

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

PRESENTADA AL INICIO DEL AÑO JUDICIAL

POR EL

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMO. SR. D. EDUARDO TORRES-DULCE LIFANTE



MADRID, 2014

MEMORIA

Consta de dos volúmenes con el siguiente contenido:

VOLUMEN I: Actividad del Ministerio Fiscal

VOLUMEN II (se publica en DVD): Estudio estadístico. Circulares,
Consultas e Instrucciones de la Fiscalía General del
Estado

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

PRESENTADA AL INICIO DEL AÑO JUDICIAL

POR EL

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMO. SR. D. EDUARDO TORRES-DULCE LIFANTE

VOLUMEN I



MADRID, 2014



Edita: Centro de Estudios Jurídicos. Ministerio de Justicia

NIPO: 054-14-001-2

ISSN: 1889-7118

Depósito legal: M-23471-2014

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL DEL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO

Í N D I C E

VOLUMEN I

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCIÓN	XI
CAPÍTULO I	
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO	1
1. <i>Actividades del Fiscal General del Estado en el año 2013 ...</i>	1
2. <i>Actividad del Consejo Fiscal</i>	8
3. <i>Junta de Fiscales de Sala</i>	16
4. <i>Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas ...</i>	18
5. <i>Inspección Fiscal</i>	21
5.1 <i>Introducción</i>	21
5.2 <i>Situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal</i>	22
5.3 <i>Actividad inspectora</i>	31
5.4 <i>Evolución de la actividad disciplinaria en la inspección fiscal</i>	39
6. <i>Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado</i>	43
6.1 <i>Introducción.....</i>	43
6.2 <i>Avances en materia de individualización presupuestaria: El protocolo de ejecución.....</i>	45
6.3 <i>La gestión de las sustituciones en la Carrera Fiscal.....</i>	48
6.4 <i>Indicadores sociológicos de la Carrera Fiscal</i>	49
6.5 <i>La Oficina Fiscal.....</i>	56
6.6 <i>El sistema de información del Ministerio Fiscal y Tecnologías al servicio de la función fiscal.....</i>	56
6.7 <i>Defensora del Pueblo y comunicación ciudadana ..</i>	59
	VII

	<u>Páginas</u>
7. <i>Secretaría Técnica</i>	60
7.1 Circulares, Consultas e Instrucciones.....	61
7.2 Formación inicial.....	64
7.3 Formación continuada	71
7.4 Preparación de informes de Anteproyectos de Ley para el Consejo Fiscal.....	77
7.5 Participación en Comisiones y Grupos de trabajo en representación de la Fiscalía General del Estado....	78
CAPÍTULO II	
ÓRGANOS CENTRALES DEL MINISTERIO FISCAL	79
1. <i>Fiscalía del Tribunal Supremo</i>	79
1.1 Sección de lo Civil.....	79
1.2 Secciones de lo Penal	83
1.3 Sección de lo Contencioso-Administrativo	100
1.4 Sección de lo Social.....	119
1.5 Fiscalía Togada de lo Militar.....	120
2. <i>Fiscalía ante el Tribunal Constitucional</i>	128
3. <i>Fiscalía del Tribunal de Cuentas</i>	150
4. <i>Fiscalía de la Audiencia Nacional</i>	185
5. <i>Fiscalía Especial Antidroga</i>	256
6. <i>Fiscalía Especial contra la corrupción y la criminalidad organizada</i>	270
CAPÍTULO III	
FISCALES COORDINADORES Y DELEGADOS PARA MATE- RIAS ESPECÍFICAS	301
1. <i>Violencia sobre la Mujer y violencia doméstica</i>	301
2. <i>Siniestralidad Laboral</i>	334
3. <i>Medio Ambiente y Urbanismo</i>	356
4. <i>Extranjería</i>	380
5. <i>Seguridad Vial</i>	405
6. <i>Menores</i>	433
7. <i>Protección y tutela de las Víctimas en el Proceso Penal</i>	462
8. <i>Vigilancia Penitenciaria</i>	476
9. <i>Delitos Económicos</i>	495
10. <i>Cooperación Internacional</i>	504
11. <i>Criminalidad Informática</i>	535
12. <i>Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación</i>	561

CAPÍTULO IV

ÓRGANOS TERRITORIALES DEL MINISTERIO FISCAL.....	589
1. <i>Área Penal</i>	590
1.1 Evolución cuantitativa de los procedimientos penales.....	590
1.2 Evolución cualitativa de la criminalidad.....	640
2. <i>Área Civil</i>	692
2.1 Cuestiones generales.....	692
2.2 Principales datos estadísticos de la intervención en materia civil.....	692
2.3 Cuestiones de especial interés.....	697
2.4 Registro Civil.....	703
2.5 Protección de los derechos de las personas con discapacidad.....	707
3. <i>Área Contencioso-Administrativa</i>	715
4. <i>Área Social</i>	720

CAPÍTULO V

ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO.....	723
Tramitación de los procedimientos de ejecución penal a través de los servicios de ejecutorias de las Fiscalías territoriales. Experiencias organizativas y cuestiones jurídicas.....	723

CAPÍTULO VI

PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS.....	737
1. <i>Propuestas de reforma legislativa derivadas del Libro Blanco</i>	737
2. <i>Derecho penal sustantivo</i>	738
3. <i>Derecho procesal penal</i>	750
4. <i>Cooperación Internacional</i>	756

INTRODUCCIÓN

Constituye para mí un honor singular presentar la Memoria de la actividad del Ministerio Fiscal correspondiente al año 2013 ante S.M. el Rey D. Felipe VI, tras haberse cumplimentado con ejemplar normalidad institucional el procedimiento de sucesión en la Corona. El relevo en la más alta Magistratura de la Nación, dichosamente culminado, revalida la vigencia de la Constitución de 1978 como instrumento idóneo para encauzar la convivencia nacional sobre principios democráticos, así como la consolidación de la Monarquía parlamentaria como forma política de nuestro Estado. El Ministerio Público, institución de relevancia constitucional cuya representación me honro en ostentar, desea sumarse al agradecimiento que el pueblo español con entera justicia ha rendido y rinde a la labor de S.M. el Rey D. Juan Carlos I, al tiempo que desea a su sucesor un reinado tan venturoso y fructífero como el suyo.

La Memoria del año 2013, como se desprende de una somera lectura de su contenido, da continuidad al nuevo modelo expositivo que inauguramos el año pasado, que trata de dar mayor visibilidad al desempeño profesional de los Fiscales mediante la reseña directa de los actos procesales y extraprocesales más significativos de su desempeño, entre otros calificaciones, asistencia a juicios y diligencias de investigación penal.

Los datos globales que extraemos de las aplicaciones estadísticas no experimentan una variación acusada si los cotejamos con los obtenidos en anualidades precedentes, pues el modelo procesal al que aplicamos nuestro esfuerzo es sustancialmente el mismo, y de alguna manera es el procedimiento el que condiciona la forma, y a través de ella, la frecuencia y contenido de nuestros actos.

No excusaremos pese a ello una somera cita de los datos más relevantes para comprender la dimensión cuantitativa del trabajo del Fiscal: en el ejercicio memorial hemos evacuado un total de 287.740 escritos de calificación provisional, hemos asistido a 171.455 juicios orales por delito, y hemos alcanzado acuerdos con la defensa en el 34

por 100 de los mismos; las sentencias han sido conformes con el criterio del Fiscal en un 58 por 100 de los casos cuando las han dictado los Juzgados de lo Penal y en un 56 por 100 cuando las han pronunciado las Audiencias Provinciales. Por otra parte, en el ejercicio de las atribuciones que el ordenamiento procesal nos otorga para investigar autónomamente delitos hemos incoado un total de 14.181 diligencias de investigación.

Nuestra Memoria no se conforma con la exposición de las cifras estadísticas, sino que ajustándose al mandato legal y estatutario elabora a partir de las mismas un sugestivo análisis de la evolución cuantitativa y cualitativa de la delincuencia que, nuevamente hemos de decir, hace aflorar un problema que ya nos es desgraciadamente familiar: el estrés burocrático generado por la gestión masiva de expedientes, que afecta por igual a la oficina fiscal y judicial.

Mueve a reflexión el vano que se abre entre el dato bruto de diligencias previas incoadas en el año (4.036.984) y el rendimiento neto de procedimientos con sustantividad propia tras efectuarse el descuento de inhibiciones, acumulaciones y archivos rápidos, que los dejan reducidos a 661.556. Esta cifra es la que identifica la masa crítica de procedimientos abreviados que proporciona la referencia cuantitativa real de la justicia penal en nuestro país; sobre esta cifra, las calificaciones evacuadas por el Fiscal representan un 23 por 100.

Los juicios de faltas merecen un año más un comentario crítico y una nueva apelación a la necesaria y siempre pendiente reforma sustantiva y procesal. Seguimos encallados en el paradigma de la ineficiencia. El Fiscal asistió a 326.883 juicios de faltas, lo que representa un 66 por 100 del total de sus asistencias a juicio oral, dato que por sí causa desazón. El enjuiciamiento por el trámite inmediato alcanzó un exiguo 9 por 100, rubricando el paradójico fracaso de un modelo de agilización que tan útil se muestra, en cambio, cuando se trata del enjuiciamiento rápido de delitos. Las Fiscalías territoriales que deben cubrir las necesidades del servicio desde la precariedad de medios se ven frecuentemente obligadas a planificar el desplazamiento de sus efectivos personales a lo largo de un mapa judicial geográficamente disperso para, a la postre, conseguir un magro resultado, pues la estadística nos dice que prácticamente la mitad de estos juicios de faltas concluyen en sentencia absolutoria, en ocasiones debido al desinterés que muestran las mismas partes afectadas. Y cuando la sentencia resulta ser condenatoria, se moviliza a continuación la oficina judicial y fiscal en un postrero esfuerzo que no tiene otro objeto que materializar penas de escasa eficacia retributiva o social. La ratio coste/resultado de este tipo de procedimiento no resiste el más somero análisis,

pues se distraen recursos escasos para abordar formas de conflicto de dudoso tratamiento penal y que pudieran obtener una respuesta más eficaz en otras instancias oficiales o comunitarias.

La Fiscalía General del Estado ha cuestionado y cuestiona este modelo, sin que el proyecto de reforma del Código Penal actualmente en trámite parlamentario nos permita abrigar mayores esperanzas de mejora, pues como ya tuvo oportunidad de decir el Consejo Fiscal en el correspondiente informe al anteproyecto, el mero desplazamiento de la mayoría de las faltas al Libro II del Código Penal para colocarlas bajo la etiqueta de delitos leves cambia el nombre de las cosas, pero no su realidad.

Otra cuestión que reclama urgentemente nuestra atención es el de los tiempos medios de gestión procesal que nos suministran los datos estadísticos recogidos en las Fiscalías: entre la incoación del procedimiento y la evacuación del escrito de calificación provisional por el Ministerio Fiscal transcurren de media 393 días en el procedimiento abreviado, 722 días en el sumario y 538 días en el jurado; desde la calificación provisional del Fiscal hasta la fecha del primer señalamiento de juicio oral transcurren de media otros 532 días en el procedimiento abreviado, 250 días en el sumario ordinario y 317 días en el jurado.

A continuación afrontamos el otro gran problema de la justicia penal en España, la elevada proporción de suspensiones de juicios, que alcanza el 26 por 100 de los señalamientos en los Juzgados de lo Penal y el 21 por 100 en las Audiencias Provinciales, con el consiguiente retardo de las causas. Concluso el juicio oral y dictada sentencia en la instancia, el tiempo medio de resolución de los recursos que se interponen contra la misma es de 179 días.

La suma de los tiempos de cada fase del procedimiento nos suministra la imagen más acabada de la morosa cadencia que lastra la justicia penal en nuestro país. Su impacto en el rendimiento del servicio es bien conocido: la eficacia de la acción penal decae, las pruebas, singularmente las personales, se debilitan o dispersan, las oficinas judicial y fiscal se congestionan con el aluvión de expedientes inconclusos que acrece las nuevas incoaciones, y la aplicación en sentencia de la circunstancia atenuante de dilaciones indebidas se convierte en un remedio de última hora que sólo compensa, y de forma muy relativa, a la parte pasiva del proceso, cuando no se produce, en los casos más extremos, la declaración judicial de prescripción, que frustra definitivamente las expectativas de las víctimas y de la sociedad en general de lograr una respuesta condigna al hecho delictivo.

Es cierto que las conformidades aportan un alivio relativo de la congestión burocrática al facilitar la terminación anticipada de un porcentaje importante de procedimientos, aunque con dispar incidencia según su tipología: 80 por 100 en el ámbito de las diligencias urgentes, 47 por 100 en procedimientos abreviados de conocimiento de los Juzgados de lo Penal y 34 por 100 en los procedimientos competencia de las Audiencias Provinciales.

Reforzar la cultura del consenso e intensificar la aplicación de los protocolos de conformidad previa ya vigentes constituyen fórmulas de agilización de la justicia penal que el Ministerio Público, con su natural pragmatismo, apoya plenamente. Estas medidas, no obstante, constituyen remedios puntuales de alcance limitado que no deben distraernos del verdadero objetivo reformador que ha de inspirar la labor de nuestros legisladores: la refundación del proceso penal español mediante la sustitución de nuestra centenaria Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En este punto es inevitable expresar un cierto grado de frustración, porque las expectativas otrora despertadas no han sido cumplidas. El borrador de Código Procesal Penal elaborado por una Comisión de Expertos de alta cualificación designada por el Ministerio de Justicia anunciaba un giro histórico por el que se transfería la investigación de los delitos al Ministerio Fiscal. Independientemente del juicio particular que merecieran algunos de sus contenidos, la difusión de este borrador resultó sumamente estimulante pues alentó las esperanzas de cambio y estimuló el debate doctrinal y social sobre el modelo más adecuado para equilibrar eficacia y objetividad en la instrucción penal.

Desafortunadamente el Ejecutivo parece haber desistido, al menos por el momento, de impulsar una iniciativa legislativa de reforma del proceso penal que a casi todos nos parecía necesaria. Al margen del calendario legislativo, lo cierto es que la realidad está demandando ya una potenciación de la actividad investigadora del Fiscal para lograr una Justicia penal eficaz, rápida y plenamente operativa, que cumpla con las expectativas de la sociedad; por tal motivo la Fiscalía General del Estado ha decidido estudiar la posibilidad de crear, dentro del vigente contexto procesal, la creación de equipos de investigación en las principales Fiscalías.

Partimos de la constatación de que la actual estructura organizativa de Juzgados de Instrucción y de las Fiscalías territoriales está encontrando dificultades para dar respuesta a aquellos supuestos en los que la naturaleza del hecho delictivo y su complejidad exigen una mayor dedicación.

Es imprescindible organizar los medios disponibles a fin de conseguir un Fiscal verdaderamente impulsor de la investigación para las causas complejas con gran trascendencia, evitando –como en la actualidad ocurre– que estos procedimientos se perpetúen en el tiempo, con la consiguiente desmoralización social y pérdida de confianza en la Justicia y, por ende, en las Instituciones.

A tal efecto se considera procedente impulsar la creación de Unidades de Investigación, integradas por Fiscales Especializados, asistidos de unidades adscritas de policías y peritos, que sean capaces de perfilar con rapidez el objeto del proceso y practicar con agilidad las diligencias imprescindibles para concluir la instrucción y permitir un enjuiciamiento de los hechos en tiempos razonables.

Los recursos necesarios para poner en marcha este proyecto serían mínimos, teniendo en cuenta además los enormes réditos que para la Justicia y, por ende, para el Estado de Derecho, podrían obtenerse. Estas Unidades o Secciones de Investigación se implantarían inicialmente en las grandes Fiscalías.

La Fiscalía General del Estado también ha impulsado un grupo de estudio para explorar las posibilidades de ampliar el enjuiciamiento rápido de delitos. Su objetivo es el análisis de la aplicación del actual modelo de Diligencias Urgentes, que en el año 2013 ha gestionado la mitad de las calificaciones del Ministerio Fiscal (47 por 100) y permitido la conclusión consensuada en fase de instrucción de un 80 por 100 de los asuntos calificados.

La eficacia del procedimiento es indudable, pero presenta dos graves limitaciones que desvirtúan su eficacia: la mayoría de los asuntos calificados se sitúan en la órbita de los delitos contra la seguridad vial (53 por 100) y, muy a la zaga, de la violencia de género y doméstica (14 por 100) y el patrimonio (11 por 100); de otro lado, los asuntos no conformados en el Juzgado de Guardia se estancan en espera del señalamiento en los Juzgados de lo Penal, donde pueden transcurrir hasta dos años antes de que se dicte sentencia.

Nos parece importante impulsar prácticas y acuerdos que ayuden a extraer todas las posibilidades que encierra este modelo procesal. Hemos de explorar las vías que permitan generalizar su aplicación en el caso de delitos contra el patrimonio de carácter flagrante o cuasiflagrante y de cualesquiera otros delitos que resulten de investigación sencilla. La implantación de un turno de guardia en los Juzgados de lo Penal de las grandes capitales para el conocimiento de los casos no conformados en instrucción reduciría sin duda los tiempos de respuesta penal.

Desde la Fiscalía General se impulsó asimismo un grupo de trabajo para la redacción de un nuevo Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Sus trabajos han culminado. La idea que preside el documento elaborado es la de reforzamiento de la autonomía del Fiscal a fin de garantizar su función por excelencia de custodio de la Ley.

Desde mi comparecencia ante la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados el 25 de enero de 2012 he defendido como una de las bases de mi mandato la necesidad de dotar de una mayor autonomía al Ministerio Fiscal. Son reivindicaciones de las que he sido abandonado toda mi vida.

La vertebración de la institución sobre el principio de imparcialidad y su equilibrada adecuación al principio de unidad, deben ser las claves de bóveda del nuevo edificio.

La línea dominante de la reforma ha de ser la potenciación de la autonomía *ad intra* y *ad extra* del Ministerio Fiscal. Reforzar a la Fiscalía General del Estado como órgano directivo del Ministerio Público, dotándola de presupuesto propio y control del gasto, sin que de ello se derive una preponderancia absoluta sobre los restantes órganos de la Institución, que han de conservar su autonomía, particularmente el Consejo Fiscal, máximo órgano de representación de la Carrera, y la Junta de Fiscales de Sala, supremo órgano de conformación doctrinal. Se trata ante todo de establecer un sistema de *checks and balances*, que aseguren un saludable equilibrio recíproco y una prevención de decisiones arbitrarias o poco meditadas. También buscamos reforzar los mecanismos de blindaje, tanto hacia el exterior como en el interior del Ministerio Público, de la autonomía del Fiscal.

Considero prioritario reforzar la posición del Consejo Fiscal, órgano representativo de los Fiscales como lo evidencia su procedencia democrática. Sus criterios deben tener mayor poder decisorio; sus atribuciones deben ser convenientemente ampliadas. De lo contrario seguiremos desaprovechando su enorme virtualidad como medio de transmisión de las inquietudes y aspiraciones de la carrera.

También estimo que ha llegado la hora de establecer mecanismos de defensa institucional de los Fiscales que se vean ilegítimamente perturbados en el ejercicio de su función. Un Fiscal atacado en su objetividad debe ser defendido con denuedo, pues la imparcialidad de la Justicia también sufre con estos ataques.

Otro de los proyectos vertebradores de mi mandato, la elaboración de un nuevo Libro Blanco del Ministerio Fiscal, ha visto venturosamente la luz. Constituyó para mí motivo de singular orgullo poder hacer entrega del mismo a S.M. el Rey D. Juan Carlos en audiencia concedida a los vocales del Consejo Fiscal el pasado día 20 de marzo.

También he tenido la oportunidad de entregarlo al Gobierno de la Nación y a las Cámaras Legislativas, y he instruido expresamente a los Fiscales Superiores para que lo difundan a todos los Consejos de Gobierno autonómicos.

Este documento histórico es fruto del esfuerzo colectivo de los miembros de la Carrera Fiscal, impulsado y coordinado por el Consejo Fiscal con el fin de obtener una «fotografía institucional» del Ministerio Fiscal que refleje su realidad y sirva de base para su reforma.

La metodología de trabajo se ha inspirado en la máxima participación posible de todas las Fiscalías y de todos los Fiscales, concibiendo al Libro Blanco como una tarea de todos, con información y propuestas «de abajo hacia arriba». Con tal finalidad se celebraron Juntas en todas las Fiscalías en las que tras el debate abierto se fijó posición y se formularon propuestas sobre las diferentes materias sometidas a su consideración.

Este «chequeo» no es un mero estudio técnico o análisis teórico, ni pretende convertirse en un fin en sí mismo: el nuevo Libro Blanco trata de contribuir, desde el pragmatismo, a trazar las líneas de la evolución futura del Ministerio Fiscal, en la medida en que constituye una pieza clave para el correcto funcionamiento del Estado de Derecho, y busca apuntalar los valores constitucionales sobre los que se fundamenta. El fin último no puede ser otro que proporcionar un mejor servicio a la Justicia, y, en definitiva, a la ciudadanía.

La idea básica que subyace en el mismo es simple: para ganar en eficacia es necesario reforzar la Institución, dotarla de autonomía y redimensionarla funcionalmente. Para garantizar el principio de unidad de actuación y con él, los de seguridad jurídica e igualdad ante la Ley, es preciso dotar a sus órganos centrales con los necesarios instrumentos. Para garantizar la excelencia y la calidad en las intervenciones del Fiscal es necesario perfilar con precisión su dimensión funcional.

El Libro Blanco se estructura por ello en cinco grandes apartados:

Una revisión en profundidad de las funciones encomendadas al Fiscal, que a lo largo de los años se han extendido más allá de lo necesario. La intervención preponderante del Fiscal debe seguir residenciada en el proceso penal, sin que ello signifique que se deba obviar o minusvalorar su participación en los otros órdenes jurisdiccionales siempre y cuando entren en juego intereses públicos o sociales relevantes. En todo caso, debe garantizarse que su actuación se produzca en el ámbito de la Administración de Justicia.

En segundo lugar incidimos en la necesidad de reforzar la autonomía del Fiscal como presupuesto de la imparcialidad de su actuación, proponiendo fórmulas adecuadas para la realización de ese objetivo.

También reiteramos la necesidad de reforzar la unidad como eje central del funcionamiento de la institución, a la vista de la complejidad que ha ido adquiriendo su organización territorial y funcional. La actual estructura del Ministerio Fiscal se edifica sobre dos ejes, el despliegue territorial y el principio de especialización. Es necesario avanzar hacia fórmulas de coordinación interna para evitar que se produzca la erosión del principio de unidad de actuación como instrumento de la seguridad jurídica.

También se aborda la necesidad de reforzar la posición de la Fiscalía General del Estado como órgano de dirección del Ministerio Fiscal, dotándola de mayores niveles de autonomía en su gestión.

Finalmente, persistimos en la reivindicación de la individualización presupuestaria de las partidas correspondientes al Fiscal como requisito necesario para la correcta planificación de sus necesidades y como medio para facilitar el control del gasto.

No ha cesado en el año 2013 el empeño del Ministerio Público en esclarecer y perseguir los casos de corrupción que le han sido directamente denunciados o de los que ha tomado conocimiento por su intervención en los correspondientes procesos penales. En este ámbito de actuación resulta reseñable la actividad de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, por sí misma y por medio de su red territorial de Delegados, que se ha caracterizado por un incremento del número de Diligencias de Investigación incoadas y del número de procedimientos judiciales en los que intervino: en el año 2013 asumió 55 nuevas causas, frente a las 41 del año precedente; también aumentan los escritos de acusación, que pasan de 21 en el año 2012 a 35 en el 2013. A lo que se suma un más que satisfactorio grado de conformidad de las sentencias con las acusaciones formuladas por la Fiscalía, pues todas ellas (18) han sido condenatorias, total o parcialmente.

La eficacia demostrada por esta Fiscalía Especial, apoyada en la solvencia y versatilidad de su red territorial de Fiscales Delegados y en la excelencia técnica de sus Unidades adscritas (AEAT, IGAE, Policía Nacional, Guardia Civil) acredita una larga trayectoria de servicio a la causa de la justicia en un terreno escabroso por sus implicaciones económicas, sociales y políticas.

El frente judicial contra la corrupción empieza a rendir frutos, de lo que es buena muestra el porcentaje de condenas logradas. La estadística procesal, sin embargo, no alivia la zozobra del ciudadano abru-

mado por la insidiosa frecuencia con que los casos de corrupción asoman a la palestra pública. Son muchos y desbordan los recursos de fiscalías y juzgados, que alcanzan a proporcionar respuestas puntuales y ejemplarizantes, pero de ningún modo suficientes para abarcar la totalidad del problema. Precisamos por ello de una reflexión de más largo alcance, que parta de la idea de que la justicia penal es el último recurso que le queda a la sociedad para salir al paso de esta lacra y que la respuesta que proporcione no siempre va a resultar tempestiva o plenamente reparadora.

Uno de los grandes problemas que afrontamos es el retorno a la sociedad de los capitales defraudados, pues las medidas cautelares y de ejecución patrimonial no siempre alcanzan su objetivo. Se impone por ello la necesidad de articular mecanismos de prevención, que aborden el problema en sus orígenes, que lo atajen antes de que nazca, para lo cual se deben crear mecanismos de alerta temprana en el seno de las instituciones públicas, partidos políticos, sindicatos, empresas, fundaciones y demás entes involucrados en la gestión de la cosa común, reforzar los actualmente existentes, como el Tribunal de Cuentas y sus homólogos autonómicos, así como desarrollar en el plano social una intensa campaña de concienciación ciudadana que podría empezar en las escuelas. La lucha contra la corrupción y la criminalidad organizada no debe ser vista como un mero desempeño funcional de los profesionales de la Justicia y de las Fuerzas de Seguridad, demanda la colaboración de todos, pues en esta partida nos jugamos la propia esencia democrática de nuestra convivencia.

Espero que la Memoria que en el nombre del Ministerio Público tengo el honor de presentar suministre a los poderes públicos y a la ciudadanía en general un resumen conciso y claro de los resultados obtenidos, de las carencias detectadas y de las perspectivas futuras de nuestra acción. Deseo igualmente que sea percibida por todos como un ejercicio de transparencia que haya contribuido a acercar nuestra Institución a la sociedad.

CAPÍTULO I

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

1. ACTIVIDADES DEL FISCAL GENERAL DEL ESTADO EN EL AÑO 2013

En el presente apartado se hace referencia a los actos más significativos de la actividad institucional desplegada por el Fiscal General del Estado durante el año 2013, en los que, más allá de la tarea ordinaria de despacho, se ha traducido el ejercicio de su función, orientada a potenciar la presencia del Ministerio Fiscal en todos aquellos ámbitos institucionales en los que cobra relevancia, al margen del natural marco procesal, la defensa y el impulso de los valores propios de esta Institución.

La diversidad de la actividad institucional del máximo representante del Ministerio Fiscal abarca desde desplazamientos para asistir a tomas de posesión de diversos cargos, inauguración y participación en cursos académicos, hasta viajes de carácter internacional, pasando por los efectuados para visitar a los órganos territoriales del Ministerio Fiscal o de otras instituciones, así como las visitas que se han recibido en la sede de la Fiscalía General del Estado. La amplitud de dichos actos impide su enumeración pormenorizada, siendo los que seguidamente se relacionan una muestra de los más significativos.

El punto central del último ejercicio se sitúa en el día 16 de septiembre, mes que tradicionalmente acoge el solemne acto de apertura del año judicial en el Salón de Plenos del Tribunal Supremo, en el que, en presencia del Presidente del Consejo General del Poder Judicial y del Ministro de Justicia entre otras importantes autoridades, el Fiscal General del Estado presentó solemnemente la Memoria del Ministerio Fiscal correspondiente al año 2012 ante S.M. el Rey, quien previamente, el día 11 de septiembre de 2013, la había recibido personalmente del Fiscal General del Estado en el Palacio de la Zarzuela. En fecha inmediatamente posterior, el 12 de septiembre de 2013, fue

entregada también personalmente al Presidente de Gobierno, don Mariano Rajoy Brey en el Palacio de la Moncloa.

También de manos del Fiscal General del Estado, el día 23 de septiembre de 2013 recibió la Memoria su SAR el Príncipe de Asturias, el día 16 de septiembre el Ministro de Justicia, el día 2 de octubre el Presidente del Congreso de los Diputados, el 7 de octubre el Presidente del Consejo General del Poder Judicial y el Presidente del Tribunal Constitucional y el día 11 de octubre el Presidente del Senado.

Otro hito anual de suma trascendencia en la actividad del Fiscal General del Estado lo constituye el cumplimiento del mandato establecido en el artículo 9.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, que prescribe el deber del Fiscal General del Estado de presentar a las Cortes Generales la Memoria anual. En el año 2013 compareció ante la Comisión de Justicia del Senado el día 15 de abril, en la que por razones de fecha expuso ante los Sres. Senadores el contenido de la Memoria anual que recoge la actividad del Ministerio Fiscal correspondiente al año 2011, haciendo un anticipo de los datos correspondientes al ejercicio del 2012, los cuales fueron presentados en su integridad en la comparecencia ante la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados que tuvo lugar el día 19 de noviembre.

Estos actos, además de constituir una fórmula de comunicación del Ministerio Público con las Cortes Generales, transmitiendo de forma directa la actividad desplegada por la Institución en el último periodo, son expresión de la dimensión constitucional del Ministerio Fiscal consistente en promover la acción de la Justicia, con arreglo a la ley, de acuerdo con el interés general, y de velar ante los Tribunales por la satisfacción del interés social, dando cuenta cada año de su actividad ante las Comisiones de Justicia del Senado y del Congreso de los Diputados. En estos actos el Fiscal General del Estado también tuvo ocasión de exponer ante los Sres. Senadores y Diputados las necesidades de la Fiscalía, los recursos disponibles y perspectivas de futuro, así como los cambios que deben acometerse para que pueda hacerse en condiciones que garanticen un adecuado nivel de servicio al ciudadano.

Siguiendo por orden cronológico con el relato de actividad del Fiscal General del Estado en su proyección institucional, tanto en el ámbito de sus estrictos cometidos estatutarios como en el más amplio terreno de la interacción entre instituciones y órganos orientados a la finalidad común de satisfacer el interés general, cabe destacar a finales de enero dos encuentros internacionales que tuvieron lugar en la sede de la Fiscalía General del Estado, a la que acudieron a diferentes

horas del día 25, el embajador de la República de Irán y el embajador de los EEUU.

En el mes de febrero acudió a Logroño, donde el día 8 firmó con el Presidente del Gobierno de La Rioja, don Pedro Sanz, un Convenio de Colaboración entre el Gobierno de La Rioja y el Ministerio Fiscal en materia de medios materiales, personales y económicos, quedando constituida una Comisión Mixta compuesta por representantes de ambas instituciones con la finalidad de analizar las necesidades y optimizar los recursos del Ministerio Público en esta Comunidad Autónoma.

El día 13 de febrero, el Fiscal General del Estado se desplazó a Zaragoza para imponer a «El Justicia de Aragón», don Fernando García Vicente, la Cruz de Honor de la Orden de San Raimundo de Peñafort, en una solemne ceremonia que tuvo lugar en la sede de la Audiencia Provincial de Zaragoza. En el acto, también fue reconocido con la Cruz Distinguida de Primera Clase de la Orden de San Raimundo de Peñafort, el fiscal decano de la Fiscalía Provincial de Zaragoza, don Rafael Soteras Escarpín.

Ya en el mes de marzo, concretamente el día 7 de marzo, el Fiscal General del Estado recogió el galardón que el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) ha otorgado a la Fiscalía General del Estado, en la categoría institucional.

Los premios CERMI.es, se conceden anualmente por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, reconociendo con el mismo las iniciativas, acciones o la labor de personas e instituciones que más se hayan distinguido, en ámbitos como la inclusión laboral, la accesibilidad, la investigación social y científica, en favor de las personas con discapacidad y sus familias.

En el acto de entrega del Premio CERMI.es 2012, el Fiscal General del Estado señaló, en nombre del Ministerio Fiscal, su «honor, satisfacción y gratitud» por recibir esta distinción por parte del CERMI, «una entidad prestigiosa y activa» en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad y sus familias, destacando que este premio significa que el Ministerio Fiscal está «cumpliendo una parte muy importante del mandato de la Constitución que exige la protección y la defensa activa de los derechos de los ciudadanos».

El día 11 de marzo el Fiscal General del Estado impuso a Patrice Ollivier Maurel, magistrado de enlace de Francia en España desde 2008 hasta el 2012, la Cruz de Honor de la Orden de San Raimundo de Peñafort. En la ceremonia que tuvo lugar en la sede de la Fiscalía General del Estado, don Eduardo Torres-Dulce, resaltó el honor que supone entregar esta condecoración «a un colega de la Fiscalía fran-

cesa que tanto ha colaborado con nuestras autoridades en la mejora de la cooperación judicial internacional entre nuestros países». Algunos de sus logros se plasman en una magnífica colaboración con la Fiscalía de la Audiencia Nacional en la lucha contra el terrorismo de ETA, así como en la redacción y firma del Memorándum entre las Jurisdicciones Especializadas contra la Delincuencia Organizada (JIRS) y la Fiscalía Especial Antidroga, «que tanta eficacia está demostrando tener en las tramitación de las solicitudes de auxilio en este materia».

Siguiendo con el relato de las relaciones institucionales del Fiscal General del Estado, hay que reseñar su asistencia en Barcelona, el día 4 de abril, a la ceremonia de entrega de despachos a los 230 nuevos jueces de la última promoción de la carrera judicial, una vez finalizado el curso teórico y práctico realizado en la Escuela Judicial. El acto estuvo presidido por SAR el Príncipe de Asturias y de Girona, don Felipe de Borbón, quien tras entregar los despachos pronunció unas palabras a los recién nombrados en las que subrayó su importante función constitucional como titulares de la potestad jurisdiccional y como garantes del ordenamiento jurídico. Hay que significar que el Fiscal General ya había acudido previamente a la Escuela Judicial, el día 21 de marzo, a impartir una conferencia a los alumnos de dicha promoción de jueces.

El día 18 de abril el Fiscal General del Estado se desplazó a Zaragoza para inaugurar las jornadas del Bidasoa, que constituyen la reunión transfronteriza, de carácter judicial, más veterana de Europa, y que en esta edición cumplía su 24 año de vigencia, celebrándose por segunda vez, tras las jornadas de 1994, en Zaragoza.

El Fiscal General del Estado dio la bienvenida a todos los asistentes y especialmente a los magistrados franceses que se desplazaron para acudir a este encuentro. En este marco, el Fiscal General felicitó a las autoridades de las comunidades participantes «por haber conseguido no solo establecer, sino sobre todo mantener las reuniones periódicas en las que el dialogo e intercambio bilateral de información permite mejorar y fortalecer las propias instituciones nacionales partiendo de las buenas prácticas compartidas y el contraste de experiencias».

En el ámbito internacional cabe señalar que el día 26 de abril se celebró en La Haya la reunión semestral del Foro Consultivo de Fiscales Generales de la Unión Europea, convocada por la Directora de Acción Pública de Irlanda, que contó con el apoyo de Eurojust. En el Foro participaron 27 Fiscalías de la UE, así como Eurojust, la Comisión Europea, la Secretaría del Consejo de la Unión y el Parlamento

Europeo. La delegación española estuvo presidida por don Eduardo Torres-Dulce.

El centro del encuentro versó sobre la implantación de una Fiscalía Europea, si bien igualmente fue objeto de atención la reciente Directiva 2012/29/UE sobre derechos, apoyo y protección de las víctimas de delitos, así como la materia relativa a protección de datos en el proceso penal. Las conclusiones del Foro se trasladaron a las Instituciones de la UE, a fin de dejar constancia de la opinión de los máximos responsables de los Ministerios Públicos de la UE.

El 7 de mayo, el Fiscal General del Estado asistió a la sesión inaugural de las Jornadas de debate sobre la nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal, organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos, en la que participaron también el Ministro de Justicia, don Alberto Ruiz Gallardón, y el Ministro del Interior, don Jorge Fernández Díaz. En torno al tema objeto de las Jornadas, don Eduardo Torres-Dulce destacó el vuelco histórico que supondrá el que la investigación de los delitos se lleve a cabo por los fiscales, tal y como prevé el borrador del Código Procesal Penal, cuyo contenido fue apoyado por ambos Ministros, señalando que, antes de convertirse en proyecto de ley, se someterá a un amplio debate social.

En el ámbito académico y en esta misma fecha, don Eduardo Torres-Dulce, Fiscal General del Estado, don Pedro González Trevijano, Rector de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC) y don Antonio Zárate, Director del Centro de Estudios Jurídicos (CEJ), suscribieron un Convenio Marco de Colaboración destinado a completar la formación de carácter práctico de los alumnos de Derecho matriculados en Ciencias Jurídicas y Sociales de la URJC y desarrollar planes de formación conjuntos.

Por su parte, la Fiscalía General y la Universidad Rey Juan Carlos, formalizaron también un convenio de carácter bilateral entre ambas instituciones para concretar los términos en que se desarrollarán las prácticas en las distintas sedes de las Fiscalías de los estudiantes de la URJC.

El mes de mayo también tuvo para el Fiscal General del Estado un amplio contenido internacional, viajando en primer lugar a Cracovia, donde entre los días 15 a 17 de mayo se celebró el VI encuentro de la Red de Fiscales ante Tribunales Supremos de la UE, comúnmente conocida como Red Nadal, en honor al Fiscal de la Casación francés que impulsó su creación.

Con motivo de la presentación ante la Comisión Europea de la propuesta legislativa para el establecimiento de una Fiscalía Europea, don Eduardo Torres-Dulce defendió la necesidad de integrar la Fisca-

lía Europea en las Fiscalías Nacionales a través de Fiscales Delegados, haciendo hincapié en el establecimiento de mecanismos de relación entre el Fiscal Europeo y los Fiscales Generales de los Estados que permitan el procedimiento de cooperación reforzada.

El día 21 de mayo, el Fiscal General del Estado visitó la Fiscalía de Portugal, para conocer la experiencia de este país en la asunción de la investigación criminal por parte de los fiscales, así como valorar las necesidades y actuaciones precisas en el Ministerio Público español si se concretara una modificación procesal de estas características en España.

Entre las numerosas visitas institucionales que ha tenido el Fiscal General del Estado, cabe destacar dos de carácter internacional que se produjeron en el mes de junio, la primera el día 13, fecha en la que acudió a la sede del Ministerio Público español el Ministro de Justicia de Marruecos, Mustafá Ramid, manteniendo una entrevista con don Eduardo Torres-Dulce, al objeto de informarse de la regulación del Ministerio Fiscal en España al hilo de las reformas que se pretenden acometer en su país y reforzar las relaciones de cooperación bilateral en materia de justicia. La segunda tuvo lugar el 21 de junio, fecha en la que el Fiscal General del Estado recibió en la sede de la Institución a la Fiscal General de Guatemala, doña Claudia Paz y Paz Bailey, en visita oficial en España. Tras la recepción se celebró una reunión conjunta de la delegación de Guatemala con los Fiscales de Sala y vocales del Consejo Fiscal, al objeto de exponerles la delicada situación generada en torno al Ministerio Público de aquel país tras la reciente sentencia condenatoria por genocidio al dictador Ríos Montt, que gobernó en Guatemala en los años 80.

Tras esta condena, la Fiscalía guatemalteca ha sido objeto de una intensa campaña de amenazas y medidas de presión, personalizadas en la Fiscal General, hacia quien la Fiscalía española manifestó su apoyo en su labor a favor de las libertades y derechos civiles en aquel país.

En fechas anteriores, concretamente el lunes 17 de junio tuvo lugar en el patio central de la Fiscalía General del Estado, la ceremonia de la toma de posesión de los nuevos fiscales en expectativa de destino, procedentes del último curso teórico práctico inicial impartido en el Centro de Estudios Jurídicos. En el mismo día la promoción fue recibida en audiencia por SAR el Príncipe don Felipe de Borbón, en el Palacio de la Zarzuela.

También han sido numerosas las relaciones institucionales del Fiscal General del Estado en ámbito de cooperación en materia de formación, siendo de destacar el convenio suscrito, el 4 de septiembre, por

el Fiscal General del Estado, el Director General del Instituto de Estudios Fiscales (IEF), y el Director del Centro de Estudios Jurídicos, cuyo objeto es la colaboración entre dichas instituciones con el fin de llevar a cabo actividades conjuntas como cursos y jornadas dedicadas al estudio de los delitos fiscales, el contrabando, el blanqueo de capitales y otros delitos económicos. Asimismo, se elaborarán publicaciones e investigaciones académicas de forma conjunta sobre las cuestiones citadas. El Convenio suscrito establece la creación de una Comisión de Seguimiento para evaluar la buena marcha de las actividades desarrolladas al amparo del acuerdo. El IEF es un organismo dependiente del Ministerio de Hacienda y entre sus funciones están la formación de funcionarios y personal de la Hacienda Pública, el estudio y asesoramiento en materia de ingresos y gastos públicos así como la elaboración y análisis de estadísticas vinculadas al sistema económico.

El 20 de octubre tuvo lugar en el Hotel Ritz de Madrid, el denominado «Forum del grupo Nueva Economía», un espacio destinado a reunir a los medios de comunicación y personalidades de todos los ámbitos sociales, que en esta ocasión contó con la participación como conferenciante del Fiscal General del Estado, siendo presentado por don Landelino Lavilla, Ministro de Justicia y Presidente del Congreso de los Diputados en la década de los años setenta, durante los gobiernos de don Adolfo Suárez y don Leopoldo Calvo-Sotelo. El discurso de don Eduardo Torres-Dulce estuvo referido a los retos del Ministerio Fiscal.

El día 21 de octubre, el Fiscal General del Estado recibió a su homólogo de la República de Bulgaria, Sotir Tsatsarov. Durante el encuentro personal debatieron sobre cuestiones bilaterales de interés mutuo y se valoró positivamente la propuesta realizada por la Comisión Europea para el establecimiento de una Fiscalía Europea independiente, descentralizada, jerarquizada y que rinda cuentas de su actuación.

En el mes de noviembre, concretamente el día 20, el Fiscal General del Estado, el Presidente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), y los Ministros de Justicia y Fomento, rubricaron en la sede del CGPJ un Convenio por el que las instituciones firmantes se comprometen a agilizar la venta de los barcos incautados por narcotráfico o blanqueo de capitales, sin tener que aguardar a la sentencia firme.

La custodia de los bienes incautados por la comisión de delitos acarrea unos elevados costes a la Administración, y la duración del correspondiente proceso judicial supone un deterioro del valor de dichos bienes. Este acuerdo pretende evitar dichos daños y articula un

protocolo de actuación que autoriza a las autoridades portuarias, que custodian las naves embargadas, a proceder a su venta al amparo de los artículos 367 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y 374 del Código Penal.

Para concluir con este apartado de la presente Memoria hay que reseñar las trascendentes visitas de carácter internacional que tuvieron lugar los días 10 y 18 de diciembre. En la primera fecha, acudió a la Fiscalía General del Estado, el Director del FBI, James Comey, siendo recibido por don Eduardo Torre-Dulce. Ambos intercambiaron información sobre los diferentes grupos de trabajo que ambos países mantienen para erradicar la delincuencia transnacional que afecta los intereses de España y Estados Unidos.

El día 18 de diciembre el Fiscal General del Estado y el Fiscal General de la Federación Rusa, Yuri Chaika, celebraron una reunión en la sede de la Fiscalía General, en la que han participado por parte española el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo, la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional y los Fiscales Jefes de las Fiscalías Especiales y de la Audiencia Nacional. Durante el encuentro, ambas delegaciones pusieron de manifiesto el interés mutuo por avanzar en la cooperación internacional para la lucha contra la delincuencia que daña las economías de ambos países.

El Fiscal General ruso, acompañado por el embajador Yuri Korchagin, agradeció a sus homólogos españoles la colaboración prestada, manifestando su interés por mejorar las relaciones entre ambos Ministerios Públicos

2. ACTIVIDAD DEL CONSEJO FISCAL

2.1 Composición

El Consejo Fiscal es órgano de representación del Ministerio Fiscal al estar compuesto mayoritariamente por elección entre los miembros de la Carrera Fiscal. Su regulación viene dada en el artículo 14 EOMF y en el Real Decreto 437/1983 de 9 de febrero, que regula su constitución y funcionamiento.

Dado que el mandato de los Vocales electivos es de cuatro años –artículo 9 del Real Decreto– y que este plazo expiraba en enero de 2014, el 6 de noviembre de 2013 el Fiscal General del Estado dictó un Decreto acordando el inicio del proceso electoral. Constituida la Junta Electoral el 11 de noviembre, acordó la convocatoria de elección

nes para los cargos electivos del Consejo Fiscal, lo que fue publicado en el Boletín Oficial del 28 de noviembre.

Tras proclamarse de forma definitiva las candidaturas presentadas a las elecciones, éstas se realizaron el 6 de febrero de 2014, efectuándose el escrutinio general el día 14 de febrero y constituyéndose ya el nuevo Consejo Fiscal el 19 del mismo mes, en que prestaron juramento o promesa y tomaron posesión los nuevos Vocales electos, celebrándose a continuación el primer su primera sesión en Pleno.

Otra novedad se había producido con anterioridad, y es que al jubilarse el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo, Excmo. Sr. D. Juan Martín-Casallo López el 28 de febrero de 2013, fue sustituido como Vocal nato del Consejo Fiscal por el Excmo. Sr. D. Antonio Narvárez Rodríguez, una vez que éste fue nombrado Teniente Fiscal del Tribunal Supremo por Real Decreto 392/2013, de 31 de mayo.

2.2 Actividad del Consejo Fiscal

2.2.1 INTRODUCCIÓN

En el año 2013 se celebraron un total de 12 Plenos del Consejo Fiscal, interviniendo, informando o controlando toda actuación que incida en la estructura y funcionamiento del Ministerio Fiscal.

En el ejercicio de las funciones expresadas en el artículo 14.4 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, ha informado las propuestas de nombramiento de los diversos cargos del Ministerio Fiscal, así como los ascensos de categoría; ha elaborado –con el auxilio de la Secretaría Técnica– los informes de los anteproyectos de ley y proyectos de las normas reglamentarias que afectan a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal; ha tenido conocimiento de los expedientes de naturaleza disciplinaria. Se han estudiado los planes de formación inicial y continuada del Ministerio Fiscal, se han recibido los informes elaborados por la Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer dando cuenta de los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas en materia de violencia de género (art. 20.1.e) EOMF) y se han conocido en el Pleno avocaciones y otras incidencias que afectan al ordinario funcionamiento del Ministerio Fiscal. En definitiva, bien a través del debate y resolución de los puntos del orden del día, como a través de las preguntas e intervenciones de los Vocales, se han tratado en el Consejo Fiscal cuantas cuestiones afectan a funcionamiento del Ministerio Fiscal.

Especial referencia merecen los trabajos para culminar la redacción del Libro Blanco del Ministerio Fiscal, tema al que se dedicaron varios Plenos, alguno de ellos monográfico.

2.2.2 INFORMES DE PROYECTOS NORMATIVOS

Indica el artículo 14.4 a) EOMF que corresponde al Consejo *Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.*

En cumplimiento de dicha previsión estatutaria, el Consejo Fiscal informó en el año 2013, con la inestimable y habitual colaboración de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado en la elaboración de sus borradores, las siguientes propuestas legislativas:

- Anteproyecto de Ley de Navegación Marítima.
- Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.
- Anteproyecto de LO de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial».
- Anteproyecto de Ley sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea.
- Anteproyecto de Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea y Anteproyecto de LO complementaria de la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.
- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Mutualismo Judicial, aprobado por Real Decreto 1026/2011, de 15 de julio.
- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 431/2004, de 12 de marzo, que desarrolla la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de la carrera judicial y fiscal.
- Anteproyecto de Ley de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia y se crea el fondo documental de requisitorias.
- Proyecto de Real Decreto por el que se regulan los ensayos clínicos con medicamentos, los Comités de ética de la investigación con medicamentos y el Registro de estudios clínicos.

- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento Hipotecario, aprobado por Decreto de 14 de febrero de 1947, en materia de Venta forzosa extrajudicial.
- Anteproyecto de Ley de modificación del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil».
- Proyecto de Real Decreto por el que se establecen los órganos de gobierno, administración y representación de la Mutuality General Judicial.
- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses respecto a la estructura de la Dirección del Instituto y el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal.
- Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio.
- Anteproyecto de Ley Orgánica de Código Penal Militar.
- Anteproyecto de Decreto por el que se regula la creación, composición, organización y funcionamiento de la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de Violencia de La Rioja.
- Proyecto de Decreto por el que se regula la estructura y organización de las oficinas judicial y fiscal en Andalucía.
- Anteproyecto de Ley de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil.
- Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito.
- Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria.

2.2.3 PROPUESTAS DE NOMBRAMIENTOS DE CARÁCTER DISCRECIONAL

Indica el artículo 14.4 EOPF que corresponde al Consejo Fiscal informar las propuestas pertinentes respecto al nombramiento de los diversos cargos y elaborar los informes para ascensos de los miembros de la carrera fiscal (letras *c* y *d*).

Durante el año 2013 el Consejo Fiscal informó un total de 51 propuestas de nombramientos para cargos de provisión no reglada. De los

nombramientos efectuados queda constancia en otro lugar de esta Memoria, al hacerse referencia a la situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal.

2.2.4 DISTINCIONES DE LA ORDEN DE SAN RAIMUNDO DE PEÑAFORT

De conformidad con lo previsto en el artículo 14.4 e) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal el Consejo Fiscal informó la concesión de distinciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort, en sus distintas categorías, tanto a miembros de la Carrera Fiscal como a personal colaborador de la Fiscalía y miembros de otros cuerpos profesionales. Las distinciones concedidas, según comunicación de la Cancillería de la Orden fueron las siguientes:

1. *Correspondientes a miembros de la Carrera Fiscal:*

- Don José Javier Huete Nogueras, Cruz de Honor.
- Don Juan José Martín-Casallo López, Cruz de Honor.
- Don José Antonio Romero y Escabias de Carvajal, Cruz de Honor (a título póstumo).
- Don Pedro Fernando Martínez García, Cruz de Honor (a título póstumo).
- Don Juan Carlos Aladro Fernández, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don Ángel Bodoque Agredano, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don Juan Carlos Carranza Cantera, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don José María Casadevall Barneda, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don Eduardo Esteban Rincón, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don Álvaro García Ortiz, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Doña María Dolores López Salcedo, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don Antonio Mateos Rodríguez-Arias, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don Casimiro Menchero Sobrino, Cruz Distinguida de 1.^a Clase (a título póstumo).
- Don Fernando Rodríguez Rey, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Doña Gracia Rodríguez Velasco, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Doña Pilar Sánchez Alcaraz, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.
- Don Emilio Jesús Sánchez Ulled, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.

– Doña Alicia Valverde Sancho, Cruz Distinguida de 1.^a Clase (a título póstumo).

2. *Correspondientes a personal colaborador de la Fiscalía:*

– Don Pedro Pámpanas Molero, Cruz Sencilla.

3. *Correspondientes a otros cuerpos:*

– Doña Claudia Paz y Paz Bailey, Fiscal General de la República de Guatemala, Cruz de Honor.

– Don Pablo Martín Alonso, Teniente General de la Guardia Civil, Cruz de Honor.

– D. Manuel Hernández Blázquez, Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía, Cruz Distinguida de 1.^a Clase.

Por otra parte, el «Boletín Oficial del Estado» de fecha 24 de junio de 2013 publicó los Reales Decretos 488, 490, 492 y 494/2013 por los cuales se concede la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort a quienes ocuparon el cargo de Fiscal General del Estado, Srs.:

- Don Jesús Cardenal Fernández.
- Don Cándido Conde-Pumpido Tourón.
- Don Carlos Granados Pérez.
- Don Juan César Ortiz Úrculo.

El mismo Boletín Oficial publicó el Real Decreto 497/2013 por el que se concede la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort a:

- Don Jaime Moreno Verdejo.
- Doña Gabriela Bravo Sanestanislaio.

Asimismo el Ministerio de Justicia comunicó la concesión de condecoraciones a los siguientes Fiscales:

- Don Luís Carlos Díez Lirio.
- Don Álvaro Redondo Hermida.

2.2.5 ACTUACIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE

El apartado 3 del artículo 14 EOMF dispone que el Consejo Fiscal podrá funcionar en Pleno y en Comisión Permanente. Es el artículo 4 del Real Decreto 437/1983, de 9 de febrero, sobre constitución y fun-

cionamiento del Consejo Fiscal el que señala las funciones que competen a la Comisión Permanente.

De conformidad con el citado art. 4, compete a la Comisión Permanente:

1. Elaborar los informes para ascensos de los miembros de la carrera fiscal que se rijan por criterios reglados.

2. Informar al Fiscal general del Estado sobre la conveniencia de ordenar que se destaquen temporalmente uno o varios Fiscales a un órgano fiscal o jurisdiccional determinado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20 del Estatuto.

3. Informar al Fiscal general del Estado sobre las adscripciones permanentes a que se refiere el artículo 21 del Estatuto orgánico.

4. Conocer de las sustituciones reguladas en el artículo 23 del Estatuto.

5. Informar al Fiscal general del Estado en las designaciones para actuar en asunto determinado.

6. Informar los expedientes de cancelación de sanciones por faltas graves o muy graves.

7. Cuantas otras funciones le delegue el Pleno del Consejo Fiscal.

Durante 2013 la Comisión Permanente del Consejo Fiscal fue convocada cuantas veces fue preciso con el fin de obtener el preceptivo pronunciamiento sobre propuestas puntuales referentes a plazas a ofertar a los alumnos del CEJ, concursos reglados y retención de fiscales, ascensos también de naturaleza reglada, designación de Fiscales para intervenir en asuntos específicos, informes sobre nombramientos y ceses de abogados fiscales sustitutos, designación de fiscales delegados de las fiscalías especiales y de los Fiscales de Sala coordinadores de especialidades, ampliaciones de plantilla de funcionarios en determinadas Fiscalías, así como comisiones de servicio de miembros de la Carrera Fiscal en organismos públicos de ámbito nacional (Ministerio de Justicia, Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, Centro de Estudios Jurídicos, Escuela Judicial).

2.2.6 COMISIÓN DE IGUALDAD

La Comisión de Igualdad fue creada por Acuerdo del Pleno del Consejo Fiscal de 29 de mayo de 2007, en cumplimiento de la reforma introducida en el art. 14 del Estatuto por la disposición adicional 4.^a de

la LO 3/07, de 22 de marzo para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

Señala el artículo 14.4 EOMF que la finalidad de esta comisión es el estudio de la mejora de los parámetros de igualdad de la carrera fiscal, frase que reproduce el Real Decreto 437/1983. Parece obligado decir que entre sus competencias debe estar asimismo la preparación del informe sobre impacto de género de los anteproyectos de ley y demás normas jurídicas que sean informadas por el Consejo Fiscal.

Desde su creación realiza el seguimiento de los criterios de paridad en los nombramientos discrecionales propuestos por el Fiscal General del Estado al Ministerio de Justicia, una vez oído el Consejo Fiscal.

En el siguiente cuadro se dejan reflejados por sexos los datos correspondientes a los nombramientos de carácter discrecional realizados desde el año 2008.

		2008	2009	2010	2011	2012	2014
Fiscal de Sala	H	4	1	3	10	3	4
	M	2	1	1	3	–	2
Fiscal Superior de C. Autónoma	H	4	3	–	5	2	6
	M	1	–	–	–	–	1
Fiscal Jefe Provincial	H	7	15	4	6	4	8
	M	1	2	3	1	1	6
Fiscal Jefe de Área	H	8	7	–	–	–	5
	M	8	4	1	–	2	8
Tte. Fiscal de CCAA o de órgano central	H	4	4	5	3	3	7
	M	–	1	–	2	–	3
Fiscal de órgano central	H	12	–	6	2	10	–
	M	16	–	5	5	4	1
TOTAL NOMBRAMIENTOS		72	38	28	37	29	51
TOTAL MUJERES		32	8	10	11	7	21
PORCENTAJE MUJERES		44,44 %	21,05 %	35,71 %	29,73 %	24,14 %	41,18%

Es importante reseñar que la composición actual de los vocales electivos del Consejo Fiscal es de cuatro mujeres y cinco hombres (si bien los miembros natos son todos varones), así como que en las últimas promociones de fiscales que ingresan en el CEJ y posteriormente

en la Carrera hay una amplia mayoría de mujeres según se refleja en el siguiente cuadro:

PROMOCIÓN	TOTAL	Hombres	Mujeres	% Mujeres
2008	111	25	86	77,47 %
2009	120	41	79	65,83 %
2010	74	20	54	72,97 %
2011	139	27	112	80,57 %
2012	137	30	107	78,10 %
2013	123	33	90	73,17 %

Mayoría que se acrecienta en el número de alumnos que aprobaron la oposición para ingreso en el Centro de Estudios Jurídicos en 2013 y que se incorporarán a la Carrera Fiscal este año 2014, puesto que se trata de 13 mujeres y 2 hombres.

Por último, resulta de interés el estudio de la distribución según los sexos de la actual plantilla de fiscales titulares en servicio activo.

CATEGORIA	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
PRIMERA	26	19	7
SEGUNDA	1.735	707	1.028
Fiscales Superiores	17	16	1
Fiscales Jefes Prov.	44	31	13
Fiscales Jefes Área	27	12	15
Resto	1.647	648	999
TERCERA	656	174	482
TOTAL	2.417	900	1.517

3. JUNTA DE FISCALES DE SALA

En el análisis anual de la actividad de la Fiscalía General del Estado se reserva el presente apartado de la Memoria para resumir la actividad de la Junta de Fiscales de Sala que, integrada por todos los Fiscales de la primera categoría y presidida por el Fiscal General del Estado, constituye su principal órgano de asesoramiento en materia técnico-jurídica y doctrinal en orden a la formación de criterios unitarios de interpretación y actuación legal y preparación de informes y documentos tal y como establece el artículo 15 del Estatuto Orgánico.

La Junta de Fiscales de Sala es convocada por el Fiscal General del Estado, para ser oída en relación con aquellas cuestiones en las que se considera oportuno o necesario dicho asesoramiento y en todo caso para expresar su criterio acerca de los proyectos de Circulares, Consultas y en muchos casos de las Instrucciones elaboradas en la Fiscalía General del Estado como trámite previo a su aprobación definitiva por parte del Fiscal General del Estado y su posterior publicación y difusión entre los miembros del Ministerio Fiscal.

En el pasado año 2013 la Junta de Fiscales de Sala se reunió en tres ocasiones con el objetivo de analizar e informar sobre las materias y cuestiones que a continuación se detallan:

3.1 Junta de Fiscales de Sala celebrada el 25 de febrero de 2013

La convocatoria de la primera reunión en el año 2013 de este órgano del Ministerio Fiscal, efectuada al amparo de lo preceptuado en el artículo 11 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, tuvo por objeto el estudio del borrador de Circular *sobre criterios de aplicación de las medidas de internamiento terapéutico en el sistema de justicia juvenil*.

El debate sobre el documento se inició con la intervención de la Fiscal de Sala de Menores, tras la que se sucedieron la de diversos miembros de la Junta de Fiscales de Sala, siendo incorporadas al texto algunas de sus aportaciones de interés, la Circular fue aprobada por el Fiscal General del Estado y publicada el 13 de marzo de 2013 con el n.º 3/2013

El Fiscal General del Estado aprovechó esta Junta para pronunciar unas palabras de despedida con motivo de la proximidad de la jubilación del don Juan José Martín-Casallo, Teniente Fiscal del Tribunal Supremo.

3.2 Junta de Fiscales de Sala celebrada el 3 de julio de 2013

La segunda Junta de Fiscales de Sala celebrada en 2013 tuvo por objeto examinar los borradores preparados por la Secretaría Técnica de la Instrucción n.º 1/2013, *sobre la intervención del Fiscal en el proceso concursal*, y de la Instrucción n.º 2/2013, *sobre algunas cuestiones relativas a asociaciones promotoras del consumo del cannabis*.

Ambos documentos generaron un intenso e interesante debate en la Junta de Fiscales de Sala, fruto del cual se incorporaron a los mismos algunas aportaciones de interés, siendo aprobados ambos por el

Fiscal General del Estado y publicados el 23 de julio y 5 de agosto de 2013, respectivamente.

3.3 Junta de Fiscales de Sala celebrada el 16 de diciembre de 2013

Esta tercera Junta de Fiscales de Sala se convocó con el objeto de analizar el borrador de Circular *sobre las diligencias de investigación*, que fundamentalmente responde a un esfuerzo de lo que podría denominarse *codificación o recopilación y ordenación* de numerosos criterios expresados en diversos documentos (Circulares, Instrucciones, etc.) de la Fiscalía, con el fin de sistematizar, aclarar y unificar el régimen de actuación de los Fiscales en una materia que cada vez es más importante, habida cuenta del notable incremento de número e importancia que ha experimentado en los últimos años la actividad de investigación preprocesal del Fiscal. Se trata de responder con ello, además, a una demanda reiteradamente expresada por los Fiscales Jefes de muchas Fiscalías que aprecian una insuficiente precisión en la normativa legal vigente que regula este aspecto de la actividad del Ministerio Fiscal.

La Junta de Fiscales de Sala realizó interesantes aportaciones al texto preparado por la Secretaría Técnica, que fueron incorporados al texto definitivo aprobado y publicado el 30 de diciembre de 2013 con el n.º 4/2013.

4. JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Entre las novedades incorporadas en la estructura interna del Ministerio Fiscal por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, que modifica la Ley 50/1981, de 31 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, se encuentra la creación de la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, órgano al que en la Exposición de Motivos de la expresada Ley señala como el *vértice colegiado de la nueva dimensión territorial de la Institución*.

Desde el día 21 de enero del año 2008, fecha en la que tuvo lugar la constitución de las Fiscalías de las Comunidades Autónomas en un solemne acto celebrado de forma simultánea en sus correspondientes sedes, la Fiscalía General ha abordado su puesta en funcionamiento de este órgano, que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 del Estatuto Orgánico, es presidida por el Fiscal General del Estado e inte-

grada por el Teniente del Tribunal Supremo, por todos los Fiscales Superiores y el Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica, en calidad de Secretario, con la función, estatutariamente establecida, de asegurar la unidad de actuación y funcionamiento de las Fiscalías en todo el territorio del Estado.

En 2013, la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas se celebró con la periodicidad habitual, bajo la presidencia del Fiscal General del Estado. En sus reuniones de trabajo se abordaron los temas objeto de su competencia y que a continuación se detallan.

4.1 Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas celebrada el 21 de febrero de 2013

Esta primera reunión de los Fiscales Superiores en 2013 se celebró en la sede de la Fiscalía General del Estado, estudiando el tratamiento jurídico que ha de darse a las asociaciones cuyo objeto social es promover la difusión del consumo de cannabis, toda vez que se han detectado actuaciones dispares en diversas Fiscalías que pueden afectar el principio de unidad, por ello y después exponer su posición diversos Fiscales Superiores, el Fiscal General del Estado anunció que encargaría a la Secretaría Técnica la elaboración de una Instrucción al respecto.

En esta Junta de Fiscales Superiores también se analizaron diversas cuestiones sobre el contenido de las Memorias de los Fiscales Superiores. Después de diversas intervenciones se llegó a la conclusión de que deben tener un ámbito autonómico, incluyendo a las Fiscalías Provinciales y de Área.

Seguidamente se paso al análisis de los informes sobre conformidades. El Teniente Fiscal de la Secretaría Técnica informó sobre los puntos principales del documento que se ha elaborado al respecto. En síntesis, se considera que estas prácticas, que se están realizando en varias provincias, pese a no estar expresamente previstas en la LECrim., pueden llevarse a cabo siempre que se respeten tres presupuestos básicos:

Primero, que se preserve la imparcialidad del órgano de enjuiciamiento. Para ello debe ser el Fiscal quien seleccione los procedimientos respecto de los que procede convocar la comparecencia previa.

Segundo, que se respete el derecho a la tutela judicial efectiva del acusado, y para ello es necesario configurar esta comparecencia como

voluntaria, de manera que si el acusado a través de su Letrado interesa que la misma sea desconvocada, procedería dejarla sin efecto.

Tercero, estas comparecencias deben salvaguardar los derechos de la víctima, por lo que su convocatoria debiera ser comunicada a la misma por si desea asistir y sólo debería proponerse la celebración en relación con las causas en las que los contornos de la responsabilidad civil estén claramente determinados, de modo que no se generen dudas sobre su extensión.

En todo caso, el presupuesto de estas convocatorias sería la existencia de un acuerdo entre Fiscalía, Juzgado o Juzgados Decanos y Secretarios Judiciales.

Si se respetan estas líneas, cabe entender que estas comparecencias, que en la práctica han generado resultados positivos, no conculcarían ninguna norma imperativa de nuestro ordenamiento procesal.

Después de varias intervenciones el Fiscal General del Estado manifestó que se plantea analizar cómo se están articulando las conformidades y cómo se reflejan en las estadísticas. Quiere saber se está haciendo para preservar el principio de unidad de actuación. Es necesario comprobar unos datos que *prima facie* llaman la atención y que se están recogiendo o no bien los datos.

En cuanto al punto del orden del día relativo al informe sobre la situación general del régimen de sustituciones, intervino el Fiscal Jefe de la Unidad de Apoyo, manifestando estar pendiente la reforma del Decreto de retribuciones. La Fiscalía General del Estado presentó ante el Ministerio de Justicia el documento base para elaborar un Real Decreto sobre sustitutos. La regulación concreta del régimen de designación de sustitutos profesionales y externos se llevaría a cabo mediante una Instrucción de la Fiscalía General del Estado. La idea del Ministerio es conceder un crédito y dejar que la propia Fiscalía General del Estado regule el detalle. Las líneas generales serían las siguientes: el principio general sería la sustitución profesional, siendo el principio subsidiario el de la sustitución mediante Fiscales sustitutos externos. En todo caso seguirá habiendo Fiscales sustitutos externos. El carácter de la sustitución será en principio voluntario, y solo cuando no haya voluntarios podrá acordarse la misma con el carácter de forzosa.

D. Eduardo Torres-Dulce pidió a los Fiscales Superiores que supervisen el adecuado cumplimiento de las previsiones del artículo 210.3 LOPJ en cuanto dispone que los planes anuales de sustitución se elaborarán a propuesta de las correspondientes Juntas de Jueces y serán remitidos a la respectiva Sala de Gobierno para su aprobación provisional, que se llevará a cabo, en su caso, previa audiencia de la

Fiscalía correspondiente a fin de coordinar en lo posible los señalamientos que afecten a procedimientos en los que las Leyes prevean su intervención. Verificada tal aprobación provisional, se elevarán al Consejo General del Poder Judicial para su aprobación definitiva en los términos que procedan. Pide a los Fiscales Superiores que informen a la Fiscalía General del Estado sobre comunicaciones del calendario de sustituciones por parte de los jueces.

4.2 Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas celebrada el 27 de noviembre de 2013

Esta segunda reunión anual de la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, tuvo lugar en la sede de la Fiscalía General del Estado.

Con carácter previo al análisis de los puntos del orden del día, entre otras cuestiones, el Fiscal General del Estado anunció la próxima presentación del Libro Blanco, que será remitido a los Fiscales Superiores para su entrega a los Presidentes de los Parlamentos Autonómicos.

En otro orden de cosas D. Eduardo Torres-Dulce expresó su preocupación por el descenso detectado en la calidad de las calificaciones y en la forma en que se efectúan los visados de las mismas.

A continuación se pasó a analizar los puntos del orden del día relativos al régimen de instituciones y a los problemas detectados en la tramitación de las diligencias de investigación, así como el relativo a las cuestiones que se plantean en las citaciones por parte de las Asambleas Autonómicas a los Fiscales Superiores y a los Fiscales Jefes provinciales para que comparezcan.

Tras diversas intervenciones sobre las anteriores cuestiones, se pasó al turno de ruegos y preguntas.

5. INSPECCIÓN FISCAL

5.1 Introducción

A falta de una definición de la Inspección Fiscal, podemos decir que es el órgano que asiste al Fiscal General del Estado con la misión de velar por el funcionamiento de los distintos órganos del Ministerio Fiscal conforme a los principios de unidad de actuación, eficacia y responsabilidad.

A través del ejercicio de su cometido debe alcanzar un completo conocimiento del estado de todos los órganos del Ministerio Fiscal, procurar una actuación uniforme de los mismos y asegurar el cumplimiento por todos de la doctrina emanada de las Circulares, Instrucciones y Consultas de la Fiscalía General del Estado, proponiendo asimismo posibles soluciones a los problemas que haya detectado.

De ahí que su cometido no se limite a la inspección en sentido estricto de los órganos del Ministerio Fiscal, ni a la actividad en materia disciplinaria, sino que abarca un amplio contenido de relaciones con los Fiscales de todo el territorio nacional, así como en materia de gestión de la actividad diaria de las Fiscalías.

Esta labor es compartida, como expresa el artículo 14.2 EOMF, con los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, quienes ejercen la «inspección ordinaria» de las Fiscalías de su territorio y con quienes se mantiene un constante contacto a fin de lograr una debida coordinación para el cumplimiento de los fines expuestos.

5.2 Situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal

5.2.1 PLANTILLA ACTUAL

La plantilla actual del Ministerio Fiscal, así como su distribución en los distintos órganos del mismo, viene determinada en el Real Decreto 1735/2010, de 23 de diciembre, por el que se establece la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para el año 2010.

Según el mismo, el total de efectivos de la carrera fiscal queda constituido por 2.407 fiscales, distribuidos en las siguientes categorías:

- a) Primera categoría, Fiscales de Sala: 25.
- b) Segunda categoría, Fiscales: 1.778.
- c) Tercera categoría, Abogados Fiscales: 604.

Esta plantilla ha permanecido inalterada desde diciembre de 2010, puesto que ni en 2011, ni en 2012, ni en 2013 se ha producido incremento alguno. Ello no deja de plantearnos problemas para el adecuado despacho del trabajo diario: numerosos Jueces procedentes de la Escuela Judicial pasan a reforzar órganos judiciales, bien en calidad de jueces de adscripción territorial bien en calidad de jueces de apoyo, sin que se haya producido un correlativo incremento de refuerzos en la Carrera Fiscal que pudiera dar la normal respuesta al incremento de trabajo que ello ha supuesto.

Hay 28 Fiscales en situación de servicios especiales o comisión de servicios ocupando puestos fuera de la Carrera Fiscal (puestos de naturaleza internacional, como Eurojust, Olaf, en el Gabinete Técnico del CGPJ, Ministerio de Justicia, cargos en órganos de CCAA, en plaza de segunda categoría hasta que la misma sea ocupada por un titular, etc.).

El total de plazas vacantes en 2013, y hasta la toma de posesión de los Fiscales en prácticas que se encontraban en el CEJ, con alguna fluctuación, ha sido de 112 plazas, plazas que han sido ocupadas por Abogados Fiscales sustitutos. La incorporación de los nuevos Abogados Fiscales, en total 123, trajo consigo el que se cubrieran todas las plazas vacantes, quedando 12 Abogados Fiscales sin plaza, los cuales fueron destinados en expectativa de destino.

5.2.2 INGRESO DE NUEVOS ABOGADOS FISCALES PROCEDENTES DEL CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS. ALTAS Y BAJAS EN LA CARRERA FISCAL

Por Orden Jus/1113/2013, de 11 de junio (BOE de 17 de junio), los 123 alumnos que superaron el curso teórico práctico del Centro de Estudios Jurídicos, correspondientes a la 52.^a promoción, fueron nombrados Abogados Fiscales, incorporándose, tras su toma de posesión en los diversos destinos, en la Carrera Fiscal.

Además de estas incorporaciones a la Carrera, se produjo el ingreso en la Carrera Fiscal, procedente de la Carrera Judicial, de 1 fiscal, que meses más tarde solicitó la jubilación.

Por otra parte, las bajas producidas en la Carrera durante el año 2013 ascendieron a un total de 17, desglosadas de la siguiente manera: 8 por jubilación, de ellas 4 por edad, 3 voluntarias y 1 por incapacidad, y 4 por fallecimiento, y 5 por excedencia voluntaria.

El día 24 de marzo de 2013 se produjo el fallecimiento del Excmo. Sr. D. Gerardo Herrero Montes, Fiscal Superior de la Fiscalía de la CCAA de Asturias. El día 9 de julio de 2013 se produjo el fallecimiento del Ilmo. Sr. D. José Antonio Romero Escabias de Carvajal, Teniente Fiscal de la Fiscalía Provincial de Alicante. El día 8 de agosto de 2013 se produjo el fallecimiento del Ilmo. Sr. D. Pedro Fernando Martínez García, Fiscal de la Fiscalía Superior de la CCAA de Madrid. El día 19 de octubre de 2013 se produjo el fallecimiento de la Ilma. Sra. D.^a Alicia Valverde Sancho, Fiscal de la Fiscalía Provincial de Valencia. Todos ellos grandes profesionales y compañeros. Desde aquí a ellos y sus familias dedicamos ahora nuestro sincero recuerdo y agradecimiento.

5.2.3. NOMBRAMIENTOS DISCRECIONALES

Durante 2013 fueron nombrados, a propuesta del Fiscal General del Estado y previo informe del Consejo Fiscal, los siguientes fiscales para ocupar los cargos de provisión no reglada que se relacionan a continuación:

Teniente Fiscal del Tribunal Supremo

- Excmo. Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez.

Fiscales de Sala

- Excma. Sra. D.^a Consuelo Madrigal Martínez-Pereda. Fiscal de Sala de Menores.
- Excmo. Sr. D. Pedro Crespo Barquero, Fiscal de Sala del TS (Sección de lo Contencioso Administrativo).
- Excmo. Sr. D. Antonio Salinas Casado, Fiscal de Sala de la Fiscalía Especial contra la corrupción y la criminalidad organizada.
- Excma. Sra. D.^a Pilar Fernández Valcarce, Fiscal de Sala del TS (Sección. de lo Penal).
- Excmo. Sr. D. Luis Navajas Ramos, Fiscal de Sala del TS (Sección de lo Penal).

Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado

En aplicación del artículo 36.3 EOMF se nombró Fiscal de la Secretaría Técnica en comisión de servicios a la Ilma. Sra. D.^a María Gabriela Bravo Sanestanislaos.

Fiscales Superiores de Comunidades Autónomas

- Excmo. Sr. D. Bartolomé Barceló Oliver, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears
- Excma. Sra. D.^a Esther Fernández García, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.
- Excmo. Sr. D. José María Romero de Tejada, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Cataluña.
- Excmo. Sr. D. José Ignacio Tejido Román, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Excmo. Sr. D. Antonio Montabes Córdoba, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Valencia.

- Excmo. Sr. D. Manuel Moix Blázquez, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Madrid.
- Excmo. Sr. D. Vicente M. Garrido García, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Fiscales Jefes Provinciales

- Ilma. Sra. Dña. Rita Berdoncers Alfaro, Fiscal Jefe Provincial de Soria.
- Ilmo. Sr. D. Santiago Mena Cerdá, Fiscal Jefe Provincial de Burgos.
- Ilma. Sra. Dña. Marta Abellán-García Macho, Fiscal Jefe Provincial de Cáceres.
- Ilmo. Sr. D. Juan Francisco Ríos Pintado, Fiscal Jefe Provincial de Albacete.
- Ilmo. Sr. D. José Javier Polo Rodríguez, Fiscal Jefe Provincial de Madrid.
- Ilmo. Sr. D. Guillermo García-Panasco Morales, Fiscal Jefe Provincial de Las Palmas.
- Ilmo. Sr. D. Alejandro Fernández Furquet, Fiscal Jefe Provincial de Zaragoza.
- Ilma. Sra. Dña. Carmen Adán del Río, Fiscal Jefe Provincial de Bizkaia.
- Ilma. Sra. Dña. Ana Tárrago Ruiz, Fiscal Jefe Provincial de Granada.
- Ilmo. Sr. D. Javier Luis Rey Ozores, Fiscal Jefe Provincial de A Coruña.
- Ilma. Sra. Dña. Teresa Gisbert Jordá, Fiscal Jefe Provincial de Valencia.
- Ilma. Sra. Dña. Idoia Zuriarrain Fernández, Fiscal Jefe Provincial de Gipuzkoa.
- Ilmo. Sr. D. Luis Ibáñez Cuesta, Fiscal Jefe Provincial de Toledo.
- Ilmo. Sr. D. Juan José Begué Lezaun, Fiscal Jefe Provincial de Lugo.

Fiscales Jefes de Área

- Ilmo. Sr. D. Francisco García Cantero, Fiscal Jefe de Área de Jerez de la Frontera.
- Ilma. Sra. Dña. María José Parrado Benito, Fiscal Jefe de Área de Alcalá de Henares.

- Ilmo. Sr. D. Mario Piñeiro Vázquez, Fiscal Jefe de Área de Santiago de Compostela.
- Ilma. Sra. Dña. Neus Pujal Sánchez, Fiscal Jefe de Área de Sabadell.
- Ilmo. Sr. D. Ramón Siles Suarez, Fiscal Jefe de Área de Elche.
- Ilma. Sra. Dña. Remei Soriano Campos, Fiscal Jefe de Área de Terrassa.
- Ilma. Sra. Dña. Rosa María Álvarez García, Fiscal Jefe de Área de Gijón.
- Ilma. Sra. Dña. Susana García-Baquero Borrell, Fiscal Jefe de Área de Vigo.
- Ilmo. Sr. D. Juan Jacobo Cisneros del Prado, Fiscal Jefe de Área de Algeciras.
- Ilmo. Sr. D. Antonio Sánchez Galante, Fiscal Jefe de Área de Mérida.
- Ilma. Sra. Dña. Teresa Font Bonet, Fiscal Jefe de Área de Granollers.
- Ilma. Sra. Dña. Verónica Celdrán Ruiz, Fiscal Jefe de Área de Cartagena.
- Ilma. Sra. Dña. Adela Prieto Alonso, Fiscal Jefe de Área de Getafe-Leganés.

Otros nombramientos

- Ilma. Sra. Doña. Ana Carmén Arbonies Leranoz, Teniente Fiscal de la Comunidad Foral de Navarra.
- Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Montero Juanes, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Ilmo. Sr. D. Carlos Ruiz de Alegría, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma de Madrid.
- Ilmo. Sr. D. José María Romero de Tejada, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma de Cataluña.
- Ilmo. Sr. D. Jesús Alonso Cristóbal, Teniente Fiscal de la Audiencia Nacional.
- Ilma. Sra. Doña. Blanca Gómez Jiménez, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Ilmo. Sr. D. Ladislao Roig Bustos, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.
- Ilmo. Sr. D. Joaquín de la Riva Llerandi, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma de Asturias.
- Ilmo. Sr. D. Francisco Bañeres Santos, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

– Ilma. Sra. Doña. Pilar Jiménez Bados, Teniente Fiscal de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Asimismo fueron nombrados, como eméritos, para el año judicial 2013-2014: los siguientes Fiscales:

Fiscales de Sala Eméritos:

- Excmo. Sr. D. Juan José Martín Casallo
- Excmo. Sr. D. Juan Manuel de Oña Navarro.

Fiscales Eméritos con destino en el Tribunal Supremo:

- Ilmo. Sr. D. Rogelio Martínez Vázquez
- Ilmo. Sr. D. Benito José Egido Trillo-Figueroa
- Ilmo. Sr. D. Antonio Barranco Cerezo
- Ilmo. Sr. D. Fernando López-Fando Raynaud
- Ilmo. Sr. D. José María Parra Llonch
- Ilmo. Sr. D. Luis Bardají Gomez

Fiscal Emérito con destino en la Audiencia Nacional:

- Ilmo. Sr. D. Fernando Burgos Pavón

5.2.4 CONCURSOS ORDINARIOS

Durante el año 2013 se resolvieron dos concursos ordinarios para la provisión de plazas vacantes, desiertas y un tercer concurso en el que se ofertaron 123 plazas a los alumnos del Centro de Estudios Jurídicos, posibilitando tanto la adecuada cobertura de vacantes como una razonable movilidad de los miembros de la Carrera Fiscal.

El primer concurso de traslado ordinario para la cobertura de plazas se convocó por Orden Jus/367/2013, de 2 de marzo (BOE de 7 de marzo) afectando a 112 plazas, 43 correspondían a Fiscales, de las que 2 correspondían a plazas de Teniente Fiscal y otras 2 a plazas del artículo 118 de LOPJ y 69 a Abogados Fiscales. Se resolvió por Orden Jus/572/2013, de 9 abril (BOE de 13 de abril) respecto a las plazas correspondientes a Abogados Fiscales y por Real Decreto 266/2013, de 12 de abril (BOE de 13 de abril) las de Fiscales. En relación a las plazas asignadas a los Fiscales, en la resolución del concurso se asignaron 51 plazas y quedaron desiertas 61.

El siguiente concurso, bajo la modalidad de a resultas se convocó por Orden Jus/654/2013, de 17 de abril (BOE de 22 de abril), ofertándose 51 plazas, de las que 22 correspondían a Fiscales, y 29 a Abogados Fiscales. Dicho concurso fue convocado nuevamente por

Orden Jus/677/2013, de 23 de abril (BOE de 25 de abril de 2013), por el que se corregían errores del anterior, sacándose además a resultas todas las plazas. Fue resuelto por Real Decreto 382/2013, de 24 de mayo (BOE de 25 de mayo de 2013) y Orden/Jus 913/2013, 20 de mayo (BOE de 25 de mayo de 2013), con el resultado total de 67 plazas asignadas.

A los 123 Abogados Fiscales procedentes del Centro de Estudios Jurídicos, correspondientes a la 52.^a Promoción les fueron ofertadas un total de 123 plazas, de las que 12 eran en expectativa de destino. De ellas, 110 lo fueron de la categoría 3.^a Abogado Fiscal y 13 de la categoría 2.^a Fiscal. La resolución se hizo por Orden Jus/1113/2013, de 11 de junio (BOE de 17 de junio)

5.2.5 ASCENSOS

El artículo 37.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establece que las vacantes que se produzcan en la segunda categoría se cubrirán, por orden de antigüedad, entre los pertenecientes a la categoría tercera.

