las actuaciones o la delegación consiguiente ha de entenderse en cada asunto, aunque pueda otorgarse con carácter genérico para todos los asuntos que se susciten en uno o varios Juzgados determinados.

Para la actuación material del Fiscal en el Juzgado hay que utilizar, en lo estrictamente necesario el personal auxiliar y los medios de éste, a cuyo fin debe solicitarse del titular del Juzgado la colaboración necesaria, ya que el Ministerio Fiscal es también un órgano de la Administración de Justicia.

B. *Normas especiales que debe tener en cuenta el Ministerio Fiscal* en el procedimiento de urgencia, tanto ante las Audiencias como ante los Juzgados. Queremos aquí sintetizar, para que sirva de resumen, algunas prescripciones de la nueva Ley en esta materia y que pudieran ser las siguientes:

a) Examinar si el procedimiento iniciado es el adecuado (780/2).

b) Intervenir en todas las cuestiones de competencia, teniendo en cuenta que sólo existe un caso en el que es el Juez de Instrucción quien pide el dictamen fiscal (Regla 2.ª del art. 782) y aún en este supuesto, puede ser informada por el Fiscal de la Audiencia, cuando no exista Fiscal adscrito al Juzgado.

c) En cuanto al régimen de fianzas, el Fiscal debe tener en cuenta lo que disponen las reglas 5.ª y 6.ª del 784, tanto para formular las peticiones que procedan, como para adoptar la actitud conveniente respecto de las decisiones del Juez en esta materia.

d) Han de tenerse en cuenta las posibilidades que respecto de los delitos conexos menciona la regla 8.ª del 784.

e) Muy en cuenta deben tenerse las normas de la regla 3.ª del art. 785 relativo a la identidad del encargado y los datos y circunstancias que deben

reseñarse inexcusablemente en los datos de delitos cometidos con vehículos de motor.

f) Respecto de la facultad que la regla 6.ª del artículo 785 concede al Juez para no esperar el parte definitivo de sanidad de los lesionados, el Fiscal debe vigilar muy estrechamente que sólo se utilice en los casos en que proceda el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones y que no afecte a la calificación.

g) Existen una serie de pronunciamientos especiales, que el Juez puede adoptar y que el Fiscal debe pedir, cuando entienda que proceden, y vigilar en todo caso. Son, especialmente, los de los apartados a), b), c), d), e), f), g) y h) de la regla 8.ª del art. 785.

h) También debe el Fiscal tener muy en cuenta lo que dispone el art. 789 respecto de las posibles decisiones jurisdiccionales, a fin de utilizar los recursos que procedan: apelación en los tres primeros supuestos y sólo reforma y queja en los dos últimos.

i) En cuanto a las instrucciones que el Fiscal puede dar a la Policía, debe tener en cuenta, en primer lugar, las generales que se deriven de la naturaleza del hecho y, en segundo lugar, las específicas que se contienen en el art. 786.

j) Vigilar y solicitar lo procedente en los casos de posible responsabilidad civil directa o subsidiaria cuando la fianza exigida fuera superior al límite del Seguro obligatorio y también exigir la constitución de la fianza a la compañía aseguradora o al Fondo Nacional de Garantía hasta el límite del seguro obligatorio (V. art. 784/5.ª).

k) Vigilar el cumplimiento de las prescripciones de la norma 6.ª del art. 784 sobre fianza pignoraticia de las empresas que exploten servicios estatificados, provincializados o municipalizados.

l) Oponerse a que las entidades, bancos y banqueros de que habla el último párrafo de la regla 5.ª del art. 784 tengan en el proceso otra intervención que la de su obligación de afianzar, en los casos a que dicho párrafo se refiere.

ll) Las fianzas que se exijan para asegurar las responsabilidades pecuniarias tienen un ámbito económico mayor que para las simples responsabilidades civiles, pues el art. 111 del Código Penal que se refiere a las primeras, comprende en su número 1.º las responsabilidades civiles del artículo 101 y, además, las que indica en los números del 2 al 5. Estos extremos deben cuidarse para evitar que luego, en las ejecutorias, queden burladas las responsabilidades pecuniarias de los números 2 al 5 del referido art. 111.

C. *Recursos procedentes contra las decisiones jurisdiccionales.*

Dentro de estas normas comunes al procedimiento de urgencia, regula el art. 787 el sistema de recursos que el Fiscal debe tener en cuenta y sobre el que ha de llamar la atención de sus auxiliares o delegados, en su caso, especialmente en cuanto se refiere a las decisiones del Juez.

En esta materia, la norma resulta clara: el recurso de reforma procede siempre, salvo excepción expresa y el de queja cuando el Juez no estime el de reforma. En cambio el de apelación sólo cabe cuando la Ley lo autorice expresamente.

Conviene preparar instrucciones concretas a los auxiliares del Ministerio Fiscal, ordenando la interposición

de los recursos que procedan, cuando la decisión judicial no se estime ajustada al orden jurídico, o a las necesidades del procedimiento, siempre que la Ley lo permita. Téngase en cuenta a este respecto lo que acabamos de consignar en el párrafo h) del apartado B.

En materia de recursos ha de tenerse en cuenta que rigen las reglas generales de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y que, por consiguiente, no podá interponerse el de apelación sino después de haber utilizado el de reforma (art. 222). Sin embargo, en la apelación contra las sentencias dictadas por el Juez, según el art. 792, no procede interponer el recurso de reforma, como es natural. Unicamente cabría el recurso de aclaración conforme al artículo 161 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Véase la Circular núm. 6 de 1943, Memoria 1944, pág. 139).

D. *Registro de asuntos en la Fiscalía.*

Hasta tanto se dicten las disposiciones reglamentarias a que se refiere la norma 9.ª del art. 784, en las Fiscalías se anotará en el Registro general de causas la clase de procedimiento de que se trata —Urgencia ante el Juzgado, Urgencia ante la Audiencia, Ordinario o Especial— y en las Carpetillas figurará el distintivo adecuado para distinguirlas.

Los Fiscales de las Audiencias adoptarán las disposiciones convenientes para que los Fiscales Municipales y Comarcales lleven anotación, registro o fichero de los asuntos cuyo fallo corresponde al Juez de Instrucción, que se tramitan en los Juzgados ante los que actúen.

III. PROCEDIMIENTO ANTE LOS JUECES DE INSTRUCCION.

A. *Consideraciones generales sobre la intervención del Ministerio Fiscal.*

Ha de fijarse con claridad el principio de que cada Fiscal de Audiencia es quien ha de distribuir el trabajo

entre sus auxiliares y para hacerlo debe atender a dos órdenes de consideraciones: En primer lugar, ha de tener en cuenta las instrucciones contenidas en esta Circular, en cuanto le sea posible y útil, a fin de que se unifiquen los criterios aplicables; en segundo lugar, tendrá en cuenta la situación de la plantilla de su Fiscalía, el número de Juzgados de Instrucción y su distribución geográfica y, en general, las especiales circunstancias que en su provincia concurren.

En líneas generales debe distinguirse entre los Juzgados de Instrucción que radican en la Capital y los Juzgados de las restantes Cabezas de Partido.

a) Juzgados de la Capital de Provincia: Sin perjuicio de que pueda realizarse, en su día, al menos en las grandes capitales, la especialización de Juzgados de lo Penal que autoriza la disposición adicional 1.ª de la Ley de 8 de abril último, el Fiscal de la Audiencia distribuirá el trabajo de los Juzgados entre los Abogados Fiscales y estudiará la posibilidad, especialmente en las plantillas reducidas, de utilizar los Fiscales Municipales en funciones auxiliares: asistencia a la práctica de pruebas, etc.

Como la casi totalidad de los trámites pueden despacharse en Fiscalía, únicamente hay que tener en cuenta algunas previsiones convenientes, del tenor siguiente:

— Simplificar la instrucción, procurando orientar a la Policía judicial para que del atestado pueda deducirse la calificación provisional.
— Solicitar la adopción de medidas cautelares no urgentes, en la calificación.
— La simplicidad del procedimiento reclama unas instrucciones generales a los Abogados Fiscales en su actuación.
— El visado de las calificaciones y la posible modificación de conclusiones en la vista, tampoco crean dificultades distintas de las actuales.

b) Juzgados de Instrucción en otras Cabezas de Partido: Las dificultades que lo reducido de las plantillas y la falta de medios de desplazamiento plantean, obligan a considerar una doble posibilidad: de una parte, la utilización de los Fiscales Municipales y Comarcales, en quienes pueden delegar no sólo conforme a la reforma introducida por la Ley de 8 de abril de 1967 (art. 781), sino de acuerdo con la regla general establecida en el artículo 306 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. De otra parte, debe estudiarse también la posibilidad de designar, al menos en las plantillas más numerosas, uno o más Abogados Fiscales que con carácter periódico, visiten los Juzgados de Instrucción de la Provincia, vigilen y orienten la actividad de los Fiscales Municipales y Comarcales, despachen los asuntos de mayor importancia y asistan a las diligencias que consideren conveniente.

En cuanto a los Fiscales Municipales y Comarcales, debe acentuarse la relación de dependencia en que se encuentran respecto de la Fiscalía de la Audiencia y ser instruidos convenientemente no sólo en cuanto se refiere a los detalles de su intervención en el procedimiento que nos ocupa, sino de manera especial fomentando su sentido de responsabilidad en razón de la mayor importancia de la función que se les asigna. Para ello se les impartirán las oportunas instrucciones escritas y se mantendrá con ellos el necesario contacto personal.

Un problema es el de los Fiscales sustitutos, cuya utilización, en el caso de que no sean letrados, no es posible. Por ello, ha de solicitarse de inmediato la provisión de las Agrupaciones vacantes.

En resumen, la nueva situación aconseja una serie de medidas que los Fiscales de las Audiencias deben tener en cuenta y que pueden resumirse así:

— Legitimación de la actuación de los Fiscales comarcales fuera de su ámbito tradicional.
— Racionalización de las Agrupaciones.

— Residencia obligatoria en la sede de la capitalidad de la Agrupación.

— Desplazamiento periódico desde la sede a los demás Juzgados de la Agrupación.

— Control funcionarial: Competencia y preparación personal.

— Régimen de incompatibilidades de los Fiscales Municipales y Comarcales.

B. *Esquema de la actuación del Fiscal en cada fase del procedimiento.*

1. Iniciación de diligencias previas (art. 789): Al recibirse el parte de incoación en la Fiscalía de la Audiencia se efectuarán los registros pertinentes y se abrirá la carpetilla con identificaciones precisas para distinguir el tipo de procedimiento que se sigue.

Normalmente, recibirá el Fiscal la notificación de la resolución dictada conforme a cualquiera de los cinco supuestos del art. 789. Examinadas las actuaciones decidirá si considera o no adecuada la resolución a efectos del recurso procedente (ver supra, pág. 9, apartado *h*).

2. Recibidas las diligencias a que se refiere el párrafo anterior se examinará la competencia y podrá decidirse sobre la delegación en el Fiscal Municipal o Comarcal que corresponda, o las instrucciones pertinentes al Abogado Fiscal que se designe. Si en este trámite se conocen las diligencias puede adelantarse la preparación de la proposición de nuevas diligencias a que se refiere el 790 en su párrafo inicial, siempre que la resolución adoptada fuera la de declarar competente al Juez de Instrucción.

Sería conveniente preparar instrucciones generales para los Fiscales Municipales y Comarcales respecto de las nuevas diligencias que es conveniente proponer para cada tipo de delito (automóvil, delitos contra la propiedad, etc.).

3. Manifiesto de las actuaciones en el Juzgado para proposición de diligencias: si esta proposición ha sido preparada en la forma que se advierte en los anteriores párrafos, bastará con que el Fiscal Comarcal presente el escrito, lo cual permite en ciertos supuestos incluso evitar el desplazamiento al Juzgado.

4. Intervención en las diligencias: normalmente en estos supuestos podrá delegarse, salvo casos muy excepcionales, en los Fiscales Municipales y Comarcales.

5. Fase instrucción-calificación: La remisión de las actuaciones a la Fiscalía en esta fase permite que se pueda solicitar el sobreseimiento, si procediere, o la apertura de juicio oral con la formulación de la calificación correspondiente. Si solicitado el sobreseimiento por el Fiscal el Juez decidiese abrir el juicio oral por haberlo así solicitado la parte acusatoria, bastará remitir a la Fiscalía copia de la calificación de la acusación para que, a su vista, se formulen las conclusiones que se estimen procedentes, prestando atención siempre a las medidas cautelares que se hubieran adoptado a petición de la acusación y no del Fiscal.

En casos excepcionales en que por estar interviniendo el Fiscal Comarcal deba éste despachar el trámite de instrucción-calificación, hará en todo caso uso de la facultad de consulta del párrafo segundo de la regla 2.ª del artículo 790, salvo que en los casos de gran sencillez se le haya autorizado para efectuarlo directamente.

6. Existen algunas cuestiones de interés que pueden surgir en la interpretación de los preceptos de la Ley reformada, por ejemplo:

La relativa a si, una vez formulada acusación por el Ministerio Fiscal, al practicarse prueba, en el período intermedio entre apertura del juicio y vista, de ella surgiere responsabilidad para otra persona distinta. La solución a arbitrar puede ser la misma que el proceso ordina-

rio nos brinda en igual supuesto. Cuando, de la prueba que se practique en el acto de la vista del proceso ordinario, surge esta responsabilidad, el n.º 6.º del art. 746 establece la información suplementaria que permite al Instructor dirigir nuevo procesamiento contra este nuevo responsable y frente al que el Fiscal tiene que solicitar la apertura del juicio oral, aun subsistiendo la primera para el primitivo acusado.

En el nuevo procedimiento, teniendo en cuenta que el art. 791, regla 8.ª, remite a los arts. 800 y 801, y este último, específicamente, dispone que la suspensión del juicio—la revelación nueva es causa de ella—se rige por el artículo 746, se adoptará la misma solución, porque el problema es idéntico al que puede presentar el procedimiento ordinario.

En cuanto a la intervención en la práctica de prueba en el período intermedio, es deseable, a ser posible, que la realice el mismo funcionario que asista a la vista. Cuando sean los Fiscales Municipales y Comarcales, habrán de dar cuenta urgentemente de las variaciones sustanciales que la práctica de dicha prueba aconseje introducir en la calificación, a fin de recibir instrucciones sobre la posible modificación de ésta.

7. Otra cuestión interesante surge de la interpretación del apartado 3.º del art. 790, respecto de las facultades de la acusación particular para acusar en el escrito de calificación a persona no encartada anteriormente a su instancia.

La limitación impuesta al acusador particular, para inculpar a persona distinta de la acusada por el Ministerio Fiscal, hay que ponerla en relación con el problema relativo a la forma de ejercitar las acciones penales, regulado en el art. 783. De conformidad a este precepto, las acciones penales habrán de ejercitarse:

a) Por el no perjudicado por el delito, en forma de querella (párrafo 1.º del mencionado precepto).

b) Por el ofendido o perjudicado:

Si, con su ejercicio, inicia un proceso penal que antes no existía, se aplicará el párrafo 1.º mencionado y tendrá que formular querella.

Si su personación es a virtud del ofrecimiento de acciones del art. 109, también habrá que distinguir:

Personación, coadyuvando con el Ministerio Fiscal para formular, en el momento oportuno, acusación contra la misma persona a quien haga objeto de acusación el Ministerio Fiscal, no necesitará de querella.

Personación, solicitando medidas cautelares contra persona determinada, distinta a la indicada como responsable por el Ministerio Fiscal: si el Juez acuerda la adopción de tales medidas, está legitimado para ejercitar acusación contra tal persona, aunque no lo haga el Ministerio Fiscal. (El art. 790, párrafo 1.º, le considera afectado por las medidas cautelares como parte, al ordenar que le sean puestas de manifiesto las actuaciones para que pueda solicitar e intervenir en la práctica de prueba, es decir, le considera legitimado pasivamente).

Mas si el perjudicado simplemente se ha personado, ha solicitado medidas cautelares y éstas le han sido denegadas, ante la imposibilidad de acusar a persona distinta a la del Ministerio Fiscal—art. 790, párrafo 3.º—, "ad cautelam", deberá ejercitar su acción concretándola en persona determinada, formulando querella, con los requisitos del art. 277 que le sean aplicables y por esta determinación de la persona contra la que se dirige la acción, resultará la misma encartada a su instancia.

Como la querella, cuando es infundada, es inadmitida por el Juez, conforme a lo dispuesto en el art. 313, tenemos suficiente garantía con su admisión para legitimar a la acusación particular, al objeto de que pueda acusar a persona que no lo sea por el Ministerio Fiscal.

La norma del art. 790, párrafo 3.º, es de clara defensa del fin del proceso y combatidora del fraude procesal.

8. Intervención en la vista: Salvando el principio de distribución de trabajo que corresponde al Fiscal de cada Audiencia, de todo lo que hasta aquí llevamos dicho se infiere que la regla general será la de que en los Juzgados de la Capital asistan a las vistas los Abogados Fiscales, y en los restantes Juzgados de Partido los Fiscales Municipales y Comarcales. Naturalmente, estas reglas generales tienen excepciones y entre estas excepciones hay que considerar también la actuación en Juzgados de ciudades de gran importancia que no sean capitales de provincia: la facilidad de medios de transporte será elemento a considerar respecto de las posibilidades de intervención en estos Juzgados de los Abogados Fiscales de la Audiencia.

Esperamos también que las instrucciones que puedan impartirse, dentro del campo de lo gubernativo y de organización del trabajo, a los Jueces de Instrucción, produzcan el efecto de que los señalamientos en los distintos Juzgados que deban ser atendidos por un mismo funcionario del Ministerio Fiscal, se produzcan con la concentración y escalonamiento deseables.

Respecto de la posible modificación de conclusiones e incluso retirada de la acusación, los Abogados Fiscales se atendrán a las normas que a este efecto reciban del Fiscal Jefe y en cuanto a los Fiscales Municipales y Comarcales, deberán en todo caso consultar por el medio más rápido, y se atendrán a las instrucciones generales que el Fiscal de cada Audiencia les haya remitido. En ellas se sugiere la posibilidad de que se estudie la concesión de autorización cuando, por tener que elevarse la pena, haya de cambiar el procedimiento conforme al párrafo penúltimo de la regla octava del art. 791.

