



**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL**

**INFORME DEL CONSEJO FISCAL AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA
POR LA QUE SE REGULA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN
LAS SENTENCIAS EN MATERIA DE FRAUDE FISCAL.**

**1. INTRODUCCIÓN. 2. PROCEDENCIA DE LA EMISIÓN DE INFORME POR
PARTE DEL CONSEJO FISCAL. 3. ESTRUCTURA. 4. NECESIDAD DE LA
REFORMA. 5. CONSIDERACIONES GENERALES. 6. NATURALEZA JURÍDICA
DE LA PUBLICIDAD DE LA CONDENA PENAL. 7. COMENTARIOS AL
ARTÍCULO PRIMERO. 8. COMENTARIOS A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA
Y A LAS DISPOSICIONES FINALES.**

1. INTRODUCCIÓN

Por medio de comunicación de la Secretaría de Estado de Justicia de fecha 21 de abril de 2015 se remite el Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se regula el acceso a la información contenida en las sentencias en materia de fraude fiscal.

**2. PROCEDENCIA DE LA EMISIÓN DEL INFORME POR PARTE DEL
CONSEJO FISCAL.**

El artículo 14.4, j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en adelante, EOMF) atribuye al Consejo Fiscal la competencia de *informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.*



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El texto remitido afecta a la intervención del Ministerio Fiscal en el proceso penal, de acuerdo con lo establecido en el art. 3.5 del EOMF, por la materia que regula, la publicidad de las sentencias dictadas en los procedimientos seguidos por determinados delitos –contra la Hacienda Pública y Seguridad Social; las insolvencias punibles cuando el acreedor defraudado sea la Hacienda Pública; y por los tipificados en el art. 2 de la LO 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, siempre que exista un perjuicio para la Hacienda Pública estatal o de la Unión Europea-.

Está, por tanto, justificada la necesidad de emisión de informe por el Consejo Fiscal.

El presente texto expresa el parecer del Consejo Fiscal en cumplimiento de los precitados artículos.

3. ESTRUCTURA.

El Anteproyecto se compone de una Exposición de Motivos, seguida del texto articulado integrado por un artículo, una disposición transitoria única y dos disposiciones finales.

Además viene acompañado de la memoria de análisis de impacto normativo, que agrupa las memorias, estudios e informes sobre su necesidad, así como la memoria económica y el informe de impacto de género, previstos en la Ley 50/2997, de 27 de noviembre, *del Gobierno*.



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

4. NECESIDAD DE LA REFORMA.

La reforma, según su exposición de motivos, se justifica por la necesidad de reforzar el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos y de luchar contra el fraude fiscal a través del desarrollo del principio de transparencia que debe informar la actividad pública y especialmente a la actuación judicial, contribuyendo la reforma a la consecución de los intereses generales que deben prevalecer en este caso sobre los individuales a la intimidad y protección de datos, siempre con una adecuada proporcionalidad y garantías.

Se pretende cohonestar esta reforma con la de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, *General Tributaria* que establece la posibilidad de publicar la identidad de quienes causan un mayor perjuicio económico a la Hacienda Pública.

Por otro lado y teniendo en cuenta que las condenas impuestas por estos delitos producen importantes efectos fuera del proceso penal, ya que diversas normas anudan a tales condenas consecuencias en materia de contratación pública, subvenciones y ayudas públicas, disciplina e intervención de entidades financieras..., con la publicidad de estas sentencias se pretende además garantizar la plena efectividad de tales consecuencias en lo que podríamos llamar un reforzamiento de la finalidad de prevención especial de la pena.

5. CONSIDERACIONES GENERALES

La remisión de este Anteproyecto se hace mientras está en tramitación en el Congreso de los Diputados otra reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y en el que se modifican diversos aspectos de la misma, introduciéndose un nuevo artículo 235 bis en el que se regula el régimen de acceso al texto de las



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

sentencias. Esta reforma comenzó su tramitación parlamentaria el pasado 27 de febrero.

