



**FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL**

**INFORME DEL CONSEJO FISCAL AL
ANTEPROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA CREACIÓN,
COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN
INSTITUCIONAL DE COORDINACIÓN PARA LA SENSIBILIZACIÓN,
PROTECCIÓN Y RECUPERACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS DE
VIOLENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA**

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Mediante oficio de fecha 29 de julio de 2013, que tuvo su entrada en la Fiscalía General del Estado el día 5 de agosto de 2013, el Consejero de Presidencia y Justicia de la Comunidad Autónoma de la Rioja remitió el Anteproyecto de Decreto por el que se regula la creación, composición, organización y funcionamiento de la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de Violencia en la Comunidad Autónoma de la Rioja, en base al art. 36 de la ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Rioja, en la que se prevé el trámite de audiencia.

A tenor de lo dispuesto en el art.14.4.j) de la Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981 de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, corresponde al Consejo Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El Anteproyecto sometido a informe no afecta a la organización y estructura del Ministerio Fiscal pero incide, sin duda, en sus funciones en cuanto prevé la intervención de un miembro del Ministerio Fiscal en la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de Violencia en la Comunidad Autónoma de la Rioja.

2. ESTRUCTURA Y FUNDAMENTO DEL ANTEPROYECTO

El Anteproyecto de Decreto se compone de una breve Introducción, 10 artículos, una Disposición Adicional y dos Disposiciones Finales.

En el ejercicio de las competencias atribuidas en los art. 8.UNO.30.31 y 32 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, que establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de asistencia y servicios sociales, desarrollo comunitario para personas mayores y promoción de Igualdad de la mujer, y protección y tutela de mayores, entendiéndose incluida la protección de la víctima de la violencia ejercida sobre la mujer y en base a los art. 9.5 y 10 del texto estatutario, se dictó la Ley 3/2011, de 1 de marzo, *de prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja*.

El art. 7 de la citada Ley 3/2011, de 1 de marzo, establece que el Gobierno de la Rioja promoverá la puesta en marcha de la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de Violencia en la Comunidad Autónoma de la Rioja. Según la Exposición de Motivos de la citada Ley se incluiría un Acuerdo Interinstitucional para la mejora de la atención a víctimas de maltrato doméstico, violencia de género y agresiones sexuales. Esta Comisión Institucional dirigida por el Gobierno de la Rioja estará compuesta por representantes de todas las administraciones intervinientes en la materia, instituciones y entidades jurídicas



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

CONSEJO FISCAL

públicas o privadas involucradas en la prevención y erradicación de la violencia. Dicha Comisión participará en el diseño y elaboración de un Plan sectorial de sensibilización, protección y recuperación integral de las víctimas.

3. ANALISIS DEL TEXTO DEL ANTEPROYECTO

3.1 El art. 1 del Anteproyecto de Decreto establece la creación de la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de Violencia en la Comunidad Autónoma de la Rioja, como órgano colegiado de consulta, participación y coordinación de las administraciones públicas, instituciones y entidades jurídicas públicas o privadas involucradas en la prevención y erradicación de la violencia.

Dicha Comisión se integra en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja y se adscribe a la Consejería con competencia en materia de justicia, que facilitará los medios y recursos necesarios para el funcionamiento de la misma.

3.2 El art. 2 del Anteproyecto define las funciones de la Comisión. Estas son:

a) Participar en el diseño y elaboración del Plan Sectorial de sensibilización, protección y recuperación integral de víctimas.

b) Analizar la efectiva aplicación de los contenidos y protocolos de actuación elaborados por el Pleno del Acuerdo Institucional para la mejora de la atención a víctimas del maltrato doméstico, violencia de género y agresiones sexuales de la Rioja, aprobado en el año 2003.

c) Promover y aprobar la elaboración de nuevos protocolos o acuerdos de actuación coordinada especializados para cada tipo de violencia expresada en la ley 3/2011, de 1 de marzo de prevención, protección y coordinación institucional