Dichas vacantes pueden venir motivadas tanto por ascenso a la primera categoría, jubilación, fallecimiento o excedencia voluntaria de los miembros de la Carrera Fiscal, como por creación de nuevas plazas dentro de la categoría segunda.

Por otra parte y a fin de dotar de una adecuada dinámica al ascenso de los Abogados Fiscales, desde la Fiscalía General se efectuaron las oportunas propuestas de promoción a la categoría de Fiscal, lo que permitió dar efectividad a un total de 16 ascensos a la categoría segunda en virtud del Real Decreto 550/2013, de 19 de julio (BOE de 20 de julio), y otros 9 ascensos a la misma categoría en virtud del Real Decreto 996/2013, de 13 de diciembre (BOE de 14 de diciembre), durante el año 2013.

5.2.6 FISCALES EN EXPECTATIVA DE DESTINO

Con la incorporación a la Carrera Fiscal de los Abogados Fiscales procedentes de la 52.^a promoción del Centro de Estudios Jurídicos se produjo la cobertura de la totalidad de la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal, quedando incluso 12 alumnos que superaron el Curso teórico práctico de acceso sin una vacante correspondiente a su categoría.

Ello obligó a que su nombramiento se realizara en situación de Abogados Fiscales en expectativa de destino, figura jurídica que se

produce por primera vez en nuestra Carrera y que tiene su base en el artículo 308.2 LOPJ, aplicable por la remisión que hace a ésta norma jurídica el artículo 47 EOMF en cuanto a la regulación de las situaciones administrativas en la Carrera Fiscal: «...*aquellos aspirantes aprobados que no pudieran ser nombrados jueces titulares de órganos judiciales ingresarán en la Carrera Judicial en calidad de jueces en expectativa de destino, tomando posesión ante el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, al que quedarán adscritos...*»

La situación del Abogado Fiscal en expectativa de destino constituye una modalidad de servicio activo, por lo tanto estos Fiscales, desde el momento en que prestaron juramento y tomaron posesión ante el Fiscal General del Estado, quedaron integrados de forma plena en la Carrera Fiscal, con todos sus derechos y obligaciones.

5.2.7 FISCALES SUSTITUTOS

El número de sustitutos que han prestado sus servicios durante 2013 ha sido lógicamente fluctuante a lo largo del año, dependiendo de las necesidades de las Fiscalías. Al 1 de enero del año se cifraban en 243 Abogados Fiscales sustitutos, número que descendió notablemente en el momento en que prácticamente la totalidad de las plazas vacantes en la Carrera Fiscal fueron ocupadas por la incorporación de los Abogados Fiscales pertenecientes a la 52.^a promoción del Centro de Estudios Jurídicos, como se ha dicho más arriba.

Otra importante novedad afecta a la sustitución en el Ministerio Fiscal, y tiene como causa la publicación en el BOE de 28 de diciembre de 2012 de la Ley Orgánica 8/2012, de 27 de diciembre, *de medidas de eficiencia presupuestaria en la Administración de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*. Mediante esta reforma se propone establecer un sistema que «garantice la prestación del servicio público elevando los niveles de profesionalización de la carrera judicial. Se pretende posibilitar que en la práctica totalidad de los casos las resoluciones judiciales sean dictadas por miembros integrantes de la carrera judicial y que la actuación de jueces sustitutos y magistrados suplentes sea excepcional, ante circunstancias de necesidad acreditada y motivada, prestando de esta manera un servicio de mayor profesionalización hacia los ciudadanos» (de la Exposición de Motivos).

Desde el momento en que se conoció el Anteproyecto de Ley que realizaría tal modificación, se trabajó en la Fiscalía General del Estado para establecer un sistema de sustituciones igual dentro de la Ca-

rrera Fiscal para, en definitiva, hacer efectiva la citada disposición adicional cuarta del EOMF. Sin embargo, no es sino a partir del Real Decreto 700/2013, de 20 de septiembre (BOE de 28 de septiembre), cuando se pudo poner en marcha un nuevo sistema de sustituciones dentro de la Carrera Fiscal.

En lo que se refiere al funcionamiento del sistema de sustituciones entre miembros de la Carrera Fiscal este Real Decreto 700/2013 en su artículo 2 bis no realiza previsión alguna, remitiendo su regulación a las Instrucciones que el Fiscal General del Estado pudiera dictar sobre la materia, sin limitación por tanto, a los supuestos concretos que enumera el artículo 2 del mismo para las sustituciones entre miembros de la carrera judicial y con la única exigencia de respetar la cuantía máxima fijada por el Ministerio de Justicia.

Dada esta capacidad de autorregulación, y en uso de las atribuciones que el artículo 22.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal le confiere, el Fiscal General del Estado dictó, con fecha 11 de noviembre de 2013, la Instrucción 3/2013 *sobre régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal*, con la finalidad de establecer las normas básicas por las que debe regirse el sistema.

El sistema que se articula tiene carácter provincial y está basado en la capacidad de autoorganización de las Fiscalías. Las sustituciones serán en principio de carácter voluntario, recurriéndose exclusivamente a la sustitución forzosa en supuestos excepcionales y cuando la adecuada prestación del servicio así lo exija. El llamamiento a Abogados Fiscales sustitutos externos tendrá carácter excepcional, circunscribiéndose a aquellos supuestos en que no sea posible de otro modo garantizar la adecuada prestación del servicio.

El nuevo sistema empezó a funcionar en diciembre de 2013 y no ha supuesto es absoluto la desaparición de los Abogados Fiscales sustitutos no pertenecientes a la Carrera Fiscal, puesto que ni en todos los supuestos ni en todas las Fiscalías va a ser posible ni conveniente cubrir todos los servicios por medio de la sustitución «interna» entre los miembros de la Carrera.

5.2.8 ACTIVIDAD EN MATERIA DE GESTIÓN

En la actividad realizada por la Inspección Fiscal en este ámbito puede distinguirse dos facetas.

La primera, de pura gestión de personal: tramitación ordinaria de permisos, licencias, comisiones de servicio, servicios especiales, destacamentos, nombramientos y ceses de abogados fiscales sustitutos,

informes de compatibilidad y autorizaciones, nombramientos de Fiscales Decanos y de Fiscales Delegados de Especialidades, productividad, etc., y una segunda labor que guarda estrecha relación con la función inspectora: control de las retiradas de acusación, de las Actas de Juntas de Fiscalía, de las Actas de Visitas de Inspección de los Fiscales Superiores a las Fiscalías de su Comunidad Autónoma, de los Informes trimestrales que deben remitir las Fiscalías Territoriales y Centrales sobre Control de Presos Preventivos, Causas pendientes y Diligencias de Investigación.

5.3 Actividad inspectora

5.3.1 VISITAS DE LA INSPECCIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Señala el artículo 13.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado (...) Ejercerá con carácter permanente sus funciones por delegación del Fiscal General del Estado en la forma que el reglamento establezca, sin perjuicio de las funciones Inspectoras que al Fiscal Jefe de cada Fiscalía corresponden respecto a los funcionarios que de él dependan. En todo caso, corresponde al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma ejercer la inspección ordinaria de las Fiscalías de su ámbito territorial.

Dada la insuficiencia normativa (la única regulación es la de los artículos 157 y siguientes del Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal, aprobado por Decreto 437/1969, de 27 de febrero, cuya vigencia es cuestionable) ha sido la propia Inspección la que ha ido acumulando un archivo de praxis y criterios de actuación definitorios de los fines perseguidos.

Uno de los instrumentos principales –aunque no único– para el ejercicio de la actividad inspectora, lo constituyen las visitas de inspección, que se realizan mediante un plan programado anualmente y del que se da cuenta al Consejo Fiscal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.4 *h*) del Estatuto Orgánico. En ellas se toma contacto directo con el trabajo desarrollado por los diversos órganos del Ministerio Fiscal no sólo mediante el examen de las carpetillas, documentación escrita y aplicación informática, sino también a través del contacto personal, entrevistas y reuniones mantenidas con el Fiscal Jefe, Teniente Fiscal, Fiscales Decanos, Fiscales Delegados de especialidades, demás miembros integrantes de la plantilla de la Fiscalía y personal colaborador, habiéndose realizado en ocasiones Juntas de Fiscalía conjuntamente con los Fiscales Inspectores.

De esta forma, la tarea inspectora puede contribuir a la mejora de las condiciones de trabajo de las Fiscalías mediante un sistema de rigurosa evaluación en tiempo real de las necesidades y disponibilidades, de las cargas de trabajo y de la eficacia de los esfuerzos. El Fiscal General del Estado tiene, de esta manera, una información actualizada en cualquier momento de la situación de todos los órganos del Ministerio Fiscal, lo que constituye una imprescindible herramienta para ejercer sus funciones de unidad de actuación y dependencia jerárquica. Igualmente, la Inspección Fiscal a través de las actas levantadas cumple la relevante tarea de transmitir a las Fiscalías sugerencias e iniciativas para su mejor organización y de velar por el principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal, elaborando pautas para un eficaz cumplimiento de las Circulares, Consultas e Instrucciones del Fiscal General del Estado.

Por otra parte, el Ministerio Fiscal está integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial (art. 2.1 EOMF), de ahí la importancia de abordar el tema relativo a las relaciones con los miembros de los órganos judiciales del territorio inspeccionado. Por ello desde el año 2011 existe una línea de colaboración y coordinación entre el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial y la Inspección Fiscal, habiéndose realizado inspecciones conjuntas de ambos organismos que han permitido el trasvase de información y la adopción de las medidas pertinentes a fin de paliar las disfunciones observadas.

En concreto, en el año 2013 se han efectuado inspecciones conjuntas dentro de este plan de actuaciones en la jurisdicción de Menores, examinando la Inspección del CGPJ la labor de los Juzgados de este orden y la Inspección de la FGE el trabajo de las Secciones de Menores de las Fiscalías Provinciales de Valencia, Badajoz, Huesca, A Coruña y Cádiz, esta última junto con la Fiscalía de Área de Algeciras.

La conveniencia de asegurar en el futuro esta colaboración entre ambos servicios de Inspección ha llevado a ambos organismos a suscribir un Convenio de Colaboración, firmado por el Fiscal General del Estado y el Presidente del Consejo General del Poder Judicial el 29 de julio de 2013, comprometiéndose ambos a «intensificar, con carácter institucional, sus relaciones manteniendo reuniones con carácter periódico y estableciendo iniciativas y actividades comunes dirigidas a promover la efectiva colaboración para la mejora de la Administración de Justicia». Esta efectiva colaboración se traduce, según el propio Convenio, en una «coordinación de su respectiva programación de inspección con el fin de realizar visitas simultáneas y coordinadas a los órganos de su respectiva competencia de una determinada locali-

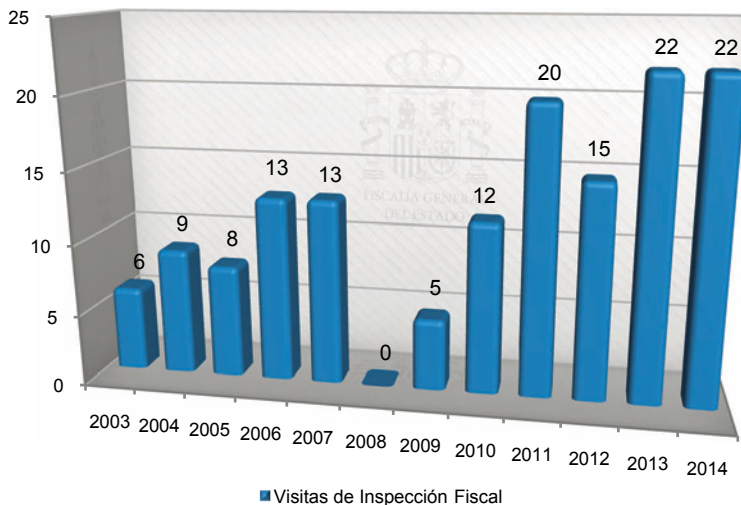
dad o partido judicial, con la finalidad de detectar los problemas comunes y proponer soluciones conjuntas».

En desarrollo de dicho Convenio, en fecha 30 de septiembre de 2013, se constituyó la Comisión de Seguimiento, prevista en la Cláusula Cuarta del mismo, en donde se acordaron los campos de actuación conjunta concretándose los mismos en la continuidad en la Jurisdicción de Menores y ampliándose al ámbito de Protección de Menores, a la Jurisdicción de Familia y sobre capacidad de las personas e Internamientos y, dentro de la Jurisdicción Penal, juicios rápidos, conformidades y suspensiones de juicios.

Las visitas de inspección realizadas en el año 2013 fueron las siguientes:

- Fiscalía de la Comunidad Autónoma del País Valenciano y Fiscalía Provincial de Valencia.
- Fiscalía Provincial de Badajoz y Sección Territorial de Villanueva de la Serena.
- Fiscalía Provincial de Tarragona, Sección Territorial de Reus y Sección Territorial de Tortosa.
- Fiscalía de la Comunidad Autónoma del Cantabria y Sección Territorial de Laredo.
- Fiscalía Provincial de Palencia.
- Fiscalía Provincial de Huesca.
- Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.
- Fiscalía de la Audiencia Nacional.
- Fiscalía Provincial de Sevilla.
- Fiscalía Área de Terrasa.
- Fiscalía Provincial de Araba/Álava.
- Fiscalía Área de Eivissa.
- Fiscalía Área de Alcalá de Henares.
- Fiscalía Área de Elche/Elx.
- Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Aragón y Fiscalía Provincial de Zaragoza.
- Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Galicia y Fiscalía Provincial de A Coruña.
- Fiscalía Provincial de Málaga.
- Fiscalía Provincial de Ciudad Real.
- Fiscalía Provincial de Granada.
- Fiscalía Provincial de Cádiz y Fiscalía de Área de Algeciras.
- Fiscalía Provincial de Castellón.
- Fiscalía Provincial de Lleida.

Este cuadro de visitas refleja un incremento notable sobre las visitas realizadas en años anteriores, como se pone de manifiesto en el siguiente gráfico (se incluye la previsión de 2014):



5.3.2 MATERIAS SOBRE LAS QUE VERSARON LAS INSPECCIONES REALIZADAS

Desde el año 2011 se ha considerado oportuno que las inspecciones de las distintas Fiscalías no abarquen la totalidad del trabajo desarrollado por el Fiscal, sino que se centren –o cuando menos tengan una especial incidencia– en determinadas materias que son anualmente sometidas a la consideración del Fiscal General del Estado. Parece conveniente seguir este sistema teniendo en cuenta que la «inspección ordinaria» es ejercida por los Fiscales Superiores, quienes dan cuenta de su labor a la Inspección de la Fiscalía General del Estado. Todo ello sin perjuicio de que en toda visita de inspección se procure obtener un cabal conocimiento del funcionamiento ordinario de la respectiva Fiscalía, examinando los problemas propios de cada órgano, comprobando el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en visitas anteriores, etc.

Los temas específicamente tratados en las visitas del año 2013 fueron las siguientes:

- a) Control de los juicios rápidos, incluyendo las diferentes posibilidades previstas en la ley y las variaciones surgidas de la práctica.

Criterios que se sigue en los juzgados para su señalamiento y evitar que aquellos tarden largos periodos de tiempo para su celebración.

El examen del proceder de las Fiscalías en las diligencias urgentes y juicios rápidos se debe al elevado número de procedimientos que se tramitan por este procedimiento y la generalizada percepción de que conviene potenciar las posibilidades que ofrece este cauce procesal. Por otra parte, se constata igualmente que en muchos lugares, aquellas diligencias urgentes que no son objeto de enjuiciamiento –bien por el Juzgado de Instrucción, bien por el Juzgado de lo Penal– a los pocos días de cometerse el hecho, sufren una ralentización injustificada.

A tal fin se comprobó el grado de cumplimiento de, entre otras, la Circular 1/2003 de la FGE sobre *procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos* y de la Instrucción 1/2003 sobre *aspectos organizativos de las fiscalías y sus adscripciones con motivo de la reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, siendo objeto de examen la calidad técnica de las calificaciones emitidas, el visado de las mismas, las prácticas habituales seguidas en la Fiscalía, los tiempos de tramitación y enjuiciamiento, comprobándose una general observancia de las mencionadas directrices si se observa que la inmensa mayoría de los procedimientos que se tramitan por el trámite de diligencias urgentes se corresponden con delitos contra la seguridad vial o violencia de género, resultando este procedimiento infrautilizado en algunos territorios respecto de otros delitos. Por ello, se planteó a las Jefaturas la necesidad de analizar esta cuestión con los responsables de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a fin de potenciar la incoación de estos procedimientos cuando concurren las circunstancias previstas en el artículo 795 LECrim., tal como prevé la Circular 1/2003, de 7 de abril.

b) Existencia y aplicación de Protocolos de conformidades.

La finalidad de introducir esta cuestión en el plan de inspecciones de 2013 ha sido el seguimiento de las disposiciones contenidas en la Instrucción 2/2009, de 22 de junio de la Fiscalía General del Estado «sobre la aplicación del Protocolo de Conformidad suscrito por la Fiscalía General del Estado y el Consejo General de la Abogacía Española», que tuvo lugar el día 1 de abril de 2009.

En la referida Instrucción se establecieron los instrumentos necesarios para la eficaz aplicación del Protocolo, tanto desde el punto de vista organizativo y funcional, como en el plano de las garantías (legalidad y unidad de actuación y tutela de los derechos e intereses de las víctimas y perjudicados por el delito).

Su correcto desarrollo y eficacia precisa la existencia de una relación de colaboración y coordinación entre las distintas Fiscalías y Colegios de Abogados, o agrupaciones de los mismos. Un importante punto de partida es la suscripción de Convenios o Protocolos en los que establecer las principales directrices para conseguir los medios de solución consensuada. Y si bien es cierto que estos Acuerdos han sido firmados en la mayoría de los órganos fiscales inspeccionados, se ha dirigido recomendación en este sentido a aquellas Fiscalías que aún no los han suscrito, a fin de impulsar las conformidades en su territorio.

Si bien puede afirmarse con carácter general que las Fiscalías inspeccionadas cumplen las directrices contenidas en la Instrucción 2/2009, se constata el escaso volumen de las conformidades alcanzadas siguiendo los principios inspiradores del Protocolo de para agilizar la finalización de los procesos penales por vía del acuerdo de las partes, facilitando con ello la descongestión de los Juzgados, una mejor organización de la agenda de señalamientos y la inútil citación y desplazamiento de testigos y peritos. Lo más frecuente es que los acuerdos se alcancen el mismo día del señalamiento e inmediatamente antes de iniciar la sesión: 80 por 100 o 90 por 100 sobre todo en los Juzgados de lo Penal, mientras que los señalados en la Audiencia es más factible lograr un acuerdo con anterioridad.

Con el fin de procurar una mayor efectividad de las previsiones del Protocolo, desde la Inspección se dirigieron a los Fiscales Jefes diversas recomendaciones a fin de corregir las disfunciones detectadas y conseguir una adecuada aplicación del Protocolo de Conformidad:

- Designación en aquellas Fiscalías que aún no lo habían nombrado, de uno o varios fiscales encargados del seguimiento del Protocolo, a fin de canalizar las solicitudes de los abogados y de los miembros de la plantilla de la Fiscalía y establecer el contacto para la negociación de la conformidad.

- Promover la firma de Acuerdo o Convenio con el Colegio de Abogados que impulse la finalización consensuada de los procesos penales, así como la designación de Letrado Coordinador como medio de facilitar la labor de la Fiscalía y los abogados defensores en la consecución de posibles conformidades.

- Mantener reuniones periódicas Abogacía y Fiscalía para valoración de la aplicación del Protocolo y adopción de las medidas pertinentes de agilización.

- Obligatoriedad de someter a visado todos los escritos de calificación conformados.

– Cumplir el deber de informar a las víctimas y perjudicados por el delito de las razones sobre la conformidad alcanzada y el alcance del acuerdo cuando tiene lugar en el acto del juicio oral (Instrucción 8/2005 FGE).

c) Control de sentencias, con especial atención al sistema de notificaciones, visado y registro. Comprobación de los criterios que se tienen en cuenta para interposición de recurso por parte del Fiscal cuando la sentencia es disconforme con el escrito de acusación del Ministerio Fiscal. Control de ejecutorias.

d) Atención de los denominados «atrasos estructurales».

Bajo el indeterminado concepto de «atrasos estructurales» se pretende conocer los concretos sistemas empleados por las Fiscalías para el seguimiento y control de los eventuales atrasos, entendidos estos en su acepción más general.

Tal precisión, al tiempo que delimita el objeto de las inspecciones, sirve para recordar que al margen de las mismas, existe una comunicación fluida entre las diferentes Fiscalías y la Inspección Fiscal en lo relativo a pendencia de procedimientos en Fiscalía. Efectivamente, en cumplimiento de las Comunicaciones de la Inspección, entre otras las de fecha 3 de marzo de 2004 y 5 de diciembre de 2005, los Excmos. e Ilmos. Fiscales Jefes remiten con regularidad trimestral informes *«sobre pendencia en la Fiscalía de procedimientos penales por periodo superior a tres meses»*. Aunque obvio, resulta oportuno señalar que tales informes ocasionalmente determinan que desde la Inspección se solicite ampliación o aclaración sobre las causas de la pendencia.

De la regularidad de los referidos informes –cuyo contenido es validado por los fiscales responsables– así como del ejercicio ordinario de las facultades inspectoras de los Fiscales Jefes, se infiere la valoración positiva del funcionamiento del sistema establecido para controlar el despacho/pendencia de las causas mientras permanecen en Fiscalía. Diagnóstico que a buen seguro, determinó que se modificase la perspectiva para ocuparnos en las visitas de inspección, no de lo que ocurría dentro de Fiscalía, sino del más genérico control de los procedimientos que nos constaban «vivos».

Con tal enfoque, en las 22 visitas del año 2013, la Inspección entró en las secretarías, examinó libros y ordenadores, habló con los responsables del SIMF y Fiscales Jefes y, en su caso, propuso planes de actuación, planes que, justo es decirlo, están dando sus frutos.

e) Destrucción de drogas. Cumplimiento de la instrucción 5/2012 «sobre la intervención del Fiscal en la destrucción de sustancias incautadas en procedimientos judiciales por delitos de tráfico de drogas».

La citada Instrucción 5/2012 de la FGE –que tiene sus antecedentes en la Instrucción 9/1991 y Circular 2/2005, ambas de la FGE y en la Circular interna de la Fiscalía Especial Antidroga, de 18 de julio de 2010, en la que se imparten a los señores Fiscales dependientes de la misma una serie de recomendaciones– tiene su razón de ser en la necesidad de evitar el innecesario almacenamiento y custodia de grandes cantidades de drogas o sustancias tóxicas, dada las situaciones de peligro que para la salud y la seguridad las mismas conllevan, así como el alto coste económico que suponen para la Administración, y al objeto de poder cumplir sus objetivos, indica una serie de actuaciones a cumplir por el Fiscal en dicho ámbito.

Centrada la labor Inspectoral en comprobar el efectivo cumplimiento de la Instrucción en las distintas Fiscalías inspeccionadas durante el año 2013, puede afirmarse, de manera resumida y como conclusión, que en la mayor parte de ellas se está llevando a cabo un buen cumplimiento de la misma y, consecuentemente, un seguimiento y control continuo y adecuado en materia de destrucción de drogas que, en la mayoría de los supuestos, se ha traducido en una evidente disminución de los alijos depositados. Allí donde se ha detectado, puntualmente, el incumplimiento de alguna de las actuaciones que, a tal efecto, se establecen como de preceptivo cumplimiento en la Instrucción 5/2012, se ha dejado constancia en las correspondientes actas de inspección que fueron notificadas a los respectivos Fiscales Jefes.

En este ámbito es importante la coordinación y el trasvase de información entre los datos obtenidos por la Inspección y la Fiscalía Especial Antidroga.

5.3.3 ACTIVIDAD INSPECTORA DE LOS FISCALES SUPERIORES

Ya se ha hecho referencia en muchas ocasiones al cambio que supuso la reforma del Estatuto Orgánico realizada por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, en cuanto que modificó el artículo 13.2 diciendo expresamente que «en todo caso corresponde al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma ejercer la inspección ordinaria de las Fiscalías de su ámbito territorial». Como se ha puesto igualmente de manifiesto en anteriores ocasiones, la Inspección Fiscal ni quiere ni puede hacer dejación de las funciones inspectoras, porque las sigue manteniendo «con carácter per-

manente y por delegación del Fiscal General del Estado» y porque, conjuntamente con las inspecciones que realicen los Fiscales Superiores, o apoyándose en las mismas, debe ser capaz de proporcionar a la Fiscalía General del Estado y a la Carrera Fiscal, el conocimiento de la realidad y de los problemas de las Fiscalías de todo el territorio nacional, para adoptar o proponer las medidas precisas para su solución y para el mejor funcionamiento y organización del Ministerio Fiscal.

La coordinación entre ambos sistemas de Inspección, ha sido objeto de tratamiento en diversas Juntas de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas. Así en la celebrada en Valencia el 17 de junio de 2011, se reflexionó sobre la forma en que debían complementarse en su actuación la Inspección Fiscal y los Fiscales Superiores, resaltándose la necesidad de que exista una comunicación fluida entre los Fiscales Superiores y la Inspección Fiscal para garantizar la complementariedad que debe existir en las tareas relacionadas con la actividad inspectora.

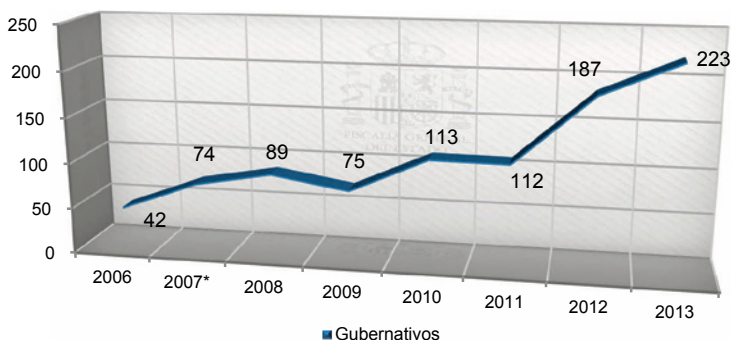
Igualmente en la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas celebrada en Madrid el 18 de diciembre de 2012 se trató el tema, concluyendo en la necesidad de llegar a un modelo uniforme y coordinado entre los planes de la Inspección y los planes de los Fiscales Superiores.

Las actas de Inspección realizadas por los Fiscales Superiores son remitidas a la Inspección Fiscal, siendo un documento muy valioso a la hora de programar nuevas actuaciones. Igualmente las actas que levanta la Inspección de la Fiscalía General en sus visitas son comunicadas a la Fiscalía inspeccionada y al Fiscal Superior correspondiente. Además, los problemas que se detectan desde la Inspección que afectan a una determinada especialidad son puestos en conocimiento del Fiscales de Sala coordinador de la misma.

5.4 Evolución de la actividad disciplinaria en la inspección fiscal

5.4.1 EXPEDIENTES GUBERNATIVOS

Continuando el modo de presentación que se viene reflejando desde hace años, podemos contemplar la evolución de los expedientes gubernativos durante los últimos 8 años. El gráfico refleja una tendencia general ascendente con un incremento pronunciado durante el último año.

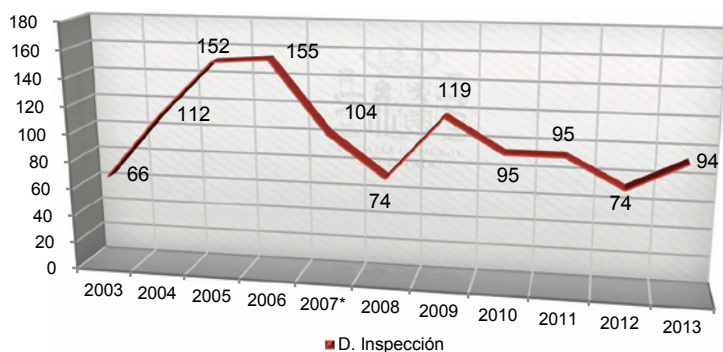


En total se han incoado 223 expedientes gubernativos, instrumento ideado para registrar, tramitar y archivar las actividades más variadas de la Inspección Fiscal, dando cobertura administrativa a actuaciones dispares con el denominador común –por emplear las palabras de la Nota Interna de 24 de mayo de 2006– de «*exigiendo alguna comprobación, dictamen, informe o comunicación sustancial por parte de la Inspección Fiscal, no encuentren encaje específico de trámite en otros procedimientos*».

Ciertamente, y con carácter general, se trata de las actuaciones que requieren un menor esfuerzo, si bien no es menos cierto, a la vez que gratificante, significar que el incremento de expedientes gubernativos evidencia el incremento en el registro y control de todos los escritos que llegan a la Inspección Fiscal.

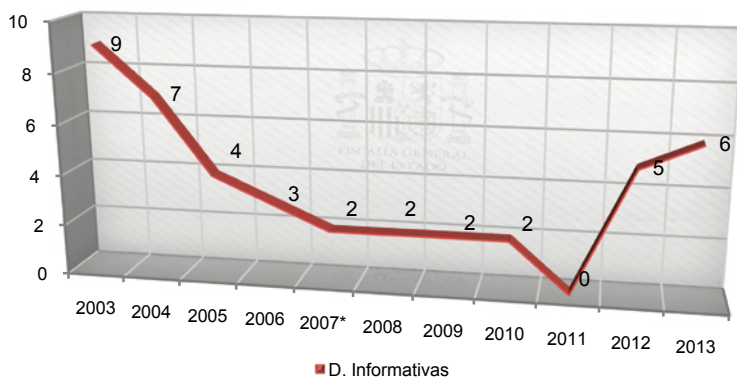
5.4.2 DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN.

La línea representada en el siguiente gráfico ilustra –incluyendo los valores reales– la evolución de las diligencias a lo largo de los últimos 11 años. Como se puede comprobar el año objeto de la presente memoria ha supuesto un incremento respecto del anterior para situarse en los niveles de los años 2011 y 2012.



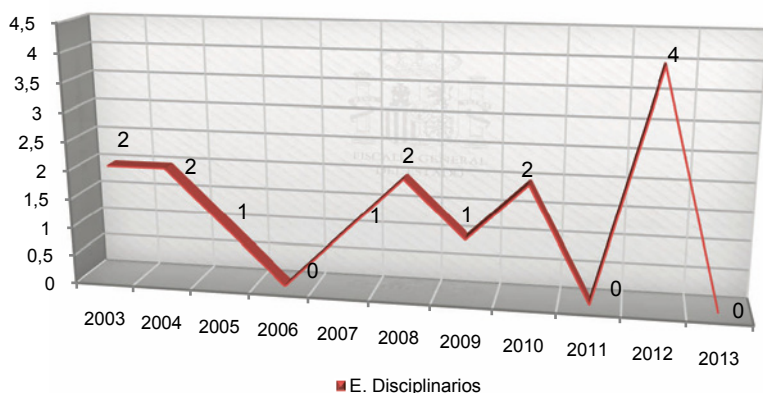
5.4.3 DILIGENCIAS INFORMATIVAS.

Se refiere a las diligencias informativas el Estatuto Orgánico en el artículo 65. 2, si bien es en la LOPJ donde encontramos su significado, en preceptos como el artículo 423. 2, que dispone que las denuncias podrán concluir con la «propuesta de archivo de plano, apertura de diligencias informativas o la incoación de expediente disciplinario».



5.4.4 EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS

En el siguiente gráfico se reflejan los datos de los últimos once años.



Pese a no incoarse expedientes disciplinarios durante el ejercicio al que corresponde la memoria han acaecido dos hechos cuya importancia merecen ser reflejados en la misma.

1. Comenzamos dando cuenta de la Sentencia de la Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, de 1 de octubre de 2013, por la que se resolvía el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución del Secretario de Estado de Justicia de 25 de marzo de 2013, por la que había impuesto al recurrente (Fiscal) la sanción de separación del servicio, según lo dispuesto en el artículo 66 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, por ser considerado autor de *una* falta continuada muy grave del artículo 62.2 de dicho texto legal, y en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado, y el Ministerio Fiscal.

La expresa referencia a dicha Sentencia no tiene por objeto explicitar crítica alguna sino dejar puntual constancia de una fundamentación jurídica –integrada en el Fundamento Jurídico Quinto– que ha propiciado el estudio y reflexión dentro del Ministerio Fiscal. La trascendencia de la cuestión suscitada queda de manifiesto en el siguiente párrafo que transcribimos:

«Los principios de unidad y dependencia del Ministerio Fiscal, que es único para todo el Estado español a tenor de lo dispuesto en el artículo 22 del referido texto legal, no impiden su intervención, en el ejercicio de su función de defensa de la legalidad, en un procedimiento disciplinario seguido contra uno de sus miembros. No es de recibo entender, como mantiene la Administración demandada, que al haber intervenido varios fiscales en el procedimiento administrativo sancionador no es necesaria la intervención de uno de los miembros del Ministerio Fiscal, pues tal argumento deja de tener en cuenta que dicho Fiscal debería estar ejerciendo en el procedimiento disciplinario, sin dependencia jerárquica, la función de garante de la legalidad, posibilitando eficazmente, en definitiva, lo que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos considera un juicio justo.

(...)

«En efecto. Los principios constitucionales de unidad de actuación y de dependencia jerárquica que se predicán del Ministerio Fiscal como institución deben conciliarse con los principios constitucionales de legalidad e imparcialidad. La imparcialidad es un principio a que deben sujetarse las personas, en este caso, los miembros del Ministerio Fiscal, y cuando, como sucede en un procedimiento disciplinario como el presente, las personas íntervinientes son

todas ellas pertenecientes al Ministerio Fiscal, dicha imparcialidad debe ser garantizada dando a uno de sus miembros la intervención, claramente no dependiente de sus superiores, según lo previsto, por remisión del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en la Ley Orgánica del Poder Judicial.»

2.– El segundo hecho que destacamos se encuentra en la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985.

Tal como se anuncia en el apartado IV del Preámbulo, «Una de las mayores innovaciones recogidas en este texto es la transformación de la Comisión Disciplinaria, de tal forma que el procedimiento disciplinario debe dejar de ser sustancialmente inquisitivo: no debe ser un mismo órgano quien decida la incoación del procedimiento, designe al instructor y finalmente sancione o no. Es verdad que la potestad disciplinaria es, por su propia naturaleza, un instrumento de gobierno; pero no por ello deja de ser una manifestación del ius puniendi del Estado, cuyo ejercicio debe estar revestido de ciertas garantías fundamentales.»

Efectivamente, el artículo 603 y siguientes dan nueva configuración a la Comisión Disciplinaria y Promotor de la Acción Disciplinaria, modificaciones que ya aparecen integradas en el Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial que en estos momentos está siendo objeto de estudio también por los Órganos e integrantes del Ministerio Fiscal.

La incidencia que los dos extremos apuntados hayan de tener en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal se irá descubriendo en el futuro, en todo caso resulta oportuno recordar que la disposición adicional primera del EOMF remite en materia de responsabilidad a lo dispuesto en la LOPJ, remisión que obviamente requiere de numerosos y sustanciales matices.

6. UNIDAD DE APOYO DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

6.1 Introducción

La reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal del año 2007 abordó por primera vez la regulación de la Fiscalía General del Estado y de las unidades que, dirigidas por el Fiscal General la integran, completando un diseño organizativo que nace con la vocación

de convertirse en el auténtico órgano directivo del Ministerio Fiscal que debe realizar las tareas de dirección control planificación y organización indispensables para garantizar el principio de unidad de actuación.

Junto a las funciones estrictamente jurídicas la Fiscalía General ha asumido competencias de gestión antes residenciadas en otras Administraciones con la finalidad de incrementar la autonomía funcional del Ministerio Fiscal al que ahora el Estatuto reconoce personalidad jurídica propia.

Desde este punto de vista la principal novedad introducida por el Estatuto en la estructura de la Fiscalía General fue la creación de la Unidad de Apoyo.

Desde entonces la Unidad de Apoyo tiene encomendadas funciones organizativas y de planificación y gestión económica utilizando el artículo 13 EOMF una cláusula residual para atribuirle aquellas funciones de apoyo al funcionamiento de la Fiscalía General que no correspondan a ninguna de las otras dos unidades, la Inspección Fiscal y la Secretaría Técnica. Es por ello que es la única unidad de la Fiscalía General que entre su personal cuenta con personal procedente de la Administración General del Estado, ya que en ella se realizan de tareas para las que se requieren conocimientos en materia de gestión.

La complejidad del modelo de gestión existente, caracterizado por la pluralidad de agentes implicados en los procesos de gestión (Ministerio de Justicia y 12 CCAA con competencias transferidas) ha obligado a la Fiscalía General del Estado en el desarrollo de sus competencias de gestión a dotarse de una serie de instrumentos de coordinación que hagan posible un desarrollo homogéneo del Ministerio Fiscal a pesar de la diversidad de iniciativas y prioridades organizativas, presupuestarias y tecnológicas de las Administraciones implicadas.

El principal instrumento utilizado a este respecto han sido las Comisiones Mixtas con las CCAA que tienen competencias transferidas en materia de Justicia. A través de estas Comisiones Mixtas la Fiscalía General del Estado ha conseguido coordinar la pluralidad de estrategias que en materia de RRHH, tecnología y presupuestos diseñan las Administraciones que dan soporte al Ministerio Fiscal. Además la participación de la Fiscalía General del Estado en estas comisiones ha dotado de protagonismo al Ministerio Fiscal en las CCAA en las que antes el único protagonista era la organización judicial que llegaba a asumir con mayor o menor dedicación o esfuerzo la defensa de los intereses del Ministerio Fiscal.

A través de estas Comisiones se han ido homogeneizando las políticas de personal con el diseño de una Oficina Fiscal con un modelo

de base único y reconocible en todo el territorio; se ha avanzado en la senda de la singularización presupuestaria en los Presupuestos Autonómicos; y se ha consolidado el Sistema de Información del Ministerio Fiscal.

Además de este instrumento de coordinación la Fiscalía General está representada en el CTEAJE (Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica) constituido por la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación y por el Real Decreto 396/2013, de 7 de junio, para conseguir una homogeneización en materia de organización y nuevas tecnologías.

Mediante su presencia en la Comisión Nacional de Estadística Judicial, la Fiscalía General del Estado como dispone el Real Decreto 1184/2006, de 13 de octubre, por el que se regula su estructura, composición y funciones, contribuye a definir de forma homogénea para todo el territorio el modelo de datos estadístico y los indicadores de actividad del Ministerio Fiscal.

También la Fiscalía General ha asumido funciones en el acceso a las Carreras Judicial y Fiscal al estar presente en la Comisión de Selección.

En el ámbito presupuestario el seguimiento del Protocolo de Ejecución Presupuestaria que anualmente firman el Fiscal General y el Ministro de Justicia se ha transformado en el elemento vertebrador de todas las relaciones con el Ministerio de Justicia. A través de este instrumento la Fiscalía General planifica los cambios en la organización, las necesidades de personal, los gastos corrientes y las inversiones y estrategia tecnológica del Ministerio Fiscal.

Una parte de esta actividad durante el año 2013 se refleja en los contenidos de la Memoria que a continuación se exponen.

6.2 Avances en materia de individualización presupuestaria: El protocolo de ejecución

El artículo 72.3 EOMF tras su modificación por la Ley 24/2007, de 9 de octubre realiza dos previsiones de distinta naturaleza que desde perspectivas diferentes tienen por objeto reforzar la autonomía del Ministerio Fiscal:

– La primera de ellas, la singularización presupuestaria, va dirigida a conseguir que tanto los Presupuestos Generales del Estado como los de las CCAA con competencias transferidas en materia de Justicia identifiquen aquellas partidas presupuestarias destinadas a financiar el funcionamiento del Ministerio Fiscal en su conjunto, de

manera que sea posible conocer los recursos que el erario público destina a la Institución y por tanto cumplir con el principio de transparencia en el funcionamiento de las Administraciones Públicas, así como realizar los oportunos análisis de eficiencia en la gestión.

– La segunda garantiza la existencia de una partida presupuestaria gestionada por la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado y destinada a atender los gastos de funcionamiento del órgano directivo del Ministerio Fiscal. Esta última ha dado lugar a la creación de la Caja Pagadora de la Fiscalía General por Orden Comunicada de fecha 10 de febrero de 2010 (hasta esa fecha y desde la Orden Comunicada de fecha 20 de febrero de 2009 era Subcaja de la Caja de la Gerencia) que gestiona los gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2) de la Fiscalía General aunque no existe ningún motivo para restringir a los gastos corrientes esta previsión estatutaria, dado que el artículo 72.3 se refiere a los gastos de funcionamiento de la administración del órgano directivo del Ministerio Fiscal entre los que pueden encontrarse también las inversiones (capítulo 6).

La previsión contenida en el artículo 72.3 EOMF relativa a la singularización presupuestaria está siendo objeto de un cumplimiento desigual por parte de las Administraciones responsables.

Sólo algunas CCAA han iniciado tímidamente la senda de la singularización, identificando exclusivamente algunas de las partidas correspondientes a gastos de personal (capítulo 1), gastos corrientes entre los que incluyen la formación (capítulo 2) e inversiones (capítulo 6). El resto de las CCAA proporcionan información del gasto ejecutado pero no individualizan partidas en los presupuestos

Es cierto que existen partidas cuya singularización resulta complicada, dado que es frecuente, por ejemplo, que en un mismo edificio judicial convivan instalaciones judiciales y fiscales o que una determinada aplicación pueda servir a órganos judiciales y fiscales indistintamente pero en cualquier caso siempre puede encontrarse un criterio de imputación basado en superficie, en el tamaño del colectivo usuario o cualquier otro factor que sirva para individualizar el gasto.

En los Presupuestos Generales del Estado el esfuerzo ha sido mayor pero, en cualquier caso, dista mucho del que sería necesario para dar un adecuado cumplimiento a la previsión estatutaria.

Dentro de los Presupuestos Generales del Estado las partidas correspondientes al Ministerio Fiscal se encuentran dispersas en varios programas presupuestarios:

– *Programa 111R «Formación de la Carrera Fiscal»*: Este programa destinado exclusivamente a la formación de Fiscales es gestio-

nado por el CEJ junto con el Programa 111 Q «Formación del Personal de la Administración de Justicia» y contiene las siguientes partidas:

- Gastos de personal (capítulo 1): Comprende los sueldos de los Fiscales en prácticas.
- Gastos corrientes (capítulo 2): Comprende el presupuesto para formación inicial y continuada.
- Becas (capítulo 4): Comprende tanto las becas para la preparación de las oposiciones como las becas de idiomas para Fiscales.

– *Programa 112A «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal»:* Dentro de este programa se ha creado un servicio presupuestario (servicio 5) específico para la Fiscalía pero que no contiene todas las partidas correspondientes al Ministerio Fiscal, ya que algunas de ellas también se encuentran en el servicio 2 como se expone a continuación:

– *Servicio 5 «Secretaría General de Modernización y Relaciones con la Administración de Justicia. Fiscalía General del Estado».*

- Gastos de personal (capítulo 1): Comprende los gastos de personal correspondientes a los Fiscales de Sala, Fiscales y funcionarios de la Fiscalía General. Este capítulo es gestionado por el Ministerio de Justicia.
- Gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2): Comprende sólo los gastos corrientes de la Fiscalía General. Este capítulo es gestionado por la Fiscalía General pero la aprobación de las comisiones de servicio que dan lugar a algunos de los gastos, corresponde al Ministerio.
- Inversiones reales (capítulo 6): Este capítulo es gestionado por el Ministerio de Justicia y la Fiscalía carece de control alguno sobre el mismo. Es una cantidad mínima en relación con el gasto total en tecnología (inicialmente 2 millones de euros que se han ido reduciendo atendiendo a la situación económica general asciendo en la actualidad a 783.150 €).

– *Servicio 6 «Secretaría General de Modernización y Relaciones con la Administración de Justicia. Ministerio Fiscal».*

- Gastos de personal (capítulo 1): comprende los gastos de personal correspondientes a los Fiscales de Sala, Fiscales y funcionarios (territorio Ministerio) del resto de las Fiscalías. Este capítulo es gestionado por el Ministerio de Justicia. También incluye la partida destinada a retribuir las sustituciones que se efectúen en la carrera fiscal.

– Servicio 2 «*Secretaría General de Modernización y Relaciones con la Administración de Justicia*».

- Gastos de personal (capítulo 1): Comprende los gastos del personal sustituto (funcionarios) de territorio ministerio, de forma conjunta con el de los órganos judiciales.
- Gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2): Comprende los gastos corrientes del Ministerio Fiscal que salvo los contenidos en el servicio 5 es tratado de forma conjunta con los de los órganos judiciales.
- Inversiones reales (capítulo 6): Contiene las inversiones tanto en inmuebles como en tecnología del Ministerio Fiscal de forma conjunta con las de los órganos judiciales. Esta partida financia casi la totalidad del gasto en tecnología del Ministerio Fiscal.

Con la finalidad de avanzar en el terreno de la individualización en el año 2013 el Fiscal General del Estado firmó un protocolo de ejecución presupuestaria con el Ministro de Justicia en el que el Ministerio asume compromisos en esta materia frente a la Fiscalía General del Estado y posibilita cierta participación de la misma en la ejecución del gasto, de manera que pueda darse cumplimiento a las previsiones que en garantía de la autonomía funcional establece el artículo 72 EOMF.

La principal novedad contenida en este protocolo es la relativa a las amplias facultades de gestión conferidas a la Fiscalía General del Estado en materia de sustituciones en la Carrera Fiscal donde la única limitación existente es el techo de gasto.

No obstante estos avances, todavía es necesario profundizar más en el ámbito de la individualización, dado que en tanto el Ministerio Fiscal carezca de autonomía presupuestaria, su autonomía funcional también quedará comprometida. Para que la Fiscalía General del Estado como órgano directivo del Ministerio Fiscal pueda diseñar sus propias estrategias organizativas y el Ministerio Fiscal pueda ejercer las funciones que tiene encomendadas con la autonomía necesaria, es preciso que la Institución pueda contar con una mínima autonomía de gestión de la que hoy todavía no dispone.

6.3 La gestión de las sustituciones en la Carrera Fiscal

El nuevo régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal encuentra su fundamento normativo en el Real Decreto 700/2013, de 20 de septiembre y en la Instrucción 3/2013, sobre Régimen de Sustituciones en la Carrera Fiscal.

El Real Decreto 700/2003, aunque tiene como finalidad principal regular los aspectos retributivos de las sustituciones internas en la Carrera Fiscal, dibuja las grandes líneas del régimen de sustituciones, cuya principal novedad reside en considerar la sustitución interna como el modo normal de sustitución, reservando la sustitución externa para aquellos supuestos excepcionales en que no sea posible mantener la calidad del servicio sin recurrir a personal externo.

El citado Real Decreto confiere al Fiscal General del Estado autonomía para la organización del sistema de sustituciones; siendo el único límite la fijación de una cuantía máxima global que el Ministerio de Justicia fijará en el protocolo de ejecución presupuestaria que anualmente firmarán el Fiscal General del Estado y el Ministro de Justicia.

Dicho protocolo contendrá además una cláusula de salvaguarda que permitirá actualizar esa cuantía máxima si varían las circunstancias que fueron tenidas en cuenta para su fijación, fundamentalmente aquellas referidas a la existencia de un mayor número de Jueces en Expectativa de Destino, Jueces de Adscripción Territorial o cualquier otra medida adoptada en la organización judicial que suponga un incremento de actividad para las Fiscalías.

La filosofía que subyace en el Real Decreto y en la Instrucción es, por tanto, la de no limitar los supuestos en que puede recurrirse a la sustitución tanto interna como externa, siendo las restricciones presupuestarias las únicas limitaciones existentes.

La organización del régimen de sustituciones es provincial, ya que se consideró que este ámbito era el que más ventajas podía proporcionar para la adecuada gestión del sistema y además era el que tradicionalmente había sido utilizado.

Para completar la base normativa del régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal se encuentra en trámite, habiendo sido ya informado por el Consejo Fiscal un Real Decreto que regula la totalidad de las sustituciones en la Carrera Fiscal: sustituciones internas, sustituciones externas y Fiscales Eméritos.

6.4 Indicadores sociológicos de la carrera fiscal

Por vez primera la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado ha definido un conjunto de indicadores que pretenden proporcionar información sobre el perfil sociológico de la carrera fiscal.

Los indicadores definidos se agrupan en 6 grandes categorías:

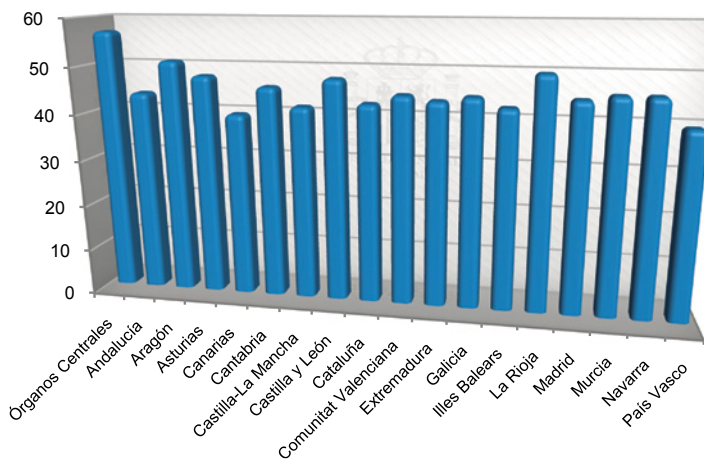
- Antigüedad-edad.
- Sexo
- Fiscales/población

- Rotación de personal
- Situaciones administrativas de los miembros del Ministerio Fiscal.

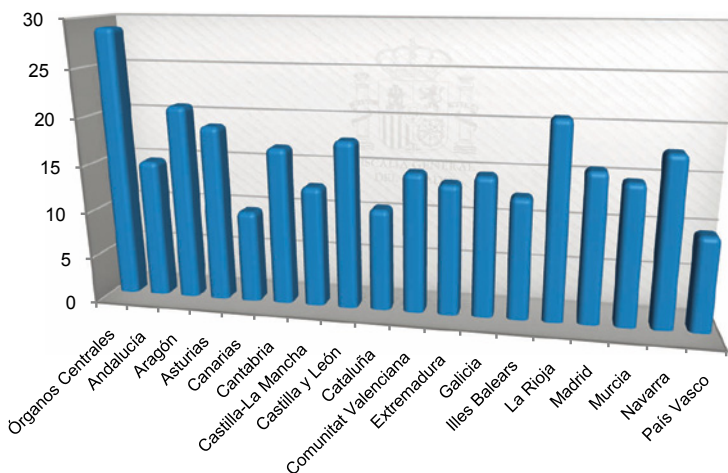
- **Antigüedad-edad**

Los siguientes gráficos muestran la antigüedad y edad media de los Fiscales por CCAA, considerando separadamente a los Fiscales de los Órganos Centrales, así como la pirámide de edad de la carrera fiscal.

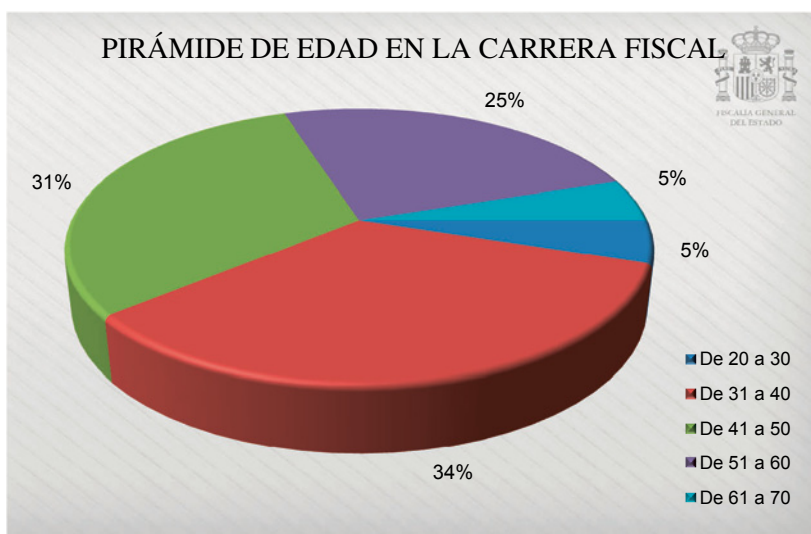
EDAD MEDIA DE LOS FISCALES POR CCAA



ANTIGÜEDAD MEDIA DE LOS FISCALES POR CCAA



La media más alta por edad y antigüedad corresponde a los órganos centrales que comprenden una gran parte de los puestos directivos de la carrera. En cuanto a los órganos del territorio, la Comunidad Autónoma que posee una media más alta tanto en edad (50,79 años) como en antigüedad (21,29 años) es Aragón, que es a la vez una de las Comunidades Autónomas con menor índice de rotación de Fiscales. A Aragón le sigue La Rioja con 49,61 años de media y 21 años de antigüedad. Las Comunidades Autónomas que poseen las medias más bajas son el País Vasco y Canarias.

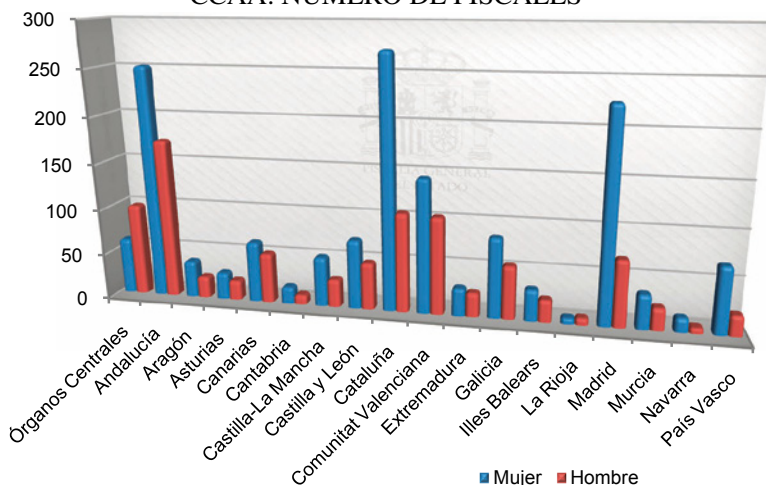


Como se observa en el gráfico, el 35 por 100 de los Fiscales se encuentra en la franja de edad comprendida entre los 31 y 40 años.

- **Sexo**

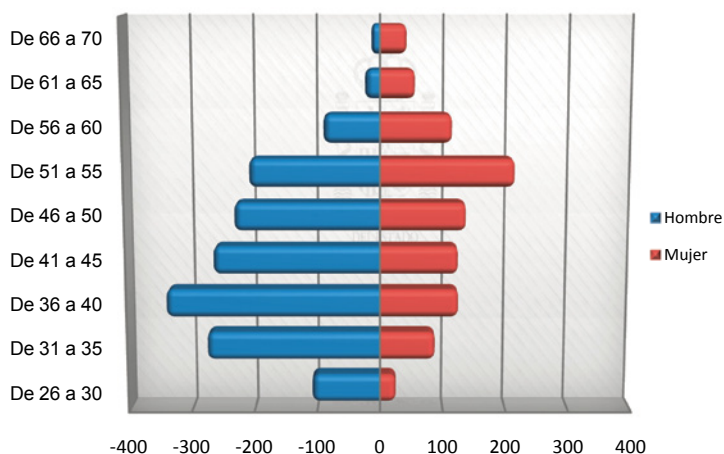
Los siguientes gráficos muestran la distribución por sexos de los miembros de la carrera fiscal en las distintas CCAA, en los distintos escalones de edad y en los puestos directivos de la misma.

DISTRIBUCIÓN POR SEXO EN LAS DISTINTAS CCAA: NÚMERO DE FISCALES



La Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de mujeres entre su plantilla de Fiscales es el País Vasco, donde el 77 por 100 de los Fiscales son mujeres, siendo el menor porcentaje el correspondiente a los órganos centrales (38 por 100) que son a la vez los que mayores medias poseen de antigüedad y edad.

PIRÁMIDE EDAD/DISTRIBUCIÓN POR SEXOS



Como puede verse en el gráfico anterior, hasta la edad de 50 años existe mayoría de mujeres en la carrera fiscal y si se observan los escalones de edad inferiores, se puede inferir una tendencia clara hacia una composición de la carrera fiscal en que el porcentaje de mujeres alcanzará el 70 por 100 del total. A partir de los 50 años el porcentaje de hombres supera al de mujeres. Así el 52 por 100 de los Fiscales entre 51 y 60 años son hombres y este porcentaje alcanza el 73 por 100 entre los Fiscales mayores de 60 años.

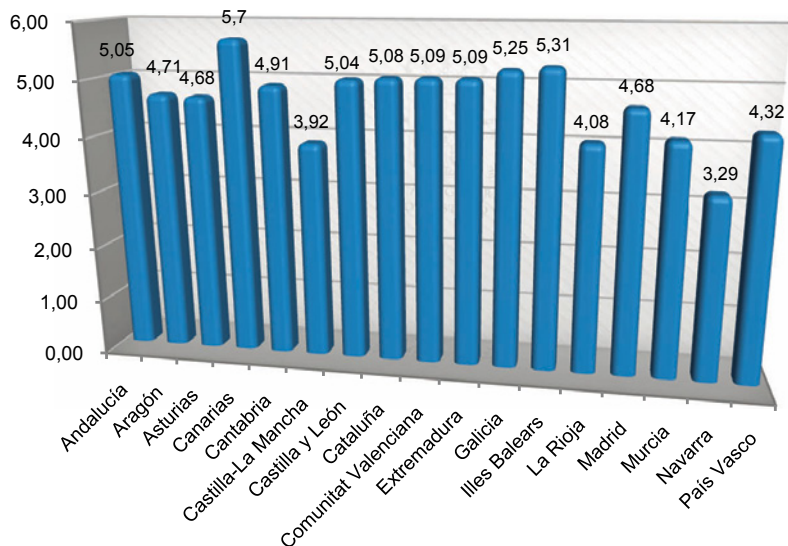


El 68 por 100 de los puestos directivos de la carrera fiscal están cubiertos por hombres, habiendo considerado como puestos directivos a los Fiscales Superiores, Fiscales Jefes Provinciales, Fiscales Jefes de Área, Fiscales Jefes de órganos centrales y resto de Fiscales de Sala.

- **Fiscales/población**

El siguiente gráfico muestra el número de Fiscales por cada 100.000 habitantes existentes por Comunidad Autónoma.

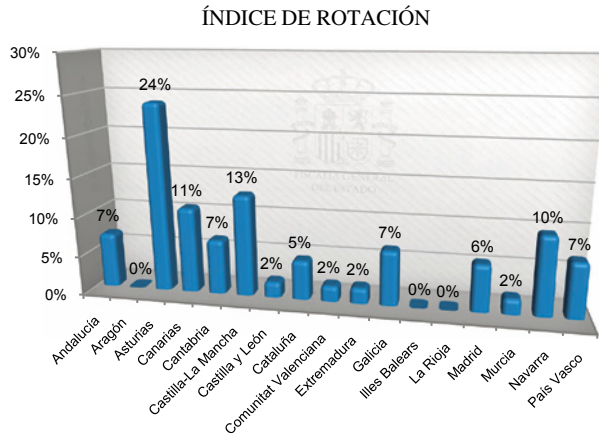
FISCALES POR CADA 100.000 HABITANTES (cifras definitivas del INE al 1 de enero 2013)



Según el gráfico anterior Navarra es la Comunidad Autónoma con menor número de Fiscales por cada 100.000 habitantes es Navarra (3,29), siendo Canarias la que posee el mayor número de Fiscales (5,70). En el cómputo global del país el número de Fiscales por cada 100.000 habitantes asciende a 5,22.

• Rotación de personal

El siguiente gráfico representa el índice de rotación de Fiscales por Comunidad Autónoma que ha sido definido con la finalidad de medir la estabilidad de las plantillas. Se ha considerado que no existe rotación en aquellos casos en que el movimiento de un Fiscal se produce entre Fiscalías de la misma provincia.

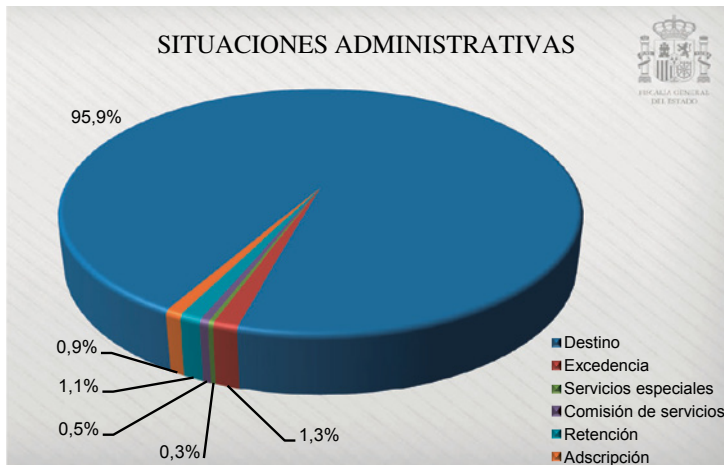


Según el mismo la Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de rotación es Asturias con 24 por 100 anual, siendo las de menor rotación Baleares, La Rioja y Aragón.

- **Situaciones administrativas de los miembros del Ministerio Fiscal**

PORCENTAJE DE FISCALES POR SITUACIÓN ADMINISTRATIVA

El siguiente gráfico muestra el porcentaje de fiscales que se encuentra en las diferentes situaciones administrativas: Destino, excedencia, servicios especiales, comisión de servicios, retenidos o adscritos.



Según muestra el gráfico sólo el 1,3 por 100 de los fiscales se encuentra en excedencia.

6.5 La Oficina Fiscal

En el año 2013 el Ministerio de Justicia y varias Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia retomaron los trabajos relativos a la oficina fiscal.

Como se indicaba en la Memoria de la precedente anualidad, la Fiscalía General del Estado trasladó al Ministerio de Justicia en el año 2010 la necesidad de dotar al Ministerio Fiscal de una organización de carácter instrumental y apoyo a sus funciones que fuera homogénea y reconocible en todas las Fiscalías del Estado.

El modelo propuesto por la Fiscalía General, concebido por tanto como un proyecto nacional y de implantación progresiva, fue asumido el 26 de octubre de 2012 por el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia. La primera Comunidad Autónoma que implantó la oficina fiscal fue el País Vasco mediante la Orden, de 6 de febrero de 2012, de la Consejera de Justicia y de Administración Pública del Gobierno del País Vasco por *la que se determina la estructura y organización de la Nueva Oficina Fiscal en Euskadi*.

La Junta de Andalucía en virtud de Decreto 1/2014, de 14 de enero, reguló la organización y estructura de las Oficinas Judicial y Fiscal en Andalucía.

El Gobierno de Canarias, en abril de 2014, remitió para informe del Consejo Fiscal el Proyecto de Decreto por el que se regulan determinados aspectos relacionados con la modernización de la Administración de Justicia en Canarias, en el que se recogen como principios generales para la Oficina Fiscal las líneas generales del modelo consensuado antes referido.

Durante el año 2013 el Ministerio de Justicia durante impulsó la oficina fiscal y en la actualidad el Proyecto de Orden se encuentra en una fase muy avanzada de tramitación. Establece el mismo una primera fase de implantación en Murcia, Cáceres, Cuenca y Ceuta.

Del mismo modo, la Xunta de Galicia y la Comunidad Foral de Navarra tienen muy avanzados los trabajos pre legislativos relativos a la Oficina Fiscal.

6.6 El Sistema de Información del Ministerio Fiscal y Tecnologías al servicio de la función fiscal

El sistema de información del Ministerio Fiscal se asienta en dos pilares, las aplicaciones de gestión procesal que en las distintas Fiscalías apoyan el ejercicio de sus funciones y los sistemas centralizados

de información, puestos estos al servicio tanto de la Fiscalía General como de todas las Fiscalías para compartir y explotar la información común.

Las distintas Fiscalías disponen de diversas aplicaciones para gestionar su actuación, siendo las mismas reflejo del mapa administrativo por el que distintas Comunidades Autónomas ejercen sus competencias en materia de medios materiales al servicio de la Administración de Justicia. Eso hace que las aplicaciones Fortuny, GIF, Justizia Bat, Atlante, Avantius y Vereda sean contempladas como parte integrante de ese pilar del sistema. Es continua preocupación de la Fiscalía General el que esa diversidad y heterogeneidad no sean un obstáculo para el principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal y para que se disponga de unos estándares de servicio similares en todas las Fiscalías.

La Fiscalía General del Estado no es propiamente gestora de una aplicación en particular, por mucho que a través de Fortuny se trate de dar un impulso que sirva como motor para todo el sistema; la Fiscalía General se siente responsable de todas ellas, contando en el caso de las Comunidades con competencias transferidas con la inestimable colaboración de los Fiscales Superiores, estatutariamente implicados en el ejercicio de esa función. Existiendo aplicaciones judiciales en las que la Fiscalía es un usuario y aplicaciones específicas para la Fiscalía, los caminos hacia la estandarización y mejora son diversos. En las primeras el objetivo prioritario es la incorporación de módulos específicos para las funciones de gestión y control de la Fiscalía, en los segundos los principales esfuerzos se dirigen a liberar a la aplicación y sus usuarios de la carga que supone la acción de registro, que consume demasiados esfuerzos en la organización de la oficina fiscal; en estas últimas hay, por lo general, unos estándares de servicio más altos, que deben ser utilizados como referencia para la pretendida homogenización.

Es preciso aumentar la atención sobre las aplicaciones que gestionan la reforma de menores, heterogéneas y ciertamente ancladas en unos modelos un tanto obsoletos, ligadas en una gran parte del territorio a la evolución de la aplicación judicial homónima, aunque el protagonismo que en este área tiene la función fiscal debería ser acreedor a una mejor respuesta.

Áreas como la Cooperación Internacional y la Protección de Menores han pasado a ser gestionadas con aplicaciones únicas para todo el Estado, bajo la tutela directa de las Fiscales de Sala especializadas homónimas. Es esta una vía relativamente nueva que explota la Intranet del Ministerio Fiscal como canal de servicios comunes, una

de las funciones con la que fuera concebido en su momento y que ha tardado demasiado tiempo en eclosionar.

El mandato legal que llevaba a construir un segundo pilar basado en la disponibilidad y explotación del conjunto de información del Ministerio Fiscal está más cerca de cerrar el círculo a través de la incorporación de todas las aplicaciones de gestión procesal del Ministerio Fiscal. En un camino dificultoso y, sin duda, más lento de lo deseable, solo Justizia Bat resta por alimentar dicho sistema de información, personificado en la aplicación conocida como SICC (Sistema de Información Control y Consulta). A punto de ser instalada la versión SICC3, que recoge la información de todos los sistemas menos el antedicho, se dispondrá de una plataforma de información con el siguiente catálogo de servicios:

- A través de SICC Consultas, acceso a información estructurada de los procedimientos registrados en las aplicaciones de gestión procesal.
- A través de SICC Cuadro de mandos:
 - Análisis de la gestión fiscal y judicial a través de indicadores de tiempos y volúmenes.
 - Análisis de cargas de trabajo de las distintas Fiscalías.
 - Análisis de la calidad de información a través de dos vías:
 - Registro de la actividad en la aplicación correspondiente.
 - Nivel de calidad de la información que la aplicación suministra al sistema centralizado de información.

Con ello se pretende que el Ministerio Fiscal disponga de unos estándares que le pongan a la altura de cualquier organización, disponiendo de una información de calidad al servicio del conocimiento de su propia realidad y le permita tomar decisiones y adoptar estrategias sobre las bases sólidas que brinda dicha información.

SICC personifica el segundo pilar del sistema de información del Ministerio Fiscal. Parece lógico que lo integre la información derivada de las aplicaciones de reforma de menores cuando estas adquieran un grado de desarrollo tecnológico y una homogeneidad que lo permitan, aunque no es preciso que acabe integrando las citadas aplicaciones residenciadas en la Intranet u otras que con esa estructura se vayan creando, toda vez que las mismas son concebidas para brindar servicios similares a los de un sistema centralizado de información que se adapta a los distintos roles de usuarios.

A través de la tan citada Intranet del Ministerio Fiscal se están consolidando otros servicios que, no referidos a lo estrictamente pro-

cesal, son también importantes para la estructura organizativa del Ministerio Fiscal; tal es el caso de Aino@, aplicación de gestión de personal del Ministerio de Justicia, que tiene un módulo de servicios para los miembros del Ministerio Fiscal; la misma está consolidada en ciertos servicios y debe todavía crecer en otros, estos últimos los relativos a la gestión de personal del Ministerio Fiscal. Entre el ser y el deber ser Aino@ se define de la siguiente manera:

- Un repositorio de información, básicamente centrado en los hitos administrativos de los Fiscales, las plantillas de las Fiscalías y sus vacantes.
- Una herramienta de gestión de situaciones administrativas, hoy plenamente implantada en cuanto a los concursos ordinarios y en progresiva –aunque lenta– implantación en lo que se refiere al conjunto de situaciones administrativas. La estrategia es que en todas las Fiscalías se inicie la gestión de cuantas situaciones afectan a los Fiscales (tomas de posesión, licencias, excedencias, etc.), interviniendo los diferentes responsables (Fiscales, Jefes, Inspección, Ministerio) sobre el flujo, hacia la definitiva eliminación de traslados documentales materiales. Eficacia, seguridad y rapidez son los objetivos razonables.

El portal Web del Ministerio Fiscal se consolida como su plataforma de presentación y comunicación con la sociedad. Si en su momento se trabajó para dar protagonismo y visibilidad a las Especialidades, faltaba por consolidar similar actuación respecto a la segunda línea de reforma del Estatuto Orgánico, la implantación territorial; en ese sentido se ha trabajado durante el último ejercicio para que esas Fiscalías territoriales, bajo el paraguas de las Fiscalías de Comunidad Autónoma puedan tener el protagonismo que les corresponde.

6.7 Defensora del Pueblo y comunicación ciudadana

Durante el año 2013 la relación entre la Defensora del Pueblo y la Fiscalía General del Estado se ha caracterizado por la fluidez entre ambas Instituciones. Es preciso realizar una especial mención a las numerosas peticiones de información procedentes de la Defensora del Pueblo en relación a denuncias por presuntas sustracciones de niños recién nacidos y la rápida respuesta que dieron las Fiscalías la información requerida.

En cuanto a la comunicación ciudadana, durante el año 2013 tuvieron entrada en la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General escritos

de los ciudadanos tanto por correo ordinario como por correo electrónico.

El número de atenciones prestadas por el servicio de comunicación ciudadana durante 2013 y tipo de reclamaciones se recogen en los siguientes cuadros

Escritos recibidos por correo ordinario	577 *
Escritos recibidos por correo electrónico.	912
Por derivación dentro de la Institución	11
Por presentación personal	12
Total escritos	1512

**Incluidos los del Defensor del Pueblo*

POR EL TIPO DE RECLAMACIÓN COMUNICACIÓN CIUDADANA

	Quejas	Denuncias	Peticiones de información	Otros
Correo electrónico	317	204	311	63
Correo ordinario	146	104	28	117
Total	463	308	338	180

** Incluidas las de la Defensora del Pueblo*

RECLAMACIONES TRAMITADAS A INSTANCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Reclamaciones abiertas en años anteriores	94
Reclamaciones nuevas	259
Total	353

7. SECRETARÍA TÉCNICA

El artículo 13.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establece que la Secretaría Técnica forma parte de la Fiscalía General del Estado junto con la Inspección Fiscal, la Unidad de Apoyo y los Fiscales de Sala que se determinen en plantilla.

El mismo precepto en su apartado 3.º determina cuál ha de ser la composición de la Secretaría Técnica, atribuyendo a esta Unidad la función de realizar los «trabajos preparatorios que se les encomienden en aquellas materias en las que corresponda a la Junta de Fiscales de Sala asistir al Fiscal General del Estado, así como cuantos otros estudios,

investigaciones e informes estime éste procedente» y de colaborar en la «planificación de la formación de los miembros de la carrera fiscal cuya competencia corresponde al Centro de Estudios Jurídicos» asignándole también la labor de asumir las «funciones que las Leyes atribuyan al Ministerio Fiscal en materia de cooperación judicial internacional, en el marco de las directrices de política exterior emanadas del Gobierno».

La Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, en el ejercicio de estas funciones básicas que le son otorgadas estatutariamente, ha realizado durante el año 2012 una labor que puede ser sintetizada en los apartados que a continuación se desarrollan:

7.1 Circulares, Consultas e Instrucciones

Durante el ejercicio correspondiente al año 2013, se han elaborado por la Secretaría Técnica los borradores de los siguientes documentos:

- *Circular n.º 1/2013, de 11 de enero, sobre pautas en relación con la diligencia de intervención de las comunicaciones telefónicas.*

Aborda el régimen jurídico de una de las diligencias de investigación más invasivas desde el punto de vista de la afectación de derechos fundamentales y más compleja en su adopción, ejecución y aportación al acto del juicio oral, incorporando los criterios de la Circular 1/1999 que siguen considerándose vigentes y útiles, de forma que la consulta de este instrumento permite conocer la doctrina global de la Fiscalía General del Estado sobre esta materia. Se incorporan las pautas exegéticas que se consideran suficientemente consolidadas en la doctrina del TC y en la jurisprudencia del TS, dejando para futuros instrumentos aspectos sobre los que aún se carece de criterios firmes y claramente asentados. También se analizan puntualmente cuestiones sobre las que no pudiendo afirmarse que se cuente ya con doctrina consolidada, se ha estimado imprescindible una primera toma de posición para garantizar la unidad de actuación, siempre desde una perspectiva garantista y subordinada en su vigencia a los criterios exegéticos que pudieran cristalizar en el futuro. Se otorga especial relevancia a la doctrina del TEDH. La idea básica es la de que los Fiscales velen por que en las intervenciones de las comunicaciones telefónicas acordadas en el seno un proceso penal, se observen todas las garantías exigidas por nuestros Tribunales, partiendo de que en tanto esta diligencia se desenvuelve acompañada de la declaración de secreto el Fiscal, como única parte procesal activa, ha de extremar su celo para que la actuación del instructor sea plenamente

respetuosa con los derechos fundamentales de quienes están sometidos a investigación mediante la observación de sus comunicaciones.

- *Circular n.º 2/2013, de 11 de enero, sobre intervención del Fiscal en el incidente de nulidad de actuaciones.*

La regulación de la nulidad de actuaciones ha sufrido un tortuoso proceso de modificaciones. La Disposición Final Primera de la LO 6/2007, de 24 mayo, vuelve a reestructurar el incidente de nulidad de actuaciones contra resoluciones firmes, dando una nueva redacción al párrafo primero del apartado 1 del artículo 241 LOPJ. El propósito de esta nueva reforma es, como señala la Exposición de Motivos, introducir «medidas encaminadas a lograr que la tutela y defensa de los derechos fundamentales por parte del Tribunal Constitucional sea realmente subsidiaria de una adecuada protección prestada por los órganos de la jurisdicción ordinaria». La Circular establece pautas de actuación unificadas en las Fiscalías territoriales y en su relación con la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional. Se analiza el ámbito material de aplicación, las resoluciones frente a las que cabe oponer el incidente de nulidad de actuaciones, la inadmisión del incidente de nulidad, la legitimación, el contenido del informe del Fiscal y las cuestiones organizativas.

- *Circular n.º 3/2013, de 13 de marzo, sobre criterios de aplicación de las medidas de internamiento terapéutico en el sistema de justicia juvenil.*

Análisis de las cuestiones más debatidas en torno a la medida de internamiento terapéutico en la Justicia Juvenil, partiendo de que su régimen jurídico no es uniforme, diversidad que se intensifica tras la reforma de 2006, que introduce el régimen cerrado, abierto o semiaabierto.

Se analizan, entre otras, cuestiones atinentes al presupuesto para la aplicación del internamiento terapéutico en régimen cerrado, a la inaplicabilidad de los períodos de seguridad previstos en los artículos 10.1 b) y 10.2 LORPM, a la competencia para conceder permisos a los menores internados, los requisitos para conceder permisos, la suspensión y revocación de permisos de salida, los medios de contención, el régimen disciplinario, y los centros de ejecución.

- *Circular n.º 4/2013, de 30 de diciembre, sobre las diligencias de investigación*

Las diligencias de investigación del Fiscal han sido reguladas tanto en el EOMF como en la LECrim. Pese a esta duplicidad normativa, el marco legal es parco e insuficiente para abarcar los numerosos problemas que con frecuencia la praxis pone de relieve. La Circular considera que ha de abandonarse la visión de pesimismo y recelo que –en ocasiones– ha lastrado el agotamiento por el Fiscal de las posibilidades de las diligencias de investigación, partiendo de que la regulación de este procedimiento no es sino la plasmación de la voluntad del Legislador de dotar al Fiscal como promotor de la acción de la Justicia de más vías procedimentales en aras a facilitar su labor de defensa de la sociedad, de los derechos de los ciudadanos y de promoción de la Justicia.

Se analizan entre otras, las cuestiones atinentes a la recepción de la notitia criminis, la práctica de diligencias, la toma de declaración del investigado, las diligencias cuya práctica está vedada al Fiscal, la posibilidad de declaración del secreto de las actuaciones, la adopción de medidas cautelares, las diligencias a instancias del investigado, el plazo máximo y prórrogas, el valor de las diligencias practicadas por el Fiscal, las cuestiones sobre competencia, el papel de los Fiscales Superiores, los aforados, la tutela de víctimas, los auxilios Fiscales, la cooperación jurídica internacional y las diligencias preprocesales en ámbitos no penales.

- *Instrucción n.º 1/2013, de 23 de julio, sobre la intervención del Fiscal en el proceso concursal.*

Se establecen criterios en orden a conseguir pautas de actuación uniformes a fin de fomentar una intervención ágil y eficaz en la materia en defensa del interés público tutelado por la Ley y para la satisfacción de los intereses sociales en relación con la intervención del Ministerio Público en la pieza de calificación del procedimiento concursal.

Se tratan las cuestiones relativas a la formación de la sección sexta, el contenido del dictamen del Fiscal, los motivos de culpabilidad, el procedimiento, la sentencia, la cobertura del déficit concursal, la deducción de testimonio, las especialidades en casos de adopción de medidas administrativas que comporten la disolución y liquidación de una entidad, las medidas cautelares y los aspectos orgánicos internos.

- *Instrucción n.º 2/2013, de 5 de agosto, sobre algunas cuestiones relativas a asociaciones promotoras del consumo de cannabis.*

Se analiza la posición del Fiscal ante la recepción de comunicaciones procedentes de los órganos administrativos encargados de la gestión de los diferentes registros que reciben solicitudes de inscripción de asociaciones cuya finalidad u objeto declarado en los Estatutos es promover el consumo de cannabis mediante el cultivo y la distribución de esta sustancia entre sus socios.

La Instrucción pretende unificar el criterio de los órganos del Ministerio Fiscal, establecer las actuaciones que deben realizarse para concretar la entidad jurídico-penal de la actividad de estas asociaciones promotoras del cultivo y consumo del cannabis, así como las pautas interpretativas sobre la procedencia del ejercicio de las acciones penales y demás funciones encomendadas en los apartados 4 y 5 del artículo 3 EOMF y artículo 105 LECrim.

- *Instrucción n.º 3/2013, de 11 de noviembre, sobre régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal.*

La Instrucción establece los criterios de funcionamiento del sistema de sustituciones entre miembros de la Carrera Fiscal, desarrollando el Real Decreto 700/2013. Se exponen los principios inspiradores del régimen de sustituciones, el régimen general de las sustituciones en la carrera fiscal, el contenido y alcance de la sustitución profesional, el ámbito, el carácter de la sustitución profesional y la gestión del sistema, la elaboración de las listas de sustitutos, la remisión de listas a la Fiscalía General del Estado, el llamamiento de candidatos, y el llamamiento forzoso, entre otras cuestiones.

7.2 Formación inicial

La formación inicial durante el año 2013 ha comprendido dos periodos totalmente diferenciados:

1. En el primer semestre del año 2013 concluyó el periodo de formación inicial de los 123 fiscales en prácticas de la LII promoción de la Carrera Fiscal, que entre los meses de enero y mayo, completaron su formación con las prácticas tuteladas, en virtud de las cuales se incorporaron a diversas Fiscalías Provinciales y de Área, donde les fue asignado un Fiscal Tutor, así como en su caso un Fiscal Coordinador, cuya selección fue efectuada por la Secretaria Técnica de la Fiscalía

General del Estado y el Centro de Estudios Jurídicos (en adelante, CEJ), tras valorar los diversos peticionarios y sus *curriculum*s, dando cuenta a los Fiscales Jefes de las Fiscalías correspondientes para que, en su caso, pudieran informar al CEJ de la concurrencia de razones de servicio u otras circunstancias extraordinarias que impidieran en algunos de los solicitantes la compatibilidad de ambas funciones.

En la selección se tuvo también en cuenta los siguientes aspectos: la adecuación de la experiencia y práctica profesional al desempeño de la función de tutor y coordinador en años anteriores, la experiencia docente, y las evaluaciones anteriores que en el CEJ hubieran tenido, para el supuesto de que fuesen antiguos tutores y coordinadores del Centro.

Los alumnos durante este periodo de prácticas tuteladas fueron distribuidos en las distintas Fiscalías, en grupos integrados por un número máximo de dos, a cada uno de los cuales le fue asignado un Fiscal Tutor bajo cuya supervisión los alumnos desarrollaron el trabajo práctico. Para facilitarles el que pudieran residir durante este periodo en el domicilio familiar, se les ofreció la posibilidad de manifestar sus preferencias sobre las Fiscalías en las que querían realizar las prácticas.

Para el desarrollo de las prácticas tuteladas, y con el fin de unificar las líneas de actuación, existe un Protocolo de Actuación para los Coordinadores de Tutorías y Fiscales Tutores, donde se establecen sus obligaciones, así como los contenidos formativos sobre los que debe trabajar el tutor, y se detalla la estructura de las prácticas, en la que se da prioridad a la materia penal, sin descuidar el ámbito civil y las especialidades, tales como violencia de género y menores.

