

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 95/2009, DE 6 DE FEBRERO, POR EL QUE SE REGULA EL SISTEMA DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

I.- INTRODUCCIÓN

1.-Antecedentes

Por oficio de fecha 30 de junio de 2011, el Secretario de Estado de Justicia ha remitido al Excmo. Sr. Fiscal General del Estado, un nuevo texto del proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 95/2009, por el que se regula el Sistema de Registros Administrativos de apoyo a la Administración de Justicia (conocido por la siglas SIRAJ) para que el Consejo Fiscal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.4.j) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (EOMF), emita el correspondiente informe.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 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 funciones del Ministerio Fiscal.

El proyecto sometido a informe no afecta a la organización y estructura del Ministerio Fiscal pero incide, sin duda, en sus funciones y, por ello, el

presente informe entra dentro de las competencias consultivas del Consejo Fiscal y da cumplimiento al preceptivo trámite previsto en la legislación orgánica del Ministerio Fiscal.

El 28 de diciembre de 2010 el Consejo Fiscal emitió informe sobre una versión precedente del proyecto de Real Decreto.

2.- Referencias básicas a la estructura, contenido y fundamento del proyecto

El Real Decreto 95/2009 cuya modificación se propone reguló el Sistema de Registros Administrativos de apoyo a la Administración de Justicia con el objetivo fundamental de proporcionar a Jueces, Fiscales, Secretarios Judiciales y Policía Judicial las herramientas necesarias para el ejercicio de las funciones encomendadas. El mencionado Real Decreto venía a proporcionar, además, el marco jurídico para la integración de los diferentes registros existentes mejorando así la calidad de la información y simplificando las tareas de los diferentes usuarios.

El nuevo proyecto de reforma que se somete a consideración contiene en un único artículo la modificación de los artículos 8, 9, 10, 16, 17.2 y 4 y 18.1 y 2 del mencionado Real Decreto 95/2009, por el que se regula el Sistema de Registros Administrativos de apoyo a la Administración de Justicia.

El fundamento de la reforma responde a:

a) la necesidad de adaptar el funcionamiento del Sistema al reconocimiento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y las consecuencias accesorias previstas para los entes sin personalidad

b) mejorar la redacción del artículo 18 en lo que se refiere a la vigencia de los documentos necesarios para presentar la solicitud de cancelación.

c) garantizar la seguridad en la identificación de las personas al incluir como datos identificativos tanto el número ordinal informático policial como el número de atestado.

II.- CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO

1.-Necesidad y oportunidad de la reforma abordada

En este punto y, dado que los objetivos son los mismos que en la versión anterior, nos remitimos íntegramente a nuestro informe de 28 de diciembre.

2.- Contenido del Proyecto de Real Decreto

Expuesto lo anterior, podemos distinguir en la nueva propuesta los siguientes puntos:

a) la modificación de los datos identificativos de las personas físicas y jurídicas

b) correcciones terminológicas

c) la reforma del artículo 18.

Ahora bien, en su desarrollo nos centraremos exclusivamente en las novedades del último proyecto remitido.

Con el objeto de facilitar su comprensión, subrayaremos el contenido añadido en la nueva propuesta.

A. Modificación de los datos identificativos de las personas físicas y jurídicas.

Artículo 8. Información de carácter general contenida en los Registros integrados en el Sistema.

a) *Datos identificativos.*

Nombre y apellidos del condenado, rebelde, sometido a medidas de seguridad o medida cautelar, alias en su caso, sexo, fecha de nacimiento, nombre de los padres, localidad, provincia, país de nacimiento, domicilio conocido, nacionalidad y documento nacional de identidad o NIE, pasaporte o tarjeta de identidad en el caso de los extranjeros, número ordinal informático policial y número de atestado.

En relación a las personas jurídicas se hará constar la razón o denominación social, nacionalidad, domicilio social y domicilio fiscal, actividad principal, tipo de sociedad, número o código de identificación fiscal y datos registrales.

En el supuesto de entes sin personalidad se hará constar denominación, número o código de identificación fiscal o cualquier otro dato que sirva para su identificación.