Por su parte, la Exposición de Motivos contiene referencias a textos legales contenidos en proyectos o anteproyectos de reforma, así, el indicado artículo 235 bis de la LOPJ y el artículo 95 bis de la Ley 58/2003, *General Tributaria*, en el que se regula la posibilidad de publicar la identidad de quienes causan un mayor perjuicio a la Hacienda Pública, aquellos que tengan deudas superiores al millón de euros. Este último precepto se halla incluido en un proyecto de reforma aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 17 de abril.

Por todo ello, si finalmente esos proyectos y anteproyectos no cristalizan en una Ley, será preciso modificar las referencias normativas que se hacen a los mismos así como la propia numeración del art. 235 ter que se introduce en la LOPJ por el presente Anteproyecto que sería 235 bis, si no sale adelante la proyectada reforma de la LOPJ con carácter previo a la contenida en este Anteproyecto.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el prelegislador ya había intentado una modificación legislativa con contenido similar en el Anteproyecto de Ley de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, *General Tributaria*, sometido a informe del Consejo de Estado que este evacuó en fecha 9 de abril de 2015. En ese Anteproyecto la modificación se introducía en el art. 160 bis LECrim, habiendo puesto de manifiesto el Consejo de Estado la necesidad de que la modificación pretendida se efectuase en una norma con rango de Ley Orgánica; respetase la jurisprudencia existente con respecto a la protección al derecho al honor y a la intimidad y la legislación relativa a la protección de datos; y tuviese en cuenta la naturaleza sancionadora de la medida pretendida.



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El Anteproyecto que ahora se somete a informe cumple en parte aquellas prescripciones del Consejo de Estado, habiéndose resuelto las objeciones planteadas tanto en lo relativo al rango normativo como en lo que se refiere al cumplimiento de las normas de protección de datos, dado que se abandona la dicción propuesta para el art. 160 bis LECrim en el citado Anteproyecto de Ley de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, *General Tributaria* en el que simplemente se declaraba que serían públicos *los fallos de las sentencias firmes condenatorias* por los delitos a los que se refería el mismo, mientras que el art. 235 ter LOPJ que ahora se propone declara que *es público el acceso a los datos personales contenidos en los fallos* de dichas sentencias, eludiendo así el problema que se generaba al no hallarse las sentencias entre las fuentes accesibles al público contenidas en el art. 3 j) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de *Protección de Datos de Carácter Personal*.

6. NATURALEZA JURÍDICA DE LA PUBLICIDAD DE LA CONDENA PENAL.

Antes de entrar en el estudio del articulado del Anteproyecto que se somete a examen debemos pronunciarnos acerca de la naturaleza jurídica de aquello que pretende regularse: la publicación de las sentencias condenatorias penales.

La Exposición de Motivos del Anteproyecto se manifiesta claramente en contra de atribuir naturaleza sancionadora a dicha publicación. Sin embargo, un análisis de la legislación y jurisprudencia existente en relación con esta materia nos conduce precisamente a la conclusión contraria.

En primer lugar, la determinación de la naturaleza jurídica de la publicidad de las condenas penales exige que nos preguntemos cuál es la finalidad pretendida con esta medida.



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Si atendemos a la propia Exposición de Motivos del Anteproyecto, la finalidad pretendida es doble: por un lado, la reforma se justifica en la necesidad de reforzar el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos y de luchar contra el fraude fiscal; por otro, se busca garantizar los efectos de la condena penal por estos delitos que además de consecuencias en el orden penal, produce consecuencias de otra naturaleza como la imposibilidad de contratar con la Administración o de obtener subvenciones o ayudas públicas.

En ambos casos, es indudable que lo que se persigue con la medida propuesta coincide plenamente con los fines de la pena: retribución y prevención general, en el primer caso y prevención especial, en el segundo.

En segundo lugar, si analizamos el tratamiento que el legislador ha dado a la publicación de resoluciones de contenido sancionador, nos encontramos que la misma aparece contemplada siempre en el catálogo de sanciones. Existen múltiples ejemplos en ámbitos precisamente citados por la propia exposición de motivos: art. 102.2 Ley 24/1988, de 28 de julio, del *Mercado de Valores*; art. 40.2 Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*; art. 26 Ley 3/2015, de 30 de marzo, *reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*.