Para la elaboración final del Protocolo se tuvo en cuenta las aportaciones que los Fiscales en prácticas, Tutores y Coordinadores de la promoción anterior, realizaron en los Informes de Seguimientos intermedios y finales remitidos al CEJ, así como en la Propuesta Motivada de Evaluación Final de los Coordinadores.

Es preciso reseñar que al inicio de esta segunda fase de la LII Promoción de Fiscales, se creó un grupo de Trabajo de seguimiento de las prácticas tuteladas, para resolver las posibles incidencias que pudieran producirse durante este periodo, y dar apoyo a la Dirección del CEJ en cualquier otro tema que pudiera plantearse en relación con la fase de prácticas tuteladas.

El grupo estuvo formado por las siguientes personas:

- Antonio Zárate Conde, Director del CEJ.
- Cristina Ramos García, Fiscal Asesora del CEJ.

- Anselmo Sánchez-Tembleque Pineda, Teniente Fiscal de la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional (actualmente Fiscal de Sala de Siniestralidad Laboral).
- Rafael Escobar Jiménez, Fiscal del Tribunal Supremo.
- Y en representación de la Secretaria Técnica de la Fiscalía General del Estado, las Fiscales Nuria Arnaiz de Guezala y M.^a de la O Silva Fernández.

En reunión celebrada a primeros de marzo de 2013, se distribuyó entre los componentes del grupo de trabajo los distintos informes procedentes de los tutores, coordinadores, y los Fiscales en prácticas, que fueron objeto de valoración en reuniones celebradas el 14 de marzo y 7 de mayo de 2013.

La reunión de la Junta de Evaluación de profesores, que tuvo lugar el 17 de mayo de 2013 en el CEJ, con el posterior acto de elección de destinos, celebrado el 4 de junio de 2013 en el Salón de Actos del CEJ, pusieron punto final al periodo de tiempo destinado a la formación inicial de los integrantes de la LII Promoción de la Carrera Fiscal, que culminó con la entrega de despachos.

El 17 de junio de 2013 a las 19:00 horas, en el Anfiteatro Ramón y Cajal de la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense de Madrid, tuvo lugar la ceremonia de entrega de despachos a los Fiscales de la LII Promoción de la Carrera Fiscal. Acto al que asistieron el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, el Ministro de Justicia y el Fiscal General del Estado, entre otras autoridades.

Se ha producido en la LII Promoción, la peculiaridad de la existencia de Fiscales en expectativa de destino, dado que el número de alumnos que habían superado el curso teórico-práctico del CEJ para ingreso en la Carrera Fiscal fue superior al de las plazas vacantes existentes, lo que obligó al nombramiento de 12 Abogados Fiscales en expectativa de destino, que prestaron juramento y tomaron posesión en la FGE el 20 de junio de 2013, ante el Fiscal General del Estado, integrándose desde dicho momento de forma plena en la Carrera Fiscal, con todos sus derechos y obligaciones.

Es preciso resaltar la participación de los Abogados Fiscales D.^a Ana García Reyes, D. Juan Pablo Nieto Mengotti, y D. José Soler Llacer pertenecientes a la referida promoción, en la competición THEMIS, escogiendo como temática «La oficina de recuperación de activos», cuya semifinal tuvo lugar en el CEJ (Madrid) del 15 al 18 de abril de 2013, y la final de la competición se celebró en Rumania del 21 al 25 de octubre de 2013, donde obtuvieron un premio al trabajo escrito.

Finalmente, hay que hacer mención a la existencia de una alumna en la LII Promoción, que tras superar las pruebas selectivas para ingreso en la Carrera Fiscal en la convocatoria de marzo de 2010 (LI Promoción), solicitó un aplazamiento del curso teórico-práctico. El CEJ tras considerar las circunstancias alegadas, y al amparo de lo previsto en el artículo 25.2 del Estatuto del CEJ, se lo concedió, haciéndole saber que debía incorporarse al curso selectivo inmediatamente posterior que se convocara.

El 5 de septiembre de 2012, fecha de inauguración del curso, la alumna referida no se presentó, ni se puso en contacto con el CEJ, pese a las reiteradas llamadas telefónicas, correos remitidos, y escrito de fecha de salida 11 de octubre de 2012 que le fue enviado por la Subdirectora General del CEJ. Dichas faltas de asistencia han tenido como consecuencia, de conformidad con el Estatuto del CEJ (Real Decreto 1276/2003), que la referida alumna haya perdido todos sus derechos al nombramiento como funcionaria de la Carrera Fiscal.

2. La Fiscalía General del Estado considera prioritario la formación inicial de los Fiscales, de ahí que la planificación de la formación inicial de la LII Promoción de Fiscales en el año 2012, supusiera un cambio importante respecto años anteriores, al intervenir la FGE activamente en la elaboración de los contenidos de la formación inicial, en su desarrollo, así como en las propuestas de modificación del mismo.

Se considera que la formación es un elemento esencial en la modernización organizativa y tecnológica de la Institución y debe regirse por principios de eficacia, productividad, eficiencia, calidad y mejora continua.

A la hora de elaborar el programa del plan de formación inicial de la LIII Promoción de la Carrera Fiscal, se tuvo en cuenta las valoraciones realizadas tanto por profesores, coordinadores, tutores, y Fiscales en prácticas de la anterior promoción, cuyas percepciones globales del curso reflejaron una muy alta valoración en conjunto. Se celebraron reuniones en la Fiscalía General del Estado los días 1 de julio, 12 de septiembre y 9 de octubre de 2013, con asistencia del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado, de Fiscales de la Secretaría Técnica de la FGE, y del Director y Asesora Fiscal del CEJ, D. Antonio Zárate Conde y D.^a Cristina Ramos García. Una vez elaborado el plan de formación inicial y antes de su aprobación definitiva se dio traslado al Consejo Fiscal.

El diseño del programa se realiza tomando como partida el ya existente en el año 2012, donde se siguió una estructura cronológica del proceso penal, en consonancia con el trabajo con el que se van a

encontrar los Fiscales una vez tomen posesión en su primer destino. Se consideró, al igual que en el año precedente, que las cuestiones tales como: intervenciones telefónicas y postales, entradas y registro, exclusión pruebas ilícitas, intervenciones corporales, pruebas de ADN y prisión tenían que ser impartida por un experto en derecho constitucional, y dentro de la práctica procesal penal.

Se le ha dado un enfoque eminentemente práctico, intentando proporcionar a los alumnos los recursos necesarios para que los amplios conocimientos jurídicos que han adquirido durante la fase de preparación de las oposiciones puedan aplicarlos.

Dadas las especiales circunstancias que concurrieron en el presente año, menor número de alumnos (15 en total), así como fecha tardía de comienzo de la Escuela de Fiscales, se realizaron una serie de cambios importantes en el diseño del Plan Docente de la LIII promoción en base a dos ejes esenciales: reducción del periodo teórico-práctico, así como aumento de las prácticas.

Se procedió a la división de los 15 alumnos en dos grupos a la hora de impartir la materia de práctica procesal penal, en el estudio particular de los puntos más sensibles de la formación de un Fiscal, tales como determinación de la pena, calificación, extracto, acumulación de condenas, y ejecución.

La fase teórica-práctica del Plan Docente, se ha dividido en las siguientes materias:

1.º El Ministerio Fiscal, donde se estudiaron aspectos del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, sus competencias, los Órganos de la Fiscalía General, los principios constitucionales del Ministerio Fiscal, normativa interna (Circulares, Instrucciones, y Consultas), normas deontológicas fundamentales de la función fiscal, derechos y deberes de los Fiscales, situaciones administrativas en la Carrera Fiscal, escalafón, concursos, categorías, ascensos, organización de las fiscalías, responsabilidad de los Fiscales, incompatibilidades y prohibiciones.

2.º El Fiscal garante de los derechos de los ciudadanos, donde desde una perspectiva práctica se estudiaron: La cuestión de Inconstitucionalidad, el recurso de Amparo, el excepcional incidente de nulidad de actuaciones del artículo 241.1 LOPJ, y los derechos fundamentales en el Orden Jurisdiccional Civil, Social, y Contencioso-Administrativo. Esta materia se concluyó con una visita al Tribunal Constitucional, y reunión de trabajo con un Magistrado del mismo.

3.º Práctica Procesal Penal, esta materia se ha enfocado desde un punto de vista práctico, siguiendo un orden cronológico desde el inicio del proceso con el atestado policial, continuando con la fase de instrucción, el juicio oral, hasta la fase de ejecución de sentencia de los diversos procedimientos penales, reforzándola con aspectos más prácticos tales como simulaciones de juicios, técnicas de litigación, y talleres de comunicación.

Se ha dedicado también varias jornadas a Extranjería y a Vigilancia Penitenciaria, pero dándoles un enfoque eminentemente práctico.

4.º Medicina legal, dentro la que se trató la medicina forense, patología forense, psiquiatría forense, trastornos por sustancias psicoactivas, y valoración del daño corporal.

5.º El Fiscal en la Jurisdicción de Menores, en el que se les dio una visión panorámica de la aplicación de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor a casos concretos, así como aspectos de la protección del menor circunscribiéndose a los supuestos prácticos más frecuentes que pueden plantearse a los Fiscales. Se finalizó la materia con una visita al Centro de Menores «Teresa de Calcuta».

6.º El Fiscal en la Jurisdicción Civil, donde se incidió en aspectos relevantes de la intervención del Fiscal, tales como Familia, Consumo, Filiaciones, Protección civil del honor, la intimidad y la propia imagen, y Protección de discapaces.

7.º El papel del Ministerio Fiscal en la Cooperación Internacional, que se desarrolló entre el 2 y el 13 de diciembre de 2013. En la primera semana se recibieron a 25 Fiscales extranjeros en el marco de la Red de Formación Judicial Europea (EJTN), y se les dio una visión general del marco legal y estructuras de apoyo a la cooperación, así como de las herramientas y el principio de reconocimiento mutuo. Dentro de la segunda semana, los Fiscales en prácticas se trasladaron a la Escuela Judicial en Burdeos, donde pudieron intercambiar conocimientos sobre sus distintos sistemas judiciales.

Durante todo este periodo se realizaron visitas al Congreso de los Diputados, a los Laboratorios de la Policía Científica y Policía Nacional, a Centro Penitenciario, y a la Fiscalía General del Estado.

En líneas generales, en todas las materias impartidas en la fase teórica-práctica se ha tratado de compaginar el aspecto práctico, tanto en el desarrollo de las clases como aumentando las estancias en Fiscalía. La materia de práctica procesal penal fue acompañada de unas prácticas en la Fiscalía Provincial de Madrid en grupos reducidos, con asistencia a servicios de guardias, y juicios ante el Juzgado de Instrucción, Juzgado de lo Penal, y Audiencia Provincial. Las materias tron-

cales civil y menores, una vez finalizada la fase teórico-práctico, fueron acompañadas de una estancia en las Fiscalías correspondientes de la Fiscalía Provincial de Madrid, con lo que los alumnos pudieron completar los conocimientos teóricos previamente adquiridos.

En el desarrollo del programa y dentro de la práctica procesal penal al igual que el año anterior, se dedicó un par de horas a la mediación penal de adultos, impartiendo unos conocimientos mínimos y prácticos de lo que es la mediación penal, y de qué manera se puede introducir en el proceso penal, dado que son diversos los protocolos firmados por diferentes Fiscalías, y el propio Consejo General del Poder Judicial en materia de mediación penal de adultos.

Como novedades dentro del plan docente del curso teórico-práctico de formación inicial, se introdujeron dos horas de aproximación a los delitos económicos y contra el medio ambiente, y una charla de la Fiscal de Sala de Protección de las Víctimas, a la que hay que sumar las ya existentes que se mantuvieron, de los diferentes Fiscales de Sala Coordinadores de las distintas materias que se tratan en el programa. Las mismas tuvieron una duración no superior a 45 minutos, y tienen como finalidad de dar una visión general del contenido de su respectiva especialidad.

En materia de extranjería se añade una visita al Centro de Extranjería (CIE), y también se organizan visitas al Instituto Nacional de Toxicología, al Laboratorio de la Policía Nacional, y al Senado.

Se introduce un día de técnicas de interrogatorio, en la que se pretende adquirir habilidades que les facilite la destreza en esta área, y se acuerda ofertarles el estudio del idioma on-line.

En el desarrollo del Convenio firmado entre el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado el 12 de septiembre de 2012, durante los días 2 a 5 de abril de 2013, tuvieron lugar las estancias de los Jueces en prácticas de la Promoción 64 en diversas Fiscalías Provinciales de España. Igualmente se ha considerado importante que la formación de los Fiscales se completara con una estancia de dos días en los Juzgados de Instrucción los días 28 y 29 de enero de 2014, con el fin de que pudieran conocer la organización de los Juzgados, las funciones que realizan, y la forma de relacionarse con las Fiscalías, permitiendo así una primera aproximación a las funciones que los Jueces realizan diariamente.

Se mantienen las tertulias y charlas distendidas con diferentes personalidades destacadas en el orden social-profesional, y que tienen por objeto la toma de contacto con la realidad social en la que los Fiscales en prácticas van a desarrollar su función. Así se celebraron tertulias que contaron con las siguientes personalidades: D. Víctor

García de la Concha, D. Miguel Zugaza, D. Francisco González Rodríguez, y D. Luis María Linde de Castro. Algunas de ellas fueron acompañadas de visitas al BBVA, Banco de España, y Museo del Prado. Igualmente se mantuvo la Carta de los derechos de los ciudadanos, y se organizó una charla ofrecida por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), y una mesa redonda sobre Propiedad Intelectual.

La primera fase de la formación inicial de los alumnos de la LIII Promoción de carácter teórico-práctico, comenzó con el ingreso de los alumnos al CEJ el día 4 de noviembre de 2013, concluyendo el 31 de enero de 2014.

Al igual que en años precedentes, la formación inicial de los alumnos de la nueva promoción se desarrolló a lo largo de dos fases bien diferenciadas.

La segunda fase dedicada al ejercicio de prácticas tuteladas se ha desarrollado de febrero a mayo de 2014.

Es preciso resaltar la colaboración, y el trabajo desarrollado en constante sintonía con la Fiscalía General del Estado por el equipo del Centro de Estudios Jurídicos, encabezado por su Director, D. Antonio Zárate Conde, el Subdirector General-Jefe de Estudios, D. Jaime Puchol Aiguabella, y la Asesora Fiscal, D.^a Cristina Ramos. El 26 de diciembre se celebró el Consejo Rector del CEJ, donde se llevó el Plan de Formación.

7.3 Formación continuada

La Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado de conformidad con lo dispuesto en la Instrucción n.º 5/1993 de 27 de diciembre, *sobre la formación y perfeccionamiento de los miembros de la Carrera Fiscal* y de las funciones que recoge el apartado 2.º del artículo 13.3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, procedió a la elaboración del Plan de Formación Continuada para el año 2013, en el último trimestre del año 2012.

Para la elaboración del borrador del Plan de Formación, se analizaron las sugerencias que los miembros de la Carrera Fiscal habían efectuado en respuesta a la solicitud que realizó la Secretaría Técnica en el segundo trimestre del año 2012, recabando su colaboración para la planificación de las actividades formativas. También se interesó la opinión de los Fiscales de Sala especialistas acerca de la necesidad de celebrar sus correspondientes jornadas. Así mismo se valoraron las necesidades formativas detectadas desde la Fiscalía General del Estado, así como las novedades legislativas. Finalmente se tuvieron en

consideración la Memoria de la Fiscalía General del Estado del año anterior y las últimas Circulares e Instrucciones de la Fiscalía General del Estado.

La Comisión de Formación se reunió en sesiones de 20 de septiembre de 2012, 8 de octubre de 2012 y 12 de noviembre de 2012 para el estudio y debate del borrador del Programa de Formación Continuada, conforme a las previsiones de la Instrucción 5/1993, de 27 de diciembre, *sobre la formación y perfeccionamiento de los miembros de la Carrera Fiscal*.

El Consejo Fiscal, en su reunión de fecha 11 de diciembre de 2012 informó sobre el Plan de Formación Continua para el año 2013.

El Centro de Estudios Jurídicos, valorando la disponibilidad presupuestaria asumió la propuesta formativa aprobada por el Consejo Fiscal, e incluyó algunas actividades formativas que estimó de interés para la formación de los Fiscales, previa consulta con la Fiscalía General del Estado a través de la Secretaría Técnica.

Como en años anteriores el Plan de Formación ha sido elaborado teniendo en cuenta la especial situación económica y las disponibilidades presupuestarias, valorando la disminución que en el año 2013 sufrió el presupuesto del CEJ en la materia, en torno al 6 por 100, siendo el presupuesto total de formación continua de 1.512.340 euros, por lo que descontadas las cantidades correspondientes a contratos de formación y gastos análogos, se destinan al conjunto de actividades docentes incluidas en el Plan de Formación una cantidad que supera los 900.000 euros.

Al diseñar el Plan de Formación Continuada se ha concretado el objetivo pedagógico de cada actividad formativa, identificando los destinatarios de dicho curso, si son Fiscales en general, Fiscales especialistas o si van dirigidos a Fiscales de las últimas promociones. Así mismo, se ha determinado la metodología del curso, diferenciando los cursos que por su contenido han de seguir el sistema tradicional de ponencias y mesas redondas de aquellos otros a los que se ha querido dar un contenido más práctico. Y, finalmente se ha especificado la finalidad formativa de la actividad.

Por lo anterior, se consideró oportuno incluir en el Plan de Formación cinco cursos generales dedicados al estudio de algunas de las materias que, teniendo interés en sí mismo, tienen un interés adicional por quedar afectadas por el Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Se estimó conveniente igualmente incluir nuevos talleres de trabajo con el fin de hacer más participativo y práctico el estudio de determinadas materias que surgen diariamente en las Fiscalías. Con la misma finali-

dad se incluyó como novedad un Foro de debate sobre el procedimiento ante el Tribunal del Jurado, en el que la reflexión y el intercambio de opiniones sobre la materia objeto de estudio fueron el contenido fundamental del curso.

El Plan de Formación incluyó las reuniones anuales de los Fiscales especialistas, que se programaron según las necesidades que los propios Fiscales de Sala consideraron oportuno. No reprogramaron, teniendo en cuenta la situación económica, y atendiendo al propio criterio de las Fiscales de Sala responsables, las Jornadas de Delegados de Víctimas y las Jornadas de Fiscales especialistas de lo Social. Finalmente, tampoco se celebraron las Jornadas de especialistas en Medio Ambiente y Urbanismo, que fueron diferidas a comienzos de 2014.

El Plan de Formación Continuada goza de un margen de flexibilidad, lo que ha permitido ir incorporando actividades que si bien no estaban inicialmente programadas, han sido valoradas positivamente por el Centro de Estudios Jurídicos y la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, al responder a exigencias formativas de gran interés para la Carrera Fiscal.

Así, los cursos en los que se han reservado plazas para Fiscales o se han organizado conjuntamente por el Centro de Estudios Jurídicos y otros Centros, Instituciones Académicas, o Entidades y Fundaciones. Cabe destacar el curso que se organizó conjuntamente con la Fundación Aequitas sobre *la discapacidad como hecho y su incidencia en el ámbito jurídico: distintos regímenes jurídicos y alternativas en el marco de la Convención*.

Es necesario señalar la importancia que para la formación de los miembros de la Carrera Fiscal tiene la participación en los cursos organizados por las Universidades, al ofrecer desde la perspectiva académica el estudio de la materia jurídica, tecnológica, científica etc.

La colaboración con Universidad de Alcalá que deriva de la firma del Convenio entre la Universidad de Alcalá, la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior (en representación del Instituto Universitario de Investigación en Ciencias Policiales) y la Fiscalía General del Estado de 28 de septiembre de 2012, ha permitido la participación de diversos Fiscales como profesores en el Master Universitario de Ciencias Policiales que se desarrolló en el mes de octubre de 2013 y la asistencia de 5 Fiscales al curso de verano que bajo el lema *Ciencia y Policía* se organizó en Sigüenza en julio de 2013. También es necesario destacar la participación de diversos Fiscales en los equipos de los proyectos de investigación IUICP que se constituyeron

sobre diversas materias jurídicas y que fueron seleccionados previa convocatoria entre todos los miembros de la Carrera Fiscal.

La colaboración con la Universidad Pontificia de Comillas (ICADE), que deriva del Convenio de colaboración suscrito entre dicha Universidad y la Fiscalía General del Estado el 19 de diciembre de 2012, se concretó en el patrocinio de un curso que se celebró en la Fiscalía General del Estado los días 26 y 27 de noviembre de 2013, denominado el *sector audiovisual. Investigación y persecución de las infracciones contra la Propiedad Intelectual: aspectos técnicos y jurídicos legales*, organizados por el Grupo de Investigación en Propiedad Intelectual Universidad Pontificia Comillas, al que asistieron 25 Fiscales.

La firma del Convenio Marco de colaboración entre la Universidad Rey Juan Carlos, la Fiscalía General del Estado y el Centro de Estudios Jurídicos el 7 de mayo de 2013, propició el ofrecimiento de la Universidad de tres plazas para la realización del *Master de derecho penal económico* durante el curso 2013-2013, siendo seleccionados los Fiscales previa convocatoria entre todos los miembros de la Carrera Fiscal.

Durante el año 2013 y como ya viene siendo habitual, se han reservado diversas plazas para la participación de Fiscales en el Plan de Formación de Abogados del Estado o Secretarios Judiciales.

La colaboración que tradicionalmente se ha mantenido con el Consejo General del Poder Judicial el año 2013 se ha materializado en una serie de cursos que han sido codirigidos por Jueces y Fiscales, y en la reserva de plazas para Fiscales en el Plan de Formación del Consejo General del Poder Judicial y que fueron seleccionados en la reunión que conjuntamente con el Centro de Estudios Jurídicos mantuvieron ambas Instituciones.

El aprendizaje de lenguas extranjeras tiene gran importancia para la formación de los Fiscales habiéndose celebrado como en años anteriores el curso de inmersión de inmersión lingüística en inglés jurídico, que ha tenido gran aceptación por parte de los miembros la Carrera Fiscal, realizándose dos ediciones. Ahora bien, y dado que dichos cursos van dirigidos a un reducido número de Fiscales con un nivel intermedio alto de conocimientos en el idioma en cuestión, se hace necesario el mantenimiento de los cursos *on line* de idiomas, que este año se han realizado para el aprendizaje de los idiomas alemán, francés, italiano e inglés. En total han sido ofertadas 157 plazas. La oferta formativa en idiomas se completa con los cursos de inglés y francés presenciales.

En materia de Cooperación Internacional, el Centro de Estudios Jurídicos en colaboración con la Fiscalía General del Estado ha orga-

nizado diversas estancias e intercambios internacionales que han permitido a los Fiscales conocer las Instituciones más relevantes y mantener encuentros con diversos miembros de la Comunidad Jurídica Europea, adentrándose en el estudio de la normativa comunitaria y el funcionamiento de sus Instituciones.

También cabe destacar la participación de Fiscales en actividades y proyectos de la EJTN, bien a través de la participación de los Fiscales en cursos y seminarios organizados por los países que integran la Red Europea de Formación Judicial, a través de las llamadas *Open Activities* o bien a través de programas de intercambio que han permitido a Fiscales españoles acudir a órganos jurisdiccionales de otros países de la Unión Europea, asumiendo el compromiso de recibir a su vez a un Fiscal Europeo del órgano jurisdiccional de acogida.

Han sido 146 los Fiscales que han participado en actividades formativas de carácter internacional, desglosándose dicha cifra en las actividades siguientes:

Open Activities- 12 Fiscales.

Intercambios de corta duración- 36 Fiscales.

Intercambios de larga duración- 2 Fiscales.

Seminarios Internacionales- 79 Fiscales.

Upgrade Activities- 6 Fiscales.

Visitas de Estudio- 11 Fiscales.

El Centro de Estudios Jurídicos y la Fiscalía General del Estado a través de la Secretaría Técnica, como responsables de la formación de los miembros de la Carrera Fiscal en España, colaboran con la Red de Capacitación de los Ministerios Públicos y Fiscales Iberoamericanos (RECAMPI) junto al resto de miembros, en el fortalecimiento de la Institución del Ministerio Público a través de acciones formativas conjuntas y planes de colaboración internacional. Dentro de la actividad de dicha Red destaca la celebración de la IX Asamblea General que se celebró en Caracas (Venezuela) en el mes de mayo de 2013 y contó con la asistencia de una representación del Centro de Estudios Jurídicos y de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado.

Durante el año 2013 y en el marco del Convenio suscrito por la Fiscalía General del Estado con la Xunta de Galicia, la Diputación Provincial de A Coruña y el Centro de Estudios Jurídicos, se celebró la doceava edición de la Escuela de Verano del Ministerio Fiscal. El primer curso se celebró en el mes de junio bajo el título *Administración pública como objeto de protección penal*. El segundo curso versó sobre *Hacia un nuevo Código Procesal Penal: claves de la propuesta*,

tema de relevancia notoria, que al igual que el primero, despertó gran interés entre los asistentes.

Las Asociaciones de Fiscales participaron activamente en el diseño del Plan de Formación Continuada, no solo mediante su representación en la Comisión de Formación sino también mediante la propuesta de los cursos que estimaron de interés para los miembros de la Carrera Fiscal. La Asociación de Fiscales asumió la dirección y organización de tres cursos, la Unión Progresista de Fiscales de dos y la Asociación Profesional Independiente de Fiscales de uno.

El Consejo Fiscal también propuso la celebración de un curso, en este caso la dirección del mismo correspondió a la Unión Progresista de Fiscales.

La necesidad de fomentar la participación de un mayor número de Fiscales en determinadas actividades sin aumento excesivo del coste, ha determinado el impulso a la formación a través de los cursos *on line*, incluyendo nuevas ediciones o proyectando próximos cursos de este modelo formativo en materias que se repiten de año en año en los Programas de Formación, dado el interés que suscitan entre los miembros de la Carrera Fiscal, como ha sucedido en materia de especialización de menores. Por otro lado cabe destacar el incremento de plazas para el curso de Economía y Contabilidad, siendo ofrecidas un total de 55 plazas, frente a las 20 de años anteriores, ante la numerosa demanda que los Fiscales hacen de dicho cursos.

Como ya recogíamos en la Memoria del año 2012 la necesidad de fomentar la participación de todos los Fiscales en las actividades de formación continuada, posibilitar el acceso de los diversos miembros de la Carrera Fiscal a la especialización, y dar un mayor contenido práctico a la formación de los Fiscales, durante el año 2013 se puso en práctica el modelo formativo diseñado en el año 2012 que define el objetivo pedagógico de la actividad, la metodología y la finalidad docente.

No podemos finalizar sin hacer mención a la buena acogida que entre los Fiscales ha tenido dicho diseño, que ha quedado reflejado en los resultados de los informes estadísticos y de calidad que anualmente se vienen realizando desde el Centro de Estudios Jurídicos, habiendo obtenido la valoración del contenido y estructura de los cursos la calificación de 8,26, y la organización de 8,24 (sobre 10), lo que implica una notable estimación.

La relación completa del Plan Estatal de Formación puede consultarse en la página web del CEJ.

7.4 Preparación de informes de anteproyectos de ley para el Consejo Fiscal

La Secretaría Técnica durante el año 2012 ha efectuado los trabajos preparatorios de los informes del Consejo Fiscal en relación con las siguientes modificaciones legislativas:

- Anteproyecto de LO de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

- Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.

- Anteproyecto de Ley Orgánica sobre el proceso de renovación del Consejo General del Poder Judicial, por la que se suspende la vigencia del artículo 112 y parcialmente del 114 de la ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial.

- Anteproyecto de Ley sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea.

- Anteproyecto de Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea.

- Anteproyecto de LO complementaria de la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Mutualismo Judicial, aprobado por Real Decreto 1026/2011, de 15 de julio.

- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 431/2004, de 12 de marzo, que desarrolla la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de la carrera judicial y fiscal.

- Anteproyecto de Ley de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia y se crea el fondo documental de requisitorias.

- Proyecto de Real Decreto por el que se regulan los ensayos clínicos con medicamentos, los Comités de ética de la investigación con medicamentos y el Registro de estudios clínicos.

- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento Hipotecario, aprobado por Decreto de 14 de febrero de 1947, en materia de Venta forzosa extrajudicial.

- Anteproyecto de Ley de modificación del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- Proyecto de Real Decreto por el que se establecen los órganos de gobierno, administración y representación de la Mutualidad General Judicial.
- Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses respecto a la estructura de la Dirección del Instituto y el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal.
- Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio.
- Anteproyecto de Ley Orgánica de Código Penal Militar.
- Anteproyecto de Decreto por el que se regula la creación, composición, organización y funcionamiento de la Comisión Institucional de Coordinación para la Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de Violencia de La Rioja.
- Anteproyecto de Ley de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil.
- Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito.
- Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria.

7.5 Participación en comisiones y grupos de trabajo en representación de la Fiscalía General del Estado

Entre los cometidos de la Secretaría Técnica debe citarse la participación de los Fiscales que la integran en diversas comisiones o grupos de trabajo de la más diversa índole, en los que bien porque así se dispone legalmente, o en virtud de petición formulada por algún organismo o institución, se precisa la participación del Ministerio Fiscal. Así, la Secretaría Técnica ha participado en:

- Comité Técnico de la Comisión Nacional de la Policía Judicial.
- Grupo de asuntos jurisdiccionales de la Sección Española del Comité conjunto Hispano-Norteamericano.
- Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.

CAPÍTULO II

ÓRGANOS CENTRALES DEL MINISTERIO FISCAL

1. FISCALIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

1.1 Sección de lo Civil

1.1.1 ACTIVIDAD DE LA SECCIÓN DE LO CIVIL DE LA FISCALÍA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Informa el Fiscal de Sala de la Sección de lo Civil que durante el año 2013 la Sala Primera del Tribunal Supremo terminó de señalar todos los recursos pendientes de los años 2011 y anteriores, y se inició el señalamiento de los recursos del año 2012.

La Fiscalía del Tribunal Supremo despacha en la denominada competencia funcional, todos los recursos de casación de los que conoce el Tribunal Supremo, informando si es competente para conocer del recurso de casación y, en su caso, del extraordinario por infracción procesal.

En cuanto al fondo, este órgano del Ministerio Fiscal informa en todos los recursos en que es parte, bien impugnando los mismos o adhiriéndose a ellos o a alguno de sus motivos, pero también informa en otros recursos en que no es parte, así en el planteamiento de cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en las cuestiones de inconstitucionalidad, y en incidentes que se plantean en procesos en que la Sala Primera quiere saber la posición del Fiscal.

Una gran parte de los recursos en los que informa el Fiscal se refieren a cuestiones relativas a la vulneración del derecho al honor, la intimidad o la propia imagen, materia en la que existe gran litigiosidad y que si bien muchos son originados por la llamada prensa del corazón, otros tienen connotaciones de confrontaciones sociales, políticas o sindicales y de la más variada naturaleza.

La doctrina jurisprudencial sigue evolucionando en esta materia y es digno de mención el recurso de casación n.º 747/2006 interpuesto por una empresa de televisión, por haber sido condenada por traer a

un programa una persona con discapacidad, vulnerando su honor e intimidad, el Tribunal Supremo casó la sentencia y dio la razón a la entidad televisiva que venía condenada, y el Ministerio Fiscal interpuso un incidente de nulidad por vulneración de derechos fundamentales, que fue resuelto por la Sala Primera en Pleno –con un voto particular– en sentido contrario al Fiscal, y posteriormente con esos antecedentes la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional interpuso recurso de amparo que al final ha sido fallado por la Sentencia del Tribunal Constitucional en el Recurso de Amparo 1110/11 dando la razón al Ministerio Fiscal, en sentencia de fecha 16 de diciembre de 2013.

Las materias en que el Fiscal dictamina en Derecho de Familia, son muy numerosas, así en procesos de divorcio, nulidad, modificación de medidas, y en todos los procesos en los que va dictaminando se va produciendo por la sociedad y por la Sala Primera una evolución constante y progresiva.

Así hace dos años era excepcional otorgar la custodia compartida, pero actualmente en el año 2013, esa empieza a ser la tónica general del Tribunal Supremo y de la Fiscalía de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, lo que ha originado que se hayan producido las sentencias de la Sala Primera sobre custodia compartida, de las que es un ejemplo la sentencia n.º 758/2013, de fecha 25 de noviembre de 2013, recurso n.º 2637/2012.

Otro de los problemas recurrentes es la atribución del uso de la vivienda familiar que según el Código Civil corresponde a los hijos menores y a quien tenga su custodia, aunque a instancias del Fiscal dicha Sala Primera ha equiparado los hijos menores a los hijos mayores discapacitados, así sentencia n.º 325/2013, de fecha 30 de mayo de 2012, recurso n.º 1132/2011.

La pensión compensatoria también es una fuente de problemas, que resuelve la Sala Primera y los dictámenes del Fiscal atendiendo a los parámetros del artículo 97 del Código Civil.

Cada vez entran más *procesos de revisión de sentencias firmes* de los artículos 509 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000. Los litigantes quieren agotar todos los recursos ordinarios y extraordinarios, y por supuesto este proceso especial de revisión de sentencias firmes lo quieren convertir en una nueva instancia, lo que no es su fin, ya que es un remedio extraordinario que permite combatir las sentencias firmes.

También se están interponiendo muchos *procesos de error judicial*, que como hemos dicho en el proceso de revisión de sentencias

firmes, las partes quieren convertir este proceso autónomo en última instancia.

Igual que en los procesos de revisión el Fiscal dictamina en la fase de admisión de la demanda y luego en el fondo.

La Sala Primera está exigiendo en sentencias del 2014 y 2013 que antes de presentarlos se plantee el incidente de nulidad de actuaciones, y últimamente está inadmitiendo varios procesos por esta causa.

La Sección de lo Civil de la Fiscalía del Tribunal Supremo despacha un número muy elevado de *cuestiones de competencia* territorial entre los Juzgados ya que los Juzgados de Primera Instancia tienden con mucha facilidad a declararse incompetentes.

Es un tema que plantea numerosos problemas jurídicos, y aunque en los Juzgados de Primera Instancia han dictaminado los Fiscales adscritos a los mismos, se nota una tendencia en general en los Fiscales de Instancia, a informar en el sentido que quiere el Juzgado, y a veces con dictámenes muy sucintos, no siendo conscientes los Fiscales que los Juzgados no se van a poner de acuerdo y que si su superior común es el Tribunal Supremo, se van a elevar los mismos a la Sala Primera del Tribunal Supremo, donde se observa a primera vista lo acertado o no de sus dictámenes.

La Sala Primera del Tribunal Supremo en un porcentaje muy alto da la razón a los dictámenes de la Sección Civil de la Fiscalía del Tribunal Supremo.

1.1.2 PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

El desarrollo de la actividad realizada por el Ministerio Fiscal en este ámbito se encuentra coordinado desde la Fiscalía de Sala de lo Civil del Tribunal Supremo. Durante el año 2013 se han abierto un total de doce Decretos, con resolución de ocho durante este ejercicio y tres más en los dos primeros meses de 2014. También hay que sumar tres Decretos de 2012, cerrados en los tres primeros meses de 2013. Con respecto al acceso del ciudadano por vía telefónica hay que manifestar que se ha producido una reducción en el número de llamadas.

AÑO 2013	
DECRETOS	12
COMUNICACIONES	34
LLAMADAS TELEFÓNICAS	9

En el ámbito de las relaciones con órganos institucionales, públicos y privados, relacionados con la protección de los derechos de las Personas mayores, debemos destacar que la Fiscalía está en contacto con la mayoría de las instituciones que se mueven en este campo:

- El IMSERSO, entidad con la que colaboramos con ponencias y estudios.
- La CEAFA (Confederación Española de Asociaciones de Familiares de Personas con Alzheimer y otras Demencias).
- La Sociedad Española de Geriátría y Gerontología (participando en el programa sobre «Las sujeciones a debate»).
- La Dirección General de la Policía, para tratar y analizar los datos sobre criminalidad y protocolos a seguir dentro del campo de las personas mayores y con discapacidad y tutelas.
- Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

1.1.3 ACTIVIDAD DE LA SALA PRIMERA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Durante el año 2013 se mantuvo la adecuación de la capacidad resolutoria de la Sala a la entrada de asuntos. La Sala siguió plenamente normalizada en cuanto a la fase de admisión y continuó aproximándose a la puesta al día definitiva en cuanto a la fase de decisión.

En fase de decisión, se terminaron de señalar todos los recursos pendientes de los años 2011 y anteriores y se inició el señalamiento de los recursos del año 2012. También se señaló la mayor parte de los recursos de tramitación preferente correspondientes al año 2012.

En fase de admisión, se resolvieron todos los recursos incoados en el año 2012 que estaban pendientes y se inició en el segundo semestre la resolución del trámite de admisión de los recursos del año 2013. La consecuencia es que en el año 2013 se han resuelto recursos interpuestos en ese mismo año, lo que supone que el tiempo medio de respuesta de dichos recursos ha sido de seis meses.

Como en años anteriores, la Sala se mantuvo completamente al día durante el año 2013 en la tramitación de otros asuntos de su competencia, especialmente en los recursos de queja, cuya resolución se siguió efectuando de manera inmediata tras su registro y reparto.

Los datos de este último año de la Sala Primera del Tribunal Supremo son los siguientes:

- Número de asuntos pendientes al final del año 2012: 3.984.
- Número de asuntos registrados en el año 2013: 3.579.
- Número de asuntos resueltos por sentencia: 821.

- Número de asuntos resueltos por auto: 2.874.
- Número de asuntos resueltos por decreto: 258.
- Número de asuntos pendientes al final del año 2013: 3.628

1.2 Secciones de lo Penal

1.2.1 ACTIVIDAD DE LAS SECCIONES DE LO PENAL DE LA FISCALÍA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Los datos estadísticos globales correspondientes al año 2013 de las dos Secciones de la Fiscalía de lo Penal del Tribunal Supremo son los siguientes:

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS REGISTRADOS EN 2013		
RECURSOS DE CASACIÓN		3.358
Preparados por el Ministerio Fiscal	137	
Preparados por las partes	3.221	
(Apoyados por el Ministerio Fiscal: 64)		
RECURSOS DE QUEJA		60
Estimados	0	
Desestimados	60	
UNIFICACIÓN DE DOCTRINA		18
Vigilancia penitenciaria	14	
Menores	4	
RECURSOS DE REVISIÓN		122
Interpuestos por el Ministerio Fiscal	8	
Interpuestos por la parte	114	
Interesados por el Ministerio de Justicia	0	
CUESTIONES DE COMPETENCIA		305
INDULTOS		127
Informados favorablemente	8	
Informados desfavorablemente	119	
SEÑALAMIENTOS	1.057	
Sin vista	1.021	
Con vista		36
CAUSAS ESPECIALES		43
Por querrela	17	
Por denuncia	26	
OTROS ASUNTOS		
TOTAL DE ASUNTOS DESPACHADOS		4.069

Comparativamente, y respecto al año al año 2012 (4.181) los asuntos despachados por la Fiscalía, han experimentado un ligero descenso del 2,70%.

La Sala Segunda del Tribunal Supremo ha dictado por su parte un total de 2.577 resoluciones (3.058 en 2012) de las que 1.057 corresponden a sentencias (1.078 en 2012).

Como ya se comentaba en Memorias anteriores, el proceso de informatización que experimentó en su momento la Secretaría de la Fiscalía de lo Penal del TS, ha permitido un exacto control y seguimiento de los asuntos despachados, otorgando a las cifras estadísticas su auténtica y real dimensión lo que, posiblemente, no ocurría en años anteriores, y debe tenerse en cuenta a la hora de establecer la inevitable comparación entre unas y otras.

La Fiscalía se encuentra estructurada en dos Secciones. La necesaria unificación de criterios entre una y otra Sección se ha logrado a través del mantenimiento de reuniones frecuentes entre los propios Fiscales de Sala de ambas secciones, así como mediante ocasionales reuniones conjuntas de las mismas que se han celebrado en circunstancias excepcionales o cuando situaciones extraordinarias lo reclamaban, como ha sido el caso, en el pasado año, del intercambio de criterios en materia de los dictámenes en las acumulaciones de condena.

1.2.2 ANÁLISIS DE LAS MATERIAS QUE, POR SU ESPECIAL TRASCENDENCIA, SE HAN LLEVADO A CABO EN EL SENO DE LAS SECCIONES DE LO PENAL DE LA FISCALÍA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Una institución como el Ministerio Fiscal que desarrolla su actividad en defensa de la sociedad, necesita informar de su actividad. Por tanto, la Memoria anual de cada Fiscalía debe representar una visión de los problemas jurídicos y judiciales, a través de la función desempeñada por el Ministerio Fiscal y ser el relato de la visión sobre aquellos problemas a través de la función desempeñada por el Ministerio Fiscal en la casación.

En este sentido, no cabe duda de que la Fiscalía del TS, y su vertiente penal, es un buen observatorio de la actividad del Ministerio Fiscal.

La actividad de Jueces y Fiscales de la instancia es observada, en los temas que aquí tienen acceso, con respeto pero no siempre con acuerdo. La radiografía de esa actividad es aquí revisada, cuestionada

o confirmada. En esa labor de la Sala de Casación la actividad desarrollada por el Fiscal es esencial. Sus informes son la base de muchas resoluciones que los respaldan, en otras, el criterio del Fiscal, si bien rechazado, conduce a la reflexión sobre posiciones alternativas, y en otras la vía al cambio de criterio o al pronunciamiento sobre algo jurídicamente novedoso.

Estas páginas, por lo tanto, pretenden ser una discreta visualización de la actividad del Ministerio Fiscal ante la Sala Segunda del TS a modo de radiografía para el diagnóstico de situaciones y problemas jurídicos concretos.

Pasamos a continuación a realizar unas reflexiones sobre determinadas materias que, por su especial trascendencia, se han llevado a cabo en el seno de la Fiscalía del TS, habiéndose llegado a una serie de criterios unificadores que parece necesario y oportuno se incorporen a la Memoria de la Fiscalía, con el objeto de queden plasmados y pudieran, en su caso, servir para reforzar el principio de unidad de criterio y actuación que es esencial en el Ministerio Fiscal a la vista de las esenciales funciones que se le confieren por el artículo 124 de la CE.

1.2.2.1 *Acumulaciones de condena*

El número considerable de recursos planteados contra resoluciones de Jueces y Tribunales en materia de acumulación de condenas que llegan al Tribunal Supremo, permiten a la Fiscalía comprobar la existencia de diversos y dispares criterios, reflejados en aquellas resoluciones, y a la hora de aplicar determinadas normas penales (artículo 76 CP) y procesales (artículo 788 LECrim.), diversidad que muchas veces han estado provocadas por los propios informes de los Fiscales en la instancia, no siempre coincidentes, por lo que la unificación de criterios parecía absolutamente necesaria.

El criterio mantenido por la Fiscalía del TS se acomoda completamente al marco legal, al margen de criterios pietistas, inaceptables a nuestro modo de ver.

La concreción y alcance del criterio de «conexidad temporal», erigido como determinante en materia de acumulación de condenas por la Sala Segunda, es lo que ha motivado la mayoría de las discrepancias apreciadas.

Los criterios que han de seguirse implican una primera y clara puntualización:

a) El criterio competencial para efectuar la acumulación viene determinado por el artículo 988 de la LECrim.

La cuestión se aborda expresamente en la STS 98/2012, de 24 de febrero, especificando que el artículo 988 de la LECrim., adjudica la competencia para la fijación del límite de cumplimiento al Juez o Tribunal que hubiera dictado la última sentencia, lo cual encierra tan sólo un criterio de atribución competencial, pero no impone que esa última resolución, en atención a su fecha, sea la que inspire la procedencia o improcedencia de la acumulación interesada.

b) Cosa distinta es la sentencia que determina la acumulación, que necesariamente ha de ser la de fecha más antigua entre todas las que se pretende acumular, con independencia del órgano que la hubiera dictado.

Se trata de una cuestión reiteradamente señalada por la Sala Segunda y de lo que son un claro ejemplo los AATS 588/2010, de 18 de febrero, 1982/2010, de 14 de octubre, 138/2011, de 3 de marzo y las SSTs 240/2011, de 16 de marzo y 537/2012, de 28 de junio, recalándose en todos ellos que la sentencia definitiva que determina la acumulación es la de fecha más antigua y a ella se podrán acumular todas las sentencias condenatorias por hechos de fecha anterior a la de aquélla, quedando excluidas las que contengan hechos de fecha posterior.

Junto a este punto de partida, la Fiscalía del TS ha considerado oportuno elaborar algunas otras instrucciones de carácter general y orientativo sobre esta delicada materia y que se ha visto traducida en una serie de puntos que reflejamos de manera resumida, instrucciones que, lógicamente, están respaldadas por las resoluciones de la propia Sala Segunda.

Estas instrucciones son las siguientes:

1. El Juez o Tribunal que haya dictado la última sentencia condenatoria es el competente para acordar lo que proceda respecto a la acumulación entre sí de las penas correspondientes a las causas anteriores, con independencia de que las penas impuestas en la sentencia por ellos dictadas no resulten acumulables a las anteriores (Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de 27 de marzo de 1998).

2. La fecha determinante para dilucidar si es posible el enjuiciamiento conjunto es la del dictado de la sentencia, y no la declaración de firmeza (Acuerdo del Pleno no jurisdiccional de 29 de noviembre de 2005).

3. Se ha adoptado un criterio favorable al reo en la interpretación del requisito de conexidad que exigen los artículos 988 de la LECrim.

y artículo 76 del CP para la acumulación jurídica de penas, al estimar que, más que la analogía o relación entre sí, lo relevante es la «conexidad temporal», es decir que los hechos pudiesen haberse enjuiciado en un solo proceso, atendiendo al momento de su comisión, con ello se pretende impedir la inclusión en una determinada acumulación de las penas impuestas por hechos cometidos con posterioridad a la primera de las sentencias que dicha acumulación abarca, pues, evidentemente, resultaría del todo imposible que esos nuevos hechos hubieran podido enjuiciarse en un procedimiento ya finalizado a la fecha de acaecimiento de los mismos. Por el contrario, la acumulación se ve objetivamente posible para aquellos delitos cometidos antes de recaer esa primera sentencia, sin exigencia de requisitos añadidos (STS 473/2013, de 29 de mayo).

4. La sentencia que determina la acumulación es la de fecha más antigua. En consecuencia, en el supuesto de que todas o algunas de las sentencias pendientes de cumplimiento no sean acumulables entre sí, es necesario proceder a la formación de sucesivos bloques penológicos.

El primer bloque se formará partiendo de la sentencia más antigua, a la que podrán acumularse todos los hechos de fecha anterior, determinándose en ese bloque si el triple de la pena de mayor gravedad es más beneficioso que la suma aritmética de las penas impuestas, en cuyo caso procederá la acumulación. Para determinar la pena de mayor gravedad a estos efectos, ha de atenderse a las penas individualmente impuestas en cada sentencia, sin que sea posible la suma de las impuestas en una misma sentencia por delitos diferentes, atribuyéndole la condición de pena más grave.

El segundo bloque se formará partiendo de la sentencia de mayor antigüedad, excluidas las del bloque anterior, procediéndose de la misma manera antes señalada, y así sucesivamente (STS 108/2013, de 13 de febrero).

Con relación a la aplicación del límite máximo de 20 años establecido en el artículo 76.1 CP, el mismo opera naturalmente solo respecto a las penas ya acumuladas de forma que las posteriores que no han podido ser objeto de acumulación por lo señalado anteriormente estarán sujetas a un nuevo límite conforme al precepto señalado, pues de lo contrario existiría lo que esta Sala ha denominado «patrimonio punitivo» (ATS 593/2013, de 21 de marzo).

Para mejor comprensión se ha incorporado como Anexo un dictamen de Fiscalía que se acomoda a los criterios anteriores, anexo que no aparece reflejado en la Memoria.

5. La pena a tener en cuenta en la determinación de los límites máximos de cumplimiento previstos en el artículo 76.1, apartados a) a d) CP, cuando se hace referencia a la correspondiente al delito por el que haya sido condenado, es la correspondiente a la tentativa, cuando sea éste al grado de ejecución apreciado en la sentencia condenatoria (Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de 19 diciembre de 2012). La misma solución debe alcanzarse cuando por la concurrencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal sea obligada la degradación de la pena.

6. Deben ser excluidas de la acumulación las ejecutorias que conllevan únicamente pena de multa, dado que es una pena susceptible de ser cumplida de forma simultánea (artículo 75) y su impago puede ser sustituido por trabajos en beneficio de la comunidad (artículo 53), siempre que no conste el requerimiento de pago y, en defecto de cumplimiento, su conversión en responsabilidad personal subsidiaria (SSTS 954/2006, de 10 de octubre o 179/2009, de 19 de febrero). Por las mismas razones deben ser excluidas de la acumulación las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y localización permanente.

También deben ser excluidas de la acumulación las penas sustituidas por la expulsión del territorio nacional, que pierden su naturaleza y devienen heterogéneas con las privativas de libertad (STS 521/2010, de 26 de mayo).

7. Los Autos que acuerdan la refundición de condenas una vez adquieran firmeza no pueden ser modificados, salvo que aparezcan nuevas sentencias que por la fecha de comisión de los hechos en ellas enjuiciados hubieran podido ser incluidas en aquella refundición previa. Pero esta nueva refundición solo será procedente cuando, en su conjunto, resulte favorable para el reo, dado que la condena posterior no puede perjudicar retroactivamente la acumulación ya realizada (STS 707/2013, de 30 de septiembre).

8. El límite de cumplimiento prevenido en el artículo 76 del CP de 1995 únicamente es aplicable a condenas que siguen el régimen de cumplimiento prevenido en este Código, es decir, a condenas impuestas directamente con aplicación del Código Penal de 1995 o que hayan sido revisadas. Se excluye de forma expresa la acumulación de penas dictadas bajo el imperio de dos Códigos.

La aplicación del artículo 76 del CP de 1995 a condenas impuestas conforme al CP de 1973, no revisadas, estaría mezclando no solamente dos textos punitivos, aplicando un tercero –híbrido– legalmente inexistente, sino también dos sistemas de ejecución heterogéneos (Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de 12 de febrero de 1999).

9. Para revisar la corrección del criterio temporal es preciso que el auto que concede o niega la refundición contenga en sus antecedentes fácticos o en la fundamentación jurídica todos los datos sobre la fecha de comisión de los delitos, de las sentencias que los aprecien y las penas impuestas, por lo que dicha falta de contenido obstaculiza el control casacional sobre lo decidido en la instancia, pudiendo producir indefensión al recurrente y, eventualmente, la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva ex artículo 24.1 CE, determinando su nulidad (SSTS, entre muchas, 1451/00, 268/03 o 946/07, 888/2011).

10. Los Fiscales deben recurrir las resoluciones judiciales que no contengan los antecedentes necesarios para abordar el proceso de acumulación y que prescindiendo de los criterios anteriores acuerden o denieguen la acumulación, sea ésta decisión favorable o perjudicial para los intereses del penado.

1.2.2.2 *Declinatoria de Jurisdicción. Artículo de Previo Pronunciamiento*

La recurribilidad en casación de las declinatorias de jurisdicción había recibido una respuesta negativa por parte de la jurisprudencia de la Sala Segunda, pese al planteamiento contrario de la Fiscalía del TS.

Sin embargo, en el Acuerdo no jurisdiccional de 19 de diciembre de 2013 la Sala Segunda ha acogido finalmente el criterio mantenido por esta Fiscalía en los siguientes términos: «Los autos que resuelven una declinatoria de jurisdicción planteada como artículo de previo pronunciamiento son recurribles en casación siempre cualquiera que sea su sentido; es decir, tanto si estima como si desestiman la cuestión».

El Acuerdo ha sido determinado por el criterio sostenido por la Fiscalía del TS, y cuya argumentación, reiterada en varios informes emitidos en recursos de queja, se transcribe por su interés y a los efectos del mantenimiento de la unidad de criterio:

En un plano estrictamente legislativo el auto resolviendo la declinatoria de jurisdicción promovida como artículo de previo pronunciamiento en un procedimiento ordinario en la dicción originaria de la Ley era admisible sin duda alguna. La dicción de la ley adolece de cierta ambigüedad y ha abierto el paso a lecturas dispares. Pero está claro que el atento y contextualizado examen del párrafo final del artículo 676 de la LECrim. confirma lo que es una opinión común en la doctrina. Cuando lo que se rechaza son las cuestiones de cosa juz-

gada, amnistía o indulto (hoy vacías de contenido), o prescripción, la parte que las alegó sólo podrá reproducirlas como medio de defensa en el juicio (artículo 678). Y podrán discutirlas en casación interponiendo el correspondiente recurso frente a la sentencia. Si son estimadas, sin embargo, sí es posible el recurso pues se pone fin al procedimiento. A diferencia de ello, el auto resolutorio de la declinatoria siempre es recurrible sea cual sea su sentido (de rechazo o admisión). Ese planteamiento legal desborda lógica: si se llegase a estimar la declinatoria el juicio ya celebrado devendría nulo y habría que repetirlo íntegramente ante el órgano finalmente competente. Por eso el legislador quiso que la cuestión de competencia llegase definitivamente aclarada al juicio y por eso prohíbe que vuelva a ser alegada (artículo 678), para alejar el fantasma de una declaración tardía de incompetencia que convierta en inútiles los esfuerzos invertidos en la celebración de un juicio que habría de ser repetido (lo que no sucede con otras cuestiones previas). El inciso final del artículo 676 –«cuando las desestime»– está aludiendo exclusivamente a las excepciones 2, 3 y 4 del artículo 666, lo que además es congruente con lo establecido en el artículo 678 inciso inicial.

El desacuerdo con la competencia establecida no puede ya discutirse pues el legislador dispone la ordenación de trámites de manera que el tema de la competencia llegue ya definitivamente resuelto al juicio oral. Ese régimen concuerda además con el general sobre recursos. La estimación de la prescripción o de la cosa juzgada darán lugar a una sobreseimiento libre que debe tener acceso a la casación (artículo 848). Su desestimación, no, pues no es resolución definitiva. Sin embargo en materia de competencia el principio general (artículos. 25 y siguientes) es la accesibilidad a la casación, sea cual sea el sentido de la decisión (inhibición o rechazo). Esa ha sido la interpretación pacífica durante muchos años en la jurisprudencia y en la doctrina al estudiar la regulación de los artículos de previo pronunciamiento en el procedimiento ordinario.

Como es conocido, la actual redacción del artículo 676 omite toda referencia a la casación, abriendo el paso a una apelación de difícil encaje en un procedimiento ordinario. También es sabido que la literalidad vigente de la ley ha sido considerada por la jurisprudencia como un lapsus del legislador –tan frecuentes en esta época de frenesí legislativo o legiferante– susceptible de ser corregido por una interpretación sistemática. La referencia a los antecedentes legislativos y a lo establecido en los artículos 19 y siguientes (en particular, 25) de la LECrim. han llevado a esa Sala a considerar recurribles en casación los autos que solventan una declinatoria de jurisdicción en

un procedimiento ordinario (Acuerdo de la Junta General no jurisdiccional de esa Sala Segunda de 8 de mayo de 1998 y sentencias 918/1998, de 6 de julio, 1629/2001, de 10 de octubre, 327/2003, de 25 de febrero o 851/2005, de 30 de junio y Autos de la Sala Segunda de 21-2-2.011 y 19-10-2.009).

Ese sería el criterio aplicable al presente supuesto en principio: donde la ley dice «apelación» hay que leer «casación»; y donde dice «auto resolutorio de la declinatoria», hay que interpretar que son todos los autos que se pronuncian sobre la cuestión de competencia, tanto los que la aceptan, como los que la desestiman (como es el caso). Si no, sería innecesaria la mención separada y expresa.

A mayor abundamiento, como sostiene el recurrente, el Tribunal de instancia recoge de forma parcial el Acuerdo Plenario de la Sala Segunda de 1.998 para inadmitir a trámite el recurso anunciado, pues si bien es cierto que en dicho acuerdo se había interpretado en el sentido de que el recurso de apelación mencionado en el artículo 676 de la LECrim. limitaba sus efectos al ámbito de la Ley del Jurado, no es menos cierto que el citado acuerdo añadía que «fuera de ese ámbito procesal –se está refiriendo a la ley del Jurado– el recurso que corresponde es el de casación ante la Sala Segunda el TS a través de lo dispuesto en el artículo 848 de la LECrim.». Y como ya hemos avanzado, procede el recurso de casación contra el auto resolutorio de la declinatoria a la jurisdicción.

En la misma línea conviene añadir otros dos argumentos:

a) En primer lugar, como recuerda el ATS de 19.10.2.009 (recurso 20393/2.009), la determinación de la competencia permite definir un presupuesto íntimamente ligado al juez predeterminado por la ley (artículo 24 de la CE). De ahí que la certeza sobre la concurrencia de ese presupuesto represente un ideal que actúa como principio ordenador del procedimiento ordinario. La posibilidad de un aplazamiento de la discusión sobre ese punto al momento en el que se interpone el recurso de casación contra la sentencia que ponga término al proceso –pauta que inspira la fórmula impugnativa asociada a otros artículos de previo pronunciamiento–, no deja de ser perturbadora, en la medida en que la falta de respuesta sobre las dudas competenciales, lastra con la sensación de interinidad la concurrencia de un presupuesto sin el cual el ejercicio de la función jurisdiccional se resiente.

b) En segundo lugar, la propia doctrina jurisprudencial parece proclive a entender que las cuestiones de la determinación de la competencia para el enjuiciamiento tienen que estar resueltas definitivamente antes del juicio oral, para evitar que una reclamación tendría en

fase de recurso determine una nulidad de actuaciones contraria al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (vid. por todas, STS 334/2.006). A esta misma idea responde el Acuerdo Plenario de 29-1-2.008, según el cual, las alegaciones sobre la falta de competencia objetiva o la inadecuación del procedimiento basados en la vulneración del artículo 5 de la LOTJ., habrían de hacerse valer por los medios establecidos en la LECrim. y en la LOTJ:LO 5/1995 reguladora del Tribunal del Jurado.

Frente a este cúmulo de razones que abonan la tesis sobre la recurribilidad de la resolución que dirime la declinatoria de jurisdicción en el procedimiento ordinario planteada como artículo de previo pronunciamiento, sea ésta estimatoria o desestimatoria de la cuestión planteada, algunas resoluciones del TS –Autos TS. 20-6-2.006, recurso 20145/2.006; 11-12-2.007, recurso 20452/2.007; 11-1-2.008, recurso 20402/2.007; 31-5-2.011, recurso 20.201/2.011, –vienen estimando que sólo cabe el recurso de casación en los supuestos en que se estime la declinatoria de jurisdicción, pero no en aquéllos en los que se desestime dicha cuestión, y ello, por las siguientes razones:

a) El sentido que ha de darse a la expresión «resolutoria de la declinatoria», que establece el artículo 676 es el de su estimación, pues así se expresa con respecto a las excepciones 2.^a 3.^a y 4.^a del artículo 666 LECrim. y porque el párrafo siguiente, expresamente, establece la innaccesibilidad de los autos desestimatorios de la declinatoria.

b) Sólo cabe recurso de casación contra una decisión que pone fin al proceso incidental injertado dentro de la tramitación del proceso principal, y el efecto propio de la estimación de la declinatoria de jurisdicción no es otro que la declaración de incompetencia y subsiguiente remisión de lo actuado al órgano jurisdiccional competente. En definitiva, la desestimación no es una resolución definitiva y, en consecuencia, no se encuentra dentro de los supuestos en los que se admite en recurso de casación.

Ninguno de los argumentos ofrecidos puede modificar lo que se desprende de una interpretación racional del artículo 676 de la LECrim. En cuanto al primero de los argumentos, nos remitimos a los comentarios que sobre la interpretación el contenido del artículo 676 de la Ley Procesal expusimos en las primeras líneas del presente dictamen. Y, por lo que se refiere al carácter de la resolución, los mismos efectos se producen si se estima la declinatoria, que si se deniega. En el primer caso, estamos de acuerdo que la remisión de las actuaciones

a otros órganos jurisdiccionales, declinando la propia competencia, supone una resolución definitiva que debe acceder al recurso. Pero lo mismo sucede en el caso contrario, pues si denegamos el acceso al recurso en estos supuestos, posponiendo la solución al recurso que procede contra la sentencia, corremos el riesgo de que se declare la nulidad de actuaciones por falta de competencia del órgano de enjuiciamiento, supuesto exactamente igual al que sucede en el caso de que se estime la cuestión y no se permita el acceso al recurso. Porque en definitiva, lo que se pretende es que la cuestión de la competencia para el enjuiciamiento quede definitivamente resuelta con anterioridad a la celebración del juicio oral, e impedir el acceso al recurso en los supuestos en los que se desestime la declinatoria de jurisdicción, no impediría reproducir dicha cuestión en el recurso contra la sentencia, con los perniciosos efectos derivados de una posible estimación de la falta de competencia para el enjuiciamiento.

Sería conveniente, a la vista de las resoluciones contradictorias existentes del Alto Tribunal, que se unifiquen definitivamente los criterios sobre la admisibilidad del recurso de casación contra las resoluciones desestimatorias de la declinatoria de jurisdicción.

1.2.2.3 *Cuestiones de Competencia. Delitos contra la Propiedad Industrial*

Ya en la Memoria del pasado año se hacía expresa mención del aumento «desmedido» de las cuestiones de competencia, y de nuevo es necesario significar que el aumento de las cuestiones de competencia que debe resolver la Sala Segunda es ciertamente sorprendente.

Se trata, desde luego, y siempre, de cuestiones de competencia negativas planteadas por los Juzgados, incluso, frente a presuntos delitos sin autor o por hechos en los que es ciertamente presumible que la investigación sólo iba a conducir al sobreseimiento y archivo de las actuaciones.

Tradicionalmente, las cuestiones de competencia que se elevaban a la Sala eran esencialmente las planteadas por los Juzgados de Instrucción frente a los Juzgados Centrales. Hoy, sin embargo, tras la modificación en materia de falsificación de tarjetas de crédito, las cuestiones de competencia frente a los Juzgados Centrales han disminuido notablemente, frente a un incremento de las cuestiones de competencia entre distintos Juzgados de Instrucción.

El criterio de la «ubicuidad» asumido en su momento (2005) por la jurisprudencia de la Sala Segunda, lejos de resolver al máximo las

cuestiones de competencia, sólo ha aportado un elemento de confusión que se ha traducido en el aumento de dichas cuestiones, quizá por un mal entendimiento del criterio competencial manejado.

Recordemos que en el Acuerdo no Jurisdiccional del Pleno de la Sala de 3 de marzo de 2005, que estableció el referido principio, se decía que: «El delito se comete en todas las jurisdicciones en las que se haya realizado algún elemento del tipo. En consecuencia, el Juez de cualquiera de ellas que primero haya iniciado las actuaciones procesales será en principio competente para la instrucción de la causa».

Dato esencial es pues que se haya cometido en la jurisdicción de que se trate «algún elemento del tipo», aspecto éste que, al ser interpretado erróneamente por algunos Juzgados de Instrucción, conduce al planteamiento de cuestiones de competencia muchas veces innecesarias.

Destacar asimismo como muchas de las cuestiones de competencia surgen en materia de «delitos contra la propiedad industrial», al ser planteadas entre el Juzgado del lugar de la Aduana en la que las mercancías falsas se reciben y están retenidas y el del lugar de destino de las mismas, cuestiones, casi todas ellas resueltas por la Sala Segunda a favor de Juzgado correspondiente al lugar de importación y entrada de las mercancías falsificadas, lugar coincidente normalmente con el de inicio de las diligencias penales.

No es éste el criterio mantenido por la Fiscalía del TS en términos generales, y ello porque el acuerdo entre las partes intervinientes –productor e importador– es necesariamente previo y la mercancía tiene un concreto lugar de destino, distinto muchas veces del lugar de su entrada, y es a ese Juzgado de destinos al que la Fiscalía cree que debe ser otorgada la competencia, ya que es el lugar en donde, además, será más fácil la investigación.

No obstante ello ha de constatarse que la Sala no viene admitiendo el razonamiento de la Fiscalía como criterio general.

1.2.3 RECURSOS DE CASACIÓN INTERPUESTOS POR EL FISCAL

Se trata sin duda de una de las parcelas más genuinas y tradicionales en la actividad desplegada por la Fiscalía de la Sala Segunda del TS.

Como se decía al inicio de esta Memoria, al reflejar los datos estadísticos de actividad, en el año 2013 se registraron un total de 137 Recursos de casación anunciados por el Ministerio Fiscal («preparados») frente a los 154 del año anterior.

De esos 137 recursos anunciados por el Fiscal en la instancia, se desistió finalmente de la interposición, y por distintas razones, de un total de 38 recursos, lo que se tradujo en la interposición formal de un total de 99 recursos de casación por la Fiscalía del TS.

En el momento de redactar esta Memoria, de los 99 recursos formalizados por el Ministerio Fiscal, en 60 de ellos se ha dictado sentencia, siendo 35 las sentencias estimatorias del recurso del Fiscal y 25 las desestimatorias, estando los 39 recursos restantes pendientes de sentencia.

Los recursos interpuestos por el Ministerio Fiscal lo fueron por los siguientes delitos, sin que se trate de una relación exhaustiva:

Tutela Judicial efectiva, art. 24.1 CE	14
Competencia entre órganos jurisdiccionales	4
Acumulación de Condenas	8
Libertad Provisional.	
Eximente enajenación mental	1
Atenuante de Confesión.	1
Tráfico de drogas	23
Blanqueo de Capitales	4
Falsedad documental	2
Organización criminal	1
Aborto	1
Asesinato	2
Homicidio	1
Lesiones	4
Revelación de secretos	1
Abuso sexual	1
Agresión sexual	1
Contra el medio ambiente	2
Prevaricación medioambiental.	1
Estafa	2
Apropiación Indebida.	1
Robo con Violencia	2
Detención Ilegal.	3
Terrorismo	2
Piratería	1
Prescripción	3
Seguridad vial	1
Tenencia ilícita de armas	1
Prostitución	1
Malversación de Caudales Públicos.	1

Delito Fiscal	1
Cohecho	1
Fraude de Subvenciones	1
Responsabilidad Civil Subsidiaria	1
Pornografía Infantil	1
Unificación Doctrina Menores	1
Unificación Vigilancia Penitenciaria	12

De entre todos estos Recursos Interpuestos por el Ministerio Fiscal pueden significarse como más relevantes los siguientes:

a) Recurso 19/2013. (registro TS 1/424/2013). Tutela judicial efectiva en delito de Aborto. Sentencia estimatoria 793/2103.

En este recurso el Ministerio Fiscal hacía valer, con cita de los artículos 5.4 de la LOPJ y 852 de la LECrim, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 de la CE., denunciándose «...la denegación de prueba propuesta en el juicio oral cual es la lectura de las declaraciones de los acusados que se negaron a responder a las preguntas del Fiscal, al objeto de que el Tribunal, al dictar sentencia las valorara junto con su negativa a declarar» (sic).

Además de esta queja basada en el rechazo de la lectura de las declaraciones prestadas en fase sumarial por los imputados, el Fiscal sostiene la existencia de una vulneración de alcance constitucional (artículo 24.1 CE), relacionada con la irrazonable apreciación probatoria ofrecida por el Tribunal a quo, al que atribuye una «...valoración sesgada y parcial de la prueba practicada», inspirado en «...un razonamiento genérico que no es de recibo». De ahí que califique la sentencia recurrida como «arbitraria» e interese la declaración de su nulidad «...y se obligue al Tribunal a dictar una nueva sentencia en la que se realice una valoración individualizada y pormenorizada de la prueba testifical y documental practicada (...) así como de la negativa a declarar de los acusados a las preguntas del ministerio fiscal en relación con sus declaraciones anteriores ante el Juez de instrucción» (sic).

b) Recurso 126/2013. (registro TS 1/424/2013). Tutela judicial efectiva en delito de Aborto. Sentencia estimatoria 793/2103.

c) Recurso 2/11088/2013. Delito: Piratería. Sin Sentencia El Fiscal ha articulado dos motivos por infracción de ley, en el asunto de la captura del buque Patiño. Uno postulando la consumación del delito de piratería y el otro relacionado con el concepto de organización criminal y la inclusión en ella de varios procesados.

d) Recurso 77/2013. (registro TS 2/10723/2013). Blanqueo de Capitales y Cohecho. Sin Sentencia. El recurso en la causa seguida

contra I.P. y otros, se ha articulado por un único motivo de casación por infracción de ley por entender que existe continuidad delictiva en relación al delito de blanqueo de capitales y no un único delito como ha estimado la sentencia de instancia.

e) Recurso 127/2013 registro TS 1/2301/2013. Fraude subvenciones. Sin Sentencia.

1.2.4 ACUERDOS NO JURISDICCIONALES DE LA SALA II

– *Sala general 13/03/13.*

Materia: Efectos de la sentencia recaída en los recursos de casación para unificación de doctrina en materia de menores.

Acuerdo: Sin perjuicio del valor de la doctrina plasmada para supuestos futuros, la estimación de un recurso de casación para la unificación de doctrina en materia de menores (artículo 42 de la LORPM) sólo incidirá en la situación concreta decidida por la sentencia recurrida si es favorable al menor.

Materia: Criterio de interpretación del artículo 59.1 de la LOTJ; asuntos en que no se alcanza una mayoría de cinco jurados favorables a la absolución ni de siete favorables a la condena.

Acuerdo:

a) Para declarar probado un hecho desfavorable será necesario el voto de, al menos, siete jurados.

b) Para declarar no probado el hecho desfavorable son necesarios al menos, cinco votos.

c) Si no se alcanza alguna de esas mayorías, no habrá veredicto válido y habrá que operar en la forma prevista en los artículos 63 y 65 LOTJ (supuestos de seis o cinco votos a favor de declarar probado el hecho desfavorable.

d) Para declarar probado el hecho favorable es necesario el voto de cinco jurados. El hecho favorable se considerará no probado por el voto de cinco jurados.

– *Sala General 24/04/13.*

Materia: Alcance del artículo 416.1 de la LECrim.

Acuerdo: La exención de la obligación de declarar prevista en el artículo 416.1 LECrim. alcanza a las personas que están o han estado unidas por al de los vínculos a que se refiere el precepto. Se exceptúan:

- a) La declaración por hechos acaecidos con posterior disolución del matrimonio o cese definitivo de la situación análoga de afecto.
- b) Supuestos en el que el testigo está personado como acusación en el proceso.

– *Sala General 12/11/13.*

Materia. Repercusiones de la Doctrina contenida en la Sentencia de la gran Sala del TEDH de 21 de octubre de 2013 (Asunto del Río Prada).

Acuerdo: «Tras la STEDH de 21 de octubre de 2013, Caso del Río Prada c. España, y en relación con las condenas que estén ejecutando con arreglo al CP. derogado de 1973, se acuerda lo siguiente:

a) En los casos de sentencias condenatorias en ejecución, dictadas con anterioridad al día 28 de febrero de 2006, en las que se aplique el CP. Derogado de 1973, por no resultar más favorable el CP. De 1995, las redenciones ordinarias y extraordinarias que procedan se harán efectivas –una vez debidamente aprobadas– sobre el límite máximo de cumplimiento establecido conforme al artículo 70 del referido Código de 1973, en la forma en que se venía haciendo con anterioridad a la sentencia de esta Sala núm. 197/2006, de 28 de febrero.

b) Las resoluciones relativas a las acumulaciones y liquidaciones de condena que resulten procedentes con arreglo al punto anterior, se acordarán en cada caso por el Tribunal sentenciador, oyendo previamente a las partes, siendo susceptibles de recurso de casación ante esta Sala.

c) El Tribunal considera necesario que el Poder Legislativo regule con la necesaria claridad y precisión el cauce procesal procedente en relación con la efectividad de las resoluciones del TEDH.»

– *Sala General 19/12/13*

Materia: Interpretación de los arts. 58 y 59 del CP en relación con la abonabilidad del cumplimiento de la obligación de comparecer periódicamente anudada a la libertad provisional.

Acuerdo: La obligación de comparecencia periódica ante el Órgano Judicial es la consecuencia de una medida cautelar de libertad provisional. Como tal medida cautelar puede ser compensada conforme al artículo 59 del CP atendiendo al grado de aflictividad que su efectivo y acreditado cumplimiento haya comportado.

Materia: Recurso de casación ante autos de las Audiencias resolviendo una declinatoria de jurisdicción como artículo de previo pronunciamiento.

Acuerdo: Los autos que resuelven una declinatoria de jurisdicción planteada como artículo de previo pronunciamiento son recurribles en casación siempre cualquiera que sea su sentido; es decir, tanto si estiman como si desestiman la cuestión.

1.2.5 INDULTOS

La experiencia práctica de los últimos años ha puesto de relieve que, con frecuencia, se suceden peticiones de indulto por condenados por hechos de especial gravedad, acompañadas de la solicitud de suspensión de la ejecución de la pena impuesta que, de prosperar, suponen, tomando en cuenta el plazo medio de tramitación de los indultos, un injustificado retraso en la ejecución de las sentencias, máxime cuando las posibilidades de prosperar del indulto son más bien escasas.

Por ello, sin perjuicio de reconocer la vigencia de las directrices recogidas en la Consulta 1/1994 de la FGE, se hace preciso proponer la modificación de las citadas directrices en dos aspectos esenciales, siendo conveniente que por la propia FG se propugne una previsión legal específica, como sugería la propia Consulta, para dotar a la decisión sobre la suspensión de la ejecución del deseable marco legal y de la necesaria seguridad jurídica.

a) En primer lugar, si bien es cierto que en las penas cortas privativas de libertad la ejecución inmediata de la pena puede frustrar totalmente los efectos de una eventual concesión del indulto, no sucede lo mismo cuando se trata de las penas graves recogidas en el apartado segundo del artículo 33 del CP.

En estos supuestos, la suspensión de la ejecución de la pena carece de sentido, ni siquiera cuando se propugna el indulto total de la pena impuesta que no es incompatible con el cumplimiento parcial de la condena a la vista de la redacción del artículo 4 de la Ley de Indulto. Y si el indulto propuesto es parcial, por regla general la pena conmutada por otra menos grave será de efectivo cumplimiento.

De la misma manera cuando se trata de penados reincidentes condenados a penas privativas de libertad superiores a dos años –en las inferiores la redacción del artículo 80.2, 1.º del Proyecto de Ley de reforma del CP que se tramita actualmente en sede parlamentaria permite, atendiendo a las circunstancias, disfrutar del beneficio de la suspensión de la condena–, no sería procedente suspender la ejecución.

A mayor abundamiento, se hace de peor condición al penado que se encuentra privado de libertad en el momento de la declaración de firmeza de la sentencia, al que no se le suspende la ejecución de la pena cuando media solicitud de indulto, que al que se encuentra en situación de libertad, cuando ambos deben hacer frente a la misma responsabilidad penal.

La necesidad de una previsión legal específica deriva, además, de la peculiar interpretación que del cómputo del plazo de la prescripción de las penas ha realizado el TC, en Sentencias 97/2010, de 15 de Noviembre y 187/2013, de 4 de Noviembre, considerando que la suspensión de la ejecución de la pena como consecuencia de la tramitación de un indulto o de un recurso de amparo no son causas de interrupción de la prescripción, al no estar contempladas en el artículo 134 del CP de 1995, de lo que se concluía que estas vicisitudes no inciden en el cómputo del período prescriptivo.

b) En segundo lugar, denegada una primera petición de indulto total o parcial en la que se hubiera acordado la suspensión de la ejecución de la pena, una posterior petición del propio penado o de otra persona en su nombre, no puede, en ningún caso, suspender de nuevo la ejecución de la pena, pues constituye un fraude de ley la reiteración de solicitudes de indulto dirigidas a impedir el efectivo cumplimiento de la condena.

Por último, sería deseable una previsión legal que contemple un determinado plazo que limite el uso abusivo del derecho de gracia por parte de los condenados que hayan visto desestimada una primera petición y condicionado a la concurrencia de circunstancias sobrevenidas distintas de las alegadas inicialmente que justifiquen la solicitud.

1.3 Sección de lo Contencioso-Administrativo

1.3.1 ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Resulta inevitable alterar la estructura que en años anteriores había presentado esta Memoria de la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo para dejar constancia, antes de entrar en el análisis de la actividad correspondiente al ejercicio examinado, de un hecho importante como es el del relevo en la Jefatura, al haberse producido en el mes de mayo el nombramiento como Teniente Fiscal de la Fiscalía del Tribunal Supremo de quien venía desempeñándola desde el año 2007, el Excmo. Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez.

Su brillante ejecutoria en este cargo, determinante sin duda, junto con otros numerosos méritos, de esa designación para asumir la dirección y coordinación de la actividad ordinaria de la Fiscalía del Tribunal Supremo –art. 18 EOMF– aporta a quien lo sucede en la tarea de dirigir esta Sección, y en la más concreta de redactar estas páginas, una ventaja y un inconveniente: la ventaja consiste en que se trata de seguir un camino ya trazado con acierto; el inconveniente, en la dificultad de hacerlo sin desmerecer la herencia recibida.

Con todo, hay que avanzar, y por eso la crónica del año 2013, que en lo atinente a la Sección abarca todo el año pero en cuanto se debe al Fiscal Jefe que la escribe arranca en el mes de julio, ha de ser forzosamente encabezada por un breve resumen de las innovaciones que, en el propósito ya señalado, no pretenden sino consolidar y mejorar el sólido patrimonio recibido del predecesor.

El funcionamiento de la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo, por su reducida dimensión (Fiscal Jefe, tres Fiscales y un total de cinco funcionarios de la Administración de Justicia), es relativamente sencillo, y resulta además facilitado por la gran experiencia y la probada solvencia y dedicación profesional de quienes, junto al Fiscal Jefe que suscribe, la integran, tanto Fiscales como funcionarios de la Administración de Justicia. Esta es buena ocasión para destacar, respecto de estos últimos, su alto nivel de compromiso, dedicación y rigor, que se traduce en un hábito de trabajo bien hecho, de modo que no solo aportan a los Fiscales, en un contexto de medios reducidos como el que secularmente padece nuestra institución, un excelente soporte y apoyo, sino que además solo plantean los problemas que no pueden resolver por sí mismos, y desde luego resuelven muchos más de los que plantean.

No obstante, y precisamente para facilitar y hacer más eficaz ese magnífico esfuerzo de todos, Fiscales y funcionarios, en los últimos meses del año la Sección abordó algunos cambios de orden técnico y organizativo.

En el primer aspecto se ha procedido a sustituir íntegramente el sistema de registro y gestión documental interna, que gracias al excelente trabajo –rápido, paciente y eficaz– del servicio de informática y programación de la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado está funcionando a pleno rendimiento desde el 1 de enero de 2014, sin perjuicio de aquellos pequeños ajustes que su rodaje va haciendo necesarios. El nuevo sistema, entre otras mejoras, permite registrar todos los expedientes y documentos que maneja la Sección, y no solamente los procedimientos judiciales, como ocurría con anterioridad, y además incorpora la identificación del Fiscal que realiza cada dicta-

men (salvando la rigidez que en la herramienta anterior suponía que, una vez asignado un expediente a un Fiscal, no era posible dejar constancia de la ulterior intervención de otros miembros de la plantilla), los plazos de despacho, y otras muchas funcionalidades, incluida la automatización de las estadísticas quincenales de las que se da cuenta en las Juntas de Fiscales del Tribunal Supremo, y la indexación de los asuntos de especial relevancia. La concentración de estas tareas de registro en las funcionarias del Cuerpo de Gestión ha permitido además que las tramitadoras se concentren en el apoyo, auxilio y seguimiento de la tarea de los Fiscales que cada una de ellas tiene asignados, y en la importante tarea de comunicación con las Fiscalías territoriales a que se hará referencia más adelante.

En el aspecto organizativo, y sin perjuicio de lo que se dirá en relación con las funciones de coordinación de la actividad de las Fiscalías territoriales en materia contencioso-administrativa que corresponden al Fiscal de Sala, se ha mantenido el mismo sistema de reparto de trabajo, introduciendo algunos cambios en la gestión del mismo. Pueden mencionarse los siguientes:

a) Los criterios de reparto de asuntos entre los Fiscales, como se ha dicho, no se han modificado sustancialmente, pero su sistema de cómputo sí, para evitar una proyección estadística que, cualitativamente, no era conforme con la realidad. En efecto, las personaciones del Ministerio Fiscal ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, singularmente en los recursos de casación, constituyen un mero trámite que en la práctica se concreta en la firma de un formulario confeccionado por el personal auxiliar. La atribución de esta tarea a uno de los Fiscales de la Sección, a los fines de su registro informático, determinaba, dada la rigidez del sistema de registro que ya se ha descrito, que esa simple firma computase como una actuación del Fiscal con la misma consideración estadística que cualquiera de los muy complejos dictámenes de fondo que a diario ha de emitir la Sección, arrojando una imagen manifiestamente desequilibrada –por no decir injusta– a la hora de apreciar los valores numéricos. La nueva herramienta informática computa estos actos procesales con indudable valor estadístico, puesto que a fin de cuentas determinan el volumen de entrada de procedimientos judiciales en la Sección (esto es, la mayor parte de su trabajo), pero lo hace al margen del reparto personalizado de tareas, de manera que el reparto de trabajo real se refleja de manera más fidedigna en el plano cuantitativo.

b) Se ha formalizado el procedimiento de visado de los dictámenes, de manera que la revisión de los mismos, que ya se llevaba a cabo

con anterioridad, queda ahora documentada en la carpetilla, facilitando en su caso al Fiscal encargado del despacho del asunto la exacta apreciación de los criterios de unificación de actuaciones o detección de errores o insuficiencias que constituyen el objeto de esa comprobación. Conviene en este punto añadir dos apuntes: en primer lugar, esta tarea de visado no tiene por objeto tanto el filtro o control de naturaleza técnica del trabajo del Fiscal –lo que en principio no tiene demasiado sentido en el nivel de cualificación que se presume a los Fiscales del Tribunal Supremo– como la relectura del contenido de los escritos e informes dirigida a detectar posibles divergencias argumentales o la aparición de cuestiones nuevas o no debatidas que puedan merecer una reflexión colectiva en el seno de la Sección, o en relación con otros órganos de la Fiscalía del Tribunal Supremo o del conjunto del Ministerio Fiscal; y en segundo lugar, conviene aclarar que si bien todos los informes emitidos se someten a dicho control, el número de observaciones realizadas por la Jefatura no ha llegado ni al 1 % de los mismos en el último semestre.