Cuando en una misma causa resulten condenadas personas físicas y personas jurídicas o entes sin personalidad se hará constar esta circunstancia en el sistema de registros de apoyo a la Administración de Justicia.

En primer lugar, acogemos favorablemente la nueva estructura del articulado que facilita su lectura y comprensión, al establecer en párrafos separados los datos identificadores de personas físicas, personas jurídicas y entes sin personalidad.

Centrándonos ya en aspectos sustantivos, la inclusión como dato identificativo de las personas físicas del número ordinal informático y del número de atestado, responde según figura en la Memoria explicativa a la “necesidad de garantizar la necesaria seguridad en la identificación de las personas”, fundamentalmente en el tratamiento de las requisitorias que preceptivamente, de acuerdo con el artículo 762 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal deben insertarse en el fichero automatizado correspondiente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

El artículo 6 del Real Decreto 95/2009 prevé el acceso directo a la información contenida en el Registro Central de Penados y en el Registro Central de Medidas Cautelares, Requisitorias y Sentencia no Firmes, siempre que en uno y otro caso se refiera a inscripciones no canceladas, a la policía judicial, a través de los funcionarios autorizados que desempeñen estas funciones, en tanto sea necesario para el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 549.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por ello valoramos positivamente la inclusión de estos datos para la mejor gestión de las requisitorias, ya que, por un lado, mejorará la identificación de los requisitoriados evitando consecuencias indeseables y, por otro, la inclusión de la referencia al número de atestado proporcionará una valiosa información en orden a adoptar una decisión razonada, en tanto no se desarrollen las previsiones contenidas en el artículo 516 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal,

Asimismo valoramos positivamente la inclusión como datos identificadores de las personas jurídicas los datos registrales, la nacionalidad, la referencia a la razón o denominación social, así como al número o código de identificación fiscal, de conformidad con lo expuesto en nuestro informe de 28 de diciembre.

Ahora bien, se introduce como dato identificador la actividad principal y domicilio fiscal.

Como expusimos en nuestro informe, debemos analizar el contenido de la reforma a la luz de la legislación mercantil, en concreto las disposiciones del Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil.

a) La actividad principal de la empresa es uno de los datos que constan en el registro a tenor de lo establecido en los artículos 90, 114 y 117 del Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil.

b) El artículo 48.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece que “El domicilio fiscal es el lugar de localización del obligado tributario en sus relaciones con la Administración tributaria”.

Por su parte, el apartado 2.b) del mismo artículo establece que el domicilio fiscal será “Para las personas jurídicas, su domicilio social, siempre que en él esté efectivamente centralizada su gestión administrativa y la dirección de sus negocios.

En otro caso, se atenderá al lugar en el que se lleve a cabo dicha gestión o dirección.

Cuando no pueda determinarse el lugar del domicilio fiscal de acuerdo con los criterios anteriores prevalecerá aquel donde radique el mayor valor del inmovilizado”.

En consecuencia valoramos positivamente la inclusión de la actividad principal y del domicilio fiscal, a la luz de las disposiciones del Reglamento del Registro Mercantil y de la valiosa información que proporcionará a los operadores jurídicos a los efectos de averiguación de bienes y para asegurar el cumplimiento de la pena.

Ahora bien, esta nueva propuesta deja de nuevo sin resolver de manera contundente la problemática de la dinámica social de las personas jurídicas, con una estructura volátil y gran capacidad de modificación.

Cierto es que la inclusión de estos nuevos datos facilitará la identificación de la persona jurídica (y, en su caso de las personas físicas) en los supuestos de transformación, fusión y escisión, pero la nueva propuesta no es suficiente al no figurar claramente la forma en que deben reflejarse registralmente los cambios sociales cuando éstos sean detectados.

Finalmente, valoramos positivamente las nuevas propuestas en relación a la identificación de los entes sin personalidad y a la concurrencia de responsabilidades de personas físicas y jurídicas, como ya expusimos en nuestro informe.