Si existiese conformidad en la calificación de la defensa, habrá que estar a lo dispuesto en el art. 688 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal a los que remite el art. 800, que prevé la continuación de la vista

sólo en el caso de "falta de conformidad del procesado y del tercero responsable civil". Obsérvese que el art. 800 es apricable a ambas modalidades del procedimiento de urgencia, según dispone el art. 791 en su regla octava.

9. Una cuestión importante se plantea a la vista del contenido del último párrafo del art. 791.

Este problema es, en cierto modo, equivalente al que puede plantear el acusado en su escrito de calificación, proponiendo la excepción de declinatoria de jurisdicción. Como artículo de previo pronunciamiento, el Juez, según la Ley (art. 790/3.ª) la resolverá en la sentencia, aceptando o rechazando la cuestión propuesta. Si la estima procedente, acordará la formación de sumario, que se encabezará con las actuaciones practicadas.

10. Notificación de la Sentencia: Sería deseable que se hiciese al Fiscal de la Audiencia y que éste pudiera conocer las actuaciones a efectos de informar sobre aplicación de la condena condicional cuando no interponga el recurso de apelación.

De no ser ello posible en la práctica—especialmente en los Juzgados de fuera de la Capital—convendría dar instrucciones muy precisas a los Fiscales Municipales y Comarcales sobre este problema.

11. Apelación de la Sentencia: Cuando intervengan los Abogados Fiscales, interpondrán el recurso cuando lo consideren conveniente, adecuándose a las instrucciones generales que para tales casos tengan recibidas. En los casos de intervención de Fiscales Municipales y Comarcales deberán dárseles instrucciones previas en el sentido de que consientan la Sentencia disconforme con la petición fiscal, cuando lo sea por razón del uso del arbitrio judicial en materia de graduación de penas, recurriendo aquellas otras en las que la disconformidad provenga de discrepancia en la apreciación de circunstancias, en la calificación jurídica del hecho o en la descrip-

ción del mismo en forma distinta a la conclusión 3.ª de la calificación del Fiscal.

Ha de facilitarse también el recurso cuando la sentencia discrepe de la petición fiscal en materia de indemnizaciones por responsabilidad civil de forma importante.

El Fiscal de la Audiencia decidirá lo que proceda respecto de cada recurso interpuesto cuando se instruya de ellos en la Audiencia.

12. Ejecución de Sentencias: Las ejecutorias que tramiten los Juzgados de la capital de provincia serán despachadas en Fiscalía, conforme a la distribución de trabajo establecida o que se establezca.

Las que se tramiten en los Juzgados de Partido de fuera de la Capital podrán ser informadas por los Fiscales Municipales y Comarcales, si el Fiscal de la Audiencia estima la conveniencia de delegar en ellos. En este caso antes de solicitar el archivo provisional o definitivo deberán remitirse las actuaciones a la Fiscalía de la Audiencia para que revise el cumplimiento de la ejecutoria. Cuando se planteen cuestiones de cierta complejidad en materia de indemnizaciones o responsabilidad civil en general, el Fiscal Municipal o Comarcal consultará siempre, antes de informar, a la Fiscalía de la Audiencia o ésta solicitará el envío de las actuaciones para dictaminar convenientemente.

En todo caso, los Fiscales Municipales o Comarcales llevarán, sin perjuicio del que se lleve en la Fiscalía de la Audiencia, un fichero de las ejecutorias que se tramiten en el Juzgado o Juzgados en que actúen.

C. *Algunos otros puntos de interés en el procedimiento ante los Jueces de Instrucción.*

1. Los artículos de previo pronunciamiento a que se refiere el art. 666 de la Ley de Enjuiciamiento habrán de plantearse, como establece el art. 790, regla tercera, en

el escrito de calificación y deberán ser resueltos en la sentencia.

2. Debe también tenerse en cuenta el cambio operado en materia de costas causadas por el querellante particular o actor civil.

Del examen del apartado segundo del art. 802 —aplicable a las dos modalidades del procedimiento de urgencia según lo que se establece en el art. 791 "in fine"— y de su comparación con el antiguo texto del mismo precepto antes de su reforma, se deduce que no cabe ya la distinción de costas causadas por intervenciones relevantes para el éxito de las acciones ejercitadas, ni cabe tampoco dejar de pronunciarse sobre la condena en costas. El precepto nuevo es terminante y obliga al Juez a incluir en la sentencia su decisión sobre el pago por el condenado de las costas causadas por el querellante particular o actos civil.

3. La posible intervención del Abogado del Estado en defensa y representación de la Administración perjudicada plantea algún problema cuando este funcionario, en uso de las facultades que le confieren los reglamentos, delegue en el Fiscal Municipal o Comarcal.

En tales casos habrá de entenderse que tal delegación no es posible si existe incompatibilidad entre las posiciones mantenidas por el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado o puede haberla en el transcurso de las actuaciones.

4. Los Fiscales de las Audiencias deben dirigir a los Jefes de los Cuerpos que integran la Policía judicial en el territorio de su jurisdicción, instrucciones precisas sobre las normas procesales que deben tener en cuenta en el procedimiento que nos ocupa y hacerles llegar el contenido de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, especialmente en los arts. 283, 781 y 786.

5. El título ejecutivo de la disposición adicional 2.ª de la Ley de 8 de abril de 1967.

La posible intervención del Ministerio Fiscal en los trámites para que el Juez pueda dictar el auto a que se refiere la disposición adicional 2.ª de la Ley de 8 de abril ha de considerarse a la luz de las funciones que al Ministerio Fiscal están asignadas por las leyes, especialmente en defensa de menores, incapacitados o ausentes, sobre todo cuando no existan representantes legales u organismos tutelares constituidos.

Es conveniente destacar la importancia de dicha disposición en cuanto facilita la reparación del daño a las víctimas de los hechos, cubierto por el Seguro Obligatorio de responsabilidad civil, derivada del uso y circulación de vehículos de motor.

El interés social del resarcimiento, coincidente con el derivado del cumplimiento de la Ley, aconsejan que, sin perjuicio de que el Juez o Tribunal lo acuerden de oficio, el Ministerio Fiscal solicite que se dicte el auto de referencia en todas aquellas ocasiones en que una resolución judicial ponga fin al proceso penal, definitiva o provisionalmente, sin declaración de responsabilidad.

Este auto tiene la finalidad de constatar objetivamente el hecho productor del daño y designar las personas afectadas por la acción directa contra el asegurador, en atención a los datos obrantes en las diligencias penales y sirve solamente para abrir el cauce procesal de dicha acción, o sea, el juicio ejecutivo.

La posición del Ministerio Fiscal en orden a esta nueva regulación del título ejecutivo, que sirve de base al ejercicio de la acción directa debe examinarse en dos supuestos diferentes:

a) Cuando el Ministerio Fiscal actúe en representación de ausentes, incapacitados, menores, etc., debe intervenir en las comprobaciones a que se refiere el segundo párrafo del precepto citado, solicitando, además, la práctica de las que considere convenientes.

b) En todos los demás supuestos, en la constitución del título ejecutivo, el Ministerio Fiscal deberá procurar que consten en autos las circunstancias necesarias para el ejercicio de la acción civil, que normalmente serán las mismas que permitirán, en su caso, que se dicte el auto de liquidación del daño.

IV. EL PROCEDIMIENTO EN QUE CORRESPONDE A LA AUDIENCIA PROVINCIAL EL FALLO.

En este punto no es necesario puntualizar las instrucciones con tanto detalle como hasta aquí, porque las variaciones introducidas por la reforma de la Ley de 8 de abril último son de menor entidad y el procedimiento venía ya aplicándose, con notoria eficacia, antes de ahora.

Las modificaciones introducidas en el articulado obedecen, en gran parte, al distinto sistema seguido ahora, ya que en un primer capítulo se tratan las disposiciones generales aplicables a ambas modalidades del proceso (arts. 779 al 789). Mientras que en otros dos capítulos sucesivos se distingue cada una de las modalidades referidas: procedimiento cuyo fallo compete al Juzgado de Instrucción (art. 790 al 792) y procedimiento para delitos competencia de las Audiencias (arts. 793 al 802).

Las referencias y menciones que ya hemos hecho anteriormente al primero de los Capítulos son aplicables, naturalmente, a esta segunda modalidad.

En cuanto a las variaciones introducidas en el Capítulo tercero obedecen, en gran parte, a razones de sistemática. En otros supuestos puede tener interés el considerarlas: Por ejemplo, las que se contienen en el segundo párrafo del art. 797; en el apartado segundo del artículo 802, y en la parte final del primer párrafo del apartado tercero de este mismo art. 802. Especial interés tienen la ampliación del ámbito del procedimiento de urgencia al reconducirse al mismo los delitos semipúblicos,

sujetos a denuncia condicionante, según la actual redacción de la regla 2.ª del art. 779.

Debe V. E., a la vista de las instrucciones contenidas en esta circular y de los que de ellas se desprenda como convenientes, dar a su vez las orientaciones precisas a los funcionarios del Ministerio Fiscal que dependan de esa Fiscalía, especialmente a los Fiscales Municipales y Comarcales, en las materias que les sean propias y en las que puedan intervenir por delegación expresa de V. E.

Le ruego acuse recibo de este Circular, procure su comunicación a todos los funcionarios del Ministerio Fiscal de esa Fiscalía y vigile su cumplimiento.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 10 de diciembre de 1967.

INSTRUCCION N.º 1/1967

La Ley de 2 de diciembre de 1963 organiza dentro de la Jurisdicción Ordinaria un Juzgado de Orden Público, con residencia en Madrid, confiriéndole competencia privativa en todo el Territorio Nacional respecto de los demás Juzgados, para la instrucción de los sumarios por determinados delitos, singularizados, según propia expresión del legislador, por la tendencia a subvertir los principios básicos del Estado, perturbar el orden público o sembrar la inquietud en la conciencia nacional. Este Juzgado integrado por un solo Juez, aunque autorizado por la Ley para poder desplazarse a cualquier lugar del territorio nacional cuando su actuación así lo requiera, generalmente conoce de los hechos delictivos atribuidos a su competencia, a través de las actuaciones practicadas por los Juzgados del partido donde acaecieron los hechos ante quienes se formulan las denuncias o son entregados los atestados de la policía y los presuntos responsables.

Para unificar la actuación en esta clase de diligencias, los Fiscales de las Audiencias deben tener presente las siguientes instrucciones:

Esta clase de actuaciones judiciales pueden orientarse en cuanto a su contenido y finalidad a lo dispuesto para situaciones análogas en el art. 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que considera como primeras diligencias: las de dar protección a los perjudicados, consignar las pruebas del delito que puedan desaparecer, recoger y poner en custodia cuanto conduzca a su comprobación y a la identificación del delincuente y detener en su caso a los reos presuntos.

Respecto a la protección del perjudicado, el Ministerio Fiscal debe actuar con especial dedicación y urgencia, teniendo en cuenta que los delitos contra la seguridad del Estado y en general todos aquellos que son de la competencia de la jurisdicción de Orden Público, suelen producir una situación de alarma general grave, a cuyo remedio debe acudirse sin demora. Si la seguridad de las personas y bienes de los ciudadanos debe ser garantizada plenamente en un Estado de Derecho —y a ello ha de tender primordialmente la actividad del Ministerio Fiscal—no lo ha de ser menos la propia seguridad del Estado cuyo pervivencia, normalidad y perfeccionamiento, es la clave de la propia seguridad de los ciudadanos, porque al hacerse posible la conservación del orden y de la paz social se facilita el ejercicio y perfeccionamiento de los derechos y libertades individuales, que de otra forma pueden quedar amenazados o disminuidos por la propia situación de intranquilidad y desorden creado.

Una vez iniciada la actividad del Juzgado de Instrucción que reciba la denuncia o atestado y comience a practicar las diligencias, de cuya iniciación y del hecho que las motiva debe darse cuenta urgentemente al Juez y Fiscal del Orden Público, el Fiscal debe constituirse cerca del Juzgado para que se practiquen con toda urgencia las diligencias necesarias para acreditar la realidad de los hechos y su posible entidad delictiva, sobre todo en aquellos aspectos en que la actuación inicial se considere como insustituible para una acción ulterior del Juzgado de Orden Público, necesariamente más dilatada en el tiempo y menos próxima al lugar de los hechos y muy especialmente para el aseguramiento de las pruebas que puedan desaparecer o perder su eficacia, evitándose así con esa actividad instructora que los Juzgados se limiten a ser meros receptores pasivos de actuaciones policíacas y de personas detenidas.

Para la eficacia de la intervención del Ministerio Fiscal en estas primeras diligencias judiciales y orientar las

circunstancias del hecho que deben constar en las mismas, los Fiscales deben dar las instrucciones necesarias a la Policía Judicial, para ser informados inmediatamente de los hechos acaecidos, de sus características y gravedad, así como de la repercusión social que hayan tenido; y en situaciones de anormalidad del orden público téngase en cuenta que el art. 47 de la Ley de Orden Público de 30 de julio de 1959, autoriza al Fiscal de la Audiencia para que en la forma que se indica pueda llevar la inspección y dirección de los atestados, disponiendo la práctica urgente de las diligencias que crea indispensables y que al procedimiento regulado en esta Ley de Orden Público se refiere el art. 9, en relación con el artículo 3.º, párrafo último, de la Ley creando el Juzgado y Tribunal de Orden Público.

Mención especial merece las medidas cautelares adoptadas respecto a la situación de prisión o libertad de los detenidos por esta clase de delitos puestos a disposición de la Autoridad Judicial, que debe resolverse teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal en sus arts. 499, en relación con el 503, circunstancia 4.ª y último párrafo según la nueva redacción dada a este precepto por D. D. L. L. de 22 de marzo y 23 de noviembre de 1957 y el art. 3.º y 9.º, apartado a), de la citada Ley de 2 de diciembre de 1963. Según estos preceptos, cuando se trata de delitos comprendidos en el Libro segundo, Título segundo, del Código Penal —delitos contra la seguridad del Estado— procede la prisión provisional mientras la situación alterada por el delito no ha sido completamente normalizada, con la limitación de que no puede exceder la prisión de la duración de la pena señalada al delito. Y que, en *todo caso*, se decretará la prisión provisional, cuando se aprecie la existencia de delitos contra el Jefe del Estado, el Consejo de Ministros o sus miembros y la forma de Gobierno o consistan en la celebración de reuniones o manifestaciones no pacíficas o en la realización de propagandas ilegales. De estos

delitos, aquellos comprendidos en el Capítulo primero del referido Título, aunque el enunciado de sus Secciones haya sido alterado por la Ley de 8 de abril de 1967, modificando determinados artículos del Código Penal, el bien jurídico protegido no ha variado.

Por otra parte, cuando la comisión del delito no se compruebe o cuando las personas detenidas no resulten responsables de los mismos, es deber ineludible del Ministerio Fiscal solicitar del Instructor que actúa en las diligencias, que se cumplan las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para tales casos y se decrete la inmediata libertad de los detenidos.

Y por último los señores Fiscales comunicarán telegráficamente al Fiscal de Orden Público —o incluso telefónicamente, si así fuera aconsejable— y a la Fiscalía del Tribunal Supremo, la existencia del hecho que haya dado lugar a la práctica de las diligencias, las medidas de mayor importancia que se hayan adoptado y las resoluciones recaidas sobre la situación personal de los inculpados.

Sírvase acusar recibo.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 12 de mayo de 1967.

INSTRUCCION NUM. 2/1967

Ha llegado a conocimiento de esta Fiscalía que los los Tribunales de Justicia interpretan con criterio distinto la regla tercera del art. 5.º de la Ley de 8 de abril de 1967 —que modifica determinados artículos del Código Penal— cuando acuerdan la rectificación de las sentencias no ejecutadas total o parcialmente dictadas conforme "a las disposiciones del régimen penal anterior" que establece dicha Ley.

El principio de retroactividad de las normas penales consagrado una vez más en nuestra legislación por dicho precepto en unas Audiencias se aplica a partir del 1.º de mayo de 1967, fecha de entrada en vigor de la nueva Ley, mientras en otros Tribunales se efectúa desde el día en que se entiende extinguida la condena según la Ley más beneficiosa.

El problema tiene importancia en los casos en que penden de cumplimiento varias condenas de privación de libertad y en aquellos otros en que en un mismo Establecimiento penitenciario coincidan penados cuya libertad dependa del criterio que se adopte, creándose así confusión en la población penal.

Para evitar esta diversidad de criterio el Ministerio Fiscal al interpretar dicho precepto legal deberá atenerse a las instrucciones siguientes:

Ante todo debe prestar especial atención en sus dictámenes para lograr que las resoluciones judiciales expresen la clase de pena, que sustituye a la pena impuesta, en la ejecutoria que se rectifica y que en la liquidación de condena que en consecuencia se practique quede concretamente indicado el día en que la nueva pena queda extinguida.

Esta expresión de la clase de pena que sustituye a la pena impuesta en la sentencia rectificada tiene suma importancia, porque la nueva pena correspondiente al delito que se sanciona es la que debe tenerse en cuenta en el supuesto de que el culpable vuelva a delinquir para que pueda o no apreciarse la circunstancia agravante de reiteración.

La declaración del día en que queda cumplida la pena, si bien es posible que carezca de trascendencia, cuando el penado es delincuente primario, la tiene penitenciaria, en los casos de múltiples condenas pendientes de cumplimiento sucesivo, porque si la pena que se cumple, al rectificarse la sentencia, se transforma en la inferior en grado y queda extinguida en la fecha anterior

al 1.º de mayo de 1967, fecha de entrada en vigor de la nueva Ley, el período de tiempo comprendido entre esta fecha y el día en que realmente la cumplió, indicado en la liquidación de condena, es de abono al penado para las demás condenas pendientes de cumplimiento.

Así debe interpretarse el criterio legislativo inspirador de la reforma para que los que extinguen varias condenas gocen del beneficio que la nueva Ley les concede.

En las Audiencias en que esta interpretación no se haya seguido, por entenderse que los efectos beneficiosos de la Ley rigen a partir de la fecha de su vigencia —1.º de mayo de 1967— y no desde el día en que quedó cumplida la pena, con la consecuencia de que este período de tiempo intermedio para el cumplimiento de otras penas pendientes, no se abona en las correspondientes ejecutorias, se formularán las peticiones procedentes para que se deje sin efecto tal acuerdo y para que se comunique con toda urgencia a la prisión donde está el recluso, la nueva liquidación de condena, que deberá practicarse y en la que conste dicho abono de tiempo.

