



FISCALIA GENERAL
DEL ESTADO

Consultas

DOCUMENTO ANALIZADO

Consulta n.º 2/1981, de 22 de octubre, *sobre el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal en los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.*

NORMAS INTERPRETADAS POR EL DOCUMENTO

Art. 124 CE; art. 76 LOGP.

MODIFICACIONES LEGISLATIVAS POSTERIORES QUE LE AFECTAN

AFECTADO POR LA JURISPRUDENCIA SENTADA POR EL TRIBUNAL SUPREMO EN LAS SIGUIENTES SENTENCIAS

AFECTADO POR LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LAS SIGUIENTES SENTENCIAS

AFECTADO POR LAS SIGUIENTES CIRCULARES, CONSULTAS E INSTRUCCIONES

EXPLICACIÓN DE LA AFECTACIÓN

El ejercicio de las funciones del Ministerio fiscal en los Juzgados de vigilancia penitenciaria.

Síntesis: Ante la petición de aclaración por una Fiscalía —la de Málaga— ante la situación de Juzgados de Vigilancia Penitenciaria de ámbito pluriprovincial de si los asuntos debían ser despachados por Fiscales destinados en la Fiscalía donde se asentaba la sede del Juzgado de Vigilancia o por Fiscales de las provincias donde se dictaron las sentencias en ejecución, la FGE imparte las instrucciones siguientes: 1) designación de uno o varios Fiscales por la FGE a propuesta de Fiscal Jefe de la sede del Juzgado de Vigilancia; 2) posibilidad de mantenimiento del Fiscal de Peligrosidad dándose cuenta a la FGE; 3) previsión especial de mantenimiento como

Fiscal de Vigilancia del Fiscal de Peligrosidad en las Fiscalías de las Audiencias Territoriales de Madrid, Barcelona, Valencia y Sevilla, salvo mejor conveniencia de proponer al Abogado Fiscal encargado del despacho de ejecutorias, si lo hubiere; 4) en caso de Juzgados de Vigilancia uniprovinciales, el Fiscal Jefe respectivo designaría al Fiscal de Vigilancia, dando seguidamente cuenta a esta Fiscalía de la designación realizada; 5) los Fiscales de Vigilancia designados dependen del Fiscal Jefe provincial y sus consultas y propuestas se elevarán a esta Fiscalía General por aquél a través del Fiscal de la Audiencia Territorial cuando su jurisdicción exceda del ámbito provincial; 6) necesidad de documentación de trámites de expedientes e incidencias en carpetilla *ad hoc*, combinada con ficha personal por cada interno; 7) detalle estadístico de asuntos despachados diferenciando según se trate de materia de ejecución de penas o recursos *sic*: debe entenderse de vigilancia penitenciaria; 8) deber de visitas conjuntas con juez de vigilancia sin perjuicio de las visitas comunes aludidas en la Circular 3/1978.

1. DETERMINACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS INTERPRETADAS EN LA CONSULTA Y MODIFICACIONES LEGISLATIVAS QUE LAS HAN AFECTADO.

Aparte de la cita del art. 124 CE —vigente— y del art. 76 LOGP —cuya única modificación se encuentra en el apartado 2.h), con motivo de la creación del Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria por art. 2 de la LO 5/2003, de 27 de mayo—, el punto de partida de esta Consulta viene derivado por la accidentada creación de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.

Es sabido que los Juzgados de vigilancia penitenciaria se introdujeron en nuestro sistema legal a través de su previsión en la LOGP —arts. 76 a 78, y Disposición Transitoria Primera—, pero su efectiva entrada en funcionamiento no entraron en funcionamiento efectivo hasta el 1 de octubre de 1981. Al tiempo de publicarse el RP aprobado en virtud de RD 1201/1981, de 8 de mayo, aún no se habían creado los JVP, y la DT 5.^a del RP/1981 contenía un claro recordatorio sobre el retraso de la creación de estos órganos judiciales, atribuyendo al Consejo General del Poder Judicial la competencia de asignación de sus funciones a los órganos judiciales correspondientes. A este respecto un Acuerdo del CGPJ de 9 de julio de 1981 aprovechó básicamente la planta de los antiguos Juzgados de Peligrosidad y Rehabilitación Social, que pasaron a reconvertirse en JVP, si bien adaptados al nuevo mapa autonómico y a la ubicación de los Establecimientos Penitenciarios, y a la población reclusa albergada en aquellos. Básicamente supuso la reconversión de los antiguos Juzgados de Peligrosidad, que se transformaban en Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, con correcciones determinadas por la atribución de la condición de Jueces de Vigilancia a determinados Jueces y Magistrados, fuera por exigencias en unos casos de adaptación al nuevo mapa autonómico, fuera en otros por el elevado número de reclusos del Establecimiento o Establecimientos existentes en una provincia. Esto constituye el antecedente de situaciones de Magistrados con jurisdicción compartida y sin exclusividad. De este modo, un nuevo acuerdo del CGPJ —de 22 de julio de 1981— determinó el inicio de la andadura de los JVP el 1 de octubre de 1981, no sin precisarse un último Acuerdo de 28 de septiembre de 1981, del Consejo General del Poder Judicial, sobre personal colaborador y auxiliar de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria.