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

en materia de violencia en la Rioja, relacionando los ámbitos judicial, médico-legal, policial, de salud, social, informativo, de participación ciudadana y educativo, con la participación de todos aquellos organismos o entidades competentes en la materia.

d) Difundir los contenidos de los protocolos de actuación en todos y cada uno de los profesionales y personas que integran o dependan de las instituciones y entidades afectadas y que directa o indirectamente estén implicados en la atención a víctimas del delito.

e) Elaborar y poner en marcha planes de formación para estos profesionales que permitan conocer en profundidad las vicisitudes del proceso de victimación y, en consecuencia, optimizar su intervención en casos de violencia sobre la mujer, violencia intrafamiliar y violencia en el ámbito escolar, teniendo en cuenta los diferentes ámbitos en los que se desarrolla y las distintas formas de violencia.

f) Proponer a las instituciones participantes cuantas acciones se estime conveniente desarrollar, en orden a la aplicación efectiva de las medidas y pautas recogidas en la Ley 3/2011, de 1 de marzo.

g) Formular nuevas propuestas de actuaciones institucionales, coordinadas y transversales, entre las administraciones incluidas dentro del ámbito de aplicación de la Ley 3/2011, de 1 de marzo ya citada, así como de actuaciones de coordinación de intervenciones con otras instituciones afectadas en la materia objeto de dicha ley.

h) Optimizar o, en su caso, habilitar los recursos humanos, materiales y técnicos necesarios para garantizar la efectiva aplicación de los contenidos de la Ley 3/2011, de 1 de marzo.

i) Elaborar al final de cada ejercicio, un informe de seguimiento y evaluación en el que preceptivamente se contengan las actuaciones llevadas a cabo por el Gobierno de La Rioja en la materia, con especial referencia a las desarrolladas desde la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas que hará referencia a las



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

CONSEJO FISCAL

acciones desarrolladas por cada una de las instituciones firmantes, así como una valoración del grado del cumplimiento del protocolo en los diferentes ámbitos de intervención.

j) Cualesquiera otras que le sean atribuidas por la normativa vigente.

Como recoge la Exposición de Motivos de la citada Ley 3/2011, de 1 de marzo su finalidad, partiendo de los principios de cooperación y lealtad institucional, es *garantizar la adecuada coordinación y optimización de las diferentes medidas y recursos que las administraciones públicas, e incluso la sociedad civil, han puesto en marcha para la protección y recuperación integral de las víctimas durante los últimos años. Muchos de estos recursos, ya existentes, podrán ampliar su ámbito de actuación a las víctimas de violencia intrafamiliar y escolar. Igualmente, es de subrayar que, teniendo en cuenta el carácter incipiente de estos nuevos conceptos de violencia, la ley pone especial énfasis en los mecanismos de investigación, prevención y detección precoz de los mismos, con el objetivo de minorar su creciente impacto en la sociedad.*

Esta finalidad no es ajena a la función del Fiscal que en relación con las víctimas viene recogida en las disposiciones contenidas en los artículos 3.10 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y 773.1 de la LECrim, cuya función tuitiva trasciende del ejercicio de la acción penal.

Así, la Instrucción 2/2005 FGE se refiere a las anteriores disposiciones legales que, *encomiendan al Fiscal “velar por la protección de los derechos de las víctimas” y “promover los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas”, hacen de la tutela de las víctimas una de las finalidades esenciales de nuestra Institución, que alcanza su máxima vigencia en los delitos de violencia doméstica como recordaba la Instrucción 4/2004, de 14 de junio, acerca de la protección de las víctimas y el reforzamiento de las medidas*



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

CONSEJO FISCAL

cautelares en relación con los delitos de violencia doméstica .La función tuitiva del Ministerio Fiscal trasciende -singularmente en estos delitos- del mero ejercicio de la acción penal y de la solicitud de indemnizaciones en el proceso, imponiendo una exigencia de información y asistencia inmediatas a las víctimas que garantice el efectivo ejercicio de los derechos y ayudas legalmente reconocidos.