Y, por último, como consecuencia de las rectificaciones acordadas, se debe cuidar con especial interés que se lleven a efecto las rectificaciones de los asientos y registros practicados en los libros reglamentarios de Juzgados y Tribunales, así como en el Registro Central de Penados y Rebeldes para que queden sin efecto y sustituidos por los que corresponden a los nuevos pronunciamientos, dada la trascendencia que tienen las inscripciones que indican la clase de pena impuesta y, sobre todo, cuando los hechos han sido declarados falta.

Si al mantener el criterio anteriormente expuesto los Tribunales dictaran acuerdo diferente, deberá dar cuenta a esta Fiscalía con copia del dictamen Fiscal y de la resolución del Tribunal.

Sírvase acusar recibo.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 4 de julio de 1967.

CONSULTAS

CONSULTA NUM. 1/67

EXCMO. SR.:

Consulta V. E. si en sumario seguido en Juzgado de su territorio por delito de estupro, definido y castigado en el art. 437 del Código Penal, las manifestaciones contenidas en la declaración de la estuprada, que es mayor de veintiún años de edad y menor de veintitrés, de "que se retire la denuncia" y que "la denuncia ha sido a instancia de su padre y sin el consentimiento de la que declara" constituyen actos obstativos que impiden tener por bien acordada la incoación del sumario con sus consecuencias legales.

De acuerdo con el criterio expuesto por V. E., efectivamente, cuando la agraviada es menor de veintitrés años y mayor de veintiuno, en el delito de estupro el padre puede denunciar este delito, conforme a lo dispuesto en el art. 443 del Código penal, porque la protección que dicho Código presta de manera especial a las menores de veintitrés años en esta clase de delitos demuestra el propósito legislativo de defender a las mujeres jóvenes frente a determinadas conductas delictivas de las que ellas son víctimas, considerándolas por ello menores de edad a estos efectos hasta que cumplan los veintitrés años.

La protección legal a la mujer menor de veintitrés años se refuerza con lo que dispone la Ley de 20 de diciembre de 1952 sobre Organización y funciones del Patronato de Protección a la Mujer, que autoriza el internamiento, no solamente de las menores de veintitrés años

víctimas de los delitos a que se refiere el art. 443 del Código penal, sino que también protege a las mayores de veintitrés y menores de veinticinco cuando sus padres lo solicitaren o fuere necesario continuar la labor de regeneración iniciadas sobre ellas por el Patronato en las circunstancias a que dicha Ley se refiere.

La mayoría de edad a los veintiún años, concedida a la mujer por Ley de 13 de diciembre de 1943, es exclusivamente a efectos civiles, con lo que categóricamente se excluye la extensión de la misma al orden penal, como ya se declaró por esta Fiscalía en 8 de marzo de 1944, resolviendo Consulta que se inserta en la Memoria del mismo año.

Otro extremo de su Consulta es si la mujer mayor de veintiún años y menor de veintitrés puede denunciar estos delitos con plenitud de efectos jurídicos.

Desde luego la menor ofendida, aunque no haya cumplido los veintiún años puede denunciar y a su formulación sólo pueden oponerse las limitaciones del art. 260 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

De acuerdo también con el criterio de V. E., la mujer mayor de veintiún años, como ya queda indicado, es mayor de edad para todos los actos de la vida civil, según lo que establece el art. 320 del Código civil, nuevamente redactado por Ley de 15 de diciembre de 1943, sin otras excepciones que las establecidas en casos especiales por el mismo Código, entre cuyas excepciones no se halla la facultad de comparecer en juicio, facultad que es inherente a la plenitud jurídica de la persona. Las excepciones establecidas en el art. 321 de dicho Código para las hijas mayores de edad, pero menores de veinticinco, tampoco implican limitación alguna para accionar en juicio con plenitud de derechos civiles y esta plenitud de derechos es la que exige el art. 102 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para poder ejercitar la acción penal, aunque limitada por el art. 104 de la misma Ley, en re-

lación con el art. 443 del Código penal a determinadas personas cuando se trata de delitos contra la honestidad.

Por esta razón la mujer mayor de veintiún años y menor de veintitrés puede denunciar y querellarse para la comprobación y castigo del delito de que sea víctima sin excepción alguna y perdonar, cuando el perdón extingue la acción penal, pero en los delitos contra la honestidad es preceptivo que, oído el Fiscal, el Tribunal lo apruebe, cuya medida está encaminada a la protección de la mujer que, siendo mayor de edad civil, es menor de edad a efectos penales y con el fin de que el perdón no se otorgue por la víctima dominada por la pasión o desviada su voluntad por ofrecimientos que puedan enervar el amparo que se otorga por la Ley a las jóvenes de esta edad.

Cumplidos los veintitrés años, es la mujer capaz jurídicamente como agraviada en el delito de estupro, la única titular de la acción penal, con exclusión de las demás personas indicadas en el citado art. 443 del Código penal.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 8 de marzo de 1967.

CONSULTA NUM. 2/67

EXCMO. SR.:

La consulta elevada a esta Fiscalía, demostrativa del celo y preocupación de quien la formula en problema de tanta importancia y trascendencia como lo es el concepto de Autoridad a efectos penales según el art. 119 del Código Penal, precisa para resolverla tener en cuenta que este precepto, antiguo 277 del Código Penal de 1870 en el Código de 1932, fue reformado (art. 270) para estimar como Autoridad a efectos penales al que por sí sólo o como individuo de alguna Corporación tuviere mando

o ejerciere jurisdicción propia. La frase "tuviere mando" que se intercaló en la definición del Código de 1932 y que conserva el Código vigente, dio una gran amplitud al concepto de Autoridad porque los funcionarios públicos según su categoría jerárquica ostentan mando en la dirección de los asuntos que les están encomendados y siendo también las Autoridades, funcionarios, en cuanto participan en el ejercicio de funciones públicas, debe establecerse la distinción necesaria entre los que tienen potestad de mando con facultades para dictar órdenes de carácter general, y los que no están investidos de esta potestad a fin de reputar Autoridad solamente a aquellos que, como dice la jurisprudencia del Tribunal Supremo, su función "implica una voluntad de mando o de imperio que se concreta en el ejercicio "erga súbditos" de un derecho de supremacía, esto es, de un derecho que constituye la manifestación de un poder jurídicamente superior al de los ciudadanos" (S. de 20 de noviembre de 1963 citada en la Consulta).

Tanto a las Autoridades como a los funcionarios públicos a quienes se refiere el art. 119 citado, la Ley penal les asigna estas cualidades con significados diversos, entre los que conviene destacar a efectos de la Consulta aquel que trata de protegerlos en su honor, contra las injurias o calumnias que afecten a su prestigio y al respeto que merecen entre sus conciudadanos, precisamente por la función pública que les está encomendada y cuya función están obligados a servir.

Con referencia a lo expuesto en la Consulta sobre si en el Director General de Correos concurre la condición de Autoridad a efectos de calificación penal, por las frases vertidas en un periódico, con la finalidad de desprestigiarle como tal Director General, que ha motivado la incoación de sumario, seguido en Juzgado de la capital, hay que tener en cuenta que la Ley de 22 de diciembre de 1953, en su art. 2.º, dispuso que el Ministro de la Gobernación elevara al Consejo de Ministros para su apro-

bación el texto de la Ordenanza Postal, en la que se refundieran las disposiciones vigentes, adaptándolas a las presentes circunstancias. En cumplimiento de este mandato legislativo por Decreto de 19 de mayo de 1960, se aprobó la Ordenanza Postal en la que se define el Correo como un servicio público inherente a la soberanía del Estado, que, entre otros fines, garantiza el derecho de libertad y secreto de la correspondencia proclamado en el Fuero de los Españoles, garantía que cumple el servicio de Correos con la atribución que el Estado le confiere del derecho exclusivo para admitir, transportar y entregar la correspondencia epistolar.

La superior Jefatura y representación del Servicio de Correos corresponden al Ministro de la Gobernación y bajo su dependencia al Director General de Correos, según disposición expresa de la Ordenanza Postal, en su Título VII, Capítulo I, que trata de los Mandos Superiores (art. 158).

Además de esta función de mando superior, atribuye la Ordenanza al Director General las facultades que señala el art. 16 de la Ley de 26 de julio de 1957 y la de representar a la Administración Postal Española en los Congresos y Consejos de carácter internacional y en las Comisiones y Entidades nacionales de orden técnico o administrativo en los que el Correo deba participar (artículo 161), cuyas facultades implican funciones propias de mando, aparte de las que por delegación se indican en el art. 22 de la misma Ley citada de Régimen Jurídico del Estado, funciones todas, propias y delegadas, conferidas a los Directores Generales, con el fin primordial de imponer en la gestión administrativa de la Dirección la unidad de acción en los servicios, que constituye la característica y razón de ser de todo mando.

También en el art. 11 de dicha Ordenanza se atribuye al Director General de Correos jurisdicción propia "erga súbditos" para que pueda garantizar la prohibición general para personas y empresas extrañas a los servicios

de correos, de transportar cartas y tarjetas postales, imponiendo a los infractores multas hasta la cuantía de 5.000 pesetas; en el mismo orden jurisdiccional pueden comprenderse las encaminadas al cumplimiento de las limitaciones por razón de utilidad general en el uso de los servicios del correo (arts. 12 y 13 de la Ordenanza) y para la resolución y firma de los expedientes sobre fianzas, gastos y pagos con cargo a las consignaciones presupuestarias hasta el límite de 100.000 pesetas y la resolución de recursos contra acuerdos de los Gobernadores Civiles, interpuestos por contratistas de conduciones de correos o los concesionarios de emisoras de 5.ª categoría y líneas microfónicas, así como otras facultades análogas indicadas en el Decreto de 7 de septiembre de 1960, sobre desconcentración y transferencia de funciones del Ministro de la Gobernación (art. 6).

Por ello el Director General de Correos está comprendido en el concepto de Autoridad con mando o jurisdicción propia, exigido por el art. 119 del Código Penal para merecer la protección penal adecuada a la condición de su cargo, debiendo perseguirse penalmente en los supuestos delictivos que el Código Penal establece para proteger las Autoridades contra los atentados a su persona o a su prestigio.

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo en Sentencia de 13 de mayo de 1936 reconoce la condición de autoridad e incurso en el delito de desacato previsto en el artículo 244 del Código Penal, a quien profiere frases injuriosas contra el Director General de Seguridad, no como tal Director, sino como particular, pero con la finalidad de desprestigiarle como tal Director.

Y la Sentencia del mismo Tribunal de 7 de junio de 1965 establece la misma doctrina en causa por injurias al Director General de los Registros y del Notariado, a quien se atribuyó conducta arbitraria, en cuestiones relacionadas con el personal dependiente de la Dirección.

A estas consideraciones puede acomodar su criterio para calificar los hechos objeto del sumario referido como delito de desacato a la Autoridad.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 8 de marzo de 1967.

CONSULTA NUM. 3/67

ILMO. SR.:

Motiva su consulta, que el Tribunal de esa Audiencia, enjuiciando definitivamente los hechos que sirvieron de base a procesos por infracción de los preceptos de la Ley de 22 de diciembre de 1949, sobre entrada clandestina en territorio español, manteniendo un criterio objetivo en la interpretación de esta Ley, dictaba generalmente sentencias condenatorias y por el contrario en sentencia de 21 de diciembre de 1966 ha cambiado de criterio, absolviendo al procesado, amparándose en Sentencias del Tribunal Supremo, que recogen el espíritu contenido en el preámbulo de la Ley, por no comprobarse que el procesado al entrar en España tuviera propósitos delictivos.

Este cambio de criterio del Tribunal, inspirador de su consulta, obliga a un estudio de la referida Ley para que sirva de orientación en lo sucesivo.

Establece la Ley de 22 de diciembre de 1949 en el párrafo 1.º de su artículo primero, que "El que entrare clandestinamente en territorio nacional, será castigado con la pena de prisión menor, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad que pudiera haber contraido".

Conforme a una interpretación meramente gramatical, entrada clandestina en territorio español, es aquella que se realiza oculta o secretamente, lo que equivale a

decir que es la que burla las disposiciones que regulan el paso de sus fronteras, y de esta manera escapar a la vigilancia gubernativa.

El artículo 2.º de la Ley citada contiene elementos aclaratorios del art. 1.º de la misma, al disponer que: "No comete el delito del artículo anterior, ni será por tanto puesto a disposición de la Autoridad Judicial, el que se presente a las Autoridades o sus agentes, inmediatamente de su entrada en territorio español y justifique en forma suficiente, a juicio del Gobernador civil respectivo, los motivos de haber efectuado aquélla sin cumplir los requisitos legales exigidos por las disposiciones vigentes...".

La exposición de motivos de la Ley de 22 de diciembre de 1949 no está en contradicción con los artículos de la misma y debe ponerse en relación con el art. 2.º de dicha norma legal, para interpretar el sentido de su artículo 1.º. La esencia de esta Ley es averiguar los motivos de haber entrado en territorio español sin cumplir los requisitos legales:

a) Si la presentación y la justificación es inmediata ante las Autoridades o sus Agentes, corresponde al Gobernador Civil aceptar la justificación si la considera suficiente.

b) Si no hay presentación y justificación inmediata, la investigación corresponde a la Autoridad Judicial, quien deberá comprobar el hecho de haber entrado sin cumplir los requisitos legales y el motivo de la entrada, indagando si con el hecho "se perseguían reprobables fines encaminados a perturbar la paz social o la comisión de delitos", o se cometió "sin otros propósitos que los de perturbar el órden público" como se consigna en la exposición de motivos de la Ley.

En el caso del apartado a) no existe siquiera posibilidad de ejercitar una acción ni de abrir un proceso, ya que la Ley dice taxativamente que no será puesto a dis-

posición de la Autoridad Judicial el sujeto activo del caso que nos ocupa. Por consiguiente, la actuación fiscal en este caso no ha de producirse, salvo que se hubiera incoado sumario, en cuyo supuesto viene obligado el Fiscal a solicitar su rápida terminación y a instar el sobreseimiento, a no ser que existan indicios de que la justificación no se ajuste a la verdad de lo ocurrido.

En el caso del apartado b) es cuando se produce la posibilidad del ejercicio de una acción penal dentro del proceso correspondiente, en el que el Fiscal habrá de valorar sobre todo si a través de la prueba practicada aparecen patentes los fines perseguidos con la entrada clandestina, "encaminados a perturbar la paz social o la comisión de delitos" o con propósito de perturbar el orden público. En tales casos ha de formular la acusación correspondiente. Pero en el supuesto de que no se acrediten los fines mencionados por la Ley, no aparece posible formular acusación concreta, pues faltará en todo caso alguno de los requisitos esenciales exigidos por el tipo penal descrito en la Ley.

Todo ello se entiende sin perjuicio de las sanciones administrativas que de acuerdo con la propia Ley puedan corresponder y en cuya consideración no entramos.

Dios guarde a V. I. muchos años.

Madrid, 21 de marzo de 1967.

CONSULTA NUM. 4/67

EXCMO. SR.:

Con motivo de incidentes surgidos al cumplimentarse acuerdos municipales sobre circulación urbana, pide V. E. instrucciones "sobre el mejor modo de proceder acerca de las denuncias que ya son objeto de informa-

ción sumarial en los Juzgados de esa Capital y en donde se trata de jugar con conceptos generalmente imprecisos de hurto de uso, coacción o daños, principalmente".

Estas denuncias se formulan, según indica, al amparo de la Orden del Ministerio de la Gobernación de 15 de junio de 1965, con la pretensión de que se considere delictiva en casos de estacionamientos indebidos de vehículos, su retirada por los servicios de grúa del Ayuntamiento, porque según los denunciantes esta Orden se refiere a los aparcamientos que "impidan totalmente la circulación o constituyen peligro grave para la misma", exigiendo, además, que "no exista propietario o persona encargada de hacer que la vía quede expedita", pero no se refiere a los simples aparcamientos que no impliquen peligro para la circulación.

La consulta, además del planteamiento de la interpretación de una norma reglamentaria, indica que "jurídicamente se plantea, en principio, el problema de rango que implica la contradicción entre la citada Orden del Ministerio de la Gobernación de 15 de junio de 1965 y aquellas Ordenanzas Municipales o simples Acuerdos de la Alcaldía, no incluidos en sus Ordenanzas, que ante la imperiosa necesidad en que se encuentran disponen la adopción de medidas encaminadas a regular y aminorar las dificultades del tráfico".

Para tratar de resolver estas dudas debe tener en cuenta las instrucciones siguientes:

1.º Que la mencionada Orden del Ministerio de la Gobernación de 15 de junio de 1965, si bien en la disposición 1.ª se refiere, como indican los denunciantes, a los vehículos estacionados en forma que impidan totalmente la circulación o constituyen peligro grave para la misma —vehículos abandonados—, en la Disposición 2.ª hace referencia a los vehículos estacionados en forma que, sin interrumpir la circulación, la perturban; supuesto éste en que (dice la Orden) los Alcaldes "dispondrán la ejecución inmediata de las medidas oportunas".

2.º Que el Código de la Circulación atribuye a los Ayuntamientos la competencia en materia de tráfico de vehículos (véanse, entre otros preceptos, los arts. 8, 12, 20, 103, 118 y 171-b) que les autoriza para indicar los parajes de las vías públicas en los que se prohiba, ya sea de modo permanente o bien a determinadas horas del día, la detención y estacionamientos de vehículos; y en el mismo sentido, la Orden de 22 de julio de 1961 del Ministerio de la Gobernación sobre actuación de las autoridades y agentes municipales en materia de tráfico, dictada en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de 30 de julio de 1959, art. 3, y Decreto de 21 de julio de 1960, con la finalidad de que los Alcaldes puedan, con potestad delegada, ordenar el tráfico dentro del núcleo urbano de su población y adoptar las disposiciones oportunas a fin de que por la Policía Urbana de Circulación se atienda con carácter preferente a evitar y en su caso denunciar las infracciones a los preceptos del Código de la Circulación que determine, junto con las normas específicas de regulación, la Jefatura Central de Tráfico en las instrucciones que dicte.