Las previsiones anteriores se ven actualmente modificadas por la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, cuyo Anexo X establece la planta de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, lo que debe ser complementado por acuerdos de reparto de Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia con dación de cuenta posterior al CGPJ. Actualmente ya son residuales los supuestos de Juzgados de ámbito pluriprovincial, si bien subsisten en determinados territorios —Aragón, Cataluña, Castilla la Vieja, Castilla La Mancha y Extremadura—.

En el marco de las funciones del Ministerio Fiscal, el art. 21 apartado tres de la Ley 50/1981, de 31 de diciembre, que regula el estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, establece en su párrafo primero que *“las Fiscalías Provinciales tendrán su sede donde la tenga la Audiencia Provincial y extenderán sus funciones a todos los órganos judiciales de la provincia, salvo que con arreglo a las disposiciones de este Estatuto sea competente otro órgano del Ministerio Fiscal. También despacharán los asuntos competencia de órganos judiciales unipersonales de ámbito superior al provincial, cuando así lo disponga el Fiscal General del Estado, oído el Consejo Fiscal, y el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma.”* Y el apartado cuatro agrega que *“las Fiscalías de Área ejercerán sus funciones en el ámbito territorial inferior a la provincia en el que proceda su creación dado el volumen de asuntos, el número de órganos judiciales o la existencia de una sección de la Audiencia Provincial en sede distinta de la capital de la misma, pudiendo abarcar uno o más partidos judiciales de dicha provincia, y teniendo su sede en el lugar que determine la norma que las establezca.”* Añade el apartado seis que *“lo establecido en este artículo deberá entenderse sin perjuicio de que, cuando los Tribunales y Juzgados se constituyan en lugar distinto de su sede legal o cuando el ejercicio de sus funciones lo requiera, pueda el Ministerio Fiscal, por medio de sus miembros, constituirse ante un órgano judicial con sede distinta a la de la Fiscalía respectiva.”*

A su vez, dispone el apartado cinco del art. 22 EOMF que *“el Fiscal Jefe de cada órgano ejercerá la dirección de este y actuará siempre en representación del Ministerio Fiscal bajo la dependencia de sus superiores jerárquicos y del Fiscal General del Estado. Corresponde a los Fiscales Jefes de cada órgano: a) Organizar los servicios y la distribución del trabajo entre los Fiscales de la plantilla y la adscripción de los componentes de la Sección de Menores, oída la Junta de Fiscalía...”*

Finalmente, el art. 25-II ROMF establece que *“los miembros del Ministerio Fiscal pondrán en conocimiento del Fiscal General del Estado los hechos relativos a su misión que por su importancia o trascendencia deba conocer. Las órdenes, instrucciones y comunicaciones a que se refieren este párrafo y el anterior se realizarán a través del superior jerárquico, a no ser que la urgencia del caso aconseje hacerlo directamente, en cuyo supuesto se dará ulterior conocimiento al mismo.”*

3. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL TRIBUNAL SUPREMO.

No consta jurisprudencia constitucional ni del Tribunal Supremo.

4. CIRCULARES FGE QUE AFECTEN A ESTAS DISPOSICIONES.

No constan.

5. VALORACIÓN SOBRE LA VIGENCIA TOTAL O PARCIAL DE LA CONSULTA 2/1980, DE 16 DE DICIEMBRE.

Como primer premisa debe tomarse en consideración que las premisas de la Consulta toman por base la precipitada puesta en funcionamiento de los Juzgados de vigilancia penitenciaria el 1 de octubre de 1981 y la perplejidad suscitada de una parte de la asunción por los mismos de competencias yuxtapuestas de ejecución penal y de vigilancia penitenciaria.

Muy atinadamente la Consulta tomó como punto de partida que los Juzgados de Vigilancia eran efectivamente órganos judiciales con funciones y jurisdicción propia, no delegada, y que se le conferían expresamente las competencias que hasta ahora tenían los Jueces y Tribunales sentenciadores en la ejecución de las penas privativas de libertad, tanto las directamente impuestas como las sustitutorias de penas pecuniarias. Las consecuencias eran necesariamente que las competencias del Ministerio Fiscal debían ser asumidas por uno o

varios Fiscales de la Fiscalía donde se encontraba ubicada la sede del Juzgado de Vigilancia, a lo que además confluían aparte de razones conceptuales motivos de funcionalidad práctica que siempre, de otro lado, han configurado la organización del Ministerio Fiscal.