A las anteriores apreciaciones hay que agregar, para concluir este capítulo dedicado al aspecto organizativo y funcional de la Sección, una reflexión de futuro. Como se comprobará al estudiar la evolución estadística de la que se da cumplida cuenta a continuación, el volumen de asuntos en los que ha intervenido la Fiscalía del Tribunal Supremo en el ámbito contencioso-administrativo se ha incrementado considerablemente en el último ejercicio. Esta circunstancia, que como también se dirá rompe la tendencia previa y por tanto puede exigir, sobre todo si se confirma en un futuro inmediato, la revisión de las previsiones relativas a cargas de trabajo, se produce en un momento en que, al margen de determinadas circunstancias personales que no son del caso, pendientes de solución, que obligan a una asignación no homogénea de las tareas, el ya mencionado nombramiento del anterior Fiscal Jefe como Teniente Fiscal del Tribunal Supremo ha supuesto de facto la reducción de la plantilla, puesto que quien ha venido a sucederle –el Fiscal Jefe que suscribe– permanecía adscrito a esta Sección desde abril de 2012, de manera que su nombramiento para la jefatura supuso la *amortización* de ese refuerzo en un momento de crecimiento de actividad. Por ello, el mencionado relevo en la Jefatura no solo determinó la pérdida del mayor valor cualitativo, en términos de experiencia y conocimiento, con que la Sección contaba –su propio Jefe–, sino que además ha determinado la reducción de la composición numérica de ésta. Aunque las actuaciones llevadas a cabo para paliar esta situación deberán ser en su caso objeto de análisis en la Memoria

del año próximo, parece oportuno cuando menos dejar constancia de su existencia y de la esperanza de que la situación pueda resolverse —a ser posible de manera definitiva— en breve.

1.3.2 ACTIVIDAD DE LA SECCIÓN

Como es sabido, la actividad del Ministerio Fiscal en el ámbito contencioso-administrativo aparece estrechamente ligada a las diversas manifestaciones de su misión constitucional: la defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, así como la tarea de velar por la independencia de los Tribunales. La proyección de cada una de esas funciones se concreta, de entrada, en la legitimación necesaria en el procedimiento especial de derechos fundamentales previsto en los arts. 114 y ss. de la Ley 29/1998, de 13 de julio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (en adelante, LJCA), objeto principal de la actividad de esta Sección que incluye no solo el recurso de casación «ordinario» en esa clase de procesos, sino también el resto de recursos y procedimientos para los que es competente la Sala Tercera del Tribunal Supremo en dicha materia, como ocurre con los recursos contencioso-administrativos de los que el Alto Tribunal conoce en primera y única instancia. Sin embargo, más allá de la esfera específica de los derechos fundamentales, la Sección asume otras funciones como la defensa de la legalidad en su más amplio sentido, a través de la intervención en todos los recursos de casación en interés de la ley y en los procedimientos de revisión de sentencias firmes, cualquiera que sea su contenido de fondo, así como —conforme a la disposición general del art. 293 LOPJ, que afecta a todas las jurisdicciones— los procedimientos de error judicial previos a la reclamación de responsabilidad patrimonial al Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia. A todo ello se suma la tarea singularmente delicada de hacer efectiva la legitimación del Ministerio Público en una de las áreas nucleares de la defensa del sistema democrático: los procedimientos previstos en la Ley Orgánica 6/2002, de Partidos Políticos, de los que está llamada a conocer la Sala Especial del Tribunal Supremo prevista en el art. 61 LOPJ. Y asume igualmente su tarea de preservación de la independencia judicial y la integridad de la Jurisdicción, vinculadas al derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente del derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, lo que se concreta en la intervención del Fiscal en todas las cuestiones y conflictos de competencia, ámbito en el que — como se dirá— la Fiscalía afronta especialmente el reto de la unidad de

actuación. Por último, la Sección de lo Contencioso-Administrativo aborda la compleja pero apasionante tarea de dictaminar –o formular, llegado el caso– las propuestas de planteamiento, por la citada Sala Tercera Tribunal Supremo, de cuestiones de inconstitucionalidad y cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El resultado cuantitativo de esa actividad se cifra en un importante incremento global: en 2013 la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo emitió un total de 613 dictámenes (252 en materia de derechos fundamentales y 361 en el resto de procedimientos), frente a 493 (227 y 266 respectivamente) en el ejercicio anterior. Esto supone un aumento de más del 24 %, si bien esa cifra porcentual en principio llamativa ha de ser matizada atendiendo al escaso valor absoluto de los números sobre los que opera (lo que no impide que se traduzca en un incremento de carga de trabajo significativo, cuando también la plantilla es exigua), y a su irregular distribución según la clase de asuntos.

De todo ello se dará cuenta en las páginas siguientes, comenzando por la que ya se ha señalado como fuente principal de atención del Fiscal en sede contencioso-administrativa: los procesos especiales para la protección de derechos fundamentales.

1.3.3 PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES

1.3.3.1 *Datos estadísticos y valoración general*

Sin perjuicio de la información detallada que se ofrece a través de los correspondientes cuadros estadísticos, puede resultar de especial interés el cotejo de las cifras incluidas en ellos con las de ejercicios anteriores, y en especial con las correspondientes al año 2012, a fin de observar la evolución de la litigiosidad en este ámbito en el que el Legislador, siguiendo el mandato constitucional, ha contemplado la presencia y la intervención sistemáticas del Ministerio Público como valedor de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El número total de actuaciones de la Fiscalía se incrementa moderadamente en este terreno de los derechos fundamentales, si bien este crecimiento puede ser valorado como una inversión de tendencia teniendo en cuenta el fuerte descenso –cercano al 25%– que se había producido de 2011 a 2012. Así, en 2011 esta cifra se elevó a 300 dictámenes, bajando en 2012 a 227, mientras que en el año 2013 al que se refiere la presente Memoria la Sección ha practicado un total de 252

actuaciones en esta clase de procesos; es decir, un 11% más que el año anterior (25 en números absolutos). El incremento se debe sobre todo al número de recursos de casación en que se ha personado el Ministerio Fiscal, que alcanzó en 2013 los 118 procedimientos, a los que se suman 34 dictámenes de admisión, mientras que la cifra acumulada por ambos conceptos en 2012 fue de 110. A efectos estadísticos parece preferible separar ambos datos, puesto que como se ha dicho el mero hecho de la personación no supone una carga de trabajo sustancial para el concreto Fiscal que la efectúa, pero sí representa un valor fundamental para el cálculo del número de asuntos que realmente «entran» en la Fiscalía y por tanto es el dígito que más exactamente refleja la evolución de la litigiosidad en este apartado. Sin embargo, el dictamen de admisión puede requerir un esfuerzo notable y complejo, sobre todo si se tiene en cuenta que la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que conforme a las normas de reparto tiene asignada la tarea de efectuar ese filtro previo de los recursos, viene manteniendo unos criterios marcadamente rigurosos cuya aplicación impone, máxime en este ámbito de la tutela de los derechos fundamentales, un especial cuidado del Ministerio Público orientado a la escrupulosa preservación del derecho a la tutela judicial efectiva de los justiciables en su vertiente de acceso a los recursos.

También aumentó, aunque mínimamente, el número de alegaciones de fondo formuladas en dichos recursos de casación, que pasó de 59 a 61, y mucho más –hasta multiplicarse casi por tres– el de los dictámenes emitidos en recursos contencioso-administrativos para los que es directamente competente en primera y única instancia el Tribunal Supremo, que crecieron de 3 en 2012 a 8 en 2013. Igualmente se duplicó (de 3 a 6) la cifra de dictámenes en incidentes de nulidad de actuaciones. No hubo, sin embargo, ningún recurso interpuesto por el Ministerio Fiscal, que en 2011 había formulado uno y en 2012 dos.

Las cifras expuestas revelan en su conjunto un panorama de tendencia al reequilibrio del volumen de actividad del Tribunal Supremo en materia de derechos fundamentales dentro del ámbito contencioso-administrativo. Es difícil diagnosticar las causas del aparente movimiento pendular que se pone de manifiesto en la aguda reducción experimentada en 2012, seguida de un movimiento al alza en 2013.

Quizá sea en este punto prematura cualquier conjetura acerca de la incidencia de la denominada Ley de Tasas (*Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses*) que, en la medida en que excluye como hecho imponible precisamente la tramitación de los procesos de derechos

fundamentales, podría dar lugar a que asuntos no necesariamente susceptibles de encauzarse por esa vía procesal, sujeta a plazos más cortos y trámites menos flexibles dada su naturaleza sumaria, sean «reconducidos» por los justiciables al proceso especial, con el fin de eludir el coste fiscal del proceso ordinario. Esa tesis, de ser acertada, podría explicar que no se reduzca el número de casaciones (puesto que también el recurso está exento de tributación) pero es más difícil que pueda reflejarse en su comprobado incremento: dado el escaso tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la norma fiscal difícilmente puede dejarse sentir ya su supuesto efecto disuasorio –apenas transcurrido un año de su entrada en vigor– en el volumen de actividad del Tribunal Supremo. De hecho, esa hipótesis queda desvirtuada por completo al comprobar –como se verá– que los recursos entablados en procesos contenciosos ordinarios, que sí están sujetos a tasa, se han incrementado mucho más aún. Habrá, pues, que esperar algún tiempo para establecer conclusiones mejor asentadas en datos que, dentro de la escasa variación que permiten los reducidos números absolutos (lo que genera un «efecto óptico» de aumento de las desviaciones porcentuales), parece presentar cierta volatilidad en los últimos ejercicios.

1.3.3.2 *Asuntos más importantes*

a) *Déficit tarifario eléctrico*

A lo largo del año 2013 la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo hubo de hacer frente a un total de 29 recursos de casación interpuestos contra otras tantas sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional que habían desestimado las pretensiones de tres grandes compañías generadoras de electricidad en relación con la financiación del denominado *déficit de tarifa*, en cuya virtud pretendían la nulidad de las liquidaciones provisionales periódicas que a tal efecto practica la Comisión Nacional de la Energía. La ley 54/1997 del Sector Eléctrico (LSE) imponía –y la hoy vigente, de 2013, sigue imponiendo– a las cinco mayores compañías productoras del sector eléctrico la obligación de contribuir a la financiación del déficit que arrastra dicho sector como consecuencia de los costes de distribución y otros costes regulados asimilados, que por razones de política energética y económica no se repercuten íntegramente sobre los consumidores. Las compañías recurrentes alegaban (de ahí la naturaleza de los procedimientos especiales de tutela de derechos fundamentales) la vulneración del

derecho a la igualdad ante la ley reconocido en el artículo 14 CE, por entender que dicha obligación legal de financiar el déficit carece de justificación objetiva y razonada, y por tanto constituía un trato discriminatorio tanto respecto del resto de las empresas de los demás sectores económicos como de las empresas del sector eléctrico no obligadas, e incluso entre las legalmente obligadas, dado que a su juicio tampoco el reparto porcentual de dicha obligación entre ellas se hallaba objetivamente justificado. Entendían además aplicable al caso la doctrina contenida en la Sentencia de 7 de febrero de 2012, que había anulado la normativa reguladora del denominado «bono social» precisamente por vulnerar el principio de igualdad, así como la emanada de la Jurisprudencia de Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con el sector gasístico italiano (S. 20 de abril 2010, C 265/08, Federutility).

La complejidad jurídica que encerraban los referidos recursos, entre otras razones porque al plantearse contra actos de aplicación directa de una norma con rango de ley (las liquidaciones provisionales, directamente reguladas por la LSE) su estimación sólo podía pasar por la inaplicación de dicha norma –en virtud de la alegada jurisprudencia europea– o por el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, se sumaba a la trascendencia socioeconómica del conflicto, habida cuenta de que la cuantía total excedía de 26.000.000.000 € (veintiséis mil millones de euros).

Sobre la base de un excelente trabajo del Fiscal de la Audiencia Nacional, que se había opuesto a las pretensiones de las actoras en la instancia, la Fiscalía del Tribunal Supremo hizo lo mismo en sede casacional, argumentando sustancialmente que la obligación legal impuesta a dichas empresas halla cobijo constitucional en el art. 33.1 CE, puesto que se trata de una prestación pública forzosa que se justifica por el propio origen y la configuración del mercado eléctrico español, en el que las compañías obligadas han ocupado históricamente una posición dominante y determinante, habiendo sido en su momento beneficiarias de los denominados costes de transición a la competencia (CTCs), que si bien no determinan el nacimiento de la referida obligación jurídica, sí constituyen un factor de referencia objetivo a la hora de señalar qué empresas, por su posición central en dicho mercado, son de igual modo principales beneficiarias a largo plazo de la sostenibilidad del mercado mismo, que es precisamente lo que pretende al imponerles esa obligación de financiación. Obligación que por otra parte no puede calificarse de desproporcionada, no consiste en soportar el déficit, sino sólo en financiar el aplazamiento de la deuda que genera, habiendo establecido el propio Tribunal

Supremo en tres sentencias de 16, 17 y 18 de marzo de 2011 que los intereses que tienen derecho a percibir a cambio de esa prestación deben asegurar la absoluta indemnidad económica de dichas empresas, cubriendo como mínimo la totalidad de los costes financieros en que, a su vez, ellas mismas puedan haber incurrido.

Avocada la resolución de estos recursos al Pleno, la Sala Tercera del Tribunal Supremo con fecha 18 de noviembre de 2013 dictó sentencia en dos de ellos (rec. 483 y 848), desestimando íntegramente la pretensión casacional. Dichas sentencias acogen sustancialmente los argumentos de fondo de la Fiscalía, que mencionan y citan en sucesivas ocasiones. Como consecuencia de esta decisión se ha producido en el resto de procedimientos, según los casos, el desistimiento de la recurrente, o bien la apertura de un trámite de alegaciones sobre la inadmisión de los recursos por haberse desestimado ya en el fondo otros sustancialmente iguales, conforme al art. 93.2.c) LJCA.

b) *Recurso de casación 4268/2011. Derecho de los parlamentarios a obtener información de un Gobierno autonómico*

Por su singular relevancia en el plano institucional, pero también por la repercusión pública del asunto concreto a la que se refieren, cabe mencionar que en Sentencia de 25 de febrero de 2013 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo acogió también las tesis del Fiscal contraria al recurso de casación interpuesto por la Generalidad Valenciana contra la Sentencia del TSJ de esa Comunidad, que había estimado un recurso formulado por dos diputados autonómicos contra la resolución por la que se les había denegado la información por ellos solicitada acerca de una serie de contratos administrativos suscritos por distintas Consejerías con algunas empresas presuntamente vinculadas a la denominada trama «Gürtel», investigada en sede judicial por delitos relacionados con la corrupción. Precisamente el Gobierno valenciano había denegado esa información alegando que se hallaba bajo secreto sumarial. El Tribunal Supremo confirma la tesis del TSJ, sosteniendo que el derecho a obtener dicha información se integra en el *ius in officium* de los diputados –esto es, en el derecho fundamental a la participación y la representación política consagrado en el art. 23 CE–, descartando que la invocación del secreto sumarial constituya en este caso una justificación suficiente para poner límite a tal derecho, puesto que se trataba de unos contratos por esencia públicos y previos al sumario, que no tienen por sí mismos carácter secreto «*sino todo lo contrario*», y recordando en fin

que la delimitación jurisprudencial de los denominados «actos políticos» no excluye que los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo conozcan de las cuestiones suscitadas en relación con la protección de los derechos fundamentales a propósito de los actos del Gobierno o de los Consejos de Gobierno de las CCAA, cualquiera que sea la naturaleza de dichos actos.

1.3.4 PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS. DATOS ESTADÍSTICOS Y VALORACIÓN GENERAL

Como se ha anticipado, el balance de la actividad de esta Sección en el ámbito de los procesos *no especiales* arrojó en 2013 cifras reveladoras de un fuerte crecimiento. De un total de 266 dictámenes en 2012 se ha pasado a 361 en 2013, lo que supone un incremento de casi un 36 %, que viene a sumarse al ya reseñado aumento del 11% en asuntos relativos a derechos fundamentales.

Hay que analizar esta cifra además en función de dos factores: el primero, que ya se ha puesto de manifiesto, es que a partir del mes de marzo la Sección hizo frente a este incremento con un Fiscal –que además era el Fiscal Jefe– menos en su plantilla, lo que viene a suponer un recorte del 20 % en el plano cuantitativo, y una pérdida mayor aún en el cualitativo; y el segundo, que el aumento de trabajo en el apartado *ordinario* comporta habitualmente un esfuerzo de estudio y dedicación suplementario para el Fiscal, por referirse en muchos casos a materias sustantivas cuyo conocimiento es con frecuencia ajeno al marco habitual de actuación del Ministerio Público. El notable incremento de este tipo de asuntos en un momento de reducción de efectivos ha comportado, por consiguiente, una muy significativa carga añadida a la complicada labor de la Sección.

El desglose de la cifra global apuntada muestra que el área donde más espectacular ha sido el aumento es el de los dictámenes sobre competencia, que han pasado de 43 en 2012 a 126 en 2013. Esa cuasi triplicación del número de informes emitidos encuentra parte de su razón de ser en la abundante litigiosidad generada por el cambio de régimen jurídico operado a finales de 2010 en el ámbito de la producción de energía fotovoltaica, que ha dado lugar a un elevado número de reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración. La discusión acerca de la competencia para resolver en sede administrativa (puesto que se trataba de recursos contra resoluciones presuntas por silencio administrativo) dio lugar a un importante flujo de resoluciones (más de cincuenta) del Tribunal Supremo remitiendo las actua-

ciones a la Audiencia Nacional, por entender que la autoridad competente a tal efecto era el Ministerio de Industria, y no el Consejo de Ministros, como entendía la Fiscalía. El hecho de que, sin embargo, el órgano colegiado del Gobierno comenzara después a dictar resoluciones expresas, generó un flujo inverso, si bien la mayor parte de esta segunda tanda de Autos se registró ya iniciado el año 2014. Sin embargo, esa serie de asuntos no absorbe en modo alguno el incremento de las cifras que se ha apuntado. Las cuestiones de competencia aumentaron de 44 a 49, los conflictos de competencia de 18 a 20, los incidentes de nulidad de actuaciones en que intervino la Sección fueron 6 frente a 4 en 2012, se despachó un conflicto de jurisdicción y tres cuestiones de inconstitucionalidad –no habiéndose registrado ningún dictamen de ninguna de las dos clases el año anterior–, los dictámenes en expedientes de justicia gratuita crecieron de 9 a 17, y, sobre todo, los recursos de revisión de sentencia firme en los que ha intervenido la Fiscalía también se han duplicado prácticamente, pasando de 22 en 2012 a 41 en 2013. Se redujo por el contrario la cifra de los informes emitidos en recursos de casación en interés de la ley, que pasan de 37 a 20 (un 45% menos), lo que confirma una fuerte tendencia al descenso, ya que en 2011 habían sido 60, y también se registra un drástico decremento de los recursos de casación ordinarios en que ha intervenido la Fiscalía, que pasan de 13 dictámenes en 2012 a cuatro en 2013, así como en el número de alegaciones en recursos contencioso-administrativos directos que bajan de 8 a 2. Mucho más moderadamente descendió la cantidad de actuaciones en procedimiento de error judicial (de 30 a 24) y los informes en recursos procedentes del Tribunal de Cuentas, que fueron 3, uno menos que en 2012, tras haber alcanzado la cifra de 9 en 2011. Y se mantiene estable el número de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: una en 2012 y otra en el año que se examina en esta Memoria.

La referencia pormenorizada a los asuntos especialmente relevantes puede enriquecer el precedente análisis con la aportación de un punto de vista cualitativo que permita, aun cuando sea a título meramente ilustrativo, calibrar la naturaleza de la diversa actividad que lleva a cabo la Sección fuera del estricto ámbito especializado de la tutela de los derechos fundamentales.

a) *Recurso de casación en interés de la ley*

La función nomofiláctica que se atribuye a la casación se ve reforzada de manera especial en el recurso de casación en interés de la ley,

que como es sabido presenta la singularidad de generar doctrina jurisprudencial vinculante *pro futuro* –y por tanto se acerca a la naturaleza de fuente de Derecho–, sin afectar a la situación jurídica particular derivada de la sentencia que se recurre (art. 100 LJCA). Por obvias razones, vinculadas a su función de defensa de la legalidad bajo el principio de unidad de actuación, la intervención activa del Ministerio Fiscal en esta clase de recursos es obligada, cualquiera que sea la materia a la que se refieran. En el año 2013, como ya se ha indicado, la Sección intervino en 20, entre los que a título meramente ilustrativo cabe citar, por su vinculación temática, los tramitados con núm. 588/2013 y 653/2013 por las Secciones Segunda y Séptima, respectivamente, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. En ambos se cuestionaba el alcance de sendas normas determinantes de la exención de tributación por el Impuesto de Bienes Inmuebles, por razón del sujeto. En el primer caso se trataba de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos. El Abogado del Estado sostenía, frente a una sentencia dictada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo a instancia de la Diputación Provincial de Huesca, que la exención tributaria prevista en la Ley 43/2010 de 30 de diciembre, del Servicio Postal Universal, para las actividades vinculadas al servicio postal, no podía entenderse extensible al IBI, puesto que este impuesto no grava la realización de actividad alguna, sino la mera titularidad de un derecho real sobre un inmueble. La Fiscalía apoyó esa tesis y en Sentencia de 7 de octubre de 2013 el Tribunal Supremo estimó efectivamente la pretensión apoyada por este Ministerio.

En cambio, en el otro procedimiento que se ha citado, relativo también a la exención *ratione personae* en el pago del IBI, de la que en este caso era y es beneficiaria la Iglesia Católica, la conclusión de la Fiscalía frente a la pretensión de una Mancomunidad de Ayuntamientos de la provincia de Orense, fue la contraria: si bien los Acuerdos Iglesia-Estado de 1979 determinaban la exclusión de los bienes de la Iglesia vinculados a su específica actividad religiosa, pastoral o de culto, a partir de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, «[e]starán exentos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles los bienes de los que sean titulares, en los términos previstos en la normativa reguladora de las Haciendas Locales, las entidades sin fines lucrativos, excepto los afectos a explotaciones económicas no exentas del Impuesto sobre Sociedades». Dado que la Iglesia tiene consideración legal de entidad sin fin lucrativo a estos efectos (D.A. 9 de la misma Ley), entendió la Fiscalía que sus bienes están exentos en

todo caso, cualquiera que sea la utilidad que se les dé, incluso de naturaleza mercantil, salvo que se trate de actividades no exentas del impuesto de sociedades. Aun reconociendo la existencia de resoluciones judiciales contradictorias sobre este punto, este Ministerio Fiscal argumentaba que tal contradicción no derivaba de la dificultad misma de la norma, sino de la introducción en algunos casos de elementos interpretativos no siempre ajustados a su letra, que quizá tuvieran cauce más adecuado por la vía –no planteada– del principio constitucional de igualdad, de forma que tal exención pudiera cuestionarse en la medida en que no exista una justificación objetiva que la explique cuando se trate de bienes no vinculados a la actividad *no lucrativa* de la entidad benéfica –en este caso la confesión religiosa– titular. A la fecha de redactarse esta Memoria, el Tribunal Supremo no se ha pronunciado todavía.

b) *Recurso de casación ordinario*

Entre los escasos supuestos de intervención del Ministerio Fiscal en recursos de casación interpuestos en procedimientos ordinarios hay que destacar dos supuestos –idénticos– en los que además es recurrente la Fiscalía. El recurso fue preparado por la Fiscalía de Extremadura contra dos Autos del TSJ de dicha Comunidad Autónoma que negaba la legitimación del Fiscal para interesar la ejecución provisional de una sentencia recaída en un procedimiento contencioso en materia de medio ambiente en el que el Ministerio Público no había estado personado hasta ese momento. El Tribunal denegó la legitimación y la Fiscalía del Tribunal Supremo, sobre la base del recurso preparado por el Fiscal extremeño, interpuso la casación. En dos Autos de 14 de noviembre de 2013 la Sala Tercera del Tribunal Supremo niega la legitimación al Fiscal con el llamativo argumento de que para instar la ejecución provisional de una sentencia hay que ser, según el art. 91 LJCA, «*parte favorecida*» por la resolución judicial, y a juicio del Alto Tribunal el Fiscal «*no es propiamente favorecido por el fallo, precisamente por su posición de órgano imparcial*». Entendiendo que ese fallo encierra cierta confusión conceptual sobre el principio de imparcialidad del Ministerio Público, la Sección interpuso recurso de súplica contra dichos autos, que a la fecha de redactarse estas líneas no están resueltos. Con todo, lo más significativo es que en esas mismas resoluciones se acordaba además condenar en costas al recurrente (esto es, a la Fiscalía), lo que está expresamente proscrito por el art.

149 LJCA. En la convicción de que se trata de un error material, también ese aspecto de ambas resoluciones ha sido objeto de recurso.

c) *Recursos contencioso-administrativos «directos»*

En el ámbito de la Fiscalía del Tribunal Supremo se identifican como recursos «directos» los recursos contencioso-administrativos para cuyo enjuiciamiento y fallo en primera y única instancia es competente la Sala Tercera del Tribunal Supremo (art. 12 LJCA). En el curso de 2013 se despacharon dos, como se dijo, y de ellos el más relevante fue el núm. 555/2012, procedente de la Sección Séptima, interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra un acuerdo de la Junta Electoral Central ordenando la retirada de una campaña institucional de incentivación al voto en las elecciones al Parlamento de Cataluña que tuvieron lugar el 25 de noviembre de 2012. El Gobierno catalán ponía de manifiesto la aparente contradicción entre el Estatuto de Autonomía catalán, que establece como principio que «*los poderes públicos deben procurar que las campañas institucionales que se organicen en ocasión de los procesos electorales tengan como finalidad la de promover la participación ciudadana*», y el art. 50.1 LOREG, reformada por L.O. 2/2011, aplicable a las elecciones autonómicas, que proscribía ese tipo de campañas. La Fiscalía se opuso al recurso –aun pendiente de sentencia– por entender que la norma autonómica forma parte, según el propio Estatuto (art. 39) de una serie de «principios rectores» que «*son exigibles ante la jurisdicción, de acuerdo con lo que determinan las leyes y las demás disposiciones que los desarrollan*», por lo que el régimen directamente aplicable, en ese sentido norma de «desarrollo» del Estatuto de Autonomía, es la Ley estatal, sin que la prohibición de llamar directamente al voto impida *promover la participación ciudadana* por otras vías posibles.

d) *Cuestiones prejudiciales ante el TJUE y cuestiones de inconstitucionalidad*

En el período examinado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo recabó de la Fiscalía el preceptivo dictamen previo para plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Luxemburgo y tres cuestiones de inconstitucionalidad. La primera tenía por objeto determinar la posible incompatibilidad del impuesto sobre los depósitos bancarios de la Comunidad Autónoma de Andalucía con el principio de libre circulación de capitales que reconoce el

art. 63 TFUE. De las tres cuestiones de inconstitucionalidad planteadas, dos se referían a sendas normas tributarias de Comunidades Autónomas (el impuesto de sucesiones de la Comunidad Valenciana y un impuesto sobre las actividades de producción, almacenaje o transformación de energía eléctrica de Extremadura) y la tercera al régimen de colegiación de los farmacéuticos en el País Vasco. En los tres casos la Fiscalía informó favorablemente el planteamiento de la cuestión, en el marco de los criterios establecidos por la Instrucción 2/2012 de la Fiscalía General del Estado.

e) *Error judicial*

Por su trascendencia más allá del orden contencioso-administrativo, es necesario reseñar que a instancia de esta Sección y siguiendo en lo sustancial su argumentación jurídica, en sentencia de 23 de septiembre de 2013 la Sala Especial del artículo 61 LOPJ ha asumido como criterio general que, tal y como ha quedado regulada la nulidad de actuaciones después de la reforma operada en 2007, la admisión de una demanda de error judicial exige la preceptiva acreditación de que previamente se ha promovido dicho incidente de nulidad de actuaciones contra la resolución a la que se imputa el error, siempre que dicho incidente sea objetivamente apto para reparar la lesión denunciada. La sentencia cuenta con un voto particular de dos magistrados que no cuestionan esa doctrina, sino su aplicación al caso concreto, por juzgarla imprevisible al tratarse precisamente de una innovación jurisprudencial.

f) *Diligencias preprocesales. Ilegalización de partidos políticos*

En el ámbito de legitimación que la L.O. 6/2002 concede al Fiscal para interesar de la Sala Especial del Tribunal Supremo prevista en el art. 61 LOPJ determinadas actuaciones relativas al control de legalidad de la actividad de los partidos políticos, en 2013 la Sección tramitó dos diligencias preprocesales orientadas a determinar la posible existencia de motivos para ejercitar dichas acciones. La primera de ellas, iniciada el año anterior respecto de la formación política «Estado Nacional Europeo», concluyó mediante decreto de archivo de 27 de septiembre de 2013, por haberse obtenido evidencias de que dicha organización, que en su momento estuvo vinculada a actos delictivos de naturaleza xenófoba y violenta, carece en la actualidad de infraestructura y actividad de ninguna clase, por lo que no se da el supuesto de ilegalización

previsto en la LOPP, que exige una actuación reiterada y grave efectivamente vulneradora de los principios democráticos.

Por decreto de fecha 25 de septiembre de 2003, en virtud de denuncia de un Diputado a raíz de unos hechos violentos producidos en una librería de Madrid, con ocasión de la celebración del día de Cataluña, se incoaron las diligencias preprocesales 1/2013 orientadas a determinar la posible concurrencia de una causa legal de disolución en el partido político Alianza Nacional, que se hallan todavía en curso de investigación.

En fin, hay que dejar constancia de la periódica recepción de informaciones procedentes de la Delegación del Gobierno en el País Vasco, dando cuenta de actuaciones municipales –pronunciamientos en forma de acuerdo de Plenos de diversos Ayuntamientos– en los que se realizan manifestaciones relativas a la situación de los presos vinculados a la organización terrorista ETA, calificándolos en algunos casos de «presos políticos», u otras actividades que pudieran considerarse de apoyo o exaltación del terrorismo, en orden a la posible ilegalización de las fuerzas políticas que las promueven o sostienen, en particular el partido político SORTU. Dichas comunicaciones son objeto de cuidadoso estudio, sin que hasta el momento resulten de las mismas –sin perjuicio de las consecuencias penales o de otra índole jurídica de cada uno de esos actos individualmente considerados– razones suficientes, a la luz de la STC 138/2012, para interesar del Tribunal Supremo cualquiera de las actuaciones previstas en la Ley Orgánica de Partidos Políticos.

1.3.5 PRONUNCIAMIENTOS DE LA SALA EN RELACIÓN CON LOS DICTÁMENES DE LA FISCALÍA

La coincidencia de criterio entre el Fiscal y los Tribunales es un dato cuyo análisis requiere de ciertas prevenciones. Un alto porcentaje de resoluciones conformes con las pretensiones del Fiscal puede valorarse positivamente, como signo de éxito en el planteamiento de soluciones a los conflictos sociales desde una perspectiva basada en el interés general, que inspira la posición del Ministerio Público. Pero por encima de determinados porcentajes también puede ser un síntoma de acomodación de la Fiscalía a interpretaciones del Derecho que, en el contexto de un proceso de evolución social, podrían y deberían ser objeto de revisión y cambio, y solo lo serán en la medida en que el Fiscal se mantenga alerta y activo para presentar ante el Juzga-

dor esas posiciones renovadoras, que no siempre son aceptadas, o no lo son al primer intento.

En 2013, la Sala Tercera del Tribunal Supremo notificó a la Fiscalía un total de 308 resoluciones (17 menos que el año anterior); de ellas 182 sentencias, cuyos fallos coincidieron totalmente con la pretensión de esta Fiscalía en 154 casos y parcialmente en 11, mientras que el sentido de la decisión judicial fue disconforme con la postura del Fiscal en 17 supuestos. Esto supone la conformidad total o parcial de criterio en casi el 90 por 100 de la sentencias.

En el caso de los Autos, las cifras fueron respectivamente de 67 resoluciones totalmente conformes, 5 de conformidad parcial y 54 disconformes, lo que se traduce en un porcentaje aparente de conformidad del 75 por 100. Esta cifra ilustra de manera muy gráfica la reflexión avanzada al comienzo de este apartado acerca del relativo valor estadístico de esta clase de datos: el notable número de resoluciones disconformes que se acaba de reseñar se corresponde en su mayor parte con las decisiones (a las que ya se ha hecho mención) adoptadas por el Tribunal Supremo en materia de competencia para conocer de los recursos contencioso-administrativos sobre el régimen de la producción de energía fotovoltaica, que en un primer momento la Sala rechazó, en contra del criterio de la Fiscalía, por entender que el órgano competente para adoptar el acto recurrido –se trataba de un supuesto de silencio administrativo– era el Ministerio de Industria, de modo que los asuntos debían ser conocidos por la Audiencia Nacional. Sin embargo, cuando se produjo la resolución administrativa expresa se puso de manifiesto que, tal y como venía sosteniendo el Fiscal, el órgano competente era el Consejo de Ministros, por lo que la Sala Tercera acabó aceptando finalmente la competencia mediante la consiguiente serie de resoluciones que, sin embargo, se registraron ya fuera del ejercicio correspondiente a 2013.

1.3.6 ACTIVIDADES EN EL ÁMBITO DE LA DELEGACIÓN DE FUNCIONES DEL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

El desempeño de la tarea de coordinar la actividad del conjunto de las Fiscalías en el área contencioso-administrativa, que se documenta en otro apartado de esta Memoria, encuentra diversos obstáculos derivados de la dispersión geográfica y un cierto aislamiento interior, por la peculiaridad de la materia, en cierto modo distante de la formación generalista del Fiscal, que conduce a que en muchas Fiscalías esta actividad sea asumida forzosamente por Fiscales de las últimas promocio-

nes o, en el polo opuesto, retenidas en manos del Fiscal Jefe, consciente de la trascendencia y enjundia jurídica que con frecuencia suelen presentar los asuntos en este orden jurisdiccional. Por ello una de las preocupaciones fundamentales del Fiscal que Sala encargado de esta área es mantener y en la medida de lo posible reforzar los mecanismos de contacto y coordinación que se exponían en la Memoria del año anterior. No es tarea fácil, puesto que los problemas específicos de la Sección restan excesivo tiempo y dedicación a esa tarea fundamental, pero con todo están en marcha ciertas iniciativas que pretenden proseguir por ese camino. De entrada, la reorganización de medios expuesta en el primer apartado ha permitido asignar a una funcionaria de la Sección la tarea de mantener al día la lista de contactos con los fiscales especialistas de la materia y, en cuanto sea oportuno, el contacto inmediato con ellos. Asimismo, a través de una nota de servicio (1/2013) de la que son destinatarios los fiscales de la Sección, se ha establecido un sistema de detección de informes contradictorios entre los distintos fiscales territoriales que ocasionalmente se producen al emitir informes sobre competencia judicial, incluso dentro de una misma Fiscalía cuando informan fiscales de dos especialidades diferentes, contenciosa y social con especial frecuencia por la mayor extensión del área fronteriza entre ambas jurisdicciones. En la medida en que el estudio de las causas que llegan al Tribunal Supremo evidencia una actuación de esa clase, inadvertidamente incompatible con el principio de unidad de actuación, se gira una comunicación al Fiscal Jefe respectivo con el fin de facilitar la adopción de aquellas medidas de coordinación que esté en su mano adoptar. Más compleja, dada la perentoriedad de los plazos, es la solución del problema cuando se cuestiona la competencia territorial, puesto que en tales supuestos es preciso coordinar dos Fiscalías diferentes. Esta será una de las materias a tratar en las próximas jornadas de especialistas, a celebrar en septiembre de 2014.

Precisamente en relación con estas jornadas, hay que dar cuenta de que las correspondientes a 2013 tuvieron lugar en el CEJ los días 24 y 25 de octubre, con una temática claramente dividida en dos apartados: el tratamiento de temas generales en un plano más académico o teórico (concretamente la preparación del recurso de casación, la mediación en el ámbito contencioso-administrativo y determinados aspectos relacionados con el ejercicio del derecho de asociación, con especial referencia al problema que plantean las asociaciones de cultivadores y consumidores de cannabis, respectivamente a cargo del Magistrado del TS Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, la vocal del CGPJ Excmo. Sra. D.^a Margarita Uría Etxebarria, y el Fiscal Jefe Antidroga Excmo. Sr. D. José Ramón Noreña Salto) y una segunda parte estrictamente

práctica, que a partir de una introducción a cargo de tres fiscales de la especialidad, permitió un debate abierto y llano sobre concretos problemas que se presentan en el ejercicio cotidiano de su tarea.

1.4 Sección de lo Social

1.4.1 ACTIVIDAD DE LA SECCIÓN DE LO SOCIAL DEL TRIBUNAL SUPREMO

Los asuntos despachados por la sección de lo Social de la Fiscalía del Tribunal Supremo durante el año 2013 han sido los siguientes:

ENTRADA DE ASUNTOS	
Unificación de doctrina	3.036
Casaciones	297
Revisiones	32
Errores judiciales	12
Asuntos vueltos	127
Art. 38 L.O.P.J.	1
Art. 42 L.O.P.J.	7
Art. 61 L.O.P.J.	0
Justicia gratuita	0
Preparados	18
Quejas	3
Cuestiones de competencia	8
Impugnación actos administrativos	6
Total	3.547
POR DICTÁMENES	
Inadmisiones	2.429
Admisiones	9
Improcedentes	314
Procedentes	642
Nulidades	15
No nulidades	42
Estimaciones	5
Estimaciones parciales	28
Otros.	63
Total	3.547

De estos datos estadísticos, llaman poderosamente la atención, en relación con los recogidos durante 2012, la notable disminución por

una parte de la entrada de recursos de casación para la unificación de doctrina, pasando de 3765 en el año 2012 a 3036 en el año 2013, y el notable aumento, por otra, de los recursos de casación ordinaria, pasando de 199 en el año 2012 a 297 en el año 2013.

La disminución de los primeros probablemente se deba a la publicación de la nueva Ley de Tasas (Ley 10/2012) y su posterior modificación por el RDL 3/2013, aunque por Pleno no Jurisdiccional de fecha 5.6.2013 la Sala Cuarta del Tribunal Supremo acordara que: *a)* para la tramitación de los recursos de suplicación y casación no son exigibles tasas al trabajador, ni al beneficiario de la Seguridad Social, ni al funcionario o personal estatutario que interpongan recursos de suplicación o de casación en el orden jurisdiccional social, ni siquiera respecto de los recursos interpuestos con anterioridad al RDL 3/2013; *b)* tampoco son exigibles las tasas a los sindicatos para la interposición de recursos de suplicación ni de casación, ya unificadora, ya ordinaria, ante la jurisdicción social, ni siquiera respecto de recursos interpuestos con anterioridad al RDL 3/2013.

El aumento de los segundos se debe, con seguridad, a la reforma del Estatuto de los Trabajadores y de la Ley Reguladora de la Seguridad Social realizada por el RDL 3/2012 de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y la subsiguiente Ley 3/2012, de 6 de julio, que modifican sustancialmente la tramitación de los procedimientos colectivos de extinción o suspensión de contratos por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción y, resulta más relevante para explicar el aumento de recursos, cambia el orden jurisdiccional competente para conocer de la impugnación de estos procedimientos colectivos, que pasa de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa a la jurisdicción social.

Por último hay que destacar que se ha resuelto durante el año 2013 los múltiples recursos para la unificación de doctrina (17 en total) que se formalizaron por el Fiscal del Tribunal Supremo en virtud de la legitimación exclusiva que le otorga el art. 219 de la LRJS a instancias del INSS, y el formalizado de oficio contra una sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, cuyos contenidos se reseñarán en el apartado correspondiente de esta Memoria.

1.5 Fiscalía Togada de lo Militar

Cada año la Fiscalía Togada eleva al Fiscal General del Estado una Memoria comprensiva de la actividad de la Jurisdicción Militar, que incluye valiosa información acerca de la evolución de dicha actividad

en todo el territorio nacional. Los datos que se recogen a continuación se refieren única y exclusivamente a la Fiscalía Togada propiamente dicha. La actividad de las Fiscalías Jurídico-militares se encuentra recogida en la Memoria anual elevada por la Fiscalía Togada al Fiscal General del Estado.

En total, durante el año 2013, han tenido entrada en esta Fiscalía Togada 1.634 asuntos, procedentes de la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo y de otros Organismos, evacuándose en cada caso la tramitación oportuna.

Los escritos e informes generados por la Fiscalía Togada pueden clasificarse del siguiente modo:

I. ASUNTOS ANTE LA SALA QUINTA DEL TRIBUNAL SUPREMO		
A) <i>Orden penal</i>		
Informes emitidos en recursos de casación	148	
Informes emitidos en recursos de revisión	1	
Informes emitidos en recursos de queja	2	
Informes emitidos en Diligencias Previas	2	
Total		153
B) <i>Orden Contencioso-Disciplinario Militar</i>		
Informes emitidos en recursos de casación	29	
Informes emitidos en recursos contencioso-disciplinarios	4	
Total		33
C) <i>Asuntos diversos</i>		
Escritos emitidos	11	
II. ASUNTOS ANTE OTRAS SALAS DEL TRIBUNAL SUPREMO		
Sala Especial (art. 39 LOPJ) de Conflictos de Jurisdicción		
Informes emitidos	3	
Sala Especial (art. 61 LOPJ). Incidente de Recusación		
Informes emitidos	1	
III. ASUNTOS ANTE LA COMISIÓN CENTRAL DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA		
Informes sobre insostenibilidad (art. 33 Ley 1/1996)	1	
IV. ASUNTOS GUBERNATIVO		
Informe sobre Acuerdo	3	

V. RELACIONES CON LAS FISCALÍA JURÍDICO-MILITARES Y OTROS ORGANISMOS		
Informes, comunicaciones, consultas, etc.....		425
VI. RECURSOS DE CASACIÓN INTERPUESTOS DURANTE 2012		
<i>Orden penal</i>		81
Preparados por el Fiscal	5	
Preparados por la Abogacía del Estado	0	
Preparados por la Acusación Particular	7	
Preparados por la Defensa	69	
Formalizados por el Fiscal Togado	5	
<i>Estimados</i>	1	
<i>Estimación parcial</i>	0	
<i>Desestimados</i>	1	
<i>Sentencias Pendientes</i>	3	

El tiempo medio de tramitación de recursos de casación penal desde la fecha de emplazamiento hasta la fecha de la Sentencia es de 4,8 meses. Siendo el plazo constatado mínimo el de 1,5 meses y el máximo de 10 meses, aproximadamente.

Art. CPM	Delito	N.º
99.3	Insulto a superior, maltrato	5
100	Insulto a superior, maltrato de obra	1
101	Coacciones, amenazas o injurias a superior ...	8
102	Desobediencia	4
104	Abuso de autoridad	12
106	Trato degradante ...	2
117	Deslealtad	2
119	Abandono de destino	18
123	Quebrantamiento del deber de presencia	1
137	Incumplimiento de deberes inherentes al mando	1
138	Extralimitación en el ejercicio del mando	2
144	Abandono de servicio de armas	2
148	Embriaguez en acto de servicio	2

Art. CPM	Delito	N.º
155	Contra la eficacia del servicio (causar pérdida o daños ...)	1
158	Contra la eficacia del servicio (daño al servicio ...)	1
159	Contra la eficacia del servicio (negligencia profesional ...)	2
177.3	Contra los deberes del servicio a bordo (embarcar sin autorización personas o cosas)	1
183	Contra la Administración de Justicia Militar (falso testimonio)	1
189	Contra la hacienda en el ámbito militar	1
195	Contra la hacienda en el ámbito militar (destruir, deteriorar, sustraer material bajo custodia)	3
196	Contra la hacienda en el ámbito militar (sustraer o receptor material afectado al servicio de la FAS)	5
Art. CP	Delito	N.º
179	Violación	1
456	Denuncia falsa	1
TOTAL		77

(*) Algunos Recursos de Casación pueden referirse a varios delitos.

Como invariablemente viene sucediendo año tras año, sigue siendo el delito de abandono de destino (seguido este año de cerca por el delito de abuso de autoridad) el que, sobre todos los demás, es objeto de debate casacional ante la Sala V y ello como consecuencia de que también es esta figura delictiva la que en justa proporción es objeto mayoritario de acusación en la instancia.

A) Orden contencioso-disciplinario militar	
Preparados por el Fiscal	4
Preparados por la Abogacía del Estado	2
Preparados por el demandante	12
Formalizados por el Fiscal Togado (0%)	0
Total	18

El tiempo medio de tramitación de recursos de casación contencioso-disciplinarios desde la fecha de emplazamiento hasta la fecha de la Sentencia es de 5,6 meses. Siendo el plazo mínimo constatado el de 4,5 meses y el máximo de 7,5 meses, aproximadamente.

ART.	FALTA DISCIPLINARIA	N.º
7.7 LORDGC 12/07	Abuso de atribuciones que cause grave daño...)	1
8.9 LORDGC 12/07	Emisión de informes o partes del servicio que no se ajusten a la realidad...	1
8.10 LORDGC 12/07	No comparecer a prestar un servicio ...	2
9.3 LORDGC 12/07	Retraso o negligencia cumplimiento deberes ...	1
7.1 LORDFAS 8/98	Negligencia cumplimiento obligaciones destino ...	2
7.2 LORDFAS 8/98	Inexactitud cumplimiento de las órdenes recibidas	2
7.12 LORDFAS 8/98	Falta de respeto a superiores	3
7.13 LORDFAS 8/98	Irrespetuosidad con P.M.	1
7.14 LORDFAS 8/98	Hacer reclamaciones o peticiones ...	2
7.23 LORDFAS 8/98	Embriagarse vistiendo uniforme ...	2
TOTAL		17

(*) Algunos Recursos de Casación incluyen la impugnación de varias sanciones por diferentes infracciones disciplinarias

Dentro de aquellas cuestiones de mayor interés y relevancia que han sido objeto de tratamiento por la Sala Quinta durante el año 2013, se reseñan a continuación únicamente aquellas que recogen una doctrina de algún modo promovida por el Ministerio Fiscal.

A) ORDEN PENAL

La *sentencia de fecha 23 de enero de 2013* estima el recurso de casación promovido por la Fiscalía Togada contra la dictada por el Tribunal Militar Territorial Primero que, absolviendo a un Brigada del delito de Maltrato de obra a Centinela, le condenó como autor de una falta de lesiones del Código Penal, y ello en atención a no reunir el sujeto pasivo del maltrato la condición de Centinela en razón a su empleo militar de Cabo 1.º Sin embargo, dispone la sentencia comentada que el concepto legal de «Centinela» se encuentra en el art. 11 CPM, precepto que incluye a quien lo es en sentido estricto, es decir, «el militar que, en acto de servicio de armas y cumpliendo una con-

signa, guarda un puesto confiado a su responsabilidad», como a quienes también reúnen esa consideración por asimilación legal comprensiva de quienes «sean componentes de las patrullas de las guardias de seguridad en el ejercicio de su cometido». Por ello, y «concretada la cuestión de derecho a dilucidar si el Cabo 1.º que en el caso actuaba como encargado del Control de Acceso de Personas y Vehículos, integrando un servicio de seguridad e incluidos sus cometidos en el Plan de Seguridad del Acuartelamiento, debe considerarse Centinela al igual que lo eran los soldados que de él dependían directamente, nuestra respuesta debe ser afirmativa reiterando lo que viene sosteniendo esta Sala, no solo en el precedente citado por el Excmo. Sr. Fiscal Togado [...] sino [...] en cuanto sujeto activo del delito de Abandono de puesto de Centinela del art. 146.3.º CPM».

Por su interés de índole procesal, hemos de citar el *auto de fecha de 8 de marzo de 2013*, que estimó un recurso de queja contra el auto denegatorio de la preparación del recurso de casación interpuesto por la defensa, queja a la que se adhirió la Fiscalía Togada, contra una sentencia de conformidad del Tribunal Militar Territorial Cuarto dictada por un delito de Abandono de Servicio de Armas. Argumenta el Tribunal a quo para denegar la solicitada preparación que aunque la regla general en las sentencias de conformidad es la inadmisibilidad de los recursos de casación, es lo cierto que una eventual casación «resultaría efectivamente admisible si la resolución no respetase los términos del acuerdo alcanzado por las partes, ya sea en el relato fáctico, en la calificación jurídica o en la penalidad impuesta, lo que, como es obvio, no ocurre en el caso que nos ocupa». Pues bien, frente a ese posicionamiento restrictivo, recuerda la Sala Quinta su doctrina jurisprudencial consolidada, en el sentido de que «esta regla general de inadmisibilidad del recurso de casación en las sentencias dictadas con la conformidad del acusado quiebra obviamente cuando no se han respetado los requisitos formales precisos para la validez de dicha conformidad o los términos del acuerdo entre las partes, cuando tal conformidad resulte ineficaz por existir un vicio de consentimiento o cuando se vulnere el principio de legalidad, pues éste prevalece frente al acuerdo de las partes, dada la indisponibilidad del objeto del proceso penal». Concluye la Sala no considerando conforme a Derecho la decisión judicial de instancia de denegar la preparación del recurso de casación con el único fundamento de tratarse de un supuesto de «sentencia de conformidad» puesto que, no resultando posible al Tribunal a quo el ponderar la razones que sustentarían una posible impugnación de tales sentencias, según la doctrina citada, resulta más pertinente que sea la propia Sala V, formalizado que haya sido el

recurso de casación, quien emita el pronunciamiento oportuno acerca de la eventual concurrencia o no de las causas de inadmisibilidad que harían ineficaz la sentencia de conformidad.

Asimismo, también reviste interés la *sentencia de 9 de julio de 2013*, en la que, frente a una sentencia dictada en un presunto delito contra la eficacia en el servicio, en la que el Tribunal de instancia absolvió a un Sargento 1.º del mencionado delito de que era acusado, la acusación particular recurre en casación invocando error de hecho en la apreciación de la prueba e infracción de ley sustantiva por indebida inaplicación del artículo 159.2 CPM y la Fiscalía Togada, por su parte, solicitó la desestimación de los dos motivos casacionales invocados, considera la Sala Quinta la procedencia de desestimar el recurso interpuesto, acogiendo así la tesis de la Fiscalía Togada al entender que *«nos encontramos ante una sentencia absolutoria construida sobre elementos probatorios de carácter personal, cuya revisión en este trance casacional requeriría la revaloración de aquella prueba solo apreciable en términos de inmediatez y contradicción por el Tribunal de instancia. El recordatorio es oportuno y en estos términos ya se ha pronunciado esta Sala en sus recientes Sentencias 09.12.2011; 26.04.2012 y 23.01.2013, con cita de la doctrina emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional, así como de la jurisprudencia de la Sala 2.ª de este Tribunal Supremo»*.

Por último, es también digna de comentario específico la *sentencia de la Sala Quinta de 31 de octubre de 2013*, estimando el recurso de casación interpuesto por la Fiscalía Togada contra la sentencia absolutoria del Tribunal Militar Territorial Primero dictada en causa seguida por delito de Abandono de Destino. En efecto, la Fiscalía Togada interpuso recurso de casación invocando dos motivos: infracción de precepto constitucional, al considerarse vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva por errónea, ilógica e insuficiente valoración de la prueba; y por infracción de ley, por estimar que se ha infringido, por inaplicación, un precepto penal sustantivo cual es el artículo 119 CPM en el que, conforme a los hechos probados, debió haberse subsumido la conducta del inculpado. La Sala Quinta resuelve casar la sentencia de instancia, desestimando el primer motivo articulado por la acusación pública por considerar que *«esta Sala, al hilo del recurso interpuesto por la Fiscalía Togada, no puede sino compartir el criterio del tribunal a quo en cuanto a consignar como expresamente probado el hecho, básico y relevante a efectos de la calificación jurídica de la conducta, de la existencia de esas baja y alta extendidas el 14 de abril de 2011, cuya existencia se incorpora al factum no en base a*

apreciaciones y consideraciones fruto de la intuición, el presentimiento o la mera conjetura, sino en base a la testifical y la documental que dicho Tribunal ha tenido a su disposición». Sin embargo, la Sala aprecia el segundo de los motivos invocados, al afirmar que «la situación de enfermedad o lesión no puede entenderse averada por un informe de continuidad de baja que certifica unos padecimientos o patologías retroactivamente y que se expide el mismo día que un informe de alta por tales padecimientos o patologías, de manera que un informe de continuidad de baja extendido en tales condiciones no puede entenderse que cubra, a los efectos de entender existente la enfermedad o lesión, el periodo de ausencia comprendido entre el 4 y el 13 de abril de 2011 [...] período este en el que, a efectos de disponibilidad y control militar, ha de concluirse que el hoy recurrido no ha estado localizado, disponible para sus mandos y sometido a control militar dentro del plazo legalmente establecido».

B) ORDEN CONTENCIOSO-DISCIPLINARIO

La *sentencia de 18 de junio de 2013* resolvió en sentido desestimatorio un recurso contencioso-disciplinario militar, preferente y sumario, promovido por un Guardia Civil contra la sanción extraordinaria de separación del servicio que se le impuso como autor de la falta muy grave tipificada en el artículo 7.15 de la LORDGC («*la desobediencia grave frente a las órdenes o instrucciones de un superior, salvo que estas constituyan infracción manifiesta del ordenamiento jurídico*»). La sanción de referencia tenía su base en las reiteradas órdenes dadas al Guardia Civil sancionado de que se reincorporara a su Unidad, sistemáticamente incumplidas por éste pese a contar con el alta médica oficial del Servicio de Asistencia Sanitaria de la XIII Zona (Cantabria), con la excusa de que su médico psiquiatra particular le extendía partes de baja. La meritada resolución judicial pone de manifiesto que el recurrente planteó idéntico recurso contencioso-disciplinario, aunque con el carácter de ordinario, y con motivos del todo coincidentes, ante esta misma Sala Quinta; recurso que, al haberse tramitado paradójicamente con mayor celeridad que el que ahora nos ocupa, pese a tener éste el carácter de «preferente y sumario», la resolución parcialmente estimatoria allí acordada, en la que se dio exhaustiva y extensa respuesta a todos los motivos invocados, «*ha de producir el efecto de cosa juzgada en el preferente y sumario, que, además, queda sin contenido, pues no es necesario resolver de forma sumaria lo que ha sido decidido de modo plenario en otro procedimiento sobre*

los mismos hechos, entre las mismas partes y por los mismos motivos. Las pretensiones deducidas ahora por el recurrente ya fueron extensamente contestadas en nuestra Sentencia de 15 de Marzo [de 2013], que accedió parcialmente a lo solicitado, con lo que queda satisfecho su derecho a obtener la tutela judicial que solicitó en este procedimiento, con el mismo objeto y en base a los mismos argumentos».

2. FISCALÍA ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1 Actividad de la Fiscalía

Como en Memorias de años precedentes, se analizan los datos estadísticos para estudiar la evolución de la actividad de esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional.

La Fiscalía ha registrado de entrada 7.393 asuntos, frente a los 7.348 asuntos registrados el año 2012, cifra muy similar, que confirma lo ya constatado en los tres años precedentes, de que se ha invertido la tendencia al aumento progresivo de los asuntos, que, por el contrario, se va manteniendo estable, aunque este año haya experimentado un ligero incremento, siendo la cifra similar a la del año 2012, en que también se constató una cierta estabilización, al ser dicho año el descenso de asuntos registrados mucho más leve que en años precedentes.

Este ligero ascenso se corresponde con el ingreso de asuntos en el Tribunal Constitucional, según los datos facilitados a esta Fiscalía, pues en el Tribunal han ingresado 7.573 asuntos, cifra algo superior a la del ingreso en el año 2012, que fueron 7.294 asuntos.

El incremento de asuntos en Fiscalía del 0,6% mantienen la cifra de ingresos similar a la del año 2012 y se aleja del descenso de ingresos experimentado en los años 2011 y 2010, en que los asuntos descendieron el 19,49% y el 23,3%.

No es fácil predecir si estas cifras se mantendrán en años sucesivos, lo único que cabe constatar es que el nivel de asuntos se estabiliza y arroja una actividad similar a la de los primeros años del presente siglo, esto es 2002 y 2003.

El número de recursos de amparo sigue siendo muy elevado y según cifras del Tribunal, salvo error, supone un 97,4% de la totalidad de entrada, esto es, de 7.573 asuntos ingresados, sólo 197 no fueron recursos de amparo, y se refieren a otro tipo de procesos constitucionales.

Tal proporción vuelve a servir para constatar que no se va produciendo un descenso en los porcentajes de las demandas de amparo,

respecto a la totalidad de los asuntos, lo que ya viene observándose casi desde el inicio de la actividad del Tribunal y se constata, del mismo modo que en el año 2012, en que los recursos de amparo supusieron el 98,8 de la totalidad de la entrada y en los años 2011, 2010 y 2009, en que también los recursos de amparo supusieron el 98%, 98,96%, y el 99,49%, aunque, como es de ver, de un modo leve el porcentaje ha descendido.

Ello permite concluir que la eficacia de la reforma establecida por la Ley Orgánica 6/2007, sigue sin ser elevada, aunque paulatinamente se va haciendo notar, tanto en la cifra total de recursos que se presentan ante el Tribunal, como en su proporción en relación con los asuntos ingresados, por lo que los enormes esfuerzos realizados por el Tribunal en los años anteriores y la notable reducción de los plazos en la resolución de los asuntos van surtiendo efectos, aunque sea aún muy elevado el número de recursos de amparo, a pesar de que en el año 2013 el Tribunal dictó 5.349 providencias de inadmisión en recursos de amparo, y sólo se admitieron 125 recursos de amparo, según las estadísticas remitidas a esta Fiscalía.

Como en años anteriores hay que seguir insistiendo en que la LO 6/2007, no alcanza el suficiente conocimiento entre los profesionales del derecho, debiendo destacarse que, también a lo largo de año 2013, un elevado número de demandas de amparo se siguen inadmitiendo por desconocimiento de la nueva regulación procesal. Cabe reiterar que, a pesar de que en el año 2009, el Pleno del Tribunal Constitucional dictó, en fecha 25 de junio, la STC 155/2009, en la que el Tribunal avanzó la interpretación del nuevo requisito de la especial trascendencia constitucional, enumerando los casos en que cabía apreciarla, precisando, además, que ello no podía considerarse un elenco definitivamente cerrado, doctrina que cabe entender consolidada, dado que el Tribunal se atiene a la misma para apreciar la concurrencia de dicho requisito, no obstante ello, el número de demandas de amparo que se siguen inadmitiendo, bien por incumplir totalmente dicha justificación ya por hacerlo de modo inadecuado, es muy significativo, pues, ateniéndonos a las providencias notificadas a esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, casi constituye la mitad de las inadmisiones, en concreto el 49,66%, porcentaje algo inferior al del año precedente, en que supuso el 51,5% de las inadmisiones.

Tampoco parece ser suficientemente conocida la nueva regulación del incidente de nulidad de actuaciones, contemplada en la disposición final primera de la LO 6/2007, que sigue determinando la inadmisión de un importante número de demandas de amparo, por no haber agotado la vía judicial previa. Así, si nos atenemos a las provi-

dencias notificadas a la Fiscalía aproximadamente el 17.75% de las demandas se inadmitieron por falta de agotamiento de la vía judicial previa, siendo la no interposición del incidente de nulidad, la determinante de dicha inadmisión en la mayoría de los casos, este año el porcentaje es superior al del año precedente, en que constituyó un 12% de las inadmisiones.

En el año 2013, el Tribunal ha dictado 567 providencias de terminación, esto es, el Tribunal dio por terminados los recursos, generalmente por incumplimiento por los recurrentes de los requerimientos de subsanación, efectuados por el Tribunal. Esta cifra es bastante superior a la del año precedente en que sólo se dictaron 43 providencias de terminación y se aproxima a la del año 2011, en que estas providencias fueron 532.

La Fiscalía ha despachado un total de 6.095 asuntos en el año 2013, frente a los 6.548 del año anterior, de los que cabe destacar que los referidos a las inadmisiones de amparo son 5.638, lo que supone un 92,5% del total de los asuntos despachados, un porcentaje algo superior al del año pasado, en que el porcentaje de inadmisión supuso un 91,95%.

Para apreciar el ligero descenso del número de asuntos despachados, en relación al año precedente, es sumamente ilustrativa la comparación de los datos:

CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD	Año 2012	Año 2013
Dictámenes en trámite de alegaciones	34	48
Dictámenes en trámite de admisión	23	36
Acumuladas y otros trámites e incidencias	4	0
Total cuestiones de inconstitucionalidad	61	84

RECURSOS DE AMPARO CONSTITUCIONAL	Año 2012	Año 2013
Dictámenes en trámite de alegaciones (art. 52 LOTC)	138	129
Dictámenes en trámite de admisión (art. 50 LOTC)	–	5
Dictámenes sobre sostenibilidad	177	149
Dictámenes en pieza de suspensión (art. 56 LOTC)	79	29
Dictámenes sobre desistimiento	50	40
Vista Oral	-	0
Acumulados y otros trámites e incidencias	14	9
Inadmisiones	6.021	5.638
Recursos de súplica interpuestos	8	12
Total Recursos de Amparo	6.487	6.011
Total asuntos despachados: CCI más RRA	6.548	6.095

Por órdenes jurisdiccionales, en recursos de amparo este año el Penal ha sido el más numeroso, implicando un 46,78% del total, seguido del Contencioso-administrativo que ha supuesto un 33,82% del total, el Civil ha supuesto un 15,26% del total, el Laboral un 3,61% del total, Parlamentario un 0,07%, y el Electoral el 0,03%.

En el año 2012 también fue el Penal el más numeroso con un 48,41%, seguido del Contencioso-administrativo con un 33,06% del total, del Civil con un 12,02%, del Laboral con un 5,04%, del Electoral con un 0,07%, y por último del Parlamentario con un 0,04%.

En cuestiones de inconstitucionalidad la que ha producido más número es la Jurisdicción Laboral con un 58,33% frente al 21,3% del año anterior, seguida la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa con un 38,09% frente al 67,2% del ejercicio precedente, seguida de la Civil con un 2,39% frente al 6,6% del año anterior y por último de la Jurisdicción Penal con un 1,19%, el año precedente no hubo ninguna de dicho orden jurisdiccional, tampoco en este año ha habido ninguna ni de la Jurisdicción Militar, ni en materia Electoral.

Las reformas habidas en materia laboral, sobre todo en el ámbito del despido y los cambios legislativos en materia de pensiones de viudedad de las parejas de hecho, así como las leyes dictadas en algunas Comunidades Autónomas para no acatar las resoluciones judiciales del orden contencioso-administrativo, en materia de urbanismo, son las que han producido mayores cuestiones.

2.2 Actividad del Tribunal Constitucional

Como en años precedentes, no coincide el número de los asuntos registrados anualmente de entrada en el Tribunal Constitucional y los registrados por el mismo concepto en Fiscalía; ello es debido a que el Ministerio Fiscal no interviene en los recursos de inconstitucionalidad, ni en Conflictos positivos de competencia o en defensa de la autonomía local, y también porque el registro del Tribunal refleja la fecha de entrada del asunto, en tanto que el registro de Fiscalía sólo indica la fecha en que el Tribunal da por primera vez noticia de aquél, esto es, cuando adopta la primera decisión sobre el mismo, como, por ejemplo, tener por presentada la demanda o la cuestión, aunque este año la diferencia no sea muy llamativa, pues en este año la Fiscalía ha registrado 7.393 asuntos, y el Tribunal 7.573, diferencia que es algo mayor a la registrada en el año 2012, en que la Fiscalía registró 7.348 asuntos y el Tribunal 7.294.

Respecto al año precedente el número de asuntos registrados por el Tribunal Constitucional ha experimentado también un apreciable incremento 7.573 asuntos frente 7.294.

El número de recursos de amparo presentados ante el Tribunal Constitucional ha sido de 7.376, también algo superior al año precedente 7.205.

El número de resoluciones dictadas por el Tribunal en el año 2013, según los datos facilitados a esta Fiscalía, arroja las siguientes conclusiones:

El número de sentencias, 219, más 7 asuntos acumulados supone un descenso respecto del año pasado (246+14).

El número de autos 298 supera a los dictados el año precedente 249, incluyendo los 15 que han resuelto los recursos de súplica interpuestos por el Ministerio Fiscal, aunque cabe indicar que, de estos 298 autos, 105 lo han sido de abstención, cifra muy superior a la del año precedente.

Las providencias de inadmisión han sido 5.349, han arrojado una cifra muy inferior a la del año pasado, en que se dictaron 7.298.

A ello han de añadirse 536 providencias de terminación.

El número total de resoluciones dictadas por el Tribunal ha sido 6.660, frente a las 8.041 del año 2012, habiendo resuelto un total de 6.215 asuntos frente a los 7.701 del año anterior.

Ha habido un descenso de asuntos resueltos, cabiendo destacar que frente a los 7.573 asuntos registrados, el Tribunal ha resuelto de modo definitivo 6.215 asuntos, con lo que se abandona la tendencia iniciada en el año 2007, de que sean más los asuntos finalizados por resolución firme que los ingresados, y ello también en los recursos de amparo, con la consiguiente reducción de plazos en el dictado de las resoluciones, tendencia que el año 2011, también tuvo una ruptura mucho menos significativa que la del año 2013.

Cabe recordar que en el año 2007, el Tribunal resolvió de modo definitivo un 15,82% más recursos de amparo que los ingresados, subiendo dicho porcentaje a un 25,21 % en el año 2008, a un 45,41% en el año 2009, a un 13,32% en el año 2010, en el año 2011, hubo un ligero retroceso de cerca del 7%, en el año 2012, el porcentaje fue de un 4,49%.

Este año han ingresado 7.376 recursos de amparo, se han dictado 5.349 providencias de inadmisión y 536 de terminación, con lo que se ha aumentado en 1.491 el número de asuntos pendientes, aunque haya que deducir los autos de inadmisión dictados, unos cinco, luego el retroceso puede situarse en un 20%.

Por lo que, según datos del Tribunal, el año 2012, quedaron 2.895 recursos pendientes sobre su admisibilidad al finalizar el año 2013, esta cifra ha de ser próxima a los 4.400 recursos pendientes.

También conviene destacar que este año, como ya sucediera en el año 2010, 2011 y en el 2012, ha habido un incremento en providencias de admisión frente a los años precedentes, lo que evidencia que, aunque no se mantiene la proporción tradicional de amparos admitidos a trámite, que siempre estaba entre el 3 y el 6%, se aleja bastante del exiguo 0,37% de decisiones de admisión adoptadas por las Salas de amparo en el año 2009. Este año la cifra es aproximadamente el 1,7%, similar a la de 2012, aunque cabe resaltar que se han dictado muchas menos providencias de inadmisión y ha incrementado considerablemente el número de recursos pendientes de decisión sobre la admisibilidad.

2.3 Grados de estimación y de conformidad

2.3.1 SENTENCIAS DICTADAS EN RECURSO DE AMPARO

Civiles	14
Penales	40
Contencioso	15
Laboral	14
Electoral	2
Militar	0
Parlamentario	2
TOTAL	87

2.3.1.1 Grado de estimación de la pretensión de amparo

Porcentaje general de estimación: 70,11% (corresponde a 61 Sentencias estimatorias).

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE ESTIMACION
CIVILES	14	
Estimatorias	11	78,57%
Desestimatorias	3	

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE ESTIMACION
PENALES	40	
Estimatorias	27	67,50%
Desestimatorias	13	
CONTENCIOSAS	15	
Estimatorias	10	66,66%
Desestimatorias	5	
LABORALES	14	
Estimatorias	10	71,42%
Desestimatorias	4	
ELECTORALES	2	
Estimatorias	2	100%
Desestimatorias	–	
MILITAR	–	
Estimatorias	–	–
Desestimatorias	–	
PARLAMENTARIAS	2	
Estimatorias	1	50%
Desestimatorias	1	

2.3.1.2 Grado de conformidad con la posición del Fiscal

Porcentaje General de conformidad: 81,60% (corresponde a 71 Sentencias conformes).

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE CONFORMIDAD
CIVILES	14	
Conforme	14	100%
Disconforme	0	
PENALES	40	
Conforme	31	77,50%
Disconforme	9	
CONTENCIOSAS	15	
Conforme	13	86,66%
Disconforme	3	
LABORALES	14	
Conforme	10	71,42%
Disconforme	4	

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE CONFORMIDAD
ELECTORALES	2	
Conforme	1	50%
Disconforme	1	
MILITAR	-	
Conforme	-	-
Disconforme	-	
PARLAMENTARIAS	2	
Conforme	2	100%
Disconforme		

2.3.2 SENTENCIAS DICTADAS EN CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Civil	1
Penal	0
Contencioso	13
Laboral	3
Militar	0
TOTAL	17

2.3.2.1 Grado de estimación de Inconstitucionalidad planteada

Porcentaje general de estimación de la inconstitucionalidad: 58,82% (corresponde a 10 sentencias estimatorias)

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE ESTIMACIÓN
CIVIL	1	
Constitucionalidad	0	100%
Inconstitucionalidad (estima)	1	
PENAL	0	
Constitucionalidad	0	0%
Inconstitucionalidad (estima)	0	
CONTENCIOSO	13	
Constitucionalidad		53,84%
Inconstitucionalidad (estima)	7	

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE ESTIMACIÓN
LABORAL	3	
Constitucionalidad		66,66%
Inconstitucionalidad (estima)	2	
MILITAR	-	
Constitucionalidad		-
Inconstitucionalidad	-	

2.3.2.2 *Grado de conformidad con la posición del Fiscal General del Estado*

Porcentaje general de conformidad: 82,92% (Corresponde a 34 sentencias conformes)

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE CONFORMIDAD
CIVIL	1	
Conforme		100%
Disconforme	1	
PENAL	0	
Conforme	0	0%
Disconformes	0	
CONTENCIOSO	13	
Conforme	9	69,23%
Disconforme	4	
LABORAL	3	
Conforme	2	66,55%
Disconforme	1	
MILITAR		
Conforme		
Disconforme		

El Tribunal Constitucional ha dictado además en 2013, 76 sentencias en Recursos de Inconstitucionalidad y 39 sentencias en Conflictos de competencia.

A partir de estos datos estadísticos, se puede valorar el tanto por ciento de pretensiones de amparo y de estimación de la inconstitucionalidad planteada, durante 2013, así como el grado de conformidad

del Tribunal con los dictámenes o alegaciones del Ministerio Fiscal en el mismo período temporal.

En recursos de amparo, por lo que al número de estimaciones se refiere, las sentencias estimatorias de la pretensión representan un 70,11% frente al 44,35% del año anterior, habiendo sido más frecuentes las estimaciones, en los ámbitos electorales y civiles en los que se alcanzan niveles del 100% y 78,57%.

El porcentaje de estimación ha aumentado de modo sustancial, lo que puede interpretarse como un adecuado funcionamiento de los filtros de admisión, aunque no sea excesivamente elevado lo que puede deberse tanto al carácter seriado de las demandas referidas a una misma materia, como al deseo del Tribunal de fijar doctrina en asuntos nuevos.

El grado de sintonía entre el sentido del dictamen del Fiscal y la resolución del Tribunal en recursos de amparo, se ha situado en un 81,60%, que se aleja del escaso 35,48%, del año precedente y se aproxima a las cifras usuales en otros años (86,21% del año 2011).

Este año la coincidencia más elevada ha sido tanto en materia civil como en materia parlamentaria, en que se ha alcanzado el nivel del 100%, y en el orden contencioso, en que se ha alcanzado el nivel del 86,66%, en lo penal el nivel ha sido el 77,50%, en lo laboral el 71,42% y en el electoral ha sido del 50%.

No hay diferencias significativas en los distintos órdenes jurisdiccionales, aunque allí donde el resultado es más llamativo, en materia electoral, ello ha sido debido a que en ese ámbito sólo se han dictado dos sentencias.

El grado de conformidad del Tribunal con lo propugnado por el Ministerio Fiscal ha sufrido un ascenso significativo, frente a lo acontecido en el año 2012, en el que al haber existido discrepancias en asuntos muy numerosos, en decenas de casos de aplicación de la llamada doctrina Parot, ello motivó un escaso porcentaje de coincidencia, al haber sostenido la Fiscalía una postura favorable al amparo que no fue compartida por el Tribunal.

En las Cuestiones de Inconstitucionalidad el porcentaje de estimación de la inconstitucionalidad ha sido del 58,82%, frente al 36,58% del año precedente, habiéndose producido tal estimación tanto en el orden civil, como en el contencioso y en el laboral.

En las Cuestiones de Inconstitucionalidad, la tesis mantenida por el Fiscal General del Estado fue aceptada por el Tribunal en 10 de las 17 sentencias dictadas, lo que arroja un porcentaje de conformidad del 64,7%, muy inferior al 82,92% de conformidad del ejercicio anterior.

2.4 Referencia a algunas sentencias del Tribunal Constitucional en el orden jurídicamente penal

1. En materia de prescripción del delito se han dictado tres sentencias, la STC 1/2013, 2/2013 y 32/2013, en todas ellas, se otorgó el amparo y se declaró vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, en relación con el derecho a la libertad personal y a la legalidad penal (arts. 24.1, 17.1 y 25.1 CE), en ellas el Tribunal reitera su consolidada doctrina que arranca de la STC 63/2005, y que viene referida a que el art. 132.2 CP, en la redacción vigente en el momento de comisión de los hechos que dieron lugar a las sentencias recurridas, disponía que la prescripción «se interrumpía, quedando sin efecto el tiempo transcurrido, cuando el procedimiento se dirija contra el culpable». Este precepto ha sido interpretado por el Tribunal en el sentido de entender que la querrela o denuncia de un tercero es una solicitud de iniciación del procedimiento pero no un procedimiento ya iniciado, razón por la cual aquella querrela o denuncia no tiene por sí sola eficacia interruptiva del plazo de prescripción sino que es necesario un acto de interposición judicial.

La prescripción de la pena ha dado lugar a cuatro sentencias del Tribunal Constitucional STC 109/2013, 152/2013, 187/2013 y 192/2013, cabe indicar que dichos pronunciamientos se refieren a supuestos en que la ejecutoria estuvo paralizada, por la tramitación de indultos o de recursos de amparo, no refiriéndose ninguna de ellas al supuesto de suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad sobre el que el Tribunal aún no se ha pronunciado.

En todas las sentencias se han declarado vulnerados los derechos a la tutela judicial efectiva en relación con el derecho a la libertad y a la legalidad penal (arts. 24.1, 17.1 y 25.1 CE), el Tribunal ha rechazado el criterio interpretativo mantenido por los órganos jurisdiccionales en las resoluciones recurridas en amparo, al no satisfacer el canon de motivación reforzada exigible a toda decisión judicial en materia de prescripción penal, el Tribunal ha recordado que en el ámbito de la ejecución de la pena no cabe hablar de la figura de la interrupción, por no existir una regulación sustantiva de la interrupción de la prescripción de la pena, a diferencia de lo que sucedía en el precedente Código Penal de 1973, cuyo artículo 116, contemplaba como causa de interrupción del prescripción de la pena la comisión de otro delito antes de completar el tiempo de prescripción.

El Tribunal parte de la afirmación realizada en la primera sentencia sobre la materia, la STC 97/2010, de que la suspensión de la ejecución de la pena como consecuencia de la tramitación de un indulto o

de un recurso de amparo no está configurada legalmente como causa de interrupción de la prescripción y los efectos de la suspensión por indulto o cualquier medida adoptada por el Tribunal Constitucional no pueden ser equiparados a la interrupción de la prescripción en cuanto a la suspensión o pérdida del plazo ya transcurrido, puesto que, a partir del Código Penal de 1995, no se contemplan causas de interrupción de la prescripción lo que no excluye la existencia de periodos temporales en que no transcurre el plazo prescriptivo.

2. En materia de abono de prisión preventiva se han dictado dos resoluciones por el Tribunal Constitucional la STC 148/2013 y la 168/2013, que ha supuesto una ruptura con la doctrina del Tribunal por el momento aislada.

En la primera de ellas, el solicitante reclamaba la totalidad del abono del tiempo de privación de libertad sufrida preventivamente en cada una de las causas y que dicho abono se descontase del límite máximo de cumplimiento fijado en el auto de refundición.

El Tribunal recuerda que el derecho fundamental a la libertad resulta conculcado cuando se actúa bajo la cobertura improcedente de la Ley o contra lo que la ley dispone y va desgranando su doctrina sobre la materia, así se refiere a la STC 57/2008, en que rechazó que en la situación de coincidencia temporal de la situación de prisión provisional por una causa y de ejecución de pena de prisión por otra, la prisión provisional no afectase realmente a la libertad, pues conforme a la normativa penitenciaria el cumplimiento en calidad de penado se ve directa y perjudicialmente afectado por el hecho de coincidir con una situación de prisión provisional, a la STC 92/2012, en que se rechazó el abono múltiple de la prisión preventiva, pues la simultánea prisión provisional acordada en las causas penales no causa perjuicio material añadido, en virtud de todo ello, concedió el amparo en cuanto al abono de prisión provisional coincidente con el cumplimiento de la primera condena. La pretensión de que se abonase el tiempo de prisión provisional sobre el límite de cumplimiento fijado por el órgano jurisdiccional por aplicación del art. 76.1 CE la considera de mera legalidad.

En la segunda sentencia deniega el amparo, también en supuesto de acumulación de condena, pues se estima que la tesis que el recurrente postula desvirtuaría de facto el contenido y la finalidad de la norma del art. 76 CP, haciendo inaplicable la decisión de política criminal que la misma encierra, en todos aquellos supuestos en que en algunas de las causas se hubiera sufrido un periodo de prisión provisional simultáneo a la situación de penado. De este modo la aplicación del art. 58.1 CP –en la anterior redacción– a los supuestos distintos a

los que contempla y justifican dicha norma, tal y como pretende el demandante, llevaría a la consecuencia de que para el cómputo del límite de cumplimiento efectivo de la condena, resultante del art. 76 CP, se tomarían en consideración periodos de tiempo que no son de cumplimiento efectivo. Además, eventualmente, podría producirse la paradoja de que el tiempo de cumplimiento efectivo de la condena podría verse reducido por el hecho de haber cometido otros delitos graves, rebaja que no acontecería en el caso de que tales delitos no se hubiesen cometido.

En este mismo ámbito de prisión preventiva pero referido no ya a su modo de abono sino a una nueva posibilidad de la misma, la denominada prisión preventiva diferida, se refiere la STC 210/2013, este tipo de prisión se impone en los procedimientos de OEDE, y consiste en que su imposición se difiere al momento en que cese la situación de privación de libertad, sufrida por otras causas, que el Tribunal la rechazó, pues, a tenor de los principios constitucionales que deben presidir toda decisión judicial sobre prisión provisional, la opción jurisprudencial no resulta acorde con el derecho fundamental a la libertad (art. 17 CE), pues carece de cobertura legal, ha de reputarse contraria al principio de excepcionalidad, atenta contra el mandato de previsibilidad y es desproporcionada dada su imprevisibilidad y objetiva indeterminación de su vigencia temporal, lo que condiciona la falta de ponderación actualizada de los presupuestos fácticos concurrentes

3. En supuestos de sentencias de apelación condenatorias, revocatorias de la absolucón en la instancia, el Tribunal ha dictado diversas sentencias.

En las SSTC 43/2012, 118/2013, 119/2013 y 120/2013, todas ellas referidas a un mismo asunto de condena en apelación por un delito contra los derechos de los trabajadores en concurso con una falta de lesiones, se consideran vulnerados los derechos a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia, en un supuesto en que se modificó el relato de hechos probados de la sentencia de instancia en dos aspectos que son relevantes para apreciar el ilícito penal objeto de la causa, valorándose pruebas personales practicadas en el plenario, considerando el Tribunal que tal forma de actuar no es respetuosa con la doctrina emanada de la STC 167/2002, por referencia a los principios de inmediación y contradicción que imponen que la prueba se practique ante el órgano judicial al que corresponda su valoración.

En la STC 195/2013, en un supuesto de retractación en sede judicial, también se consideraron vulnerados los derechos a un proceso

con todas las garantías y a la presunción de inocencia, pues el valor probatorio atribuido al contenido del atestado policial está en contradicción con la reiterada doctrina del Tribunal, que tan sólo otorga al atestado el valor de denuncia, por lo que, en sí mismo considerado, se erige un objeto de prueba y no en medio de prueba, por lo que los hechos que en ellos se afirman por funcionarios, testigos o imputados han de ser introducidos en el juicio oral a través de auténticos medios probatorios; lo que hizo el Magistrado del Juzgado de lo Penal, al valorar en el acto del juicio oral, mediante el testimonio del demandante, las contradicciones existentes entre su declaración policial y la realizada a presencia judicial, prueba personal que fue valorada también por el Tribunal de apelación, al no otorgar verosimilitud a la retractación en sede judicial, valoración que infringe el contenido constitucional de la garantía de inmediación.

En la STC 105/2013, se declara vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías, en un supuesto en que en segunda instancia, y valorando pruebas personales se revisó la apreciación sobre la prescripción del delito. El tribunal entiende que la doctrina constitucional, iniciada en la STC 167/2002, conforme a la cual el respeto a los principios de publicidad, inmediación y contradicción impone, inexorablemente, que toda condena, articulada sobre pruebas personales, se fundamente en una actividad probatoria que el órgano judicial haya examinado directa y personalmente en un debate público, en el que se respete la posibilidad de contradicción, debe ser extendida a los casos en los que el debate procesal en apelación gire sobre la revisión de la declaración de prescripción del delito, y la apreciación de esa causa extintiva de la responsabilidad penal dependa completa o parcialmente de la valoración de pruebas personales.

