

2. FISCAL DE SALA COORDINADOR DE SINIESTRALIDAD LABORAL

2.1 Introducción

La información de más interés que esta Memoria Anual de la Especialidad pueda proporcionar, posiblemente debe referirse a la evolución de la siniestralidad laboral en nuestro país durante los últimos años y en qué forma y medida la vigencia efectiva de los preceptos del Código Penal que son de aplicación a las conductas relacionadas con esta materia, ha podido influir en esa evolución, y como elemento de interrelación o bisagra entre uno y otro fenómeno, cómo debe valorarse la actuación del Ministerio Fiscal, a través del funcionamiento de la especialidad de siniestralidad laboral, y en definitiva de la Red de Fiscales Especialistas en su seno creada, cabalmente para potenciar el efecto de prevención general, esto es, de evitación de los ilícitos penales, que hoy se reconoce como función esencial y básica de esta rama del Derecho Positivo.

A este análisis y a facilitar, por tanto, esta información pretendemos dedicar el contenido básico de esta Memoria.

Como punto de partida, hay que afirmar que la evolución de la siniestralidad laboral en España desde la fecha del nombramiento del Fiscal de Sala Coordinador en el mes de abril del año 2006, y especialmente, a partir de la implantación con la configuración actual de la Especialidad, ha experimentado, en particular desde el año 2007, una disminución de las cifras globales de accidentes laborales y un decremento porcentual de todos los indicadores registrados que, en principio y sin perjuicio de ulteriores matizaciones, pueden calificarse de claramente positivos, al reducirse en los últimos seis años en unos porcentajes superiores al 50 por 100 e incluso por encima del 55 por 100 si nos remontamos a las cifras del año 2006, como tendremos ocasión de analizar en los cuadros estadísticos que más adelante se expondrán.

Es verdad, y no hay que engañarse, que la principal causa determinante de esta evolución positiva hay que relacionarla con la crisis económica que, ciertamente, ha afectado a todos los sectores de la producción, pero de forma especial, al sector de la construcción, que conocidamente absorbe un porcentaje muy elevado de los accidentes laborales con resultados lesivos, particularmente los de mayor gravedad, por lo que, sin la menor duda, la importante disminución del número de trabajadores empleados en prácticamente todos los sectores productivos generadores de riesgo para su vida y salud, constituye la causa fundamental de estos espectaculares decrementos. Es por ello que

podrían tener carácter coyuntural, lo que, desde esa otra perspectiva del empleo y por evidentes motivos, tendría otras lecturas. En cualquier caso, el porcentaje atribuible a esta causa esencial de la disminución de los accidentes laborales es de difícil determinación, si bien pudiera cifrarse –según estudios bastante fiables– en cifras que rondarían el 65 por 100 del total, lo que, de entrada, obliga a valorar con cautela y, en todo caso y con los pies en la tierra, relativizar la bondad de aquellas cifras globales y sus correlativos decrementos porcentuales que, como anticipábamos, en principio serían ciertamente plausibles.

Pero aun admitiendo como punto de partida estas matizaciones y reservas que invitan a la moderación y, en todo caso, a evitar lecturas triunfalistas, también conviene tener en cuenta que persiste un porcentaje de esas disminuciones y decrementos que obedece a otras causas y que correlativamente rondaría el 35 por 100 del total –en todo caso, por encima del 30 por 100–, que, en rigor, no es un porcentaje en absoluto despreciable.

Es verdad que en este porcentaje, llamémosle complementario, pueden confluir distintas causas de difícil cuantificación, pero entre ellas, y en nuestra opinión que, en rigor, es convicción basada en datos objetivos y objetivables, una proporción considerable –y nos atrevemos a añadir, decisiva– deriva de la especialización del Ministerio Fiscal en esta materia de la siniestralidad laboral, que creemos ha influido poderosamente en el tratamiento y seguimiento de los procedimientos penales incoados a partir de conductas causantes tanto de las infracciones de resultado lesivo como de los propios delitos de riesgo, lo que, nos parece fundadamente, ha repercutido, también de forma decisiva, en una mayor y más intensa eficacia de la función de prevención general que se reconoce como esencial en el Derecho Penal moderno, en la medida en que la actividad del Fiscal (particularmente de los Fiscales Especialistas) de impulso procesal de los procedimientos en tramitación y de formulación de más de 5.000 escritos de acusación durante estos años, y de ello derivado, el sometimiento de un importante número de justiciables a un procedimiento penal rigurosamente controlado y a un juicio oral con todas las garantías constitucionales, así como el dictado de sentencias condenatorias, cuando se han estimado nuestras peticiones en tal sentido, han sido elementos de especial calado en la pretendida fuerza disuasoria que la aplicación responsable y con rigor de los preceptos del Código Penal que sancionan los tipos penales aplicables a esta materia, ha tenido o podido tener sobre los posibles infractores, que de esa forma han podido comprobar que una institución del Estado como es el Ministerio Público, en coordinación con las otras instancias oficiales con

competencia en la materia, ha acometido –insistimos, con el mayor rigor técnico y las más estricta responsabilidad profesional– la función que la Constitución y las leyes le encomiendan, postulando la aplicación de la Ley y, de forma especial en estos procesos, procurando ante los Tribunales la satisfacción del interés social, pues qué duda cabe que estamos defendiendo un interés social de primera magnitud como es la vida y salud de los trabajadores. En ésta, como en otras tantas materias, el Derecho Penal pretende actuar más como un bisturí que secciona selectivamente que como un burdo garrote que golpea indiscriminadamente, por cuanto que su fuerza preventivo-disuasoria se debe basar en la percepción por los destinatarios de la norma de que existe una respuesta sancionadora contundente que selecciona, para intervenir, las conductas más graves por atentatorias a bienes jurídicos esenciales, pero también delimitando con claridad quién o quiénes deben ser el o los destinatarios de esa respuesta.

En ningún momento se ha tratado, pues, de forzar la intervención del Derecho Penal más allá del terreno que le corresponde, pero sí de ocupar cabalmente ese terreno.

Esta ha sido la guía de comportamiento que ha presidido la actuación de los Fiscales Especialistas en la postulación de la aplicación de la norma penal, cuando se ha estimado procedente, que también ha sido complementada, preciso y justo es decirlo, con una, llamémosle, labor de divulgación, pues los Fiscales Especialistas hemos estado presentes en cuantos foros hemos sido llamados para tratar de trasladar a sus asistentes –pertenecientes, claro está, a los sectores profesionales interesados e implicados en esta materia– cuál es la respuesta que, en principio, el Código Penal prevé para aquellas conductas que, por contener y realizar los elementos del tipo penal, encajan en sus previsiones y pueden, por ello, ser sancionadas con las penas legales.

Estas líneas de actuación, creemos, han dado, o contribuido a dar, algunos de los frutos que se pretenden, aunque ciertamente, quedan importantes logros por alcanzar. Así, han tratado de neutralizar una serie de factores que históricamente habían llevado a una desfallecimiento de la respuesta penal en esta materia, han vigorizado en buena medida esa respuesta y, con ello, han contribuido de forma eficaz y rigurosa al mejor desarrollo de la referida función preventivo-general del Derecho Penal y, por ello también y en forma considerable, a la disminución de la siniestralidad laboral en nuestro país en estos últimos años.