Por último, la jurisprudencia -como no podía ser de otra manera al haberlo considerado así el legislador- otorga de modo generalizado a la publicación de las sanciones un tratamiento similar al de cualquier otra sanción (Vid. STS, Sala 3ª, 14 de mayo de 2008, rec. 3562/2007. El recurrente había solicitado la suspensión de las sanciones de multa y publicación de la resolución sancionadora impuestas. En el mismo sentido STS, Sala 3ª, 22 de abril de 2002, rec. 8901/1999).



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

A todo esto hay que añadir que aunque la exposición de motivos afirme que la publicación de sanciones penales ya ha sido incorporada a nuestro ordenamiento jurídico en ámbitos como el sector financiero y la prevención de riesgos laborales, lo cierto es que en el ámbito penal la misma es desconocida. La única excepción –por cierto, contenida en el art. 216 CP- viene constituida por la publicación de las sentencias condenatorias dictadas por delitos de calumnias e injurias que, como expresamente se establece en el Código Penal y así se reconoce en la Exposición de Motivos del Anteproyecto que se somete a informe, tiene una finalidad bien distinta a la de la publicación de las sentencias penales ahora pretendida. En el caso de los delitos de calumnias e injurias la publicación de la sentencia no persigue ni la prevención general ni la prevención especial del delito. Lo que pretende es la reparación del daño causado al perjudicado, por lo que su naturaleza no es sancionadora. Forma parte de la responsabilidad civil y, por ello, no puede equipararse al supuesto ahora analizado.

Siendo claro, por tanto, que la publicación de sentencias condenatorias tiene naturaleza punitiva –es una pena– deben serle de aplicación los principios generales que rigen la imposición de penas.

Y así, en primer lugar y como hemos visto que ocurre en el ámbito administrativo, la publicación de la sentencia condenatoria debería, en su caso, incluirse en el catálogo de penas contenido en el art. 33 CP.

Por otro lado, la misma ha de respetar las prescripciones del art. 25 CE. Aunque el Tribunal Constitucional ha establecido que la reeducación y reinserción social no son un derecho subjetivo sino un principio de política criminal que debe guiar la actuación de los tribunales y de la Administración (SSTC 115/2003, de 16 de junio y 160/2012, de 20 de septiembre, que compendia la doctrina existente en este punto), ninguna pena puede pasar por alto este principio constitucionalmente



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

consagrado. La publicación de las sentencias condenatorias no puede frustrar la reeducación y reinserción social del delincuente por lo que, de adoptarse como pena, deberían establecerse las medidas necesarias para que, una vez cancelados los antecedentes penales, los datos de la condena se eliminasen también del lugar en que hayan sido publicados.

Además de ello, el legislador debería, en buena técnica legislativa, realizar una revisión de los tipos penales cuya comisión justificaría la imposición de la publicación de la condena como pena, ya que, si se considera justificada esta sanción para los delitos contemplados en el Anteproyecto, con mayor motivo tendría que aplicarse a otros delitos cuya gravedad, atendida la pena imponible y el bien jurídico protegido, es muy superior.

En cualquier caso, parece que una reforma como ésta que afectaría a la Parte General del Código Penal, no puede acometerse sin efectuar una reflexión global sobre todos los tipos penales. Sólo así es posible mantener la coherencia del catálogo de penas.

Por último y en el caso concreto de las sentencias cuya publicación ahora se pretende, debería reflexionarse sobre si las finalidades pretendidas pueden conseguirse de otra forma. Así, por ejemplo, la finalidad de garantizar que la condena penal por un delito fiscal produzca todos sus efectos -incluso aquellos contemplados en otros ámbitos distintos al penal como la imposibilidad de percibir subvenciones o de contratar con la Administración- puede conseguirse mediante la notificación de tales sentencias a las Administraciones implicadas o exigiendo, como se hace en la práctica, a aquel que pretende que se le adjudique un concurso o una subvención que acredite en el expediente administrativo que carece de antecedentes penales por este delito.