Respecto a la existencia de vulneración del derecho de defensa además, en los supuestos de condena en apelación, revocatoria de la absolución en la instancia, por no audiencia del acusado en supuestos de acreditación de los elementos subjetivos del delito el Tribunal no ha alcanzado aún una formulación unánime, así en la STC 88/2013, se afirma que el Tribunal ha realizado una lectura para complementar las garantías del acusado en segunda instancia, señalando que, también de conformidad con la misma doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en aquellos casos en los que se condena en segunda instancia, revocando una previa absolución o se agravan sus consecuencias, debe atenderse a la eventual exigencia de la audiencia personal del acusado, como garantía específica vinculada al derecho de defensa (art. 24.2 CE) y así lo estableció en la STC 184/2009, y que la duplicidad de los derechos fundamentales que se consideran concerni-

dos ha llevado al Tribunal a realizar un análisis independiente de ambas cuestiones en algunos pronunciamientos. Ahora bien, atendiendo al desarrollo fundamentación y evolución de las doctrinas jurisprudenciales, derivadas de las SSTC 167/2002 y 184/2009, se pone de manifiesto no sólo la íntima interconexión de los criterios sentados en dichos pronunciamientos sino también que tienen un fundamento común, al englobarse de manera inescindible la exigencia de inmediación probatoria y el derecho del acusado absuelto a ser oído, que no es sino una concreta manifestación del principio de contradicción, en el más genérico del derecho a un proceso con todas las garantías.

Por el contrario, en la STC 157/2013, se establece que el enjuiciamiento sobre la concurrencia de los elementos subjetivos del delito, forma parte a estos efectos de la vertiente fáctica del juicio que corresponde efectuar a los órganos judiciales, siendo por ello preciso la previa audiencia de los acusados, pronunciamiento consecuente con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y que el distinto enjuiciamiento sobre los hechos subjetivos, sin haber dado audiencia al acusado, conlleva la vulneración del derecho de defensa (art. 24.2 CE).

El tribunal ha rechazado que, porque se haya acordado la comparecencia y declaración de los acusados en apelación, se haya vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías en la STC 22/2013, en la que se afirma que ninguna relevancia tiene el hecho, en sí, de que el Tribunal de apelación decidiera la comparecencia de los acusados. Recuerda con la sentencia del Pleno STC 48/2008, que no forma parte de su competencia la interpretación de las normas procesales que rigen la prueba ni, en concreto, qué pruebas deben practicarse en la apelación penal, a partir de la dicción de los apartados 2 y 3 del art. 790 LECrim, y que la doctrina en torno a las garantías procesales de inmediación y contradicción, no tiene por objeto el análisis constitucional de los supuestos en que se puede apelar, las razones por las que puede hacerse o los casos en los que la revisión debe comportar la práctica y la valoración de la prueba, siendo su objeto el de afirmar que para justificar una condena, no cabe valorar una prueba de cargo sin inmediación, sin contradicción y publicidad, puesto que estas constituyen garantías esenciales de la corrección de la valoración.

Por último, cabe indicar que en la STC 184/2013, el Tribunal ha rechazado que puede aplicarse la doctrina dimanante de la STC 167/2002, a los condenados que solicitan en apelación su absolución,

reseñando que su doctrina no veda ninguna valoración probatoria cuando se trata de sentencias condenatorias en primera instancia.

4. En otro orden de asuntos, el Tribunal se ha pronunciado en dos ocasiones STC 28/2013, y STC 54/20213, en demandas referidas a sentencias, en que se había aplicado la denominada doctrina Parot, pero ambas han tenido pronunciamiento inadmisorio por haber acudido el recurrente directamente ante el Tribunal, sin haber intentado hacer uso del recurso de casación ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, previsto en el art. 988 LECrim.

5. También ha habido dos sentencias en supuestos en que se denunciaba haber sufrido torturas, en la STC 12/2013, se denegó el amparo por entender el Tribunal que había habido una investigación suficiente, en la STC 153/2013, por el contrario, se otorgó el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1) en relación con el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos inhumanos o degradantes, reiterando que el derecho a la tutela judicial efectiva de quien denuncia haber sido víctima de torturas o de tratos inhumanos o degradantes exige, según el canon reforzado de motivación, una resolución cuya motivación sea acorde con la prohibición absoluta de tales conductas, debiendo tener en cuenta la gravedad de la quiebra de esta prohibición y el tipo de actividad judicial necesaria para preservarla, dadas su difícil detectabilidad y la especial dependencia respecto de dicha actividad judicial de la indemnidad de la dignidad de la persona, objeto central de protección de la prohibición. Se trata de una tutela judicial doblemente reforzada, que no encuentra parangón en otras demandas de auxilio judicial, pues se pide la tutela judicial frente a la vulneración de un derecho fundamental que constituye un derecho absoluto cuya indemnidad depende esencialmente de la tutela judicial, que será suficiente y efectiva, ex art. 24.1 CE, si se ha producido una investigación oficial eficaz allí donde se revelaba necesaria.

6. En materia de valoración probatoria ha habido importantes pronunciamientos.

Sobre la validez de las declaraciones policiales en la STC 53/2013, el Tribunal ha recordado que, como regla general, sólo pueden considerarse pruebas, que vinculen a los órganos de la justicia penal, las practicadas en el juicio oral, pero que tal regla no puede entenderse de manera tan radical que conduzca a negar toda eficacia probatoria potencial a otras diligencias, pues su doctrina consiente determinadas excepciones, particularmente respecto de las declaraciones prestadas en fase sumarial, cuando se cumplen una serie de presupuestos o requisitos, materiales (causa legítima) objetivos (posibilidad de con-

tradición) subjetivos (necesaria intervención judicial) y formales (introducción en el plenario). Por el contrario, la posibilidad de otorgar la condición de prueba a las declaraciones prestadas extramuros del juicio oral no alcanza a las practicadas ante la policía, que no tienen valor probatorio de cargo, no solo porque su reproducción en el juicio oral, no se revela en la mayor parte de las ocasiones, imposible o difícil, sino, fundamentalmente porque no se efectúan en presencia de la autoridad judicial, que es la autoridad que, por estar institucionalmente dotada de independencia e imparcialidad, asegura la fidelidad del testimonio y su eventual eficacia probatoria.

Sobre la validez las manifestaciones prestadas por los menores víctimas del delito durante su exploración pericial en fase sumarial, la STC 57/2013, basándose en su precedente la STC 174/2011, recuerda que, en nuestra tradición jurídica, la forma natural de refutar las manifestaciones inculpativas, que se viertan contra un acusado, es el interrogatorio personal del testigo practicado en el acto del juicio oral (art. 6.3 d.CEDH) pero que dicha regla general admite excepciones, a través de las cuales, es conforme a la Constitución, en limitadas ocasiones, integrar en la valoración probatoria el resultado de las diligencias sumariales de investigación si las mismas se someten a determinadas exigencias de contradicción, y que el testimonio de los menores de edad, víctimas de los delitos contra la libertad sexual es uno de los supuestos, constitucionales relevantes, en los que está justificada dicha modulación excepcional de las garantías de contradicción y defensa del acusado que afirma su inocencia, y ello tanto por la menor edad de la víctima como por la naturaleza del delito investigado.

En el caso de examen, la única exploración de las menores llevada a cabo en el proceso tuvo lugar, a requerimiento judicial, en fase de instrucción. Su objetivo fue elaborar el informe sobre las menores que fue encargado al equipo psicosocial del Juzgado. Dicha exploración fue grabada en soporte audiovisual cuya reproducción íntegra fue propuesta como prueba y llevada a efecto en la vista del juicio oral. Las menores no fueron interrogadas por la policía, ni por el Ministerio Fiscal, ni por la Juez de Instrucción. Su exploración se llevó a efecto a través de la psicóloga y la trabajadora social del equipo del juzgado. Dada la escasa edad de las menores, que no alcanzaba en ningún caso los seis años, no sólo resultaba adecuado para su debida protección que la exploración se llevara a cabo por los expertos, sino también lo era para fortalecer la fiabilidad de sus manifestaciones.

Una vez recibido el informe pericial, la Juez lo puso a disposición de las partes, incluida la defensa, quien, tras conocerlo, solicitó tres

meses después la aportación a la causa como diligencia de investigación complementaria de ciertos datos adicionales, durante los siguientes meses hasta la apertura del juicio oral, la defensa no solicitó ninguna otra diligencia de investigación, ni pidió una nueva exploración de las menores. Tampoco en su escrito de defensa propuso como prueba la declaración en juicio de las menores.

En este caso, por tanto, los órganos judiciales responsables de la investigación o el juicio no se pronunciaron sobre la posibilidad de interrogatorio directo de las menores, ni lo obstaculizaron o impidieron (se deniega el amparo).

Sobre el testimonio anónimo se pronuncia la STC 75/2013, en la que se parte de la doctrina del tribunal sobre el testigo protegido y los requisitos que debe revestir su utilización en el proceso penal para asegurar el derecho del acusado a un proceso equitativo y para erigirse en prueba de cargo, susceptible de enervar la presunción de inocencia, recordando que, según la misma, el testimonio no puede calificarse de anónimo sino, en todo caso de oculto, entendiéndose por tal, aquel que se presta sin ser visto por el acusado, pero en los que la posibilidad de contradicción y el conocimiento de la identidad de testigos, resultan respetados, por lo que han de entenderse cumplidas las exigencias derivadas del art. 6.3 *d*) CEDH, y en consecuencia también las garantías que consagra el art. 24.2 de nuestra Constitución.

En el caso a examen, la protección dispensada al testigo contiene elementos tanto de la figura del testigo oculto (declaró sin ser visto y con la voz distorsionada) como del testigo anónimo, en la medida en que su identidad únicamente fue revelada a los letrados defensores, al inicio del plenario, pero no a los acusados, debiendo aquellos guardar reserva al respecto.

El derecho a un proceso con todas las garantías exige, como regla general, que los medios de prueba se practiquen en el seno del juicio oral, con plenitud de garantías de publicidad, oralidad, contradicción e inmediación pero la necesidad de ponderar el citado derecho fundamental, con otros intereses y derechos dignos de protección, permite modular los términos de esa regla e introducir determinados supuestos de excepción, siempre que se hallen debidamente justificados en atención a estos fines legítimos y, en todo caso, que permitan el ejercicio de la defensa contradictoria, por parte de quien se encuentra sometido al enjuiciamiento penal. Los testigos que presentan especiales necesidades de protección es uno de los supuestos en que cabe excepcionar la regla general, pues, en el seno del proceso penal, la colaboración con la Administración de Justicia desempeñada por testigos y peritos puede, en ocasiones, verse menoscabada por la amenaza de repres-

lias para su vida, integridad física o libertad, por lo que resulta indispensable introducir diversas medidas legales de protección; pero para que la declaración de un testigo anónimo puede ser incorporada al acervo probatorio se requieren que los deficits de defensa, a que se ha enfrentado el acusado, sean compensados a través de la introducción de medidas alternativas que permitan la contradicción. Además, y, en todo caso, incluso, cuando se hayan adoptado mecanismos de equilibrio adecuados para compensar en grado suficiente los deficits, bajo los que actúa la defensa, una condena no ha de estar basada únicamente o de modo decisivo en testimonios anónimos (se otorga el amparo, el testimonio anónimo fue la única prueba y no se estableció ningún mecanismo para compensar el déficit de contradicción).

En cuanto al testimonio autoincriminatorio en fase instructora, en el procedimiento de jurado la STC 151/20213, sienta la siguiente doctrina.

El núcleo de la demanda de amparo es la constitucionalidad de la admisión de la prueba, que sustenta la condena, en la declaración autoincriminatoria, prestada ante el Juez de Instrucción por el imputado, debidamente asistido de letrado, introducida luego en el juicio oral a través del interrogatorio y de la aportación del testimonio que se sostiene es contraria a lo dispuesto en el artículo 46.5 LOTJ, por lo que se habría vulnerado el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE).

La cuestión, así planteada, tiene su reverso en el derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para la defensa (art. 24.2 CE) pues son las acusaciones las que aportaron el testimonio de sus declaraciones sumariales.

La interpretación que del art. 46.5 LOTJ, efectúan las sentencias impugnadas no vulnera el derecho a la presunción de inocencia, ni excede de la competencia correspondiente a los órganos judiciales en el ejercicio de su exclusiva función jurisdiccional (art. 117.3 CE).

El Tribunal Supremo apoya el valor probatorio de la declaración prestada ante el Juez de Instrucción en el artículo 46.5 LOTJ, pues tal previsión permite interrogar al acusado sobre las contradicciones entre lo manifestado en el juicio oral y lo dicho en fase de instrucción –autorizando expresamente el procedimiento de confrontación del art. 714 LECrim–, ordena a la vez adjuntar el acta del testimonio de la declaración previa, sin dar lectura y argumenta que dicha posición se ajusta al carácter estructural de los principios de valoración probatoria, que no pueden depender de las variaciones de cada modalidad procedimental. La única discrepancia entre el art. 46.5 LOTJ y los arts. 714 y 730 Lecrim afectaría a la forma de declaración.

En cuanto al examen policial de la agenda de contactos del teléfono móvil en la STC 115/2013, se ha vuelto a considerar legítimo dicho acceso sin consentimiento del afectado y sin autorización judicial. Se trataba de un teléfono móvil que fue encontrado por los agentes policiales en el lugar de comisión de un delito, al huir los intervinientes ante la presencia policial.

El Tribunal ha señalado que si bien, de conformidad con el art. 18.3 CE, la intervención de las comunicaciones requiere siempre autorización judicial (a menos que medie el consentimiento previo del afectado), el art. 18.1 CE no prevé esa misma garantía respecto del derecho a la intimidad, de modo que se ha admitido la legitimidad constitucional de que, en algunos casos, y con la suficiente y precisa habilitación legal, la policía realice determinadas prácticas que constituyen una injerencia leve en la intimidad de las personas sin previa autorización judicial (y sin consentimiento del afectado).

Los agentes de policía accedieron a la agenda de direcciones del teléfono móvil que encontraron encendido en el invernadero del que salieron huyendo varias persona, tras ser sorprendidas por la irrupción policial, pudiendo comprobar los agentes que dicha agenda telefónica contenía un nombre registrado como «mamá», correspondiente a un número de teléfono fijo de Cádiz, perteneciente a la madre del recurrente en amparo. No estamos, por tanto, ante un supuesto de acceso policial a funciones de un teléfono móvil, que pudiese desvelar procesos comunicativos, lo que requeriría para garantizar el derecho al secreto de las comunicaciones (art. 18.3 CE) el consentimiento del afectado o autorización judicial, el derecho fundamental afectado por el acceso policial a una agenda es derecho a la intimidad personal.

7. Sobre la realización de análisis del ADN, la STC 199/2013, del Pleno, ha establecido, que su doctrina viene declarando que no podrá considerarse ilegítima aquella injerencia o intromisión en el derecho a la intimidad que encuentra su fundamento en la necesidad de preservar el ámbito de protección de otros derechos fundamentales u otros bienes jurídicos constitucionales protegidos.

En cuanto a la exigencia de que la medida, que supone una injerencia en el derecho a la intimidad, esté orientada a la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, lo es la investigación del delito y, en general, la determinación de los hechos relevantes del proceso penal.

8. Por lo que se refiere a la cobertura legal de las diligencias periciales, practicadas por la policía judicial, el Tribunal parte de que, al tiempo de los hechos enjuiciados, no existía en nuestro ordenamiento jurídico una previsión específica sobre la realización de análi-

sis del ADN, en el seno de la instrucción penal, sino que tales análisis no tenían una consideración diferente de otra prueba pericial, y que las previsiones normativas que habilitan a la policía judicial para la elaboración de informes periciales en la investigación de los delitos, siempre, claro está, bajo la dependencia de la autoridad judicial, que se encuentra conociendo del asunto y con el fin de su incorporación al proceso fueron analizadas en la STC 173/2011, a la que se remite, por lo que el Tribunal concluye que, aun cuando con posterioridad al legislador reguló la materia de modo más específico, la diligencia pericial consistente en el análisis de saliva, encontraría cobertura, en cuanto de una parte se trata de uno de los informes técnicos y periciales previstos en el art. 11.1 (apartado g) de la Ley orgánica 2/1986, y de otra, su práctica se acomoda a la finalidad para la que las atribuciones policiales son conferidas por el legislador, esto es, la averiguación del los delitos (LECrim.).

En cuanto a la necesidad de autorización judicial, a diferencia de otras medidas restrictivas de derechos fundamentales que puedan ser adoptadas en el curso del proceso penal, no existe en la Constitución reserva absoluta de previa resolución judicial, cabiendo que, en determinados casos, y, con la conveniente habilitación legislativa pudieran ser dispuestas por la policía judicial, y que la actuación policial puede ser necesaria en atención a la urgencia de la actuación, el modo de comisión del delito o su gravedad.

En el caso a examen, concurrían circunstancias excepcionales que permiten concluir que, aun cuando el análisis de ADN no fue ordenado judicialmente, no se lesionó el derecho del demandante a la intimidad, en primer lugar por la escasa, cuando no nula incidencia material en la intimidad personal del demandante (Sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso *Maryland v. King*, de 3 de septiembre de 2013), en segundo lugar, porque la actuación pericial, al ceñirse a las regiones del ADN no codificado, se ajustó a los estándares proporcionados por la normativa nacional e internacional reguladora del uso forense del ADN, en tercer lugar, no puede desconocerse que las circunstancias concretas del caso, consideradas en su globalidad requerían una actuación urgente, en cuarto lugar, porque el conjunto normativo entonces vigente no prevé expresamente la intervención judicial con carácter necesario, en quinto lugar, porque la merma de control judicial quedó desvanecida por la aportación al proceso del resultado del análisis comparativo, tan pronto como estuvo disponible. A diferencia de lo que acontece con pruebas irrepetibles, el carácter pericial de la diligencia practicada y la disponibilidad de las muestras a analizar hacen que la pericia pueda no ser sólo some-

tida a debate en cuanto a sus conclusiones, sino que incluso pudiera ser reiterada con autorización judicial. El Tribunal añade, por último, que también se ha respetado el principio de proporcionalidad, al no existir medio alternativo.

9. En materia de extradición la STC 31/2013, examina las resoluciones que acordaron la extradición del demandante de amparo a la Región Administrativa de Hong Kong de la República Popular China, el tribunal recuerda que en asuntos como el examinado está vigente el principio de *nulla traditio sine lege*, que, en definitiva, implica que la primera y más fundamental de las garantías del proceso extradicional es que la entrega venga autorizada por alguna de las disposiciones que menciona el art. 13.3 CE, esto es, tratado o ley atendiendo al principio de reciprocidad, y llega a la conclusión de que la argumentación sobre la que se asientan los autos impugnados desconoce las limitaciones a la autonomía atribuida a Hong Kong, en materia extradicional por su Ley básica y por ello alcanza, lesionándolo, el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) al infringir la garantía constitucional, derivada del art. 13.3 CE.

10. En materia de vigilancia penitenciaria en la STC 128/2013, se denegó el amparo en un supuesto, en el que lo examinado era el derecho a comunicar con familiares en prisión, en ella se examina la objeción procesal formulada a la lesión del art. 25.2 CE, que era sustentada en la inexistencia de derecho fundamental tutelable en amparo.

El tribunal afirma que importa detenerse en el enunciado de los dos primeros incisos del mencionado precepto constitucional. El que abre dicho apartado segundo «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», conforme a reiterada doctrina del tribunal no contiene un derecho fundamental sino un mandato constitucional dirigido al legislador para orientar la política penal y penitenciaria, que, como tal, puede servir de parámetro de constitucionalidad de las leyes. El segundo inciso del art. 25.2 CE «el condenado a penas de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este capítulo a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria», incorpora una cláusula de garantía que permite preservar, en el ámbito de la relación de sujeción especial que vincula al privado de libertad con la Administración penitenciaria a cuyo sometimiento se halle, el ejercicio de los derechos fundamentales que se reconocen a todas las personas en el Capítulo II del Título I de la CE, bien que con las modulaciones y matices recogidas en dicho precepto constitucional.

Desde esta perspectiva, la vulneración del art. 25.2 CE tendrá relevancia en un recurso de amparo constitucional únicamente si dicha lesión lleva aparejada, a su vez, la de un derecho fundamental del interno.

11. Por último, en la STC 171/2013, dictada en un supuesto de cacheo integral, el Tribunal otorgó el amparo, pues, aunque la medida fue adoptada en el marco de la relación especial que vincula al solicitante de amparo con la Administración penitenciaria, y que esta, en virtud de tal situación especial ha de velar por la seguridad y buen orden del centro, no es menos cierto que pese a la naturaleza de la relación jurídica que se establece ante la Administración penitenciaria y los internos, estos conservan todos los derechos reconocidos a los ciudadanos por las normas de nuestro ordenamiento, con excepción, obvio es, de aquellas que son incompatibles con el objeto de la detención o el cumplimiento de la condena y también que las actuaciones penitenciarias deberán llevarse a cabo respetando, en todo caso, la personalidad humana de los reclusos y los derechos e intereses de los mismos no afectados por la condena (art. 3 LOGP). A lo cual debe añadirse que el art. 71.1 del Reglamento penitenciario prescribe que las medidas de seguridad se regirán por los principios de necesidad y proporcionalidad.

3. FISCALÍA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

3.1 La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas

La función fiscalizadora es privativa del TCu y se caracteriza por ser suprema, pero no por ser la única que se lleva a cabo en España sobre la actividad económico-financiera del sector público, ya que catorce de las diecisiete Comunidades Autónomas (en lo sucesivo CC AA) constituidas en España, se han dotado de órganos de control externo de la actividad económica y financiera del sector público en el ámbito autonómico y municipal, que concurren, de manera coordinada con el TCu, en la realización de dicha actividad fiscalizadora. Tales órganos reciben distintas denominaciones, por lo que la referencia a los mismos de manera conjunta se realizará con el acrónimo OCEX.

La realización de dicha actividad fiscalizadora se lleva a cabo a través de un procedimiento cuya tramitación en la Fiscalía no está recogida en el programa de gestión «Fortuny», razón por la cual los datos referentes a la misma se obtienen de bases de datos confecciona-

das al efecto, una para los procedimientos tramitados en el TCu y otra para los tramitados por los OCEX.

La diferencia de la intervención de la Fiscalía en los procedimientos de una y otra clase es sustancial, puesto que, mientras que en los que se tramitan en el TCu la intervención de la Fiscalía tiene lugar antes de su aprobación por el Pleno, en los que se tramitan ante los OCEX, dicha intervención tiene lugar después de que el Informe haya sido aprobado por el Órgano de Control y, en algunos casos, después de que el mismo haya sido presentado ante la Asamblea Parlamentaria de la correspondiente CA.

Dicha diferencia plantea, además, con alguna frecuencia problemas en la relación con los OCEX cuando, habiendo concluido los mismos sus trabajos de fiscalización sin apreciar responsabilidad contable o de otra clase, el Fiscal aprecia la existencia indiciaria de algún tipo de responsabilidad y pone en marcha el mecanismo correspondiente para su depuración.

En tales casos, el OCEX puede entenderse, con fundamento, desautorizado por la intervención de la Fiscalía, aunque la misma presente sus dictámenes sobre la actividad fiscalizadora autónoma exclusivamente ante el TCu, que es a donde aquellos tienen que remitir, por exigencias legales, los informes que aprueben. Ello no impide, sin embargo, que los medios de comunicación puedan hacerse eco de la diferencia de criterio entre el OCEX y la Fiscalía, supuestos en los cuales los OCEX tratan de poner en cuestión la actuación de la Fiscalía, cuyo soporte legal es incontestable: siendo de naturaleza pública la acción para exigir responsabilidad contable o, eventualmente, penal por delito perseguible de oficio, como los dictámenes de la Fiscalía se circunscriben a dicho tipo de responsabilidades, las pretensiones de los OCEX para evitar la intervención de la Fiscalía no han tenido, hasta ahora, éxito alguno.

No obstante, hay que reconocer que sería más adecuado prever que la intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEX pudiera tener lugar antes de que se produjera la aprobación de sus Informes, razón por la cual en el documento preparado por esta Fiscalía para la elaboración del Libro Blanco del Ministerio Fiscal se proponía la solución que a continuación se transcribe:

«Para resolver la cuestión, Gabinetes anteriores consideraron la posibilidad de modificar el EOMF para recoger entre las competencias de las Fiscalías de los TSJ la de intervenir en la tramitación de los procedimientos de fiscalización de los OCEX antes de que se produjera la aprobación del IF. Así, al menos, lo manifestó públicamente el Secretario de Estado de Justicia, manifestación que fue interpre-

tada por los miembros de los OCEX presentes como la creación de una Fiscalía en el seno de cada uno de ellos.

Tal solución es difícilmente aceptable en los tiempos actuales por el aumento de gasto que entraña, pero si su implementación se lleva a cabo utilizando la figura del Fiscal Delegado, en este caso de la FTCu, en la Fiscalía del TSJ, podría ser una solución del conflicto, siempre y cuando las CC AA modificasen la regulación de los procedimientos de fiscalización incluyendo la previsión del traslado del IF, antes de su aprobación, al Fiscal Delegado para que promoviera la exigencia de responsabilidad contable, lo que debería hacerse a través de la FTCu, ya que los OCEX carecen de competencias jurisdiccionales.»

Entre tanto se produce la plasmación normativa de dicha propuesta, la Fiscalía está arbitrando procedimientos para obviar que las discrepancias de criterio entre la misma y los OCEX sobre la existencia de responsabilidad contable en los Informes aprobados por éstos puedan repercutir negativamente en las relaciones que, inevitablemente, tienen que existir entre ambos órganos. A tal efecto, en el momento de redactarse la presente Memoria, se ha firmado por esta Fiscalía un protocolo de actuaciones con la Cámara de Comptos de Navarra, que tiene por objeto institucionalizar el procedimiento al que ajustarán sus actuación las partes firmantes del protocolo para promover la exigencia de responsabilidades contables derivadas de hechos contenidos en los Informes de Fiscalización aprobados por dicho OCEX.

3.2 La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas

Siendo la actividad fiscalizadora de la gestión económico-financiera del sector público una competencia exclusiva del TCU o de los OCEX, la exposición de la intervención de la Fiscalía en el ejercicio de la misma se realizará distinguiendo el carácter, nacional o autonómico, del Órgano que la ha llevado a cabo.

La intervención de la Fiscalía en el ejercicio de la función fiscalizadora del TCU tiene lugar en tres momentos distintos:

- A) En el momento de la preparación y aprobación del Programa Anual de Fiscalizaciones.

La aprobación del Programa de Fiscalizaciones es competencia del Pleno del TCU, del que forma parte el Fiscal, razón por la cual,

además de las Fiscalizaciones que deben realizarse en cumplimiento de un mandato legal, como son las de la Cuenta General del Estado, las de las Cuentas Anuales de las Comunidades y Ciudades Autónomas que carecen de OCEx o las de los Partidos Políticos y procesos electorales o las de las que se incluyen en el Programa en virtud de Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta del Congreso y el Senado ante la que el TCu presenta los Informes de Fiscalización que elabora, el Fiscal, en consonancia con el Preámbulo del Programa de Fiscalizaciones del Año 2009, que determinó la inclusión de la del CGPJ, propuso que se continuara incluyendo la fiscalización de otros Órganos Constitucionales, como el TC, las Cortes Generales y las Asambleas Parlamentaria de las CCAA e, incluso, la propia Casa del Rey, solo en la medida en la que constituye un órgano de apoyo a La Corona, o la fiscalización de otros órganos de relevancia constitucional, sin excluir al propio TCu, si bien en este caso la fiscalización debía de ser encomendada a un órgano ajeno al propio Tribunal.

B) En el momento de la aprobación de las Directrices Técnicas:

La elaboración de las fiscalizaciones se ajusta a las Directrices Técnicas que son previamente aprobadas por el Pleno del TCu, durante cuya elaboración no se suelen producir intervenciones de la Fiscalía, o las que se producen son de carácter meramente formal, porque el contenido de las Directrices Técnicas se circunscribe a determinar la naturaleza de la fiscalización, los procedimientos de trabajo que se van a utilizar, el plazo en el que la fiscalización se va a desarrollar y los equipos de trabajo que van a intervenir.

C) En el momento de la aprobación de los Informes de Fiscalización:

Es éste el momento en el que culmina la realización de la actividad fiscalizadora del TCu, cuya aprobación, que es competencia del Pleno, se produce después de oídos los responsables de las entidades fiscalizadas y después de que los miembros integrantes del Pleno hayan podido formular, en su caso, observaciones al Proyecto de Informe elaborado por cada Departamento fiscalizador, las cuales, en el caso de ser aceptadas, dan lugar a modificaciones de su texto, que, en todo caso, antes de ser sometido a la aprobación del Pleno del TCu es objeto de deliberación en la Sección de Fiscalización, que la componen únicamente los Consejeros a los que se atribuye el ejercicio de la

función fiscalizadora, que son todos los que integran el Pleno excepto su Presidente y los miembros de la Sección de Enjuiciamiento.

En cualquier caso la exposición de la intervención de la Fiscalía en los procedimientos fiscalizadores que se tramitan en el TCu tiene lugar en los que fueron aprobados a lo largo de 2013, que son los que se relacionan a continuación:

- Informe de Fiscalización de los contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por departamentos ministeriales del área de la administración económica del Estado y Organismos autónomos de ellos dependientes.

- Informe de Fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

- Informe de Fiscalización de la Fundación Residencia de Estudiantes, ejercicios 2005 a 2009.

- Informe anual de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicios 2008 y 2009.

- Informe de Fiscalización de la Universidad de La Rioja, ejercicios 2008 y 2009.

- Informe de Fiscalización de la Universidad de Cartagena, ejercicios 2008 y 2009.

- Informe de Fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Teruel, Período 2006-2009.

- Informe de Fiscalización de la Contabilidad de las Elecciones a Cortes Generales de 20 de noviembre de 2011.

- Informe de fiscalización sobre contratos de publicidad y comunicación institucional suscritos por Departamentos ministeriales del Área Político-Administrativa del Estado.

- Informe de Fiscalización de las cuotas a Organismos internacionales y de las subvenciones y ayudas otorgadas con cargo a los créditos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en los ejercicios 2008 y 2009.

- Informe de Fiscalización del Instituto Nacional de Consumo.

- Informe de Fiscalización de la Fundación Escuela de Organización Industrial, ejercicio 2010.

- Informe de Fiscalización de la actividad de la Agencia Española de Protección de Datos, ejercicio 2009, referida en especial al seguimiento de las Recomendaciones del TCu y Resolución de la Comisión Mixta. correspondiente al Informe de Fiscalización de la Agencia relativo al ejercicio 2001.

- Informe de Fiscalización de la Universidad de Cantabria, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe de Fiscalización de la Universidad de Murcia, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe anual de Fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe anual de Fiscalización de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe de Fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Informe de Fiscalización de la Agencia EFE y de sus Sociedades dependientes, ejercicio 2009.
- Informe de Fiscalización de la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A., ejercicio 2009.
- Informe anual de Fiscalización de la Ciudad Autónoma de Ceuta, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe de Fiscalización del Fondo Estatal de Inversión Local.
- Informe de Fiscalización de las principales contrataciones relacionadas con la construcción de la línea férrea de alta velocidad Madrid-Barcelona, desarrolladas desde el 1 de enero de 2002 hasta la puesta en funcionamiento de la línea.
- Informe de Fiscalización del Instituto de Comercio Exterior y sus relaciones con las oficinas comerciales y con las direcciones regionales y territoriales, ejercicios 2005 a 2009.
- Informe de Fiscalización de la Universidad de Extremadura, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe anual de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicio 2008.
- Informe de fiscalización del Fondo de Adquisición de Activos Financieros.
- Informe de fiscalización de las actividades realizadas por la Empresa Estatal NAVANTIA, S.A., en el periodo 2007-2010 y de su situación financiera a 31 de diciembre de 2010.
- Informe de fiscalización de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A. en relación con la gestión de los riesgos asegurados por cuenta del Estado, ejercicio 2009.

- Informe de fiscalización del sector público autonómico, ejercicios 2008 y 2009.
- Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Parque de Maquinaria», ejercicios 2008-2010.
- Informe de fiscalización del Instituto Geológico y Minero de España, ejercicio 2008.
- Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por la Tesorería General de la Seguridad Social.
- Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Huesca, ejercicios 2008 a 2011
- Informe de fiscalización del Consejo de Seguridad Nuclear, ejercicio 2010.
- Informe de fiscalización sobre la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas
- Informe de fiscalización de la Entidad pública empresarial RED.ES y su filial Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación, S.A., ejercicio 2010.
- Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicios 2009, 2010 y 2011.
- Informe de fiscalización del Organismo autónomo «Agencia para el Aceite de Oliva», ejercicio 2011.
- Informe de fiscalización de la utilización de la encomienda de gestión regulada en la legislación de contratación pública por los Ministerios, Agencias y Organismos autónomos del área político-administrativa del Estado, ejercicios 2008-2012.
- Informe de fiscalización de la estructura del Sector público empresarial estatal en relación con el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010 sobre extinción y fusión de Sociedades estatales, ejercicios 2010 y 2011.
- Informe de fiscalización del conjunto de la actividad de las Entidades públicas empresariales y Empresas estatales no financieras mediante las que se conceden ayudas o subvenciones a las Empresas privadas, durante los ejercicios 2005-2011.
- Informe anual de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicios 2010 y 2011.
- Informe anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicios 2010 y 2011.
- Informe de fiscalización de la Universidad Politécnica de Cartagena, ejercicios 2010 y 2011.
- Informe de fiscalización de la Universidad de Murcia, ejercicios 2010 y 2011.

- Informe de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2011.
- Informe de fiscalización de la contratación celebrada durante los ejercicios 2010 y 2011 por las Entidades estatales que, de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, tienen la consideración de Administraciones Públicas.
- Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Confederación Hidrográfica del Tajo», ejercicios 2008-2010.
- Informe de fiscalización de regularidad y de cumplimiento de recomendaciones del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial «Esteban Terradas», ejercicio 2011.
- Informe de fiscalización del Centro de Estudios Jurídicos, ejercicios 2010 y 2011.
- Informe de fiscalización de la Universidad de Cantabria, ejercicios 2010 y 2011.
- Informe de fiscalización de los Consorcios de ámbito local.
- Informe de fiscalización sobre los gastos ejecutados por las Entidades Locales sin crédito presupuestario.
- Informe de fiscalización de las medidas adoptadas por las entidades locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística.

La intervención del Fiscal en los procedimientos fiscalizadores durante cuya tramitación se han aprobado a lo largo de 2013 los Informes de Fiscalización anteriormente relacionados es la que se expresa en el cuadro que a continuación se inserta:

INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN APROBADO POR DEL TCu EN 2013

If Aprobados	Sin observac.	Observac.	Sin respon.	Respons. contable	Respons. Penal	Otras responsabilid
61 ¹	12	49	16	45	30	9 ²

De una simple lectura de la anterior relación de Informes de Fiscalización aprobados por el Pleno del TCu se pueden deducir las siguientes observaciones:

1. Lo primero que llama la atención es el extraordinario incremento que experimenta el número de Informes de Fiscalización que fueron aprobados por el Pleno del TCu a lo largo de 2013. Si en 2012,

¹ 4 Pendientes de aprobación por Pleno.

² 7 de carácter administrativo y 2 tributario.

como venía ocurriendo en años anteriores, se aprobaron 39 Informes de Fiscalización, en el año 2013 fueron 57 los Informes aprobados. Dicho incremento es una demostración palpable de que no fueron meras promesas las enunciadas por este Tribunal con motivo de la constitución del nuevo Pleno ocurrida a mediados de 2011.

2. El referido incremento en el número de Fiscalizaciones aprobadas ha contribuido de forma apreciable a paliar el retraso que se venía produciendo en la actuación fiscalizadora de este Tribunal. Así se pone de manifiesto si se comprueba que han sido aprobados los Informes de Fiscalización de los Estados Contables de los Partidos Políticos y de las donaciones percibidas por las Fundaciones vinculadas orgánicamente a ellos correspondientes a los ejercicios 2008 a 2011, ambos inclusive; igual ocurre con el del ejercicio 2012 porque, tomando en consideración el plazo del que disponen dichas entidades fiscalizadas para la rendición de cuentas al Tribunal así como que el Informe de 2012 se someterá a la aprobación del Pleno, con gran probabilidad, antes del mes de agosto del corriente año, puede asegurarse que la fiscalización de las formaciones políticas se encuentra al día.

Igual consideración puede hacerse respecto de otras fiscalizaciones que, por imperativo legal, debe realizar el Tribunal, como son las relativas a las Comunidades Autónomas carentes de OCEX o Universidades radicadas en las mismas, ya que también se han aprobado las fiscalizaciones correspondientes a los ejercicios 2008 a 2011.

En consecuencia, puede asegurarse que la actividad fiscalizadora del Tribunal ha sido convenientemente actualizada durante el periodo de tiempo que lleva en funcionamiento el actual Pleno, valoración que no puede considerarse carente de fundamento, pese a que, dicha actividad fiscalizadora tenga por objeto la gestión económica y financiera de las entidades fiscalizadas en el ejercicio 2011, ya que, rigiéndose la misma por el principio consultivo, es necesario para poder iniciar las actuaciones fiscalizadoras que las cuentas de las entidades fiscalizadas hayan rendido sus cuentas al Tribunal, actividad cuyo plazo de realización expira, habitualmente, a mediados del ejercicio siguiente al que se refieren las cuentas, fecha a partir de la cual pueden iniciarse por el Tribunal sus actuaciones fiscalizadoras.

3. La lectura de la relación de Informes de Fiscalización aprobados por el Tribunal en 2013 sugiere, además, su preocupación por fiscalizar la gestión de las medidas adoptadas por el Gobierno para hacer frente a la situación de crisis económica por la que atraviesa el país. Respondiendo a esa preocupación se ha fiscalizado los Fondos de Inversión Local o para la adquisición de activos financieros, la Reestructuración del Sector Público Fundacional y Empresarial, así como la

situación de las Entidades Locales para adaptarse a la disminución de ingresos derivada, fundamentalmente, de la gestión urbanística o por la realización de gastos sin crédito presupuestario.

Resultando imposible, por razones de espacio, dar cuanta de las intervenciones de la Fiscalía, a continuación se transcriben el dictamen de la Cuenta General y el escrito de observaciones formulado durante la tramitación de proyecto por considerar que es el de mayor relevancia y el que, de alguna manera, proporciona una visión de conjunto sobre la gestión de la actividad económica y financiera del Estado.

3.3 La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEx.

Como se ha dicho con anterioridad, la intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEx es más restringida que en la llevada a cabo por el TCU, porque, realizándose la misma cuando el Informe de Fiscalización ya ha sido aprobado, no es posible formular observaciones, sino solamente promover, en su caso, la exigencia de algún tipo de responsabilidad.

Resulta imposible, por razones de espacio, relacionar, aunque solamente sea mencionando el título, los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEx, razón por la cual se expresa en el siguiente cuadro, solamente el número total de informes aprobados por cada uno de ellos:

ACTIVIDAD FISCALIZADORA DE LOS OCEx 2013	
TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PUBLICAS	22
SINDICATURA DE CUENTAS DE LAS ILES BALEARS.....	12
SINDICATURA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA.....	13
CONSELLO DE COMPTES DE LA CA DE GALICIA	38
CAMARA DE CUENTAS DE LA CA DE MADRID	12
CAMARA DE COMPTOS DE LA CA DE NAVARRA.....	28
AUDIENCIA DE CUENTAS DE LA CA DE ISLAS CANARIAS.....	12
CAMARA DE LA CA DE ANDALUCIA	23
CONSEJO DE CASTILLA-LA MANCHA	12
SINDICATURA DE LA GENERALIDAD VALENCIANA	26
CONSEJO DE CUENTAS DE LA CA DE CASTILLA Y LEON.....	14
SINDICATURA CUENTAS DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS	6
CAMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN.....	3
TOTAL	221

La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEX es la que se refleja en el cuadro que a continuación se inserta:

INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA DE LOS OCEX EN 2013

If aprobados	Sin responsabilidad	Responsabilidad contable	Responsabilidad penal	Otras responsabilidades
221	129 ³	92	22	0

A diferencia de lo que ocurría en los Informes de Fiscalización aprobados por el TCU, en los cuales se promovía la exigencia de responsabilidades en un buen número de casos, ahora se observa una importante reducción en el número de dictámenes de los Fiscales que no aprecian la existencia de indicios de responsabilidad contable en los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEX, reducción en la que pueden tener incidencia distintos factores, como la imposibilidad de intervenir en la fase de elaboración del Informe, las diferencias de criterio por el distinto número Fiscales que intervienen en el dictamen de los Informes de Fiscalización y, en todo caso, por la propia redacción de los Informes, a la que tal vez no sea ajena la distancia entre fiscalizador y fiscalizado en uno y otro caso.

3.4 La actividad jurisdiccional

La actuación jurisdiccional representa la otra cara de la moneda en la que consiste el control de la gestión de la actividad económico-financiera del sector público que lleva a cabo el TCU. Su importancia deriva de que, a través de la misma, se formula un juicio de reproche sobre la adecuación a la normativa presupuestaria y contable de la gestión de los fondos públicos, lo que, además, permite obtener el reintegro al Tesoro de los caudales que nunca debieron salir del mismo o de los que no se llegaron a ingresar en él cuando era preceptivo.

Para llevar a cabo dicha actividad jurisdiccional la legislación reguladora del TCU establece dos cauces procesales distintos: el juicio de cuentas, a través del cual se ventilan los supuestos de responsabili-

³ En tres de ellos el dictamen emitido por el M.º Fiscal fue el de advertir que la responsabilidad contable que de los mismos se deducía estaba siendo objeto del proceso jurisdiccional correspondiente porque había sido promovida su exigencia por el propio OCEX que aprobó el Informe de Fiscalización.

dad contable que no sean constitutivos de alcance, y el procedimiento de reintegro por alcance, a través del cual se exige la responsabilidad por alcance, expresión esta última que se viene a identificar con la existencia de un saldo deudor injustificado en las cuentas de cualquier entidad integrante del sector público.

Uno y otro proceso se tramitan a través de dos procedimientos diferentes: el juicio de cuentas se ajusta en su tramitación a la del recurso contencioso-administrativo, mientras que la del proceso de reintegro por alcance se adecúa a la del procedimiento civil.

Y, ambos procesos también, van precedidos de una fase previa, que tiene por objeto concretar el importe de los daños, determinar la identidad de los presuntos responsables de los mismos y reunir los medios de prueba que acrediten los distintos elementos configuradores de la responsabilidad contable, la cual se dilucida en la fase jurisdiccional propiamente dicha, que comienza con el planteamiento de la demanda.

Sin embargo, la tramitación de dicha fase previa es diferente en uno y otro tipo de proceso, puesto que mientras que en el juicio de cuentas dicha tramitación es responsabilidad del propio Consejero que realizó la fiscalización de la que dimanar los indicios generadores de responsabilidad contable, en el procedimiento de reintegro por alcance corre a cargo de un Delegado Instructor designado por la Comisión de Gobierno del TCU a propuesta de su Sección de Enjuiciamiento.

Para gestionar desde la Fiscalía la intervención del Fiscal en dicha actividad jurisdiccional del TCU se implantó la aplicación FORTUNY, cuya operatividad, sin embargo, como se viene denunciando en Memorias anteriores, no es completamente satisfactoria, como se pone de relieve a continuación.

En efecto, para elaborar la presente Memoria se ha consultado, en primer lugar la estadística que proporciona la aplicación FORTUNY, concretamente la que se refiere a:

- Sentencias y posición del fiscal.
- Demandas presentadas por el Fiscal y demandas a las que se adhiere y a las que se opone.
- Procedimientos incoados, cerrados y pendientes.
- Desgloses de Diligencias Preliminares.
- Acción pública.

En el primer caso, al realizar la consulta aparece un mensaje en pantalla diciendo: «la estadística no se puede visualizar. No existe ninguna estadísticas con esos criterios». Por lo tanto, no se puede ela-

borar una estadística de sentencias, aunque la aplicación sí proporciona un listado de sentencias por Departamentos.

La consulta estadística de las demandas ofrece unos resultados no fiables, puesto que los datos que ofrece no son reales, ya que el número total de demandas que refleja es de 7 cuando la realidad es que fueron 8 las presentadas directamente por la Fiscalía, siendo la restante que figura registrada una adhesión a una demanda de tercería de dominio presentada durante la tramitación de un proceso de ejecución por los titulares de los bienes embargados. Además, todas las demandas presentadas por la Fiscalía las asigna a un mismo Fiscal.

La consulta del número de procedimientos incoados por Fiscal tampoco ofrece datos reales, puesto que refleja que todos los procedimientos están pendientes y que no hay ninguno cerrado, cuando de hecho la mayoría de ellos están archivados.

Finalmente, por lo que se refiere a los desgloses de Diligencias Preliminares y a la Acción Pública, se ha tenido que recurrir a atribuir una numeración ficticia para poder realizar su registro; por ejemplo, la Acción Pública 1/2013 aparece registrada como la 1000/2013. Además, como una vez que se produce su archivo, puede continuarse la tramitación del procedimiento como Diligencia Preliminar a instancia del Fiscal, o de oficio por el propio Departamento, la aplicación informática no contempla dicha posibilidad.

La dificultad para elaborar la estadística se incrementa ante la imposibilidad de hacer consultas por un tipo de dictamen en concreto (por ejemplo, «no incoación» o «presentación de demanda»), puesto que solo se pueden hacer consultas totales, es decir, de todos los dictámenes elaborados por un Fiscal, en un tipo de procedimiento en concreto (por ejemplo, Diligencias Preliminares) y en un Departamento en concreto. En el caso de la consulta de los dictámenes referidos a demandas, la dificultad es mayor puesto que al grabar el dictamen en la base, la aplicación solo da una opción de tipo de dictamen («presentación de demanda»), aunque el Fiscal finalmente decida no presentarla, por lo que al hacer la consulta hay que examinar y abrir cada registro para verificar si el Fiscal presentó o no la demanda.

Finalmente hay que señalar que los datos que a continuación se expresan se han obtenido de los listados de causas incoadas en Fiscalía, según el tipo de procedimiento (diligencias preliminares y procedimiento de reintegro) y según el departamento de origen. En relación con el número de diligencias preliminares incoadas en el año 2013, el total que proporciona la aplicación no es real, puesto que en ocasiones los Departamentos de Enjuiciamiento, una vez incoada una diligencia, la desglosan en otras varias, cuya identificación se realiza agregando

al número originario otro indicativo del desglose, separando ambos con un guion; así, por ejemplo, si las Diligencias Preliminares 150/13 se desglosan en 56, su numeración sería 150/13-0, 150/13-1, 150/13-2 y así hasta la 150/13-55. Pues bien, las diligencias desglosadas no pueden ser grabadas en la base, puesto que la aplicación no considera válida esa forma de numeración. Por lo tanto, sería necesario modificar FORTUNY para que se puedan grabar las diligencias desglosadas y así obtener estadísticas reales.

DILIGENCIAS PRELIMINARES

ÓRGANO	INCOADAS	ARCHIVADAS
Dpto. 1	101	90
Dpto. 2	129	112
Dpto. 3	180	121
TOTAL	410	323

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE

ÓRGANO	INCOADOS	ARCHIVADOS
Dpto. 1	128	115
Dpto. 2	78	81
Dpto. 3	129	131
TOTAL	335	327

Ante el panorama descrito se ha optado por realizar la exposición del presente Capítulo siguiendo el mismo método utilizado en Memorias anteriores. En consecuencia, la actividad jurisdiccional del TCU se expondrá diferenciando la de los tres Consejeros que componen la Sección de Enjuiciamiento del TCU y la de la Sala de Justicia de la misma, expresando al final la del Fiscal ante cada uno de tales órganos, si bien previamente se considera necesario dar cuenta, con carácter general, de la evolución del trabajo de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal a lo largo de 2013, que se completará con la llevada a cabo en materia de Cancelación de fianzas.

El número total de asuntos ingresados en la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal a lo largo de 2013 ascendió a 781 y como el número de asuntos resueltos a lo largo de dicho periodo fue de 698,

puede concluirse que el aumento producido en el número de asuntos ingresados determina un aumento en el número de asuntos pendientes, tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

MOVIMIENTO GENERAL DE ASUNTOS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADOS 2013	RESUELTOS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
Sala de Justicia	25	36	46	15
Dpto. 1	80	229	205	104
Dpto. 2	92	207	195	104
Dpto. 3	120	309	252	177
TOTAL	317	781	698	400

Llama la atención la diferencia existente entre el número de asuntos ingresados en el Departamento 3.º que asciende a 309, y el de los asuntos ingresados en los Departamentos 1.º y 2.º de la Sección de Enjuiciamiento, que ascienden a 229 y 207 respectivamente, siendo especialmente llamativa la diferencia con el Departamento 2.º

La explicación de semejantes diferencias encuentra su origen en el desglose de los asuntos, que se acuerda por cada Departamento después de hecho el reparto por la Sección de Enjuiciamiento, por lo que aquél tiene su reflejo solamente en la estadística del Departamento que lo acuerda.

3.4.1 LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DE LOS CONSEJEROS DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

La actividad jurisdiccional de los Consejeros del Tribunal de Cuentas se expondrá distinguiendo, por una parte, las Diligencias Preliminares tramitadas por ellos y, por otra parte, los Procedimientos de Reintegro por Alcance, puesto que desde este momento es necesario dejar constancia de la escasa incidencia que la otra modalidad procedimental a través de la cual puede ser exigida la responsabilidad contable, el denominado Juicio de Cuentas, tiene en la actividad jurisdiccional del TCu.

A) *Diligencias Preliminares*

El número total de Diligencias Preliminares iniciadas en el año 2013 ascendió a 410, si bien el que resulta de la estadística de la Sec-

ción de Enjuiciamiento es de 397 (369 Diligencias Preliminares y 28 Acciones Públicas), porque, con independencia de la incidencia que puedan tener los desgloses ya mencionados, a lo largo del pasado año se ha instaurado una práctica en la Sección de Enjuiciamiento sobre la tramitación de las peticiones de actuación jurisdiccional formuladas por particulares, a las que se hará mención con posterioridad, si bien aquí es necesario decir que también pueden distorsionar el dato que se está analizando.

Como el número total de Diligencias Preliminares que fueron resueltas en dicho período de tiempo ascendió a 323, ello determinó que aumentara el número de Diligencias Preliminares pendientes, que de 55 que lo estaban al comenzar el año, pasaron a 130 al finalizar el mismo.

Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

DILIGENCIAS PRELIMINARES

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADAS 2013	RESUELTAS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
DPTO. 1	21	101	90	20
DPTO. 2	13	129	112	30
DPTO. 3	21	180	121	80
TOTAL	55	410	323	130

Las Diligencias Preliminares pueden iniciarse en virtud de traslados de actuaciones fiscalizadoras acordados por los Departamentos que componen la Sección de Fiscalización del Tribunal o por los OCEX, a instancia de otras Instituciones Públicas o bien como consecuencia del ejercicio de la Acción Pública tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES INICIADAS POR SU ORIGEN

ÓRGANO	SECCIÓN FISCALIZACIÓN	OCEX	OTRAS INSTITUCIONES PUBLICAS	ACCIÓN PÚBLICA	OTRAS	TOTAL
DPTO. 1	28	42	16	11	4	128
DPTO. 2	34	57	18	9	11	129
DPTO. 3	119	29	9	13	10	180
TOTALES	181	128	43	33	25	437

A su vez los traslados de actuaciones fiscalizadoras llevadas a cabo por la Sección de Fiscalización del Tribunal o por los OCEX se pueden acordar, en el caso del TCu, a instancia del Fiscal o del Abogado del Estado o a instancia de ambos conjuntamente y, en el caso de los OCEX, a instancia del Fiscal o del propio OCEX, puesto que en este último caso el informe de fiscalización se aprueba por el órgano de control sin intervención previa del Fiscal y sin intervención de clase alguna del Servicio Jurídico del Estado, si bien la legislación reguladora de los OCEX impone a dichos órganos, con unos u otros caracteres, la obligación de promover la exigencia de responsabilidad contable instando del propio TCu la iniciación del procedimiento. Así se expresa en los cuadros siguientes:

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES
PROCEDENTES DE LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN EN
ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE PROMUEVE EL TRASLADO DE
LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS**

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	M.º FISCAL Y ABOGADO DEL ESTADO	ABOGADO DEL ESTADO
TOTALES	73	169	1

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES
PROCEDENTES DE LOS OCEX EN ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE
PROMUEVE EL TRASLADO DE LAS ACTUACIONES
FISCALIZADORAS**

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	OCEX
TOTALES	122	5

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES
PROCEDENTES EN ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE PROMUEVE
EL TRASLADO DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS**

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	INSTITUCIONES PUBLICAS	DENUNCIAS DIVERSAS	ACCION PÚBLICA
TOTALES	4	50	19	28

Como se ha dicho, a lo largo del año 2013 fueron resueltas 323 Diligencias Preliminares, cuya clasificación, en atención a la forma en la que se iniciaron, se refleja en el siguiente cuadro:

CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES RESUELTAS POR SU ORIGEN

ÓRGANO	SECCIÓN FISCALIZACIÓN	OCEX	OTRAS INSTITUCIONES PUBLICAS	ACCIÓN PÚBLICA	OTRAS	TOTAL
DPTO. 1	22	37	16	8	7	90
DPTO. 2	22	50	23	4	13	112
DPTO. 3	61	29	9	9	13	121
TOTAL	105	116	48	21	33	323

No es posible explicitar la forma en la que terminan las referidas Diligencias Preliminares, puesto que la ausencia de registros fiables en la Fiscalía determina la necesidad de recurrir a la estadística que proporcionan los Departamentos que componen la Sección de Enjuiciamiento y la Presidencia de la propia Sección, estadísticas que no son coincidentes en este punto ya que mientras que, según la información facilitada por los Departamentos, como anteriormente se expuso, fueron 323 las Diligencias Preliminares resueltas, sin embargo, en la proporcionada por la Presidencia de la Sección solamente constan que fueron dictados 22 Autos acordando el archivo de las actuaciones. Tal diferencia no es, en realidad, lo llamativa que resulta de las cantidades que se expresan, ya que la cifra proporcionada por la Sección de Enjuiciamiento únicamente refleja las Diligencias Preliminares cuyo archivo se acuerda después del recurso interpuesto contra la resolución dictada en la instancia.

Sin embargo, consta en el control de visados de la Fiscalía que 77 Diligencias Preliminares fueron archivadas en 2013 por no ser procedente la continuación del procedimiento encaminado a exigir responsabilidad contable, cantidad que, unida a la de Actuaciones Previas que se incoan, permite afirmar que fueron 324 las Diligencias Preliminares resueltas, cantidad que se aproxima sustancialmente a la información ofrecida por los Departamentos.

Es esta última modalidad de terminación de las Diligencias Preliminares, la de incoación de Actuaciones Previas, la que, normalmente, da lugar a la incoación de los Procedimientos de Reintegro por Alcance, ya que, aunque teóricamente es posible la iniciación del pro-

ceso sin fase previa, en la práctica ello acontece siempre tras la investigación que se lleva a cabo en las Actuaciones Previas.

Las Actuaciones Previas concluyen mediante un Acta de liquidación provisional, cuyo contenido puede consistir en declarar la existencia o inexistencia de indicios generadores de responsabilidad contable y, en el primer caso, el importe al que ascienden los mismos y las personas que aparecen como presuntos responsables, sobre cuyo patrimonio el propio Delegado Instructor puede adoptar medidas de aseguramiento, de naturaleza provisional, para garantizar la responsabilidad que se pueda declarar en sentencia.

Sin embargo, el contenido del Acta no es vinculante ni para el Departamento al que corresponde su conocimiento ni para el Fiscal y las partes, de suerte que se puede iniciar o no iniciar un Procedimiento de Reintegro con independencia de cual sea el contenido del Acta de Liquidación, ya que la incoación o no incoación del procedimiento depende exclusivamente del pronunciamiento que se adopte por el Consejero en cada caso competente sobre la admisión de la demanda que pueda presentarse. Es, pues, dicho acto procesal de presentación de la demanda, y no el contenido del Acta de Liquidación que se dicte en las Actuaciones Previas lo que puede determinar la incoación o no del procedimiento.

Conforme a los datos proporcionados por la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal, a lo largo de 2013 se iniciaron 246 Actuaciones Previas, todas ellas tramitadas por Delegados Instructores designados por la Sección de Enjuiciamiento.

La distribución por organismos y por provincias y la cuantía de las Actuaciones Previas es la siguiente:

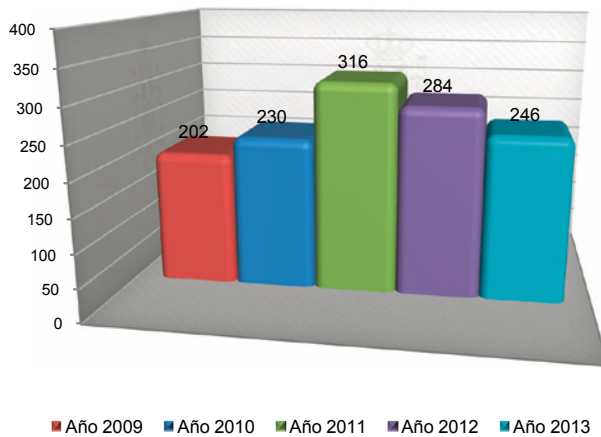
	ACTUACIONES PREVIAS
Administración del Estado	58
Empresas Estatales	10
Comunidades Autónomas	86
Entidades Locales	92
Total	246

La evolución de las Actuaciones Previas durante los últimos cinco años es la que se expresa a continuación:

ACTUACIONES PREVIAS

AÑO	NÚMERO
2009	202
2010	230
2011	316
2012	284
2013	246

La representación gráfica de las magnitudes anteriormente expresadas es la que se inserta a continuación:



A lo largo del pasado año se ha venido manteniendo la disminución de la actividad que la Sección de Enjuiciamiento vino desarrollando en este extremo en los dos años anteriores, si bien continúa manteniéndose por encima de los parámetros que en esta Fiscalía reflejaban dicha actividad al hacerse cargo de su Jefatura quien suscribe la presente Memoria.

Como se decía en Memorias anteriores, no puede afirmarse que el incremento en su día experimentado y cuyo resultado en la actualidad se mantiene, sea consecuencia de un aumento real del número de hechos ilícitos contenidos en los Informes de Fiscalización o del número de acciones públicas ejercitadas.

En nuestra opinión dicho incremento es la expresión de un cambio en el criterio con arreglo al cual se valoran los hechos que se reflejan

en los Informes de Fiscalización, modificación que debe conectarse con la renovación del personal que integra la plantilla de la Fiscalía y cuya explicación consiste en que se han afinado los procedimientos de trabajo, de tal manera que, en lugar de promover la actuación jurisdiccional solamente cuando en tales Informes se concretan todos los elementos configuradores de la responsabilidad contable, se entiende procedente promoverla una vez advertida la existencia de perjuicios derivada de la gestión de los caudales públicos para comprobar, ya en sede jurisdiccional, la concurrencia de los demás elementos configuradores de responsabilidad contable, como la ilegalidad típica de la gestión, la relación de causalidad, la legitimación pasiva y la culpabilidad.

Es decir, no se presume que, por estar atribuida la gestión a entidades públicas dotadas habitualmente de mecanismos de control interno, la misma se desarrolla de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia y eficiencia, sino que, conocida la producción del resultado dañoso a través de la actuación fiscalizadora, se averigua en sede jurisdiccional si de tales perjuicios se deriva o no responsabilidad contable.

De esa manera, el incremento en el número de Actuaciones Previas no se traduce en un incremento, en la misma proporción, del número de demandas que se plantean, pero significa que la investigación que se realiza en sede de fiscalización se profundiza en sede de enjuiciamiento y se apura en la medida de lo posible, lo que facilita, a su vez, que quede constancia en la Fiscalía de antecedentes suficientes para justificar sus decisiones.

Mención especial merece el análisis de la cuantía que alcanza el importe de las Actas de Liquidación provisional dictadas en las Actuaciones Previas, que, como antes se ha dicho, son resoluciones dictadas por los Delegados Instructores en las que, cuando se aprecia la existencia de algún ilícito contable, se cuantifica su importe.

Pues bien, el importe total de las Actas de Liquidación provisional en las que se ha apreciado la existencia de ilícitos contables asciende a 40.937.625,67 euros, lo que, ya de por sí justifica la importancia económica de las actuaciones de las que viene conociendo la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas.

Además, resulta necesario poner de relieve que, mientras que el importe de las Actas de Liquidación provisional dictadas en Actuaciones Previas abiertas a Organismos de la Administración del Estado y de la Administración Autonómica asciende, respectivamente, a 9.240.358,82 y 9.124.332,63 euros, las de las Actuaciones Previas abiertas a Entidades Locales asciende a 22.523.835,75 euros.

La magnitud de tal diferencia guarda, indudablemente, relación con la tramitación de Actuaciones Previas abiertas a determinadas

Entidades Municipales de la Costa del Sol, pero es indudable que dicha diferencia también puede estar expresando la diferencia de rigor existente entre el control interno de la gestión de los caudales públicos que lleva a cabo en la Administración Local y en los otros Sectores de la Administración Pública, razón por la cual parece necesario llamar la atención sobre la necesidad de fortalecer y garantizar la independencia en el acceso y en el funcionamiento de los integrantes de los Cuerpos que desempeñan tales funciones en el ámbito de la Administración Local, extremo éste que, de alguna medida, ocupará la atención de la Sección de Fiscalización en 2014, ya que está llevando a cabo una fiscalización con dicho objeto.

B) *Acción Pública*

Como se decía con anterioridad, a lo largo de 2013 se consolidó en la Sección de Enjuiciamiento una práctica procesal, que, pese a su alegalidad, no puede ser combatida ante los órganos de esta Jurisdicción, ya que, como se dice, tanto los Departamentos como la Sala de Justicia, han convenido su instauración.

Consiste la misma en la tramitación que deba darse al ejercicio de la acción contable cuando no es llevado a cabo por el Ministerio Fiscal o el Servicio Jurídico del Estado, supuestos en los cuales la legislación reguladora del funcionamiento del Tribunal de Cuentas exige la personación en forma, mediante escrito firmado por abogado y procurador, en el que se individualicen los supuestos de responsabilidad, con referencia tanto a las cuentas o actos susceptibles de determinarla como a los preceptos legales que se consideren infringidos.

La legislación vigente únicamente contempla dos procedimientos para tramitar las pretensiones de responsabilidad contable, el Juicio de Cuentas y el Procedimiento de Reintegro por Alcance, siendo en tales procedimientos donde deben comparecer los ejercitantes de la acción contable, sin que en ninguno de ellos se contemple la existencia de un procedimiento denominado «Acción Pública», ya que el Juicio de Cuentas va precedido de la tramitación de una Pieza Separada mientras que el Procedimiento de Reintegro se prepara mediante la tramitación de las Diligencias Preliminares.

Pues bien, pese a la claridad y la contundencia de la Ley la Sección de enjuiciamiento, ha decidido tramitar, con numeración propia, el ejercicio de la acción pública de responsabilidad contable a través de un cauce procesal específico, que tiene por objeto verificar el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la acción.

Pese a que durante su tramitación el Fiscal manifieste su propósito de ejercer la acción por los hechos puestos en conocimiento del Departamento a través de dicho cauce procesal, cuando no se constata el cumplimiento de los requisitos exigidos, para que la ejercite el actor público, se acuerda el archivo de la Acción Pública tramitada, sin que, al mismo tiempo, como sería exigible por ser pública la acción y poder procederse de oficio, se acuerde la iniciación de procedimiento alguno.

Ello obliga a la Fiscalía a ejercitar separadamente dicha acción cuando lo considera procedente, de manera que el cauce procesal instaurado, además de carecer de cobertura legal, contribuye a que se produzcan retrasos en la actuación jurisdiccional.

Dicha práctica, si bien se consolidó el año 2013, comenzó a producirse en el año anterior durante el que se tramitaron 11 Acciones Públicas, ascendiendo a 28 el número de las tramitadas en 2013, si bien los Departamentos informan que fueron 33 las acciones públicas ejercitadas, tal y como resulta del cuadro siguiente:

ACCIONES PÚBLICAS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADAS 2013	RESUELTAS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
DPTO. 1	0	11	8	3
DPTO. 2	0	9	4	5
DPTO. 3	4	13	9	8
TOTAL	4	33	21	16

C) *Procedimientos de reintegro por alcance*

El análisis de este Epígrafe se realizará distinguiendo entre los procesos declarativos y los procesos de ejecución.

1. *Procesos declarativos*

Durante el año 2013 se iniciaron 335 Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo resueltos un total de 327, razón por la cual se aumentó el número de procedimientos pendientes, tal y como se expresa en el cuadro siguiente:

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADOS 2013	RESUELTOS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
DPTO. 1	71	128	115	84
DPTO. 2	77	78	81	74
DPTO. 3	99	129	131	97
TOTAL	247	335	327	255

También dentro de este Epígrafe se observan diferencias entre los datos que ofrece la estadística de los Departamentos y la de la Sección, habiéndose incoado por aquellos 34 Procedimientos de Reintegro por Alcance más de los que se expresan en la estadística de la Sección, diferencia que no tiene otra explicación que la de los desgloses que, también dentro de esta fase del proceso, se acuerdan por los Departamentos y pasan desapercibidos para la Sección de Enjuiciamiento.

Los Procedimientos de Reintegro en fase declarativa son los que a continuación se expresan:

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DECLARATIVA

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADOS 2013	RESUELTOS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
DPTO. 1	21	111	103	29
DPTO. 2	35	69	73	31
DPTO. 3	35	123	112	45
TOTAL	91	303	288	105

La evolución de los procedimientos de reintegro por alcance en fase declarativa en los últimos cinco años es la que a continuación se expresa:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO

AÑO	NÚMERO
2009	199
2010	183
2011	239
2012	262
2013	303

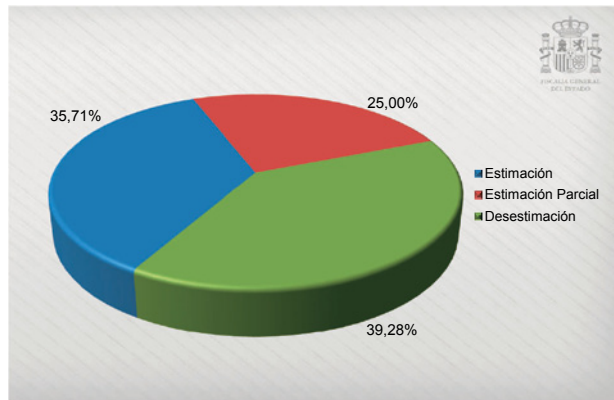
A su vez la forma de terminación de los Procedimientos de Reintegro en fase declarativa es la que se expresa en el siguiente cuadro:

FORMA DE TERMINACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DECLARATIVA

	AUTOS	SENTENCIAS	TOTAL
DPTO. 1	92	11	103
DPTO. 2	60	13	73
DPTO. 3	103	10	112
TOTAL	255	34	288

Del número total de Sentencias dictadas por los tres Departamentos de la Sección de Enjuiciamiento, 11 fueron desestimatorias, 7 fueron estimatorias parciales de la demanda y 10 la estimaron en su integridad.

Las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal fueron estimadas en su integridad en el 35,71% de los casos; parcialmente lo fueron en el 25%, alcanzando el 39,28% el volumen de las demandas que fueron íntegramente desestimadas.



La valoración de tales resultados debe hacerse, no solamente atendiendo a las magnitudes expresadas, sino también a las causas determinantes de las discrepancias, extremo este que, por referirse en la mayoría de los casos a parte del importe en el que se estimaban los perjuicios y no al concepto causante de ellos, permite asegurar que el

porcentaje de coincidencia entre las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal y el sentido de las Sentencias dictadas en Primera Instancia es prácticamente del 61%.

Por otra parte, no se puede olvidar el importe de las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal y satisfechas en Primera Instancia, que asciende a más de 8 millones de euros, concretamente 8.882.720 euros, cantidad que constituye un argumento que viene a ratificar la falta de fundamento del tópico sobre el escaso valor de las demandas que se ventilan en la Jurisdicción Contable.

Las actuaciones jurisdiccionales tramitadas para exigir responsabilidad contable fueron muchas más que las que se dejan expresadas que terminaron por Sentencia, ya que 254 concluyeron mediante Auto y un Decreto que declara la inexistencia de responsabilidad contable.

En primer lugar, hay que citar, por razón de su importancia numérica, los procedimientos que concluyeron con Auto de archivo, cuyo número ascendió a 254, cantidad que, comparada con la de los procedimientos que concluyeron por Sentencia, pone de manifiesto algo peculiar de la Jurisdicción Contable, al menos tal y como la misma viene siendo entendida por esta Fiscalía, tal y como se expone a continuación.

Las fuentes de conocimiento de los ilícitos contables las constituyen, de manera primordial, los Informes de Fiscalización, bien sean los realizados por el TCu, bien sean los aprobados por los OCEX. Junto con tales fuentes, también hay que contar con el ejercicio de la Acción Pública y con los traslados procedentes de otras Instituciones. Así se expresaba al tratar las Diligencias Preliminares, en donde puede comprobarse que del número total de Diligencias Preliminares, que ascendía a 397, se ejercitó la Acción Pública en 28 ocasiones, en 21 el procedimiento se inició por denuncias diversas y en 52 por traslados procedentes de otras instituciones, por lo que ascendió a 296 el número de Diligencias Preliminares incoadas por ilícitos puestos de manifiesto en los Informes de Fiscalización.

Pues bien, contra lo que pudiera pensarse, entre todas las fuentes de conocimiento de los ilícitos contables hay una característica común y es la de que, en mayor o menor medida, los hechos que generan responsabilidad contable no se conocen con precisión, tanto en lo que se refiere a la dinámica de su realización como en lo que respecta al resultado del daño causado.

Dicho con otras palabras, cuando los Fiscales analizan los Informes de Fiscalización, no promueven la exigencia de responsabilidad contable solamente cuando el hecho aparece descrito con precisión, recogiendo todos los elementos que configuran la responsabilidad

contable, sino que basta con apreciar la existencia de perjuicios de los caudales públicos por parte de las personas encargadas de su gestión, para que se promueva la tramitación del procedimiento correspondiente, ya que, tal como está configurado legalmente, su fase pre-procesal tiene por finalidad averiguar tales extremos.

De esta manera se pretende que los Delegados Instructores, que son los funcionarios del TCU a los que la Ley encomienda la realización de tal actividad pre-procesal, dejen de ser meros liquidadores de la responsabilidad contable apreciada en los Informes de Fiscalización para empezar a convertirse en investigadores de la misma.

Tal modificación, sin embargo, dista mucho de ser todavía una realidad, si bien la dotación de la plantilla de la Unidad Administrativa a la que pertenecen dichos Delegados Instructores, pone ya de manifiesto la producción de dicho cambio por el incremento observado en los últimos años, próximo al 100%, como igualmente lo pone de manifiesto el incremento en el número de procedimientos que se archivan, ya que, tras la investigación pertinente, los indicios de responsabilidad contable que pueden apreciarse en la causación de perjuicios a los fondos públicos puesta de manifiesto en los Informes de Fiscalización, se desvirtúan en numerosas ocasiones, lo que se traduce en la procedencia de instar y acordar el archivo del procedimiento.

En segundo lugar, hay que destacar los Autos acordando el sobreseimiento de los procedimientos por el reintegro del alcance que constituye su objeto y de los intereses devengados, atendiendo tanto al número de procesos sobreesidos en relación con el número de sentencias que se dictan como a su significación económica.

Desde el primer punto de vista el número de procedimientos que se sobreseyeron por reintegro de las cantidades alcanzadas fue de 11. Dicha cifra representa casi la cuarta parte de las sentencias que se dictaron, concretamente un 54,54%, magnitud que cobra su verdadera dimensión si se repara en el ahorro de actividad jurisdiccional que representa, especialmente cuando el reintegro se produce en la iniciación del proceso.

Desde el punto de vista económico el importe de las cantidades reintegradas a través de este cauce ascendió el año pasado a 56.318,17€, cantidad que, por si misma, justifica la existencia de un Organismo que tenga como finalidad recuperar para el Tesoro Público los caudales que no debieron salir o que no ingresaron en el mismo, también de manera indebida.

La distribución de los Procedimientos de Reintegro por Organismos y Provincias y por cuantías es la que a continuación se expresa,

siendo necesario poner de manifiesto nuevamente la falta de coincidencia entre los datos proporcionados por los Departamentos y por la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento, ya que mientras aquellos informan de la incoación de 239 Procedimientos, la Presidencia de la Sección da cuenta de la iniciación de 226 Procedimientos, diferencias cuya explicación se ha dado con anterioridad.

Con la referida salvedad la distribución por Organismos y Provincias es la siguiente:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €	
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO:			
Las Palmas	1		
Madrid	19	2.539,83	
Murcia	1		
Santo Domingo	1		
Total	22		2.539,83
EMPRESAS ESTATALES:			
A Coruña	1		
Baleares	1	14.869,92	
Cáceres	1		
Guipúzcoa	1		
Madrid	3	6.423,91 5.251,36	
Santa Cruz de Tenerife	1	18.154,27	
Segovia	1	1.869,18	
Total	9	-	46.568,64
INSTITUCIONES PÚBLICAS			
Madrid	1		
Total	1	-	
SEGURIDAD SOCIAL:			
Madrid	2	9.240.358,82	
Total	2	-	9.240.358,82
COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS			
Andalucía	29	1.679,56	
Aragón	11		
Cantabria	4		
Castilla-La Mancha	4		
Castilla y León	10	15.394,13	
Cataluña	21	4.913.688,39	
Ceuta	7		

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €	
Comunidad de Madrid	4		
Extremadura	3		
Galicia	7		
Islas Baleares	8		
Canarias	2		
La Rioja	13		
Melilla	2		
País Vasco	13	2.217.230,01	
Principado de Asturias	1		
Región de Murcia	4		
Valencia	12	1.976.330,54	
Total	155	-	9.124.322.63
ENTIDADES LOCALES:			
A Coruña	3	113.613,27	
Alicante	3	4.366,99	
Asturias	7	186.080,10	
Ávila	2		
Badajoz	1		
Barcelona	11	24.954,14 390.743,94	
Burgos	1		
Cáceres	11		
Canarias	1		
Cantabria	2	33.847,39 857.809,30	
Cataluña	3		
Ciudad Real	6	7.921,76	
Córdoba	2		
Cuenca	2		
Girona	3		
Guadalajara	1	9.216,12	
Guipúzcoa	3		
Huelva	1	30.562,53	
Las Palmas	2		
León	7	1.263,77 3.308.664,23 98.078,38	
Madrid	6		
Málaga	5	16.817.076,09 79.162,01	
Navarra	3		

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €	
País Vasco	1		
Palencia	3		
Salamanca	1		
Santa Cruz de Tfe.	1		
Sevilla.	5	553.679,46	
Tarragona	4	6.796,27	
Teruel	1		
Toledo.	2		
Valencia	4		
Vizcaya.	1		
Zamora.	2		
Zaragoza.	1		
Total.	112		- 22.523.835,75
SUMA DE TOTALES	301		- 40.937.625,67
- Procedimientos de reintegro			
- Cuantías			

2. Procesos de ejecución

A lo largo de 2013 se inició la ejecución de 32 Sentencias dictadas en Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo archivados definitivamente, por haberse concluido la ejecución, 38 procedimientos de dicha clase, por lo que disminuyó el número de procedimientos pendientes. Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DE EJECUCIÓN

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADOS 2013	RESUELTOS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
DPTO. 1	50	17	12	55
DPTO. 2	42	9	8	43
DPTO. 3	64	6	18	52
TOTAL	156	32	38	150

D) Juicio de cuentas

La evolución de los Juicios de Cuentas a lo largo de 2013 es la que a continuación se expresa:

JUICIOS DE CUENTAS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADOS 2013	RESUELTOS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
DPTO. 1	0	0	0	0
DPTO. 2	2	0	2	0
DPTO. 3	0	0	0	0
TOTAL	2	0	2	0

E) Expedientes de cancelación de fianzas

A lo largo de 2013 no se han tramitado expedientes de Cancelación de Fianza tal y como se expresa en el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES DE CANCELACIÓN DE FIANZAS

ORGANO	PENDIENTES 1/01/2013	INGRESADOS 2013	RESUELTOS 2013	PENDIENTES 31/12/2013
DPTO. 1	0	0	0	0
DPTO. 2	0	0	0	0
DPTO. 3	0	0	0	0
TOTALES	0	0	0	0

3.4.2 LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DE LA SALA DE JUSTICIA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

La actuación jurisdiccional de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas se circunscribe a la resolución de los recursos que se pueden interponer, bien contra resoluciones dictadas durante la tramitación de los Procedimientos de Reintegro por Alcance o bien contra las Sentencias dictadas en ellos. Los primeros carecen de denominación específica y se identifican por el precepto de la ley que los regula mientras que los recursos contra las Sentencias son de Apelación.

El número total de recursos tramitados ante la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas es el que se expresa a continuación:

	N.º de Recursos
Del artículo 41.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas	0
Del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas	15
Del artículo 46.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas	5
Apelación	15
Recursos de Queja	1
Total	36

La evolución de este dato en los cinco últimos años es la que a continuación se expresa:

RECURSOS

AÑO	NÚMERO
2009	54
2010	38
2011	55
2012	52
2013	36

Del número total de Recurso tramitados en 2013 fueron resueltos por la Sala 44, de cuyas resoluciones 22 revistieron forma de Sentencia y 22 la de Auto, tal y como se refleja a continuación:

CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS POR LA FORMA DE TERMINACIÓN

Sentencias	22
Autos	22
Total	44

La actividad jurisdiccional de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, que, desde un punto de vista cuantitativo, ha sido semejante a la que se ha venido produciendo en años anteriores, no presentando novedades dignas de mención.

Se han seguido resolviendo recurso de apelación interpuestos contra Sentencias dictadas en Primera Instancia contra los ordenadores de pagos del Ayuntamiento de Marbella y de sus Sociedades Municipales, así como de otros Ayuntamiento de la Costa del Sol. En tales resoluciones se siguen abordando las mismas cuestiones relativas a la legitimación pasiva de los administradores de las sociedades municipales o de la interrupción del plazo de prescripción como consecuencia de la iniciación de las actuaciones fiscalizadoras, cuestiones que siguen resolviéndose conforme a la doctrina tradicional de la Sala de Justicia del TCu, en la que no tiene cabida, por lo que respecta a la legitimación pasiva, la de quienes no tienen la condición de cuenta-dantes, lo que impide que se pueda pedir el reintegro de caudales públicos a las personas con las que la Administración contrata la realización de obras o la prestación de servicios, pese a que dichos contratistas aparezcan como responsables de los perjuicios sufridos por la Administración.

Mención especial merece la Sentencia dictada por la Sala de Justicia resolviendo el recurso de apelación interpuesto por MUGENAT porque se confirma las irregularidades en la gestión de la Mutua, cifrándose el importe del alcance en 1.082.659,16 euros, lo que viene a corroborar la trascendencia económica de las pretensiones que se ventilan ante esta Jurisdicción, si bien su especial trascendencia se producirá cuando se produzca la resolución del proceso penal que tiene por objeto los hechos de los que derivan los perjuicios examinados por este Tribunal, ya que en tal momento su opinión sobre las irregularidades de la gestión deberá contribuir a determinar el sentido de la decisión que se adopte.

3.4.3 INTERVENCIÓN DEL FISCAL EN LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

La intervención del Fiscal en la actividad jurisdiccional se expondrá con limitaciones por la inexistencia, como se viene diciendo a lo largo de esta Memoria, de registros en la Fiscalía que puedan proporcionar datos suficientes en los que la misma se concreta. En cualquier caso su exposición se realizará dando cuenta, en primer lugar, del número de demandas planteadas por el Fiscal; en segundo lugar, de su intervención en la actividad jurisdiccional de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal y, finalmente, de la actuación de la Fiscalía en la preparación de las pretensiones que formula mediante la tramitación de Diligencias Preprocesales.

A) Demandas

A lo largo de 2013, el Fiscal interpuso 8 demandas, 2 menos que en el año anterior, siendo de destacar que el importe total de las cantidades cuyo reintegro se demanda asciende a 641.027,11 euros. Parece, pues, que se consolida la afirmación que antes se realiza de que se están quedando atrás los tiempos en los que las demandas que se sometían al conocimiento del Tribunal de Cuentas eran todas contra funcionarios del Cuerpo de Correos y su importe no alcanzaba el del salario mínimo interprofesional.

La evolución de este dato en los últimos cinco años es la que a continuación se expresa:

DEMANDAS

AÑO	NÚMERO
2009	11
2010	16
2011	7
2012	10
2013	8

Casi la totalidad de las demandas presentadas por la Fiscalía a lo largo de 2013 versaron sobre pagos indebidos en materia de retribuciones de personal, siendo en la mayoría de los casos los demandados los ordenadores de pagos de distintas entidades municipales.

B) Otra actividad jurisdiccional

Toda la actuación jurisdiccional de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal, tanto en la fase declarativa como en la fase de ejecución, se desarrolla con intervención del Fiscal, de suerte que todas las resoluciones jurisdiccionales de las que se ha dado cuenta van precedidas de la correspondiente intervención del Fiscal, que unas veces se desarrolla por escrito y otras oralmente, como ocurre en las audiencias previas de los juicios o en la propia vista de los mismos.

Sin embargo, no es posible pormenorizarla ni distribuirla entre los distintos componentes de la plantilla porque no lo permiten los registros informáticos de la Fiscalía, cuyas deficiencias ya han sido puestas de manifiesto en otro lugar de la presente Memoria.