En esta pretensión valorativa ha de tenerse en cuenta que la experiencia de estos años nos enseña que en la aplicación práctica de los preceptos que el Código Penal dedica a la siniestralidad laboral, nos enfrentamos con tres problemas esenciales que, en mayor o menor

medida, han condicionado la actuación del Ministerio Público. Estos son, en primer y destacado lugar, la necesidad de conocer –al menos, de forma elemental pero, en todo caso, suficiente– la normativa preventivo-laboral que subyace a la aplicación de los tipos penales, tanto en los delitos de riesgo, expresamente invocada en el artículo 316 CP, como en los de resultado lesivo, por cuanto que, normalmente, el deber objetivo de cuidado, elemento nuclear de la imprudencia, vendrá determinado por esa densa normativa extrapenal, tanto general como, especialmente, sectorial.

El segundo problema, de consecuencias prácticas muy importantes, tiene que ver con la determinación de los sujetos de imputación. El siniestro laboral se configura casi siempre como un fenómeno plurisubjetivo, en el que, por ello, intervienen frecuentemente varios sujetos y con determinación no siempre clara de cuáles sean sus funciones y, por tanto, sus obligaciones y responsabilidades en relación con los medios y medidas de seguridad en el trabajo. El Fiscal debe ser especialmente riguroso en la determinación de las concretas personas contra quienes va a dirigir la acción penal, individualizando con la mayor precisión posible cuáles son sus funciones y obligaciones en esta materia, de cuyo incumplimiento deriva la posible responsabilidad penal que fundamenta el ejercicio de la acción penal, evitando, en todo caso, la formulación de acusaciones colectivas indiscriminadas.

El tercer problema práctico, eminentemente de carácter técnico, afecta a los concursos entre el delito de riesgo y el o los de resultado lesivo y a las reglas que el propio Código Penal establece para su punición, cuestión de cierta complicación teórica por la ausencia de normas legales específicas que la resuelva –como sucede en materia de seguridad vial– lo que exige una especial atención por parte de los operadores jurídicos que actuamos en el ámbito de la jurisdicción penal.

El abordaje de estas tres cuestiones, esencialmente prácticas pero también con importantes contenidos teóricos, exige unos conocimientos concretos que directamente entroncan con la necesidad de especialización en estas materias en la forma y manera que ha llevado a cabo el Ministerio Fiscal. Es verdad que cualquier jurista, y por supuesto y sin la menor duda, cualquier Fiscal que se ponga a ello, con la preparación propia que se le reconoce, estará en condiciones de obtener para cada caso concreto (muerte o lesiones imprudentes derivadas de accidente laboral, creación de situación de riesgo grave para la vida o salud de los trabajadores constitutivas de delito de peligro) esos conocimientos necesarios para la correcta aplicación de la norma penal a unos determinados hechos y a unos concretos acusados, pero también parece claro que partir de la base o presupuesto de estar ya en

posesión de esos conocimientos específicos facilita, simplifica y dota de particular eficacia la actuación del Fiscal ante cada caso concreto, que abordará, por tanto, con un bagaje de preparación y conocimientos especializados, la respuesta jurídico-penal que, en principio, corresponde a cada particular supuesto. La especialización se presenta, entonces, como un paradigma necesario de la búsqueda y de la propuesta de la procedente respuesta penal.

La especialización así entendida se inserta como componente esencial del principio de unidad de actuación, que preside y enmarca, como guía constitucional, toda la actividad del Ministerio Fiscal como institución y como referencia básica del comportamiento procesal y preprocesal de todos y cada uno de los fiscales en el desarrollo cotidiano de sus funciones, y ello articulado básicamente a través de la labor de coordinación y supervisión que estatutariamente corresponde al Fiscal de Sala y Fiscales Adscritos. La experiencia de estos años, aunque mejorable como todo proyecto humano, confirma el acierto de la implantación del principio de especialización dentro de la estructura y funcionamiento del Ministerio Público, particularmente desde estas exigencias de unidad de actuación que impone el artículo 124 CE y los preceptos del Estatuto del Ministerio Fiscal que la desarrollan.

Como contrapunto, también habrá que tener en cuenta algunos déficits que lastran la eficaz aplicación de las normas penales a las conductas sancionables, entre los que destaca el excesivo retraso en la tramitación y resolución de los procedimientos a tales efectos incoados, que arrojan unas importantes bolsas de pendencia en sus distintas fases, que también trataremos de analizar, y que contrarrestan de forma sensible la eficacia de esa prevención general a la que reiteradamente nos venimos refiriendo.

2.2 Evolución de la siniestralidad laboral

Como hemos adelantado en la Introducción, la evolución de la accidentalidad laboral en España en los últimos años es, en principio, claramente positiva, en especial si atendemos estrictamente a las cifras absolutas o globales.

En el cuadro siguiente se expone esta evolución referida al último quinquenio (años 2008 a 2012), por manejar un periodo redondo, pero, serán inevitables las referencias a los años anteriores, y en concreto, a los obtenidos a partir del año 2006, en el que se inició nuestra andadura como Unidad Especializada de la Fiscalía General del Estado, que, por tanto, abarca un periodo más amplio de observación

directa –y constatable– de esos datos que permite o habilita una perspectiva más extensa en el tiempo de esa evaluación.

La evolución experimentada en el último quinquenio ha sido la que se expone en el siguiente cuadro:

	2008	2009	2010	2011	2012
Mortales	831	632	556	520	444
Les. Graves	7.064	5.073	4.805	4.268	3.625
Les. Leves	821.046	599.368	548.554	496.791	396.775
TOTAL	828.941	605.073	553.915	501.579	400.844

Se mantiene pues la tendencia descendente en todos los indicadores registrados que permiten dos comparativas: una primera, referida a todo el quinquenio, y otra, referida a las dos últimas anualidades. Ambas deben merecer una lectura favorable y, por tanto, un juicio o valoración positiva. En ambos casos, la referencia a estos números globales debe completarse, para ser más ilustrativa, con los decrementos porcentuales. Así, en el quinquenio, los accidentes laborales con resultado de muerte pasan de 831 en 2008 a 444 en 2012, lo que supone una disminución total de 387 y un decremento porcentual de 46,60 por 100; los accidentes laborales con resultado de lesiones graves o muy graves pasan de 7.064 en 2008 a 3.625 en 2012, lo que supone una disminución total de 3.439 y un decremento porcentual de 48,70 por 100 y los accidentes con resultado de lesiones leves pasan de 821.046 a 396.775, lo que implica una disminución de 424.271, y un decremento porcentual de 51,70 por 100. Los datos analizados significan que la siniestralidad laboral se ha reducido en este lustro al menos en la mitad, lo que no puede sino merecer, en principio, una valoración plausible, sin perjuicio de las matizaciones y correctivos que, asimismo, habrá que valorar.

Junto a esta evolución quinquenal, la referida a los dos últimos años –2011 /2012– en cifra global y porcentaje es la siguiente: accidentes mortales: –76 (–14,60 por 100); accidentes con resultado de lesiones graves: –643 (–15,10 por 100) y accidentes con resultado de lesiones leves: –100.016 (–20,10 por 100), cifras que, asimismo, merecen un juicio favorable, porque permiten afirmar que en el último año, contabilizada la siniestralidad laboral en general, ha descendido en una quinta parte respecto del año anterior.

Estos valores comparativos se potencian extraordinariamente si tomamos como año de referencia inicial el 2006 (cuando empezó a

funcionar la especialidad) pues en este periodo de 7 años los decrementos porcentuales se acercan al 60 por 100: 57,60 por 100 en accidentes con resultado de lesiones graves o muy graves; 56,10 por 100 en accidentes leves y 53,10 por 100 en accidentes con resultado mortal.