En un contexto como el expuesto, la Consulta debe entenderse vaciada en gran medida de contenido, y debería ser actualizada, al menos en los extremos siguientes:

1º. En lo que se refiere a las instrucciones 1 a 4, ya que desaparecidas las razones de urgencia que inspiraron la necesidad de su aclaración, el sistema de designación de los Fiscales establecido se encuentra unificado en el terreno de la base legal y de la práctica sobre la base de la designación del Fiscal Jefe de la Fiscalía correspondiente al territorio donde tiene su sede el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, sea Fiscalía Provincial o de Área, en los términos establecidos en el art. 22.5.a) EOMF, con las matizaciones que para los casos de Juzgados de Vigilancia penitenciaria de ámbito pluriprovincial conllevaría el inciso final del art. 21.3-I EOMF.

La actualización debería complementarse con el deber del Fiscal Jefe de comunicar relevos y la identidad de sus designaciones en el puesto de Fiscal de Vigilancia penitenciaria al Excmo. Sr. Fiscal de Sala coordinador de Vigilancia Penitenciaria, dado que la coordinación de la materia conlleva la imprescindible toma de conocimiento de las personas que coordinan la materia en cada territorio, lo que se asegura en la designación de los Fiscales Delegados provinciales, condición que no ostentan los Fiscales coordinadores de Vigilancia penitenciaria.

2º. En lo concerniente al sistema de comunicaciones —instrucción 5.ª— encuentra su cobertura legal *de lege data* en el art. 25-II EOMF.

La actualización debería complementarse con el deber del Fiscal Coordinador de Vigilancia penitenciaria de comunicar al Fiscal de Sala coordinador de Vigilancia Penitenciaria las resoluciones judiciales más relevantes y significativas a los efectos de su constancia y posibilitar la coordinación de esta materia.

3º. El sistema de carpetilla y de fichero personal de la instrucción 6.ª encuentra su cobertura legal en los arts. 115 a 118 del Decreto 437/1969, de 27 de febrero, por los que se aprueba el Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal, y convendría su actualización en relación con la referencia de seguimiento del archivo electrónico del sistema Fortuny en aquellas Fiscalías en las que la organización lo permitiera, sin perjuicio de previsiones más actualizadas sobre un archivo personal por interno que garantice —donde la implantación del sistema Fortuny no lo permita— un control escrito de los expedientes que entren y salgan de la Fiscalía, contenido de dictamen y archivo en su caso de resoluciones.

4º. El sistema de partes estadísticos —instrucción 7.ª— conviene articularlo con el sistema de grabación de estadillos y de la Memoria Anual.

5º. Finalmente, al acompañamiento del Juez de Vigilancia —instrucción 8.ª debe compaginarse con el sistema de visitas de la Fiscalía contemplado en la Circular 3/1978, de tal suerte que será prescindible si se garantiza el sistema de visitas autónomas de la Fiscalía y el desarrollo de estas atendido su número dificultará las conjuntas con el Juzgado dentro de las exigencias generales de despacho de asuntos.

Ficha elaborada por la Unidad de Vigilancia Penitenciaria de la Fiscalía General del Estado.

TEXTO DE LA CONSULTA

Consulta n.º 2/1981, de 22 de octubre, sobre el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal en los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.

Se ha recibido en esta Fiscalía General del Estado Consulta del Fiscal de Málaga, en la que plantea la siguiente cuestión: si le han de corresponder en exclusividad las funciones propias de nuestro Ministerio ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, creado en aquella capital por acuerdo del Consejo General del Poder Judicial, de 9 de julio de 1981 (*Boletín Oficial del Estado* del 22 de julio de 1981), o si, por el contrario, al extenderse la jurisdicción de aquel Juzgado a los establecimientos penitenciarios sitos en las cuatro provincias del territorio de la Audiencia Territorial, deberán ejercerse dichas funciones por cada una de las Fiscalías del territorio y, más concretamente, por la de la Audiencia que hubiera dictado la Sentencia que originó la ejecutoria.

La Ley Orgánica 1/1979, de 28 de septiembre, General Penitenciaria, creadora de la nueva figura del Juez de Vigilancia, con funciones y jurisdicción propia, no delegada, le confiere expresamente la competencia que hasta ahora tenían los Jueces y Tribunales sentenciadores en la ejecución de las penas privativas de libertad, tanto las directamente impuestas como las sustitutorias de penas pecuniarias. Dedicó tal norma su título V al nuevo órgano jurisdiccional, enunciando el artículo 76 las atribuciones y competencias que le son propias.