Que el problema de rango jurídico que estima existe entre las disposiciones gubernativas emanadas del Ministerio de la Gobernación y las Ordenanzas y Acuerdos Municipales, es más aparente que real, porque del examen de las disposiciones citadas anteriormen y, además, en la Orden de 5 de octubre de 1959, complementaria de la Ley de 30 de junio del mismo año sobre competencia en materia de tráfico (art. 8), se dispone que a las directrices emanadas de la Jefatura Central de Tráfico se atendrá la actuación de la Policía Municipal de los Ayuntamientos que tengan regulado el tráfico urbano; y los arts. 118 y 171-b) del Código de la Circulación establecen las facultades de las autoridades municipales para que con los tipos de "Señales Prohibitivas" que cataloga, puedan indicar los parajes de las vías en que de modo permanente o a determinadas horas del día se prohibe el estaciona-

miento de vehículos. Y no puede olvidarse que estas "Señales Prohibitivas" reglamentarias representan la expresión gráfica y a la vista del público, de un Acuerdo Municipal sobre el tráfico, que todo conductor conoce en su significación y trascendencia.

Por ésto no cabe problema de rango jurídico entre las disposiciones gubernativas y municipales, tendentes todas a la unificación de criterio en materia de tráfico, autorizando las disposiciones gubernativas a las municipales para que lo regulen dentro de las vías urbanas, y las Autoridades Municipales sometiéndose a las directrices de las autoridades gubernativas, porque hay que observar que las disposiciones dictadas en cumplimiento de una Ley mientras no se opongan a sus preceptos gozan de eficacia jurídica sin distinción alguna, siempre que la Autoridad que las dicte actúe dentro de la esfera de su peculiar competencia.

3.º Parece a todas luces necesario que la orden de retirada del vehículo se de por un Agente de la Autoridad, en este caso la Municipal, dentro de sus atribuciones en los supuestos que venimos contemplando.

También debe tenerse en cuenta que si se encuentra presente el usuario y accede a retirar por sí el vehículo habrá que estar al contenido de la citada Orden de 15 de junio de 1965 que exige que "no exista propietario o persona encargada de hacer que la vía quede expedita". Todo ello sin perjuicio de la sanción administrativa que pudiera corresponder por la infracción ya sometida de aparcamiento indebido.

También se refiere en su consulta, en términos generales, a problemas que puedan derivar del procedimiento que estima irregular y se sigue en alguna ocasión para la imposición de multas y su exacción por infracciones de las normas que regulan la circulación de vehículos en las zonas urbanas.

Este problema, aparte de que no se refiere a procedimiento en trámite en que intervenga el Ministerio Fiscal,

ni es materia en que por regla general deba intervenir, salvo que se lesionen derechos protegidos por el Código Penal, su regulación en cuanto a imposición, recursos y procedimiento para su exacción, se regulan en las Ordenanzas Municipales, en el Código de la Circulación, artículos 131, 292, 295-B, y Orden del Ministerio de la Gobernación de 22 de julio de 1961.

A las anteriores instrucciones deberá V. E. atenerse en los sumarios ya incoados a que alude en su consulta y en cuantos procedimientos se sigan en lo sucesivo en que tales instrucciones sean aplicables.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 21 de marzo de 1967.

CONSULTA NUM. 5/1967

EXCMO. SR.:

1. Los hechos a que se refiere la consulta formulada por esa Fiscalía, con referencia a expediente que, conforme a las disposiciones de la legislación del Registro Civil, se tramite en un Juzgado Municipal de esa capital, pueden concretarse así:

a) El actor en el expediente contrajo matrimonio civil el 23 de septiembre de 1937, haciéndose constar en la inscripción del Registro Civil, que el estado de la esposa era el de "divorciada", y después las mismas personas celebraron matrimonio conónico el 7 de enero de 1939, haciéndose constar en la partida del matrimonio canónico que el estado de la esposa era el de "soltera".

b) Los dos matrimonios son válidos jurídicamente, porque la indicada señora, que el 20 de octubre de 1933, había contraido matrimonio civil y canónico en ceremo-

nias distintas con determinada persona, consiguió que el matrimonio civil fuera disuelto por sentencia firme, pronunciada en pleito de divorcio, el 12 de junio de 1937 y que el matrimonio canónico fuera dispensado por rato y no consumado por Disposición pontificia fecha 14 de junio de 1938.

c) Se pretende en el expediente al amparo de la partida de matrimonio canónico celebrado el 7 de enero de 1939, en el que figura la esposa como soltera, que se rectifique la inscripción efectuada en el Registro Civil, del matrimonio civil contraido el 23 de septiembre de 1937, anulando la mención del estado de "divorciada" y que se consigne el de "soltera" que se dice ser el real y verdadero y, además, que se adicione la frase "contrajeron matrimonio" con las palabras "y canónico".

2. En opinión de V. E., "no es posible acceder a lo solicitado, porque el acta del Registro Civil del matrimonio celebrado por el actor y su esposa refleja exactamente la situación real de la contrayente en el momento de contraer ese segundo matrimonio civil (23 de septiembre de 1937) y que la consecuencia de esa disolución del primer matrimonio civil no es otra que la que ha de calificarse como "divorcio", ya que la misma Ley que lo reguló así lo denominaba". Y que "lo único factible en el caso presente sería una anotación marginal en el acta del Registro Civil, en donde consta el matrimonio del solicitante con su esposa, en la que se haga constar que el matrimonio celebrado por ésta con otra persona fue dispensado por S. S. el Papa con fecha 14 de junio de 1938".

3. Coincidente esta Fiscalía con este criterio, se estima no es posible la rectificación del acta de inscripción de dicho matrimonio civil, porque, además de la razón aducida en la consulta, debe tenerse en cuenta que al efectuarse toda inscripción en el Registro es obligatoria la mención del estado civil, por la trascendencia que tiene en múltiples aspectos y especialmente en los matri-

monios, ya que los contrayentes deben estar libres de todo vínculo matrimonial anterior para poder válidamente contraerlo; así se dispone en el art. 20, núm. 3.º, de la Ley del Registro Civil de 1870, vigente en la fecha del matrimonio y actualmente por el art. 12 del Reglamento del Registro Civil de 14 de noviembre de 1958 y por esto el estado civil de "divorciada" de la contrayente está amparado por el principio de legalidad, base y fundamento del Registro Civil y su rectificación no puede efectuarse por tratarse de inscripción efectuada en debida forma y respondiendo a la verdad de los hechos, a no ser por sentencia firme en que se declare haber lugar a la rectificación recaida en juicio ordinario, según dispone el artículo 92 de la Ley del Registro Civil de 8 de junio de 1958, concordante con el art. 18 de la Ley del Registro Civil de 1870, vigente en la fecha de la celebración del matrimonio cuya inscripción se pretende rectificar.

4. Los expedientes gubernativos para rectificación de errores en el Registro Civil, a pesar de que la nueva legislación del Registro los regula con criterio de gran amplitud para que el propio Encargado del Registro pueda acomodar los asientos de los Libros a la realidad no pueden referirse a otra materia, ni concedérseles otro alcance que el que se deriva de su propia naturaleza, o sea, la corrección de errores padecidos referentes a menciones erróneas o equivocadas, omisiones padecidas o asientos defectuosos comprobados documentalmente por la documentación del Registro o de otra, que sin modificar las inscripciones, permitan mejor conocimiento del alcance y trascendencia de la inscripción practicada.

Por estas razones, en expediente de rectificación de errores como el tramitado, no puede modificarse una inscripción practicada con todos los requisitos legales y respondiendo su contenido a la realidad.

5. Como con la instancia promoviendo el expediente de rectificación, se acompaña la partida de matrimo-

nio canónico, celebrado el 7 de enero de 1939 con posterioridad al matrimonio civil inscrito, puede interpretarse esta aportación como súplica de inscripción en el Registro del matrimonio, y en este supuesto, si se dan las exigencias legales y reglamentarias, art. 17 de la Ley y 242 del Reglamento vigentes, comprobadas con las diligencias practicadas en el expediente, puede este matrimonio canónico, conforme a lo dispuesto en el art. 263 del Reglamento del Registro Civil de 14 de noviembre de 1958, inscribirse al margen de la inscripción del matrimonio civil. Esta doctrina fue sustentada por la Dirección General de los Registros y del Notariado, en resolución de 3 de mayo de 1946, expresiva de que, cerrado el Registro por la inscripción del matrimonio civil, mientras esta inscripción subsista, sólo queda como medio hábil para hacer constar en el mismo el matrimonio canónico celebrado entre los mismos contrayentes la extensión de una nota marginal a la del civil.

Ni en el escrito promoviendo el expediente, ni en el informe del Fiscal Municipal, ni en el Auto del Juzgado Municipal, ni en la Consulta, se cita precepto legal alguno en que se funden las pretensiones del actor, ni el criterio del Fiscal, ni los fundamentos legales del Auto. Debe el Fiscal consultante cuidar para que en lo sucesivo el Fiscal Municipal no incurra en estas omisiones e interponga los recursos precedentes, cuando el Juzgado omita en los Considerandos la cita de las disposiciones legales o doctrina aplicable al caso, y en las consultas también deben evitarse estas omisiones.

Consecuencia de esta forma de proceder resulta que se ha tramitado un expediente de rectificación de errores en el Registro Civil en el que se solicita la rectificación y nulidad de mención que es circunstancia obligada en los asientos de los libros, sin la cita de ningún precepto legal ni reglamentario.

Las anteriores consideraciones pueden servir a V. E. para orientar el dictamen que debe emitir en el expediente que ha dado lugar a su consulta.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 6 de mayo de 1967.

CONSULTA NUM. 6/67

ILMO. SR.:

La Circular de esta Fiscalía, cursada con motivo de haberse publicado la Ley de 8 de abril de 1967, modificando determinados artículos del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, ha dado lugar a su consulta, en la que plantea las cuestiones siguientes:

1.ª Comentando la interpretación dada al artículo 516 bis del Código Penal—Circular, Punto 2.º: Absorción por el Código Penal de los delitos previstos en la Ley de vehículos de motor, apartado *b)*—, se dice: "la cuestión que se plantea, consistente en resolver qué figura delictiva y qué pena consiguiente ha de imponerse cuando pasado el plazo de 24 horas sin que el culpable restituya o abandone el vehículo, el Tribunal declarase que ello no obstante no ha habido ánimo de lucro. Porque en principio parece nos encontraríamos ante una conducta atípica: no podría sancionarse con arreglo al 516 bis, porque ha transcurrido mayor plazo que el fijado de 24 horas: si no hay ánimo de lucro, no podrá haber ni hurto del 515, ni robo del 505; y con ello resultaría que el que abandonó el vehículo dentro de las 24 horas, como su conducta no precisa, sino más bien elimina el ánimo de lucro, está en situación desfavorable frente al que lo abandonó pasado ese plazo, si el Tribunal declara que no hubo ánimo de lucro".

Para la adecuada solución de este problema, debe tenerse en cuenta que en los delitos contra la propiedad del Título XIII, Libro II del Código Penal, se ha introducido un nuevo Capítulo, el Capítulo segundo bis, denominado: "Del robo y hurto de uso de vehículos de motor", integrado por un solo artículo, el 516 bis, precepto que en todo su texto se refiere a la sustracción de vehículo de motor ajeno para usarlo y a su sanción, aunque respecto a la sanción remita a las penas del hurto común o robo, en determinados supuestos. El párrafo primero define el delito: "El que sin la debida autorización y sin ánimo de haberlo como propio, usare un vehículo de motor ajeno, será castigado con la pena de arresto mayor o multa de cinco mil a cincuenta mil pesetas". La frase "y sin ánimo de haberlo como propio" que no figuraba en las definiciones de este delito en las anteriores Leyes de 1950, art. 9, y de 1962, art. 10, matiza el elemento subjetivo del tipo refiriéndose al uso de vehículo—"usare", dice el precepto, que quiere decir, servirse del mismo para circular con él—, aunque ese uso lleve en sí un momentáneo provecho o utilidad, pero de rango inferior, porque excluye la idea de apropiación definitiva y al contrario, supone restitución, después de su uso o abandono, para que vuelva a poder de su propietario.

En cambio, el hurto común o el robo, exige ánimo de lucro, de apropiación definitiva, como elemento específico del dolo que les caracteriza.

De aquí que deba siempre indagarse el móvil de la acción delictiva, porque tanto en el supuesto de hurto o robo del vehículo, como de hurto o robo de uso del mismo, el objeto sobre que recae la acción delictiva es el mismo—el vehículo de motor ajeno—, pero el elemento subjetivo, dolo específico de cada delito, es distinto: ánimo *de lucro o ánimo de uso*. Esta diferencia entre ánimo de uso y ánimo de lucro, en las sustracciones de vehículos de motor, para calificarlas según la Ley especial entonces vigente o como hurto del Código Penal, ha sido

recogida en varias resoluciones del Tribunal Supremo, entre otras, en las Sentencias de 26 de junio de 1963, 13 y 22 de febrero de 1964, 12 de enero, 22 de marzo, 18 y 21 de octubre de 1965: califica de robo la de 26 de noviembre de 1965. Al robo de uso se refiere la de 26 de octubre de 1963.

La nueva Ley, cuando en esta clase de delitos no exista el ánimo de haber el vehículo como propio, es decir, ánimo de lucro, tipifica las sustracciones de vehículos de motor ajeno en este art. 516 bis, y las circunstancias modales que el precepto indica, respecto al tiempo que permanezca en poder del que lo "usare" y a las formas violentas o no, de ejecución de la actividad criminosa, sólo afectan a la gravedad de la pena a imponer en cada caso, arresto mayor o multa o las señaladas para los hurtos o robos en los arts. 515, 505 y 501 del Código Penal. Cuando concurra ánimo de lucro, es decir, "ánimo de haber el vehículo como propio" u otro distinto, el art. 516 bis es inaplicable y el hecho queda excluido de su ámbito.

En consecuencia, si en el hurto del vehículo no concurre el ánimo de haberlo como propio, sino el de usarlo, se sanciona como hurto de uso con la pena de arresto mayor o multa, salvo que se ejecutare con fuerza en las cosas, en cuyo caso esta pena se impondrá en el grado máximo y siempre que en ambos supuestos la restitución o abandono del vehículo se verifique antes de transcurrir el plazo de 24 horas que fija el precepto: y si el culpable dejare transcurrir el plazo de 24 horas sin restituirlo o abandonarlo, el hecho se sanciona como hurto del 515 y si se ejecuta con fuerza en las cosas con las penas del 505. Y por último, cuando con el mismo ánimo de usar el vehículo, en la ejecución del hecho se empleare violencia o intimidación en las personas, se impondrán las penas previstas en el art. 501.

2.ª La segunda cuestión a que se refiere la consulta (en relación con la Circular: Normas de interpretación,

f), página 8), versa sobre si el último párrafo de la regla 3.ª del art. 5 de la Ley, supone una explícita excepción al principio de retroactividad regulado en el párrafo primero de esa misma norma, para las sentencias ya ejecutadas.

Esta interpretación no se compagina con lo dispuesto en la misma regla 3.ª, párrafo primero, último inciso, que dispone que: "Los asientos y registros de antecedentes se rectificarán de conformidad con lo resuelto por el Tribunal", para las sentencias no ejecutadas total o parcialmente, que hayan sido rectificadas por aplicación del principio "pro reo", es decir, cuando la nueva disposición resulte más beneficiosa. Este inciso y el último párrafo de la regla, se refieren a la subsistencia de las anotaciones en los registros de los antecedentes penales drivados de la sentencia, cuya rectificación se dispone en los casos de rectificación de la ejecutoria en las sentencias no ejecutadas. Cuando la sentencia está ejecutada, "no hay necesidad de adoptar medida alguna en cuanto a las condenas cumplidas o remitidas por hechos que actualmente constituyen falta, porque si en el futuro, por estar el condenado de nuevo sometido a acción penal surge el antecedente, entonces se investigará la cuantía de la infracción que lo motivó para darle la debida valoración", decía la Circular de esta Fiscalía de 22 de mayo de 1942, refiriéndose a la Ley de 10 de abril del mismo año, modificando también la cuantía del perjuicio patrimonial en los delitos y faltas contra la propiedad, doctrina interpretativa ésta, adoptada por dicha regla tercera y por la Circular a que nos venimos refiriendo de 25 de abril de 1967.

El Decreto de 23 de diciembre de 1944 publicando el Código Penal, en su art. 3, regulaba la retroactividad de sus preceptos en cuanto favorecieren al reo, pero ni este Decreto ni aquella Ley de 10 de abril de 1942 regulaban esta materia de rectificación de los asientos en los registros donde se hubieran anotado los antecedentes penales

derivados de las sentencias pronunciadas conforme a la legislación derogada o modificada, como lo efectúa esta Ley de 8 de abril de 1967, y la novedad que implica, interpretada en la forma consultada, puede suponer distinto trato a conductas delictivas idénticas, que incluso pudieran atribuirse a la misma persona por hechos ejecutados en la misma fecha, con la consecuencia de que el antecedente penal subsista o no por circunstancias totalmente ajenas a su voluntad y dependientes de la mayor celeridad con que se tramitó la ejecutoria en cada caso, interpretación ésta que de admitirse conduciría al absurdo.

También se refiere la consulta en este apartado 2.º a los procesos cuyas ejecutorias no estén totalmente ejecutadas y en las que debe aplicarse la retroactividad de la Ley más benigna, y a las dificultades que su aplicación supone en la esfera judicial, propugnando porque cuando la pena de privación de libertad esté ya ejecutada, podría interpretarse el precepto en el sentido de que pena ejecutada a efecto de no examen y rectificación, lo es aquella en que la privación de la libertad ya se cumplió, aunque quede un período de prueba en libertad con arreglo a los artículos 98 y 99 del Código Penal.

Aunque es muy sugestivo este criterio, dados los términos legales que no distinguen entre clase de penados, debe procederse a la rectificación de todas aquellas ejecutorias a las que sea de aplicación el art. 24 del Código Penal, si bien, dando preferencia a aquellas en que los reos sufren prisión.

3.ª Y, por último, se refiere la consulta a la aplicación del límite de cumplimiento de las penas determinado en el art. 70, regla 2.ª, del Código Penal, en relación con el artículo 17 y 598 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aunque sobre este particular se limita la consulta a exponer las dificultades que en la práctica judicial pueda representar el cumplimiento de estas disposiciones, téngase en cuenta, como norma interpretativa, además de lo

indicado en la Circular citada, que ambas normas parecen contradictorias si no entendemos el contenido del párrafo nuevo del art. 70 como un supuesto de "conexión posible por el contenido" (analogía o relación entre sí de delitos imputados) y que ya han sido sentenciados, sin que se tuviera en cuenta la conexión que entre los mismos existe y en cambio las normas procesales se refieren a supuestos de hechos presuntamente delictivos, cuyo enjuiciamiento en un mismo proceso es posible, si son conocidos antes de que sean sentenciados, siempre que tuvieren analogía o relación entre sí a juicio del Tribunal. Es decir, que según el momento procesal en que la causa de conexión entre los delitos es conocida, se aplicará el art. 17 de la Ley Procesal o el párrafo nuevo del art. 70 del Código Penal vigente.