El análisis de los datos sobre accidentes de trabajo y su evolución hay que completarlos con el relativo al índice de incidencia, que representa el número de accidentes de trabajo por cada 100.000 trabajadores con las contingencias profesionales cubiertas y que nos proporciona una referencia comparativa más atinada para ver la evolución de la siniestralidad. Los índices de incidencia desde el año 2008, son los siguientes:

	Mortales	Graves	Leves	Totales
2008	5,2 (-0,4%)	44,5 (-18,2%)	5.170 (-10,2%)	5.220 (-10,3%)
2009	4,2 (-19,2%)	33,9 (-23,7%)	4.010 (-22,4%)	4.048 (-22,5%)
2010	3,8 (-9,5%)	32,7 (-3,5%)	3.728 (-7%)	3.765 (-7%)
2011	3,6 (-5,2%)	29,3 (-10,4%)	3.407 (-8,6%)	3.440 (-8,6%)
2012	3,1 (-16,1%)	25,3 (-13,7%)	2.767 (18,8%)	2.795 (18,7%)

De acuerdo con el cuadro precedente, mientras que en el año 2008 se producían 5,2 víctimas mortales al año por cada 100.000 trabajadores dados de alta en la seguridad social, en el año 2012, sólo se producen 3,6, lo que revela un descenso en cinco años del 40,4 por 100. El decremento es mayor si nos referimos al índice en relación con los accidentes graves (-43,1 por 100), y con los leves (-46,5 por 100).

La valoración de la evolución de la población afiliada a la seguridad social durante el último quinquenio, puede aportarnos un dato complementario importante para verificar la buena marcha de la evolución de los accidentes de trabajo. Así, mientras que en 2008 la población afiliada a la seguridad social era de 15.879.698 personas, durante 2012, ha sido de 14.340.216 trabajadores, es decir, un descenso de 9,7 por 100, porcentaje muy inferior al decremento del índice de incidencia, conforme se ha puesto de manifiesto, lo que no puede sino valorarse positivamente. Una mención especial debe hacerse al sector de la construcción, pues el índice de incidencia de los accidentes mortales en este sector sigue siendo el más elevado (la media de los índices de incidencia de los accidentes mortales en todos los sectores es de 3,1, como se indica en el cuadro anterior, mientras que en la construcción es del 8,7). La comparación entre la

población afiliada y el índice de incidencia de los accidentes mortales en la construcción, aun siendo positiva, no lo es tanto como en el resto de los sectores. Así el número de trabajadores de la construcción ha pasado de 1.719.772 en 2008 a 815.116 (-52 por 100), mientras que el índice de incidencia de accidentes mortales en el mismo sector ha pasado de 15,3, en 2008, a 8,7 en 2012, es decir, ha sufrido un descenso del 43,1 por 100, inferior en nueve puntos al descenso sufrido por la población afiliada.

Pues bien, a pesar de estas cifras y porcentajes, la realidad es que no es oro todo lo que reluce, porque es verdad que la accidentalidad laboral ha disminuido intensamente, pero, por desgracia, también ha descendido, e igualmente de forma intensa, la población laboral empleada, y es en este descenso donde se incluye, lamentablemente, el porcentaje más elevado –y, por tanto, la causa esencial– de esas disminuciones, en principio, extraordinarias. Sean, en todo caso, bienvenidas, pero no podemos cerrar los ojos a la realidad social, lo que nos obliga consecuentemente a relativizar esas lecturas tan aparentemente positivas y, por ello, a mantener por parte de todas las instancias administrativas, fiscales y judiciales que, en una u otra forma, intervenimos en la prevención de la siniestralidad laboral y en la persecución, penal o reglamentaria, de las conductas que las desencadenan, una actitud vigilante y activa que, lejos de bajar la guardia, aspire a mantener el paradigma de tolerancia cero frente a lo que sigue siendo, lamentablemente, una lacra social para, en primer lugar, los trabajadores que la sufren directamente, pero también para las empresas cumplidoras que tienen que asumir y sufragar colectivamente unos sobrecostes derivados de las malas prácticas de las incumplidoras, que coloca a aquellas en una absurda desventaja al tener que financiar lo que éstas se ahorran en la prevención que no hacen, y además lo que les cuesta a la sociedad en general –cumplidores incluidos– pagar las consecuencias.

2.3 Datos estadísticos. Evolución. Valoración y crítica

2.3.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

El estudio de la evolución de la siniestralidad laboral y de su tratamiento penal supone acudir a un amplio espectro de marcadores y estadísticas, en definitiva, números, que habrá que estudiar y relacionar para dar una visión lo más acorde posible con la realidad. Como punto de partida, hay que tener en cuenta que los datos que proporciona la Administración no coinciden con los datos de procesos incoa-

dos que aportan los Juzgados. Ambos parten de realidades distintas. Pero también es cierto que los de los Juzgados tampoco coinciden con los que se recogen en las distintas Fiscalías.

A partir de estos presupuestos es preciso elegir las opciones que mejor permitan acercarse al fenómeno de la evolución de la siniestralidad laboral y, lo que es más importante, a su tratamiento procesal. Así, los datos que aporta el Ministerio de Trabajo serán definitivos para valorar la evolución de los accidentes laborales «stricto sensu» (como se ha hecho en el Capítulo II) y sacar de ellos las conclusiones o consideraciones oportunas. Por otro lado, en la alternativa datos judiciales/datos fiscales, la opción es clara: nuestra valoración va a descansar en nuestros propios datos, los del Ministerio Fiscal, aun con las reservas que en su momento se expondrán.

Esta opción precisa de una elemental explicación: las importantes variaciones existentes entre los números que manejan los Juzgados y la Fiscalía, en gran medida tienen su origen en el ingente número de partes médicos –descriptivos de lesiones graves o leves– que señalan la posibilidad de que haya ocurrido un accidente laboral y que tienen entrada en los Juzgados de Guardia. Determinarán la incoación de unas Diligencias Previas, que en la mayoría de los casos se sobreseerán provisionalmente sin concretar si son lesiones derivadas de un accidente laboral o no, perdiéndose dicho dato en el limbo de los archivos informáticos. El Fiscal que haya puesto el «visto» al auto de archivo tampoco manejará dicho dato a nuestros efectos estadísticos. Aquellas otras Diligencias Previas que den lugar –bien por denuncia del perjudicado o por la gravedad de las mismas– a una investigación, aún elemental de los hechos, serán registradas por los Juzgados, en la mayoría de los casos, como «lesiones imprudentes», y bajo dicha denominación será remitido el parte de incoación a la Fiscalía, que no advertirá la imprecisión de su origen hasta que el procedimiento tenga entrada en la misma para algún trámite procesal. El funcionario que proceda a su registro, bien por propia iniciativa, o bien a instancia del Fiscal especialista, hará la corrección oportuna, aunque sabido es que en algunos casos la entrada de los autos en la Fiscalía se puede demorar meses, cuando no años. El resultado de todo ello es que la lectura de los datos estadísticos que proceden de los Juzgados de Instrucción y los anotados por las Fiscalías sigue

recorridos distintos que, de momento, resulta prácticamente imposible conciliar.

Es verdad que, a pesar de lo expuesto, el esfuerzo llevado a cabo por los Fiscales Delegados comienza a dar sus frutos, y así, en muchos casos se ha detectado que el incremento –en algunos casos, significativo– de los procedimientos por lesiones sustenta su explicación en el hecho de que existe un mayor control de los procedimientos seguidos por accidentes leves, lo que supone a su vez que comience a computarse como derivados de accidentes laborales un porcentaje considerable de los partes médicos que como consecuencia de los mismos llegan al Juzgado, aunque posteriormente queden sobreesidos.

En definitiva, todos estos condicionantes han determinado que, aun con los déficits que señalaremos, nuestra valoración estadística se va centrar en los datos proporcionados por las distintas Fiscalías que son los que a continuación exponemos y analizamos.