La colaboración del Fiscal con las administraciones públicas es esencial en orden a la aplicación de la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en cuanto que se articula tanto sobre un conjunto de medidas de naturaleza penal y judicial como sobre otras también de gran importancia, de amparo institucional, configurando un sistema normativo de asistencia a la víctima de carácter jurídico, económico, social, laboral y administrativo.

La Instrucción 8/2005 de la Fiscalía General del Estado, sobre el deber de información en la tutela y protección de las víctimas en el proceso penal dispone que *el Fiscal Jefe adoptará las medidas precisas para establecer la comunicación y conocimiento por los Fiscales de la existencia y funciones de la Oficina de Asistencia a las Víctimas en cada territorio y, desplegará las actividades precisas a fin de establecer Protocolos de actuación con las distintas administraciones a fin de plasmar las directrices, las pautas de conducta, que han de tener en cuenta todos aquellos que, por razón de su tarea, se encuentren ante hechos delictivos cuyas víctimas requieren de un especial tratamiento por su vulnerabilidad, con remisión a la Fiscalía General del Estado para su aprobación.*

3.3 El art. 3 del Anteproyecto de Decreto establece la composición de la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de Violencia en la Comunidad Autónoma de la Rioja.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

CONSEJO FISCAL

Dicha Comisión estará integrada por el presidente, el vicepresidente y diecinueve vocales en representación de las administraciones públicas, instituciones y entidades implicadas en la prevención y erradicación de la violencia. Su composición será la siguiente:

- a) El Presidente, que será el titular de la Consejería competente en materia de justicia.*
- b) El Vicepresidente, que será el titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales.*
- c) Siete vocales en representación de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Rioja con rango de Director General con competencias en materia de justicia, función pública, salud pública, servicios sociales, empleo, educación y vivienda.*
- d) El Delegado de Gobierno de la Rioja.*
- e) El Alcalde del Municipio de Logroño.*
- f) El Presidente del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja.*
- g) El Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de la Rioja.*
- h) El Director del Instituto de Medicina Legal de La Rioja.*
- i) Siete vocales con la siguiente distribución: Un vocal en representación del Colegio de Médicos de La Rioja; un vocal en representación del Colegio de Psicólogos de la Rioja; un vocal en representación del Colegio de Procuradores de la Rioja; un vocal en representación del Colegio de Periodistas de la Rioja ;un vocal en representación de la Asociación de Familias y Mujeres del Medio Rural como representante de la Red Vecinal de apoyo y acompañamiento a las víctimas de maltrato doméstico y un vocal en representación de la Federación Riojana de Municipios.*

Cada institución o entidad podrá designar tantos suplentes como vocales titulares haya designado.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

CONSEJO FISCAL

Antes de abordar este apartado 3 del art. 3 del Anteproyecto de Decreto en el que se incluye la intervención del Fiscal en la citada Comisión, debe advertirse de la conveniencia de contar con la anuencia de la Fiscalía General del Estado, con carácter previo a regular por medio de un Decreto la participación del Fiscal en las Comisiones autonómicas, teniendo en cuenta que dicha regulación incide en el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal y en el principio de unidad de actuación recogido en el art 2.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Debe de señalarse la posibilidad de seguir otras fórmulas para la constitución de este tipo de comisiones, a través del correspondiente convenio de colaboración institucional, al amparo de lo dispuesto en el art. 11.3 del EOMF.

Hecha la precisión anterior, debe tenerse en cuenta la misión que el Art. 124 de la Constitución encomienda al Ministerio Fiscal de velar por el interés social, por lo que puede extender el ejercicio de sus funciones mas allá de la estricta actuación procesal que tiene encomendada.