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Con la consideración, por tanto, de que la publicación las sentencias condenatorias penales tiene naturaleza sancionadora, abordaremos a continuación el análisis del Anteproyecto sometido a informe.

7. COMENTARIOS AL ARTÍCULO PRIMERO.

España, al igual que otros países europeos (con la excepción del Reino Unido), reconoce de forma mucho más amplia los derechos a la privacidad, la dignidad y el honor, que protegen al individuo de la posible divulgación de sus antecedentes penales, tanto por órganos gubernamentales como por particulares.

No obstante, esto no debe hacernos perder de vista que el art.120 CE establece que el procedimiento será predominantemente oral, sobre todo en materia criminal y que las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública.

En conexión con el principio de publicidad debemos destacar dos derechos que lo complementan: el derecho a la libertad de expresión del art. 20.1 a) CE y el derecho a la libertad de información del art. 20.1. d), en su doble vertiente de derecho a estar informado y derecho a informar. Además, no podemos olvidar el derecho de los ciudadanos al acceso a los archivos y registros administrativos al que se refiere el art. 105 b) CE.

Como ha subrayado el Tribunal Constitucional desde sus principios (vid. STC 13/1985, de 31 de enero, FJ 3º) debemos partir de que el art. 120 CE establece un principio general de publicidad que puede ser limitado bajo determinadas condiciones: que la limitación se establezca en una norma con rango de ley; la justificación de la limitación misma en la protección de otro bien



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

constitucionalmente relevante; y, en fin, la congruencia entre la medida prevista o aplicada y la procuración de dicho valor así garantizado.

En la interpretación de esta disposición constitucional y en aplicación de las limitaciones al principio general de publicidad que establece el art. 266 LOPJ, la jurisprudencia ha distinguido de forma muy tajante entre el derecho del público a estar presente en el juicio y su derecho a obtener acceso a la sentencia, lo cual no significa la publicidad íntegra de aquellas. La publicidad debe entenderse así como la facultad que asiste a los ciudadanos de percibir y conocer las actuaciones llevadas a cabo por los Tribunales de Justicia.

El artículo 266.2º de la LOPJ dispone que *el acceso al texto de las sentencias, o a determinados extremos de las mismas, podrá quedar restringido cuando el mismo pudiera afectar al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda, así como, con carácter general, para evitar que las sentencias puedan ser usadas con fines contrarios a las leyes*. Esto determina que los expedientes judiciales, incluidas las sentencias penales, no están disponibles para inspección pública.

Sobre esta cuestión se han pronunciado tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional.

El Tribunal Supremo (vid. STS, Sala 3ª, de 29 abril 2011, rec. 545/2008) afirma *del examen tanto de la Ley Orgánica del Poder Judicial como de las leyes procesales, se desprende que el derecho y correlativo deber de conocimiento y acceso al texto de las resoluciones judiciales se gradúa en función de tres diversos ámbitos o esferas de afectación, regida cada una por diversos criterios, a saber: a) una de máxima amplitud o de afectación generalizada, que comprende al público a los*