DATOS ESTADÍSTICOS CORRESPONDIENTES AL AÑO 2012 Y RESULTADO COMPARATIVO DE LOS MISMOS CON LOS OBTENIDOS EL AÑO 2011

INFRACCIONES	AÑO 2011	AÑO 2012	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Homicidio por accidente laboral.	303 ¹	266 ²	–37	–12,2
Lesiones por accidente laboral.	16.959	14.354	–2.605	–15,4
Delito de riesgo sin resultado (art. 316, 317 CP)	948	261	–687	–72,5
Muerte accidente laboral falta imprudencia leve (art. 621.2 CP)	13	2	–11	–84,6
Lesiones en accidente falta imprudencia grave (art. 621.1 CP)	44	357	+310	+704,5
Lesiones en accidente falta imprudencia leve (art. 621.3)	897	1.013	+116	+12,9

¹ 2011: 520 muertos en accidente laboral. Los 303 procedimientos incoados suponen un 58,3 por 100 del total.

² 2012: 444 muertos en accidente laboral. Los 266 procedimientos incoados suponen un 59,9 por 100 del total.

INFRACCIONES	AÑO 2011	AÑO 2012	DIFERENCIA	PORCENTAJE
CAUSAS PENDIENTES	AÑO 2011	AÑO 2012	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Homicidio en accidente laboral.	575	549	-26	-4,5
Lesiones en accidente laboral.	2.448	2.699	+251	+10,2
Riesgo sin resultado lesivo (arts. 316, 317 C.P.)	225	114	-111	-49,3

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN	AÑO 2011	AÑO 2012	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Diligs. de Investigación incoadas.	1.059	942	-117	-11
Diligencias de Investigación archivadas.	719	713	-6	-0,8
Diligencias Investigación terminadas con denuncia o querella.	298	196	-102	-34,2
Diligencias de Investigación en trámite.	81	56	-25	-30,9

CAUSAS SINIESTRALIDAD LABORAL	AÑO 2011	AÑO 2012	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Escritos acusación Ministerio Fiscal	833	725	-108	-13
Sentencias del Juzgado de lo Penal	556	637	+81	+14,6
Sentencias Audiencia Provincial	157	137	-20	-12,7

2.3.2 EVOLUCIÓN DE LA SINIESTRALIDAD EN EL ÁMBITO PENAL SEGÚN LOS DATOS ESTADÍSTICOS

Como se ha anticipado, una de las preocupaciones más destacadas de esta Unidad Especializada desde su creación, ha sido la consecución de buenos y fiables datos estadísticos que permitan ver la evolución de la criminalidad en la materia. Pese a ello, todavía no se puede decir que se haya conseguido totalmente, porque no todos los datos que se aportan en las estadísticas anteriores son enteramente fiables, y ello a pesar de contar en la mayor parte del territorio nacional con una herramienta potente como es la aplicación informática FORTUNY, que ha facilitado la identificación y el control de los procedimientos incoados sobre siniestralidad laboral. Junto a los motivos expuestos en las consideraciones previas, es también de reseñar que no en todas las provincias se marcan en la aplicación FORTUNY los procedimientos como de siniestralidad laboral, e incluso en algunos supuestos comprobados, se han marcado como de siniestralidad laboral, procedimientos que no lo eran; y finalmente, porque los datos estadísticos que se han remitido por los Fiscales Delegados, en algunos casos están tomados directamente de la aplicación informática, mientras que en otros responden al control personal que realizan los propios Fiscales especialistas de los asuntos que han sido despachados por ellos mismos. En este último caso, puede darse la circunstancia de que el procedimiento que despacha el Fiscal se corresponda con un procedimiento incoado en años anteriores y del que no han tenido conocimiento hasta que el Juzgado de Instrucción les ha dado traslado. A pesar de todo ello, hay que destacar dos cosas en torno a los datos estadísticos: la primera, que han mejorado sustancialmente año tras año, por lo que los ofrecidos relativos al año 2012, son, con toda seguridad, más fiables que los del año anterior; y la segunda, que no a todos los datos estadísticos afecta el mismo margen de error, puesto que, como se verá en los apartados posteriores, algunos, los más importantes, tales como los escritos de calificación y las sentencias responden en gran medida a la realidad y son razonablemente fiables.

2.3.2.1 *Procedimientos incoados por homicidio en accidente laboral*

El importante descenso en el número de fallecidos en accidente laboral, que ha pasado de 520 en 2011, a 444 en 2012, es la causa principal de que también sea inferior el número de procedimientos incoados por delito homicidio en accidente laboral, que ha pasado de 303 en 2011, a 266 en 2012 (-12,2 por 100). Lo que de verdad nos

importa de este dato es comprobar si la totalidad de los fallecidos en accidente laboral da lugar a un procedimiento penal, que es algo que se pretende por esta Unidad Especializada desde que se inauguró la especialidad. Pues bien, si tenemos en cuenta que del número total de fallecidos en accidente laboral, según los datos facilitados por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 208, lo han sido en el sector servicios, y que la mayoría de los fallecimientos acaecidos en este sector lo han sido en accidentes producidos en el transporte por carretera, lo que determina que habitualmente por estos hechos se incoen procedimientos penales por delitos contra la seguridad del tráfico, es por lo que podemos concluir que se ha conseguido que la práctica totalidad de los muertos en accidente laboral ha dado lugar a un procedimiento penal. Es importante destacar que en el caso de los procedimientos por homicidio en accidente laboral, la estadística es altamente fiable, por dos motivos: el primero, que en la Unidad Especializada se incoa un expediente de seguimiento por cada fallecido, y el segundo, que los propios Fiscales Delegados llevan el control de los mismos y dan cuenta de ello al Fiscal de Sala.

2.3.2.2 Procedimientos incoados por lesiones en accidente laboral

El apartado estadístico correspondiente a los procedimientos incoados por delito de lesiones en imprudencia laboral carece de fiabilidad porque en los mismos concurren todos los vicios que antes se han señalado, fundamentalmente que la estadística de las distintas Fiscalías no tienen la misma fuente, reflejando unas la que arroja la aplicación informática y otras la que surge del control de los procedimientos vistos ese año por la Fiscalía en cuestión. En el Anexo sobre estadística comentado se aprecia con claridad este hecho. Así, Fiscalías como Almería, Jaén, Lugo, Murcia y Pontevedra, entre otras, toman el dato que deriva de Fortuny, que arroja unas cifras muy superiores y que no guarda proporción con las que presentan, entre otras, las Fiscalías de Barcelona y de Madrid, de notorio mayor número de asuntos, signo evidente de que estas últimas han hecho constar exclusivamente los datos de los procedimientos vistos por la Sección de Siniestralidad Laboral. Dicho esto, hay que minimizar el valor de este dato estadístico, porque en todos los casos en que se hace constar el número de diligencias incoadas que deriva del programa informático, lo que en realidad se refleja es el número de Diligencias Previas incoadas, que, en la mayor parte de los casos, se refieren a supuestos en los que los Juzgados de Instrucción incoan Diligencias

Previas con un parte de lesiones de no excesiva gravedad que se archiva al mismo tiempo de la incoación. En cualquier caso, hay que señalar que el número de los procedimientos incoados en el año 2012, que asciende a 14.354, es inferior en un 15,4 por 100 al de los incoados en 2011, que ascendió a 16.959. En este descenso, como en el de los homicidios por imprudencia, ha podido influir también el producido en el número de lesiones graves en accidente laboral durante el año 2012, que, según el avance estadístico del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, ha descendido un 15,1 por 100, coincidiendo prácticamente, por tanto, ambos datos porcentuales.