El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal dedica algunos preceptos a esta materia. En principio, tras enumerar las funciones de la Institución, el artículo 3.16 del citado cuerpo legal establece: *Ejercer las demás funciones que el ordenamiento jurídico estatal le atribuya.*

El citado artículo se completa con el art. 11.3 del mismo texto legal que afirma que *los miembros del Ministerio Fiscal colaborarán con las Comunidades Autónomas que ostenten competencias en materia de Justicia para la efectividad de las funciones que éstas ostentan en materia de medios materiales y personales al servicio de la Administración de Justicia y participarán en los órganos de colaboración que en el ámbito territorial de éstas se constituyan entre los distintos operadores e instancias implicados en la Administración de Justicia con el fin de analizar, debatir y realizar estudios sobre materias relacionadas con*



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

la Administración de Justicia. Se podrán celebrar convenios con las Comunidades Autónomas previa autorización del Fiscal General del Estado.

Por ello, se puede decir que es adecuada la participación del Fiscal en Comisiones Técnicas en las que exista un auténtico interés público, siempre que no interfieran en las demás funciones del Ministerio Público ni comprometa su imparcialidad.

La Fiscalía General del Estado muestra una posición favorable a la participación de los Fiscales en aquellas Comisiones, siempre que concurren los criterios siguientes:

1º- Naturaleza publica del órgano en cuya composición se vaya a integrar al Fiscal.

2º- Que la actuación del Fiscal, tenga un carácter de colaboración altruista, y sea comunicada y autorizada por la Fiscalía General del Estado, a fin de determinar si puede quedar comprometida la independencia en la actuación del Ministerio Fiscal.

En este sentido se pronuncia expresamente la Instrucción 1/2009, de 27 de marzo.

No obstante lo anterior, hemos de reiterar la conveniencia de seguir otras fórmulas para la constitución de este tipo de comisiones, a través del correspondiente convenio de colaboración institucional, al amparo de lo dispuesto en el art. 11.3 del EOMF.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

CONSEJO FISCAL

3.4 El art. 4 regula el nombramiento y mandato de los miembros de la Comisión así como el cese de los vocales, siendo destacable el punto 5 del mencionado artículo en el que se establece el carácter de colaboración altruista, al determinar que los miembros de la Comisión no percibirán ningún tipo de retribución por el desempeño de sus funciones.

3.5 El art. 5 regula la organización de la Comisión, pudiendo ejercer sus funciones mediante el Pleno o en Comisiones Técnicas.

El Pleno es el órgano superior de decisión y formación de voluntad de la Comisión, reservándose al mismo las funciones señaladas en el art. 2 del Anteproyecto. En este punto debe ponerse de relieve que la numerosa composición de dicha Comisión, formada por 19 vocales además del presidente y el Vicepresidente, puede restar operatividad a la misma.

El Pleno podrá crear Comisiones Técnicas para la realización de trabajos de propuesta, documentación y asesoramiento en cuestiones específicas.

3.6 El art. 6 del Anteproyecto regula la celebración de las sesiones y la adopción de acuerdos, debiendo destacarse que los mismos tendrán el carácter de informe o dictamen facultativo y no vinculante, con lo que no se plantearán problemas de eventuales recursos contra los mismos.

No obstante, debería incluirse en este artículo la posibilidad de abstención del Fiscal en aquellos supuestos en que pudiera ver comprometida su imparcialidad.

3.7 Los art. 7 y 8 del Anteproyecto regulan las funciones del Presidente y Vicepresidente.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL

El art. 9 regula las Comisiones Técnicas, que estarán compuestas por miembros del Pleno y presididas por un miembro de la Comisión nombrado por el Presidente de entre los representantes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Rioja. Finalmente el art .10 regula el nombramiento del Secretario y sus funciones.

Con la formulación de estas observaciones el Consejo Fiscal da cumplimiento a preceptivo trámite de audiencia previsto en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Madrid, 29 de octubre de 2013.

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO
PRESIDENTE DEL CONSEJO FISCAL

Eduardo Torres-Dulce Lifante