C) *Diligencias preprocesales*

Aun cuando desde quien suscribe la presente Memoria se hizo cargo de la Jefatura de esta Fiscalía se comenzaron a incoar Diligencias Preprocesales encaminadas a obtener los elementos probatorios que permitieran el planteamiento de pretensiones de responsabilidad contable, dicha actividad de la Fiscalía comenzó a alcanzar en el año 2009 una importancia suficiente como para que la misma tuviera acceso a la Memoria, como se refleja en el siguiente cuadro.

DILIGENCIAS PREPROCESALES

AÑO	NÚMERO
2009	90
2010	111
2011	80
2012	105
2013	136

La mayor parte de las Diligencias Preprocesales incoadas tienen su origen en los dictámenes que se evacúan despachando los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEX y van encaminadas a obtener, en primer lugar, información del OCEX correspondiente sobre las causas por las que no se propuso al TCU la depuración de responsabilidades contables de hechos que, en opinión del Fiscal, eran indiciariamente constitutivos de dicha clase de responsabilidad. Y, en segundo lugar, a recabar información documental sobre tales hechos, de suerte que pueda realizarse una valoración fundada sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad contable, lo que permite plantear la demanda solamente en los casos en los que es previsible, con un alto grado de probabilidad, que la misma puede ser estimada.

Tal actividad de la Fiscalía no es valorada por los OCEX de manera adecuada, como lo revela el hecho de que los requerimientos de información son contestados de una forma retórica, aludiendo a que las razones por las que no se promovió la exigencia de responsabilidad contable fueron las que se expresan en el propio Informe de Fiscalización, lo que explica que una buena parte de las mismas se tenga que remitir a la Sección de Enjuiciamiento, en la que en la fase previa de la preparación del proceso propiamente dicho se obtienen las evidencias que, en la mayoría de los casos, desvirtúan los indicios de responsabilidad contable que se aprecian en los Informes de Fiscalización de los OCEX.

Así resulta del cuadro siguiente en el que se expresan las distintas formas de terminación de las Diligencias Preprocesales incoadas.

FORMA DE TERMINACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PREPROCESALES

	INCOADAS	ARCHIVO	REMISIÓN A ENJUICIAMIENTO	PENDIENTES
AÑO 2009	90	27	53	10
AÑO 2010	111	29	67	15
AÑO 2011	80	27	39	14
AÑO 2012	105	31	65	9
AÑO 2013	136	47	77	12

Las razones de la actitud de los OCEX son perfectamente conocidas por quien suscribe la presente Memoria porque, desde que tomó posesión de su destino, los responsables de los órganos autonómicos de fiscalización se encargaron de ponerlo de manifiesto de manera expresa.

Las mismas guardan relación con las circunstancias que han dado lugar a la elaboración del Protocolo de Actuación entre la Cámara de Comptos de Navarra y la Fiscalía del Tribunal de Cuentas para mejorar su coordinación y comunicación en la detección de indicios de responsabilidad contable, firmado en Pamplona el 5 de junio de 2013.

La firma de dicho Protocolo ha abierto la posibilidad de que también lo suscriban otros OCEX, encontrándose en la actualidad pendiente de hacerlo el del Principado de Asturias.

4. FISCALÍA DE LA AUDIENCIA NACIONAL

4.1 La actividad en el orden jurisdiccional penal

4.1.1 INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA DE LA AUDIENCIA NACIONAL EN EL ORDEN JURISDICCIONAL PENAL.

La intensa actividad de la Fiscalía en el orden jurisdiccional penal se ha concentrado como en años anteriores en varios bloques temáticos:

1. *Los delitos de terrorismo* en sus diferentes fenomenologías (competencia asignada en virtud de la Disposición Transitoria de la Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo).

Como ya avanzábamos en las Memorias de los dos años precedentes la actividad de investigación del terrorismo, fenómeno criminal que no ha desaparecido, y que tampoco ha representado nunca el mayor volumen de trabajo en la Audiencia Nacional o en la Fiscalía que dirijo, ha descendido respecto al terrorismo de ETA por razones de todos conocidas, pero se ha mantenido en cuanto al terrorismo yihadista, y se ha incrementado en lo que concierne al terrorismo vinculado con el independentismo radical gallego y con el anarcoinsurreccionalismo.

La investigación del terrorismo –en lo que atañe al pasado 2013– si atendemos a los datos estadísticos se mueve en los siguientes porcentajes: el «quantum» de procedimientos incoados alcanza casi un 38% de las diligencias previas que son competencia de esta Fiscalía (242 respecto a 639), un 30% de los procedimientos abreviados (18 de 59) y un 40% de los sumarios (12 de 30).

En porcentajes muy similares se mueven las cifras de acusaciones formuladas por la Fiscalía para estos casos, de vistas orales celebradas, de sentencias dictadas y de personas sometidas a enjuiciamiento: 41 de las 104 acusaciones presentadas (aproximadamente un 40%), 198 de las 431 vistas orales celebradas (aproximadamente un 45%), 55 de las 153 sentencias dictadas (lo que supone un 36%) y 103 de los 355 individuos juzgados (un 28% del total de personas juzgadas).

2. *La actuación contra las organizaciones criminales* es otro de los pilares esenciales del trabajo que desarrolla la Fiscalía, en cuyo ámbito competencial se incluyen los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, por una parte, y los delitos relacionados con el tráfico ilícito de personas en sentido amplio, por otro.

En cuanto a los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, débito y cheques de viaje cometidos por organizaciones o grupos criminales (art. 65.1.b) de la LOPJ) ocupan en la actividad de la Fiscalía un papel similar a los delitos de terrorismo; según los datos de los que disponemos el pasado año 2013 se incoaron por tales delitos 80 diligencias previas, 8 procedimientos abreviados y 7 sumarios, aunque en todos los casos se trata de procedimientos con un elevado número de imputados y/o acusados. En cuanto al apartado de acusaciones formuladas por la Fiscalía, vistas orales por tales delitos, y sentencias dictadas cabe reseñar que se formularon 31 acusaciones (un 30% del total) contra más de 200 individuos, se celebraron 116 vistas orales de 431 (un 26% del total), y se dictaron 41 sentencias de 153 (un 27% del total), en las que fueron juzgadas 171 personas (de los que 160 fueron condenadas y 11 fueron absueltas).

Por otro lado, se está produciendo un progresivo incremento de los delitos relacionados con los tráficos ilícitos de personas cometidos por grupos organizados, en sus diferentes modalidades: la trata de seres humanos (art. 177 bis), redes de prostitución y corrupción (arts. 187 a 189), e inmigración ilegal (arts. 313 y 318 bis). Así a lo largo del pasado año 2013 se han incoado por hechos delictivos de esta naturaleza 25 diligencias previas y 3 sumarios.

3. *La investigación de la criminalidad socioeconómica* es otra de las competencias que ha experimentado un importante aumento en el pasado año 2013, en el que se incoaron más de un centenar de procedimientos, en los que ha tenido intervención directa esta Fiscalía.

El despacho de casos tan relevantes como «SOS-Cuetara», operación «Crucero», Viajes Marsans, Air Comet, operación «Ramsonware», el caso «Banca Cívica», la operación «Espejo», el caso Petromiralles, la operación «Rico» o el caso «Neymar», entre otros muchos, son un fiel reflejo de lo que afirmamos, pues se refieren a delitos contra el orden socioeconómico tales como estafas, apropiaciones indebidas, blanqueo de capitales, alzamiento de bienes, delitos societarios, delitos contra el mercado o los consumidores, o delitos contra la propiedad intelectual e industrial, tipos penales que encajan en el concepto «defraudación» que emplea a efectos competenciales el art. 65.1.c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, además de los delitos contra la Hacienda Pública.

La principal prioridad de la Fiscalía en estos casos es que las investigaciones finalicen en plazo razonable, de manera que el enjuiciamiento se produzca sin dilaciones, tan notoriamente perjudiciales no solo para los imputados sino también para la credibilidad del propio sistema judicial.

4. *La cooperación internacional en sus diferentes vertientes*, una actividad ésta extraordinariamente importante en tanto que este órgano judicial es la única autoridad competente para algunas específicas materias relacionadas con la cooperación penal internacional, como las extradiciones pasivas, la ejecución de euroórdenes procedentes de otros países, el cumplimiento de condenas dictadas por tribunales extranjeros, y la prestación de ayuda judicial en fenómenos criminales tan importantes como el terrorismo y/o el crimen organizado.

Se han despachado a lo largo del pasado año 146 extradiciones, 932 órdenes europeas de detención y entrega, 115 comisiones rogatorias, y 32 expedientes de Red Judicial, y se han constituido dos equipos conjuntos de investigación con las Autoridades competentes de Bulgaria y de Alemania (el primero para investigar actividades de fal-

sificación de tarjetas de crédito, y el segundo para investigar actividades de robos organizados y tráfico de menores).

5. A todas estas materias hay que añadir en el orden jurisdiccional penal toda la *actuación de la Sección de Menores*, que ha incoado 14 diligencias preliminares y 7 expedientes de reforma, la actividad de vigilancia penitenciaria en relación con una importante población reclusa con la evacuación de casi 3.800 informes, los numerosos dictámenes emitidos a propósito de la aplicación de la sentencia del TEDH dictada en el caso «Inés del Río contra España» a 73 reclusos, y las 98 diligencias de investigación incoadas y tramitadas durante el pasado año.

6. En cuanto al *orden jurisdiccional contencioso administrativo* se han emitido 1.659 informes (880 ante la Sala de lo Contencioso Administrativo y 779 ante los Juzgados Centrales); y en el orden jurisdiccional social se han duplicado las cifras de informes de la Fiscalía ante la Sala de lo Social, lo que demuestra que su intervención en ambas jurisdicciones no es meramente testimonial, estando asignado actualmente el despacho de tales asuntos a 2 Fiscales, siendo previsible en un futuro inmediato que haya que asignar más Fiscales al despacho de tales asuntos.

4.1.2 PROCEDIMIENTOS INCOADOS POR LOS JUZGADOS CENTRALES DE INSTRUCCIÓN

Los procedimientos incoados en la Audiencia Nacional se recogen en los siguientes cuadros estadísticos, diferenciando aquellos en los que interviene la Fiscalía de la Audiencia Nacional y los restantes procedimientos que son competencia de las Fiscalías Especiales Antidroga y Anticorrupción que se recogen de forma agrupada al no disponer de los datos concretos que acreditan la actividad específica de cada una de ellas.

**CUADROS ESTADÍSTICOS 2012-2013
(CIFRAS TOTALES AUDIENCIA NACIONAL)**

	D. Prev.		P. Abre.		S.º Ord.	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Jdo. N.º 1	140	125	7	9	8	6
Jdo. N.º 2	126	122	32	17	8	5
Jdo. N.º 3	138	127	11	8	9	11

	D. Prev.		P. Abre.		S.º Ord.	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Jdo. N.º 4	118	122	9	9	3	7
Jdo. N.º 5	141	131	18	17	3	5
Jdo. N.º 6	166	138	14	9	19	11
TOTALES	829	765	91	69	50	45

**CUADROS ESTADÍSTICOS 2012-2013
(FISCALÍA AUDIENCIA NACIONAL)**

	D. Prev.		P. Abre.		S.º Ord.	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Jdo. N.º 1	102	97	3	4	3	2
Jdo. N.º 2	103	101	25	17	5	5
Jdo. N.º 3	111	109	7	8	7	8
Jdo. N.º 4	97	107	7	7	2	7
Jdo. N.º 5	123	108	15	14	1	3
Jdo. N.º 6	137	117	14	9	9	5
TOTALES	673	639	71	59	27	30

**CUADROS ESTADÍSTICOS 2012-2013
(RESTO FISCALIAS ESPECIALES)**

	D. Prev.		P. Abre.		S.º Ord.	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Jdo. N.º 1	38	28	4	5	5	4
Jdo. N.º 2	23	21	7	–	3	–
Jdo. N.º 3	27	18	4	–	2	3
Jdo. N.º 4	21	15	2	2	1	–
Jdo. N.º 5	18	23	3	3	2	2
Jdo. N.º 6	29	21	–	–	10	6
TOTALES	156	126	20	10	23	15

Como en años anteriores, la Fiscalía de la Audiencia Nacional tiene asignado el despacho del 83,5 % de las diligencias previas incoadas durante el año 2013 por los Juzgados Centrales de Instrucción, así como del 85,5 % de los procedimientos abreviados y del 66 % de los sumarios.

Se ha experimentado un ligero descenso en el volumen global de procedimientos, nada significativo en la medida en que en años anteriores ya se había constatado la concurrencia de dos factores que claramente han influido en la situación actual: la disminución de la actividad terrorista relacionada con ETA y su entorno (y consecuentemente la reducción de las investigaciones con medidas restrictivas de derechos), y la limitación de la competencia de la Audiencia Nacional en los delitos de falsificación de moneda, tarjetas de crédito, débito y cheques de viaje a los casos en que sean cometidos por organizaciones o grupos criminales (con anterioridad todos los delitos de esta naturaleza eran competencia de este órgano).

4.1.3 Datos estadísticos de los procesos sobre terrorismo

Como primera reflexión parece necesario precisar que la actividad de investigación del terrorismo, aunque ha descendido respecto al terrorismo de ETA por razones de todos conocidas, se mantiene en cuanto al terrorismo yihadista, y se ha incrementado en lo que concierne al terrorismo vinculado con el independentismo radical gallego y con el anarcoinsurreccionalismo.

En todo caso, la investigación del terrorismo –en lo que atañe al pasado 2013 si atendemos al «quantum» de procedimientos incoados– representa un 38 % de las diligencias previas (242 respecto a 639), un 30 % de los procedimientos abreviados (18 de 59) y un 40 % de los sumarios (12 de 30).

A) La distribución de las *diligencias previas* por Juzgados Centrales de Instrucción es la siguiente:

	2013	2012	2011	2010	2009
J.C.I. n.º 1:	31	47	44	75	115
J.C.I. n.º 2:	40	41	39	74	110
J.C.I. n.º 3:	46	50	74	103	122
J.C.I. n.º 4:	42	41	52	78	115
J.C.I. n.º 5:	40	50	53	85	132
J.C.I. n.º 6:	43	47	52	73	105
TOTAL	242	276	314	488	699

Nuevamente ha vuelto a descender aunque de manera poco significativa la cifra de diligencias previas incoadas por terrorismo respecto al año precedente, ya que se ha pasado de 276 en el 2012 a 242 en el 2013, cifra que encuentra su explicación en la disminución de la actividad terrorista de ETA en su conjunto, muy particularmente por la

ausencia de atentados terroristas imputables a la estructura militar de la organización terrorista ETA, el descenso de la violencia callejera y de la actividad delictiva del entorno de ETA.

B) La distribución de los *procedimientos abreviados* es la siguiente:

	2013	2012	2011	2010	2009	2008
J.C.I. N.º 1:	1	0	0	2	0	1
J.C.I. N.º 2:	4	2	0	2	0	2
J.C.I. N.º 3:	3	3	2	3	2	1
J.C.I. N.º 4:	3	0	5	2	2	2
J.C.I. N.º 5:	4	6	3	0	2	1
J.C.I. N.º 6:	3	4	5	2	6	2
TOTAL	18	15	15	11	12	9

C) La distribución de los *sumarios* es la siguiente:

	2013	2012	2011	2010	2009	2008
J.C.I. N.º 1:	1	0	5	2	7	4
J.C.I. N.º 2:	1	4	2	3	4	5
J.C.I. N.º 3:	4	4	6	9	7	4
J.C.I. N.º 4:	2	2	6	3	3	0
J.C.I. N.º 5:	3	1	4	8	19	15
J.C.I. N.º 6:	1	4	5	2	7	6
TOTAL	12	15	28	27	47	34

De los datos que acabamos de exponer se desprende, respecto al año anterior, que la cifra de los procedimientos abreviados experimenta un ligero aumento (del 20 %), mientras que la de los sumarios incoados por terrorismo se ha visto reducida aunque en términos poco significativos (también en un 20 %).

D) Las cifras de *comparecencias* sobre medidas cautelares personales en procedimientos penales han sido las siguientes:

	2013	2012	2011	2010	2009	2008
J.C.I. N.º 1:	23	8	5	34	14	70
J.C.I. N.º 2:	31	23	25	28	20	52
J.C.I. N.º 3:	40	38	62	61	100	55

	2013	2012	2011	2010	2009	2008
J.C.I. N.º 4:	22	7	26	43	52	30
J.C.I. N.º 5:	17	33	23	51	123	71
J.C.I. N.º 6:	10	50	16	76	63	92
TOTAL	143	159	157	293	372	370

En *expedientes de extradición y ordenes europeas de detención* el total de *comparecencias* celebradas en los 6 Juzgados Centrales de Instrucción alcanza la cifra de 925, cifra ligeramente inferior a las 1.090 del 2012.

La cifra total de comparecencias para medidas cautelares entre unos y otros expedientes asciende a 1.068 frente a las 1.249 del 2012, lo que supone un descenso porcentual en su conjunto del 14% respecto al año precedente.

E) *Calificaciones*. Los escritos de acusación elaborados por esta Fiscalía durante los años 2009 a 2013 tienen la siguiente distribución:

	2013	2012	2011	2010	2009	2008
J.C.I. N.º 1:	9	13	12	29	30	30
J.C.I. N.º 2:	11	27	28	49	70	72
J.C.I. N.º 3:	22	26	58	56	52	48
J.C.I. N.º 4:	20	22	21	43	58	35
J.C.I. N.º 5:	28	32	38	52	64	47
J.C.I. N.º 6:	14	24	41	74	84	31
TOTAL	104	144	198	303	358	263

Aun cuando se ha producido una importante disminución de los escritos de acusación presentados (40 menos que en el año 2012), sin embargo la cifra de acusados es muy similar a la del año 2012 (389 en el 2013 frente a los 400 del 2012).

De ellos 41 (el 40% de la cifra global) lo han sido por delitos de terrorismo con 75 acusados (29 acusaciones por terrorismo de ETA y su entorno contra 58 acusados; 5 por terrorismo internacional yihadista contra 5 acusados; 2 por terrorismo de GRAPO contra 2 acusados; y 6 por terrorismo radical independentista y/o anarcoinsurreccionalista contra 10 acusados).

El resto de las calificaciones asciende a 63 contra 314 acusados, de manera que la cifra total es de 104 escritos de acusación contra un total de 389 acusados (lo que representa un porcentaje de 3,7 acusados por procedimiento).

F) *Vistas orales* (incluidos juicios orales, apelaciones, extradiciones y euroórdenes).

Las asistencias a vistas orales deben ser desglosadas en función de distintos parámetros:

1.º En atención a si se trata de vistas de juicios orales por delitos o de otras vistas: se han celebrado 431 vistas orales con intervención de Fiscales de esta Fiscalía, de las que 266 se corresponden con juicios orales por delitos y 165 a otras vistas.

2.º Respecto a las vistas de juicios orales por delitos mediante la diferenciación de cuatro grandes grupos de hechos delictivos: delitos de terrorismo, delitos de falsificación de moneda y de tarjetas de crédito, delitos socioeconómicos y restantes infracciones criminales.

Dentro de los juicios orales por delitos, el 53 % de las vistas (141) lo han sido por delitos de terrorismo, el 34 % por delitos de falsificación de moneda y de tarjetas de crédito (91), el 8 % por delitos de naturaleza socioeconómica (22) y el 5 % restante por delitos cometidos en el extranjero y otras infracciones penales.

3.º Evaluando los datos globales podemos comprobar que de la totalidad de las vistas el 46 % se refieren a los delitos de terrorismo, el 27 % a los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, el 11 % a los delitos socioeconómicos y el 16 % restante a otros delitos

G) *Sentencias*

El número de Sentencias recaídas durante el año 2013 en materia de terrorismo ha sido de 55 (9 menos que el año 2012): 48 respecto a ETA y su entorno, 2 respecto al terrorismo radical de origen gallego, 4 respecto al terrorismo internacional yihadista y 1 de terrorismo de GRAPO.

Fueron juzgados 103 acusados: 93 por su relación con ETA y entorno, 1 por su relación con GRAPO, 4 por su vinculación con el terrorismo internacional yihadista y 5 por su relación con el terrorismo radical gallego.

El número total de condenados por terrorismo ha sido de 62: 53 de la Organización Terrorista ETA y su entorno, 1 del GRAPO, 4 por terrorismo de origen islámico, y 4 por terrorismo radical independentista.

El resto de sentencias por otras infracciones criminales que afectan a la competencia de esta Fiscalía de la Audiencia Nacional alcanza la cifra de 98, en las que fueron juzgadas 252 personas de las que 227 fueron condenadas y 25 resultaron absueltas (de ellas 41 sentencias han sido dictadas en procesos penales por falsificación de moneda y tarjetas de crédito).

En consecuencia, la cifra total de sentencias dictadas en lo que atañe a la actividad de esta Fiscalía, con especificación de individuos juzgados, condenados y absueltos en las mismas son las siguientes:

- 153 sentencias.
- 355 individuos juzgados.
- 289 individuos condenados (lo que representa el 80 % de las personas acusadas y juzgadas).
- 66 individuos absueltos (lo que supone el 20 % restante).

No se incluyen entre los individuos juzgados aquellos cuyo juicio oral comenzó el año pasado, pero ha finalizado en el 2014, por lo que tales datos serán incorporados a la Memoria del año que viene. Nos referimos a tres procesos (2 por delitos de integración en organización terrorista, y 1 por delitos de financiación del terrorismo y blanqueo de capitales derivados del narcotráfico) en los que la acusación se ha dirigido contra 125 individuos, dato éste que cambiaría las estadísticas por completo.

H) *Indultos y recursos de casación*

Los expedientes de Indulto informados por esta Fiscalía durante el año 2013 alcanzan la cifra de 47 (6 más que el año 2012), de los cuales 45 lo fueron con dictamen desfavorable, y 2 a favor del indulto parcial.

Se han interpuesto 9 recursos de casación contra sentencias dictadas por Sala de lo Penal, de los cuales 8 han sido formalizados ante la Sala 2.^a del Tribunal Supremo.

- 4 de ellos lo han sido en relación con condenados pertenecientes a la organización terrorista ETA por infracción de ley del art. 849.1.º LECriminal fundado en la indebida aplicación del art. 70 del Código Penal de 1973.

- 1 de ellos por infracción de ley del art. 849.1.º LECriminal fundado en la aplicación indebida de las normas de prescripción en un delito de terrorismo.

- 1 por infracción de ley del art. 849.1.º LECriminal contra sentencia absolutoria dictada en relación con un delito de enaltecimiento del terrorismo.

- 1 por infracción de ley del art. 849.1.º LECriminal fundado en la por aplicación indebida de la atenuante del art. 21.7.^a en relación con las previstas en la 5.^a y 6.^a del mismo precepto respecto a un asunto de falsificación de moneda.

– 1 por infracción de ley del art. 849.1.º LECriminal fundado en la indebida aplicación de los arts. 616 ter y 62 del CP, y en la inaplicación de los arts. 570 bis, y subsidiariamente art. 570 ter, del CP en relación con el asalto al buque «Patiño» en aguas del océano Índico por varios piratas somalíes.

I) *Diligencias de Investigación*

Durante el pasado año se han incoado 98 diligencias de investigación, respecto de las que debemos destacar algunos datos estadísticos de interés:

1. De la cifra total de diligencias incoadas (98), 45 han sido archivadas, 43 han sido remitidas a los órganos judiciales para la incoación de procedimiento penal, 4 han sido enviadas a otras Fiscalías o acumuladas a otras diligencias, y 6 se encuentran en fase de investigación.

2. Atendiendo a la materia concreta, 74 se incoaron por delitos de terrorismo, 15 por delitos socioeconómicos o vinculados con el crimen organizado, 4 por delitos contra la Corona o contra las instituciones del Estado, y las 5 restantes por otros delitos cometidos en el extranjero.

3. En cuanto a las diligencias incoadas por delitos de terrorismo, su distribución entre las diferentes modalidades de terrorismo es la siguiente:

– 57 por delitos de terrorismo relacionado con ETA y su entorno (de ellas 53 lo han sido por delitos de enaltecimiento del terrorismo y 4 por delitos de integración en organización terrorista y otros).

– 14 por delitos de terrorismo vinculados con el independentismo radical gallego (11 de ellas por delitos de enaltecimiento del terrorismo y 3 por integración en organización terrorista).

– 2 respecto al terrorismo del GRAPO (1 por enaltecimiento del terrorismo y 1 por integración en organización terrorista).

– 1 respecto al terrorismo anarcoinsurreccionalista por el delito de integración.

– de las 74 diligencias de investigación incoadas por terrorismo, 40 han sido archivadas, 33 han sido judicializadas y 1 acumulada a otras diligencias

4. Respecto a las diligencias incoadas por delitos relacionados con el crimen organizado (15), 4 han sido judicializadas, 5 archivadas o remitidas a otras Fiscalías, y 6 se encuentran aún en fase de práctica de diligencias.

Los delitos que han motivado la apertura de diligencias de investigación son los de integración en organización o grupo criminal, blanqueo de capitales, contrabando, tráfico de armas, estafas, fraudes, trata de seres humanos, tráfico de menores y redes de prostitución.

En las diligencias de investigación 74/2013 seguidas por delitos de integración en organización criminal (art. 570 bis), trata de seres humanos (menores-art. 177 bis CP), y otras infracciones criminales como robos en casa habitada ejecutados de forma organizada y blanqueo de capitales de origen criminal, se constituyó el 11 de diciembre de 2013 un equipo conjunto de investigación entre esta Fiscalía y La Fiscalía de Munich (Alemania), con el apoyo y coordinación de Eurojust.

5. De las 4 diligencias de investigación incoadas por delitos contra la Corona y las instituciones del Estado, 2 han sido archivadas y 2 judicializadas.

6. De las 5 diligencias restantes, la mayor parte por delitos cometidos en el extranjero, 4 han sido judicializadas y 1 archivada.

4.1.4 LA ACTUACIÓN CONTRA EL TERRORISMO

4.1.4.1 *Terrorismo de ETA*

El análisis y la evolución de este fenómeno criminal en lo que al 2013 atañe se desglosa en diferentes apartados: evaluación de la amenaza, acciones terroristas, acciones de violencia callejera, detenciones, entregas temporales, extradiciones, entregas por OEDE, expulsiones, investigaciones por enaltecimiento del terrorismo, acusaciones formuladas por la Fiscalía, sentencias dictadas por la Audiencia Nacional, procesos penales más importantes y la actividad de cooperación judicial con Francia.

A) *Evaluación del estado actual de la amenaza terrorista (fuente: Comisaria General de Información de la Policía y Servicio de Información de la Guardia Civil).*

El año 2013 ha continuado marcado por la decisión de ETA de «cese definitivo de su actividad armada», anunciada el 20 de octubre de 2011. El cese de la actividad armada de ETA es firme, sin que haya ningún indicador relativo a un retorno a las acciones armadas pero tampoco sobre una pronta disolución de la banda terrorista.

Las líneas fundamentales que definen en estos momentos la estrategia presente y futura de la organización terrorista son las siguientes:

1.^a La pretensión de perpetuarse como un agente político más que participe en el «proceso de liberación» para que éste se desarrolle según sus intereses. El cese de la actividad armada de ETA no ha supuesto un cambio en el objetivo estratégico, que persiguen tanto la banda terrorista como la Izquierda Abertzale-IA, que continúa siendo el mismo: la independencia y el socialismo.

2.^a La ausencia de actitudes de arrepentimiento o de petición de perdón a las víctimas por las acciones terroristas cometidas, de manera que sigue sin renunciar a lo que considera el capital histórico que supone su actividad a lo largo de una trayectoria de más de cincuenta años.

3.^a La exigencia de iniciar un proceso de negociación con los Estados para solventar las «*consecuencias del conflicto*» (presos, huidos, armas, desmilitarización), mediante una negociación técnica con el Gobierno. En este sentido, se muestra impaciente ante los escasos progresos observados desde el anuncio del cese definitivo de acciones armadas, motivados fundamentalmente por la ausencia de una respuesta positiva de los Gobiernos español y francés sobre la mencionada negociación técnica; de hecho, en sus comunicados es repetitiva la petición de mantener contactos con las Instituciones y entablar un proceso de negociación con los Estados sobre las «*consecuencias del conflicto*».

4.^a Reducción de la estructura militar («Aparato militar») potenciando su actividad política y de comunicación. No obstante, sigue manteniendo otras estructuras como la de falsificación, que continúa siendo muy eficaz (cualitativa y cuantitativamente), como ha quedado demostrado con la incautación de documentos falsificados de extraordinaria calidad en las detenciones efectuadas en los últimos meses en Francia. Por ello, es necesario continuar con las labores de investigación que se efectúan en territorio galo.

Las distintas operaciones policiales efectuadas desde aquel anuncio y los datos obtenidos en ellas, acreditan que ETA, lejos de permanecer inactiva, ha intentado mantener plenamente operativa su capacidad de amenaza pero adaptando su estructura al nuevo escenario, principalmente a través de dos iniciativas:

- Deslocalización de parte de sus estructuras clandestinas fuera del territorio francés, principalmente hacia otros países europeos, para intentar salvaguardarlas de la acción policial.

- Restructuración interna, mediante la reducción y/o unificación de la distintas subestructuras de los «*Aparatos*» directamente implicados en la materialización de la «*actividad armada*», con el objetivo de adecuar esas estructuras a la decisión de «*cese*» y, al mismo tiempo, preservar su mermado potencial terrorista.

En ese proceso de reestructuración ha ido ganando peso su «*Aparato Político*», «*POLTSA*», como consecuencia de la línea estratégica adoptada por ETA y puesta en práctica con su decisión de «*cese de la actividad armada*», desplazando la «*acción militar*» en favor de la «*política*».

En documentación de ETA recientemente incautada (en los registros efectuados el pasado mes de Enero con motivo de la detención de los 8 miembros del KT), esa organización terrorista ratifica el «*cese definitivo de su actividad armada*» sin realizar mención alguna a un eventual desarme ni disolución, rediseñando el proceso de reorganización interna en marcha con objeto de potenciar, aún más, su «*Aparato Político*» para así afrontar más eficazmente el desempeño de las «*funciones políticas*» que ella se autoasigna en el «*proceso de resolución del conflicto*».

En ese escenario, ETA ha terminado aceptando la necesidad de adoptar decisiones «*unilaterales*» para favorecer la participación en aquel «*proceso*» de los agentes políticos y sociales vascos y así formar un frente común ante el Gobierno español para tratar de forzar su participación en el mismo.

En el último de sus comunicados, hecho público el pasado 8 de febrero, ETA anuncia la próxima adopción de decisiones de esa naturaleza al asumir el compromiso de «*ofrecer, en breve, aportaciones importantes para alimentar el proceso*».

Como era previsible la banda terrorista ha intentado escenificar recientemente un acto simbólico de entrega de armas y sellado de «*zulos*», utilizando la presencia de personalidades integrantes de distintos organismos que han surgido en los últimos meses a instancias de la Izquierda Abertzale, con la aprobación de ETA, como el Grupo Internacional de Contacto-GIC o la Comisión Internacional de Verificación-CIV, cuyos integrantes actúan como testigos y garantes de la decisión de ETA.

En marzo de 2013 la CIV dio a ETA de plazo hasta septiembre de ese mismo año para que avanzase hacia el desarme, o en caso contrario daría por finalizado su papel «*verificador*», y por tanto se disolvería. Una vez superado ampliamente el plazo dado por la CIV, la disolución de esa Comisión no se ha producido, lo que quizás puede explicar que el pasado mes de Febrero hayamos asistido a un singular y esperpéntico episodio que refleja claramente la inoperancia y la inutilidad de los llamados «*verificadores internacionales*». Tras comparecer a finales de Febrero en un hotel de Bilbao y mostrar un video sobre una supuesta entrega y sellado de armas (con presencia de dos de los verificadores y varios encapuchados de ETA), se incoaron dili-

gencias previas en el Juzgado Central de Instrucción n.º 2 en las que se les recibió declaración como testigos acreditándose que la llamada «entrega y sellado de armas» no era más que una maniobra publicitaria de la organización terrorista, y que las citadas armas habían quedado en su poder.

Parece evidente que, tras el fin de la conocida como «*doctrina Parot*», los siguientes pasos del entramado etarra irán encaminados a conseguir mejoras parciales en la situación penitenciaria de sus presos como parte de una estrategia dirigida a lograr el objetivo último, la libertad de todos ellos. Sus siguientes iniciativas tendrán como objetivos la «*política de dispersión*», tratando de conseguir su acercamiento a cárceles próximas al País Vasco y Navarra como paso previo a su agrupamiento en cárceles vascas, y la libertad de los presos considerados gravemente enfermos y de los que han cumplido las $\frac{3}{4}$ partes de su condena.

Con relación a los militantes de ETA radicados fuera de España, («huidos»), integrados en el denominado «*colectivo de refugiados y deportados*» –EIPK–, tras la regularización documental de una buena parte de aquéllos que carecían de reclamaciones judiciales en vigor, no sería descartable la convocatoria de algún tipo de acto propagandístico protagonizado por éstos y dirigido también a aumentar la presión sobre los gobiernos español y francés. A finales de 2013 alrededor de 125 miembros de ETA habían realizado el trámite administrativo, la gran mayoría en Francia, aunque también se han presentado en Bélgica, Cabo Verde, Cuba y Reino Unido.

Se han detectado grupos disidentes contrarios a la actual estrategia de ETA/IA, que no renuncian a la utilización de todo tipo de lucha, incluida la armada. Entre estos grupos figuraría «*Iraultzaileen Bilguneak*»-IBIL, que ha incrementado su actividad durante los últimos meses con acciones de formación y captación de nuevos integrantes, sin que hasta el momento hayan realizado otra actividad que la de proselitismo de la actividad terrorista de ETA.

B) *Acciones terroristas*

En el año 2013, al igual que en los tres años anteriores, no se ha cometido ninguna acción terrorista protagonizada por ETA en territorio español.

Los últimos atentados terroristas se perpetraron en el año 2009, dos de ellos con víctimas mortales (el Inspector de Policía Eduardo

Puelles en Bilbao, y los Guardias Civiles Diego Salva y Carlos Sáenz de Tejada en Palma de Mallorca).

C) *Detenciones*

A pesar de la ausencia de atentados terroristas, y de los diferentes comunicados emitidos por ETA relacionados con el supuesto cese definitivo de la actividad armada, la cifra total de detenidos por su vinculación con la banda terrorista durante el pasado año 2013 asciende a 59, cifra superior a los 50 del 2012, de los que 41 han sido detenidos en España y 18 en el exterior (14 en Francia, 1 en Bélgica, 1 en el Reino Unido y 1 en Italia).

Las detenciones por hechos de terrorismo urbano en sentido estricto o acciones de taldes Y (art. 577 CP) han alcanzado la cifra de 2 individuos en España (frente a los 11 del 2012, 9 del 2011, 12 del 2010, 16 del 2009, y a los 51 del 2008), y 1 en el exterior (en Francia).

D. *Acciones de Taldes Y*

Se han contabilizado 10 acciones de terrorismo callejero (frente a las 22 del 2012, 5 del 2011, 37 del 2010, 75 del 2009, las 127 acciones del 2008 y las 243 del 2007), consistentes en incendios, explosiones de artefactos y otras acciones graves contra el orden público; lo que supone un descenso en términos generales en la evolución del último lustro. De ellas 4 se han producido en Vizcaya, 3 en Alava, 2 en Navarra y 1 en Guipúzcoa.

VIOLENCIA CALLEJERA ORGANIZADA («LUCHA Y»):

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
01/01/13	Pamplona	Navarra	Incendio intencionado en el recinto de entrada de la entidad bancaria «CAN Caixa», sita en la Avenida de Zaragoza, número 52. Un ciudadano que se encontraba retirando dinero de uno de los cajeros y que fue expulsado del lugar por los atacantes, manifestó que los autores fueron tres individuos con el rostro cubierto, los cuales rociaron con líquido inflamable los tres cajeros.

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
04/01/13	Pamplona	Navarra	Varios desconocidos lanzaron artefactos explosivo-incendiarios contra el cajero automático de «CAN Caixa» sito en la calle San Cristóbal, s/n, frente al número 32. El cajero quedó ennegrecido.
20/04/13	Manzanos	Alava	Autor o autores desconocidos cortaron las contrapesas de la catenaria de la línea férrea, en la estación de RENFE de la localidad de Manzanos (Álava), lo que provocó el corte del tráfico ferroviario. En el lugar se encuentra una pancarta con el texto en euskera «DETENIDOS LIBERTAD DEFENDAMOS LA LUCHA DE EUSKAL HERRIA».
25/04/13	Aretxabaleta	Guipuzcoa	Quema intencionada de un cajero automático de una sucursal del Banco Sabadell sita en la calle Durana, número 10. Al parecer, dos individuos con sudaderas de color rojo y con capucha vertieron líquido inflamable sobre el cajero y le prendieron fuego, quedando totalmente calcinado.
28/04/13	Amorebieta	Vizcaya	Una persona con el rostro tapado lanzó un «cóctel molotov» contra un cajero automático de una sucursal de la BBK, sita en la calle Txiki eta Otaegi, número 2, resultando parcialmente dañado. Varias lunas de la misma sucursal fueron también fracturadas.
20/07/13	Okendo	Alava	Un operario de la compañía telefónica Movistar, comunicó que cuando se disponía a reparar una avería en un repetidor ubicado en el barrio de Okendo, se percató de que ésta había sido provocada por la explosión de una bombona de camping gas. Los autores para acceder al lugar cortaron parte de la valla que protege el perímetro exterior de la antena.
26/09/13	Sopelana	Vizcaya	Incendio en dos antenas de telefonía, pertenecientes a las compañías «Yoigo» y «Orange», instaladas en el barrio de Ugeraga, concretamente, entre las calles Gatzarriñe y Enrike Urrutikoetxea. En el lugar se recogieron tres tipos de octavillas, con los textos, en euskera: «27 de septiembre día del Gudari 2013 adelante», «La lucha es el único camino» «Vivan los gudarís de ayer, hoy y mañana» y «El fuego encendido por vosotros iluminará el camino».

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
24/11/13	Araya	Alava	Sabotaje en la línea férrea Madrid-Irún mediante el corte de las contrapesas de la catenaria, afectando a la circulación de un tren en dirección Madrid. En las inmediaciones se hallaron pasquines en solidaridad con los presos de ETA que secundan una huelga de hambre en el centro penitenciario Sevilla II.
29/11/13	Baracaldo	Vizcaya	Lanzamiento de dos «cócteles molotov» contra la sede del PP sita en el Paseo Los Fueros, 1. Los artefactos incendiarios impactaron contra el suelo, la fachada y una persiana que quedaron ennegrecidas.
21/12/13	Bilbao	Vizcaya	Un grupo de unos 12-15 encapuchados atacaron una unidad del tranvía de Bilbao, propiedad de la empresa Euskotran, concretamente el convoy número 406, que cubre el trayecto Atxuri – Plaza Arriaga. Cuando dicho tranvía llegó a la altura de la calle Carnicería Vieja, el grupo de encapuchados comenzó a golpear con palos el cristal donde viajaba el conductor, llegando a fracturar levemente el vidrio, lo que forzó a que el conductor detuviese la marcha. Acto seguido los individuos aprovecharon para pintar el lateral de los vagones con las palabras «AMNISTÍA» y «JO TA KE».

4.1.4.6 *Entregas temporales y entregas por extradición y/o orden europea de detención*

Han sido entregados temporalmente por Francia para la práctica de diligencias y/o enjuiciamiento en España 5 reconocidos miembros de la banda terrorista.

Han sido entregados a España otros 20 miembros de la organización terrorista (5 más que el año anterior):

- Por el procedimiento de extradición: 4.
- Por el procedimiento de la OEDE: 16.

También han sido entregados a España por el mecanismo de la expulsión administrativa otros 8 individuos (todos ellos por Francia), los cuales en su mayor parte quedaron en libertad al no tener reclamaciones pendientes ante la justicia española.

E) *Acusaciones formuladas por la Fiscalía, juicios celebrados y sentencias dictadas*

Se han formulado durante el pasado año 41 escritos de acusación contra 75 acusados. El desglose de los escritos de acusación por órganos judiciales es el siguiente:

- 3 acusaciones contra 6 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 1.
- 1 acusación contra 2 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 2.
- 8 acusaciones contra 8 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 3.
- 7 acusaciones contra 9 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 4.
- 16 acusaciones contra 34 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 5.
- 6 acusaciones contra 16 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 6.

Se han celebrado 48 juicios (frente a los 79 del año 2006, los 59 del año 2007, los 38 del año 2008, los 49 del 2009, los 54 del 2010, los 70 del 2011, y los 58 del 2012) respecto a personas relacionadas directa o indirectamente con el terrorismo de ETA, y se han dictado 48 sentencias contra 93 acusados de los que 53 fueron condenados y 40 fueron absueltos. El porcentaje de condenados se sitúa en torno al 60% de los acusados en juicio. La elevada cifra de absoluciones se ha producido sobre todo en los casos del entorno de ETA, y muy particularmente en asuntos seguidos por delitos de enaltecimiento del terrorismo.

No se incluyen en estos datos estadísticos los procedimientos conocidos como «Batasuna-Herrikos» y «Segi», cuyos juicios orales comenzaron en el mes de Octubre del 2013 y que han concluido en los meses de Febrero y Marzo de 2014, en los que han sido enjuiciadas 80 personas por los delitos de integración y colaboración con organización terrorista.

F) *Procesos penales más importantes tramitados y sentenciados*

1. *Sumario 99/2008 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (asesinato del empresario Ignacio Uría).*

2. Sumario 51/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (atentado a la Comisaria de la Ertzantza en Ondárroa).
3. Sumario 45/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (asesinato del Brigada del Ejercito Luis Conde de la Cruz).
4. Sumario 4/98 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (asesinato del concejal Jiménez Becerril y su esposa).
5. Sumario 1/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 (atentado contra la casa cuartel de la Guardia Civil en Burgos).
6. Sumario 48/11 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 (asesinato del Inspector Eduardo Puelles).
7. Sumario 110/2010 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (desarticulación celula de ETA en Portugal).
8. Sumario 13/11 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (caso SEGI-40 acusados).
9. Sumario 35/02 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso Batasuna-Herrikos/40 acusados).
10. Sumario 4/08 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso PCTV-ANV-Batasuna/43 acusados).
11. Sumario 10/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (caso Halboka-11 acusados).
12. Sumario 1/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (caso Segi II-28 acusados).

4.1.4.2 *Terrorismo internacional de origen yihadista*

A) *Estado actual y valoración de la amenaza terrorista.*

Según los informes policiales existe una amenaza o riesgo genérico de atentados islamistas en España, que se mantiene en el nivel ALTO, ya que la consideración de nuestro país como objetivo a atacar sigue vigente en el ideario del terrorismo de origen islamista radical.

La principal fuente de amenaza del terrorismo internacional yihadista en España la constituyen las personas y grupos vinculados a organizaciones terroristas norteafricanas, especialmente AQMI y MUYAO; las redes terroristas de origen centro-asiático; los individuos o células autónomas, seguidores de la yihad global, no adscritos a organizaciones terroristas; los retornados procedentes de zonas en conflicto bélico o campos de entrenamiento yihadista, los detenidos y presos yihadistas excarcelados y, a largo plazo, los grupos extremistas existentes en nuestro país.

Aun cuando no se han producido incidentes terroristas en España, no deben minusvalorarse algunos datos o indicadores muy significativos:

– Existe una amenaza derivada de la presencia en España de estructuras logísticas, en connivencia con las organizaciones terroristas Jabbah Al Nusrah, AQMI y MUYAO, que siguen desempeñando un papel clave en el reclutamiento de yihadistas y su posterior envío a Malí y Siria. La operación policial realizada en España, a finales de junio, contra una red terrorista de captación y envío de yihadistas⁴ a Siria no ha impedido que se produzcan nuevos desplazamientos. Dos yihadistas hispano-marroquíes, que se habían desplazado a Siria desde España, mueren en Irak tras su posible implicación en una cadena de atentados en el país. En septiembre se difunde en redes sociales un vídeo del grupo terrorista Estado Islámico de Irak y Levante (ISIL), en el que aparece un yihadista ceutí que podría haber fallecido en Siria.

– Se mantiene la alerta ante el posible retorno de yihadistas del conflicto sirio, que podrían responder a planes genéricos de las organizaciones terroristas para la captación de yihadistas, y su formación en campos de entrenamiento de cara a la posterior constitución de células operativas en países europeos.

– Grupos yihadistas sirios mantuvieron secuestrados a tres periodistas españoles, todos ellos liberados recientemente.

– En julio de 2013 fueron liberadas las dos cooperantes españolas que se encontraban en poder de ASAM desde el 13 de octubre 2011.

– La excarcelación de internos vinculados con el terrorismo yihadista, junto a casos aislados de radicalización en prisión, sigue siendo un elemento de riesgo.

– España deja de tener presencia militar en Afganistán, lo que atenúa el indicador de amenaza asociado a la presencia de contingentes militares españoles en territorio musulmán.

– Amplia repercusión en Internet por la muerte de Mouhannad ALMALLAH DABAS⁵ en Siria, ensalzándose su muerte como mártir.

– Intensa actividad proselitista a través de páginas webs yihadistas y redes sociales, incrementándose la posibilidad de radicalización y formación de potenciales actores solitarios.

– La actividad contraterrorista viene siendo considerada como elemento legitimador, por el ideario de la yihad global, para justificar ataques contra las instituciones o intereses nacionales.

⁴ Fenómeno conocido internacionalmente como «Foreign Fighters».

⁵ Detenido en 2004 y posteriormente en 2005 por su relación con los atentados del 11 de marzo en Madrid. Fue condenado por el delito de integración en organización terrorista en sentencia de 31-10-2007 dictada por la Audiencia Nacional, y absuelto por el Tribunal Supremo en sentencia de 17-7-2008.

En base a estos dos tipos de amenaza, (general y específica), se puede concluir que España, sus ciudadanos e intereses son objetivos del terrorismo internacional de base ideológica islamista tanto en el territorio nacional como en el exterior.

En cuanto a la amenaza sobre el territorio nacional (interior), se considera la posibilidad de que sea inducida de diferentes maneras y puede tener como objetivo intereses netamente españoles o de naciones amenazadas con intereses en España (EEUU, Israel). Por un lado, estarían organizaciones terroristas internacionales como AL QAEDA o alguna de sus filiales que podrían actuar en nuestro territorio dinamizando operativos locales o introduciéndolos en nuestro país. Por otro lado, estarían las redes, células o actores individuales de carácter local que puedan desarrollar operaciones de manera independiente, aunque en este sentido, convendría reseñar la importancia de la propaganda terrorista a través de Internet, procedente de productoras mediáticas radicales que, como se ha constatado, han contribuido a la radicalización de individuos en el seno de la comunidad musulmana española.

Con respecto a la amenaza exterior tenemos los episodios recientes de ciudadanos españoles secuestrados en diferentes áreas del continente africano y en Siria, así como los ataques a intereses occidentales en zonas de conflicto (ataque a las instalaciones de gas en In Amenas). Todas estas actuaciones han sido realizadas por filiales de AL QAEDA CENTRAL (AQC).

El conflicto armado en Siria se inició a principios del 2011 con el objetivo de derrocar a Bachar al Assad, siendo el Ejército Libre Sirio la principal fuerza opositora una vez iniciada la lucha armada al reunir a diversos grupos de rebeldes y militares que desertaban del ejército regular. Sin embargo la prolongación y recrudecimiento del conflicto propició la creación de múltiples grupos yihadistas como Jabaht-al-Nusra y el Estado Islámico de Iraq y el Levante (ISIL) con la meta final de la creación de un estado islámico sirio. La llamada a combatir por la yihad global de estos grupos ha provocado que numerosos combatientes extranjeros hayan acudido al conflicto, haciendo de la causa siria el nuevo foco de atracción para la yihad, que ha propiciado la proliferación de células de radicalización y reclutamiento de voluntarios yihadistas principalmente en el Magreb y también en Europa, como demuestra la reciente desarticulación de la célula de Ceuta en junio de 2013, así como la detención el día 5 de enero de 2014 de un individuo nacido en Ceuta, acusado de participar en la yihad en Siria. Es el primer caso de yihadista que ha regresado a España tras haber recibido formación militar, adoctrinamiento religioso y experiencia en combate durante varios meses en Siria y en Irak.

También es de destacar que en enero de 2013, el gobierno de Malí solicitó ayuda al gobierno francés debido al avance de los grupos islamistas ⁶ asentados en el norte del país. Francia inició entonces la «Operación Serval» con un despliegue de casi 3.000 soldados procedentes de Francia y sus bases africanas, a los que se añadirán de manera escalonada otros 8.000 soldados aportados por la CEDEAO.

Este conflicto eleva el nivel de amenaza en los países de la región, en Francia así como en sus intereses, y por extensión, en España y otros países occidentales.

Durante este año 2013 dos atentados terroristas han marcado la pauta de muchas de las investigaciones sobre terrorismo yihadista, el que tuvo lugar en Boston (EE.UU.) el día 15 de abril donde detonaron dos artefactos explosivos de fabricación artesanal (dos ollas a presión) durante el desarrollo del Maratón que anualmente se celebra en esa ciudad causando la muerte de tres personas y heridas a otras 282; y, el otro en Londres (Reino Unido) el 22 de mayo en el que se produjo la muerte de un soldado británico tras ser apuñalado. En ambos casos las actuaciones se centraron en la figura del denominado «lobo solitario». Muchas cuestiones tanto fácticas como de calificación jurídica surgen en torno a esta figura, y no siempre fáciles de resolver.

B) *Operaciones policiales desarrolladas: personas detenidas*

A lo largo del pasado año han resultado detenidas en nuestro país 24 personas: la operación más importante ha sido la realizada en Ceuta en el mes de Junio en el marco de las diligencias previas 20/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2, en la que fueron detenidos en España 8 individuos que formaban parte de una red encargada del reclutamiento y envío de yihadistas a Siria.

Como podemos comprobar, el número de detenidos ha ido descendiendo en los últimos años en proporciones importantes (138 en el año 2004, 131 en el año 2005, 56 en el 2006, 52 en el 2007, 61 en el 2008, 26 en el 2009, 11 en el 2010, 20 en el 2011 y 9 en el 2012), debiendo destacar que la cifra total de detenidos durante estos 10 años asciende a 528 personas.

A esta cifra hay que añadir 4 individuos más detenidos en otros países.

⁶ Además de ANSAR EDDINE, AL QAEDA EN EL MAGREB ISLÁMICO (AQMI) y MOVIMIENTO PARA LA UNICIDAD Y LA YIHAD EN EL ÁFRICA OCCIDENTAL (MUYAO).

C) *Acusaciones formuladas por la Fiscalía, juicios celebrados y sentencias dictadas*

– Se han presentado 5 escritos de acusación contra 5 individuos por los delitos de enaltecimiento del terrorismo, difusión pública de consignas terroristas, integración y colaboración con organización terrorista.

– Se han celebrado 4 juicios orales en los que han resultado juzgados 4 individuos por los cargos de pertenencia y/o colaboración con organización terrorista, enaltecimiento y/o difusión pública del terrorismo.

– Se han dictado 4 sentencias respecto a 4 acusados, todos ellos finalmente condenados.

D) *La actividad judicial de investigación y enjuiciamiento de este fenómeno terrorista*

La situación actual del terrorismo yihadista sigue respondiendo al esquema de actuación ya conocido: reclutamiento, adoctrinamiento, radicalización y acción armada. Las manifestaciones de esa actividad han encontrado un canal de expresión muy importante cual es Internet. Por ello, durante este año 2013 un elevadísimo porcentaje de los procedimientos incoados en la materia han tenido como objetivo la intervención de las comunicaciones de relevantes activistas dinamizadores de la actividad terrorista a través de la Red.

Por otro lado, las investigaciones centradas en las organizaciones transnacionales dedicadas al reclutamiento y envío de operativos a zonas de conflicto siguen siendo objetivos prioritarios de las investigaciones. Así, de especial importancia es la operación seguida en el Juzgado Central de Instrucción n.º 2, que condujo a las detenciones en el pasado mes de julio de 2013 de 20 operativos que componían una estructura radicada en España, con conexiones internacionales en Marruecos, Bélgica, Turquía y Siria, dedicada a la radicalización, captación y envío de mujahidines a Siria con el fin de hacer la yihad y conseguir el martirio, y que estaría dando cobertura a grupos terroristas como el Frente Jabhat Al Nusra (Frente de la Victoria), grupo más activo y considerado el brazo armado de Al Qaeda en dicha zona, o el Estado Islámico de Iraq y Levante (ISIL), brazo armado de Al Qaeda en Iraq, si bien son mayores las referencias a realizar «la yihad en casa». Hasta el momento de su desarticulación la organización habría conseguido enviar– al menos– seis varones, españoles y marroquíes,

desde España a Siria, con el objetivo de integrarse en las organizaciones terroristas operativas en ese país para realizar la yihad.

Resulta de sumo interés analizar los casos en los que se ha dictado sentencia a lo largo del pasado año:

1. La sentencia de 4 de febrero de 2013 dictada por la Sección 1.^a de la Sala de lo Penal condenó a Ali Abdullah Olmo Rey a la pena de un año de prisión por un delito de enaltecimiento de terrorismo y tres faltas de amenazas.

Fundamentalmente, su actividad en internet se ha centrado en colgar videos y otros documentos, algunos de elaboración propia, en su cuenta abierta de Facebook así como en otros sitios web de acceso público, propagando siempre ideas yihadistas de corte salafista radical, incitantes a conductas que pone como modelo y generadoras de riesgo de atentados, como ha demostrado la experiencia en los últimos atentados ocurridos en Marruecos o Francia.

2. La sentencia de 2 de julio de 2013 dictada por la Sección 1.^a de la Sala de lo Penal, condenó a Faïçal Errai por un delito de colaboración con organización terrorista a la pena de 6 años de prisión y multa de 18 meses, y lo que es más importante de la sentencia en cuestión es la declaración como organización terrorista de la Red Ansar Al Mujahidin (RAAM, Ansar Al Mujahideen Network), como una organización que opera en la red y que realiza actividades terroristas de diversa índole: La Red Ansar Al Mujahideen es una organización terrorista que opera a través de Internet al menos desde el año 2005. Despliega sus actividades en distintas áreas como la propaganda, la financiación y el apoyo operativo de acciones violentas. El objetivo final es alcanzar la «yihad global» y con ella imponer universalmente la Ley Islámica. Esta organización, junto a otras, persiguen que internet sea una base operativa, segura y polivalente, en apoyo de todos los grupos que actúan para imponer a través de la violencia la línea mas radical del Islam.

Desde un punto de vista ideológico las actividades de propaganda, reclutamiento, financiación, etc, desarrolladas a través de internet han sido incluidas como parte de la Yihad por los principales líderes de los grupos terroristas y sus ideologías, de modo que los activistas de la Red son equiparados a los que participan directamente en la lucha armada.

La Red Ansar Al Mujahideen tiene en su cúspide el Consejo Consultivo (Majlis Al Shura), del que dependen los aparatos de propaganda, financiación y apoyo operativo. Se trata de un órgano colegiado, conformado por «jeques» (reconocidos y respetados como tales por

todos los usuarios de la RAAM). Toman las decisiones, una vez son consultadas, de forma colegiada, siendo acatadas y obedecidas por los componentes de la Red. Los miembros del Consejo Consultivo que operan geográficamente desde distintos países se comunican en las Salas privadas «Poltalk» creadas por ellos mismos y utilizan un «software» de seguridad. De este modo, estas salas privadas de comunicación constituyen la base de operaciones de la organización formando parte de la infraestructura de RAAM

3. La sentencia de 12 de julio de 2013 dictada por la Sección 2.^a de la Sala de lo Penal condenó a Abdellatif Aoulad Chiba a la pena de dos años de prisión por un delito de difusión pública del terrorismo del artículo de 579.1 del CP (introducido por la reforma del 2010).

Los hechos en los que se sustentó la condena fueron en síntesis los siguientes: tras realizar *en* mayo de 2011 el llamado juramento de fidelidad al líder de la Organización terrorista «Al Qaeda del Magreb Islámico», Abdelmalek DROUKDEL, (a) «Abu MUSAAB ABDULWADOOD», instaló en su domicilio un sistema informático por el que entraba en páginas web de Internet, desde donde se conectaba a los foros yihadistas.

En el foro yihadista «Al Shumukh», dedicado a la difusión pública de comunicados, vídeos, elaborados por las organizaciones terroristas islámicas, empleadas para la captación, reclutamiento, adoctrinamiento de yihadistas, y en el que también se publican manuales dedicados para la fabricación de explosivos, colocó mensajes de contenido claramente laudatorio de las acciones terroristas realizando llamamientos a la «Yihad» global mediante la ejecución de atentados terroristas

Además empleó de la misma manera el foro «Ansar Al Mujahideen». También aparecía como administrador general del foro yihadista llamado «Shabaka Al Haqiqa Al Ikhbaria», que traducida al español significa «red de la verdad informativa».

Con el propósito de realizar la «Jihad Mundial» o «Guerra Santa» contra el mundo occidental, como respuesta de la provocación que se realiza contra la forma de vida musulmana, ideó la posibilidad de realizar un ataque terrorista envenenando los depósitos de agua de un complejo turístico, con la finalidad de causar el mayor número de muertos y heridos. Para la consecución de este criminal ataque terrorista solicitó repetidamente a través del foro «Al Shumukh» la cooperación de hermanos musulmanes, y como consecuencia de estos mensajes un usuario le llegó a facilitar la composición química para la fabricación de la «toxina de la botulina».

4. La sentencia de 17 de diciembre de 2013 dictada por la Sección 4.^a de la Sala Penal condenó a Jose Ernensto Feliu Mora a la pena

de 6 meses de prisión por un delito de enaltecimiento del terrorismo apreciando la circunstancia eximente incompleta de enajenación mental y de reconocimiento de los hechos, que consistieron en la divulgación en internet de videos yihadistas así como textos y mensajes que incitaban a la violencia terrorista.

4.1.4.3 *Terrorismo de GRAPO*

A) *Evaluación sobre el estado actual de la amenaza terrorista*

Las operaciones policiales desarrolladas durante la pasada década contra el PCE®-GRAPO llevaron a esta organización terrorista a un estado de extrema debilidad, con la mayoría de sus integrantes históricos en prisión o alejados de toda actividad por razones de edad, no solamente en el entramado político sino, lo que implica una mayor importancia, en la Comisión Militar.

Lo anterior, se pone de manifiesto en el hecho de que la última víctima mortal ocasionada por esa banda terrorista fue en el mes de febrero de 2006, y expone muy claramente las dificultades del colectivo para reconstruir su organigrama de forma, siquiera, mínimamente operativa.

Aún cuando la organización debe ser considerada técnicamente activa, se considera muy poco probable que, en fechas inmediatas, pueda cometer actos terroristas contra personas o bienes.

Durante todo el año 2013, las estructuras de la Comisión Militar han permanecido absolutamente inactivas y sin aparente evolución hacia nuevos periodos de actividad terrorista, tanto para cometer atentados como para obtener fondos con los que hacer posible el funcionamiento de sus muy debilitadas estructuras.

Aunque actualmente no se vislumbra una reactivación a corto plazo de la actividad armada del PCE (r) GRAPO conviene tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Se mantiene la radicalidad de sus militantes y la firmeza en sus ideas a pesar del paso del tiempo y su estancia en prisión, no habiendo renunciado al empleo de lucha armada para conseguir sus objetivos.

- De los más de 50 terroristas detenidos desde el año 2000 un número importante de ellos ha alcanzado la libertad y varios están cerca de cumplir su condena.

- Entre los que han sido puestos en libertad se encuentran integrantes históricos que pertenecen a la organización desde sus inicios y han mantenido su vinculación con la misma.

B) *Acciones terroristas*

Este grupo criminal no ha perpetrado durante el pasado año acción criminal alguna, signo claramente indicativo de la casi definitiva erradicación y desaparición de esta organización terrorista. Debe hacerse constar que la última acción criminal de este grupo terrorista se cometió en el año 2006.

C) *Detenciones*

Tampoco se han producido detenciones, a diferencia del año 2012 en el que se produjeron las detenciones de 6 miembros históricos de la organización terrorista, 4 de ellas relacionadas con el secuestro y asesinato del empresario Publio Cerdón, continuándose a día de hoy las labores de hallazgo del cadáver en territorio francés.

D) *Extradiciones*

No ha sido extraditado ni entregado a España durante el pasado año ninguna persona vinculada con esa organización terrorista.

E) *Acusaciones formuladas por la Fiscalía, juicios celebrados y sentencias dictadas*

– Se han formulado 2 acusaciones (las mismas que el año 2012) contra 2 individuos pertenecientes a la banda criminal.

– Se ha celebrado 1 juicio oral y se han dictado 1 sentencia en las que ha resultado condenado 1 integrante de la referida banda terrorista.

4.1.4.4 *Independentismo radical*

A) *Evaluación sobre el estado actual de la amenaza*

Como en años anteriores las acciones violentas con finalidad terrorista y/o de alteración del orden público en la Comunidad Autónoma de Galicia se viene desarrollando desde dos perspectivas: la de los grupos anarquistas de extrema izquierda y la del independentismo radical.

La competencia de la Audiencia Nacional, dada la finalidad de subversión del orden constitucional que pretenden con sus acciones, se centra en las cometidas por los integrantes del independentismo violento, que aparece aglutinado bajo la denominación de «Resistencia Galega».

Cabe destacar cómo se ha ido definiendo durante los últimos años como un verdadero colectivo organizado que, recogiendo el testigo de la banda terrorista «Exército Guerrilleiro do Pobo Galego Ceibe», que

actuó como organización terrorista en el período comprendido entre 1987 y 1991, sigue tanto sus directrices, como sus métodos y estrategias.

Lo expuesto anteriormente se comprueba con la lectura del autodenominado «Segundo Manifiesto por la Resistencia Galega», publicado el día 3-10-11. En este escrito (que sigue al primero dado a conocer el 22-7-2005) se pone de relieve la intención de mantener la elección de la lucha violenta como único medio para lograr sus reivindicaciones soberanistas (que incluyen el reintegracionismo con una parte del norte de Portugal como territorio de la «nación gallega»), el establecimiento de unas señas de identidad gallega y la defensa de la tierra y del medio ambiente, los cuales se hallan en peligro, según sus consignas, merced a la acción del «capitalismo español». De esta manera conjugan el independentismo con la ideología de la extrema izquierda.

Durante los años 2012 y 2013 ha descendido notablemente la actividad terrorista de «Resistencia Galega». Ello se debe principalmente a las operaciones desarrolladas durante el año 2011.

El 12 de septiembre de 2013 se produce un hecho muy relevante, pues la Sala de lo Penal (Sección 3.^a de la Audiencia Nacional dicta la Sentencia 24/2013 en la que se condena a:

- Eduardo V.D. y Roberto R.F. a 18 años de prisión para cada uno (8 por participación en organización terrorista, 2 por falsificación en documento oficial con fines terroristas y 8 por tenencia de explosivos).
- Antón S.P. y María O.L. a 10 años de prisión para cada uno (8 por participación en organización terrorista y 2 por falsificación en documento oficial con fines terroristas).

La sentencia recoge que los acusados, formaban parte de la organización terrorista denominada «Resistencia Galega», reconociendo de esta manera su existencia y la integración de los detenidos en la misma, cuyo objetivo es lograr la independencia del territorio histórico de Galicia respecto de España, subvirtiendo para ello el orden constitucional, a fin de establecer unas señas de identidad gallega, en la defensa de la tierra y del medio ambiente; para lo cual justifican el empleo de la violencia contra las personas y los bienes como único medio de lograr sus propósitos.

Igualmente se hace mención a Antón G.M. y María Asunción L.C., miembros de la organización en la clandestinidad, a quienes reconoce como dirigentes de la organización terrorista, ambos procesados en rebeldía al encontrarse en paradero desconocido desde 2006.

La referida Sentencia tiene una gran importancia y se considera trascendental para combatir la amenaza independentista radical y violenta en Galicia, ya que por un lado tiene un efecto desmoralizador

sobre los integrantes de la banda terrorista «Resistência Galega» y demás militantes y simpatizantes que en algún momento puedan prestar algún tipo de apoyo a los terroristas; Por otro lado dota de una herramienta muy eficaz a las Unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dedicadas a combatir el terrorismo en Galicia, puesto que el hecho de se pueda investigar a todas las personas que conforman el entramado violento radical permite dar agilidad y fluidez a las investigaciones.

En cuanto a la evolución de la amenaza cabe decir que las líneas de investigación apuntan a una continuidad de la actividad violenta, pero marcada por un menor número de atentados, siguiendo la tónica de este año, pero intentando que las acciones que se cometan tengan la mayor repercusión posible.

La muestra evidente de la intención de mantener la actividad terrorista se dio al día siguiente de hacerse pública la sentencia, en las páginas web: amigaliza.org de A.M.I.⁷, y en Galizalivre.org, en un artículo bajo el título «Contra a repressom, luita» («*Contra la represión lucha*»), en las que muestran su determinación de continuar con la lucha: «*La mayor muestra de solidaridad, el mejor homenaje a nuestros hermanos, recoger la antorcha, continuar la lucha...*».. «*QUIEREN LA GUERRA, VAN A TENERLA!*”

Este mensaje es una señal inequívoca de la apuesta por la violencia como único camino en la consecución de sus aspiraciones secesionistas.

B) Acciones terroristas, detenciones, juicios y sentencias

Todas las acciones terroristas –4 en total (cifra idéntica al año anterior)– se han producido en la Comunidad Autónoma de Galicia: 2 en la provincia de Pontevedra y 2 en la provincia de Orense.

La autoría puede atribuirse a individuos pertenecientes al movimiento «Resistencia Galega», heredero del antiguo «Exército Guerrilleiro do Povo Galego Ceibe». Se ha producido la detención de un individuo vinculado con el entorno violento radical, en el marco de las investigaciones dirigidas a localizar y detener al núcleo central del citado grupo terrorista.

Se han formulado 5 acusaciones contra 9 individuos vinculados con esta organización terrorista, y se han dictado 2 sentencias en las que han sido juzgadas 5 personas, 4 de ellas condenadas y 1 absuelta.

⁷ Assembleia da Mocidade Independentista (Asamblea de la Juventud Independentista).

INDEPENDENTISMO RADICAL

Fecha	Localidad	Provincia	Descriptiva
10/01/13	Orense	Orense	Incendio intencionado en la sucursal del Banco Santander, sita en la calle Marcelo Macías, ocasionando daños en el cajero exterior y en el interior de la sucursal. Asimismo, en la fachada de la entidad se realizó una pintada en la que con el texto «SENLHEIRO LIBERDADE», en referencia al miembro de «Resistencia Galega» detenido el pasado siete de enero.
10/03/13	O Rosal	Pontevedra	Explosión de un artefacto en un cajero de la entidad NovaGalicia Banco, causando numerosos daños materiales, quedando prácticamente destrozada la entidad bancaria, y produciendo daños en inmuebles colindantes. No se han producido daños personales. El tipo de artefacto utilizado y el objetivo elegido, son indicativos de una acción terrorista atribuible a «Resistencia Galega».
13/08/13	Beade-Vigo	Pontevedra	Explosión de un artefacto en un cajero de la entidad NovaGalicia Banco sita en el número 4 de la carretera Coutada de Beade, que provocó su destrucción y daños en las puertas de accesos a esa sucursal. Los restos recuperados en el lugar de los hechos, el objetivo elegido, el «modus operandi», así como la circunstancia de la conmemoración del trigésimo octavo aniversario de la muerte del independentista gallego Moncho Reboiras, indica que la autoría correspondería a miembros de «Resistencia Galega».
07/10/13	Beade	Orense	Deflagración de un artefacto explosivo, colocado en una jardinera situada en la puerta de acceso a la sede del Concello de Beade, que causó numerosos daños materiales. El artefacto se encontraba dentro de una olla a presión.

4.1.4.5 *Anarquismo insurreccional*

A) *Evaluación sobre el estado actual de la amenaza*

Las detenciones de elementos de este ámbito, en el cuarto trimestre del año 2011, influyó notablemente en el descenso de las actividades violentas anarquistas llevado a cabo en 2012. No obstante, 2013

ha sido testigo de un repunte de las actividades insurreccionalistas, pasando de seis (6) en 2012 a ocho (8) en 2013.

No obstante, por causas coyunturales o por otras circunstancias vinculadas a la evolución del movimiento anarquista internacional, que trasciende las fronteras españolas, es muy probable que, en el futuro se lleven a cabo mayor número de acciones violentas protagonizadas por elementos anarquistas insurreccionalistas.

La actividad violenta del colectivo anarquista va a estar influenciada, principalmente, al igual que en años anteriores, por la evolución procesal o penitenciaria de los anarquistas que se encuentran cumpliendo penas de prisión, en España o en el extranjero. También influirán como elemento iniciador, acontecimientos de repercusión internacional, actos de solidaridad con anarquistas de otros países, etc.

En este sentido, hay que mencionar el auge que en muchos países ha supuesto la reivindicación de las acciones en el marco de la organización Federación Anarquista Internacional-Frente Revolucionario Internacional (FAI-FRI).

Un escenario a observar sigue siendo el denominado «Triángulo Mediterráneo Anarquista», conformado en un principio por grupos y/o activistas anarquistas de Italia, Grecia y España, y desde donde, se han producido envíos de artefactos explosivos a países como Francia y Alemania en los últimos años.

Sin duda alguna, en 2013 destaca la Iglesia Católica como objetivo del terrorismo insurreccionalista, tanto en lo que se refiere a sedes religiosas como a personas representantes de su jerarquía.

B) *Acciones terroristas, detenciones, juicios y sentencias*

Se han producido 8 acciones de esta naturaleza, 4 más que el año anterior (4 en la provincia de Barcelona, 2 en Madrid, 1 en Valencia y 1 en Zaragoza).

Se han producido 10 detenciones, 5 de ellas en relación con el atentado cometido mediante la colocación de un artefacto explosivo en la basílica del Pilar (Zaragoza) a primeros de Octubre del pasado año, artefacto que únicamente llegó a causar daños materiales. A destacar igualmente la colocación de un artefacto explosivo, que no llegó a estallar, en la catedral de la Almudena en el mes de Febrero, y sobre todo que en ambos casos la reivindicación se efectuó por un denominado «Comando Insurreccionalista Mateo Morral».

Se ha formulado 1 escrito de acusación contra 1 persona, y no se ha dictado ninguna sentencia por hechos de esta naturaleza.

ANARQUISMO INSURRECCIONALISTA

Fecha	Localidad	Provincia	Descriptiva
03/01/13	Madrid	Madrid	Explosión de un artefacto, contenido en un sobre, en la sede de distribución de Correos sita en el Camino de las Hormigueras, n.º 169. La explosión se produjo cuando el sobre era manipulado por una empleada de Correos, sin causar daño alguno. El objetivo era el Padre José GARCÍA SANTANDREU, del Colegio Highlands, sito en la calle Enrique Ossó, 46, en Encinar de los Reyes, Madrid. Fue reivindicada el 1 de marzo, a través de Internet, por el «Círculo de los artesanos del café para sus nuevos usos (ocasionalmente espectacular) – FAI/FRI».
07/02/13	Madrid	Madrid	En la Catedral de la Almudena, calle Bailén 8, el Deán localizó una bolsa de basura depositada junto a un confesionario y en cuyo interior había un artefacto compuesto por una bombona de camping-gas, tornillería, pólvora y un despertador o similar. Ese mismo día, a través de la página web «Contrainfo», un autodenominado «Comando Insurreccionalista Mateo Morral» reivindicó esa acción.
09/04/13	Sabadell	Barcelona	Un individuo encapuchado lanzó un «coctel molotov» al interior de la zona de cajeros automáticos de la oficina n.º 0326 de La Caixa, sita en la Carretera de Prats de Lluçanes, 324, de Sabadell. Este acto de sabotaje se atribuye al movimiento anarquista insurreccional.
10/04/13	Barcelona	Barcelona	Deflagración de un artefacto explosivo depositado en la fachada de la oficina 3053 de la entidad bancaria «La Caixa», sita en la Avenida de Sarriá 150 con el número 2 de la Ronda General Mitre. Se produjeron daños materiales considerables. Al día siguiente esa acción fue reivindicada, a través de la web: http://es.contrainfo.espiv.net/ , por un denominado «Grupo de Afinidad por la Anarquía».
12/09/13	Barcelona	Barcelona	Artefacto explosivo remitido por correo y recibido en la empresa Maschio Gaspardo Ibérica S.L., sita en la Ronda General Mitre, número 28-30, bajos. TEDAX/NRBQ de los Mossos d'Esquadra, procedieron a su desactivación. A través de fuentes abiertas se detectó una reivindicación de ambos envíos por FAI-FRI, mediante una carta remitida al diario italiano «IL SECOLO XIX», el 16/09/13.

Fecha	Localidad	Provincia	Descriptiva
19/09/13	Barcelona	Barcelona	Paquete postal remitido al banco italiano «Mediolanum», con sede en Barcelona en la Avenida Diagonal, 668, (Palacete Abadal). Miembros del equipo TEDAX de los Mossos d'Esquadra procedieron a su desactivación, tras comprobar que se trataba de un artefacto explosivo improvisado real. Este artefacto guarda similitudes con el desactivado el pasado día 12 en las oficinas de la empresa Maschio Gaspardo Ibérica S.L, también Barcelona, así como con otro, simulado, recibido en un concesionario multimarca de Valencia, el día 10 de este mes.
02/10/13	Zaragoza	Zaragoza	Explosión de un artefacto de fabricación casera depositado bajo un banco en el interior de la Basílica de Nuestra Señora del Pilar en Zaragoza. Fue reivindicada, al día siguiente, por un autodenominado «Comando Insurreccional Mateo Morral» en la página web: http://es.contrainfo.es/piv.net .

C) *Terrorismo de autoría no atribuida*

Sólo se ha producido una acción terrorista de autoría desconocida aunque vinculada a elementos conectados con la extrema izquierda.

EXTREMA IZQUIERDA

Fecha	Localidad	Provincia	Descriptiva
24/04/13	Madrid	Madrid	Efectivos del CNP localizaron en la Avenida de la Complutense s/n, sucursal bancaria del Banco de Santander, a tres jóvenes con tres botellas de cerveza, transformadas aparentemente en «cócteles molotov», así como un contenedor de color azul con líquido, presumiblemente inflamable. A la llegada de los indicativos policiales los jóvenes inician la huida, siendo detenidos momentos después pese a oponer resistencia.

4.1.5 LA ACTIVIDAD DE INVESTIGACIÓN DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y SOCIECONÓMICA

Como ya exponíamos en la Memoria del pasado año, el progresivo incremento de procedimientos penales en los que interviene esta Fiscalía referidos a delitos contra el orden socioeconómico y delitos vinculados con la delincuencia organizada internacional, propició la puesta en marcha dentro de la estructura de este órgano, teniendo en cuenta sobre todo la necesidad de responder con criterios de especialización a tales desafíos, de nuevas funciones de coordinación para las que han sido designados dos Fiscales con el objetivo de dirigir y coordinar las investigaciones de las Unidades policiales especializadas en fase de diligencias prejudiciales, y llevar el despacho de los asuntos judiciales más complejos que se instruyen por delitos de estas características.

Es muy probable que, a medio plazo, el descenso de asuntos que se viene produciendo en los últimos años en relación con el terrorismo de ETA y su entorno sea vea compensado por este continuo aumento de procedimientos e investigaciones referidos a la criminalidad organizada transnacional, de manera que en los próximos meses se procederá a la creación dentro de la estructura de la Fiscalía de una Sección de Crimen Organizado a la que quedarán adscritos varios Fiscales además de los coordinadores.

El trabajo de coordinación se viene desarrollando en la actualidad con las Unidades policiales centrales encargadas específicamente de tales tareas de investigación:

- En la Dirección General de la Policía, además de la Comisaría General de Información, las Unidades centrales especializadas integradas en la Comisaría General de Policía Judicial (Unidad de Delincuencia Especializada y Violenta –UDEV–, Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal –UDEF– y Unidad de Drogas y Crimen Organizado –UDYCO–), y las incardinadas en la Comisaría General de Extranjería (Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales-UCRIF).

- En la Dirección General de la Guardia Civil, además del Servicio de Información, la Unidad Central Operativa –UCO– dependiente de la Jefatura de la Policía Judicial.

4.1.5.1 *Delitos contra el orden socioeconómico*

En el ámbito de la criminalidad socioeconómica, es oportuno reseñar que aun cuando un buen número de procedimientos de la Audien-

cia Nacional por delitos de naturaleza socioeconómica vienen siendo despachados por la Fiscalía Especial Contra la Corrupción, bien por haber intervenido previamente en los mismos en fase de diligencias prejudiciales, bien por haberles sido asignados expresamente por el Fiscal General del Estado conforme dispone el art. 19.4 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, lo cierto es que un porcentaje relativamente importante de crímenes de esta naturaleza incardinables en el apartado c) del art. 65.1 de la LOPJ son despachados directamente por la Fiscalía de la Audiencia Nacional, en tanto que órgano del Ministerio Fiscal legalmente incluido en la estructura del citado órgano judicial y por lo tanto competente para intervenir en los procesos por delitos definidos como «*defraudaciones y maquinaciones para alterar el precio de las cosas que tengan grave repercusión para la seguridad del tráfico mercantil, o para la economía nacional, o causen un perjuicio patrimonial a una generalidad de personas en el territorio de más de una Audiencia*».

Los procedimientos penales incoados y tramitados por delitos de estafa, apropiación indebida, alzamiento de bienes, contra la propiedad intelectual e industrial, blanqueo de capitales y contra la Hacienda Pública, y otros de naturaleza económica en cuyo despacho está interviniendo la Fiscalía de la Audiencia Nacional representan un número ciertamente relevante, aproximadamente el 15 % de la cifra total de asuntos tramitados y el 11 % si nos referimos a las vistas orales en cuanto al pasado año. Entre los procedimientos más relevantes cabe destacar los siguientes:

1. Procedimiento abreviado 317/09 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (caso Viajes Marsans-Aerolíneas Argentinas).

La sentencia de 9-12-2013 dictada por el Juzgado Central de lo Penal ha condenado a los acusados Gerardo D.F. y Antonio M.R. como autores de un delito contra la Hacienda Pública a las penas de 2 años y 2 meses de prisión y multa de 99.049.520,50 euros, con responsabilidad personal subsidiaria de 6 meses en caso de impago, y a indemnizar a la Hacienda Pública en la cantidad defraudada.

2. Diligencias previas 148/09 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 (caso SOS-Cuetara).

Fueron incoadas por presunto delito de apropiación indebida especialmente agravado por la cuantía de las cantidades defraudadas de los artículos 252 y 250 CP, delitos societarios de los artículos 295 y 292, delitos relativos al mercado del artículo 284, y delito de estafa continuado y especialmente agravado por la cuantía de las cantidades defraudadas por otorgamiento de contrato simulado en perjuicio de

tercero del artículo 251 CP, e iniciadas por querrela de la sociedad Sos Cuétara SA, con dos ampliaciones posteriores de la querrela inicial, contra los hermanos S. B. que dirigían dicha mercantil.

Estos se habrían apropiado presuntamente de una cantidad superior a los 200 millones de euros durante los años 2007 a 2009, propiedad de la sociedad querellante, mediante la utilización de una sociedad controlada, a la que transferían los fondos, denominada «Condor Plus», y de esta a una sociedad propiedad de J. S. «Unión de Capitales SA», que habría retenido parte de los fondos y repartido el resto a distintas sociedades vinculadas a los querellados.

Actualmente se encuentra en la fase final de la investigación, si tenemos en cuenta que los hechos iniciales de la querrela han sido ampliados en dos ocasiones, siendo previsible que se incoe procedimiento abreviado y se pueda formular acusación en un breve período de tiempo.

3. Diligencias previas 13/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (caso Viajes Marsans).

El día 19 de enero de 2012 el Ministerio Fiscal interpuso querrela contra Gerardo D.F., Gonzalo P.A. e Iván L.C., tras la conclusión de la investigación llevada a cabo por esta Fiscalía bajo las Diligencias de Investigación Penal n.º 204/2010 y que dio lugar a las citadas diligencias Previas 13/2012 de dicho Juzgado.

En dicha investigación se puso de manifiesto que los querellados se habían apropiado de depósitos de al menos a 4.706 perjudicados, todos ellos clientes de Viajes Marsans, que llegó a contar con unas 800 sucursales en España y en Portugal. Dichas sucursales comercializaban viajes y servicios de transporte y alojamiento para cuya reserva el cliente hacía un depósito de efectivo, que se debía ingresar al mayorista para asegurar el servicio. Sin embargo a finales de 2009 se dejaron de transferir las cantidades depositadas por los clientes a los mayoristas, procediendo los responsables de Marsans, en vez de pagar esos servicios comprometidos, a destinarlos a fines ajenos a la actividad del grupo.

Actualmente se encuentra en la fase final de la investigación, ya que la Fiscalía ha solicitado recientemente la incoación de procedimiento abreviado contra D.F. y L.C. por el delito de apropiación indebida a los efectos de formular escrito de acusación.

4. Diligencias previas 19/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (operación Crucero).

Estas diligencias son una derivación de las seguidas con el n.º 13/2012 en el J.C.I. n.º 1 antes referidas, por cuanto que aquí se inves-

tiga el vaciamiento patrimonial de las compañías del Grupo Marsans llevado a cabo desde mediados del año 2010 por Gonzalo P.A. y Gerardo D.F. así como la ocultación de sus bienes personales.

En la actualidad permanecen en situación de prisión provisional desde el 5-12-2012 los acusados Gerardo D.F., Ángel de C. e Iván L., al no haber satisfecho las elevadas fianzas personales impuestas para eludir la prisión.

Finalizada la investigación, mediante auto de incoación de procedimiento abreviado dictado en Diciembre de 2013, la Fiscalía ha presentado escrito de acusación contra 11 individuos por los delitos de alzamiento de bienes (art. 257 CP), concurso fraudulento (art. 260 CP), blanqueo de capitales de origen ilícito (art. 301 CP) y pertenencia grupo criminal (art. 570 ter CP).