Razones de urgencia, de sobra conocidas, han impulsado al Consejo General del Poder Judicial a asignar las funciones de Juez de Vigilancia Penitenciaria a determinados órganos judiciales en tanto se promulgue la Ley Orgánica del Poder Judicial. El pronto funcionamiento de estos Juzgados y el mayor celo en su desempeño, son de la mayor importancia para la Justicia.

El Ministerio Fiscal, en virtud de funciones propias derivadas del artículo 124 de la Constitución y el contenido del Estatuto y Reglamento orgánicos, habrá de intervenir desde el primer momento en las actividades encomendadas a los nuevos Juzgados, por lo que se les deberá dar traslado inmediato o, en su caso, promoverá las actuaciones, ya sea de oficio o a instancia del interno u otros interesados.

El acuerdo del Consejo General del Poder Judicial, de 9 de julio de 1981, al tiempo que crea los Juzgados de Vigilancia, ordena una peculiar distribución territorial, caracterizada porque en ocasiones no coincide el ámbito territorial que se fija para el Juzgado con la jurisdicción de la Audiencia Territorial y, en algún caso concreto, con el de la Audiencia Provincial.

Por lo expuesto, ha considerado conveniente resolver la Consulta formulada dando, con carácter general, las siguientes instrucciones:

1.º El Fiscal en cuyo territorio esté la sede de un Juzgado de Vigilancia cuya competencia exceda de la jurisdicción de la respectiva Audiencia, elevará, por conducto reglamentario en su caso, propuesta, a esta Fiscalía, de designación de uno o de varios funcionarios del Ministerio Fiscal de la Fiscalía correspondiente para que, sin exclusividad y por turno u otro sistema de distribución de trabajo, se reparta el que corresponda al Juzgado de Vigilancia.

La Fiscalía General del Estado, a la vista de las propuestas, designará al funcionario o funcionarios que deban atender las funciones del Ministerio Fiscal en los respectivos Juzgados de Vigilancia.

2.º En los casos en que las funciones del Juzgado de Vigilancia recayeren en el Juez de Peligrosidad y Rehabilitación Social, el Fiscal podrá encargar el despacho de los asuntos procedentes del Juzgado de Vigilancia al funcionario o funcionarios afectos a la jurisdicción de peligrosidad, dando cuenta de esta decisión a la Fiscalía General del Estado.

3.º Las Fiscalías de las Audiencias Territoriales de Madrid, Barcelona, Valencia y Sevilla, que tienen en plantilla asignado un funcionario del Ministerio Fiscal con carácter fijo y exclusivo al Juzgado de Peligrosidad, si en este han recaído las funciones de Juzgado de Vigilancia, designarán a dicho funcionario, a no ser que por vacante o por razones de mayor coordinación y especialidad hagan aconsejable al Fiscal proponer al Abogado Fiscal encargado del despacho de ejecutorias, si lo hubiere.

4.º En el supuesto de que los Juzgados de Vigilancia no extiendan su jurisdicción a mayor ámbito territorial que el de la Audiencia Provincial (Cádiz y Toledo), el Fiscal de la Audiencia hará directamente la designación del funcionario o funcionarios que habrán de despachar el trabajo de los Juzgados de Vigilancia, dando seguidamente cuenta a esta Fiscalía de la designación realizada.

5.º Los Fiscales adscritos a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria dependerán del Fiscal de la Audiencia donde radique el Juzgado, y sus consultas y propuestas se elevarán a esta Fiscalía General por aquel a través del Fiscal de la Audiencia Territorial cuando su jurisdicción exceda del ámbito provincial.

6.º Los Fiscales a quienes se confíen los asuntos de los Juzgados de Vigilancia, cuidarán de que todas las incidencias de cada expediente y sus principales trámites se reflejen en una carpetilla a custodiar en la Fiscalía a la que pertenezca, así como en una ficha por cada interno, con las vicisitudes y cambios que experimente.

7.º En los partes estadísticos se dará cuenta del trabajo realizado por los funcionarios adscritos a los Juzgados de Vigilancia, con expresión del total de asuntos despachados, distinguiendo si son dictámenes en ejecución de penas de privación de libertad o recursos.

8.º Por el Fiscal adscrito al Juzgado de Vigilancia se realizarán las visitas a los establecimientos penitenciarios con el titular del Juzgado (art. 526 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y disposición transitoria 1.ª de la Ley General Penitenciaria), mas, como son compatibles con las vistas comunes, se mantiene *en* todo su vigor la Circular de esta Fiscalía 3/1978.

Por considerarlo de utilidad y su conocimiento necesario, se adjunta fotocopia de las "Previsiones" que sobre los Juzgados de Vigilancia ha dictado, al amparo del artículo 5 de la Ley Provisional Orgánica del Poder Judicial de 1870, el Excmo. señor Presidente del Tribunal Supremo.