Dios guarde a V. muchos años.

Madrid, 2 de junio de 1967.

CONSULTA N.º 7/67

EXCMO. SR.:

Su consulta sobre interpretación del art. 89 del Código de la Circulación, tiene la solución siguiente:

La llamada segunda categoría es la que contiene la duda que se consulta, al recordar la anterior redacción, que se refería al vehículo "cuyo peso en carga no exceda de 3.500 kilos" y compararla con el texto del mismo precepto, reformado por Decreto de 20 de mayo de 1965, que se refiere a los automóviles para el transporte de mercancías "cuyo peso máximo autorizado no exceda de 3.500 kilogramos".

Peso máximo autorizado" de un vehículo designa el peso del vehículo en orden de marcha y de la carga máxima, según el apartado u) del art. 4.º de dicho Código.

Por ello hay que entender que el peso máximo de 3.500 kilos, previsto por el art. 89 del Código de la Circulación vigente, para automóviles destinados al transporte de mercancías, en la segunda categoría, se obtiene, sumando el peso del automóvil y el de la carga máxima de las mercancías autorizadas para transportar, datos que pintados con caracteres perfectamente visibles, llevarán en ambos costados todos los vehículos de esta clase, según dispone el art. 229 del referido Código.

En relación con el "peso máximo autorizado" se clasifican los vehículos en la Primera, Segunda y Tercera categoría, que no pierden porque circulen con más o menos carga o sin ella—de vacío—, a efectos del correspondiente permiso de conducción.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 5 de junio de 1967.

CONSULTA N.º 8/67

EXCMO. SR.:

Consulta V. E. si en el sumario n.º 1 de los instruidos por el Juzgado de Instrucción n.º 2 de esa capital, en el año 1966, seguido por sustracción de un menor, debe reproducirse la comisión rogatoria practicada por dicho Juzgado, para conseguir la repatriación de dicho menor desde EE. UU. donde al parecer se halla, para entregárselo a su padre.

De los datos aportados en la consulta, aparece que por denuncia del padre, se instruyó dicho sumario por sustracción de su hijo de catorce años, en el mes de diciem-

bre de 1965, y que el presunto autor de dicho delito es un subdito norteamericano, quien contra la voluntad del padre trasladó al menor a EE. UU., donde, al parecer, se encuentra.

Debe, efectivamente, informarse por esta Fiscalía, que se reproduzca la comisión rogatoria, poniendo en conocimiento de la Autoridad judicial que corresponda en los EE. UU. que se instruye el referido sumario por el delito de sustracción de un menor, que en el mismo procedimiento aparece como inculpado el súbdito norteamericano que se indica y que por la Policía, conocido el paradero del menor y de acuerdo con las Autoridades diplomáticas y consulares extranjeras y españolas, sea trasladado el menor a España, para entregárselo a su padre, con los demás antecedentes que resulten adecuados para la clase del delito que se persigue y que se deriven de la actuación sumarial.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 13 de junio de 1967.

CONSULTA N.º 9/67

EXCMO. SR.:

Consulta V. E. si deben aplicarse los beneficios del indulto general concedido con motivo del Año Santo Compostelano en 22 de julio de 1965, a los penados excluidos de tal gracia, por haber incurrido en falta muy grave o en dos o más graves y que al rectificarse las sentencias con ocasión de las modificaciones introducidas en el Código Penal por Ley de 8 de abril de 1967 se comprueba que, en el transcurso del tiempo, las anotaciones de dichas faltas en los expedientes penitenciarios, fueron invalidadas. También se refiere a la aplicación de dicho indulto,

a los penados a quienes se invalidan las notas en sus expedientes, sin que la pena impuesta se halle sujeta a rectificación, en virtud de la nueva reforma de dicho Código.

Las dudas de la consulta se revuelven, si se observa que el inciso segundo del art. quinto, Uno, de dicho Decreto de indulto, faculta a las Juntas de Régimen para invalidar notas, en atención a la conducta actual de los inculpados, en la fecha del indulto, sin sujetarse a los plazos reglamentarios; pero esa facultad extraordinaria, concedida a las Juntas, no puede interpretarse de modo que suponga un límite a las facultades ordinarias y reglamentarias que éstas tienen para acordar la invalidación de notas, con sujeción a los plazos que se establecen en el artículo 116 del Reglamento de los Servicios de Prisiones de 2 de febrero de 1956.

A la invalidación—cualquiera que sea su fecha—se le ha dado efecto retroactivo con ocasión de otros indultos, por considerarse la corrección impuesta de orden penal. (Véase Memoria de esta Fiscalía del año 1953, pág. 222).

En consecuencia, en todas las causas, sujetas o no a revisión, acreditada en cualquier tiempo en la ejecutoria, la invalidación de las anotaciones por faltas cometidas por el penado en la Prisión, deberá aplicarse el indulto general de 22 de julio de 1965.

En toda clase de causas, sujeta o no la pena a rectificación en virtud de la nueva reforma del Código Penal, deberá V. E. vigilar que la invalidación de las notas referidas se acredite en la ejecutoria, instando lo procedente a los efectos que quedan indicados.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 22 de junio de 1967.

CONSULTA N.º 10/67

EXCMO. SR.:

Se expone en su consulta que el Director de la Residencia del Seguro de Enfermedad de la Capital ha acudido a la Fiscalía de la Audiencia para intentar dar una solución a los casos en que después de haber prestado asistencia facultativa a heridos por accidente de circulación, los Doctores que prestan sus servicios en dicha Residencia, no pueden hacer efectivos sus honorarios, debido a que los perjudicados, después de cobrar las indemnizaciones acordadas por resolución judicial a su favor, desaparecen sin que sea posible localizarlos, o son insolventes, o bien llegan a soluciones privadas con las Compañías de Seguros, cobrando indemnizaciones que no constan en las diligencias del sumario, ni en las de ejecución de sentencia.

Se indica en la consulta que se obviarían estos inconvenientes, aplicando por analogía lo dispuesto en el artículo 97, párrafo 3.º de la Ley de Seguridad Social de 21 de abril de 1966, y así la Residencia del Seguro de Enfermedad, con la condición de tercero perjudicado, conforme al art. 104 del Código Penal, podría ejercitar su derecho directamente, o por medio del Ministerio Fiscal, una vez ofrecidas a los mismos las acciones del art. 109 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Dice el art. 97, en sus últimos párrafos, de la Ley de Seguridad Social: "Con independencia de las acciones que ejerciten los trabajadores o sus causahabientes, la entidad Gestora, Mutualidad Laboral o, en su caso, las Mutuas Patronales, tendrán derecho a reclamar al tercero responsable o, en su caso, al subrogado legal o contractualmente en sus obligaciones, el coste de las prestaciones sanitarias que hubiesen satisfecho. Igual derecho asistirá, en su caso, al empresario. Para ejercitar el derecho de resarcimiento a que se refiere el párrafo anterior,

el Instituto Nacional de Previsión, las Mutualidades Laborales y, en su caso, las Mutuas Patronales o empresarios, tendrán plena facultad para personarse directamente en el procedimiento penal o civil seguido para hacer efectiva la indemnización, así como para promoverlo directamente; considerándose como terceros perjudicados, al efecto del art. 104 del Código Penal".

Se plantea así el problema de la legitimación activa en el proceso penal, de los que prestan los servicios sanitarios a las víctimas de los accidentes de la circulación, como terceros perjudicados, a efectos de lo dispuesto en el artículo 104 del Código Penal, aunque la consulta solamente se refiere a la Residencia del Seguro de Enfermedad y Doctores que en la misma prestan sus servicios profesionales sanitarios a víctimas de accidentes de la circulación, no amparados por la Seguridad Social.

Para resolver este problema, debe distinguirse entre las prestaciones de servicios sanitarios "pactados" por el lesionado de aquellos que recibe "sin su solicitud", debidos a exigencias del momento, ante la necesidad de atender con urgencia a las víctimas de los accidentes, para que reciban los auxilios facultativos, de cuya prestación inmediata puede depender la sanidad y posiblemente la vida del herido, cuyos auxilios responden a los más elementales principios humanitarios, protegidos penalmente.

Cuando los servicios son "pactados", de la lesión patrimonial derivada de las obligaciones contraídas, responde quien las incumple y dada su causa—ex contracto—, son exigibles en procedimiento distinto al penal, en cuyo procedimiento es inadmisible cualquiera pretensión de resarcimiento, contra el sujeto pasivo del delito. Pero esta forma contractual de recibir la asistencia facultativa, no libera al responsable del delito, de las responsabilidades civiles, comprendidas en el art. 101 del Código Penal y como en el procedimiento penal, el ofendido y el Ministerio Fiscal son los titulares de la acción civil para

el resarcimiento de dichas responsabilidades, en sus peticiones pueden y deben figurar los gastos ocasionados para la sanidad.

En cambio, si dichas prestaciones sanitarias se practican cuando el lesionado no puede otorgar su consentimiento, por ser los momentos posteriores al accidente y el herido no es capaz de decidir sobre el derecho a su cuerpo, en orden a su asistencia sanitaria, ni tampoco puede disponer quién será el facultativo que le asista, ni dónde ha de ser sometido a una posible intervención quirúrgica, entonces todo depende de la voluntad del que acude a socorrerle, que es el que le lleva al establecimiento sanitario más próximo. Si tiene conocimiento del suceso la Autoridad Judicial, es el Juez Instructor el que puede disponer: "la asistencia debida a los heridos, haciendo constar el lugar de su internamiento y hospitalización" (art. 785-8-g, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). Si sólo es la Policía Judicial la que conoce del hecho, es ésta la que puede "ordenar que les acompañe cualquier facultativo que fuere habido, para prestar en su caso los oportunos auxilios al ofendido. El facultativo requerido, aunque sólo lo fuere verbalmente, que no se preste a lo expresado en el párrafo anterior, incurrirá en una multa de cien a quinientas pesetas sin perjuicio de la responsabilidad criminal en que pudiera haber incurrido". (art. 786-Primero, también de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, según Ley de 8 de abril de 1967).

Es decir, que en los casos de servicios sanitarios "no pactados" por el lesionado (como los prestados en la Residencia del Seguro de Enfermedad a que la consulta se refiere), cuando se efectúan por Entidades Sanitarias o Facultativos, por tratarse de servicios propios de los profesionales que intervienen en las curas de los lesionados, se presumen retribuidos salvo prueba en contrario y su valoración económica representa el perjuicio causado a los mismos por haber sido prestados en beneficio del responsable de las consecuencias dañosas de la acción delic-

tiva y obligada a su pago; (art. 19 del Código Penal) y esta condición de perjudicado, les permite intervenir en el proceso penal en reclamación de sus créditos, acción que no es incompatible, sino concordante, con la que pueden ejercitar el ofendido por el delito y el Ministerio Fiscal (artículos 110, 320 y 108 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). La Sentencia de 29 de septiembre de 1953, no excluye de la condición de tercero, a quienes prestan esta clase de servicios sanitarios.

La cuestión no es nueva; ya la Real Orden de 27 de enero de 1851, estableció que: "teniendo presente lo dispuesto en el art. 118 del Código Penal (el que entonces regía, de la misma redacción que el art. 104 del vigente), el cual con referencia al 115, determina que la indemnización de perjuicios comprende, no sólo los que se causen al agraviado, sino también los que se hayan irrogado por razón del delito a su familia a un tercero, en cuyo caso se encuentra el establecimiento de beneficencia recurrente; S. M., de conformidad con el dictamen del Tribunal Supremo de Justicia, y sin perjuicio de lo que se determine en la Ley a que se refiere el art. 123 del Código Penal, ha tenido a bien declarar por regla general que los hospitales y demás establecimientos de beneficencia en virtud de lo dispuesto en el citado art. 118 como subrogado el lugar del ofendido, tienen derecho a la indemnización de los gastos de curación y demás que ocasionen los enfermos a consecuencia de un delito cuya medida aplicarán los Tribunales en las causas en que entiendan." (Colección Legislativa, Tomo 52, pág. 124).

Para la efectividad de estas indemnizaciones, cuando se trata como en el caso de la consulta, de accidente de circulación de vehículos de motor, deberá además tenerse en cuenta la regulación establecida en el art. 21 de la Ley de 24 de diciembre de 1962 y el Reglamento del Seguro Obligatorio de 19 de noviembre de 1964.

Esta vinculación entre esta clase de perjudicados y el responsable del pago de los perjuicios causados por el

delito, de la que deriva la acción civil "ex delicto", es de distinta naturaleza y consecuencias jurídicas en orden a su efectividad, de las actuaciones profesionales requeridas en la sustanciación de los procesos, como peritajes, también indemnizables, pero en concepto de costas procesales a cargo del reo del delito (art. 110 del Código Penal) y no como parte integrante de la responsabilidad civil (art. 101 del Código Penal), diferencia que es necesario establecer, porque los responsables civiles subsidiarios no responden de las costas procesales causadas por el que lo sea del delito perseguido en la causa.

El art. 97 de la Ley de Seguridad Social se refiere a obligaciones "pactadas" y no puede por interpretación analógica, aplicarse a otros supuestos que los que expresamente regula, porque constituye una excepción "legal" al principio de que las obligaciones nacidas de los contratos no son exigibles en la esfera penal, principio consagrado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en numerosas resoluciones, expresivas de que la responsabilidad civil exigible conforme al art. 104 del Código Penal, ha de ser por razón de delito, no "ex-contracto" o impuesta por otros ordenamientos.

En consecuencia, el Ministerio Fiscal debe tener presente en el ejercicio de la acción civil estas distintas clases de perjudicados para con la debida separación, pedir con libre arbitrio y equidad, las indemnizaciones que a cada uno corresponda, a efectos del ulterior destino de las cantidades que puedan hacerse efectivas.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 26 de junio de 1967.

ESTADISTICA

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Causas pendientes en la Audiencia y Juzgados de su circunscripción en 1.º de enero de 1967, incoadas desde esta fecha hasta 31 de diciembre y en tramitación el 1.º de enero de 1968.

AUDIENCIA DE	Pendientes en 1.º de enero de 1967 (1)	Incoadas desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967		TOTAL incoadas en 1967	PENDIENTES DESDE 1.º DE ENERO DE 1967									TOTAL GENERAL DE CAUSAS PENDIENTES
					EN LOS JUZGADOS DE INSTRUCCION						EN LAS AUDIENCIAS			
					TIEMPO TRANSCURRIDO DESDE LA INCOACION					TOTAL	Pendientes de la celebración del juicio oral	En otros trámites	TOTAL	
		Procedimiento de urgencia	Otros procedimientos		Menos de un mes	De uno a tres meses	De tres a seis meses	De seis meses a un año	Más de un año					
Albacete	320	1.264	110	1.374	74	48	38	19	9	188	46	51	97	285
Alicante	233	4.679	990	5.669	172	127	70	18	14	401	53	152	205	606
Almería	182	2.479	84	2.563	49	32	15	5	1	102	103	24	127	229
Avila	72	813	66	879	22	12	9	6	7	56	6	39	45	101
Badajoz	11	1.911	223	2.134	89	119	42	8	10	268	54	30	84	352
Baleares	850	4.216	151	4.367	197	150	96	93	23	559	339	22	361	920
Barcelona	12.281	32.363	4.451	36.814	2.821	893	469	377	292	4.852	5.984	3.175	9.159	14.011
Bilbao	1.946	7.515	486	8.001	562	353	114	51	36	1.116	166	358	524	1.640
Burgos	1.177	2.374	235	2.609	96	64	60	25	41	286	404	757	1.161	1.447
Cáceres	96	1.482	179	1.661	20	18	1	17	2	58	39	23	62	120
Cádiz	602	3.912	641	4.553	180	71	19	8	3	281	303	87	390	671
Castellón	301	1.734	177	1.911	89	47	23	6	4	169	10	45	55	224
Ciudad Real	255	1.523	198	1.721	116	55	33	8	14	226	37	46	83	309
Córdoba	309	3.420	591	4.011	128	102	56	25	15	326	71	194	265	591
Coruña (La	2.362	4.798	420	5.218	386	354	77	49	33	899	580	254	834	1.733
Cuenca	167	232	425	657	58	48	40	24	10	180	15	69	84	264
Gerona	2.325	3.731	412	4.143	251	400	360	350	20	1.381	420	56	476	1.857
Granada	325	2.026	1.992	4.018	195	135	45	22	12	409	174	266	440	849
Guadalajara	156	666	60	726	3	23	26	14	2	68	22	117	139	207
Huelva	338	2.063	409	2.472	112	29	14	5	1	161	52	47	99	260
Huesca	314	607	437	1.044	45	45	23	1	6	120	28	110	138	258
Jaén	482	2.176	367	2.543	124	119	57	27	12	339	51	169	220	559
Las Palmas	495	4.255	412	4.667	172	101	53	43	29	398	27	62	89	487
León	433	2.360	415	2.775	137	63	58	43	4	305	34	77	111	416
Lérida	476	2.029	219	2.248	187	146	90	36	30	489	112	78	190	679
Logroño	299	1.025	15	1.040	64	52	42	12	6	176	76	32	108	284
Lugo	210	1.488	221	1.709	84	34	17	7	2	144	58	8	66	210
Madrid	4.690	20.306	3.122	23.428	412	528	194	143	79	1.356	1.994	462	2.456	3.812
Málaga	490	7.241	781	8.022	341	133	62	14	5	555	191	516	707	1.262
Murcia	280	3.420	365	3.785	131	68	42	25	10	276	147	499	646	922
Orense	152	1.139	861	2.000	97	33	22	17	11	180	73	58	131	311
Oviedo	1.665	6.148	816	6.964	314	197	84	30	19	644	960	591	1.551	2.195
Palencia	273	993	186	1.179	99	46	4	4	1	154	57	34	91	245
Pamplona	595	1.265	1.422	2.687	109	77	61	30	21	298	151	266	417	715
Pontevedra	1.472	4.182	378	4.560	233	147	83	55	9	527	404	661	1.065	1.592
Salamanca	61	1.308	341	1.649	29	8	1	—	1	39	13	20	33	72
San Sebastián	1.646	2.473	1.836	4.309	127	280	90	19	36	552	717	656	1.373	1.925
Santander	751	3.040	151	3.191	437	116	16	4	2	575	82	103	185	760
Segovia	54	823	37	860	18	25	14	8	2	67	25	20	45	112
Sevilla	1.159	5.879	3.589	9.462	1.082	547	201	80	36	1.946	140	1.073	1.213	3.159
Soria	32	627	55	682	190	63	45	30	14	342	14	26	40	382
Tarragona	394	2.976	372	3.348	147	100	51	14	5	317	280	215	495	812
Tenerife	593	2.347	1.566	3.913	238	105	33	12	11	399	98	395	493	892
Teruel	172	890	98	988	29	19	15	9	2	74	7	103	110	184
Toledo	119	1.547	196	1.743	79	39	30	6	3	157	50	160	210	367
Valencia	770	4.983	5.382	10.365	455	286	73	44	8	866	361	852	1.213	2.079
Valladolid	215	2.352	255	2.608	26	41	21	9	13	110	40	38	78	188
Vitoria	337	841	688	1.529	43	17	14	6	1	81	240	65	289	370
Zamora	130	804	91	895	27	12	3	3	1	46	56	52	108	154
Zaragoza	234	4.925	415	5.340	155	63	21	9	4	252	249	105	354	606
Trib. de Orden Público ...	68	—	617	617	39	28	2	2	—	71	24	79	103	174
TOTAL	43.369	177.651	38.006	215.657	11.290	6.618	3.129	1.872	932	23.841	15.621	13.397	29.018	52.859

(1) Incluídas las diligencias de la Ley de Uso y Circulación de vehículos a motor y Ley de Prensa e Imprenta.