5. Diligencias previas 70/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (operación «Ramsonware»).

El objeto de las diligencias consiste en el fraude denunciado por una generalidad de perjudicados repartidos por todo el Estado Español cuyo ordenador era bloqueado por un virus, al tiempo que aparecía un mensaje en el que falsamente se atribuía el bloqueo a una actuación de la Policía Nacional, exigiendo el pago de una cantidad de dinero como supuesta multa para conseguir desbloquear el ordenador.

La investigación de la Brigada de Investigación Tecnológica del Cuerpo Nacional de Policía ha identificado el citado virus conocido como RANSOMWARE. Bajo la apariencia de un comunicado en nombre de diferentes cuerpos policiales de países como España, EE.UU, Alemania, etc., alerta al usuario que en su ordenador se ha constatado un tráfico de datos y de navegación vinculados directamente con diferentes ilícitos penales (pornografía infantil, o actividades de terrorismo...), induciéndole, a efectuar el pago de la cantidad de 100 euros a través de dos tipos de pasarelas de pago virtuales y anónimas (PAYSAFECARD y UKASH), a modo de multa por el ilícito penal presuntamente detectado para con ello conseguir el desbloqueo y el acceso a los datos del equipo informático infectado.

En fechas recientes ha sido entregado a España el máximo responsable de esta organización delictiva, el ciudadano ruso Alexander K.

6. Diligencias previas 33/13 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (caso Petromiralles).

El objeto de las presentes diligencias gira en torno a la investigación de un delito contra la Hacienda Pública, en la modalidad de defraudación de IVA en los ejercicios fiscales de 2011 y 2012, a través de una organización estructurada para mantener un sistema de conti-

nuo fraude, mediante la utilización de sociedades instrumentales y personas interpuestas en el ámbito de la comercialización de hidrocarburos importados a través de lo que se conoce como depósitos fiscales, donde se compra al por mayor la mercancía (gasolina-gasóleo), abonando los impuestos especiales que la gravan, pero no el IVA, al estar exenta dicha compra de su pago, de tal manera que, el IVA debe de ser repercutido cuando el mayorista vende el producto a las diferentes gasolineras; entonces, se interpone fraudulentamente una Sociedad que aparece como vendedora de la gasolina a las estaciones de servicio (sociedad-trucha), que repercute una gran cantidad de IVA dejando de operar de forma inmediata.

La AEAT ha emitido informes conforme a los cuales el fraude de las empresas instrumentales investigadas en los ejercicios económicos de 2011 y 2012 sería:

- FAST PETROL COMPANY S.L: 20.530.840,19 €.
- SERVICIOS PETROLÍFEROS AVANZADOS S.L: 46.886.887,66 €.
- SERVICIOS PETROLEROS GIRALDA SL: 12.519.890,87 €.

7. Diligencias previas 58/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (operación RICO).

La investigación se inició por la Fiscalía de la Audiencia Nacional en el marco de las Diligencias de Investigación n.º 119/2012, una investigación penal dirigida contra una organización criminal internacional, dedicada a la comisión masiva de fraudes tipo «boiler room» o chiringuitos financieros la cual, según información aportada por las policías española y británica, defraudaría anualmente a víctimas del Reino Unido, una cantidad estimada de DOSCIENTOS MILLONES de Libras Esterlinas (200.000.000 GBP). Dichos boiler-rooms son organizaciones que se estructuran en unidades reducidas que actúan de manera independiente relacionadas entre sí a través de algunos de sus componentes para de esta forma centralizar las listas de potenciales víctimas, preparar la logística de la organización (comunicaciones y tecnología), creación de productos ficticios utilizados para el engaño a los inversores y facilitar la formación de las personas dedicadas a captar a clientes para estafarlos. Además, se ha podido detectar una estructura societaria amplia y compleja para dar una apariencia legal a las operaciones y favorecer el blanqueo.

Dado que la inmensa mayoría de las víctimas se encontraba en el Reino Unido y con el objetivo de que la colaboración con las autoridades de dicho país fuera más rápida y eficaz, con fecha de 10 de diciembre de 2012, se constituyó un Equipo Conjunto de Investigación entre

las Fiscalías de la Audiencia Nacional española y The Crown Prosecution Service of England and Wales (Grupo Central de Lucha contra el Fraude) británica, Equipo al que, tras ser judicializada la investigación en junio de 2013, se incorporó la autoridad judicial española (Juzgado Central de Instrucción n.º 3). Recientemente, en febrero de 2014 se incorporaron al equipo Fiscales de la DIICOT de Rumanía, habida cuenta que alguno de los sujetos investigados se había trasladado a dicho país para constituir allí un nuevo boiler room.

Tras confirmar la estructura de la organización, identificar a sus miembros, reconstruir los flujos financieros entre los distintos investigados y localizar los distintos boilers rooms que operaban tanto dentro como fuera de España, con fecha de 25 de febrero de 2014 se procedió a practicar detenciones, entradas y registros y aseguramiento de pruebas y efectos relacionados con el delito. De esta forma mediante una actuación coordinada entre la Policía Nacional española, la City of London Police británica, (con la colaboración de la NCA), el Servicio Secreto de Estados Unidos y la policía de Tampa (Florida), se produjeron 78 detenciones en España, 20 detenciones en Reino Unido, 8 en Serbia y 2 en los Estados Unidos. Durante esta intervención se han llevado a cabo 25 registros, 21 en la provincia de Barcelona y cuatro en Marbella (Málaga).

8. Diligencias previas 122/13 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso Neymar).

En diciembre de 2013 se presentó por un socio del F.C. Barcelona una querrela contra el entonces presidente del club Sandro Rosell. En síntesis, narraba que el F.C. Barcelona contrató al futbolista Neymar Da Silva Santos Junior por la cantidad de 57,1 millones de euros (17,1 millones en concepto de derechos federativos y 40 millones a la sociedad N&N), y que a dicha cantidad habría que añadir 7,9 millones de euros por un acuerdo sobre tres jugadores del Santos (equipo donde jugaba Neymar Da Silva Santos Junior) y 9 millones de euros por dos partidos amistosos. Y según el querellante tal contrato se mantenía oculto para los socios del F.C. Barcelona por lo que no se conocía el destino real de los 40 millones de euros supuestamente pagados al jugador o sus representantes legales.

A la vista de la narración de los hechos se estimó que la Audiencia Nacional era competente para conocer de la querrela, pues se trataba de un presunto delito de apropiación indebida del art. 252 del Código penal (en su modalidad de administración desleal) cometido por español en el extranjero, ya que el primer contrato se había celebrado en

Brasil y el dinero se había ingresado en una cuenta corriente de dicho país.

Por todo ello, tratándose de un presunto delito de apropiación indebida cometido por un español en el extranjero (Brasil, donde se ingresa el dinero de la transferencia bancaria del FC Barcelona a N&N) y teniendo apariencia de veracidad los hechos relatados en la querrela, se informa por la Fiscalía en sentido favorable a la admisión a trámite de la querrela, y el Juzgado así lo acuerda.

Posteriormente, ya en el año 2014, la investigación se ha ampliado por un posible delito contra la Hacienda Pública cometido por la persona jurídica F.C. Barcelona, delito conexo con los anteriores hechos, por considerar la Fiscalía (en consonancia con la jurisprudencia de la Sala 3.^a del Tribunal Supremo, sentencias de 5-5-2011, 21-9-2011 y 19-1-2012) que todo lo que exceda de la cuantía que se abone por la adquisición de los derechos federativos de un futbolista solo puede obedecer a una causa y que no puede ser otra que la de satisfacer, por vía indirecta, retribuciones laborales del jugador. Y no habiendo retenido el FC Barcelona el Impuesto de la Renta de No Residentes del jugador, en una cuantía que excede del límite de los 120.000€, procede investigar tales hechos.

La cuota tributaria defraudada ha sido calculada aproximadamente en 9.867.000 euros, la cual ha sido satisfecha ya por el F.C. Barcelona a la Agencia Tributaria, lo que tendrá sus efectos en el proceso penal en aplicación del art. 305 bis CP.

4.1.5.2 *Crimen organizado, falsificación de moneda y de tarjetas de crédito*

En el ámbito de la criminalidad organizada internacional, debemos reconocer que las recientes reformas legales, tanto de la LOPJ al constreñir la competencia de la Audiencia Nacional en los delitos de falsificación de moneda y de tarjetas de crédito a los que se cometen por organizaciones o grupos criminales, como del Código Penal mediante la tipificación de los delitos de organización y grupo criminal, han reconducido el trabajo de la Audiencia Nacional vinculándolo esencialmente con el hecho delictivo organizado, y han facilitado la investigación de delitos cuya comisión se gesta en el extranjero pero que producen sus efectos con relevancia penal en España, como es el caso de los delitos relacionados con la trata de seres humanos previsto por el art. 177 bis, contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (favorecimiento de la inmigración clandestina) del art. 318 bis, los

relativos a la prostitución de los arts. 187 a 189, contra el orden público (organización y grupo criminal) de los arts. 570 bis y 570 ter, y de blanqueo de capitales de los arts. 301 y 302 del C.P.

En cuanto a los delitos de falsificación de moneda –en la mayor parte de los casos euros– y de tarjetas de crédito, débito o cheques de viaje parece oportuno reflejar en este apartado algunos datos sobre procedimientos incoados –diligencias previas, procedimientos abreviados y sumarios–, calificaciones y sentencias dictadas en esta específica materia.

En el año 2013 se incoaron por estos delitos 51 diligencias previas, 8 procedimientos abreviados y 7 sumarios, todas ellas referidas a hechos delictivos de esta naturaleza perpetrados, en la mayor parte de los casos, por organizaciones criminales muy numerosas y con un ámbito de actuación claramente transnacional.

Respecto a las calificaciones formuladas ascienden a 31 (de un total de 104, lo que representa un porcentaje del 30 %), que afectan a más de 200 individuos (más de la mitad del total de acusados).

De las 153 sentencias dictadas por la Audiencia Nacional en procesos penales en los que interviene esta Fiscalía, 41 lo han sido por falsificación de moneda y tarjetas de crédito, lo que supone aproximadamente el 27 % del total de sentencias (40 sentencias condenatorias y 1 sentencia absolutoria), en cuanto a vistas de juicios orales representan un porcentaje del 26 % del total.

La importancia de esta materia es evidente, muy particularmente de las investigaciones contra redes u organizaciones dedicadas a la falsificación de euros (cuestión que afecta al núcleo de los intereses financieros de la Unión Europea).

Buena muestra de ello ha sido la constitución en los últimos años de 4 equipos conjuntos de investigación entre la Fiscalía de la Audiencia Nacional y la Fiscalía del Tribunal Supremo de la República de Bulgaria para desarticular organizaciones criminales búlgaras altamente especializadas en la falsificación de euros y en la falsificación de tarjetas de crédito.

Los cuatro equipos conjuntos de investigación han concluido sus tareas con éxito, habiéndose desarticulado las redes criminales dedicadas a tales actividades delictivas en todos los casos.

Los casos más significativos de crimen organizado tramitados son los siguientes:

1. Diligencias Previas 128/2012, seguidas ante el Juzgado Central de Instrucción núm. 3 (Operación Anade)

Seguida para la desarticulación de una Organización Criminal Internacional de origen búlgaro dedicada a la comisión de numerosos ilícitos penales entre los que destacan el clonado/copiado de tarjetas, de crédito, para su posterior e inmediata extracción de dinero en efectivo en terceros países, básicamente EEUU, Perú, República Dominicana y Malasia. La suma de lo defraudado podría alcanzar el millón de euros.

Las diligencias se incoaron a raíz de la denuncia por una entidad bancaria de la colocación de dos dispositivos de copiado de tarjetas de crédito en dos cajeros automáticos de sendas sucursales de la entidad denunciante en la ciudad de Madrid, cuyas cámaras de seguridad habían captado las imágenes de los presuntos autores.

A partir de aquí, las sucesivas intervenciones telefónicas y seguimientos realizados por la policía, hicieron ver la necesidad de creación de un ECI, teniendo en cuenta el contexto internacional en el que se movía la Organización, ya que para su completa desarticulación era necesaria la participación de terceros países, especialmente Bulgaria. Por ello, las Autoridades Españolas impulsaron la firma del Acuerdo de creación de un Equipo Conjunto de Investigación en Eurojust entre España, Bulgaria y Europol, que se llevó a cabo en La Haya en 25 de abril de 2013. En el mismo, la Fiscalía de la Audiencia Nacional lideraba el ECI, junto al Juez Instructor.

Se llevaron a cabo varias reuniones de coordinación entre las autoridades judiciales españolas y búlgaras, la 1.^a en julio de 2013 en Sofía y la segunda se realizó a través de video-conferencia en noviembre de 2013, con presencia de todos los componentes del equipo, donde se determinaron las fases de la operación.

Dada su complejidad, se acordó su desarrollo en tres fases diferentes de manera coordinada y simultánea en ambos países, con la colaboración de Eurojust y Europol.

La primera fase concluyó con la detención en España de los seis integrantes de una célula asentada en la Comunidad Valenciana, todos ellos en la actualidad en situación de prisión preventiva; tras los registros efectuados los días 5 y 6 de octubre de 2013 se halló un importante caudal probatorio. Alguna de las detenciones se produjeron mientras los investigados se encontraban manipulando cajeros automáticos.

La segunda fase, realizada de manera simultánea en España y Bulgaria, tuvo lugar el 18 de enero de 2014 y concluyó con la detención de 16 miembros asentados en España y en Bulgaria, alguna de la detenciones realizadas gracias a la Ordenes Europeas de Detención

solicitadas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 3. En la actualidad están en prisión 10 personas.

La tercera fase, desarrollada en Bulgaria, el día 5 de febrero de 2014 ha permitido la detención del líder de la organización y otras dos personas más. En los registros domiciliarios se ha desmantelado dos (2) laboratorios de fabricación de elementos electrónicos de superposición en cajeros para la obtención de la numeración de bandas magnéticas y números PIN de las mismas, interviniendo numerosos útiles, herramientas y dispositivos electrónicos para los cajeros automáticos y numerosas tarjetas con banda magnéticas en blanco.

Durante el desarrollo de la Operación Policial se activó un Centro de Coordinación establecido en Eurojust, concretamente en La Haya, desde donde se coordinaban las actividades entre España y Bulgaria.

2. Diligencias previas n.º 9/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4.

Se iniciaron a raíz de la detención en Valencia en febrero de 2012 de Luka B., Vladimir M., Sinisa P. y Vladimir M., individuos altamente peligrosos pertenecientes a una sanguinaria organización criminal serbia conocida como «Los Tigres de Arkan», al tenerse constancia a través de INTERPOL de la posible presencia en España de Luka Bojovic, contra el que se había librado una orden internacional de detención a efectos de extradición dictada por las autoridades judiciales correspondientes de Serbia por el homicidio del Primer Ministro serbio en el año 2003.

Por parte de la fuerza policial instructora, la UDEV Central de la Comisaría General de Policía Judicial se pudo constatar, recabada la información oportuna, que Vladimir M., contacto de Luka B., tenía previsto volar desde Las Palmas de Gran Canaria a Madrid en febrero de 2012, por lo que se montó el correspondiente dispositivo de vigilancia, que culminó con la detención en Valencia de los anteriormente referenciados, tres de ellos reclamados por las autoridades judiciales serbias a efectos de extradición por la comisión de delitos de homicidio.

A partir del análisis de la documentación incautada, en concreto una carta manuscrita atribuida a Milos S., se pudo determinar la presunta comisión del asesinato de Milan J. en Madrid en marzo de 2009 por parte de los detenidos, pudiendo haber sido parte de su carne consumida y sus restos óseos arrojados al río Manzanares. En dichos hechos se encontrarían involucrados Sretko K., Luka B. y Vladimir M.

Sretko K. y Milos S. se encuentran presos en Serbia, por lo que la comisión judicial se desplazó a mediados del mes de noviembre de

2012 a Belgrado, a fin de recibirles declaración sobre los hechos, practicar cuerpo de escritura a Milos S., y recabar muestras de ADN de la familia de Milan J.

La Fiscalía ha formulado ya escrito de acusación contra 5 individuos, todos ellos de origen serbio, como integrantes del clan «Zemun», organización criminal relacionada con los «Tigres de Arkan», por los delitos de integración en organización criminal del art. 570 bis CP, delito de asesinato del art. 139 CP, delitos de encubrimiento del art. 451 CP, delito de depósito de armas de guerra y de armas de fuego de los arts. 566 y 567 CP, y delito falsedad documental de los arts. 390 y 392 CP.

3. Sumario 1/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (operación Espejo).

Dicho sumario tenía por objeto la investigación en España, al menos desde el año 2007, de una organización compuesta principalmente por ciudadanos de nacionalidad ecuatoriana y colombiana, dedicada a remesar a estos países dinero procedente del tráfico y venta de sustancia estupefaciente a nivel internacional, a través de una extensa red de agentes y agencias colaboradoras, y previo contacto con diversas organizaciones ubicadas tanto en Colombia como en Ecuador. De esta forma, los beneficios obtenidos de la venta de sustancias estupefacientes en Europa por parte de organizaciones de narcotráfico de ámbito internacional son retornados a las referidas organizaciones simulando constituir activos de procedencia lícita e introduciéndose así en el mercado, pudiendo haber servido los beneficios remesados en alguna ocasión para financiar las actividades de la organización terrorista FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia).

De este modo, en la cúspide o dirección de la organización investigada se situaban Jenny Alexandra F.S. y Luis B.V. quienes realizaron con la colaboración estructurada de otras personas, operaciones bancarias de ingreso y cambio, o de transferencias a través de agencias de envío de dinero o entidades gestoras transferencias (principalmente TELEGIROS S.A. y TITANES TELECOMUNICACIONES S.A.), a efectos de introducir en el mercado lícito, importantes cantidades de dinero procedentes del delito. Se han identificado hasta 50 personas que formaron parte del entramado delictivo investigado, de las que se valía Jenny Alexandra F.S., a través de una organización perfectamente estructurada con división de funciones entre sus miembros (así, unas personas se constituyen como agentes de transferencias, otras

recogen el dinero, otras ayudan a Jenny Alexandra en la digitación de los giros, junto con otras funciones diversas).

La cantidad total que ha sido objeto de transferencias a las distintas organizaciones para las que trabajaba Jenny Alexandra F.S. asciende a los 12.000.000 de euros.

La sentencia de 14-2-2014 dictada por la Sección 4.^a de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional ha condenado a 38 de los 45 acusados por el delito de blanqueo de capitales cometido en el contexto de una organización criminal.

4.1.5.3 *Redes de inmigración clandestina y trata de seres humanos*

En los delitos que se engloban bajo el amplio concepto de «tráfico ilegal de personas» en sus diferentes modalidades, es necesario resaltar que la competencia de la Audiencia Nacional va dirigida fundamentalmente a investigar los aparatos de captación que se desarrollan en el extranjero o bien a investigar aquellas redes asentadas fuera de España en las que el destino de las personas objeto del tráfico ilícito es nuestro país.

La previsión contenida en el art. 570 quater. 3. nos ha permitido extender el ámbito competencial de estas investigaciones y su atribución a la Audiencia Nacional en virtud del art. 65.1.e) LOPJ al establecerse que:

«Las disposiciones de este Capítulo serán aplicables a toda organización o grupo criminal que lleve a cabo cualquier acto penalmente relevante en España, aunque se hayan constituido, estén asentados o desarrollen su actividad en el extranjero.»

La reforma se ha inspirado en la Decisión Marco 2008/841/JAI, de 24 de Octubre que prevé en su apartado 1, como uno de los criterios en orden a delimitar la competencia de uno u otro Estado, que *«todos los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para establecer su competencia respecto de los delitos a que se refiere el artículo 2 cometidos:*

«a) total o parcialmente en su territorio, independientemente del lugar en que la organización delictiva tenga su base o ejerza sus actividades delictivas.»

Ello ha permitido desarrollar varias investigaciones en relación con delitos contra el tráfico de seres humanos teniendo como sustrato común que se trata de organizaciones criminales asentadas en el extranjero, realizando la principal actividad de captación, reclutamiento, introducción en el territorio de la Unión Europea, facilitación

de documentación, etc, fuera de España en varios países y con destino a nuestro país de las personas objeto del tráfico.

Esta asunción competencial ha traído como consecuencia que las Unidades policiales especializadas en esta materia centralicen sus más importantes investigaciones, debidamente coordinadas por la Fiscalía, en los órganos judiciales instructores de la Audiencia Nacional. Ello explica que durante los años 2012 y 2013 se hayan incoado más de 40 diligencias previas específicas sobre esta materia en los diferentes Juzgados Centrales de Instrucción, y que se hayan producido ya detenciones y registros en algunas de las investigaciones. Cabe mencionar como procedimientos más importantes los siguientes:

1. Diligencias previas 199/11 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6. (trata de blancas y prostitución desde Rusia).

Pese a ser incoadas en el año 2011, durante el mismo sólo se llevaron a cabo intervenciones telefónicas, siendo el año 2012 en el que se han producido detenciones y diversos registros sobre una organización criminal consolidada de estructura jerárquica en cuya cúspide se encuentra un ciudadano ruso, (como todos los demás imputados), quien reparte a las mujeres a distintos puntos geográficos de España para ejercer la prostitución bajo la dirección de un proxeneta que a su vez dispone de personas a su cargo que ejercen funciones secundarias tales como el control de los servicios sexuales prestados por las mujeres o el traslado de éstas, igualmente necesarias para llevar a cabo el ilícito de la explotación sexual.

La organización se encuentra centralizada en España desde que su cabecilla se afincó en el país en el año 2010, si bien gran parte de la misma se ubica en Rusia, donde se realizan las labores de captación, y donde se llevan a cabo los trámites necesarios para la obtención de visados de turista para estas mujeres, que entran fraudulentamente en España, donde en realidad vienen a trabajar en la prostitución.

Las actividades de estas personas se consideran constitutivas de delitos de trata de seres humanos, contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (favorecimiento de la inmigración ilegal), relativos a la prostitución, contra los derechos de los trabajadores, contra el orden público (pertenencia a organización criminal), blanqueo de capitales y falsedad documental.

Se han llevado a cabo detenciones y registros en Madrid, Alcobendas, Granada, Ibiza, Tenerife, Zaragoza y Tarragona, se han emitido cinco ordenes europeas de detención, permanecen en prisión tres personas y en libertad provisional tras su detención otros veintiocho imputados.

2. Diligencias Previas n.º 49/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4:

Se sigue la causa por delitos de integración en organización criminal, inmigración ilegal y falsificación de documentos, por la presunta existencia de una red de iraníes que se dedicarían al traslado ilegal de compatriotas a cambio de precio desde Irán a países de la Unión Europea, y otros como Canadá, encontrándose en situación de prisión preventiva por esta causa los dos acusados más relevantes.

Por parte del Grupo de Riesgos Emergentes de la UCE n.º 2 de la Guardia Civil se está llevando a cabo una investigación sobre la posible existencia de una organización criminal de carácter internacional integrada por individuos mayoritariamente iraníes, asentados en España, cuya finalidad sería facilitar la entrada ilegal a individuos de esta nacionalidad en países europeos como España, Reino Unido, Dinamarca así como Estados Unidos, Canadá, y Australia.

El curso de la investigación ha revelado la existencia de colaboradores en países como Irán, Turquía, Alemania, Noruega, Canadá, Perú, Estados Unidos, con funciones de captación de viajeros, obtención de documentación y su manipulación y envíos de dinero.

Los hechos, a priori, y sin perjuicio de ulterior calificación, podrían ser constitutivos de delitos de organización criminal, de los artículos 570 bis y 570 quater 3 CP, contra los derechos de los ciudadanos extranjeros del artículo 318 bis y falsedades documentales de los artículos 390 y 392 CP.

3. Sumario 8/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (operaciones Sofia y Sofia II).

Se trata de una investigación desarrollada en dos fases por la Jefatura de Información de la Guardia Civil, Unidad Central Especial n.º 2, Grupo de Riesgos Emergentes, desde el 02-02-2011 hasta su culminación el 05 de Junio del año 2012.

El día 27 de Mayo del año 2011 se realizó la detención de 10 personas pertenecientes a la trama española de la organización criminal internacional investigada en el marco de la Operación «SOFÍA». Dicha organización se dedicaba al tráfico ilegal de personas procedentes de Irán, y en menor medida de Afganistán, con destino al continente europeo, principalmente al Reino Unido.

Como culminación de la investigación realizada, el pasado día 5 de Junio de 2012 se procedió a la explotación de la Operación SOFIA II que consistió en la detención de cinco personas pertenecientes a la trama española de la organización delictiva, así como a la

nueva imputación de dos miembros de la Organización criminal que ya se encontraban en prisión.

En cuanto a las vías de entrada de los inmigrantes irregulares en territorio *Schenguen*, la organización empleaba como puerta de acceso principalmente Grecia, posiblemente debido a la proximidad geográfica y la facilidad de entrada desde Turquía. Posteriormente y, en función de diversas circunstancias relativas al control de la inmigración, los inmigrantes eran encaminados hacia España por distintas vías. Una vez en nuestro país, bien trataban de regularizar su situación en España mediante la solicitud de asilo; o bien, permanecían a la espera de disponer de nueva documentación falsificada, que les permitiera trasladarse al país de destino final, habitualmente Reino Unido.

La organización criminal investigada disponía de varias «*Sucursales*» que se complementaban para la ejecución de todo el proceso de tráfico de seres humanos. Cada uno de sus miembros destacados en estos países se encargaría de la captación, logística y favorecimiento del paso entre los diferentes países hasta que los «viajeros» lleguen a su destino, pero siempre como paso previo pasan por España para ser documentados con pasaportes falsos. De esta manera, la organización tenía «sucursales» en los siguientes países: IRÁN, TURQUÍA, GRECIA, BULGARIA, RUMANÍA, HUNGRÍA, AUSTRIA, ESPAÑA, IRLANDA y REINO UNIDO.

Por otro lado gracias a la cooperación policial y a estas investigaciones, derivadas de la información facilitada por la Guardia Civil, se produjeron detenciones en Austria, Grecia y Reino Unido en relación con los hechos investigados de favorecimiento de la inmigración irregular, sumando 9 personas detenidas (6 de ellos en Austria, 1 en Grecia con orden de extradición de Austria y 2 en el Reino Unido) a los detenidos en España, lo que suma un total de 24 detenidos en las diferentes Sucursales activas que tenía la organización.

En el momento actual ya se ha formulado por la Fiscalía escrito de conclusiones provisionales, en el que han sido acusadas doce individuos por delitos de tráfico ilegal de personas y falsedad en documento oficial, habiéndose solicitado penas para los mismos que oscilan entre 6 años de prisión y 16 años prisión, estando señalada la vista del Juicio Oral para el próximo mes de septiembre.

4. Diligencias previas 30/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (operación Eucaliptus).

En fecha 3 de septiembre de 2013, la Unidad Central contra la Delincuencia Especializada y Violenta (UDEV) de la Comisaría General de Policía Judicial, Sección Europa del Este, Grupo I, dirigió

oficio al Excmo. Sr. Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional dando cuenta de la actuación en territorio español y fuera de él, en distintos países de Europa, fundamentalmente en Alemania, de una organización criminal compuesta por súbditos de la República de Croacia radicados en España pero con movilidad extrema por toda Europa, que se dedicaba a la trata de menores de edad, obteniendo su cesión, bien mediante precio, bien de manera gratuita, para, manteniéndoles encerrados de ordinario, dedicarlos a la comisión de delitos contra el patrimonio, normalmente robos en viviendas, blanqueando los beneficios del delito tanto en España como a través de los circuitos de compra de oro y piedras preciosas en Bruselas (Bélgica), a donde remitían lo obtenido en los diversos actos delictivos.

En fecha 9 de septiembre se incoaron las Diligencias de Investigación 74/2013 en la Fiscalía de la Audiencia Nacional a efectos de investigar los hechos. El día 7 de octubre de 2013 se remitió atestado ampliatorio detallando la estructura de la organización criminal y sus actividades, solicitando información patrimonial. El día 20 de noviembre de 2013 se remitió atestado ampliando solicitud de información patrimonial. Extendidos los oportunos oficios, se presentó informe de fecha 4 de febrero detallando la forma de blanqueo de capitales utilizada por la organización, así como otro de igual fecha sobre resultado de las vigilancias.

En fecha 11 de diciembre de 2013 la Fiscalía de la Audiencia Nacional, representada por el Excmo. Sr. Fiscal Jefe, y la Fiscalía de Munich, representada por su Primer Fiscal Dirigente Dr. Manfred Notzel, constituyeron como Autoridades competentes un Equipo Conjunto de Investigación.

Finalmente, el día 19 de febrero la fuerza policial presenta informe marco de investigaciones y solicita la intervención de diversos teléfonos, por lo que la Fiscalía remite las actuaciones al órgano judicial mediante denuncia, incoándose las diligencias previas 30/2014 en el Juzgado Central de Instrucción número 2 de la Audiencia Nacional para continuar con la investigación de tales hechos.

El objeto de la investigación son los delitos de integración en organización criminal del art. 570.bis.1, de trata de menores del art.177. bis.1.a y 4.b, de tráfico de personas del art.318 bis.1, detención ilegal del art. 163 y blanqueo de capitales del art. 301.1 CP.

La investigación se contrae a las conductas tráfico de personas por toda Europa con la finalidad de comisión de delitos. Con esta acción se pretende investigar la existencia de una organización de carácter criminal dedicada a la trata de seres humanos y a las conductas de blanqueo que son conexas, amén de la detenciones ilegales que produ-

cen efectos permanente tanto dentro como fuera de nuestro territorio. La denuncia, en síntesis, viene orientada a dismantelar un aparato transnacional de explotación y tráfico de menores de edad.

4.1.6 LA JURISDICCIÓN PENAL INTERNACIONAL

La reforma de la justicia universal llevada a cabo por ley orgánica 1/2014 de 13 de marzo, vigente desde el 15 de marzo del presente año, no ha estado exenta de polémica en su tramitación y en su aplicación práctica.

El pasado 19 de Febrero la Fiscalía de la Audiencia Nacional celebró una Junta extraordinaria, a la que asistieron 19 de sus miembros, con el objeto de analizar la proposición de ley sobre modificación del art. 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, entonces en tramitación parlamentaria, habiéndose acordado por unanimidad de todos los Fiscales asistentes trasladar al Fiscal General del Estado su preocupación por el alcance de la proyectada reforma del art. 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y por las negativas consecuencias que podía tener para la investigación y enjuiciamiento de graves delitos cometidos fuera del territorio nacional, cuya competencia viene atribuida legalmente a este órgano judicial.

A tales efectos, fueron aprobadas las siguientes conclusiones:

1.^a Su aplicación en los términos actuales en que aparece redactada acarreará de forma indiscriminada el archivo de la práctica totalidad de los procedimientos relacionados con el ejercicio de la jurisdicción universal que se tramitan ante los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, vaciando de contenido derechos constitucionales básicos como el acceso a la jurisdicción y la tutela judicial efectiva frente a la ejecución de tan graves delitos, y la protección de los derechos de las víctimas.

2.^a El proyecto de reforma no solo cercena sustancialmente las posibilidades de persecución de los delitos relacionados con las violaciones de derechos humanos, sino que además limita notablemente la investigación y persecución de actividades delictivas especialmente graves de carácter transnacional como el terrorismo, el tráfico internacional de drogas, la trata de seres humanos en sus diferentes modalidades, la piratería y el apoderamiento ilícito de aeronaves, las redes de prostitución y de corrupción de menores, o los delitos de naturaleza intrínsecamente transnacional relacionados con el uso de las nuevas tecnologías (pornografía infantil, ciberdelincuencia, etc.), todas ellas estrechamente vinculadas con el crimen organizado.

3.^a La protección contra las graves formas de criminalidad mencionadas en el apartado anterior es un objetivo prioritario de la política criminal de la Unión Europea, como se señala en el Programa de Estocolmo aprobado en Mayo de 2010, y por ello la introducción de criterios tan marcadamente excluyentes del ejercicio de la jurisdicción de forma generalizada solo contribuirá a generar espacios de impunidad en la persecución de tales delitos, a neutralizar la respuesta judicial y la capacidad de investigación de tales fenómenos criminales, y a entorpecer el cumplimiento de las obligaciones y compromisos internacionales asumidos con la finalidad de combatir las más graves formas de delincuencia y de garantizar la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En fechas posteriores se remitió informe en el que –desarrollando tales conclusiones– se ponían de manifiesto algunas consideraciones técnico-jurídicas con el exclusivo propósito de mejorar técnicamente la citada proposición de ley y apuntar los abundantes problemas que su aprobación podía producir de mantenerse los términos en que venía redactada. Finalmente la norma ha sido aprobada.

4.1.6.1 *Situación actual de las causas penales*

A continuación se hará una breve relación de los procedimientos en curso, clasificándolos en dos grupos, según se puedan ver o no afectadas por la reforma.

A) Causas que no se verán afectadas por la reforma del art. 23 de la LOPJ. Se trata de procedimientos en los que los hechos pueden ser definidos jurídicamente como delitos de terrorismo, con víctimas españolas o ataques a instalaciones oficiales españolas, o son imputados a personas con nacionalidad española, o es aplicable el principio de territorialidad.

1. SUMARIO 3/08 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 4 (CASO DEL GENOCIDIO DE RUANDA).

2. SUMARIO 97/2010 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 6 (CASO EL SALVADOR-ASESINATO DE ELLACURÍA Y OTROS EN SAN SALVADOR EN NOVIEMBRE DE 1989).

3. DILIGENCIAS PREVIAS 331/1999 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 1 (CASO GUATEMALA).

4. SUMARIO 6/2013 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 3 (CASO VIELMANN).

5. SUMARIO 19/1997 DEL JUZGADO CENTRAL INSTRUCCIÓN N.º 5 (caso Carmelo Soria).

6. DILIGENCIAS PREVIAS 109/06 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 2 (caso Vuelos de la CIA).

7. DILIGENCIAS PREVIAS 309/2010 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 2 (CASO «EL AAIUN»).

8. DILIGENCIAS PREVIAS 362/07 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 5 (caso Sahara).

9. DILIGENCIAS PREVIAS 1/2008 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN n.º 5 (caso Frente POLISARIO).

B) Causas que podrían verse afectadas por la reforma citada.

1. DILIGENCIAS PREVIAS 150/2009 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 5 Y DILIGENCIAS PREVIAS 134/2009 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 6 (CASO GUANTÁNAMO).

2. SUMARIO N.º 63/2008 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 2 (CASO TIBET).

3. SUMARIO 27/07 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 1 (CASO COUSO).

4. SUMARIO 56/2009 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 2 (CASO SS-TOTENKOPF O GENOCIDIO NAZI).

5. SUMARIO 73/09 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 2 (caso Falun Gong).

6. DILIGENCIAS PREVIAS 197/2010 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 5 (caso «FLOTILLA DE LA LIBERTAD»).

7. DILIGENCIAS PREVIAS 211/2009 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 4 (CASO IRAK-IRÁN).

4.1.6.2 *Causas relacionadas con la piratería*

1. SUMARIO 1/2012 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 6 (CASO «PATIÑO»).

En fecha 30 de octubre de 2013 se ha dictado sentencia n.º 64/2013 por la Sección Primera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por la que se condena a HAMOUD ELFAF MAHOU como autor de un delito de piratería en grado de tentativa, de un delito de pertenencia a organización criminal y de un delito de tenencia y depósito de armas de guerra. A los restantes acusados MOHAMED ABDULLAH HASSAN, MOHAMED SAID MOHAMED, ABDULLAHI MOHAMED

GOULED, ISSA ABDULLAH ISSA y MOHAMED ADEN MOHAMED como autores de un delito de piratería en grado de tentativa y de un delito de tenencia y depósito de armas de guerra, absolviéndoles del delito de pertenencia a organización criminal.

Contra la sentencia dictada la Fiscalía interpuso recurso de casación que ha sido estimado por la Sala 2.^a del Tribunal Supremo en uno de sus motivos.

2. SUMARIO 3/2013 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 3 (ATAQUE AL BUQUE IZURDIA).

Esta causa se incoa en virtud de oficio de fecha 11 de octubre de 2012 en el que se comunicaba la detención en la mañana del día once de siete personas de origen somalí, a bordo de una embarcación tipo esquife e integrantes presuntamente de una célula pirata, por parte del buque de guerra de la marina holandesa «HNLMS Rotterdam», que habían participado en el intento de abordaje del pesquero atunero congelador de bandera española «IZURDIA» en aguas del Océano Indico mediante un ataque perpetrado el día diez de octubre en el que emplearon armas de fuego.

En fecha cuatro de septiembre de dos mil trece se ha dictado auto de procesamiento por el delito de piratería de los arts. 616 ter y 616 quater del código penal, ampliándose posteriormente al delito de pertenencia a organización criminal del art. 570 bis.1, 2 b) y 3, del Código Penal.

4.1.7 LA COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL

4.1.7.1 *Extradiciones pasivas*

Se han incoado en el año 2013 un total de 146 expedientes de extradición pasiva, frente a los 155 que se incoaron en 2012, lo que supone un pequeño descenso de 9 asuntos.

EXTRADICIÓN PASIVA EUROPA 2013

ALBANIA	3
BIELORUSIA	4
BOSNIA	2
KOSOVO	1
MACEDONIA	1
MOLDAVIA	3

MONACO	3
MONTENEGRO	1
NORUEGA	4
RUSIA	4
SERBIA	5
SUIZA	11
UCRANIA	5
TOTAL	47

EXTRADICIÓN PASIVA RESTO DEL MUNDO 2013

ARGENTINA	10
ARGELIA	2
BRASIL	2
CANADA	1
CHINA	2
COLOMBIA	3
ECUADOR	1
EL SALVADOR	1
ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA	17
GEORGIA	1
GUATEMALA	2
HONDURAS	2
INDONESIA	1
ISRAEL	1
KAJASZTAN	2
LIBANO	1
MARRUECOS	5
MAURITANIA	1
MEJICO	3
PAKISTAN	2
PARAGUAY	1
PERU	26
REPUBLICA DOMINICANA	2
SENEGAL	1
TURKMENISTAN	1
TURQUIA	6
VENEZUELA	2
TOTAL	99

Se han dictado 73 Autos por las diferentes Secciones de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional. Los Autos dictados por el Pleno de la Sala al resolver los Recursos de Súplica interpuestos en Expedientes de Extradición de esta Fiscalía han sido 33, siendo 32 confirmatorios, y sólo 1 estimatorio en su totalidad, no habiendo ninguno estimatorio en parte.

Los países que más reclamaciones extradicionales han efectuado a España han sido Perú con 26 extradiciones, seguido de Estados Unidos de Norteamérica con 17 expedientes, y en tercer lugar, Suiza con 11.

4.1.7.2 *Ordenes europeas de detención*

Durante el año 2013, se han incoado 932 OEDES, cifra que supone una apreciable disminución de casi 200 asuntos respecto a 2012.

EUROORDENES 2013

ALEMANIA	99
AUSTRIA	8
BÉLGICA	33
BULGARIA	24
ESLOVAQUIA	6
ESLOVENIA	3
ESTONIA	3
FINLANDIA	2
FRANCIA	69
GRECIA	1
HUNGRÍA	22
IRLANDA	6
ITALIA	56
LETONIA	4
LITUANIA	14
LUXEMBURGO	5
MALTA	1
PAISES BAJOS	29
POLONIA	123
PORTUGAL	61
REINO UNIDO	37
REPUBLICA CHECA	18
RUMANIA	301
SUECIA	7
TOTAL	932

En total se han dictado 426 resoluciones por las Secciones de lo Penal al resolver contradictoriamente los expedientes al no haber consentimiento por la persona reclamada. No ha habido ningún auto del Pleno de la Sala de lo Penal en este año relativo a OEDES.

Por su parte, los Juzgados Centrales de Instrucción han dictado 479 Autos favorables a la entrega al tramitarse el procedimiento de forma simplificada al haberse manifestado el consentimiento a la entrega por la persona reclamada.

En el presente año 2013, ha vuelto a ser Rumania el país que mas reclamaciones ha solicitado con un total de 301, siguiéndole Polonia con 123 y luego Alemania con 99, siendo el cuarto Francia con 69, siendo los cuatro países que, como en los últimos años siguen liderando las peticiones.

4.1.7.3 *Red Judicial Europea*

Durante el año 2013 se han incoado 32 expedientes de seguimiento pasivo, categoría introducida por el nuevo registro de cooperación jurídica internacional de la Fiscalía General del Estado, en la que en la actualidad se computa la actividad de los dos puntos de contacto de la Red Judicial Europea en la Fiscalía de la Audiencia Nacional, D. Vicente González Mota, Corresponsal Nacional de Eurojust para asuntos de terrorismo, y D.^a Ana Noé Sebastián.

Ello, al contrario de lo que pudiera parecer, supone un incremento frente a los 15 expedientes registrados en el año 2012, dado que dentro de la cifra global de 60 expedientes de Red judicial Europea del año anterior se computaron algunas comisiones rogatorias internacionales pasivas, siendo actualmente apartados independientes el relativo a las comisiones rogatorias y el correspondiente a la nueva categoría creada de los seguimientos pasivos.

La mayoría de los expedientes tienen por objeto el seguimiento de procedimientos relativos a la orden europea de detención y entrega, habiéndose puesto de manifiesto la clara vinculación entre nuestra Fiscalía y las Fiscalías territoriales en el caso de reclamados con procedimientos penales en España, cuando se plantea la cesión de jurisdicción en la causa española.

En relación con este tema, cabe mencionar que en tres procedimientos de OEDE despachados por esta Fiscalía se ha considerado procedente que sea el país que ha emitido la OEDE el que conozca de

la totalidad o parte del procedimiento español, lo que tiene importancia en algunos aspectos:

- En las situaciones personales del reclamado en la OEDE y en la causa española (a fin de que se encuentre en prisión provisional por la OEDE cuando quede en libertad por el archivo de la causa española).
- A efectos de no apreciar en el marco de la OEDE la causa de denegación facultativa prevista en el artículo 12.2 b) de la Ley 3/03 de 14 de marzo (mismos hechos), que impediría la transmisión del procedimiento.

Por último, la clasificación de los expedientes de seguimiento pasivo incoados durante el año 2013 por materias, contenido y autoridad requirente es el siguiente, teniendo en cuenta que las reiteradas peticiones de información relativas a un mismo asunto se computan dentro del mismo expediente incoado a raíz de la solicitud inicial:

EUROJUST CASOS TERRORISMO

Bélgica	1
Luxemburgo	1
Portugal	1
TOTAL	3

EUROJUST OEDE/ROGATORIAS

Polonia	4
Hungría	3
Austria	2
Irlanda	2
Italia	2
Bélgica	1
Francia	1
Grecia	1
Luxemburgo	1
Países Bajos	1
República Checa	1
TOTAL	19

OTRAS AUTORIDADES OEDE/ CR/EXTRADICIÓN

Alemania	2
Polonia	2

Portugal	2
Austria	1
Irlanda	1
Kazajstán	1
Reino Unido	1
TOTAL	10

4.1.7.4 *Cumplimiento de condenas dictadas en el extranjero y cesiones de jurisdicción*

Otra de las competencias de la Audiencia Nacional establecidas en el Art. 65. 2 y 3 LOPJ se refiere a los Expedientes de cumplimientos de condenas en España dictadas por Tribunales extranjeros respecto a nacionales españoles, y a las cesiones de jurisdicción siempre que se refieran a la materia penal y se deriven del cumplimiento de Tratados Internacionales de los que España sea parte.

En el año 2013 se han incoado en las diferentes Secciones de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y en el específico ámbito de competencias de esta Fiscalía 28 expedientes de cumplimiento de condena en el extranjero, 10 más que el año anterior.

En cuanto a las cesiones de jurisdicción se han incoado 2 procedimientos por aplicación del Convenio sobre el Estatuto de las Fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Todos estos expedientes han sido informados por la Fiscalía y todos ellos han sido resueltos favorablemente en el mencionado año.

4.1.7.5 *Comisiones Rogatorias Internacionales*

Se han recibido en la Fiscalía para su tramitación y ejecución 115 comisiones rogatorias, 21 menos que el año anterior, destacando las 43 procedentes de Alemania (que representan casi un 40 % de las mismas, seguido de Austria con 17 comisiones rogatorias.

COMISIONES ROGATORIAS 2013

Alemania	43
Austria	17
Portugal	8
Francia	7
Rumania	6

Reino Unido	5
Grecia	4
Eslovenia	3
Suiza	3
Armenia	2
Eslovaquia	2
Polonia	2
Suecia	2
Suiza	2
Albania	1
Bélgica	1
Bulgaria	1
Chipre	1
Estados Unidos	1
Estonia	1
República Checa	1
Serbia	1
Rusia	1
TOTAL	115

4.1.7.6 *Equipos conjuntos de investigación*

Ley 11/2003, de 21 de mayo, reguladora de los equipos conjuntos de investigación incorporó a nuestro ordenamiento jurídico los mecanismos necesarios para crear equipos conjuntos de investigación penal en el ámbito de la Unión Europea, permitiendo así la realización de investigaciones en el territorio de uno o de varios Estados miembros, a través de un grupo ad hoc formado por representantes de todos los Estados que acuerden la constitución del equipo. Con ello se pretende alcanzar mayores cotas de eficacia y eficiencia en la lucha contra la delincuencia organizada con carácter general; pero, tanto la norma española como la Decisión Marco 2002/465/JAI, de 13 de junio de 2002 hacen especial énfasis en la lucha contra el terrorismo y en que se otorgue prioridad a los acuerdos de constitución de equipos conjuntos de investigación que persigan estos fines.

En consecuencia, y teniendo en cuenta dicha prioridad, el artículo 3 de la Ley 11/2003 cita entre las autoridades competentes para la adopción de acuerdos sobre la constitución de equipos conjuntos de investigación a la Audiencia Nacional, cuando se refieran a materias delictivas de su exclusiva competencia y participen en tales equipos

miembros de las carreras judicial y fiscal en ella destinados. De manera que la función de Autoridad competente, cuando intervengan Fiscales de esta Fiscalía en el marco de sus diligencias de investigación actuando como jefes de equipo, en tanto que órgano funcionalmente integrado en la Audiencia Nacional, solo podrá ser ejercida por el Fiscal Jefe.

En el marco de dichas competencias, la Fiscalía de la Audiencia Nacional ha participado desde que la Ley entrara en vigor en la constitución y dirección de equipos conjuntos de investigación tanto en materia de terrorismo como en materia de delincuencia organizada de todo tipo, bien de forma exclusiva cuando se han constituido en diligencias de investigación, bien de forma conjunta con los Juzgados Centrales de Instrucción, cuando éstos se han incorporado como Autoridades competentes y jefes de ECI, si las diligencias han sido judicializadas.

Las razones jurídicas que avalan esta forma de actuar son evidentes:

1.^a La inclusión de la Autoridad judicial en el ECI, asumiendo las funciones que legalmente le competen, no obliga conforme a las normas legales vigentes a excluir del funcionamiento del ECI al Fiscal encargado del asunto, pues sigue manteniendo facultades de dirección y coordinación de la actuación de la Policía Judicial.

2.^a La exclusión del Fiscal del funcionamiento del ECI equivaldría a apartarlo de las investigaciones, lo que sería contradictorio con su posición institucional como órgano del Estado, y con las funciones de impulso, control e inspección de las investigaciones que le atribuyen las leyes procesales

3.^a La instrucción del proceso no es un fin en sí mismo, sino un medio para el enjuiciamiento y la sentencia, y no puede olvidarse que corresponde al Fiscal presentar la acusación, así como valorar la suficiencia y legalidad de las pruebas aportadas, de manera que carece de sentido excluirle de la actividad de producción de las mismas que tiene lugar en el ámbito de actuación del ECI.

4.^a Resulta obvio, por último, que el alejamiento del Fiscal de la función de coordinación del trabajo de un ECI puede restar en muchos casos eficacia a los resultados obtenidos, y repercutir negativamente en el éxito de las investigaciones.

5.^a No existe ningún riesgo de disfunciones por el hecho de que un ECI pueda tener dos jefes, el Juez de Instrucción y el Fiscal encargado del asunto, siempre que se respeten sus respectivos ámbitos funcionales y competenciales.

Los equipos conjuntos en los que ha participado la Fiscalía de la Audiencia Nacional han sido los siguientes:

FECHA	ESTADO	DELITO	HECHOS
12/09/04	Francia	Terrorismo	Robo de vehículos en francia para su uso en españa en campaña de verano
10/11/05	Francia	Terrorismo	Atentado avila con vehículo sustraído en francia
27/10/06	Francia	Terrorismo	Gspc (aqmi)
24/05/07	Francia	Terrorismo	Atentado t4
10/03/09	Bulgaria	Falsedad €	Imprentas en bulgaria
16/02/11	Bulgaria	Falsedad €	Red bulgara de falsificación
21/07/11	Francia	Terrorismo	Financiación aqmi con detenido e incautación de dinero en francia
25/05/12	Bulgaria	Falsedad €	Redes bulgaras de falsificación
10/12/12	Reino unido Rumania	Estafa y blanqueo	Boiler rooms en españa y rumania con victimas británicas.
25/04/13	Bulgaria	Falsedad tarjetas	Redes bulgaras de falsificación
11/12/13	Alemania	Robos, blanqueo y trata de menores	Organizaciones serbo-croatas dedicadas a robos y tráfico menores

Siguen vigentes los tres últimos equipos, respecto de cuyos resultados se trata en los apartados de esta memoria referentes a la Operación Rico, la Operación Ánade y la operación Eucaliptus, en el cual ha sido recientemente judicializada la investigación que se encuentra bajo el secreto sumarial.

Los ECIs de fechas 16/02/11, 25/05/12 y 25/04/13 fueron firmados conjuntamente por la Fiscalía de la Audiencia Nacional y el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (los dos primeros) y el Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (el último).

Los ECIs de fechas 21/07/11, 10/12/12 y 11/12/13 fueron constituidos por la Fiscalía de la Audiencia Nacional en diligencias de investigación, incorporándose posteriormente a los equipos para actuar conjuntamente como colíderes, cuando las diligencias se han judicializado, los Juzgados Centrales de Instrucción números 4, 3 y 2 respectivamente.

En cuanto a las materias concretas que han sido objeto de investigación en los 11 ECIs constituidos en el período 2004-2013 debe destacarse:

1. Se han constituidos 5 ECIs para la investigación de actividades terroristas, todos ellos con la Fiscalía del Tribunal de Gran Instancia de París (Francia): 3 respecto al terrorismo de ETA y 2 respecto al terrorismo yihadista.

2. Se han constituidos 4 ECIs para la investigación de actividades de falsificación de euros (3 de ellos) y de falsificación de tarjetas de crédito (1 de ellos), todos ellos con la Fiscalía de la Corte Suprema de Bulgaria.

3. Se ha constituido 1 ECI para la investigación de actividades de estafa y blanqueo de capitales con la Fiscalía de la Corona (Gran Bretaña).

4. Se ha constituido 1 ECI para la investigación de actividades de robo en casas habitadas, tráfico de menores y blanqueo de capitales con la Fiscalía de Munich (Alemania).

4.2 La actividad de la Fiscalía en vigilancia penitenciaria

4.2.1 DATOS ESTADÍSTICOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD DE LA FISCALÍA

RECURSOS DE ALZADA/SANCIONES	
TERRORISMO	528
OTROS DELITOS	69
PETICIONES Y QUEJAS	
TERRORISMO	1540
OTROS DELITOS	188
PERMISOS	
TERRORISMO	286
OTROS DELITOS	581
INTERVENCION DE COMUNICACIONES	
TERRORISMO	1
OTROS DELITOS	1
REDENCIONES	
TERRORISMO	55
OTROS DELITOS	11
CLASIFICACIONES	
TERRORISMO	152
OTROS DELITOS	170

LIBERTAD CONDICIONAL	
TERRORISMO	46
OTROS DELITOS	122
REFUNDICIONES DE CONDENA	
TERRORISMO	26
OTROS DELITOS	23
RECURSOS INTERPUESTOS POR EL M.º FISCAL AÑO 2013	
<i>DELITOS DE TERRORISMO:</i>	
RECURSO DE APELACIÓN	
PETICIONES Y QUEJAS	41
REDENCIONES PERMISOS	8
LIBERTAD CONDICIONAL	
TOTAL	49
REC. DE REFORMA	
RECURSO DE ALZADA	18
TOTAL	18
<i>OTROS DELITOS:</i>	
RECURSO DE APELACIÓN	
PERMISOS	9
LIBERTAD CONDICIONAL	1
TOTAL	10
REC. DE REFORMA	
RECURSO DE ALZADA	1
PERMISOS	1
TOTAL	2
<i>TIPOS DE RECURSOS:</i>	
DE REFORMA	20
DE APELACION	59
TOTAL	79

ESTADÍSTICA AÑO 2013

INFORMES REALIZADOS POR EL M.º FISCAL	
RECURSOS DE ALZADA Y SANCIONES	597
PETICIONES Y QUEJAS	1628

INFORMES REALIZADOS POR EL M.º FISCAL	
PERMISOS	867
INTERVENCION DE COMUNICACIONES.....	2
REFUNDICIONES DE CONDENA.....	49
REDENCIONES	66
CLASIFICACIONES.....	322
LIBERTAD CONDICIONAL	168
<i>TOTAL INFORMES REALIZADOS.....</i>	3699

RECURSOS INTERPUESTOS POR EL M.º FISCAL	
RECURSOS DE REFORMA	20
RECURSOS DE APELACIÓN.....	59
REC. REFORMA Y SUBSIDIARIA APELACIÓN.....	
<i>TOTAL RECURSOS INTERPUESTOS</i>	79

1. TOTAL INFORMES + RECURSOS: 3778.

PERMISOS Y ART. 100.2 TERRORISMO FAVORABLES	
PERMISOS	60
ART.100.2	2

4.2.2 LA ANULACIÓN DE LA DOCTRINA «PAROT» Y SUS EFECTOS.

El 21-10-2013 la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictó Sentencia en el caso Inés del Río Prada c. España., en la que se anulaba la doctrina «Parot» al haber estimado finalmente que la citada doctrina jurisprudencial –acuñada por sentencia de 28-2-2006 de la Sala 2.ª del Tribunal Supremo– vulneraba el principio de legalidad penal por la aplicación retroactiva de una doctrina jurisprudencial desfavorable que anulaba una situación penitenciaria ya consolidada

La concreta estadística de la aplicación de esta doctrina ha sido la siguiente:

1.º El total de informes emitidos por aplicación de esta sentencia ha sido a fecha 31-12-2013 la de 73 escritos.

2.º El desglose por grupos delictivos a los que se le ha aplicado la doctrina tantas veces citada ha sido la siguiente:

- 64 informes de salida de internos de la organización terrorista ETA.
- 6 informes de salida de internos de la organización terrorista GRAPO.
- 1 informe de un interno vinculado con los GAL
- 1 informe de un interno que cumple condena dictada en el extranjero
- 1 informe de un miembro de Grupo terrorista gallego

De los 73 informes evacuados, 72 lo han sido de internos que se encontraban en fase de cumplimiento efectivo de la condena.

Sólo 1 informe se ha emitido respecto a un penado que se encontraba ya en situación de Libertad Condicional, por lo que la aplicación de esta doctrina a su caso no ha derivado en su puesta en libertad (pues ya lo estaba), si no en el total cumplimiento de la pena y su correspondiente Archivo.

4.3 La actividad de la Fiscalía de Menores de la Audiencia Nacional

La competencia en cuanto a su actuación se ha visto ampliada mediante la ley orgánica 8/12 que ha modificado el art. 2.4 de la LORPM para asignarle no solo la participación de menores en delitos de terrorismo sino también en cualesquiera delitos cometidos en el extranjero cuando conforme al art. 23 de la LOPJ corresponda su conocimiento a la jurisdicción española.

4.3.1 EVOLUCIÓN DE LA CRIMINALIDAD

Sobre la evolución de la criminalidad, y teniendo presente que en el año 2010 se incoaron 10 diligencias preliminares, fundamentalmente por delitos de enaltecimiento terrorista, en el año 2011 fueron 4 las Diligencias Preliminares incoadas (dos de ellas transformadas en Expediente), de las cuales tres lo fueron por delito de enaltecimiento y otra por daños y tenencia de explosivos, y en el año 2012 se incoaron 5 Diligencias Preliminares (de las cuales tres fueron archivadas como diligencias y otras dos pasaron a expediente de reforma n.º 1 y 2 de 2012) podemos decir que se ha producido un ascenso en el año 2013, en parte consecuencia de la reforma de 2012, y en parte debido al resurgimiento del independentismo radical gallego, habiéndose incoado un

total de 14 Diligencias Preliminares, lo que supone que se han triplicado en el último año el número de diligencias preliminares incoadas.

4.3.2. ESTADO ACTUAL DE LAS DILIGENCIAS

De las 14 Diligencias Preliminares incoadas, 4 fueron archivadas, 3 siguen pendientes de diligencias y 7 pasaron a expediente de reforma, de los cuales el n.º 1/13 está pendiente de señalamiento de juicio y el n.º 7/13 pendiente de la práctica de diligencias.

La estimación personal del tiempo medio por el que se prolonga la instrucción se puede considerar muy razonable, salvo aquellos casos (expediente n.º 7/13) que requieren una serie de diligencias complejas y de carácter internacional al encontrarse el menor implicado en territorio extranjero (Siria).

4.4 La actividad de la Fiscalía en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

4.4.1 ACTUACIONES ANTE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL

Informes sobre Competencia	463
Falta de Jurisdicción	12
Cuestión de Inconstitucionalidad.	10
Reproducción Actuaciones.	3
Informe de Menores.	4
Apelación.	8
Recurso reposición.	14
Revisión	1
Incapacidad	1
Denuncia	1
Ejecuciones	8
Otros.	34
Total	559

4.4.1.1 Procedimiento derechos fundamentales

Incoaciones	75
Asuntos Pendientes años anteriores.	15
Asuntos que continúan en tramitación.	60

4.4.1.2 *Informes emitidos*

Contestaciones, demandas y alegaciones	78
Informe inadmisión	15
Informe Archivo	2
Informe Recurso de Reposición	10
Emplazamientos de Casación	37
Informe sobre Medidas Cautelares	12
Otros informes	96
Total Informes Emitidos.	250

4.4.1.3 *Comisión Central Asistencia Jurídica Gratuita*

Total: 71.

Total General: 880.

4.4.2 ACTUACIONES ANTE LOS JUZGADOS CENTRALES DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

4.4.2.1 *Procedimiento ordinario y abreviado:*

Informes sobre inadmisibilidad, jurisdicción, competencia, etc., y recursos de súplica	667
Cuestiones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional . .	3
Otros.	10
TOTAL	680

4.4.2.2 *Procedimiento derechos fundamentales:*

Informes sobre inadmisibilidad, jurisdicción, competencia, etc., y recursos de súplica	13
Contestación demanda	11
Medidas cautelares y recursos de súplica	3
Escritos de conclusiones	1
Recursos ordinario de apelación	6
Recursos de reposición	1
Informes en ejecución de sentencia	1
Otros.	4
TOTAL	40

4.4.2.3 *Comisión Central Asistencia Jurídica Gratuita: 17*

Total General: 737.

4.5 **La actividad de la Fiscalía en la Jurisdicción Social**

4.5.1 ASUNTOS PENDIENTES DE AÑOS ANTERIORES

4.5.1.1 *Procedimiento de derechos fundamentales*

Vistas convocadas	10
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	3
Desistimientos	2
Conciliación	3
Suspensiones	1
No comparecidos	1

4.5.1.2 *Procedimiento de impugnación de convenios*

Vistas convocadas	1
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	1

4.5.1.3 *Impugnación actos de administración*

Vistas convocadas	11
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	7
Conciliación	1
Suspendido	3

4.5.2 ASUNTOS CORRESPONDIENTES AL AÑO 2013

4.5.2.1 *Derechos fundamentales*

Vistas convocadas	65
Vistas celebradas	26
Desistimientos	5
Conciliación	5
Suspendidos	6
Acumulado	2
Señalado para el año siguiente	23

4.5.2.2 *Impugnación de convenios*

Vistas convocadas	55
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	23
Desistimientos	2
Conciliación	3
Suspendidos	6
Acumulados	2
Señalamientos para el próximo año	20

4.5.2.3 *Impugnación de estatutos*

Vistas convocadas	1
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	1

4.5.3 CASACIONES INTERPUESTAS CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN AÑOS ANTERIORES

4.5.3.1 *Derechos fundamentales*

Preparadas	13
No formalizadas	3
Formalizadas	9
Impugnaciones	9
No impugnadas	1
Desistidos después de formalizarse	1

4.5.3.2 *Impugnación de convenios*

Preparadas	19
No formalizadas	5
Formalizadas	14
Impugnaciones	14

4.5.3.3 *Impugnación actos de administración*

Preparadas	4
No formalizadas	1
Formalizadas	3
Impugnaciones	2
Desistidos	1

4.5.4 CASACIONES CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN EL AÑO 2013

4.5.4.1 *Derechos fundamentales*

Preparadas	18
No formalizadas	1
Formalizadas	14
En tiempo de formalización	3
Impugnaciones	13
En tiempo de preparación	1
En tiempo de impugnación	1

4.5.4.2 *Impugnación de convenios*

Preparación	17
No formalizadas	1
Formalizadas	12
En tiempo de formalización	4
Impugnaciones	11
En tiempo de impugnación	1

4.5.4.3 *Impugnación actos de administración*

Preparación	2
Formalización	2
Impugnaciones	2
Total de procedimientos en que se han impugnado recurso de casación	51
Total recursos impugnados al interponerse en un procedimiento más de un recurso de casación	73

- 4.5.5 CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD: 8
- 4.5.6 CUESTIONES DE COMPETENCIA: 9
- 4.5.7 OTROS ESCRITOS PRESENTADOS EN PROCEDIMIENTOS LABORALES: 16

5. FISCALÍA ESPECIAL ANTIDROGA

5.1 Actividad procesal de la Fiscalía

5.1.1 DATOS ESTADÍSTICOS DE LOS PROCESOS SEGUIDOS EN LA AUDIENCIA NACIONAL DURANTE EL AÑO 2013 POR DELITOS DE TRÁFICO DE DROGAS Y BLANQUEO DE CAPITALES PROCEDENTES DE DICHA ACTIVIDAD

JUZGADOS CENTRALES DE INSTRUCCIÓN (PROCEDIMIENTOS POR TRÁFICO DE DROGAS)

AÑO 2011	D. PREV.	P. ABREV.	S.º ORD	D. INDET.
Jdo. N.º 1	13	1	3	0
Jdo. N.º 2	16	0	5	0
Jdo. N.º 3	14	0	3	0
Jdo. N.º 4	11	0	4	0
Jdo. N.º 5	15	1	1	0
Jdo. N.º 6	18	0	6	0
TOTALES	87	2	22	0

Este cuadro sigue evidenciando una progresiva disminución de procedimientos incoados –circunscritos los datos a las diligencias previas, que son las auténticas incoaciones– por los Juzgados Centrales de Instrucción, que pasaron de 237 en 2005 a 239 en 2006, 212 en 2007, 199 en 2008, 155 en 2009, 121 en 2010, 113 en 2011, 101 en 2012 y 87 en 2013, lo que supone 14 procesos menos y una disminución del 13,86%, aproximadamente. Se han incoado este año 12 procesos por tráfico de drogas menos que el año anterior, lo que supone una disminución del 9,73%, y del 63,30% respecto de los incoados en 2005.

También en procesos incoados por delitos de blanqueo de capitales se mantiene una tendencia a la disminución en los Juzgados Centrales de Instrucción, ya que en el año 2006 ascendieron a 16, en 2007 a 11, en

2008 a 8, en 2009 a 9, en 2010 a 8 procedimientos y en 2012 a 5, aunque en 2013 se ha elevado a 7, lo que supone un aumento del 28,57% respecto de 2012, pero una reducción del 56,25% respecto del año 2006.

Por otra parte, la proporción de procesos por blanqueo de capitales en relación con los incoados por tráfico de drogas es del 8,04%, la más alta de la serie de años tenida en cuenta.

Las diferencias entre el número de procesos incoados por tráfico de drogas y los seguidos por blanqueo de capitales se explica en parte porque la competencia de la Audiencia Nacional para conocer de los delitos de blanqueo no se establece en la LOPJ de forma expresa, de modo que sólo se acepta en los casos en que existe una clara conexión con un delito de tráfico de drogas competencia de la Audiencia Nacional.

5.1.2 PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE SE HA DICTADO SENTENCIA POR LOS ÓRGANOS ENJUICIADORES DE LA AUDIENCIA NACIONAL

SENTENCIAS

Dictadas por la Audiencia Nacional	48
Dictadas por el Jdo. Central Penal	1
TOTAL	49

ACUSADOS

Españoles	136
Extranjeros	171
TOTAL	307

CONDENADOS

Españoles	103
Extranjeros	137
TOTAL	240

ABSUELTOS

Españoles	39
Extranjeros	28
TOTAL	67

NÚMERO SENTENCIAS DICTADAS POR LA AUDIENCIA NACIONAL

Sección 1. ^a	25
Sección 2. ^a	12
Sección 3. ^a	3
Sección 4. ^a	7
TOTAL	47

Juzgado Central Penal	2
TOTAL	2

Total Aud. Nacional + Jdo. Penal	49
--	----

AUDIENCIA NACIONAL

Dictadas en Sumarios	37
Dictadas en Procedimiento Abreviado	10
TOTAL	47

JDO. CENTRAL PENAL

Dictadas en P. Abreviado	
TOTAL	2
TOTALES	49

Durante el pasado año, los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, han pronunciado en procedimientos penales competencia de esta Fiscalía un total de 49 sentencias, frente a 57 en 2012, 45 en 2011, 78 en 2010, 69 en 2009, 61 en 2008 y 63 en 2007, con una disminución respecto a 2012 del 14,03%; son más que en 2011, pero inferiores al resto de los años; de ellas, sólo dos han sido dictadas por el Juzgado de lo Penal en Procedimientos Abreviados.

5.1.3 OTROS ACTOS PROCESALES

Apelaciones	153
Comparecencias art. 505	318
Calificaciones	45

Sigue destacando el notable aumento de asistencias a vista de apelación (153, frente a 108 de 2012 –aumento del 41,66%– y 73 de 2011, pero muy inferior a las 213 del año 2010), la importante reducción de las comparecencias del artículo 505 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (318, frente a 405 del 2012, un reducción del 21,48%), y un aumento de las calificaciones (45, frente a 38 de 2012, un aumento del 18,42%).

5.1.4 VIGILANCIA PENITENCIARIA

ESTADÍSTICA VIGILANCIA PENITENCIARIA 2012

ASUNTO	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	%+ 2012/2013
Competencia	1	0	0	
Clasificación.....	269	443	452	2,03%
Peticiones y quejas.....	249	273	483	76,92%
Permisos de salida positivos y negativos	1881	1862	1952	4,83%
Indulto	0	0		
Intervención comunicaciones.....	11	17	17	0%
Redenciones ordinarias y extraordinarias . . .	39	26	27	3,84%
Reformas y apelaciones en general	861	838	1201	43,32%
Libertad condicional	392	282	345	22,34%
Sanciones	62	78	85	8,97%
Refundición de condena.....	110	78	64	-17,95%
Otros.....	0	0	0	0
TOTAL.....	3875	3897	4626	18,71%

Cabe observar que, salvo las refundiciones de condena, que se han reducido sustancialmente, lo que se explica por haber terminado todos los incidentes de revisión y refundición derivadas de la reforma del Código Penal de 2010, el resto de los procedimientos ha experimentado incremento, notable en el caso de peticiones y quejas, e importante en las interposiciones de recursos y libertad condicional.

5.1.5 COMISIONES ROGATORIAS

Las comisiones rogatorias incoadas han sido las siguientes, con indicación del país requirente: Total registradas y tramitadas 172, número inferior a las de 2012, que fueron 217, con una reducción del 20,74%.

5.1.6 OEDES Y EXTRADICIONES

Se han incoado un total de 275 procedimientos de OEDE y se han incoado un total de 65 procedimientos de extradición.

5.2 Actividad de investigación preprocesal de la Fiscalía

5.2.1 DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

Incoadas	96
Judicializadas	6
Remitidas otras Fiscalías	22
Archivadas	62
En trámite	6

El notable incremento del número de diligencias de investigación incoadas (96, frente a 14 del año anterior, lo que supone un incremento del 585,71%) se explica por una situación excepcional: la remisión a esta Fiscalía Especial, durante el primer semestre de 2013, de 65 expedientes de registro de asociaciones «cannábicas», cuyo estudio exigía, para evitar la eficacia del silencio positivo, la incoación de diligencias de investigación, y no de diligencias simplemente informativas.

El resumen de su contenido de las diligencias de investigación fue el siguiente:

- 1/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; archivadas el 19 de febrero, se remitió oficio no oponiéndose a la destrucción de las sustancias intervenidas.
- 2/2014.–Supuesto idéntico, archivadas el 18 de febrero.
- 3/2013.–Blanqueo de capitales, procedente de una cesión espontánea de información de las autoridades de Bulgaria, en trámite.
- 4/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; remitidas al Delegado de Barcelona.
- 5/2013.–Tráfico de hachís, cesión espontánea de información de las autoridades de Marruecos; archivadas el 6 de febrero por prescripción del delito.

- 6/2013.–Tráfico de drogas, cesión espontánea de información de Italia, archivadas el 27 de junio.
- 7/2013.–Tráfico ilegal de drogas como consecuencia del control de un contenedor en Paraguay; en trámite.
- 8/2013.–Tráfico ilegal de drogas por Internet. En trámite.
- 9/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; archivadas el 26 de abril
- 10/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; archivadas el 30 de mayo.
- 11/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; remitidas al Delegado en Baleares.
- 12/2013.–Tráfico de drogas, judicializadas el 14 de marzo; diligencias previas 29/2013 del JCI n.º 2.
- 13/2013.–Tráfico de drogas, judicializadas el 15 de marzo; diligencias previas 32/2013 del JCI n.º 2.
- 14/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; archivadas el 12 de abril, se remitió oficio no oponiéndose a la destrucción de las sustancias intervenidas.
- 15/2013.–Tráfico de hachís, cesión espontánea de información de las autoridades de Marruecos; archivadas el 14 de marzo por prescripción del delito.
- 16/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; remitidas a la Fiscalía de Barcelona.
- 17/2013.–Tráfico de drogas, judicializadas el 1 de abril, diligencias previas 34/2013, JCI n.º 6.
- 18/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; archivadas el 20 de mayo.
- 19/2013.–Blanqueo de capitales, denuncia cursada por las autoridades suizas, archivadas el 19 de junio.
- 20 a 41/2013.–Asociaciones cannábicas.

- 42/2013.–Solicitud de un agente encubierto, judicializadas el 15 de mayo, diligencias previas 44/2013, JCI n.º 3.
- 43/2013.–Blanqueo de capitales, remitidas a la Fiscalía de Badajoz el 31 de mayo.
- 44 a 69/2013.–Asociaciones cannábicas.
- 45/2013.–Tráfico de drogas, archivadas el 22 de julio.
- 71 a 81/2013.–Asociaciones cannábicas.
- 82/2013.–Tráfico de drogas, judicializadas el 24 de septiembre, diligencias previas 91/2013, JCI n.º 4.
- 83/2013.–Tráfico de drogas, «Ángeles del Infierno», judicializadas el 24 de julio, Diligencias previas 75/2013, JCI n.º 2.
- 84/2013.–Tráfico de drogas, denuncia autoridades suizas en trámite.
- 85/2013.–Tráfico de hachís, cesión espontánea de información de las autoridades de Marruecos; archivadas el 28 de julio por prescripción del delito.
- 86 a 91/2013.–Asociaciones cannábicas.
- 92/2013.–Blanqueo de capitales, entrega vigilada de dinero, archivadas el 18 de septiembre.
- 93/2013.–Blanqueo de capitales, entrega vigilada de dinero, archivadas el 5 de diciembre.
- 94/2013.–Consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades argentinas: interceptación de paquetes en el aeropuerto de Buenos Aires con destino a España; remitidas a la Fiscalía Provincial de Álava.
- 95/2013.–Tráfico de drogas y blanqueo de capitales, en trámite.
- 96/2013.–Tráfico de drogas, denuncia de las autoridades suizas, en trámite.

5.2.2 DILIGENCIAS DE INFORMATIVAS

Se ha optado por incoar diligencias informativas para cubrir diferentes supuestos, esencialmente cuando los datos iniciales no permiten apreciar un delito o la competencia de las autoridades españolas, y, en algún caso, por ser evidente la competencia de otra Fiscalía.

Se han incoado un total de 10 diligencias informativas, cuyo contenido fue el siguiente.

- 1/2013.–Comunicación de las autoridades italianas en relación con varios individuos; remitidas al Delegado de Barcelona en relación con la Comisión Rogatoria 5/2011, del Juzgado de Instrucción n.º 5 de Barcelona.

- 2/2013.–Escrito de un interno, recibido a través de la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del estado. Contestado el 1 de abril de 2013, archivadas.
- 3/2013.–Denuncia procedente de Portugal, contra un individuo; se acordó la traducción, y se archivaron el 26 de junio.
- 4/2013.–Escrito de un interno, en relación con el expediente de vigilancia penitenciaria 148/2011; remitidas al Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria.
- 5/2013.–Comunicación de la Oficina española en Eurojust, pidiendo información sobre una OEDE; se informó el 31 de mayo y se archivaron.
- 6/2013.–Denuncia de las autoridades suizas contra un ciudadano español por tráfico de drogas, remitidas a la fiscalía de Almería, y posteriormente archivadas.
- 7/2013.–Denuncia recibida de las autoridades francesas contra los integrantes de una organización radicada en España; remitidas a la Fiscalía de Barcelona.
- 8/2013.–Información de las autoridades suizas informando de una detención y preguntando si se va a solicitar su extradición; se reclama documentación complementaria, y se archivan el 13 de noviembre.
- 9/2013.–Denuncia de un particular contra dos individuos, archivadas por falta de indicios.
- 10/2013.–Comunicación de las autoridades portuguesas, interesando si la jurisdicción española acepta la competencia para juzgar a un ciudadano español, por hechos cometidos en Portugal, donde sería el jefe de una organización; remitidas a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional; posteriormente se ha dictaminado en el sentido de que no procede aceptar dicha competencia, porque se dividiría la continenia de la causa.

5.2.3 ENTREGAS VIGILADAS

Se ha optado por registrar específicamente como entregas vigiladas estos medios especiales de investigación, ya que en muchos casos se trata de supuestos en que se cubre el trayecto en territorio español de sustancias que proceden y van destinados a terceros países, sin que generen información suficiente de actividad delictiva en España suficiente como para incoar diligencias de investigación.

Se han incoado 13, dos menos que el año 2012, una reducción del 13,33%. Su objeto fue el siguiente:

- 1/2013.–Paquete postal de Costa Rica a Alemania.

- 2/2013.–Camión procedente de Sevilla con destino a Francia; una vez cumplimentada se archiva el 4 de junio.
- 3/2013.–Paquete postal de Costa Rica a Israel.
- 4/2013.–Paquete de Casablanca (Marruecos) hacia Irlanda.
- 5/2013.–Paquete de Costa Rica hacia Irlanda.
- 6/2013.–Camión procedente de Valencia hacia Francia.
- 7/2013.–Contenedor desde Perú a Algeciras; dejada sin efecto a consecuencia de requerimiento del Juzgado de Instrucción n.º 4 de Fuengirola.
- 8/2013.–Cuatro paquetes postales remitidos desde Venezuela a Reino Unido y destino final en España.
- 9/2013.–Igual al anterior.
- 10/2013.–Igual a los anteriores.
- 11/2013.–Igual a los anteriores.
- 12/2013.–Circulación de dos pasajeros y sus equipajes, desde Santo Domingo a París, con tránsito en Barajas.
- 13/2013.–Contenedor procedente de Colombia a Barcelona, con escala en Valencia. Judicializado.

5.2.4 INFORMACIONES PROCEDENTES DEL SEPBLAC

Así como el año 2012, se recibieron dos informes, que dieron lugar a sendas diligencias informativas, el año 2013 no se ha recibido ninguno.

5.3 Actividad extraprocesal de la Fiscalía

5.3.1 EN EL ÁMBITO NACIONAL

5.3.1.1 *Juntas de Fiscalía*

La especial estructura de la Fiscalía Especial Antidroga obliga a distinguir entre las Juntas Ordinarias –celebradas con los Fiscales destinados en la sede central– y las Juntas Generales, que se celebran dos al año, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.4 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y a las que son convocados todos los Fiscales Delegados.

a) *Juntas Generales de la Fiscalía Especial Antidroga.*

La primera Junta General se celebró en Málaga, los días 12 a 14 de junio de 2013, en la que se aprobaron las siguientes conclusiones:

Primera: Se constata con satisfacción el importante avance en la destrucción anticipada de drogas que ha supuesto, en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de mayo de 2013, una importante reducción de las cantidades depositadas, que han pasado de 111.470 kilogramos a 67.994, pese a que en dicho período ingresaron 55.004 kilogramos, por lo que el total destruido asciende a más de 98.000 kilogramos, según datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y que son incluso más, según el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (C.I.C.O.).

En todo caso se acuerda:

1.º Realizar un seguimiento especial de los alijos más importantes, para conseguir su rápida destrucción, judicialmente autorizada.

2.º Constatada la existencia en algunas provincias de depósitos de drogas de cierta importancia, cuya destrucción judicial exigiría la reapertura de miles de procedimientos, tratar de utilizar expedientes gubernativo-judiciales o, en su caso, la destrucción administrativa. A tal fin, el Fiscal Jefe explorará la posibilidad de llegar a la destrucción administrativa sobre la base de informes del Instituto Nacional de Toxicología sobre el tiempo a partir del cual la pérdida de principios activos determinaría la imposibilidad de realizar contraanálisis fiables.

Segunda: Se afirma la necesidad de agilizar la venta anticipada de bienes procedentes del tráfico de drogas y blanqueo de capitales, para evitar su deterioro y pérdida de valor, y se manifiesta la conformidad con que se consiga la adhesión del Consejo General del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia al protocolo firmado en su día por los Ministros de Interior y de Sanidad y el Fiscal General del Estado.

Asimismo, la Junta toma nota del inicio de gestiones con la Entidad «Puertos del Estado», para la firma de un convenio que facilite la realización o destrucción anticipada de embarcaciones utilizadas o que constituyan beneficio de tales delitos.

Tercera: Reitera que uno de los instrumentos más eficaces en la lucha contra las organizaciones y grupos criminales es la incautación de sus bienes y ganancias, lo que exige:

a) Unidades especializadas de investigación patrimonial, de carácter multidisciplinar, con la necesaria formación.

b) La pronta implantación efectiva del Fichero de Titularidades Financieras previsto en la Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo, de 2010.

c) La creación y funcionamiento efectivo de oficinas de localización y recuperación de activos.

d) Una detallada regulación de las medidas cautelares aseguradoras del comiso, evitando en lo posible remisiones a otras leyes.

Cuarta: Constata el preocupante aumento de plantaciones de cannabis en nuestro país, y de Asociaciones constituidas con el fin de propiciar el cultivo o consumo colectivos, y declara que no existe un vacío legal o jurisprudencial en la materia, por lo que la Fiscalía Especial Antidroga está investigando la actividad real de dichas Asociaciones y su posible inclusión en los artículos 368 y concordantes del Código Penal, para ejercitar, en su caso, las pertinentes acciones penales.

La segunda Junta general se celebró en Madrid los días 14 y 15 de noviembre, y en ella se aprobaron las siguientes conclusiones:

Primera: Asociaciones cannábicas.

1. Se recomienda revisar la Instrucción de la FGE sobre estas asociaciones.

2. Derecho asociación: ponencia disponible en la página web del CEJ. Lo relevante es el acta fundacional, no la inscripción.

3. No se procede contra las asociaciones inactivas: Si no hay actividad, se procederá a su archivo con la cláusula de que si la reanudan se adopta otro tipo de resolución. Si existe signo de actividad real de distribución se enviará al juzgado competente.

4. Se propone la imputación a la persona jurídica por el 369 bis y comprobar la realidad subyacente en la asociación, por si procede darle el tratamiento de organización o grupo criminal.

Segunda: Sustancias nocivas no incluidas en listas de Naciones Unidas (JIFE):

El Tribunal Supremo exige que estas sustancias estén recogidas en las listas para su incriminación; en consecuencia, sólo podrá utilizarse el tipo residual del artículo 359 del código Penal.

Tercera: Aplicación del tipo privilegiado del artículo 368.2 CP.

1. Se recomienda la lectura del trabajo de D. José Perals, páginas 53 a 70.

2. En las calificaciones en que se aprecie este tipo privilegiado, se solicitará la apertura de juicio oral ante el Juzgado de lo Penal.

Cuarta: Intervenciones telefónicas.

1. Se hace referencia al Caso Kabul en la Audiencia de Baleares que ilustra el incremento de las exigencias para dar por válidas las intervenciones.

2. En Palma se ha llegado al acuerdo de que el oficio inicial se dirija al Fiscal. A partir de ahí, se celebra comparecencia con la unidad policial correspondiente de la que se levanta acta y posteriormente se presenta denuncia ante el Juzgado interesando incoación de diligencias previas y la intervención de las comunicaciones, acompañada de la documentación de la comparecencia celebrada. Por el Fiscal Jefe se anuncia borrador instrucción.

Se propone, sin perjuicio de establecerlo vía instrucción, que sea el Fiscal el que reciba el oficio inicial, se abran diligencias de investigación y posteriormente se presente por el Fiscal la denuncia ante el Juez competente para abrir diligencias y pedir la intervención correspondiente.

Quinta: Agentes encubiertos.

Se propone la elaboración y difusión de un borrador de buenas prácticas entre todos los delegados y fiscales del órgano central que no sólo aborde las particularidades de los agentes encubiertos extranjeros sino cualquier investigación en la que se requiera el uso de esta técnica especial de investigación.

Sexta: Balizamiento.