B. Correcciones terminológicas.

Artículo 9. Información contenida en la inscripción de sentencias firmes que impongan penas o medidas de seguridad a personas físicas mayores de edad y personas jurídicas y entes sin personalidad.

Cuando se trate de sentencias firmes que impongan penas o medidas de seguridad a personas físicas mayores de edad y personas jurídicas y entes sin personalidad se inscribirán, además, los siguientes datos:

Artículo 10. Información contenida en la inscripción de medidas cautelares, requisitorias, autos de rebeldía o Sentencias no Firmes impuestas a personas físicas mayores de edad y personas jurídicas y entes sin personalidad.

Cuando se trate de medidas cautelares, requisitorias, autos de rebeldía o Sentencias no Firmes impuestas a personas físicas mayores de edad y personas jurídicas y entes sin personalidad se inscribirán, además, los siguientes datos:

Artículo 16. Certificación de los datos inscritos en el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia.

b) Por el encargado de los Registros integrados en el Sistema de Registros Administrativos de Apoyo a la Administración de Justicia se informará a las autoridades de Estados extranjeros, en las formas y supuestos que determinen las normas comunitarias y los tratados internacionales de asistencia judicial en materia penal suscritos por España, acerca de las sentencia condenatorias firmes impuestas a personas físicas mayores de edad relativas a extranjeros o españoles de las que exista constancia y en su caso, a personas jurídicas y entes sin personalidad.

c) Por el encargado de los Registros integrados en el Sistema de Registros Administrativos de Apoyo a la Administración de Justicia, siempre que no se trate de información reservada a Jueces y Tribunales, se informará igualmente de los datos contenidos en las inscripciones de los Registros Centrales de Penados, de Medidas Cautelares, Requisitorias y Sentencias No Firmes, de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y de Rebeldes Civiles, a instancia de cualquier órgano de las Administraciones Públicas ante el que se tramite un procedimiento en el que sea preceptivo este certificado para acceder a un derecho o adquirir una condición determinada con consentimiento del interesado o de su representante en el caso de las

personas jurídicas o entes sin personalidad, salvo que una norma con rango de Ley lo exceptúe. Dicha información se limitará únicamente a los datos relativos a la persona física, jurídica o ente sin personalidad interesado en el procedimiento.

Artículo 17. Certificación a petición del titular interesado.

2. Las certificaciones podrán solicitarse respecto de uno o varios registros integrados en el sistema o respecto de todos ellos. Tratándose de personas jurídicas, entes sin personalidad o menores de edad la solicitud deberá efectuarse, en todo caso, por su representante legal. La certificación positiva contendrá la transcripción de los datos inscritos, tal y como obren en el Registro en el momento de su expedición, excluyendo las inscripciones que, conforme a una norma con rango de Ley, se hallen a disposición únicamente de los órganos jurisdiccionales.

4. Los titulares interesados particulares podrán solicitar y recibir por correo el certificado correspondiente a sus datos personales o de la persona jurídica o ente sin personalidad cuya representación ostentan. Mediante Orden del Ministro de Justicia se determinarán los requisitos y condiciones para que dichas solicitudes puedan tramitarse por vía telemática.

Las modificaciones introducidas en el nuevo texto en los artículos 9, 10, 16 y 17.2, como expone la Memoria justificativa que acompaña al proyecto, responden a las consideraciones de nuestro informe precedente, en el que exponíamos que la reforma inicialmente proyectada era insuficiente para los fines pretendidos por la misma. Esto es, incluir en los artículos 9, 10, 16 y 17 la necesaria distinción entre personas físicas mayores de edad, personas jurídicas y entes sin personalidad.

En este punto, la reforma inicial proyectada resultaba insuficiente por cuanto, no incluía ninguna reforma sobre el contenido de los artículos 9, 10, 16

y 17 a pesar de que la expresión, “mayores de edad”, difícilmente podía ser utilizada para referirse a los datos relativos a las personas jurídicas y entes sin responsabilidad.