2.3.2.3 Procedimientos incoados por delitos de riesgo sin resultado lesivo

Este dato estadístico no responde a la realidad de una forma palpable. Los procedimientos incoados exclusivamente por delito de riesgo ni ascendían en 2011 a 948, como se deducía de la estadística aportada ese año por las Fiscalías, ni se corresponden en 2012 con los 261 que se señalan en el cuadro comparativo. En primer lugar, porque estos procedimientos se incoan en su práctica totalidad por las denuncias presentadas por el Ministerio Fiscal, como consecuencia de las Diligencias de Investigación que motivan las actas que la Inspección de Trabajo remite al Ministerio Fiscal, y si observamos el número de Diligencias de Investigación en las que el Ministerio Fiscal ha presentado denuncia o querella, éstas ascienden a 196, y la mayor parte de ellas, necesariamente, tuvieron que interponerse por delitos de riesgo y por delitos de resultado lesivo de una forma conjunta, porque así nos consta en cuanto que gran parte de los Fiscales Delegados han remitido copia de estas denuncias al Fiscal de Sala, y además porque el número de actas remitidas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social al Ministerio Fiscal con paralización, durante el año 2012, ha sido de 16, tal y como se ha visto en el cuadro correspondiente a las relaciones del Ministerio Fiscal con la Inspección de Trabajo, siendo así que la realidad nos enseña que las actas con paralización de la actividad laboral son las que casi de forma única dan lugar a las denuncias por exclusivos delitos de riesgo del artículo 316 CP. Por otra parte, y en segundo lugar, el mayor número de los procedimientos incoados, según el anexo estadístico provienen de Tarragona, que ha incoado 101, cifra a todas luces excesiva, siendo indicativo de que esta Fiscalía Provincial reproduce los datos que aporta su aplicación informática, que muy probablemente nos

indique el número de los procedimientos incoados por el delito del artículo 316 CP, aun cuando se haya incoado además por delito de homicidio o de lesiones por imprudencia grave. Esta cuestión queda pendiente de ser abordada con la Unidad de Apoyo para su subsanación o para la inclusión en el futuro de un dato estadístico mixto que incluya precisamente los procedimientos que se incoan por delito de riesgo del artículo 316 CP y además por delito de resultado lesivo al mismo tiempo, lo que es habitual en la práctica.

2.3.2.4 *Infracciones relativas a la siniestralidad laboral constitutivas de falta*

Resulta muy positiva la valoración que ha de hacerse de los procedimientos incoados por homicidio por imprudencia leve, que ascienden a dos, lo que viene a confirmar la inidoneidad del juicio de faltas para la persecución de estas infracciones, que es lo que sostiene desde su creación esta Unidad Especializada. Sin embargo pudiera no resultar tan positiva la evaluación de la estadística en relación con los procedimientos incoados como juicio de faltas por lesiones constitutivas del artículo 147.2 CP producidas por imprudencia grave (art. 621.1 CP), que han pasado de 44 en 2011, a 357 (+704,5 por 100) en 2012, aunque la explicación es sencilla analizando el anexo estadístico, puesto que Lugo incoa 329 de los 357 totales, de donde se deduce que en esa provincia este tipo de asuntos se incoan por juicios de faltas, que muy posiblemente se archiven al mismo tiempo de la incoación. Por otra parte, los juicios de faltas por lesiones ocasionadas por imprudencia leve (art. 621.3 CP), en el mismo sentido que el dato anteriormente analizado, se ha pasado de 897 en 2011, a 1.013 (+12,9 por 100) en 2012, dato que invita a pensar que varias provincias siguen incoando directamente juicio de faltas ante los partes de lesiones por accidente laboral que se reciben en el Juzgado.

2.3.2.5 *Causas pendientes*

Este dato estadístico está relacionado, como ya se ha anunciado, con el principal problema que aqueja a los procedimientos de siniestralidad laboral que es la pendencia, la excesiva dilación que sufren desde su incoación hasta su resolución por sentencia. Podemos decir que estas cifras, sobre todo las de las causas pendientes por homicidio pendientes, son altamente fiables y generalmente responden al control personal que los Fiscales Delegados llevan sobre los procedimientos

que tienen entrada en la Fiscalía y son despachados por los Fiscales de la Sección de Siniestralidad Laboral. Sin embargo, aunque el dato de los procedimientos por homicidio en accidente laboral podría en principio ser considerado favorable, porque ha descendido, pasando de 575 en 2011, a 549 en 2012 (-4,5 por 100), no termina de ser satisfactorio, porque si tenemos en cuenta que durante el año 2012 se han incoado 266 procedimientos de esta naturaleza, podemos decir que están pendientes de resolver los procedimientos por muertes en accidente laboral correspondientes a más de dos años, lo cual debe hacernos reflexionar y tratar de dedicar aún mayor atención a la instrucción de estas causas, así como a agilizar en la medida de lo posible su tramitación. Esta misma reflexión debe hacerse extensiva a los procedimientos pendientes por lesiones en accidente laboral, que han pasado de 2.448 en 2011, a 2.699 en 2012, lo que supone un incremento de 10,2 por 100, y a los procedimientos pendientes por delitos de riesgo sin resultado lesivo, que aunque han descendido, pasando de 225 en 2011, a 114 en 2012 (-49,3 por 100), sigue siendo un número excesivo al tratarse de procedimientos que en su gran mayoría son de sencilla instrucción, puesto que lo habitual es que nazcan de Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal y cuando se procede a incoar por el Juzgado de Diligencias Previas, ya tienen incorporado el informe de la Inspección de Trabajo que es precisamente el verdadero origen del procedimiento, y el que se contienen los principios de prueba básicos para su enjuiciamiento.

2.3.2.6 *Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal*

La valoración que merece el apartado de Diligencias de Investigación incoadas por el Ministerio Fiscal es positiva y se atiene a la realidad, por lo que puede considerarse altamente fiable. La vía de conocimiento de los hechos relativos a la siniestralidad laboral es a través de las actas que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social remite a la Fiscalía, y según los datos de la propia Inspección, como se visto en el cuadro que se incorporó en el Capítulo III, durante el año 2012, ha remitido 1.074 actas. La mayoría de estas actas han dado lugar a la incoación de las Diligencias que se hacen constar en la estadística. En cuanto a su evolución, hemos pasado de 1.059 incoadas durante 2011, a 942 (-11 por 100) durante el año 2012, de las cuales sólo 196 (el 20,8 por 100) del total de las reflejadas, han merecido la interposición de denuncia o querrela, el resto o bien han sido archivadas (713), o bien están en trámite (56). La causa principal de archivo

de estas Diligencias es el hecho de que una parte importante de las actas remitidas se refieren a accidentes de trabajo mortales o bien con resultado de lesiones graves, que están siendo ya conocidos e investigados por los Juzgados a través de Diligencias Previas, por lo que el Fiscal tiene que archivar sus Diligencias de Investigación para evitar duplicidad de investigaciones. La gran importancia de las Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal estriba en que es la única fuente para conseguir la aplicación de los delitos de riesgo de los artículos 316 y 317 CP, aisladamente considerados y sin resultados lesivos, es decir, antes de que esas situaciones de peligro denunciadas se hayan concretado en un accidente laboral, verdadera razón de ser de esas infracciones de riesgo.