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Causas incoadas en los Juzgados de Instrucción desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967 clasificadas por la naturaleza de los hechos.

	Albacete	Alicante	Almería	Avila	Badajoz	Baleares	Barcelona	Bilbao	Burgos	Cáceres	Cádiz	Castellón	Ciudad Real	Córdoba	Coruña, La	Cuenca	Gerona	Granada	Guadalajara	Huelva	Huesca	Jaén	Las Palmas	León	Lérida	Logroño	Lugo	Madrid	Málaga	Murcia	Orense	Oviedo	Palencia	Pamplona	Pontevedra	Salamanca	San Sebastián	Santander	Segovia	Sevilla	Soria	Tarragona	Tenerife	Teruel	Toledo	Valencia	Valladolid	Vitoria	Zamora	Zaragoza	Trib. de Orden Público	TOTALES
1.—Delitos contra la seguridad exterior del Estado.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	8
2.—Delitos con la seguridad interior del Estado ...	8	46	39	22	41	34	322	36	49	20	51	11	17	24	105	—	18	56	—	44	9	45	90	18	16	11	21	177	100	23	17	49	19	3	82	28	50	39	9	57	1	22	69	6	24	43	31	18	24	39	597	2.680
3.—Falsedades.																																																				
a) De moneda ...	—	—	—	—	—	—	7	—	—	1	—	—	—	—	—	—	6	2	—	—	—	—	1	1	—	—	—	6	1	1	—	—	—	3	—	1	—	—	—	—	—	—	1	—	5	3	—	—	—	1	—	40
b) De documentos ...	2	42	3	3	4	13	161	25	3	4	21	7	17	17	29	9	7	25	2	9	4	21	32	12	13	10	1	117	33	15	10	34	4	1	15	10	24	13	4	26	5	11	27	7	12	43	16	7	17	18	—	965
c) Ocultación fraudulenta de bienes, etc. ...	—	—	4	—	1	2	8	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	1	—	1	—	—	—	3	3	2	—	—	—	2	3	2	—	—	—	1	—	—	—	—	—	4	1	—	—	1	—	45
d) Usurpación de funciones, uso indebido de nombre, etc. ...	11	5	3	3	5	10	69	11	5	2	19	3	2	11	2	—	8	5	—	2	1	8	13	14	18	—	9	37	14	5	7	9	2	5	15	2	5	4	2	19	4	6	15	1	—	11	2	—	—	5	—	409
e) Otras (Cap. I y III del Tít. III del C. P.) ...	—	—	6	3	3	—	23	17	—	2	—	2	—	1	1	2	1	2	—	1	—	11	8	—	—	—	8	38	1	—	—	4	—	6	1	—	—	—	—	3	—	—	2	—	—	6	18	—	—	1	—	171
4.—Delitos contra la Administración de Justicia ...	12	20	10	1	3	10	92	7	8	3	31	6	3	10	7	2	8	7	8	4	—	—	10	9	3	—	2	52	7	2	4	17	5	23	5	1	7	12	—	17	—	8	14	3	2	8	2	—	2	6	—	473
5.—Infracción de Ley sobre inhumaciones, etc. ...	2	7	3	—	1	5	23	—	—	2	49	—	2	6	7	—	—	5	—	1	1	1	18	2	2	—	4	26	47	3	3	8	4	—	4	1	—	1	—	19	—	1	12	3	1	2	—	—	2	6	—	284
6.—Juegos ilícitos ...	1	—	1	—	—	1	11	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	1	—	1	—	1	—	—	1	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	1	—	1	—	—	—	—	—	—	25
7.—Delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos.																																																				
a) Prevaricación ...	—	—	3	—	1	—	—	—	—	3	1	—	—	—	1	—	—	1	—	—	—	—	—	1	—	—	1	1	—	—	—	1	—	—	—	2	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19
b) Malversación ...	—	13	9	—	6	3	43	9	2	1	8	3	2	6	2	1	—	4	—	2	2	3	1	3	5	2	—	41	4	9	3	7	6	1	3	3	4	6	—	13	—	1	10	1	1	4	5	2	1	8	—	263
c) Otros (Cap. II al IX, XI y XII del Tít. VII del C. P.) ...	—	4	1	—	3	1	9	—	7	2	6	2	4	8	9	3	—	5	—	1	4	2	—	8	2	1	4	17	12	—	7	3	—	3	8	—	2	3	—	2	—	5	11	1	1	5	1	4	4	3	—	178
8.—Delitos contra las personas.																																																				
a) Homicidio ...	4	5	2	1	4	2	23	9	2	4	9	15.	7	6	8	1	10	6	3	11	1	12	3	6	1	3	5	16	6	16	11	15	5	—	9	1	6	3	—	10	—	31	10	—	5	8	5	4	1	7	—	337
b) Infanticidio ...	—	—	1	—	—	—	—	4	—	1	2	—	1	1	—	1	1	—	1	—	—	1	8	2	—	—	—	2	1	—	3	2	—	2	—	3	—	—	1	—	—	—	2	—	—	2	2	—	—	2	—	46
c) Aborto ...	2	3	—	1	—	2	44	2	1	1	3	2	—	5	9	1	1	33	1	5	—	14	3	9	2	1	2	38	6	3	3	14	4	2	10	4	4	1	—	9	1	1	4	—	—	2	4	—	—	4	—	261
d) Lesiones ...	39	165	80	49	166	41	391	335	134	156	451	126	45	203	554	43	69	296	59	216	23	174	128	138	82	37	193	474	320	135	180	421	56	76	326	206	154	142	20	701	48	78	130	13	125	130	64	64	48	65	—	8.369
9.—Suicidios ...	19	29	39	3	68	28	276	25	9	46	89	33	39	36	43	16	63	96	37	51	21	51	20	25	13	15	12	117	113	42	14	104	21	16	24	26	6	11	24	142	42	48	55	35	23	93	6	5	8	44	—	2.221
10.—Delitos contra la honestidad ...	39	115	55	32	51	80	230	144	38	55	174	24	53	49	105	12	53	101	12	63	20	63	117	70	33	19	20	331	157	66	35	135	31	48	104	24	60	50	7	133	8	57	143	14	28	168	43	24	17	107	—	3.617
11.—Delitos contra el honor ...	2	9	14	—	11	6	23	10	2	5	25	1	6	11	15	1	2	4	1	7	1	9	18	3	1	1	—	55	14	14	7	16	1	10	4	10	1	8	4	16	—	7	10	—	4	18	—	3	3	12	—	408
12.—Delitos contra el estado civil de las personas.	1	1	—	1	35	1	46	—	—	2	—	8	1	1	1	—	19	14	3	1	—	—	—	—	—	—	—	43	1	1	—	34	—	8	—	2	—	—	—	62	6	1	—	—	8	6	—	—	—	—	—	307
13.—Delitos contra la libertad y seguridad ...	36	145	155	6	59	145	575	306	36	39	154	22	55	43	235	4	86	155	12	82	22	102	201	71	53	48	43	528	226	96	86	195	44	41	187	26	146	72	18	192	26	90	379	11	38	216	79	27	29	150	12	5.803
14.—Delitos contra la propiedad.																																																				
a) Robo ...	135	856	199	51	144	599	7.475	1.014	274	129	610	192	91	182	474	44	876	272	43	201	52	171	671	260	216	144	114	4.099	1.077	411	227	569	154	330	489	108	749	315	29	959	38	705	497	33	116	1.494	436	266	67	836	—	29.493
b) Hurto ...	97	983	188	36	192	714	10.383	992	240	119	770	184	119	262	465	30	727	577	55	231	42	198	1.161	342	200	79	117	8.445	1.687	555	242	868	131	456	536	220	805	334	75	2.114	30	548	456	33	134	1.796	535	147	73	608	—	40.331
c) Estafa ...	39	140	53	17	34	305	1.380	257	67	31	109	45	39	49	125	16	165	106	20	53	36	48	152	71	61	27	34	1.121	255	132	32	135	37	56	84	82	135	63	10	298	11	162	162	18	29	269	77	40	25	178	—	6.890
d) Otros ...	19	344	146	92	170	141	1.817	478	207	183	286	97	91	161	420	77	153	293	30	293	94	194	403	240	165	55	118	1.749	400	265	181	398	54	96	295	141	187	213	72	673	75	161	396	86	190	853	131	39	54	405	—	13.881
15.—Imprudencia punible ...	29	23	99	62	157	31	230	87	36	12	90	62	31	55	4	6	145	43	39	144	93	35	5	22	21	18	5	55	78	244	62	129	29	78	22	14	127	36	57	115	14	19	25	4	18	84	81	43	41	89	—	3.056
16.—Delitos definidos en Leyes especiales.																																																				
a) Uso y circulación de vehículos a motor ...	762	2.555	1.356	478	906	2.006	12.286	4.050	1.347	786	1.553	1.062	851	2.722	2.438	358	1.721	1.598	398	981	607	1.189	1.481	1.217	1.219	516	812	5.115	3.098	1.743	861	3.695	509	1.318	2.187	717	1.836	1.783	525	3.713	366	1.299	1.204	485	860	4.445	981	779	421	2.482	—	87.677
b) Emigración ...	—	—	—	—	—	—	13	—	—	—	—	—	—	—	3	23	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	23	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	63
c) En materia electoral ...	—	1	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	12	—	—	—	—	1	1	1	—	1	—	—	1	—	1	—	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24
d) Otras Leyes especiales ...	4	1	—	4	16	5	72	—	—	13	42	4	14	10	2	7	4	14	2	23	1	11	—	2	2	3	4	20	3	2	4	1	1	10	1	12	—	4	3	33	7	—	2	6	45	7	3	3	1	2	—	398
17.—Hechos no delictivos ...	111	157	94	13	52	182	782	182	143	37	—	—	231	131	154	—	—	292	—	46	10	166	118	227	120	49	178	704	356	—	—	83	62	92	146	—	—	77	—	117	—	85	276	228	73	645	85	54	57	261	—	6.918
TOTAL ...	1.374	5.669	2.563	879	2.134	4.367	36.814	8.001	2.609	1.661	4.553	1.911	1.721	4.011	5.218	657	4.143	4.018	726	2.472	1.044	2.543	4.667	2.775	2.248	1.040	1.709	23.428	8.022	3.785	2.000	6.964	1.179	2.687	4.560	1.649	4.309	3.191	860	9.468	682	3.348	3.913	985	1.743	10.365	2.608	1.529	895	5.340	617	215.657

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Causas pendientes en la Fiscalía de la Audiencia en 1.º de enero de 1967, ingresadas desde esta fecha hasta el 31 de diciembre de 1967 y pendientes de despacho en las mismas en 1.º de enero de 1968

AUDIENCIA DE	Pendientes en Fiscalía en 1.º de enero de 1967	Ingresadas desde 1.º de enero de 1967 a 31 de diciembre	TOTAL	DESPACHADAS POR FISCALIA DESDE 1.º DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 1967							Pendientes en Fiscalía en 1.º de enero de 1968
				Para juicio oral	Para sobreseimiento libre	Para sobreseimiento provisional	Para inhibición incompetencia, etc	Para archivo total por rebeldía	Para reposición a sumario	TOTAL de causas despachadas	
Albacete	—	1.540	1.540	321	17	442	145	14	601	1.500	—
Alicante	—	5.576	5.576	1.165	45	2.226	177	140	154	3.907	1.669
Almería	—	1.740	1.740	510	85	697	29	16	403	1.740	—
Avila	6	409	415	66	17	320	2	2	—	407	8
Badajoz	—	2.664	2.664	573	120	1.712	73	25	161	2.664	—
Baleares	—	4.597	4.597	1.057	1.211	1.857	16	102	354	4.597	—
Barcelona	238	37.441	37.679	7.070	306	28.753	520	681	97	37.427	252
Bilbao	26	8.434	8.460	1.215	25	6.279	246	132	550	8.447	13
Burgos	—	874	874	553	28	222	32	35	4	874	—
Cáceres	—	980	980	182	27	741	10	20	—	980	—
Cádiz	130	5.315	5.445	681	641	3.090	116	94	421	5.043	402
Castellón	22	3.669	3.691	407	14	682	2.318	28	229	3.678	13
Ciudad Real	—	1.704	1.704	387	13	945	72	15	272	1.704	—
Córdoba	21	5.153	5.174	836	50	3.189	58	37	976	5.146	28
Coruña (La)	—	6.210	6.210	918	1.262	3.055	14	25	936	6.210	—
Cuenca	3	482	485	251	1	163	34	4	27	480	5
Gerona	—	4.942	4.942	809	51	3.261	39	56	726	4.942	—
Granada	—	4.626	4.626	811	729	2.182	308	35	561	4.626	—
Guadalajara	156	726	882	116	3	567	2	7	—	695	187
Huelva	3	2.558	2.561	639	57	1 693	49	23	95	2.556	5
Huesca	—	1.142	1.142	343	61	704	22	12	—	1.142	—
Jaén	5	2.677	2.682	517	88	1.768	61	26	214	2.674	8
Las Palmas	—	3.824	3.824	524	27	2 623	35	92	523	3.824	—
León	—	2.935	2.935	499	73	2.168	16	42	134	2.932	3
Lérida	—	3.038	3.038	382	383	1.257	32	39	945	3.038	—
Logroño	—	789	789	310	7	338	15	10	109	789	—
Lugo	—	1.734	1.734	262	8	607	827	7	23	1.734	—
Madrid	1.295	48.514	49.809	3.916	190	15.522	26.127	695	688	47.138	2.671
Málaga	—	9.520	9.520	1.642	66	5.945	93	177	1.597	9.520	—
Murcia	—	4.239	4.239	854	451	2.355	43	40	496	4.239	—
Orense	—	1.460	1.460	257	32	894	167	26	84	1.460	—
Oviedo	98	8.409	8.507	1.764	84	5.248	58	138	1.124	8.416	91
Palencia	—	1.328	1.328	274	45	798	3	12	196	1.328	—
Pamplona	—	1.377	1.377	215	13	1.065	16	19	49	1.377	—
Pontevedra	—	5.390	5.390	897	352	3.505	9	54	548	5.365	25
Salamanca	—	919	919	124	26	695	10	19	45	919	—
San Sebanstián	—	5.881	5.881	927	8	3.430	15	104	1.397	5.881	—
Santander	3	3.539	3.539	661	44	1.829	474	57	466	3.531	8
Segovia	—	925	925	134	4	715	8	4	60	925	—
Sevilla	15	11.407	11.422	1.575	736	7.829	72	119	1.073	11.404	18
Soria	—	411	411	137	10	232	4	2	26	411	—
Tarragona	—	3.651	3.651	826	19	2.551	42	49	164	3.651	—
Tenerife	—	4.119	4.119	896	10	2.670	224	66	253	4.119	—
Teruel	—	865	865	76	80	392	12	5	300	865	—
Toledo	—	2.162	2.162	391	204	1.144	56	17	350	2.162	—
Valencia	—	7.759	7.759	2.557	244	4.437	106	210	205	7.759	—
Valladolid	—	2.547	2.547	203	11	1.880	78	16	359	2.547	—
Vitoria	—	1.631	1.631	348	3	1.053	183	34	10	1.631	—
Zamora	—	1.032	1.032	232	85	566	8	8	133	1.032	—
Zaragoza	—	2.811	2.811	550	36	1.859	29	12	235	2.811	—
Trib. de Orden Público	—	621	621	206	13	380	7	—	15	621	—
TOTAL	2.021	246.293	248.314	41.066	8.115	138.535	33.112	3.692	18 388	242.908	5.406

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Juicios orales terminados desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967