Por ello y, si bien acogemos positivamente la distinción entre personas físicas mayores de edad y personas jurídicas en todos los artículos, lo cierto es que la mera trasposición en el articulado de los conceptos de “personas físicas mayores de edad y personas jurídicas y entes sin personalidad” sin más, adolece de imprecisiones por cuanto las disposiciones del artículo 129 de Código penal se refieren a consecuencias accesorias a una pena y no a una pena o medida de seguridad.

Es decir, las referencias de los artículos 10, 16 y 17 son correctas. Sin embargo, el artículo 9 se refiere a la inscripción de penas o medidas de seguridad, que difícilmente será aplicable a los entes sin personalidad, por lo que debería referirse a la inscripción de las consecuencias accesorias.

C. Reforma del artículo 18.

Artículo 18. *Normas generales de cancelación o rectificación de inscripciones.*

1. La cancelación de las inscripciones se practicará de oficio, a instancia del titular interesado, o por comunicación del órgano judicial.

Corresponde al Ministerio de Justicia resolver el procedimiento para la cancelación de las inscripciones, cualquiera que sea la forma de iniciación del procedimiento.

2. Los titulares interesados podrán solicitar la cancelación o rectificación de sus datos contenidos en el Sistema de registros administrativos del

Ministerio de Justicia de apoyo a la Administración de Justicia. A estos efectos, dirigirán una solicitud en la que se hará constar, nombre y apellidos, filiación, localidad, provincia, fecha de nacimiento y documento nacional de identidad, NIE o tarjeta de identidad o pasaporte en el caso de extranjeros, todos ellos en vigor, acompañando al modelo de solicitud, original de los documentos anteriores o copia compulsada de los mismos. En el caso de personas jurídicas o entes sin personalidad, nombre y apellidos del representante, documento nacional de identidad, NIE o tarjeta de identidad o pasaporte en el caso de extranjeros, todos ellos en vigor, acompañado al modelo de solicitud, original de los documentos anteriores o copia compulsada de los mismos así como la documentación que acredite su condición de representante legal. En dicha solicitud deberá hacerse constar de manera obligatoria un domicilio a efectos de notificaciones. Mediante Orden del Ministro de Justicia, se determinarán los requisitos y condiciones para que dichas solicitudes puedan tramitarse por vía telemática.

El informe de 28 de diciembre ponía de manifiesto que el proyecto no abordaba el problema de la cancelación y rectificación de los datos registrales de las personas jurídicas y entes sin personalidad, ni determinaba quiénes eran los sujetos legitimados para ello, solicitando se concretara el término “interesado” y los documentos que debían presentarse para acreditar tal condición.

Lo cierto es que la mera mención del término “titular” junto al concepto de interesado no resuelve en modo alguno la problemática a la que nos referíamos. Y ello porque los términos titular e interesado son idénticos desde la perspectiva legal. Así, el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal establece que afectado o interesado es la persona física titular de los datos que sean objeto del tratamiento a que se refiere el apartado c) del presente artículo.

No obstante, acogemos positivamente la inclusión de los documentos que deben presentarse para cancelar y rectificar los datos que se refieran a una persona jurídica o ente sin personalidad (como mencionamos en nuestro informe precedente), si bien entendemos que la cuestión relativa a quién es el interesado en el supuesto de las personas jurídicas y entes sin personalidad no se resuelve como mera mención de sus representantes; en particular, en relación con las entidades sin personalidad.

Y en este sentido, no podemos sino reiterar la necesidad de que una reforma como la introducida por la Ley Orgánica 5/2010 debería haber ido acompañada de una reforma procesal que resolviera, entre otros aspectos, el relativo a la personación en el proceso penal de las personas jurídicas.

3.- Incidencia del Proyecto de Real Decreto en las funciones del Ministerio Fiscal

El proyecto sometido a consideración no afecta a la organización y estructura del Ministerio Fiscal pero incide, sin duda, en sus funciones y, por ello, el presente informe entra dentro de las competencias consultivas del Consejo Fiscal.