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

ciudadanos en general, sin cualificación específica y que corresponde a la publicidad de las actuaciones judiciales desarrolladas en toda clase de procesos, que permite a aquellos acudir a la práctica de diligencias que han de tener lugar "en audiencia pública", salvo la declaración de reserva que motivadamente acuerde el órgano jurisdiccional, principio de publicidad constitucionalizado, como se ha expuesto, en el art. 120.1 de la CE y que recoge el art. 232.1 de la citada Ley Orgánica; principio este de publicidad que ... no es el que cabe invocar para amparar el derecho de acceso al texto de las sentencias una vez estas dictadas y depositadas en las Secretarías de Juzgados y Tribunales, porque aquí ya se trata de un proceso cerrado o finalizado mediante la más solemne y decisiva de las resoluciones judiciales, y que respecto a los terceros se corresponde no con el principio de publicidad en la práctica y desarrollo de las actuaciones judiciales, sino con el derecho a la información de textos judiciales ya producidos y con lo que se cierra un proceso al menos en su fase declarativa, dejando aparte la ejecución, para los cuales el legislador ha reservado y diseñado otro ámbito de afectación distinto y al que llama a sujetos concretos y determinados, no a los ciudadanos o al público en general; b) en el extremo opuesto, de máxima restricción del ámbito de conocimiento de las decisiones judiciales, se hallan los actos de notificación y comunicación de estas, dirigidos solo a quienes revisten la condición de parte procesal en virtud de las leyes de procedimiento; y, finalmente, c) ocupando una posición intermedia, que sitúa la cuestión en ámbito más impreciso, se hallan las actuaciones procesales ya finalizadas, incluidas las sentencias, integradas en libros, archivos o registros judiciales, y respecto a las cuales el art. 235 de la LOPJ determina que "Los interesados tendrán acceso a los libros, archivos y registros judiciales que no tengan carácter reservado, mediante las formas de exhibición, testimonio o certificación que establezca la Ley.



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Así mismo, el Tribunal Supremo, Sala 3ª, en sentencia de 3 de marzo de 1995, considera que el principio de publicidad, contenido en la Constitución Española y en la LOPJ, otorga a los ciudadanos un derecho a asistir a los procedimientos judiciales. Sin embargo, sólo las partes tienen derecho, de acuerdo al art.270 LOPJ, a que se les notifique la sentencia. El Tribunal Supremo señala que, si por un lado los procedimientos judiciales son públicos, por otro lado, la ley prevé que se notifique la sentencia sólo a las partes. Por otra parte, el art. 232.1 LOPJ señala que la sentencia firmada debe almacenarse en la oficina del juez y estar disponible para que cualquier persona interesada lo examine, considerando el Tribunal Supremo que *una persona interesada es aquella que puede demostrar que tiene una “conexión concreta y singular” con el objeto de la sentencia. Además de cumplir esta exigencia, la entidad o persona que solicita la sentencia debe cumplir dos requisitos adicionales: 1) la comunicación de la información deseada no debe afectar el derecho fundamental a la intimidad de las partes, y 2) tal información debe utilizarse sólo para fines judiciales.*

Esta doctrina es reiterada en la STS, Sala 3ª, de 6 de abril de 2001, rec. 9448/1996, al señalar que el derecho constitucional a un juicio público forma parte del derecho de las partes a un juicio justo, pero no da derecho a todos los ciudadanos a obtener las sentencias judiciales o los documentos contenidos en el expediente. Los documentos que forman parte de los procedimientos sólo están disponibles para aquellos individuos u organizaciones que tengan una “conexión concreta y singular” con el objeto del proceso. Afirmando el Tribunal Supremo, que tal conexión queda sujeta a dos condicionamientos:

a) que no afecte a derechos fundamentales de las partes procesales o de quienes de algún modo hayan intervenido en el proceso, para salvaguardar esencialmente el derecho a la privacidad e intimidad personal y familiar, el honor y el derecho a la propia imagen que eventualmente pudiera afectar a aquellas personas; y b) que



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

si la información es utilizada, como actividad mediadora, para satisfacer derechos o intereses de terceras personas, y en consecuencia adquiere, como es el caso, un aspecto de globalidad o generalidad por relación no a un concreto proceso, tal interés se mantenga en el propio ámbito del ordenamiento jurídico y de sus aplicadores, con carácter generalizado, pues otra cosa sería tanto como hacer partícipe o colaborador al órgano judicial en tareas o actividades que, por muy lícitas que sean, extravasan su función jurisdiccional.