2.3.2.7 Escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal

El número de escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal es el dato que mejor permite medir nuestra actuación en la materia. En este punto, por la importancia que ello tiene para conseguir hacer efectivo el principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal, hay que señalar en primer lugar que la práctica totalidad de los escritos de acusación formulados por los Fiscales Especialistas son remitidos a esta Unidad Especializada por los Fiscales Delegados. El Fiscal de Sala lleva a cabo una labor de revisión y control de los mismos, facilitando su fundada opinión a los Fiscales Delegados con miras a mantener criterios uniformes que posibiliten la depuración de errores, en su caso, durante la celebración de la vista. Esta labor resulta de suma importancia para ajustar los escritos de acusación a los criterios incorporados a la Circular 4/2011 de la Fiscalía General del Estado, evitando de forma especial acusaciones colectivas indiscriminadas y procurando que en la redacción de los escritos se delimiten de forma suficientemente detallada las funciones que cada uno de los acusados individualmente considerados tienen en el ámbito preventivo laboral y las omisiones relevantes que permiten la imputación personal de los sujetos. En este punto, hay que destacar, como reiteradamente venimos repitiendo a lo largo de esta Memoria, la gran importancia que tiene la especialización de los Fiscales, pues sólo mediante un mínimo y elemental conocimiento de la normativa preventivo-laboral, se posibilita la detallada descripción de las circunstancias aludidas.

Por lo expuesto, el dato estadístico sobre los escritos de acusación es un dato del todo fiable. La evolución de este dato estadístico revela un descenso en el número de escritos de acusación, al pasar

de 833 escritos durante 2011, a 725 (-13 por 100) durante 2012. Si tenemos en cuenta que durante 2010 se habían formulado 859 escritos, hay que convenir que es muy posible que nos encontremos muy cerca del límite del número de escritos de acusación que anualmente se pueden formular por la totalidad de las Fiscalías, aunque esto sea una hipótesis cuya verificación exige el análisis de un mayor lapso de tiempo, por lo que tendremos que estar a la expectativa para ver lo que sucede en años venideros. Lo cierto es que hay un número importantísimo de procedimientos en trámite, como se ha indicado más arriba, y que una parte significativa de los escritos de acusación que se formulan se refieren lamentablemente a hechos sucedidos con mucha antelación, según podrá verse en el cuadro que se incorpora al final de este apartado.

Hay que resaltar como muy destacable, que 26 de los 725 escritos de acusación que se han formulado lo han sido única y exclusivamente por delito de riesgo del artículo 316 CP. Este dato abunda en la favorable evolución de la especialidad y en la más intensa dedicación de los Fiscales Especialistas a los asuntos de la misma. Hasta hace poco tiempo, la acusación por este delito era un hecho absolutamente extraordinario, por desacostumbrado, al extremo de llegar a calificarse estos preceptos por algún comentarista como normas *ad exhibendum*.

El control de los escritos de acusación por esta Unidad Especializada, además de favorecer el conocimiento de su contenido, nos permite saber la dilación que sufre la tramitación de estos procedimientos durante la fase de instrucción, hecho de mucha transcendencia si tenemos en cuenta, como se viene reiterando, que el más grave problema con el que nos enfrentamos es la pendencia de estas causas penales. A lo largo del año 2012, nos han sido remitidas por los Fiscales Delegados de las distintas Fiscalías Territoriales 552 escritos de acusación, que es una cifra muy importante, pues supone un 76,3 por 100 del total de los elaborados, que, según se ha señalado antes, ascendieron a 725. Por vez primera, durante 2012, hemos extraído de los escritos de acusación el año con el que se correspondían los hechos objeto del procedimiento y elaborado un cuadro, que es el siguiente:

CUADRO DE ESCRITOS DE ACUSACIÓN SEGÚN FECHA DE HECHOS

Año	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	Total
	1	4	2	6	18	26	65	104	87	124	85	40	0	552

Lo primero que nos sugiere el cuadro anterior es que seguimos teniendo un retraso muy importante en la tramitación de estos procedimientos, alguno se ha calificado con doce años de diferencia con la fecha de los hechos; sin embargo, comparado con las sentencias del Juzgado de lo Penal, a las que se hará referencia en el siguiente apartado, se observa que el número más importante de los escritos de acusación se refiere a hechos del año 2009, respecto de los que se formalizaron 124 escritos, que suponen un 22,5 por 100 de los 552 formulados en total, mientras que de las 504 sentencias dictadas por el Juzgado de lo Penal, que han sido remitidas al Fiscal de Sala, el número más importante se corresponde con hechos del año 2007, pues han sido 121 las sentencias que se referían a hechos de ese año, lo que supone un 24 por 100 del total.

Los datos no son para sentirse satisfechos y sí invitan a dedicar los máximos esfuerzos a reducir la pendencia.

2.3.2.8 *Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal*

El número de las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal es también altamente fiable, porque los Fiscales Delegados remiten al Fiscal de Sala la mayor parte de las sentencias, como se dirá, y precisamente de las mismas se pueden extraer datos de bastante interés no sólo para la estadística, sino criminológicos y de pendencia.

En primer lugar, hay que destacar que el número de sentencias ha crecido incesantemente desde que por primera vez se controlaran por la Fiscalía en el año 2006, ya que ese año se dictaron 249, y en el año 2012, se han dictado un total de 637, que son bastantes más del doble que las de 2006, y un 14,6 por 100 más que las que se dictaron en 2011, que fueron 556. Del total de las 637 sentencias dictadas durante el año a que se contrae esta Memoria, 504, es decir un 79,1 por 100, han sido remitidas al Fiscal de Sala. Tan representativo porcentaje permite extrapolar los datos que se ofrecerán a la totalidad de las dictadas.

Pues bien, de las 504 remitidas, 380 (75,4 por 100) son condenatorias y 124 (24,6 por 100) absolutorias. Este primer dato da pie a una reflexión positiva en relación con la dedicación de los Fiscales Especialistas, tal y como ha quedado expuesto en el Capítulo III, y es consecuente con la realidad que se está imponiendo en la mayoría de las Fiscalías Provinciales de que sean los Fiscales Especialistas quienes no sólo califiquen los hechos, sino que también asistan a juicio. Es preciso recalcar la importancia que tiene la intervención de los Fisca-

les Especialistas en el juicio oral, por cuanto han consolidado unos conocimientos de la normativa preventivo-laboral, someros en algún caso, profundos en la mayoría, que se presentan reconocidamente como imprescindibles para la aplicación de los tipos penales en juego, fundamentalmente el artículo 316 CP.

Siguiendo con el análisis de los datos estadísticos, hay que destacar que del total de las sentencias condenatorias dictadas, 237, es decir un 62,3 por 100 de las mismas, lo han sido de conformidad, en lo que entendemos que también ha influido la cualidad de especialistas de los Fiscales que instruyen y asisten a juicio de los procedimientos, encontrándonos con algunas sentencias de conformidad ya desde la terminación de la instrucción, fase en la que el Fiscal Delegado es un referente para los Letrados, que cada vez con mayor normalidad acuden al mismo para tratar de dar una solución definitiva y consensuada a los procedimientos.

Interesa asimismo señalar en relación con las sentencias condenatorias, la distribución del número de procedimientos según los sectores de la actividad productiva en los que se han producido los hechos. Así, del total de estas 380 sentencias condenatorias, 214 (56,3 por 100) provienen del sector de la construcción, lo que revela que es en este sector laboral en el que se producen el mayor número de accidentes con resultados lesivos graves; 94 de estas sentencias, un 24,7 por 100, resuelven asuntos originados en el sector industrial; 10 (2,6 por 100) pertenecen al sector servicios, y el resto, 8 sentencias (2,1 por 100), pertenecen a otras actividades laborales y no encuadrables en las anteriores.

Por último, en relación con las sentencias condenatorias, hay que destacar que 177, un 46,6 por 100, se corresponden con accidentes originados por caídas a distinto nivel, más comunes en el sector de la construcción, indicio claro de que esta es la causa más habitual de los accidentes laborales que acceden a la jurisdicción penal; del resto, 76, es decir un 20 por 100, que también es una cifra importante, se producen por supuestos de atrapamiento, mucho más frecuentes en la industria que en cualquier otro sector.