El proyecto incide en las funciones del Ministerio Fiscal toda vez que, como reconoce el artículo 5 del Real Decreto 95/2009 de 6 de Febrero, a cuya reforma se refiere el presente proyecto, el Ministerio Fiscal tiene acceso a los registros centrales cuando ello resulte necesario para el cumplimiento de las funciones encomendadas al mismo en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero reguladora de la responsabilidad penal de los menores y la Ley 50/81 de 30 de Diciembre reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. De igual forma, el artículo 4.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en la redacción dada por la ley 24/2007, de 9 de octubre, establece que el Ministerio Fiscal para el ejercicio de las funciones

encomendadas en el artículo 3 también podrá acceder directamente a la información de los Registros oficiales cuyo acceso no quede restringido a control judicial.

La información que el Ministerio Fiscal pueda obtener con las bases de datos contenidas en el Sistema de Registro constituirá una herramienta de gran utilidad para el ejercicio de sus funciones en las distintas fases del proceso, toda vez que el conocimiento de las circunstancias concretas de los imputados contribuirá a adecuar la solicitud de medidas cautelares o penas por parte del Ministerio Fiscal y en su caso, la respuesta punitiva.

En este sentido, como ya se ha indicado, la información que pueda contener el Sistema de Registro respecto a las personas jurídicas y entes sin personalidad, constituye una herramienta fundamental para el cumplimiento de nuestras funciones constitucionales, como garantes de la legalidad y defensores del interés público tutelado por la ley, tras la inminente entrada en vigor de la reforma operada en nuestro sistema penal por la LO 5/2010 de 22 de junio, que contempla la responsabilidad penal de las personas jurídicas y las consecuencia accesorias que pueden imponerse a los entes sin personalidad.

Con todo ello, no está de más recordar en este punto que desde la Fiscalía se ha venido realizando un esfuerzo permanente para evitar que las distintas vicisitudes de un procedimiento penal sean un obstáculo en el deseable control de los procesos penales, desarrollando, al respecto, las previsiones legales contenidas en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, concretamente en su Disposición Adicional Segunda del Estatuto. Con esa finalidad, se ha creado un sistema de registro y comunicación electrónica integrado- el sistema de informático Fortuny, desarrollado por la Fiscalía

General del Estado y el Ministerio Fiscal, con el cual se pretende garantizar la unidad de actuación y asegurar la debida aplicación de la ley.

III. CONCLUSIONES

1.- En la medida en que la reforma proyectada trata de trasladar al sistema de registros regulado por Real Decreto 95/2009 de 6 de febrero los datos necesarios para hacer efectiva la responsabilidad penal de las personas jurídicas y las consecuencias accesorias previstas para los entes sin personalidad y, por otra parte, mejorar la identificación de las personas físicas y clarificar la documentación que ha de presentarse para obtener la cancelación y rectificación de los datos del registro, merece una favorable acogida.

2.- La reforma mejora el sistema de identificación de las personas físicas en las requisitorias al incluir el número de ordinal informático y número de atestado, lo que facilitará la gestión de las mismas, así como proporcionará información valiosa para la toma de decisiones.

3.- Han de valorarse positivamente la nueva redacción del artículo 8, que recoge las precisiones de la conclusión tercera de nuestro informe de 28 de diciembre, así como la adición del domicilio fiscal.

4.- La reforma sigue sin tener cuenta las consecuencias que para el Sistema de Registros pudiera tener la extensión de responsabilidad prevista para los casos de transformación, fusión, absorción, escisión e incluso disolución, prevista en el apartado segundo del artículo 130 del Código Penal, tras su reforma pro la LO 5/2010 de 22 de junio, cuestión ésta que a juicio del Consejo Fiscal necesitaría de una especial atención.

5.- Merece un juicio favorable la reforma proyectada sobre los artículos 9, 10, 16 y 17, con la oportuna corrección de lo establecido en el artículo 9, al que se deben añadir las consecuencias accesorias.

6.- La reforma del artículo 18 podría ser aprovechada para concretar el término “interesado”, esto es, para la determinación de la legitimación para solicitar la cancelación y rectificación de los datos registrales de las personas jurídicas y entes sin personalidad.

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

Madrid, 21 de julio de 2011

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO
PRESIDENTE DEL CONSEJO FISCAL

Cándido Conde-Pumpido Tourón