AUDIENCIA DE	NUMERO DE JUICIOS	TERMINADOS POR					SENTENCIAS CONFORMES CON EL FISCAL		SENTENCIAS NO CONFORMES CON EL FISCAL		TOTAL DE SENTENCIAS	
		Retirar la acusación el Fiscal	Retirar la acusación el acusador privado	Extinción de la acción penal	SENTENCIAS RECURRIDAS POR EL ACUSADOR Y NO POR EL FISCAL		Por conformidad del acusado con la acusación	Condenatorias	Absolutorias	Condenatorias	Absolutorias	Condenatorias
					Absolutorias	Condenatorias						
Albacete	327	—	—	—	—	1	66	147	74	39	74	253
Alicante	1.060	—	—	—	18	1	269	492	118	162	136	924
Almería	544	—	—	3	—	2	69	286	57	127	60	484
Avila	73	—	—	—	—	—	4	31	25	13	25	48
Badajoz	593	1	—	8	3	—	58	324	92	107	104	489
Baleares	1.038	—	—	2	36	5	78	557	280	80	318	720
Barcelona	6.344	—	—	349	11	6	269	3.499	1.017	1.193	1.377	4.967
Bilbao	1.476	2	—	233	2	2	360	449	211	217	448	1.028
Burgos	610	—	—	30	5	—	74	225	130	146	165	445
Cáceres	134	—	—	3	6	1	18	55	17	34	26	108
Cádiz	922	—	—	—	6	4	124	517	143	128	149	773
Castellón	369	1	—	—	1	—	77	168	44	78	46	323
Ciudad Real	386	—	—	2	2	1	8	220	61	92	65	321
Córdoba	887	1	—	—	—	1	31	212	156	486	157	730
Coruña (La)	855	1	—	—	—	—	27	427	116	284	117	738
Cuenca	265	—	—	—	2	—	29	144	25	65	27	238
Gerona	639	—	—	71	6	—	110	278	71	103	148	491
Granada	699	—	—	24	—	1	104	295	84	191	108	591
Guadalajara	38	—	—	—	—	—	2	22	4	10	4	34
Huelva	628	2	—	9	—	—	223	238	60	96	71	557
Huesca	382	—	—	—	—	2	40	263	26	51	26	356
Jaén	504	—	—	1	3	1	63	233	131	72	135	369
Las Palmas	526	—	—	18	—	10	99	171	116	112	134	392
León	548	—	—	—	9	—	159	259	31	90	40	508
Lérida	378	—	—	—	—	—	76	186	37	79	37	341
Logroño	324	—	—	—	4	1	96	103	38	82	42	282
Lugo	252	—	—	2	6	—	44	44	42	114	50	202
Madrid	4.678	—	—	155	9	16	87	2.504	1.134	773	1.298	3.380
Málaga	1.755	—	—	48	—	1	111	952	362	281	410	1.345
Murcia	830	—	—	—	18	3	128	369	221	91	239	591
Orense	264	—	—	—	4	1	41	151	28	39	32	232
Oviedo	1.667	—	—	3	32	12	288	558	203	571	238	1.429
Palencia	281	—	—	7	—	1	62	97	39	75	46	235
Pamplona	530	—	1	6	—	3	111	263	68	78	75	455
Pontevedra	755	1	—	36	24	—	126	215	71	282	132	623
Salamanca	130	—	—	—	—	2	8	107	10	3	10	120
San Sebanstián	1.023	—	—	—	26	10	211	293	152	331	178	345
Santander	130	—	—	11	11	9	104	342	77	176	99	631
Segovia	47	—	—	—	—	—	4	27	9	7	9	38
Sevilla	1.544	3	2	61	14	43	109	574	317	421	397	1.147
Soria	51	2	—	—	1	—	7	18	6	17	9	42
Tarragona	835	—	—	9	5	—	140	198	182	301	196	639
Tenerife	871	—	—	2	1	3	71	291	116	387	119	752
Teruel	56	—	—	3	—	—	2	34	5	12	8	48
Toledo	300	—	—	—	—	1	23	46	94	136	94	206
Valencia	2.394	—	—	93	—	4	320	1.133	328	516	421	1.973
Valladolid	463	—	—	—	10	4	75	304	36	34	46	417
Vitoria	330	—	—	12	6	—	95	172	23	22	41	289
Zamora	225	—	—	—	1	—	34	150	17	23	18	207
Zaragoza	1.014	—	—	3	—	—	202	502	188	119	191	823
Trib. de Orden Público	159	—	—	—	—	—	3	70	42	44	42	117
TOTAL	41.733	14	3	1.204	282	152	4.939	19.215	6.934	8.990	8.437	33.296

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Resumen de todos los asuntos, sin distinción de procedimientos, despachados por la Fiscalía de la Audiencia desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967

AUDIENCIA DE	DICTAMENES EMITIDOS POR				VISTAS EFECTUADAS CON ASISTENCIA DE				JUICIOS PUBLICOS A QUE HAN ASISTIDO				ASUNTOS GUBERNATIVOS DESPACHADOS POR				INSPECCIONES DIRECTAS DE SUMARIOS				Asistencia a Juntas de Protección a la mujer, de Beneficencia y otras Juntas de Autoridades			
	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL	El Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	TOTAL
Albacete	1.156	1.270	1.317	3.743	2	9	7	18	3	140	142	285	34	—	—	34	4	—	—	4	6	—	—	6
Alicante	2.949	—	8.742	11.691	—	—	11	11	—	—	791	791	9	—	—	9	—	—	—	—	10	—	2	12
Almería	2.658	—	2.523	5.181	—	—	—	—	246	—	264	510	39	—	—	39	—	—	—	—	6	—	—	6
Avila	542	568	—	1.110	—	4	—	4	29	98	—	127	3	—	—	3	—	—	—	—	—	2	—	2
Badajoz	2.178	1.867	1.900	5.945	—	2	3	5	7	329	254	590	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	2
Baleares	2.639	1.276	2.547	6.462	6	7	20	33	85	226	646	957	8	12	49	69	—	—	—	—	—	—	10	10
Barcelona	31	94	46.913	47.038	—	7	197	204	—	—	5.726	5.726	19	140	96	255	—	—	2	2	—	—	12	12
Bilbao	1.713	2.168	9.228	13.109	2	—	6	8	10	9	954	973	29	—	—	29	3	3	2	8	18	—	—	18
Burgos	1.967	1.657	1.713	5.337	7	3	3	13	134	191	181	506	75	17	1	93	—	1	—	1	19	1	9	29
Cáceres	1.540	1.520	573	3.633	1	—	—	1	26	147	54	227	265	12	—	277	4	1	—	5	4	—	—	4
Cádiz	3.610	—	5.631	9.241	—	—	37	37	25	—	773	798	129	—	—	129	—	—	2	2	10	—	—	10
Castellón	1.071	2.607	—	3.678	3	10	—	13	131	195	—	326	—	—	—	—	—	2	—	2	—	2	—	2
Ciudad Real	2.470	2.340	—	4.810	—	—	—	—	127	244	—	371	35	31	—	66	2	1	—	3	1	—	—	1
Córdoba	1.211	2.689	5.069	8.969	—	1	6	7	31	299	556	886	18	15	11	44	—	—	1	1	27	15	—	42
Coruña (La)	1.265	3.385	5.409	10.059	—	19	22	41	78	261	516	855	97	51	—	148	—	43	1	44	—	10	—	10
Cuenca	534	992	—	1.526	2	3	—	5	71	165	—	236	15	43	—	58	—	2	—	2	1	2	—	3
Gerona	5.220	3.101	2.020	10.341	30	15	18	63	224	150	106	480	31	15	10	56	5	7	6	18	20	—	—	20
Granada	893	—	7.163	8.056	9	—	6	15	1	—	590	591	332	—	24	356	—	—	—	—	—	—	—	—
Guadalajara	468	260	—	728	—	—	—	—	84	24	—	108	12	4	—	16	—	—	—	—	8	—	—	8
Huelva	1.122	2.078	2.003	5.203	4	2	3	9	147	230	240	617	1	—	—	1	2		2	6	—	9	—	9
Huesca	1.144	1.536	—	2.680	11	23	—	34	169	310	—	479	17	28	—	45	2	5	—	7	—	—	—	—
Jaén	962	1.817	3.408	6.187	—	1	2	3	86	132	285	503	35	50	49	179	2	—	—	2	—	—	11	11
Las Palmas	1.042	3.057	5.477	9.576	1	8	19	28	3	298	478	779	98	104	25	227	1	—	—	1	—	12	—	12
León	2.638	2.187	—	4.825	1	3	—	4	184	201	—	385	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Lérida	2.320	1.987	—	4.307	6	2	—	8	175	127	—	302	27	14	—	41	1	—	—	1	—	3	—	3
Logroño	1.472	1.515	—	2.987	—	—	—	—	32	213	—	245	107	20	—	127	—	—	—	—	1	—	—	1
Lugo	934	1.682	—	2.616	6	9	—	15	71	120	—	191	9	3	—	12	—	—	—	—	4	—	—	4
Madrid	2.838	5.074	42.027	49.937	—	—	209	209	—	—	4.498	4.498	31	124	8	163	—	—	3	3	—	10	48	58
Málaga	1.249	1.856	11.613	14.718	—	2	7	9	—	248	1.308	1.556	91	49	—	140	2	—	—	2	—	—	—	—
Murcia	1.534	1.599	3.327	6.460	2	3	5	10	39	265	551	855	14	—	—	14	2	—	—	2	12	—	—	12
Orense	1.484	1.070	1.016	3.570	10	4	3	17	89	83	77	249	52	6	4	62	—	—	—	—	—	11	—	11
Oviedo	582	2.878	11.050	14.510	2	2	6	10	1	228	1.055	1.284	200	—	29	229	—	1	3	4	44	—	—	44
Palencia	1.958	1.965	—	3.923	13	15	—	28	129	109	—	238	1	—	—	1	2	—	—	2	11	—	—	11
Pamplona	535	761	376	1.672	2	21	8	31	97	257	101	455	132	31	—	163	—	2	—	2	—	27	—	27
Pontevedra	1.732	1.489	1.971	5.192	2	—	5	7	57	141	488	686	32	27	70	129	1	—	—	2	42	—	—	42
Salamanca	1.517	2.168	—	3.685	—	—	—	—	113	172	—	285	12	44	—	56	—	4	—	4	—	2	—	2
San Sebastián	1.024	1.977	4.069	7.070	10	8	17	35	197	202	439	838	99	20	—	119	5	—	—	5	18	—	—	18
Santander	1.793	2.654	2.814	7.261	1	2	5	8	117	214	254	585	94	11	13	118	—	1	1	2	—	—	—	—
Sevilla	232	247	—	479	—	1	—	1	45	55	—	100	11	13	—	24	1	—	—	1	4	2	—	6
Segovia	478	1.727	16.668	18.873	9	5	2	16	—	177	1.258	1.435	107	43	104	254	—	1	3	4	—	12	—	12
Soria	376	975	—	1.351	—	—	—	—	36	81	—	117	7	16	—	23	—	—	—	—	—	—	—	—
Tarragona	3.875	—	4.067	7.942	1	—	1	2	247	—	434	681	63	—	5	68	—	—	4	4	5	—	—	5
Tenerife	2.337	3.933	2.755	9.025	1	2	3	6	86	314	446	846	61	7	5	73	5	—	—	5	2	—	—	
Teruel	957	1.042	—	1.999	4	3	—	7	31	47	—	78	27	16	—	43	1	—	—	1	16	—	—	16
Toledo	1.772	1.532	—	3.304	4	4	—	8	148	151	—	299	46	34	—	79	4	—	—	4	4	—	—	4
Valencia	3.035	2.379	17.205	22.619	—	—	80	80	—	—	2.173	2.173	97	128	5	230	—	—	6	6	1	3	9	13
Valladolid	2.609	3.071	1.949	7.629	1	4	11	16	55	214	157	426	1.014	150	1	1.165	2	3	2	7	40	8	4	52
Vitoria	1.463	1.557	—	3.020	12	10	—	22	110	131	—	241	3	2	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—
Zamora	1.010	941	—	1.951	5	4	—	9	104	95	—	199	54	4	—	58	3	2	—	5	4	1	—	5
Zaragoza	974	1.979	7.778	10.731	—	3	15	18	13	212	786	1.011	182	13	231	426	—	1	—	4	27	5	—	32
	462	281	—	743	—	—	—	—	100	51	—	151	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	81.575	84.808	240.321	406.704	170	221	737	1.128	3.993	7.556	26.581	38.130	3.873	1.297	785	5.955	54	82	42	178	367	137	105	609

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Asuntos civiles tramitados en los Juzgados de 1.ª Instancia en que ha intervenido el Ministerio Fiscal desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967

AUDIENCIA TERRITORIAL DE	PROVINCIAS	Competencias	JURISDICCION CONTENCIOSA		JURISDICCION VOLUNTARIA		FUNCIONARIOS QUE LOS HAN DESPACHADO		TOTAL de asuntos despachados en las provincias	TOTAL de asuntos despachados en los territorios de las Audiencias
			Con relación a las personas	Con relación a las cosas	Con relación a las personas	Con relación a las cosas	Fiscales municipales y comarcales	Fiscal de la Audiencia o sus auxiliares		
ALBACETE	Albacete	6	109	2	140	39	150	146	296	1.277
	Ciudad Real	1	298	38	81	101	361	158	519	
	Cuenca	—	69	2	23	3	38	97	97	
	Murcia	5	289	4	30	37	—	365	365	
ASTURIAS	Oviedo	4	514	53	365	190	1.122	4	1.126	1.126
BALEARES	Palma de Mallorca	17	257	9	335	87	622	83	705	705
BARCELONA	Barcelona	81	989	427	1.158	416	1.453	1.618	3.071	4.766
	Gerona	6	257	32	116	121	390	142	532	
	Lérida	7	84	4	308	52	450	5	455	
	Tarragona	11	338	9	161	189	501	207	708	
BURGOS	Bilbao	9	321	66	289	174	341	518	859	2.535
	Burgos	4	102	2	146	40	108	186	294	
	Logroño	13	1	10	181	39	75	169	244	
	Santander	5	331	199	90	92	518	199	717	
	Soria	1	98	91	12	15	132	85	217	
	Vitoria	—	—	—	164	40	—	204	204	
CACERES	Badajoz	1	478	56	127	108	604	166	770	1.095
	Cáceres	4	111	—	152	58	233	92	325	
LA CORUÑA	Coruña	14	298	57	432	201	612	390	1.002	2.143
	Lugo	2	40	97	123	31	231	62	293	
	Orense	6	37	19	153	47	236	26	262	
	Pontevedra	6	83	60	273	164	452	134	586	
GRANADA	Almería	6	5	—	134	38	—	183	183	1.400
	Granada	4	290	4	141	20	168	291	459	
	Jaén	3	206	4	183	116	417	95	512	
	Málaga	7	92	—	102	45	169	77	246	
LAS PALMAS	Las Palmas	3	13	4	289	236	—	545	545	1.300
	Tenerife	3	346	337	60	9	352	403	755	
MADRID	Avila	—	82	—	19	12	113	—	113	3.972
	Guadalajara	—	54	1	35	9	47	52	99	
	Madrid	80	1.091	457	1.405	419	511	2.941	3.452	
	Segovia	1	11	54	22	10	—	98	98	
	Toledo	—	56	48	87	19	148	62	210	
NAVARRA	Pamplona	5	178	4	82	33	35	267	302	580
	San Sebastián	8	5	2	235	28	—	278	278	
SEVILLA	Cádiz	14	250	51	234	247	629	167	796	2.528
	Córdoba	3	269	117	244	4	332	305	637	
	Huelva	11	141	6	52	86	59	237	296	
	Sevilla	24	217	42	346	170	275	524	799	
VALENCIA	Alicante	51	407	10	366	119	294	659	953	2.499
	Castellón	7	—	1	222	—	—	230	230	
	Valencia	33	9	2	1.255	17	—	1.316	1.316	
VALLADOLID	León	4	138	17	109	87	232	123	355	1.414
	Palencia	1	51	1	103	19	38	137	175	
	Salamanca	4	129	51	91	37	162	150	312	
	Valladolid	5	156	3	124	83	290	81	371	
	Zamora	2	41	25	118	15	85	116	201	
ZARAGOZA	Huesca	2	61	31	49	30	94	79	173	1.134
	Teruel	—	26	—	71	7	78	26	104	
	Zaragoza	12	220	15	492	118	815	42	857	
	TOTAL	496	9 648	2.524	11.529	4.277	13.971	14.503	28.474	28.474

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Asuntos civiles tramitados en la Audiencia Territorial en que ha intervenido el Ministerio Fiscal desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967.

AUDIENCIA TERRITORIAL DE	Competencias	JURISDICCION CONTENCIOSA		JURISDICCION VOLUNTARIA		FUNCIONARIOS QUE LOS HAN DESPACHADO				TOTAL de asuntos despachados
		Con relación a las personas	Con relación a las cosas	Con relación a las personas	Con relación a las cosas	Fiscal	Teniente Fiscal	Abogados Fiscales	Aspirantes	
Albacete	3	2	1	1	1	8	—	—	—	8
Baleares	3	—	—	1	3	4	1	2	—	7
Barcelona	24	13	6	20	5	—	16	52	—	68
Burgos	2	1	8	—	2	9	1	3	—	13
Cáceres	—	—	1	—	—	1	—	—	—	1
Coruña	14	12	58	94	212	14	153	223	—	390
Granada	2	8	3	—	—	13	—	—	—	13
Las Palmas	—	11	2	—	—	2	4	7	—	13
Madrid	78	957	176	1.327	268	—	—	2.806	—	2.806
Oviedo	2	5	6	—	—	13	—	—	—	13
Pamplona	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Sevilla	4	—	2	2	7	12	3	—	—	15
Valencia	6	—	1	—	—	—	1	6	—	7
Valladolid	2	1	1	—	—	—	1	3	—	4
Zaragoza	3	1	5	5	—	15	1	–	—	16
Total	143	1..011	270	1.452	498	91	181	3.102	—	3.374

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Causas por delitos previstos en la Ley de uso y circulación de vehículos a motor