En cuanto al paralelo análisis de las sentencias absolutorias, cuyo número, como se ha señalado asciende a 124, lo que supone un 24,6 por 100 del total, se han distribuido según los sectores de la actividad laboral de la siguiente forma: 63 (50,8 por 100) pertenecen a la construcción; 28 (22,6 por 100) pertenecen a la industria; 13 (10,5 por 100) pertenecen a los servicios; 7 (5,6 por 100) pertenecen a la agricultura, y 13 a sectores no identificados. En relación con las causas de los accidentes, hay que destacar que 44 (33,9 por 100) se corresponden con supuestos de caída en altura, y 17 (13,7 por 100) con atrapamientos.

Del total de las 504 sentencias dictadas que han sido remitidas al Fiscal de Sala, 20 (un 4 por 100), lo han sido única y exclusivamente por delito de riesgo, dato muy destacable por cuanto son pronunciamientos hasta hace poco, por desconocidos, insólitos. De las 20 sentencias dictadas por delito de riesgo, 15 (75 por 100) han sido condenatorias, y 5 (25 por 100) absolutorias.

Venimos insistiendo desde el inicio de esta Memoria en el grave problema que representa la pendencia en estos procedimientos. En las sentencias de los Juzgados de lo Penal se ve reflejado de forma clara el problema, pues entre la fecha de los hechos y la fecha de la sentencia en primera instancia transcurre un tiempo inasumible y, en muchos casos incompatible con lo que debe ser la recta administración de la justicia. Así, la media de tiempo que se ha tardado en dictar una sentencia condenatoria es de 68,4 meses, es decir, más de cinco años, y lo mismo sucede con las sentencias absolutorias, cuya media de tiempo de dilación es de 67,7 meses. El cuadro que se expone a continuación con los años de los hechos a que se refiere las sentencias dictadas durante el año 2012, es revelador de cuanto se acaba de exponer.

CUADRO DE LAS SENTENCIAS SEGÚN LA FECHA DE LOS HECHOS

AÑO	Condenatoria	Absolutoria	Total
1998	2	1	3
1999	1	0	1
2000	4	1	5
2001	5	1	6
2002	14	4	18
2003	23	8	31
2004	36	11	47
2005	31	13	44
2006	58	19	77
2007	97	24	121
2008	60	18	78
2009	34	13	47
2010	15	5	20
2011	0	0	0
2012	0	0	0
No especificado	0	6	7
TOTAL	380	124	504

Además, la cuestión es que pese al considerable incremento del número de sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal durante el año 2012, su evolución no ha ido pareja con la del número de escritos de acusación lo que resulta evidente en el cuadro y en los gráficos que a continuación se exponen:

**CUADRO DE ESCRITOS DE ACUSACIÓN Y SENTENCIAS DICTADAS
POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Escritos acusación Ministerio Fiscal	350	650 (+85,7%)	785 (+20,8%)	852 (+8,53%)	859 (+0,8%)	833 (-3%)	725 (-13%)
Sentencias Juzgados	249	337 (+35,3%)	405 (+20,2%)	480 (+18,5%)	552 (+15%)	556 (+0,7%)	637 (+14,6%)

Según los cuadros anteriores, los datos estadísticos son suficientemente elocuentes. Si en los años de actividad de las Secciones Especializadas se han formulado por los Fiscales un total de 5.054 escritos de acusación y se han dictado por los Juzgados de lo Penal un total de 3.216 Sentencias, quiere decir que a finales del año 2012 habían 1.838 escritos de acusación pendientes del dictado de la correspondiente sentencia y, por tanto, formulados en procedimientos pendientes de la fase intermedia, sea ante los Juzgados de Instrucción o sea ante los Juzgados de lo Penal, siendo lo cierto, por otra parte, que en esta fase la labor de impulso que pudiera ejercer el Ministerio Fiscal es prácticamente muy difícil, cuando no imposible. Los procedimientos ya calificados entran en una dinámica de traslado a las demás partes procesales, recursos y señalamientos de fecha para el juicio oral en la que el Fiscal apenas interviene –si no es para la instrucción y contestación a los recursos interpuestos– por lo que difícilmente podrá llegar a verificar esa labor de impulso procesal que sí es posible como hemos visto, en la fase de instrucción.

2.3.2.9 Sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales

Aunque en principio el dato estadístico que facilitan las Fiscalías Territoriales y que se analiza tendría que ser totalmente fiable, no lo es posiblemente por las dificultades de control que para los Fiscales de algunas Fiscalías supone que se le dé traslado de las resoluciones

que dictan las Secciones de las Audiencias sobre todo cuando aquéllas son muy numerosas. En cualquier caso, se ha producido un descenso importante del número de sentencias dictadas por las Audiencias, que ha pasado de 157 en 2011, a 137 (-12,7 por 100) en 2012. En la búsqueda de algún motivo de ese descenso podemos pensar, sobre todo, en el paulatino incremento del número de sentencias de conformidad que han dictado los Juzgados de lo Penal y al que ya se ha hecho referencia.

Sí es reseñable el hecho de que la mayor parte de los recursos de apelación se interponen por las defensas de los acusados, o por los responsables civiles (empresas o compañías de seguros) contra las sentencias condenatorias y que es muy escaso el número de apelaciones que se interponen por el Ministerio Fiscal contra las sentencias absolutorias o condenatorias disconformes. La razón fundamental de que esto suceda, hay que buscarla en el estrecho cauce procesal al que ha quedado reducida la apelación contra las sentencias absolutorias tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 167/2002, que ha sentado una doctrina confirmada y consolidada por otras del Alto Tribunal, que reiteran la imposibilidad de revisión de la valoración de las pruebas personales por el órgano *ad quem*, atendida la necesidad de que las mismas se practiquen ante el mismo Tribunal con publicidad, intermediación y contradicción. Ello reduce la posibilidad de interposición de recurso de apelación a tres supuestos: el primero, cuando se solicita al Tribunal de la Apelación que se vuelva a valorar la motivación de la sentencia dictada por el Juzgado de lo Penal con vistas a rectificar la inferencia realizada por el Juez de la Instancia a partir de hechos bases que resultan acreditados en la sentencia apelada (entre otras, STC 43/2007); el segundo, cuando la discrepancia se centre únicamente en la calificación jurídica; y el tercero, cuando la nueva valoración fáctica que se pretenda se apoye única y exclusivamente en prueba documental que no exige presenciar su práctica para su valoración. A lo largo del año 2012, el Tribunal Constitucional ha dictado dos sentencias que afectan a la materia de siniestralidad laboral: la 144/2012 (Sala Segunda), de 2 de julio, que deja sin efecto una Sentencia de la Audiencia Provincial de Huelva, que había revocado la absolutoria dictada por el Juzgado de lo Penal, condenando a los acusados, y la segunda, la STC 201/2012 (Sala Segunda), de 12 de noviembre, que deja sin efecto la Sentencia de la Audiencia Provincial de Albacete, otorga el amparo solicitado al entender que en el caso de un recurso de apelación contra Sentencia absolutoria en el que el pronunciamiento quede circunscrito a la revisión de la calificación jurídica del hecho, no se precisa audiencia personal del acusado, ni

celebración de vista oral. Ambas Sentencias vienen a ratificar la doctrina aludida en todos sus extremos.