Para concluir que, en caso de que no se tuviera tal condición, *la difusión de las actuaciones seguidas en esa causa podría afectar, sin duda alguna, a los derechos fundamentales a la privacidad e intimidad personal y familiar, el honor y la propia imagen de quienes intervinieron en el mismo en cualquier condición...*

El Tribunal Constitucional (SSTC 144/1999, de 22 de julio y 46/2002, de 25 de febrero) sostiene que: 1) la información extraída de un procedimiento judicial penal, incluyendo la sentencia, es pública; y 2) la publicación de una sentencia pública no viola el derecho constitucional a la intimidad del sujeto, debiendo compatibilizarse con el derecho al honor (art.18 CE), entendiéndolo como el derecho a una buena reputación, a no ser escarnecido, a no ser humillado, considerándose que la imposición de una pena o sanción no viola el derecho al honor, (...) pues el daño que el honor de quien sigue tal conducta pueda sufrir no se origina en estos procedimientos, sino en la propia conducta y ni la Constitución ni la ley pueden garantizar al individuo contra el deshonor que nazca de sus propios actos (STC 50/1983, de 14 de junio).

No obstante, mientras la imposición de la pena por parte de un tribunal no lesiona el derecho al honor, la divulgación de la condena impuesta sí podría lesionar el derecho al honor. Así, el honor se ha considerado lesionado en ocasiones por la



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

información veraz como puede ser la publicación íntegra de una condena con los nombres de la persona condenada.

El principio jurídico en España es que la información de una condena verdadera puede constituir una lesión al honor -el hecho de que sea cierto no implica que no sea lesivo para el honor-, si no está amparada por la libertad de información (STS de 16 de octubre de 2008, Sala 1ª, nº 948/2008) y para que prevalezca este último derecho se precisa que la información ha de ser veraz, de relevancia pública y necesaria.

A la luz de tal doctrina jurisprudencial, ha de ser analizada la reforma legal propuesta y conforme a ella cabe discernir si la publicación de los datos de carácter personal contenidos en las sentencias condenatorias dictadas por delitos contra la Hacienda Pública y Seguridad Social (artículos 305, 305 bis y 306 del CP), de alzamiento e insolvencia punible (artículos 257 y 258 CP) y de contrabando (art. 2 de la LO 12/1995, de 12 de diciembre) pueden cubrir el carácter de relevancia pública y de necesidad, en tanto que es obvio que el requisito de veracidad quedaría cubierto al publicarse datos declarados probados en una sentencia.

El análisis de la concurrencia de tales requisitos ha de hacerse en consideración a los bienes jurídicos en conflicto, de un lado, como se ha indicado el honor e intimidad y, de otro lado, la Hacienda Pública, mediante el aumento de la recaudación tributaria y la disuasión de la comisión de delitos contra aquella.

El concepto jurisprudencial de relevancia pública tiene un carácter bastante amplio en lo que se refiere a la difusión de información (SSTS, Sala 1ª, 359/2002, de 22 de abril, 948 y 1013/2008, de 16 y 28 de octubre, 868/2009, de 23 de diciembre, 155 y 264/2010, de 9 de marzo y 28 de abril), teniendo tal carácter no



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

porque afecte a un “personaje público”, sino simplemente por referirse a *un asunto indiscutiblemente de interés como los es un procedimiento penal*(STS, Sala 1ª, 264/2010, de 28 de abril). Ahora bien, por muy amplios que sean tales criterios, no todo procedimiento penal tiene la misma relevancia y, por lo tanto, no puede decirse que exista el mismo interés social en conocer los hechos y personas a los que se pueda referir cualquier procedimiento. Este interés, origen y causa de tal relevancia pública, existe cuando concurren una, o ambas, de las siguientes circunstancias: por la gravedad y naturaleza del hecho o por la relevancia de alguna de las personas implicadas en los hechos objeto del procedimiento.

En consecuencia, en atención a tales consideraciones, se hace muy difícil admitir que exista una relevancia pública de todos los procedimientos seguidos por hechos que puedan ser constitutivos de un delito contra la Hacienda Pública o de insolvencia punible cuando el perjudicado sea la Hacienda Pública.