AUDIENCIA	N.º de diligencias iniciadas del 1.º de enero a 31 diciembre 1967	Competencia Magistrado de lo Penal	Competencia Tribunal Colegiado	No se consideraron delictivos	Juicios orales celebrados		SENTENCIAS DICTADAS						RECURSOS INTERPUESTOS CONTRA LAS SENTENCIAS			ASUNTOS PENDIENTES EN 31 DE DICIEMBRE DE 1967		
							Conformes con Fiscal		No conformes con Fiscal		Total de sentencias							
					Con algún inculpado en rebeldía	Normales	Absolutorias	Condenatorias	Absolutorias	Condenatorias	Absolutorias	Condenatorias	Apelación	Casación	Audiencia en rebeldía	En diligencias	En juicio oral	TOTAL
Albacete	762	742	20	414	1	149	1	99	36	14	37	113	15	3	—	160	38	198
Alicante	2.555	2.520	35	1.685	35	504	14	418	51	56	65	474	32	—	2	119	212	331
Almería	1.356	945	411	904	5	301	2	218	23	63	25	281	27	1	—	54	92	146
Avila	478	478	—	326	—	54	1	34	7	12	8	46	2	—	—	80	18	98
Badajoz	907	884	23	592	3	294	3	214	48	32	51	246	24	—	—	3	15	18
Baleares	2.006	2.005	1	885	20	537	3	348	183	23	186	371	34	—	—	306	258	564
Barcelona	12.286	12.110	176	2.308	40	3.241	41	2.397	323	520	364	2.917	209	30	50	4.027	2.670	6.697
Bilbao	4.050	4.029	21	2.763	14	477	—	141	80	270	80	411	14	11	14	585	211	796
Burgos	1.347	1.330	17	670	6	274	4	121	68	87	72	208	4	—	—	121	276	397
Cáceres	786	775	11	536	3	163	5	54	26	81	31	135	9	—	—	52	32	84
Cádiz	1.553	1.543	10	1.045	12	267	2	201	35	41	37	242	17	—	—	72	157	229
Castellón	1.092	1 076	16	849	15	183	1	134	22	41	23	175	8	—	—	36	9	45
Ciudad Real	851	841	10	534	7	156	1	94	29	39	30	133	6	—	—	132	22	154
Córdoba	2.722	2.707	15	2.058	6	537	1	109	104	329	105	438	17	3	1	89	32	121
Coruña (La)	2.438	2.429	9	1.018	7	399	6	203	48	149	54	352	34	—	3	674	340	1.014
Cuenca	358	353	5	119	—	72	1	51	6	14	7	65	3	—	—	160	7	167
Gerona	1.721	1.515	206	555	37	294	2	267	50	12	52	279	9	8	—	575	260	835
Granada	1.598	1.592	6	1.092	4	312	—	219	20	77	20	296	12	—	—	103	87	190
Guadalajara	398	396	2	181	1	77	4	46	9	19	13	65	1	—	—	117	22	139
Huelva	981	974	7	634	—	279	—	212	25	42	25	254	8	1	—	50	18	68
Huesca	607	417	190	216	12	249	—	229	18	14	18	243	18	—	—	82	48	130
Jaén	1.189	1.185	4	549	8	228	1	143	75	17	76	160	16	4	—	359	45	404
Las Palmas	1.477	1.472	5	917	—	229	2	194	23	10	25	204	21	2	—	257	74	331
León	1.217	1.204	13	744	9	242	2	196	17	36	19	232	15	—	—	177	45	222
Lérida	1.219	1.207	12	718	14	188	2	136	14	50	16	186	16	4	—	250	49	299
Logroño	516	496	20	202	8	154	3	100	21	38	24	138	20	—	—	98	54	152
Lugo	907	902	5	660	—	130	4	28	16	82	20	110	15	2	—	83	34	117
Madrid	5.115	4.879	236	397	—	1.820	17	1.055	456	292	473	1.347	139	1	—	1.029	1.869	2.898
Málaga	3.098	3.044	54	1.595	64	781	19	534	137	155	156	689	64	10	—	432	226	658
Murcia	1.743	1.736	7	920	1	365	12	196	130	28	130	28	49	1	—	425	32	457
Orense	861	856	5	584	2	131	4	88	18	33	18	33	16	2	1	113	31	144
Oviedo	3.695	3.664	31	1.480	52	780	14	421	120	277	120	277	42	—	—	875	508	1.383
Palencia	509	505	4	318	11	113	1	86	12	25	12	25	22	—	—	39	28	67
Pamplona	1.318	1.310	8	720	6	293	1	240	22	36	22	36	26	2	—	220	79	299
Pontevedra	2.187	2.161	26	999	4	316	10	165	28	117	28	117	13	—	—	629	239	868
Salamanca	779	756	23	471	5	161	1	112	14	39	14	39	12	4	—	120	22	142
San Sebastián	1.836	1.798	38	820	52	385	14	191	33	199	33	199	22	2	—	253	326	579
Santander	1.783	1.763	20	1.304	2	347	6	193	36	114	36	114	31	2	—	67	63	130
Segovia	525	519	6	258	1	57	—	42	11	5	11	5	2	—	—	160	49	209
Sevilla	3.713	3.708	5	2.215	1	621	6	330	139	147	139	147	59	62	—	666	210	876
Soria	366	362	4	226	1	78	—	28	14	37	14	37	6	1	—	28	33	61
Tarragona	1.299	1.296	3	462	1	419	4	167	117	132	117	132	47	1	—	274	143	417
Tenerife	1.204	1.199	5	359	2	363	—	161	57	147	57	147	19	1	—	291	189	480
Teruel	485	2	483	367	—	38	—	28	1	9	1	9	3	—	—	76	4	80
Toledo	860	853	7	308	1	162	1	31	62	69	62	69	6	—	—	131	258	389
Valencia	4.445	4.357	88	2.095	—	1.293	—	722	174	397	174	397	48	—	—	617	440	1.057
Valladolid	981	964	17	676	—	154	21	112	20	1	20	1	17	—	—	117	34	151
Vitoria	779	775	4	413	14	172	4	153	17	12	17	12	17	—	—	53	127	180
Zamora	421	414	7	219	—	130	—	106	10	14	10	14	8	4	—	41	31	72
Zaragoza	2.482	2.436	46	2.008	—	292	6	122	71	93	71	93	41	12	—	56	126	182
TOTAL	87.861	85.484	2.377	42.388	487	19.261	247	11.889	3.076	4.536	3.323	16.425	1.315	174	71	15.533	10.192	25.725

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Datos sobre cuestiones de especial consideración, referidos al período comprendido entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 1967

AUDIENCIA	CONDENA CONDICIONAL		PRESOS A DISPOSICION DE LOS JUECES DE INSTRUCCION O DE LA AUDIENCIA, EN 31 DICIEMBRE 1967		SENTENCIAS CON CONDENAS A MUERTE	
	Número de penados a quienes se aplicó la condena condicional	Caso en que se dejó sin efecto una vez aplicada	En prisión provisional	En cumplimiento de condena	Número de reos condenados a muerte	Casos en que se ejecutó la condena a muerte
Albacete	67	3	26	8	—	—
Alicante	339	10	131	76	—	—
Almería	163	8	17	30	—	—
Avila	44	2	6	5	—	—
Badajoz	165	—	13	67	—	—
Baleares	118	1	—	40	—	—
Barcelona	2.496	50	998	433	—	—
Bilbao	659	43	50	218	—	—
Burgos	148	—	25	93	—	—
Cáceres	67	6	12	162	—	—
Cádiz	241	33	151	564	—	—
Castellón	77	2	29	8	—	—
Ciudad Real	144	4	13	97	—	—
Córdoba	340	4	33	72	—	—
Coruña (La)	319	27	31	24	—	—
Cuenca	85	2	7	3	—	—
Gerona	145	—	72	12	—	—
Granada	282	1	113	158	—	—
Guadalajara	39	1	2	9	—	—
Huelva	279	1	30	31	—	—
Huesca	122	4	15	71	—	—
Jaén	120	15	33	71	—	—
Las Palmas	171	5	47	99	—	—
León	131	10	37	88	—	—
Lérida	108	2	24	38	—	—
Logroño	108	3	9	48	—	—
Lugo	87	1	15	9	—	—
Madrid	1.123	104	715	1.331	—	—
Málaga	435	7	41	28	—	—
Murcia	259	8	20	18	—	—
Orense	94	2	20	9	—	—
Oviedo	470	—	77	37	—	—
Palencia	134	6	21	61	—	—
Pamplona	63	—	28	33	—	—
Pontevedra	161	9	38	9	—	—
Salamanca	87	3	7	14	—	—
San Sebastián	347	3	120	13	—	—
Santander	193	11	45	50	—	—
Segovia	28	2	6	1	—	—
Sevilla	477	18	54	122	—	—
Soria	17	11	7	26	—	—
Tarragona	185	1	74	28	—	—
Tenerife	138	6	68	115	—	—
Teruel	41	4	10	8	—	—
Toledo	101	—	15	34	—	—
Valencia	505	6	86	220	—	—
Valladolid	133	16	26	55	—	—
Vitoria	79	2	26	5	—	—
Zamora	82	9	7	21	—	—
Zaragoza	211	10	51	41	—	—
Trib. de Orden Público. ...	21	11	98	94	—	—
Total	12.418	476	3.589	4.907	—	—

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMC

Procedimientos incoados en virtud de la Ley de Vagos y Maleantes desde 1.º de enero a 31 de dici

AUDIENCIA	Pendientes en 1.º de enero de 1967	Incoados desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967	TOTAL	PROCESOS POR EL ART. 2.º DE LA LEY		PROCESOS POR EL ART. 3.º DE LA LEY		In
				TERMINADOS		TERMINADOS		
				Con absolución	Con condena	Con absolución	Con condena	
Baleares	8	98	106	31	35	—	—	
Barcelona	255	1.110	1.365	242	552	—	—	
Granada	34	100	134	15	73	—	—	
Las Palmas	—	48	48	21	19	—	—	
León	3	117	120	39	39	6	4	
Madrid	185	803	988	76	685	—	—	
Sevilla	98	329	427	101	218	—	—	
San Roque (Cádiz)	37	370	407	74	168	—	—	
Valencia	113	291	404	138	50	—	—	
Vizcaya	31	263	294	78	116	—	3	
Zaragoza	31	104	135	16	20	14	43	
Total	795	3.633	4.428	831	1.975	20	50	

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia civil desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967.

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS			Número de asuntos
Sala primera de lo Civil	Recursos de casación preparados por el Fiscal	Desistidos	—
		Interpuestos	—
	Recursos de casación interpuestos por las partes	Despachados con la nota de "Vistos"	401
		íd. íd. de "Visto"	10
		Combatidos en la admisión	83
		Con dictamen de improcedencia	—
		íd. de procedentes	—
		íd. de nulidad de actuación	—
		íd. absteniéndose	—
		íd. adhiriédose	—
		Incompetencia Sala	—
	Recursos de revisión		—
	" de queja		1
	Cuestiones de competencia		40
	Expedientes de ejecución de sentencias extranjeras		4
	Demandas de responsabilidad civil		—
	Dictámenes de tasación de costas		—
	Intervenciones varias		39
		TOTAL	578

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

RESUMEN de los asuntos despachados por esta Fiscalía en materia social desde 1.º de enero a 31 de diciembre de 1967

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS			Número de asuntos
SOCIAL.—Sala sexta	Recursos preparados por el Fiscal	Desistidos	—
		Interpuestos	3
	Recursos interpuestos por las partes	Varios	46
		"Visto"	39
		Combatidos en la admisión	19
		Con dictamen de improcedentes	405
		" de procedentes	114
		" absteniéndose	—
		Nulidad de actuaciones	17
	Recursos de revisión interpuesto por las partes		5
	Competencias Tribunal Central	Competentes J. Laboral	248
		Incompetentes J. Laboral	126
		TOTAL	1.022

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

RESUMEN de los asuntos criminales despachados por esta Fiscalía desde 1º de enero a 31 de diciembre de 1967

	NATURALEZA DE LOS ASUNTOS		Número de asuntos
Sala segunda de lo Criminal	Procedimientos atribuidos al Tribunal Supremo en Pleno, constituido en Sala de Justicia.		—
	Recursos de casación por infracción de Ley preparados por los Fiscales	Interpuestos	99
		Desistidos	25
	Recursos de casación por quebrantamiento de forma, interpuesto por los Fiscales	Sostenidos	—
		Desistidos	—
	Recursos de revisión	Interpuestos por las partes	1
		" por el Fiscal	—
	Recursos de súplica	Interpuestos por las partes	—
		" por el Fiscal	—
	Recursos de casación interpuestos por las partes: acordado en Junta de Fiscalía, respecto a ellos	Aporyarlos total o parcialmente	53
		Impugnarlos total o parcialmente	717
		Formular o apoyar adhesión	—
		Combatirlos en la admisión	416
	Recursos de casación admitidos de derecho en beneficio de los reos		1
	" " interpuestos " " "		—
	Recursos de casación desestimados por tres Letrados	Interpuestos en beneficio de los reos	—
		Despachados con la nota de "Visto"	532
	Recursos de queja	Con dictamen de procedentes	1
		" de improcedentes	15
	Competencias especiales		15
	Causas cuyo conocimiento está atribuido a la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo.		5
	Dictámenes de tasación de costas		945
	" de varios		27
		TOTAL	2.852

FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

RESUMEN de los asuntos gubernativos en los que ha intervenido la Fiscalía desde 1º de enero a 31 de diciembre de 1967

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS	FUNCIONARIOS QUE LO HAN DESPACHADO				TOTAL
	El Fiscal	Teniente Fiscal	Inspector Fiscal	Fiscales Generales y Abogados Fiscales	
Informes emitidos en expedientes de la Sala de Gobierno, Presidencia de este Tribunal Supremo y Consejo Fiscal	12	124	3	146	285
Consultas a los efectos del art. 644 de la Ley de Enjuiciamiento criminal.	1	—	—	—	1
Causas en que se han dado instrucciones a los Fiscales de las Audiencias ...	164	14	6	—	184
Causas reclamadas a los efectos del art. 838, núm. 15, de la Ley Orgánica del Poder judicial	—	—	—	—	—
Comunicaciones registradas ... ... Entrada	—	—	—	—	7.259
Comunicaciones registradas ... ... Salida	—	—	—	—	2.180
Denuncias	61	5	2	5	73
Consultas a los Fiscales	10	—	—	—	10
Juntas celebradas con los señores Teniente y Abogados Fiscales del Tribunal	32	14	4	140	190

INDICE

Págs.

OFRECIMIENTO 11

CAPÍTULO I.

INTRODUCCION 13

CAPÍTULO II.

EVOLUCION DE LA CRIMINALIDAD 19

1. INDICES Y DATOS COMPARATIVOS 19
2. ASPECTOS GENERALES A CONSIDERAR 24
3. ANÁLISIS DE LOS DISTINTOS ASPECTOS DE LA DELINCUENCIA. 34
   A) *Delincuencia juvenil* 34
      a) Delincuencia del adolescente 35
      b) Delincuencia juvenil estricta 39
      c) Tribunales de menores 43
      d) Otros aspectos de la delincuencia juvenil 44
   B) *Delincuencia contra la propiedad* 50
   C) *Infracciones de tráfico* 56
   D) *Infracciones culposas en materia laboral* 59
   E) *Tráfico de drogas* 63
   F) *La "delincuencia subversiva"* 64
   G) *Los "delitos de prensa"* 69

CAPÍTULO III.

LOS MEDIOS DE LUCHA CONTRA LA CRIMINALIDAD.

1. CONSIDERACIÓN GENERAL DEL PROBLEMA 72
2. LOS ESTADOS PELIGROSOS Y LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD ... 74
   a) La evolución de las ideas penales en torno al concepto de estado peligroso 74
   b) Necesidad de defender la dignidad de la persona humana 83
   c) Las transformaciones de la sociedad 93
   d) El concepto de peligrosidad 99
   e) El tratamiento legislativo de la peligrosidad 107
   f) La legislación española 117

Págs.

CAPÍTULO IV.

FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA 120

1. ASPECTOS GENERALES 120
2. TRIBUNALES DEL ORDEN PENAL 121
   a) Funcionamiento general 121
   b) Datos comparativos 129
   c) Tribunal de Orden Público 137
   d) Otras cuestiones relacionadas con el funcionamiento de los Tribunales de orden penal 139
3. TRIBUNALES DEL ORDEN CIVIL 144
4. EL ORDEN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO 155
5. LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL SUPREMO 156

CAPÍTULO V.

EL MINISTERIO FISCAL 164

1. ACTIVIDAD GENERAL 164
2. SOBRE LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO FISCAL 167
   a) El Ministerio Fiscal y la Ley 168
   b) La defensa de las garantías penales y procesales de la persona 170
   c) Intervenciones en el orden civil 172
   d) Otras intervenciones del Ministerio Fiscal 179

CAPÍTULO VI.

CUESTIONES DE POLITICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA 196

1. LA REFORMA DEL ARTÍCULO 70 DEL CÓDIGO PENAL 196
2. LA LIBERTAD CONDICIONAL 199
3. OTROS ASPECTOS PENITENCIARIOS 204
4. LA PENA DE MUERTE 206

CAPÍTULO VII.

CUESTIONES DE INTERES DOCTRINAL Y LEGISLATIVO 210

1. EL PANORAMA LEGISLATIVO EN 1967 210
   a) El desarrollo de la Ley Orgánica del Estado 210
   b) Otras disposiciones con rango de Ley 212
2. PUNTOS DE INTERÉS LEGISLATIVO Y DOCTRINAL 214
   a) Los trasplantes de órganos vivos 215
   b) La imprudencia en la construcción. Problemas en torno a la prescripción 218
   c) Comentarios sobre algunas modificaciones de la Ley de la Ley de 8 de abril de 1967 231
      — El delito de omisión de socorro 231
      — El robo y hurto de uso 235
      — El nuevo título ejecutivo contra el asegurador. 238

Págs.

3. Comentarios sobre posibles reformas legislativas ... 244
a) Planteamiento general 244
b) Las posibles reformas concretas 246
— Código penal 248
— Código civil 260
— Reformas de orden procesal 261
— Organización de Tribunales 261
— Otras disposiciones legales y reglamentarias ... 261

CIRCULARES E INSTRUCCIONES

Circulares.

Núm. 1. Reforma penal y procesal de la Ley de 8 de abril de 1967 265
Núm. 2. Instrucciones sobre los Fiscales Municipales y Comarcales 279
Núm. 3. Instrucciones sobre la Ley de Concentración Parcelaria 283
Núm. 4. Transgresiones de las normas fijadas con motivo de la nueva paridad de la peseta 292
Núm. 5. Caracteres principales del proceso de urgencia atribuido a los Jeces de Instrucción 294
Núm. 6. Análisis de los preceptos que regulan el procedimiento de urgencia e instrucciones para su aplicación 311

Instrucciones.

Núm. 1. Actuaciones a prevención del Juzgado de Orden Público 341
Núm. 2. Interpretación de la regla tercera del artículo 5.º de la Ley de 8 de abril de 1967 sobre revisión de sentencias 344

Consultas.

Núm. 1. La protección legal de la mujer menor de veintitrés años 349
Núm. 2. El concepto de autoridad a efectos penales 351
Núm. 3. Sobre la Ley de 22 de diciembre de 1949 355
Núm. 4. Acuerdos municipales sobre circulación urbana ... 357
Núm. 5. Registro civil 361
Núm. 6. Hurto de uso 365
Núm. 7. Interpretación del artículo 89 del Código de la Circulación 370
Núm. 8. Comisión rogatoria en sumario por sustracción de menores 371
Núm. 9. Indulto 372
Núm. 10. Asistencia facultativa en accidentes de circulación. 374