Dicho lo anterior, hay que seguir insistiendo en la necesidad de buscar una correcta aplicación de la ley penal, invocando siempre la doctrina del Tribunal Supremo y con respeto a la doctrina del Tribunal Constitucional, utilizando los argumentos que las mismas nos permiten, sin que esto sea garantía de que pueda conseguirse una aplicación uniforme de los preceptos del Código Penal a los que nuestra materia hace referencia, que son los artículos 316 y 317 CP, por un lado, y los artículos 142 y 152 CP, por otro, pues ninguno de ellos, por la pena que prevén, tiene acceso a la casación, por lo que las sentencias de las Audiencias no pueden ser corregidas y unificadas en su doctrina por el Tribunal Supremo, resultando manifiestas, en algunos casos, las discrepancias que se dan entre las sentencias dictadas por las distintas Audiencias Provinciales, y hasta por distintas secciones de una misma Audiencia, a la hora de abordar la materia de nuestra competencia. Por generales, innecesario resulta señalar los efectos negativos que para la seguridad jurídica e igualdad en la aplicación de la ley tal circunstancia lleva consigo.

2.4 Especial referencia a los motivos y causas de la pendencia de los procedimientos de siniestralidad laboral

En los anteriores apartados, hemos podido ver la enorme dilación que sufre la tramitación de los procedimientos de siniestralidad laboral. En efecto, pese al esfuerzo de los Fiscales de la Red de Especialistas, esas bolsas de pendencia no solo no se reducen progresivamente sino que, por el contrario, año tras año, aumentan. Preciso es reconocer que son procedimientos de tramitación, llamémosle, incómoda, en los que, de entrada, no cabe, por sus características y peculiaridades, la resolución a través de los llamados juicios rápidos y, es lo cierto, que están abocados a un lento caminar en la fase de instrucción por las causas que trataremos de exponer, y tampoco se acelera su tramitación en la fase intermedia, donde entran en la dinámica de demora que suele presidir esta fase de la tramitación de los procedimientos penales en general.

Entre las causas del retraso en la fase de instrucción, habría que señalar como punto de partida la falta de especialización en esta materia de los Juzgados de Instrucción que, sin entrar en lo que no nos compete, sí determina que, habida cuenta la necesidad de un conocimiento, al menos elemental, de la normativa preventivo-laboral que planea, dominándola, sobre esta materia y la, digamos, cierta dificultad que

por su densidad y profusión lleva consigo, da lugar a que en la gestión de estos procedimientos se produzca una inicial dependencia del informe o informes de la Inspección de Trabajo e incluso de los Servicios Autonómicos de Prevención que, aunque no se demoren excesivamente en el tiempo, sí determinan una especie de compás de espera que el Juzgado de Instrucción se toma para tener fuentes fiables a partir de las cuales poder dirigir mejor la investigación de los hechos. Es verdad que los atestados de la Policía Judicial, sobre todo desde que siguen las pautas de actuación establecidas en el Protocolo-Marco de septiembre de 2007, deberían, en principio, ser suficientes para iniciar la investigación judicial de los hechos, pero la práctica judicial revela que la espera al respaldo de esos informes de la Inspección de Trabajo, sobre todo, y de los Servicios Autonómicos, suele constituir la norma, lo que determina una demora inicial que, en rigor, no debería producirse.

Como por otro lado, el Fiscal Especialista no suele tener conocimiento desde el primer momento de la incoación de estos procedimientos, por cuanto que, salvo casos excepcionales de los que conoce por su gravedad o trascendencia pública, en los partes de incoación no se refleja el carácter laboral o de accidente laboral, de las lesiones investigadas, ello determina que resulte complicado intervenir en los procedimientos desde el inicio y solicitar, por tanto, la práctica de las diligencias conducentes a la investigación de los hechos y de sus autores, excepción hecha de los procedimientos que se inician a su instancia, en los que con la denuncia acompaña el listado de las diligencias a practicar, y generalmente, el acta de la Inspección de Trabajo, pues, como ya se ha dicho en el apartado correspondiente, las Diligencias de Investigación suelen incoarse como consecuencia de las remisión de aquélla al Fiscal.

Este déficit inicial ya lastra el buen inicio de la tramitación que suele complicarse con la frecuente implicación de distintas personas con funciones y participación generalmente diferentes y determinación no siempre clara de sus obligaciones en materia de seguridad laboral, de las que derivarían los incumplimientos que podrían determinar su condición de imputado a efectos de su posible responsabilidad penal.

Si a ello se une, la personación de varios perjudicados como acusación particular –lo que es frecuente, casi habitual, en la práctica– y la solicitud por su parte de diligencias no siempre las más indicadas al buen fin de la investigación, así como la interposición de frecuentes recursos de los imputados, nos enfrentamos a un panorama que es, cuando menos, propicio a la demora en la tramitación y a la acumulación de la pendencia.

En definitiva y como resumen, las causas de estos retrasos, aun sin carácter exhaustivo, podríamos clasificarlas en endógenas y exógenas. Entre las primeras se podrían incluir las que traen causa de las propias

características de los procedimientos de siniestralidad laboral, esto es, de la intrínseca dificultad de la investigación de los accidentes laborales, destacando entre las mismas, las ya enunciadas durante la fase de instrucción, tales como los problemas de imputación, la heterogeneidad de las diligencias que han de practicarse, el número de partes personadas en el procedimiento, la necesidad de elaborar complicados informes periciales, los recursos interpuestos por las partes contra gran número de las resoluciones dictadas. Ítem más, las demoras no se agotan en la fase de instrucción, antes bien suelen tornarse en más acusadas en la fase intermedia, como ha podido verse en los gráficos incorporados en el apartado anterior. Por último, la habitual extensión de los juicios orales a más de una jornada, suele plantear problemas para su señalamiento –hasta dos o tres años en algunos casos de demora–, que se incrementan con las suspensiones frecuentes que su propia complejidad y la habitual presencia de varios acusados provoca. Entre las causas exógenas, hay que apuntar la importante movilidad de sus titulares en muchos Juzgados de Instrucción, lo que determina la sucesión de instructores con criterios no siempre uniformes y, por tanto, cambiantes durante la tramitación de la causa.

En cualquier caso, preciso es reconocer que ha sido cabalmente la labor de impulso procesal de los Fiscales Especialistas la que ha hecho posible aflorar cientos de procedimientos que se hallaban pendientes en los Juzgados de Instrucción, cuando, una vez localizados, se han solicitado las diligencias pertinentes, cuya práctica ha podido entonces ser seguida y controlada, interesando la transformación a Procedimiento Abreviado, cuando se ha constatado material probatorio suficiente para ello y, por tanto, para formular el escrito de acusación, o, en caso contrario, para solicitar el sobreseimiento de la causa. Prueba de ello es que se han puesto al día viejos –arcaicos– procedimientos con pendencia superior incluso a los diez años y, en todo caso, con pendencias medias –que han sido analizadas con detalle en el apartado anterior– incompatibles con una elemental noción de eficacia en la administración de la justicia.

Desde estos planteamientos, debemos expresar nuestra confianza en que, cuando los proyectos legislativos que atribuyen la instrucción o investigación de las causas penales al Fiscal entren en vigor, estaremos en condiciones de evitar estos retrasos, pues interviniendo el Fiscal –deseablemente, el Fiscal especialista– desde el inicio del procedimiento, se encontrará en posición idónea para, a partir de sus conocimientos especializados, dirigir y gestionar la tramitación de estos asuntos en unas condiciones de agilidad y eficacia que puedan superar estos déficit que acabamos de exponer referidos a la fase

de instrucción. Ésta es al menos nuestra convicción –y esperanza– de la que queremos dejar constancia expresa.

En conclusión, la excesiva dilación de los procedimientos penales derivados de la siniestralidad laboral sigue siendo una de las asignaturas pendientes de la especialidad y, por ello, uno de los más importantes retos del futuro inmediato.