Respecto a la necesidad, ha de ser examinado no sólo en atención a los derechos en conflicto (honor e intimidad), sino también en atención a uno de los fines propios de toda condena impuesta: la rehabilitación.

El artículo 25.2 de la Constitución dispone: *Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados.*

El Tribunal Constitucional ha establecido que esta finalidad no es un derecho subjetivo sino un principio de política criminal que debe guiar la actuación de los tribunales y de la Administración (SSTC 115/2003, de 16 de junio y 160/2012, de 20 de septiembre).



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El objetivo de rehabilitación podría verse seriamente menoscabado si la información sobre las condenas penales fuera ampliamente disponible y pública, y esta es la razón por la que el Registro Central de Penados fue declarado como un Registro no público, especialmente a partir de 1983, en base fundamentalmente de un interés en proteger el honor y la intimidad de las personas.

Finalmente, cabe preguntar por qué puede existir este supuesto interés público o necesidad de publicar los datos personales de las personas condenadas por los delitos a los que se refiere el Anteproyecto y no a otros.

Como ya se ha indicado, en la Exposición de Motivos se indican una serie de normas en las que se prevé la publicación de las sanciones impuestas por la Administración. Pues bien, esta previsión existe en el RD 597/2007, que desarrolla la *Ley de Prevención de Riesgos Laborales* 31/1995, de 8 de noviembre; en el art. 27 Ley 26/88, de 29 de julio, *sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito*; en el art. 102.2 Ley 24/1988, de 28 de julio del Mercado de Valores, en el art. 40.2 Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social* y en el art. 26 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, *reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*, pero sólo cuando la infracción es muy grave, excepto en el caso de la Ley 3/2015 que también se prevé para las infracciones graves.

Aunque los principios en los que se basa el derecho administrativo sancionador no necesariamente deben aplicarse al ordenamiento jurídico penal, si comparamos los supuestos para los que se prevé tal publicación en el caso de infracciones administrativas con los que ahora se prevén para determinados delitos, podemos observar la evidente desproporción: en vía administrativa, con una excepción, sólo se publican las infracciones muy graves mientras que en el



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

caso de delitos, sólo se contempla la publicación para unos pocos tipos penales que, salvo el caso del artículo 305 bis, sólo tienen señalada una pena menos grave, es decir, una pena de hasta cinco años de prisión.

Pero lo que nos parece más trascendente es que se acuerde esta medida para unos pocos delitos y no para otros respecto de los cuales si pudieran concurrir los requisitos jurisprudenciales de interés públicos y necesidad, normalmente asociados a la mayor respuesta punitiva, como pueden ser, por ejemplo, los delitos contra la vida, integridad física, libertad sexual o contra la Administración Pública.

El Consejo Fiscal estima que podría considerarse la posibilidad de regular la forma de acceso de acceso público al contenido de las sentencias penales, pero valorando la gravedad de los hechos delictivos a los que se refieran aquellas.

Por ello consideramos que una reforma como ésta que podría afectar a la Parte General del Código Penal, se debería hacer una reflexión global sobre todos los tipos penales, delimitando las sentencias que deben ser objeto de publicación o conocimiento público, los datos de las mismas que deben ser conocidos y las formas de acceso a su conocimiento, en función de la gravedad de los delitos que hayan sido juzgados.

8. COMENTARIOS A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA Y A LAS DISPOSICIONES FINALES.

Finalmente y en relación con la Disposición Transitoria única y si como sostenemos en el punto 6 la publicación de sentencias condenatorias tiene un carácter sancionador, cabe señalar que la misma pudiera vulnerar el principio de irretroactividad de las normas no sancionadoras o restrictivas de derechos,



**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL**

previsto en el art. 9 CE, en tanto que se pretende la aplicación de la reforma a delitos ya cometidos y en trámite de instrucción o enjuiciamiento al tiempo de su publicación.

El principio de irretroactividad exige que la norma sólo pueda aplicarse a los delitos que se cometan tras su entrada en vigor.

Madrid a 21 de mayo de 2015
LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO
PRESIDENTE DEL CONSEJO FISCAL