Pese a que se trata de una afectación leve del derecho a la vida privada, a los fines de la investigación es una técnica policial más que permite conocer donde se encuentra un medio de transporte cuya aplicación debe respetar el principio de proporcionalidad y necesidad en el curso de una investigación específica, siempre que no suponga la introducción de un mecanismo de grabación de conversaciones, que exige decisión judicial motivada.

b) *Juntas del órgano central*

Se han celebrado varias juntas, fundamentalmente para acordar los repartos de trabajo, turnos de vacaciones, etc. Las actas se han remitido a la Inspección Fiscal; de dichas Juntas conviene resaltar:

En mayo de 2013 se celebró una Junta para el estudio de la Circular 5/2011, sobre expulsión de extranjeros, acordándose lo siguiente:

1.º No pedir nunca la expulsión como sustitutiva de toda la pena privativa de libertad.

2.º No oponerse a la expulsión como sustitutiva del resto de la pena, cumplidos los requisitos del artículo 89.5, especialmente cuando

lo que se trata es de que cumpla el período de libertad condicional en su país de origen.

5.3.1.2 *Participación en organismos*

La Fiscalía Especial Antidroga interviene habitualmente en reuniones con diversos organismos nacionales.

Durante el presente año hay que destacar que el Fiscal Jefe de esta Fiscalía Especial ha continuado asumiendo la delegación del Fiscal General del Estado en la Comisión de seguimiento del Acuerdo Marco de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Ministerio del Interior, y la Agencia Estatal de Medicamentos y Productos Sanitarios, por el que se establece el protocolo a seguir en la aprehensión, análisis, custodia y destrucción de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, firmado el 3 de octubre de 2012.

Dicha comisión ha celebrado reuniones todos los meses, salvo agosto, evaluando los distintos problemas surgidos y adoptando diversas medidas, que han permitido una importante destrucción de drogas, y, en consecuencia, una notable disminución de depósitos, pues se inició el año con 115.777 kilogramos, y se recibieron a lo largo del mismo 173.920,346 kilogramos más; se han destruido 231.174,866, de modo que a final de año quedaban 58.422,628 kilogramos, cifras referidas exclusivamente a las sustancias depositadas en las Unidades de recepción de drogas, dependientes del Ministerio para las Administraciones Públicas, ya que, según datos del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado, a lo largo del año 2013 se ha destruido un total de 456.300 kilogramos.

El Fiscal Jefe de esta Fiscalía Especial también es miembro nato de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, que el pasado año 2013 celebró dos reuniones. La primera, celebrada el 23 de mayo, tuvo por objeto los siguientes temas:

1. Estudio de las modificaciones normativas en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
2. Preparación de la Cuarta Evaluación Mutua de España por parte del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).
3. Estudio de documentos de Análisis de Riesgo.
4. Sanciones Financieras Internacionales.
5. Nombramiento de nuevo Director del Servicio Ejecutivo de la Comisión.

6. Como consecuencia de esta reunión, se dio traslado a esta Fiscalía del Anteproyecto de Reglamento de la Ley de Prevención del blanqueo de capitales, evacuándose un informe por el Fiscal Jefe como miembro nato de la Comisión, con la advertencia de que debería darse asimismo traslado al Excmo. Sr. Fiscal General del Estado, lo que así se ha hecho.

La segunda reunión se celebró el 24 de octubre, y se dedicó monográficamente a la preparación de la cuarta evaluación mutua de España por parte del grupo de acción Financiera Internacional (GAFI), y, especialmente la Memoria de información estadística referida a los años 2010-2012, para su consideración y aprobación.

5.3.2 EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

La Fiscalía Especial Antidroga ha tenido una amplia actuación en el ámbito internacional con asistencia a numerosas reuniones que se detallan en el apartado de la Fiscal de Sala Coordinadora de Cooperación Penal Internacional.

5.4 Estadística nacional: procedimientos judiciales incoados por tráfico de drogas

PROCEDIMIENTOS TOTALES POR TRAFICO DE DROGAS						
AÑO	2009	2010	2011	2012	2013	DIF 2013-2012
TOTALES	22.689	26.392	23.163	21.977	21.164	-3,65%
PROCEDIMIENTOS TOTALES POR BLANQUEO CAPITALES						
TOTALES		107	121	105	164	+56,19%

El anterior cuadro general evidencia que se mantiene una progresiva reducción de procesos por tráfico de drogas respecto de los años 2009 a 2012; por el contrario, en materia de blanqueo de capitales se manifiesta una gráfica en «dientes de sierra», con un notable aumento, en términos porcentuales (más del 55%), respecto del año 2012. Se trata, en todo caso, de cifras globales, que, en el tráfico de drogas, no discriminan entre los delitos cometidos por organizaciones o grupos criminales, medianos distribuidores y el llamado «menudeo». Por otra parte, cabe resaltar la escasa proporción entre blanqueo –del que no se distinguen los posibles delitos antecedentes– y tráfico de drogas, de

modo los procesos por blanqueo suponen un 0,77% de los incoados por tráfico de drogas.

6. FISCALIA ESPECIAL CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

6.1 Introducción

La presente memoria, que se contrae a las actividades y funcionamiento de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada durante el año 2013, sigue la trayectoria de anteriores años habiéndose producido un nuevo aumento en el volumen de trabajo desarrollado dentro del triple ámbito competencial que le viene atribuida por el E.O.M.F. (art. 19) e Instrucción 4/06 de la F.G.E.

Como notas más destacables en la actividad de la Fiscalía Especial podrían señalarse las siguientes:

A) Dado que la competencia de la Fiscalía se contrae a aquellos hechos o causas de especial trascendencia y/o complejidad y, por lo general, de gran volumen, se produce una mayor incoación de Diligencias de Investigación o asunción de procedimientos penales que aquellas que se concluyen en el mismo periodo, haciendo extremadamente gravosa la labor que se desarrolla al tener que seguir investigando no solo las de años anteriores en tramitación sino también las nuevas que se incoan en ese mismo espacio de tiempo.

B) Otra nota destacable en la actividad de la Fiscalía Especial durante el año 2013 ha sido la relacionada con las Diligencias de Investigación o asunción de causas penales relacionadas con muy diversas entidades bancarias (Cajas de Ahorro y otras entidades de crédito) habiéndose incoado o asumido en el 2013 veinte Diligencias Previas principalmente en los distintos Juzgados Centrales de Instrucción de la Audiencia Nacional.

C) De manera más concreta también pueden adelantarse las siguientes notas:

* Se ha producido un aumento de la incoación de Diligencias de Investigación.

* Han aumentado los procedimientos judiciales que ha asumido esta Fiscalía.

* El número de denuncias o querellas interpuestas por la Fiscalía Especial se ha duplicado frente al año anterior.

* Asimismo han aumentado los escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal.

* Las sentencias dictadas en los procedimientos en los que ha sido competencia de la Fiscalía Especial han sido condenatorias, total o parcialmente.

Por otra parte, se ha de dejar constancia del inestimable labor y esfuerzo, muy por encima de la que podría serles exigible, de los Fiscales que integran la Fiscalía Especial (tanto los que desarrollan su función en Madrid como la de los Delegados de las distintas provincias en las que existe uno o varios Delegados), de las Unidades Técnicas adscritas a la Fiscalía y demás funcionarios de la Administración de Justicia que colaboran con los anteriores, máxime en estos años en que, pese a la prestación de refuerzos frente al aumento de trabajo, siguen siendo insuficientes los medios de que dispone la Fiscalía Especial.

A 31 de diciembre de 2013 la Plantilla de la Fiscalía Especial estaba integrada así:

Fiscales (incluido el Fiscal-Jefe)	20
Fiscales Delegados	17
Fiscales Delegados Temporales	6
Personal Colaborador	29
Unidad de Apoyo de la A.E.A.T.	10
Unidad de Apoyo de la I.G.A.E.	7
Unidad Adscrita de la Policía Nacional	11
Unidad Adscrita de la Guardia Civil	10
TOTAL	110

6.2 Escritos y denuncias presentados en la Fiscalía Especial

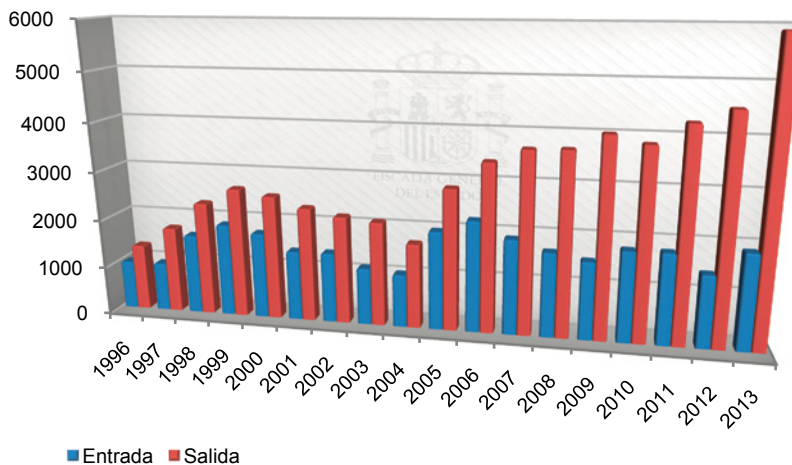
Las novedades a resaltar en el año 2013 respecto al periodo anterior en relación con los escritos y denuncias presentados en la Fiscalía son de resaltar los siguientes datos:

- a) Registros de entrada: 1.940 frente a 1.468 del año 2012.
- b) Registros de salida: 5.907 frente a 4.555 del año 2012.
- c) Escritos cuyo destino ha sido el archivo: 103 frente a 129 del año 2012.
- d) Escritos remitidos a otras fiscalías u organismos: 236 frente a 201 del año 2012.

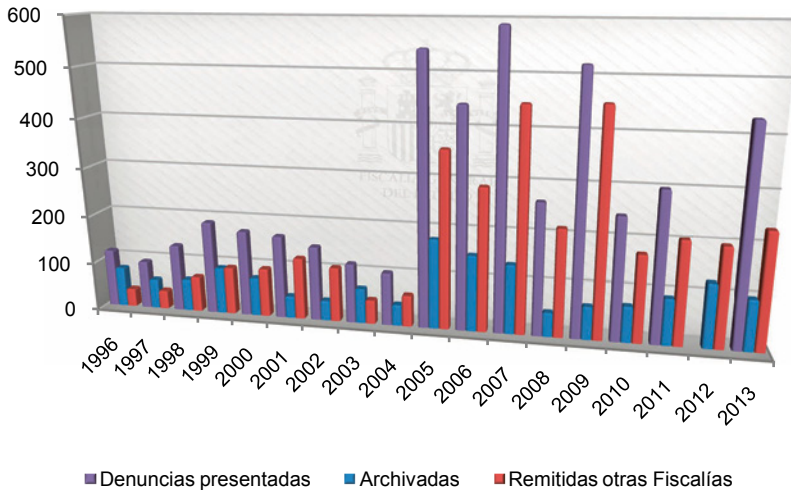
También debe hacerse constar como reflejo de la actividad de la Fiscalía los siguientes datos:

1. Se presentaron en la Fiscalía un total de 434 denuncias.
2. Se han interpuesto 10 querrelas o denuncias, derivadas de las Diligencias tramitadas por la Fiscalía Especial que han dado lugar a los correspondientes procedimientos judiciales, en 9 de ellos ha mantenido la competencia esta Fiscalía Especial y en 1 no.
3. Se han presentado 35 escritos de acusación/calificación frente a los 21 del año 2012.
4. Se han dictado 18 sentencias (en instancia) en causas judiciales de esta Fiscalía, todas ellas condenatorias.
5. Durante el año 2013 se han registrado 55 nuevos procedimientos penales competencia de esta Fiscalía Especial frente a los 41 del anterior año.
6. Durante 2013 se han registrado 20 procedimientos penales nuevos relativos a entidades financieras, de ello 5 relativos a las llamadas «preferentes» de Caja Madrid y Bancaja, formándose piezas separadas de las Diligencias Previas 59/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4, siendo inadmitidas las querrelas que dieron origen a las diligencias incoadas con las referidas piezas.

ESCRITOS



DENUNCIAS



6.3 Diligencias informativas y de investigación

En la Memoria del pasado año (referida a las actividades de la Fiscalía en el año 2012), al comentar este apartado referido a las Diligencias Informativa y de Investigación, decíamos que por razones procesales y estadísticas se había producido una disminución en la incoación de este tipo de diligencias pero, añadiendo, que pese a ello existía en este periodo un aumento en la incoación de Diligencias Informativas y de Investigación.

Pues bien, durante el año 2013 se ha producido de nuevo un aumento en la incoación de Diligencias de Investigación e Informativas, tal como se describe en los siguientes cuadros:

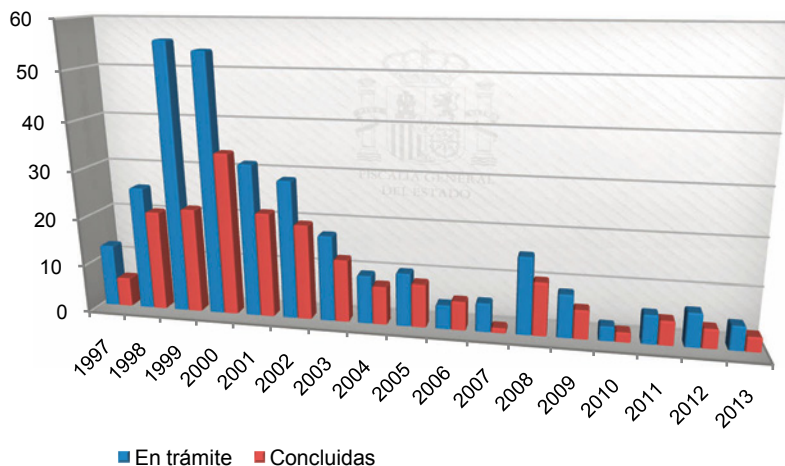
DILIGENCIAS INFORMATIVAS

	INCOADAS ANTES DEL 31.12.12	INCOADAS DURANTE 2013	TOTAL
EN TRAMITE DURANTE 2013	2	3	5
CONCLUIDAS	1	1	2
PENDIENTES A 31.12.13	1	2	3

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

	INCOADAS ANTES DEL 31.12.12	INCOADAS DURANTE 2013	TOTAL
EN TRAMITE DURANTE 2013	14	19	33
CONCLUIDAS	12	5	17
PENDIENTES A 31.12.13	2	14	16

DILIGENCIAS INFORMATIVAS



6.4 Informe sobre los procesos penales en que interviene la Fiscalía Especial

6.4.1 PROCESOS CONTRA LA DELINCUENCIA ECONÓMICA Y CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada desarrolla las funciones que legalmente le vienen atribuidas en una triple dirección:

- A) Delitos económicos de especial trascendencia y/o complejidad técnico-jurídica.
- B) Delitos de corrupción pública.
- C) Delitos de blanqueo de capitales cometidos por grupos criminales organizados nacionales o transnacionales, de especial importan-

cia, salvo aquellos que se refieran mayoritariamente al narcotráfico así como los delitos de terrorismo.

Desde la creación de esta Fiscalía Especial, por Ley 10/1995, de 24 de abril, la competencia de la misma se veía limitada a la delincuencia económica y a la corrupción.

Es en fechas relativamente recientes cuando la Fiscalía Especial ha abordado la competencia de la criminalidad organizada en cuyo ámbito la actividad desarrollada está dando buenos frutos.

Por ello, prescindiendo en esta Memoria de comentar aspectos relacionados con la delincuencia económica y contra la corrupción nos detendremos a desarrollar algunos puntos u observaciones relacionadas con la criminalidad organizada.

6.4.2 LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

En la Memoria de la Fiscalía Especial se detalla el contenido de los 312 procedimientos judiciales en los que ha intervenido durante el año 2013. Por años de incoación del procedimiento, la distribución es la siguiente:

1993	2
1994	6
1995	6
1996	4
1997	5
1998	2
1999	6
2000	5
2001	10
2002	5
2003	7
2004	3
2005	16
2006	47
2007	19
2008	21
2009	15
2010	28
2011	28
2012	32
2013	44

Se ha de precisar que en algunos de estos procedimientos ya se ha dictado sentencia y, por lo tanto, se encuentran en ejecución. Así, en todos los procedimientos comprendidos entre los años 1993-96 ha sido sentenciados; en los correspondientes a 1997 se ha dictado sentencia en tres de ellos; todos los correspondientes a los años 1998 y 1999 también han sido sentenciados; en los del año 2000, se ha dictado sentencia en 4 de ellos; en los del año 2001, ha recaído sentencia en la mitad de ellos (5); en los de los años 2002, sólo se ha dictado sentencia en un de ellos, sucediendo lo mismo en los del año 2003; en los del año 2004, se ha dictado sentencia en 3 de ellos; en los del año 2005, en 6, habiendo igual número de procedimientos sentenciados en los años 2005 y 2006. A partir del año 2007 la cantidad y proporción de procedimientos sentenciados disminuye de forma sustancial: en el año 2007, sólo 2, en el año 2009, un procedimiento sentenciado y en el año 2010, 3.

Respecto a los delitos que constituyen el objeto de estos procedimientos, 68 de ellos se siguen por defraudaciones, insolvencias punibles y delitos relativos al mercado y los consumidores, 101 por delitos contra la Hacienda Pública, 131 por delitos contra la Administración Pública (aptdos. b al h del art. 19.4 EOMF), 69 por delitos de blanqueo de capitales y 18 por delitos de asociación ilícita y organización criminal. De las anteriores cifras se puede concluir que algunos de los procedimientos se siguen por uno o más de los anteriores delitos, sin perjuicio de aquellos otros conexos o determinantes de las actividades investigadas, tal y como se prevé en el art. 19.4 g) EOMF.

En cuanto a los órganos judiciales que conocen de tales procedimientos, se puede hacer la siguiente distribución: 142 ante la Audiencia Nacional, 26 ante juzgados y tribunales de la Comunidad Autónoma de Cataluña, 31 de la Comunidad Autónoma de Madrid, 56 de la provincia de Málaga, 10 de las Islas Canarias, 1 del Principado de Asturias, 14 de la Comunidad Autónoma Valenciana, 2 de Castilla la Mancha, 6 de la provincia de Sevilla, 24 de las Islas Baleares (principalmente en Palma de Mallorca), 5 en la Comunidad Autónoma de Murcia, 2 en la provincia de Almería y 1 en la de Zaragoza.

Por otra parte, durante el año 2013 esta Fiscalía Especial asumió la competencia de 55 nuevos procedimientos penales, frente a 41 del año anterior, 11 de ellos derivados de la conclusión de diligencias de investigación de la propia Fiscalía, 12 asignados en virtud de Decreto del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado.

De entre todos los procedimientos seguidos en esta Fiscalía, se pueden destacar los siguientes:

1. Diligencias Previas 273/2001 del Juzgado Central de Instrucción número 1, por delito de Insolvencia Punible (caso SINTEL). Se iniciaron las sesiones del juicio oral el día 14 de junio de 2012 ante la Sección 2.^a de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional. Planteadas las cuestiones previas, y ya resueltas, se reanudó la celebración de la vista el día 5 de noviembre; dicha vista se suspendió hasta el 17 de diciembre, fecha en la también suspendió con el objetivo de llegar a un acuerdo entre las Defensas, Acusaciones y Fiscalía. Se dictó Sentencia condenatoria de conformidad de 15 julio de 2013 y los ex trabajadores de «Sintel, S. A.» han cobrado un total de 35.000.000 euros.

2. Diligencias Previas 196/2004 del Juzgado de Instrucción número 1 de Nules(Castellón). Procedimiento Abreviado 99/2011. Seguida por delitos de cohecho, tráfico de influencias y contra la Hacienda Pública, iniciadas por querrela contra el que fuera Presidente de la Diputación Provincial de Castellón hasta el año 2011.Los días 2, 3, 4, 8, 11, 15, 16, 22, 23, 29 y 30 de octubre se celebró el juicio. Con fecha de 25 de noviembre de 2013 fue dictada sentencia en la que se condenó al principal de los acusados, como autor responsable de cuatro delitos contra la Hacienda Pública, concurriendo la circunstancia atenuante de dilaciones indebidas, a las penas de prisión de un año por cada uno de los delitos, accesorias y multa por cada uno de los delitos por el importe de la cuantía defraudada a la Hacienda Pública, así como a indemnizar a ésta por el total de la cuantía defraudada más intereses legales correspondientes; y a otra de las acusadas, como autora de dos delitos contra la Hacienda Pública, fijando una responsabilidad penal y civil en similares términos a la del otro acusado. Se absolvió a los acusados de los delitos de tráfico de influencias y de cohecho. Con fecha de 27 de noviembre de 2013 se preparó recurso de casación contra la referida sentencia por infracción de ley de conformidad con lo previsto en los artículos 848, 849.1 y 852 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en relación con los artículo 24 de la CE.

3. Diligencias Previas 4796/2005 del Juzgado de Instrucción n.º 5 de Marbella (Málaga) actualmente Sumario 7/2007. Operación «MALAYA». Por presuntos delitos de blanqueo de capitales, contra la Hacienda Pública, cohecho, prevaricación, contra el que fuera gestor de Urbanismo »*de facto*» del Ayuntamiento de Marbella y Presidente de una de las sociedades municipales «Planeamiento 2000».El juicio oral terminó el 31 de julio de 2012. Con fecha 4 de octubre de 2013 se dictó sentencia en dicha causa. Al no ser conforme con la acusación del Fiscal, se anunció la interposición del pertinente Recurso de Casación, mediante escrito es de 29 de octubre de 2013.

4. Diligencias Previas 11/2008 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2. Delito de Estafa contra la Hacienda Pública Estatal y Foral Vasca. Este procedimiento se sigue contra los socios de una de las principales firmas de consultoría y auditoría.

5. Diligencias Previas 83/2008 del Juzgado de Instrucción n.º 3 de Martorell (Barcelona) (Hoy sumario 4/2009). Delito de Prevaricación, infidelidad en custodia de documentos, cohecho, revelación de secretos y negociaciones prohibidas a funcionarios. (CASO PUERTO).

Iniciadas en febrero de 2008, se siguen por los delitos de asociación ilícita, prevaricación, cohecho y revelación de secretos y están implicados, además de particulares, miembros y ex integrantes de la Guardia Civil y del Cuerpo Nacional de Policía, habiendo ingresado en prisión provisional por estos hechos seis personas. Actualmente el secreto de las actuaciones se alzó parcialmente en virtud de auto 16/02/09 y totalmente en auto de 26/02/09, se han tomado declaraciones a los testigos y se está pendiente de que se cumplimente un informe patrimonial por la Unidad de la Guardia Civil.

Se dicto Sentencia en fecha 20 de julio de 2012 habiéndose condenado a penas de 8 años y 6 meses al grupo delincuencial común y absolviendo al grupo formado por miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, respecto a los cuales se anunció Recurso de Casación ante el Tribunal Supremo en fecha 26 de julio de 2012, habiendo sido emplazados y presentándose el informe ante la Fiscalía del Tribunal Supremo en fecha 20 de diciembre de 2012.

La Fiscalía del Tribunal Supremo atendiendo al informe presentado a interpuesto Recurso de Casación por los motivos de infracción de ley y de quebrantamiento de forma, estando a la espera que se dicte la correspondiente Sentencia del Tribunal Supremo.

6. Diligencias Previas 275/2008 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. Delito de Blanqueo de Capitales y otros (Asunto GÜRTEL). Continua la tramitación de este complejo procedimiento, en el que son numerosas las declaraciones de imputados y testigos, informes periciales, comisiones rogatorias cursadas y algunas de ellas pendientes de cumplimentar, así como la practica durante este años de algunas diligencias de entrada y registro.

7. Diligencias Previas 2923/2009 del Juzgado de Instrucción n.º 1 de Barcelona. Estas Diligencias se iniciaron por un delito contra la salud pública referido a sustancias que causan grave daño a la salud, y durante la instrucción del mismo aparecieron diversas irregularidades en las actuaciones policiales que determinaron que por el Juzgado de Instrucción se abrieran tres piezas separadas y se ordenara a los servicios de asuntos internos de la Guardia Civil, Cuerpo Nacional de

Policía y Mossos d'Esquadra que investigaran lo acaecido. Hay imputados miembros de estos tres cuerpos policiales.

8. Diligencias Previas 3360/2009 del Juzgado de Instrucción n.º 30 de Barcelona. (Asunto «Palau de la Música Catalana»).

El procedimiento se refiere a dos grupos de conductas principales:

– El expolio patrimonial de las entidades articuladas en torno al Palau de la Música Catalana, que son el ente público CONSORCI DEL PALAU DE LA MUSICA, y los entes privados FUNDACIÓ ORFEÓ CATALÀ y ASSOCIACIÓ ORFEÓ CATALÀ, por parte de los máximos responsables ejecutivos de las mismas y en beneficio particular de estos últimos y acaso también de terceros hasta el momento desconocidos. Los imputados habían procedido de forma continuada a desviar de su finalidad social cuantiosas sumas de dinero, sirviéndose para ello de una maraña de cuentas bancarias, justificaciones documentales mendaces y, en algunos casos, empresas pantalla, convirtiendo fondos en dinero efectivo y haciéndolos desaparecer después. Se ignoraba cuál era el destino final de dichos fondos, pero desde luego resultaba evidente que no era ninguno de los propios del objeto social de las entidades a las que pertenecían.

– La financiación ilícita de CONVERGÈNCIA DEMOCRÀTICA DE CATALUNYA, pues se ha podido vincular importantes cantidades satisfechas aparentemente como aportación al Palau por la contratista FERROVIAL con porcentajes de comisión en la adjudicación de obras públicas muy significativas del gobierno autonómico a dicha entidad cuando estaba ejercido por responsables de CiU, coalición en la que se integra CDC (construcción de la Ciudad de la Justicia, Línea 9 del metro de Barcelona, y algunas adjudicaciones de menor entidad).

En el mes de julio de 2013 se dictó Auto de Procedimiento Abreviado en la causa, dando a las partes acusadoras un plazo de 3 meses para formular escrito de conclusiones provisionales. Por el Ministerio Público se presentó el correspondiente escrito de acusación en el mes de octubre. No obstante, el Auto de P.A. ha sido recurrido en reforma y/o apelación por todas las partes pasivas del procedimiento así como por la acusación popular, recursos que se hallan pendientes ante la Audiencia Provincial y que todavía no han sido resueltos.

9. Diligencias Previas 90/2010, del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. Denuncia del Ministerio Fiscal por delitos de apropiación indebida, estafa y administración fraudulenta. SGAE.

Este procedimiento tiene su origen en las Diligencias de Investigación n.º 4/2009 asignadas al Fiscal que suscribe en la misma fecha en

que fueron incoadas (18-3-09), que, a su vez, parten de una denuncia presentada en esta Fiscalía Especial el 19-11-07, y en la que se exponen las posibles irregularidades que pudieran haberse llevado a cabo en el seno de la Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) mediante la creación y actuación de un grupo de sociedades que estarían regidas por personas con puestos de responsabilidad en la propia SGAE y cuyas relaciones negociales entre ellas y con la SGAE se cuestionan, atendidos los fines que el ordenamiento prevé para tal sociedad de gestión. En la denuncia se enumeran diversos tipos delictivos patrimoniales, cuya existencia o inexistencia habrá de perfilarse, lógicamente, a resultas de la investigación.

Además existe una Pieza separada, que se mantuvo bajo secreto hasta el Auto de 19-10-2012, dedicada a la investigación de la llamada red ARTERIA (a raíz de denuncia del que fue arquitecto de la SGAE durante más de 20 años), en la que se han evacuado diversas solicitudes de información tributaria y bancaria y existen informes de la Unidad policial actuante. A destacar la aportación a la causa por parte de la SGAE de un informe pericial encargado a la empresa auditora ERNST & YOUNG.

Continúa la instrucción de la causa si bien –El 5-12-2013 se ha formulado por el Ministerio Fiscal escrito de acusación contra dos imputados en la Pieza Separada «Farré-Azcoaga», estando pendiente la resolución de recursos de los acusados, entre otros, contra el Auto de incoación de Procedimiento Abreviado.

10. Diligencias Previas 238/2010 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. (Asunto «Caja de Castilla-La Mancha»). Se encuentran en fase de instrucción pendientes de la práctica de diligencias solicitadas a finales de diciembre de 2013 consistentes en la aportación de determinada documentación por parte del Banco de España.

11. Diligencias Previas 2/2011 de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. (Asunto Gürtel). Tienen su origen en las Diligencias Informativas 1/08 y las desglosadas de aquéllas con los números 13/08 y 14/08. Inicialmente se judicializaron en el Juzgado Central de Instrucción n.º 5, generando las Diligencias Previas n.º 275/08. Posteriormente ante la posible participación de aforados en los hechos investigados, se remitieron en su práctica totalidad al Tribunal Superior de Justicia de Madrid dando lugar a la incoación de las Diligencias Previas n.º 1/09. En este procedimiento se acordó la inhibición parcial a favor del TSJ de la Comunidad Valenciana, origen de las DP 53/10.

La causa se sigue en seis Piezas separadas instrumentales, las denominadas 1.ª (seguida por delito electoral del art. 149 de la

LOREG. vinculado a las elecciones de 2007 y 2008); la 2.^a (seguida por falsificación en relación con financiación irregular); la 3.^a (seguida por diversos delitos de prevaricación, falsificación, malversación y cohecho vinculados a la adjudicación de distintos expedientes de las Ferias Internacionales de Turismo FITUR durante los años 2004 a 2008); la 4.^a (seguida por prevaricación y otros posibles delitos instrumentales en relación con la contratación por parte del ente público Radiotelevisión valenciana con diversas empresas a raíz de la celebración del evento del V Encuentro de las Familias, con ocasión de la visita del Papa a Valencia en julio de 2006); la 5.^a (seguida por diversos delitos de prevaricación, malversación, falsificación y cohecho cometidos con ocasión de la contratación pública con diversas Consellerías y otros órganos de la Generalidad Valenciana no vinculados a la adjudicación de los distintos expedientes de las Ferias Internacionales de Turismo FITUR); y la 6.^a (seguida por delitos contra la Hacienda Pública contra determinadas empresas y particulares), todas las cuales se encuentran en fase de instrucción, a excepción de la 3.^a cuya instrucción concluyó en diciembre de 2012, y se presentó escrito de calificación provisional por parte del Ministerio Fiscal en enero de 2013.

12. Diligencias Previas 131/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4. (Operación «Emperador»). Se investiga un grupo criminal integrada por ciudadanos de nacionalidad china. Los actos delictivos van desde el blanqueo de capitales, organización criminal, la extorsión y tráfico ilegal de trabajadores. Las diligencias siguen secretas. Se está procediendo a la apertura de la inmensa documentación recabada en los registros practicados. En el presente periodo, se han recibido declaración a numerosos imputados en el pieza llamada de «Destinatarios»; se han contestado a numerosos escritos, recursos y peticiones planteadas por las defensas de los imputados. Se han celebrado nuevas compareencias de prisión y vistas tras acordar la prisión de ciertos imputados. Continúa la instrucción de la causa.

13. Diligencias Previas 170/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3. (Asunto «Caja de Ahorros del Mediterráneo»). Las presentes diligencias se incoaron mediante Auto de fecha 7.10.11 en virtud de la denuncia presentada contra la que fuera Directora General de la Caja de Ahorros del Mediterráneo, y otros, por presuntos delitos de Estafa, Societario y de Falsedad Documental. Están en fase de instrucción siendo la actividad principal que está realizando el Fiscal la de solicitar diligencias y responder recursos presentados por las partes.

14. Diligencias Previas 174/2011 del Juzgado de Instrucción n.º 6 de Sevilla («Asunto de los ERE'S»). Desde enero a marzo

de 2013 se tramitaron piezas separadas de responsabilidad civil por el Magistrado de Adscripción Territorial nombrado por el TSJA, el cual dio traslado a las partes de parte de la documentación aportada a las actuaciones durante el periodo de de secreto total, entre ellas el informe de la Cámara de Cuentas de Andalucía presentado en diciembre de 2012 así como de nuestro escrito pidiendo diligencias en relación al mismo, de fecha 28 de enero de 2013. No dio traslado de los 5 atestados presentados en el mes de diciembre por la UCO en relación a ayudas sociolaborales a distintas empresas, a pesar de ser pedido por esta Fiscalía. A día de hoy, y aun levantado el secreto de modo total, se sigue sin dar traslado a las partes de dichos atestados.

Con fecha 28 de junio la Magistrado ha dictado auto, notificado a las partes en el mes de Julio de 2013, en donde tras acusar recibo del oficio de la UCO de fecha 27 de Junio de 2013, profundiza en la investigación del uso fraudulento del procedimiento específico de concesión de ayudas sociolaborales por la Junta y la figura de las transferencias de financiación y las modificaciones presupuestarias, figuras que a su juicio han permitido la concesión de subvenciones al margen de la normativa reguladora, evitando la fiscalización previa de la Intervención. Como consecuencia de ello imputa e instruye del artículo 118 de la ley de enjuiciamiento criminal a determinadas personas por su relación con los hechos anteriores, derivada del puesto que desempeñaban en la Junta de Andalucía.

Se ha tramitado el recurso directo de apelación interpuesto por varios de los anteriormente imputados, cuyo recurso fue estimado por la Audiencia Provincial de Sevilla mediante auto de fecha 25 de octubre, y en el cual se le exigía a la Instructora mayor concreción de los hechos y del tipo penal. Como consecuencia de dicho auto, la instructora ha dictado nuevo auto específico para concretar y detallar la imputación, no recurrido por la Fiscalía, al colmar las exigencias impuestas por la Audiencia Provincial de Sevilla.

En fecha 10 de septiembre de 2013, la Instructora dicta auto por el cual relata hechos que pudieran afectar a varias personas que gozan a día de hoy de fuero, acordando darles traslado del art.118 bis de la ley de enjuiciamiento criminal a fin de que puedan personarse en la causa si ese fuera su interés. Por parte de la Fiscalía se presentó recurso directo de apelación, que fue estimado por la Audiencia Provincial de Sevilla mediante auto de fecha 13 de diciembre de 2013, por el cual se le pedía a la instructora que detallara o mas bien individualizara qué hechos estaban relacionados con cada uno de los aforados.

En fecha 18 de diciembre la instructora ha dictado nuevo auto de preimputación de los mismos aforados, individualizando los hechos con los que están relacionados cada uno de los 7 aforados.

En la misma semana de diciembre, por parte de la Intervención General del Estado se ha hecho entrega de la Pericial acordada sobre «la idoneidad legal y el procedimiento contable utilizado por la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía en relación a la concesión de subvenciones sociolaborales y a empresas en crisis con cargo al programa 31L «Admón. De las relaciones laborales»», informe que esta siendo objeto de estudio dado su extenso volumen, pero donde en principio se vienen a confirmar las tesis de la investigación mantenida por la Instructora.

En el mes de octubre por parte de la UCO se ha desarrollado la segunda parte de la operación Heracles, que se he concretado en la práctica de nuevos registros en sedes de empresas y domicilios, entre ellos los de varios empresarios ligados a las ayudas a Surcolor, ABB power, el despacho de Enrique Contreras en la Diputación de Sevilla, domicilios de dirigentes sindicales en Córdoba, Cádiz y Málaga. Se realizaron nuevas imputaciones, entre ellas la de algunos empelados de sucursales bancarias en la zona de asierra norte y de varios dirigentes sindicales tanto de CCOO como de UGT.

Por último en fecha 3 de diciembre de 2013, por parte de la UCO se ha hecho entrega de dos atestados con los informes de dos piezas separadas correspondientes a las ayudas dadas a las empresas Egmasa y Bilore.

15. Diligencias Previas 409/2011 del Juzgado de Instrucción n.º 30 de Barcelona. (Asunto «Palau de la Música Catalana»). Formada como pieza separada de las Diligencias Previas 3360/2009. Una que se refiere al enriquecimiento personal de los sospechosos, y la otra a la posible satisfacción de comisiones ilícitas por adjudicación de obra pública. No es descartable que ambas puedan ser reunificadas en el futuro.

La investigación sigue su curso, y se ha procedido a la imputación de diversos empresarios presuntamente implicados en el desvío de fondos, así como del responsable de la empresa que en su día pudiera haber intervenido en la satisfacción de las comisiones ilícitas. La causa está prácticamente ultimada, a reserva de incorporarse un último informe de la Intervención General de la Generalidad de Cataluña y la resolución de diversos recursos pendientes. Resulta previsible que en un breve plazo pueda solicitarse la incoación de Procedimiento Abreviado por los hechos.

Hay que decir que con ocasión de las diligencias practicadas se ha descubierto también un flujo de fondos revelador de financiación ilícita por parte de Convergencia Democrática de Cataluña distinto del investigado en esta causa. A este respecto, y a reserva de valorar si hay o no elementos suficientes para investigar la comisión de ilícitos penales –hechos en todo caso distintos de los que son objeto de esta causa, por lo que exigirían otro procedimiento distinto–, se ha solicitado del Juzgado la remisión de lo relativo a esos nuevos hechos al Tribunal de Cuentas, competente en materia de cumplimiento de la normativa de financiación de los partidos políticos.

Las presentes diligencias se encuentran acumuladas a las diligencias de origen en la actualidad.

16. Diligencias Previas 28/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (Asunto «NOVACAIXAGALICIA»). Tienen su origen en las Diligencias Informativas que se incoaron en 3 de noviembre de 2011, bajo el n.º 5/2011 al haberse atribuido a esta Fiscalía Especial la competencia para el conocimiento de los hechos denunciados en relación a supuestas indemnizaciones percibidas por exdirectivos de Caixa Galicia, Caixanova y Novacaixagalicia.

Tras las declaraciones de los querellados, se impusieron las correspondientes fianzas y medidas cautelares (comparencias «apud-acta» y retirada del pasaporte) y se acordó la práctica de una pericial, a experto del Banco de España y Dirección General de Seguros. Tras recabar en este semestre los peritos –tras su nombramiento– la correspondiente documentación, está pendiente de la emisión de los mismos. En el último semestre se han ratificado los peritos en sus respectivos informes y se ha ampliado la declaración de imputado a los miembros de la Comisión de Retribuciones y Nombramientos y al asesor jurídico de la Caja en materia laboral. Recientemente se ha solicitado por el Fiscal la transformación del procedimiento para continuar por los trámites del procedimiento abreviado.

17. Diligencias Previas 59/2012, del Juzgado Central de Instrucción n.º 4. (Asunto «BANKIA»). El objeto de este procedimiento, sin perjuicio de su extraordinaria amplitud y complejidad, se encuentra debidamente acotado y viene referido al proceso de fusión de las Cajas de Ahorro que dio origen a la constitución de BFA, al deterioro patrimonial de BANKIA S.A., que ha ido creciendo progresivamente en un breve período de tiempo hasta el punto de sugerir la existencia de un fraude contable y de operaciones de crédito o disposiciones de fondos indebidas por parte de sus administradores, y a la ulterior salida a bolsa de BANKIA, hechos definidos en la querrela presentada por el partido político UPyD y que se circunscriben a un período de tiempo

muy concreto: 2010 y 2011. En fase de instrucción. Pendientes de la práctica de diligencias.

En relación con las denominadas «piezas de Preferentes de Bancaja y Caja Madrid, tienen su origen en las DP n.º 36.13 37.13 38.13, 39.13 y 51.13 incoadas en el Juzgado Central n.º 4 que fueron acumuladas a las citadas DP n.º 59.12, siendo el objeto de las mismas la investigación de los posibles delitos en los que se ha incurrido a la hora de comercializar y realizar el caso de operaciones de las participaciones preferentes y otros productos financieros híbridos como la deuda subordinada. Durante el mes de mayo se emitieron diversos informes oponiéndonos a la admisión a trámite de las distintas querellas presentadas los cuales fueron desestimados, por lo cual se presentaron en el mes de junio diversos Recursos de Apelación que se encuentran pendientes de resolver. Además, se han emitido una pluralidad de informes pronunciándonos sobre admisión de nuevas querellas presentadas e inhibiciones recibidas por diversos juzgados de España.

La Sección 3.ª de la Sala de lo Penal de la Audiencia nacional ha estimado los recursos del Fiscal y en los autos de 12-12-2013, 17-12-2013 y 19-12-2013 distinguen –siguiendo el criterio del Fiscal– dos tipos de conductas en relación con las participaciones preferentes. Por una parte, la ideación y comercialización general que de estos productos financieros se realizó desde la cúpula directiva de las entidades emisoras, objeto de este procedimiento y, por otra, la comercialización individualizada de participaciones preferentes al inversor minorista por los empleados de las sucursales de las distintas entidades querelladas (Bancaja, Caja Madrid y Bankia). Respecto a estas últimas conductas, en que deben investigarse las circunstancias concretas en que se comercializó dicho producto, ponderando necesariamente junto a la concreta actuación del vendedor los aspectos subjetivos de la víctima, será el Juzgado que territorialmente sea competente a quien le corresponda la instrucción del procedimiento.

En fecha 17 de diciembre de 2013 por la Sección Tercera de la Audiencia Nacional se dictó auto n.º 417/2013 estimando íntegramente el Recurso de Apelación presentado por el Ministerio Fiscal, acordando inadmitir la querella presentada por UPyD y, por tanto, dejar sin efecto la formación de las dos piezas separadas abiertas para investigar en la Audiencia Nacional la comercialización individualizada de participaciones preferentes y caso de operaciones, auto al que siguieron otros inadmitiendo a trámite querellas presentadas por particulares.

Así pues, las dos piezas separadas se encuentran actualmente archivadas.

18. Diligencias Previas 76/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1. Banco de Valencia. Estas diligencias se incoaron con motivo de la denuncia interpuesta por el FROB contra, entre otros, el Consejero Delegado del Banco de Valencia por la posible comisión de diversos delitos societarios. Por Auto 07.06.12 se procede a la incoación de Diligencias Previas por los hechos denunciados por Banco De Valencia SA.

Durante el primer semestre se han solicitado diversas diligencias y se ha informado sobre la procedencia de la adopción de una medida cautelar de administración judicial. Asimismo, el Fiscal se ha opuesto a la nulidad de actuaciones solicitada siendo desestimada ésta por el Instructor y posteriormente por la Sala. Por otra parte, el Fiscal ha informado sobre la procedencia de incorporar al procedimiento el expediente sancionador del Banco de España así como de la incoación de distintos procedimientos independientes con base tanto en el referido expediente como en nuevas querellas presentadas por el Banco de Valencia (DP 33/13 a 39/13, 45/13 y 46/13). A lo largo del último semestre se ha continuado con la práctica de diligencias de instrucción, como declaraciones de imputados y testigos y otras.

19. Diligencias Previas 76/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (pieza separada CAM: (Operaciones Juan Ramón Avilés Olmos, Presidente de la Comisión de Control de la CAM) «Pieza Avilés»). Acumuladas a las Diligencias Previas n.º 170/2011, del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 por auto de 4 de enero de 2013. En fecha 7 de enero de 2013 se dictó auto acordando la transformación de las presentes diligencias en procedimiento abreviado, habiéndose solicitado por el Ministerio Fiscal la práctica de diligencias indispensables para poder presentar su escrito de acusación.

20. Diligencias Previas 77/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (pieza separada CAM: Operaciones con Valfensal, S.L). Están en fase de instrucción, habiéndose practicado durante el segundo semestre nuevas entradas y registros y declaraciones de imputados, encontrándose en este momento pendientes del análisis de la documentación incautada por parte de la Guardia Civil así como de emisión de informe pericial sobre los delitos fiscales investigados para lo cual se ha designado un perito judicial.

21. Diligencias Previas 1009/2012 del Juzgado de Instrucción n.º 16 de Sevilla (Asunto «INVERCARIA»). Asunto iniciado por denuncia de fecha 13/02/2012 de un expleado de la empresa pública andaluza Inversión y Gestión de Capital Riesgo de Andalucía SAU (INVERCARIA), derivado de un pleito en la jurisdicción laboral por despido en el que se aportó como prueba una grabación que tal empleado realizó de sus conversaciones con la entonces Presidenta

de la sociedad y de donde se desprendía una posible manipulación de información societaria y posible corrupción en el manejo de dinero público. A estas Diligencias Previas se han unido las diligencias de investigación incoadas por la Fiscalía del TSJ de Andalucía. La Cámara de Cuentas realizó su informe de fiscalización de la sociedad respecto del ejercicio 2009, advirtiendo de la existencia de irregularidades. Informaciones periódicas relativas a dicho informe dio lugar a la incoación de Diligencias de investigación penal por la Fiscalía Superior de la Comunidad Autónoma de Andalucía las cuales, mediante Decreto de 19 de marzo de 2012, fueron remitidas a la Sra. Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Sevilla para su incorporación a las diligencias previas reseñadas. Por Decreto de 24 de mayo de 2012 del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado se atribuye a esta Fiscalía especial el conocimiento de esta causa.

Como resultado de las diligencias de instrucción que se han venido practicado en la pieza FIVA SA, Ferias Virtuales de Andalucía SA, y una vez tomadas las declaraciones en calidad de testigo – perito en el mes de julio de la integridad del Equipo Técnico que llevo a cabo los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas de Andalucía en la sociedad INVERCARIA SAU, esta Fiscalía Especial interesó en escrito de fecha 13 de septiembre la imputación de los miembros del Consejo de Administración de INVERCARIA que participaron en la adopción de acuerdos relativos a la aprobación de las operaciones de inversión en la sociedad FIVA SA.

Paralelamente pero en coordinación con esta Fiscalía Especial el Grupo 5.º de Blanqueo de Capitales de la B.P.P.J. de Sevilla continúa practicando diligencias de investigación que se han recogido en atestados sobre las sociedades que han sido financiadas por INVERCARIA SAU, en concreto Operador Aéreo Andaluz SA y FUMAPA SA. Como resultado del estudio del atestado relativo a Operador Aéreo Andaluz esta Fiscalía especial interesó por escrito de 19 de noviembre la imputación de cinco personas.

Atendiendo a la complejidad y extensión de la causa (a la fecha son 41 piezas separadas comprensivas de la totalidad de las empresas que han recibido financiación con fondos propios de la sociedad INVERCARIA SAU) el 13 de Septiembre se presentó escrito interesando del Juzgado la designación como peritos de técnicos integrados en el Departamento de IIC y ECR de la Dirección General de Entidades de la CNMV, rehusando dicha entidad supervisora a la designación de los mismos aduciendo, entre otras razones el carácter laboral de la relación que vincula al personal de la Comisión con este Organismo, Entendiendo que para la instrucción de la causa es esencial

contar con la colaboración y apoyo de la CNMV se reitero la petición mediante escrito de fecha 13 de noviembre, admitiendo el Juzgado de Instrucción nuestra argumentación, nuevamente la CNMV rehúso la designación de peritos.

El 27 de noviembre se dio traslado mediante Providencia de la petición realizada por la acusación popular de imputar a todos los miembros del Consejo Rector de la Agencia Pública IDEA que ratificaron el 27 de mayo de 2008 los acuerdos del Consejo de Administración de INVERCARIA relativo a las operaciones de inversión en la sociedad FIVA SL, entre estas personas se encuentra un parlamentario andaluz en la Asamblea Regional. Por escrito de fecha 18 de diciembre la fiscalía Especial se opuso a dicha petición atendiendo a la falta de indicios que justifiquen dicha imputación a la fecha y sin perjuicio de si solicitar la ampliación con respecto a aquellas personas, ya imputadas, que reúnen la doble cualidad de miembros del Consejo de Administración de INVERCARIA y del Consejo Rector de IDEA.

22. Diligencias Previas 10/2013 del Juzgado Central de Instrucción ° 1 de la Audiencia Nacional (asunto Caixa Penedés). Los hechos supuestamente delictivos se contraen a que quien a la sazón era Director General de CAIXA PENEDES y máximo responsable ejecutivo de la caja, prevaliéndose de un poder de hecho omnímodo para la gestión de la entidad y contando desde el principio con el conocimiento y el voluntario e imprescindible auxilio de su círculo de directivos más cercanos, diseñó una estrategia a largo plazo destinada a garantizarse él mismo y sus más cercanos colaboradores una desproporcionada ganancia patrimonial a costa de la entidad, pensada para el momento en que pudieran cesar en sus puestos de trabajo por cualquier motivo, desbordando el marco de su contrato laboral y enmascarando su actuación frente a los órganos colegiados de la misma, que ni conocieron ni por supuesto autorizaron la actuación de los sospechosos. Es de este modo que a partir del año 2001 y en ejercicios sucesivos los sospechosos se auto-concedieron derechos económicos no contemplados en sus contratos de trabajo con vistas al momento en que, por la causa que fuera, pudieran tener que abandonar sus puestos directivos en la entidad CAIXA PENEDES. Esos beneficios fueron concedidos y dotados económicamente a espaldas de los máximos órganos colegiados de la caja. El entorno jurídico y societario que se produjo en 2010 derivado de la crisis financiera y del proceso de integración contractual en el que CAIXA PENEDES participó junto con otras cajas con vistas a dar lugar a un grupo mayor, BMN (proceso que precisó apoyo financiero público a través del FROB para su culminación) hizo temer a los querrelados que la naturaleza y alcance efectivo de sus beneficios

podiera salir a la luz y fueran cuestionados interna o externamente, con el consiguiente riesgo de perderlos, por lo que en ese momento se decidieron a realizar toda una serie de actuaciones irregulares a fin de blindar sus derechos económicos, que acabaron percibiendo en perjuicio de la entidad al abandonar sus cargos en el año 2011.

Las Diligencias de Investigación de la Fiscalía respecto de tales hechos culminaron en la querrela presentada en febrero de este año ante el Juzgado Central de Instrucción núm. 1 de la Audiencia Nacional –dada la trascendencia de los hechos para la economía nacional, al tratarse de una entidad financiera con notable arraigo territorial–. El 7 de marzo siguiente por el Juzgado se dictaba Auto de Procedimiento Abreviado, al considerar que las exhaustivas Diligencias de Investigación de la Fiscalía resultaban indiciariamente suficientes para pasar a la siguiente fase del procedimiento. Formulado escrito de acusación por el Ministerio Público, se ha abierto juicio oral y remitido los autos al Juzgado Central de lo Penal para enjuiciamiento, habiéndose fijado fecha para el juicio, el cual se prolongará durante las dos últimas semanas de mayo de 2014.

23. Diligencias Previas 63/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. Por delitos contra la Hacienda Pública y blanqueo de capitales («HSBC» Asunto «FALCIANI»). En esta Fiscalía Especial tuvo entrada escrito firmado por D. Hervé Daniel Marcel FALCIANI, quien se ofrece a colaborar con la Justicia española en la lucha contra el fraude Fiscal, el blanqueo de capitales y en la financiación de las organizaciones criminales. Dicha persona aportaría su experiencia profesional en la entidad bancaria «HSBC PRIVATE BANK SUISSE», para poner de manifiesto los riesgos a los que, la referida entidad, expone a los diferentes Estados y, entre ellos, a España.

El trabajo desarrollado en la Fiscalía concluyó en el mes de mayo de 2013, dando lugar a la presentación de tres denuncias por fraude fiscal en la Audiencia Nacional, una relativa al territorio foral de Navarra, otra al de Álava y una tercera respecto del resto de España. Se han incorporado en este periodo informes de la Unidad de Apoyo de la Agencia Tributaria de esta Fiscalía, así como se ha realizado una labor de coordinación con la ONIF a los efectos de distribuir el trabajo entre los diferentes funcionarios de la Agencia Tributaria que realizarán funciones de peritos en el procedimiento.

24. Diligencias Previas 3014/2013 del Juzgado de Instrucción n.º 30 de Barcelona. Por delitos de administración desleal («CAIXA D'ESTALVIS DE CATALUÑA»). Proceden de las Diligencias de Investigación 6/12 incoadas por este Fiscal en fecha 26 de junio de 2012 para determinar la licitud de los sueldos y fondos de pensiones

establecidos por la Caixa D'Estalvis de Cataluña en favor del director general y del director general adjunto de la caja.

Tras la admisión de la denuncia por parte del Juzgado se tomó declaración como imputados a los 54 miembros del Consejo de Administración de la entidad. Por escrito de 7 de diciembre se ha solicitado al Juzgado que requiera al Banco de España diversa documentación contable sobre la entidad, así como también se han interesado más diligencias testificales.

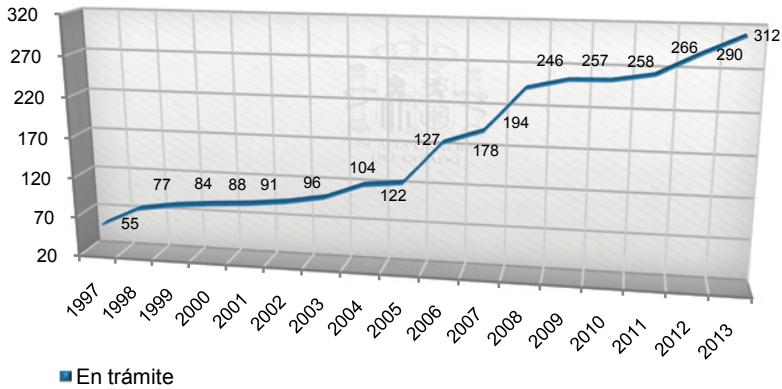
Dado que se ha producido la jubilación anticipada del anterior Juez titular del Juzgado, la plaza está siendo ocupada provisionalmente por otro juez de instrucción de Barcelona a la espera de que salga a concurso. Las diligencias anteriores fueron admitidas por el anterior Juez y se está a la espera de recibir la documentación pedida y que se señale el día para las declaraciones.

25. Diligencias Previas 6344/2013 del Juzgado de Instrucción n.º 6 de Sevilla. Por delitos de Malversación de fondos públicos a acciones formativas percibidos por UGT-A. Dimana de una deducción de testimonio de las Diligencias Previas 174/2011 que se tramitan en el Juzgado de Instrucción 6 de Sevilla que tiene asumidas esta Fiscalía, causa conocida como de los Ere's.

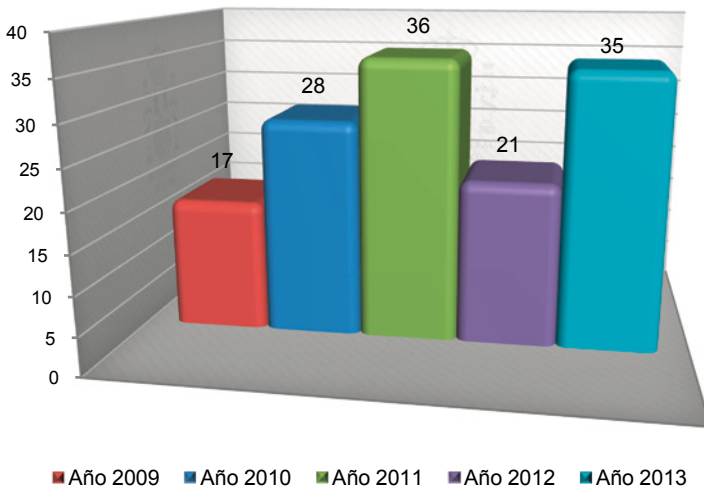
Inicialmente comienza investigando el entramado de empresas en torno a un imputado en la causa de los Ere's, que pudieran haber sido objeto de adjudicación irregular de fondos de la Consejería de Empleo destinados a acciones formativas de UGT-A por medio de subvenciones, todo ello aprovechando sus relaciones con el sindicato UGT-A y con altos cargos de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía.

Con posterioridad, el objeto de investigación se ha ampliado tras unir distintas diligencias previas incoadas por los diversos Juzgados de Instrucción de Sevilla sobre irregularidades diversas en la contabilidad de UGT-A; se trata de abonos con cargo a subvenciones públicas de gastos propios del sindicato UGT-A, con falsificación de las facturas emitidas, otras irregularidades referentes al mantenimiento y control de depósitos financieros con las empresas que contrataba o la existencia de descuentos o «rapel» a favor del sindicato UGT-A de los fondos abonados a algunas de las compañías con las que contrataba la prestación de servicios. Como corolario de esta nueva línea de investigación de la Magistrado del Juzgado de Instrucción n.º 6 de Sevilla, se ha dictado auto de 23/10/13 en el que fija, como objeto del procedimiento, la presunta malversación de fondos públicos andaluces destinados a acciones formativas y ordena en relación a los fondos percibidos por UGT-Andalucía desde el año 1999 hasta la actualidad.

CAUSAS JUDICIALES EN TRÁMITE



ESCRITOS ACUSACIÓN



6.5 Unidades de apoyo

Durante el año 2013 no es de destacar ninguna novedad en las distintas Unidades de Apoyo sino la de volver a reiterar la magnífica labor que realizan y constituyen pieza clave en el funcionamiento de la Fiscalía Especial.

6.5.1 LA UNIDAD DE APOYO DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. ACTIVIDAD DESARROLLADA EN 2013

La Unidad de Apoyo a la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, creada por Resolución de la Agencia Tributaria de 8 de enero de 1996, presta, de conformidad con el Convenio de Colaboración, en materia de apoyo al Ministerio Fiscal en la lucha contra los delitos económicos, suscrito, el día 27 de diciembre de 1995, por los Ministerios de Justicia e Interior, Economía y Hacienda, y la Agencia Tributaria, asesoramiento en los ámbitos financiero, contable y tributario, y en términos generales en el ámbito económico.

Durante el año 2013, la Unidad de Apoyo de la A.E.A.T. ha emitido un total de 152 Informes (22 con entrada en el año 2012 y 128 con entrada en el año 2013), correspondientes tanto a peticiones formuladas por la Fiscalía Especial como por Juzgados y Tribunales, y con independencia de los informes que la citada Unidad ha evacuado en calidad de Peritos Judiciales.

En cuanto a los informes elaborados por esta Unidad de Apoyo en relación a las Comisiones Rogatorias recibidas han tenido como destinatarios países de la Unión Europea, y hacen referencia fundamentalmente a remisión de información de carácter fiscal contenida en la Base de Datos de la AEAT.

El detalle de las Comisiones Rogatorias por países es el siguiente:

PAÍS	NÚMERO
Andorra	1
Italia	3
Francia	1
Luxemburgo	1
Letonia	1
Checkia	1
Panamá	1
TOTAL	9

6.5.2 LA UNIDAD DE APOYO DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE)

Las actuaciones en las que han participado los siete miembros (tres del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado y

cuatro del Cuerpo Técnico de Auditoría y Contabilidad) que forman esta Unidad de Apoyo a lo largo del pasado ejercicio se han materializado en 29 informes emitidos en un total de 20 asuntos.

6.5.3 LAS UNIDADES DE POLICÍA JUDICIAL

Las Unidades de Apoyo de Policía Judicial se integran por la Unidad Adscrita de la Policía Nacional y la correspondiente a la Guardia Civil.

6.5.3.1 *Unidad Adscrita de la Policía Nacional*

La Unidad de Policía Judicial del Cuerpo Nacional de Policía, adscrita a esta Fiscalía Especial, ha mantenido, durante el pasado año la misma estructura de su creación, es decir dos Grupos Operativos de trabajo, coordinados por un Jefe de Sección. La dirección de la Unidad corresponde a un Comisario, conforme a lo establecido en la Orden Comunicada de 16 de noviembre de 1995.

Está integrada por 11 funcionarios. Las funciones de la Unidad, tanto generales como específicas son las establecidas en la Ley 10/95, de 24 de abril que modifica la 50/81, de 30 de diciembre, que regula el estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, así como las establecidas en el artículo 781 de la L.E.Crm; los artículos 23 y 28 del real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre la regulación de la Policía Judicial y la Orden Comunicada de 16 de noviembre del 95 por la que se adscribe una Unidad de Policía Judicial a la Fiscalía Especial.

La Unidad se integra en la Comisaría General de Policía Judicial, UDEF. En consecuencia, su carácter de Organismo Central le confiere la actuación competencial en todo el territorio nacional coincidiendo así con el mismo ámbito de actuación de la Fiscalía Especial. La Unidad dispone de todo el apoyo operativo de las distintas Unidades y Servicios (centrales y territoriales) de la Dirección General de la Policía, fundamentalmente de la Comisaría General de Policía Judicial, Comisaría General de Policía Científica, etc.

Ha intervenido en 33 de los asuntos seguidos en esta Fiscalía Especial.

6.5.3.2 *Unidad Adscrita de la Guardia Civil*

La Unidad Adscrita de la Guardia Civil mantiene su sede en Madrid, en la calle Salinas del Rosío 33-35, así como su dependencia orgánica

de la Jefatura de Policía Judicial, encontrándose encuadrada en la Unidad Central Operativa (U.C.O), unidad específica de Policía Judicial, lo que le permite tener competencia sobre todo el Territorio Nacional. Para llevar a cabo las distintas investigaciones, esta Unidad cuenta con el apoyo operativo de todas las Comandancias territoriales de la Guardia Civil y sus Unidades de Policía Judicial, así mismo cuenta con el apoyo de las Unidades Centrales de Criminalística y Policía Judicial.

Esta Unidad Adscrita de Policía Judicial, realiza las funciones propias de apoyo a las necesidades de la Fiscalía Especial y, genéricamente, cuanto se contempla en la Orden Comunicada del Ministerio de Justicia de 16 de noviembre de 1995; en la Ley de Enjuiciamiento Criminal; en los Estatutos del Ministerio Fiscal y en la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La composición de la plantilla de esta Unidad Adscrita ha experimentado cambios durante este año, dado que en febrero se incorporó un Sargento, ocupando la vacante que se había creado con motivo del ascenso de quién la ocupaba anteriormente. La estructura de la plantilla en cuanto al número de efectivos no ha experimentado variación, estando formada por un Comandante, un Capitán, un Alférez, dos Suboficiales y cinco Guardias Civiles.

Las diversas actividades desarrolladas por la Unidad han generado un total de 703 escritos de entrada y 593 de salida, destacando las que han dado lugar a la emisión de informes para Autoridades Judiciales y Ministerio Fiscal.

6.6 La cooperación jurídica internacional

Como en años anteriores, la cooperación judicial internacional ha supuesto un importante capítulo de la actividad de la Fiscalía Especial. La actuación de la Fiscalía en este campo tiene su base normativa tanto en el art. 3.15 EOMF, que atribuye al Ministerio Fiscal la función de «promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales», como en los diversos convenios internacionales en los que el Ministerio Fiscal ha sido designado como autoridad judicial a los efectos de promover y prestar la asistencia prevista en los mismos.

Una primera consecuencia de lo anterior es el frecuente y habitual recurso a las comisiones rogatorias activas en las Diligencias de Investigación de la Fiscalía Especial. Si bien esta es una facultad común a cualquier fiscal, la competencia objetiva de la Fiscalía Especial –que abarca los más graves casos de delincuencia económica, sus conexio-

nes con el crimen organizado y el posterior blanqueo de sus ganancias ilícitas— hace que muchas veces la investigación de estos delitos no sea posible sin la colaboración de las autoridades judiciales de otros países, en particular aquellos países donde los grupos criminales han cometido los delitos precedentes, o aquellos otros países por donde han circulado o se han ocultado definitivamente los capitales ilícitamente obtenidos.

En el aspecto pasivo, también la Fiscalía Especial desempeña un importante papel a la hora de prestar la solicitud requerida por otros Estados en los procesos penales que se siguen por delitos de su competencia y de especial relevancia. En 2013 se han recibido en la Fiscalía Especial 29 comisiones rogatorias pasivas, que suponen un ligero aumento respecto a las 23 de 2012 y un retorno a las cifras de años anteriores, como las 30 de 2011. La mayor parte de ellas se ha referido a delitos de blanqueo de capitales (en la práctica totalidad de estas comisiones rogatorias se cita expresamente el blanqueo como uno de los delitos investigados), participación en organización criminal y delitos conexos como fraudes o falsedades. En cuanto al objeto de la asistencia solicitada, se ha tratado principalmente de investigaciones patrimoniales y facilitación de información bancaria. Los países solicitantes han sido Andorra (7), Italia (4), Rusia (4), Portugal (2), Francia (2), Reino Unido (2), Luxemburgo, República Checa, Países Bajos, Letonia, Estados Unidos, Argentina, Perú y Venezuela. Esta lista de países, a la vez que refleja la variedad y diversidad geográfica de los Estados requirentes, permite —sobre todo si se repara en los países que mayor número de solicitudes han remitido— inferir que en muchos casos la asistencia prestada ha guardado relación con el blanqueo de capitales llevado a cabo a través de jurisdicciones en las que el sector financiero está especialmente desarrollado —gracias a su amplia oferta de servicios y su extremado celo del secreto bancario— o por parte de grupos criminales de origen extranjero arraigados en España, y que intentan introducir el producto de sus actividades delictivas en los circuitos de la economía legal española.

La naturaleza de la asistencia solicitada en la mayor parte de los casos, que —como ya se ha dicho— consiste básicamente en información patrimonial y bancaria cuya obtención y análisis son en ocasiones particularmente complejos, sitúa a la Fiscalía Especial en una posición privilegiada para prestar dicha asistencia, dada su composición pluridisciplinar y, sobre todo, la ayuda que prestan a la investigación tanto las unidades adscritas de policía judicial como las unidades de apoyo de expertos en materia económica. En algunas de estas comisiones rogatorias pasivas, sin embargo, la intervención de la Fis-

calía Especial ha venido determinada, no tanto por la complejidad de la investigación realizada, como por la especial relevancia del caso o de las personas investigadas. Tal ha sido el caso, por ejemplo, de la solicitud remitida por la Fiscalía de Siena en el marco de la investigación vinculada a la crisis de la entidad *Monte dei Paschi di Siena*, el banco en funcionamiento más antiguo del mundo.

En otras ocasiones la Fiscalía ha prestado una labor de coordinación en la ejecución de solicitudes que habían de ser cumplimentadas simultáneamente por diversas Fiscalías y Juzgados, como fue el caso de una comisión rogatoria enviada por la Fiscalía de Róterdam relativa a un fraude con conexiones en varios países europeos, en los cuales se practicaron detenciones, embargos y registros en un mismo día previamente acordado, y en cuya ejecución intervinieron coordinadamente, junto a la Fiscalía Especial, la Fiscalía y el Juzgado del territorio donde se llevó a cabo materialmente la operación.

Casos como los anteriormente comentados han sido remitidos a la Fiscalía Especial –y en gran parte han podido ser ejecutados satisfactoriamente– gracias a la labor llevada a cabo por el miembro nacional de Eurojust, con quien la Fiscalía Especial mantiene un constante y fructífero contacto. Los puntos de contacto de la Red Judicial Europea en la Fiscalía Especial, de manera particular, han sido objeto de numerosas consultas por parte del miembro nacional de Eurojust y su equipo; algunas se han limitado a recabar información sobre el estado de determinados asuntos, pero otras han derivado en el envío de solicitudes de asistencia judicial a la Fiscalía.

Otras demandas de cooperación internacional se han canalizado a través de los magistrados de enlace. Merece destacarse, por ejemplo, que a través de la actuación de la magistrado de enlace francesa se constituyó en 2013 el primer equipo conjunto de investigación en la Fiscalía Especial. Se trata de un equipo compuesto por un juez y un fiscal francés, fiscales españoles y policías de ambas nacionalidades, que tiene por objeto la investigación de un complejo fraude tributario. Por otra parte, la desaparición de la figura de un magistrado de enlace italiano ha disminuido la frecuencia y fluidez de los contactos bilaterales en ese ámbito, muy importante para la Fiscalía Especial y sobre todo en estos últimos años, en que se han iniciado varias investigaciones sobre el blanqueo que diversos grupos criminales de origen italiano llevan a cabo en España. La ausencia de una autoridad judicial de enlace se ha visto compensada, no obstante, por una mayor colaboración con los cuerpos policiales y en particular con la *Guardia di Finanza* italiana –cuerpo que por su competencia en materia fiscal y financiera está directamente relacionado con la actividad de la Fisca-

lía Especial– a través de su agregado en la embajada; como fruto de esta colaboración se han impulsado y llevado a cabo investigaciones económicas de gran interés para ambos países.

También merece una especial mención la colaboración que la Fiscalía Especial ha prestado en la evaluación por parte de la OCDE del cumplimiento del Convenio contra la corrupción de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales. Varios miembros de la Fiscalía participaron e intervinieron como ponentes en el curso que sobre este tema organizó la Fiscalía General del Estado, el día 24 de octubre de 2013, y dos fiscales de la Fiscalía Especial se desplazaron a París, en el mes de diciembre, como miembros de la delegación española que informó al Grupo de trabajo contra la Corrupción de la OCDE sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones impuestas hace un año en el último informe de este organismo; previamente, en el mes de marzo, otro miembro de la Fiscalía Especial acudió a la reunión del Grupo de trabajo contra la Corrupción de la OCDE para informar sobre el estado de las investigaciones existentes en nuestro país sobre cohecho de funcionarios públicos extranjeros.

NÚM.	FECHA	PROCEDENCIA	ASUNTO	RESOLUCIÓN
1/13	29.01.13	Perú	Blanqueo de capitales	8.4.13 Cumplimentada
2/13	15.2.13	Reino Unido	Blanqueo de capitales	11.3.13 Cumplimentada
3/13	5.03.13	Andorra,	Blanqueo de capitales	8.3.13 Cumplimentada
4/13	22.3.13	Letonia	Blanqueo de capitales,	29.7.13 Cumplimentada. Conclusión por denuncia (no competencia Fiscalía)
5/13	31.5.13	Francia	Blanqueo de capitales	Cumplimentada
6/13	7.6.13	Italia	Manipulación del Mercado	4.7.13 Cumplimentada
7/13	7.6.13	Italia	Delitos de insolvencia punible, falsedad documental, fraude fiscal, blanqueo y otros en relación con la venta de espacios publicitarios televisivos	
8/13	20.6.13	Portugal	blanqueo capitales y fraude fiscal	18.09.13 Cumplimentada

NÚM.	FECHA	PROCEDENCIA	ASUNTO	RESOLUCIÓN
9/13	25.6.13	Rusia	Organización criminal, blanqueo	
10/13	3.7.13	Luxemburgo	Blanqueo capitales y otros,	25.9.13 Cumplimentada
11/13	19.7.13	Andorra	Blanqueo de dinero y asociación ilícita.	
12/13	26.7.13	Andorra	Blanqueo de dinero y asociación ilícita	24.9.13 Cumplimentada
13/13	29.7.13	Argentina	Falsificación de documentos públicos y otros	23.9.13 Judicializada
14/13	5.8.13	Francia	Por fraude fiscal, blanqueo y otros	Diligencias de Investigación 12/13 (17.9.13)
15/13	5.8.13 (reg. 1196)	Chekia.	Corrupción, blanqueo y otros, Ampliación 30.10.13 (reg.1609)	3.12.13 Cumplimentada totalmente
16/13	12.8.13	Andorra	Blanqueo de capitales	16.10.13 Cumplimentada
17/13	13.09.13	Reino Unido	Corrupción, Blanqueo capitales y transacciones fraudulentas.	27.12.13 Cumplimentada
18/13	17.09.13	Andorra	Blanqueo de capitales	
19/13	23.09.13	Países Bajos	Falsedad documental, estafa y/o apropiación indebida, blanqueo de capitales y otros	18.12.13 Cumplimentada
20/13	22.10.13	Rusia.	Blanqueo «agrupación criminal organizada»	
20/13 (bis)	10.9.13	Estados Unidos	Blanqueo capitales por crimen organizado	24.9.13 Judicializada
21/13	22.10.13	Andorra.	Blanqueo de capitales	30.10.13 Cumplimentada
22/13	30.10.13	Italia	Fraudes, blanqueo de capitales	
23/13	12.11.13	Rusia	Blanqueo de capitales.	
24/13	12.11.13	Portugal	Estafa, falsificación de documento, blanqueo capitales.	14.11.13 Judicializada
25/13	18.11.13	Venezuela,	Blanqueo de capitales	
26/13	26.11.13	Andorra	blanqueo de dinero, apropiación indebida y administración desleal	26.11.13 Judicializada
27/13	27.11.13	Italia	Organización criminal, blanqueo capitales	
28/13	5.12.13	Rusia	Organización criminal, blanqueo de capitales	

En el año 2013 se han cumplimentado 8 comisiones rogatorias pendientes de años anteriores, y en este año se registraron 29 comisiones rogatorias pasivas, de las que se han cumplimentado 14 (1 de las cuales por interposición de denuncia que dio lugar a un procedimiento penal no competencia de esta Fiscalía); se han judicializado 5 comisiones y otra ha dado lugar a la incoación de Diligencias de Investigación competencia de esta Fiscalía Especial. Cuatro comisiones rogatorias se han recibido a través de Eurojust.

CAPÍTULO III

FISCALES COORDINADORES Y DELEGADOS PARA MATERIAS ESPECÍFICAS

1. VIOLENCIA SOBRE LA MUJER Y VIOLENCIA DOMÉSTICA

1.1 Violencia sobre la mujer

1.1.1 FALLECIMIENTOS DE MUJERES E HIJOS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

1.1.1.1 *Fallecimientos de mujeres por violencia de género*

En el año 2013, han muerto 55 mujeres por violencia contra la mujer, 3 más que en el año 2012. Aún así, el número es sensiblemente inferior al registrado en el año 2011 –13 mujeres menos–, o en el 2010 –19 menos.

A continuación, se señala el cuadro comparativo de víctimas fallecidas en comparación con los años anteriores:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Víctimas	75	74	59	74	68	52	55
No denuncian	49	55	41	53	52	42	45
Sí denuncian	26	19	18	21	16	10	10
Españolas	43	35	39	49	41	41	40
Extranjeras	32	39	20	25	27	11	15
	(42,7%)	(52,6%)	(33,9%)	(33,8%)	(39,4%)	(20,7%)	(27,27%)
Reanudaron convivencia	7	7	9	7	3	4	1

– *Nacionalidad de las víctimas.*

40 españolas y 15 extranjeras.

– *Nacionalidad de las víctimas que interponen denuncia: (10)*

9 españolas y 1 extranjeras (22,5% y 6,6%, respectivamente).

– *Nacionalidad de los agresores.*

40 españoles y 15 extranjeros.

En cuanto a los suicidios.

Este año 2013, de los 55 agresores, 11 de ellos –el 20%– se quitaron la vida inmediatamente después de cometer el hecho o en el Centro Penitenciario (esto ocurrió en una ocasión) y 9 lo intentaron.

– *Relación de víctimas fallecidas que habían presentado denuncia.*

De las 55 víctimas fallecidas, 45 no habían denunciado, 10 si lo habían hecho.

Respecto de las que no existía denuncia previa se ha registrado un incremento respecto del año 2012, tanto en números absolutos (de 42 a 45) como en la proporción, del 80% al 81,81% del total, cifras verdaderamente preocupantes.

A continuación, y por orden cronológico, se da cuenta de los antecedentes y circunstancias de dichas muertes:

FEBRERO 2013: 4 mujeres fallecidas. Una había interpuesto denuncia:

*P.T.C. Falleció en Ciudad Real el día 6 de febrero de 2013.

Habían convivido durante 5 años y en noviembre de 2012 se separaron a instancia de la víctima, suspendiendo la convivencia. El agresor fue denunciado por su pareja el día 7 de diciembre de 2012. Al día siguiente se le retiró el arma reglamentaria. La perjudicada solicitó orden de protección que fue acordada con el informe favorable del Ministerio Fiscal.

El día 10 de diciembre se dictó Auto de incoación de Juicio de Faltas señalándose la vista para el día 13, la que se suspendió porque la acusación particular recurrió la misma.

El día 17 de diciembre dicha acusación desistió del recurso interpuesto.

El día 21 del mismo mes el Fiscal interesó el Sobreseimiento Provisional, alegando que nos encontrábamos ante versiones contradictorias y la falta de persistencia de la denunciante.

El día 4 de febrero de 2013 se acordó el Sobreseimiento de las actuaciones, dejando sin efecto las medidas cautelares acordadas y devolviendo el arma al agresor.

La mató en la calle, disparándola con su arma reglamentaria.

MARZO 2013: 8 mujeres fallecidas. 2 habían presentado denuncia.

*P.M.M. Falleció el día 18 de marzo de 2013 en Écija (Sevilla).

Estaba casada con el agresor y tenían 3 hijos mayores de edad.

El día 13 de marzo de 2007 la esposa había interpuesto denuncia por delito de amenazas, incoándose DP 347/07 en el Juzgado n.º 1 de Écija. El 4 de abril de 2007 la denunciante compareció en el Juzgado manifestando que quería retirar la denuncia. El día 24 de abril de 2007 el Juzgado dictó Auto de SP y Archivo de las actuaciones que posteriormente devino firme.

La mató a golpes con un hacha hasta causarla la muerte.

*I.G.R. Falleció el día 28 de marzo de 2013 en Oliva (Valencia).

Convivía con el agresor y tenían una hija en común de 8 años de edad.

El día 23 de junio de 2010, acudió la Policía Local al domicilio de la pareja porque se estaban arrojando muebles por una ventana. Se incoaron Diligencias Urgentes 222/2010 ante el JVM n.º 1 de Gandía.

El día 30 de junio tras ser localizada y citada, la víctima en su declaración se acogió a su derecho a no declarar, negándose a ser reconocida por médico forense y renunciando a toda indemnización por los daños causados. Ese mismo día se dicta Auto de Sobreseimiento Provisional.

La mató de un golpe en la cabeza en el domicilio. Posteriormente, el agresor acudió a casa de los padres de ella y les contó que la ha matado.

ABRIL 2013: 6 mujeres fallecidas. 1 había presentado denuncia.

*I.L.: Falleció el día 30-4-13 en Alcarrás (Lérida).

Estaba casada con el agresor y tenían dos hijos comunes menores de edad.

– El día 30 de octubre de 2007, una patrulla encontró a la víctima con el pómulo inflamado y enrojecido; al preguntarle sobre el origen de las lesiones manifestó que su esposo la había agredido. Ya en la Comisaría y tras ser examinada por un médico manifestó no querer denunciar, ni separarse, ni orden de protección.

En el Juzgado de Instrucción n.º 3 de Lleida, la perjudicada renunció al ejercicio de acciones civiles y penales y no solicitó orden de protección. Ya en las DU 325/07 del JVM n.º 4, al que se inhibió en juzgado de Instrucción, el Fiscal solicitó el Sobreseimiento de las actuaciones que acordó el Juzgado por Auto de 2 de noviembre.

– El día 12 de junio de 2010, los Mossos d'Esquadra encontraron a la mujer caminando por la carretera con su hija menor manifestando que tras una discusión con su esposo en el interior del vehículo, éste las había obligado a salir del coche dejándolas en la carretera. Fue trasladada a la Comisaría, negándose a interponer denuncia y expresando no querer solicitar orden de protección.

Se incoaron DU 176/10, procedimiento en el que se acogió a la dispensa del art. 416 de la LECr. y renunció al ejercicio de acciones.

El imputado negó los hechos.

El Fiscal solicitó el Sobreseimiento Provisional de las actuaciones sin perjuicio de su reapertura para el supuesto de que aparecieran nuevas pruebas.

– El día 21-7-12, la víctima compareció ante los Mossos d' Esquadra refiriendo amenazas y agresiones por parte de su marido. Se incoaron D.U. 247/12 el día 23-7-12. En la declaración judicial, la perjudicada manifestó no ratificar la declaración efectuada en Comisaría, no reclamar, renunciar a cualquier acción y no querer ser examinada por el Médico Forense. Así mismo, manifestó no tener miedo ni querer orden de protección.

El 23 de julio, en sede policial, él negó los hechos.

El Ministerio Fiscal, a pesar de todo ello, solicitó la transformación del procedimiento en D.P. para que se procediera a la identificación de algún vecino que hubiere podido presenciar los hechos. Así mismo, interesó se dictara una orden de protección con prohibición de aproximación y de comunicación.

Por Auto de 23 de julio se acordó la transformación en DP. (138/12), la práctica de las diligencias interesadas por el Fiscal y la orden de protección.

El 8 de agosto, la Policía informó de que no se había localizado a nadie que hubiera presenciado los hechos investigados.

El 17 de agosto el Fiscal interesó el Sobreseimiento Provisional de las actuaciones ante la ausencia de prueba y haber referido la denunciante que no tenía ningún miedo a su marido y que no quería ninguna orden de protección. Por Auto de 5 de septiembre se acordó el Sobreseimiento interesado.

El día 30 de abril de 2013 la mató valiéndose de un hacha con la que le propinó diversos golpes.

MAYO 2013: 7 mujeres fallecidas. Una había presentado denuncia.

*L.G.A. Falleció el día 24 de mayo de 2013 en Santander.

Estaban casados, en trámite de separación, sin convivencia y con un hijo común de 4 años de edad.

El día 29 de noviembre de 2011 la esposa presentó denuncia por malos tratos, siendo condenado por el Juzgado Penal n.º 5 de Santander el día 2 de enero de 2012, y dictando Orden de Protección. La resolución fue apelada ante la Audiencia Provincial que dictó sentencia absolutoria el día 3 de diciembre de 2012, dejando si efecto las medidas cautelares.

En presencia del hijo de 4 años la estranguló en el domicilio familiar. Un vecino avisó a la policía que procedió a la detención del agresor.

AGOSTO: 2 mujeres fallecidas. Una había presentado denuncia.

*C.T.M. Falleció el día 4 de agosto en Villafranca de Barros. Badajoz

El 4/7/2013, tras denuncia por malos tratos, se le concedió orden de protección en la que se acordó la prohibición de aproximación, medida que estaba en vigor en el momento de los hechos. El 13/7/13 ella había denunciado el quebrantamiento de la medida cautelar. La apuñaló y golpeó con un martillo en el domicilio de ella, antes común.

SEPTIEMBRE: 9 mujeres fallecidas. Una había presentado denuncia.

*MFMD. Falleció el 11 de septiembre en Verín (Ourense). El día 17 de agosto formuló denuncia contra su pareja por malos tratos; se acordó la orden de protección el día 18 del mismo mes con la prohibición de aproximarse a la víctima que estaba vigente el día de los hechos. La mató asfixiándola en el domicilio que compartían pese a la existencia de la medida cautelar.

OCTUBRE: 4 mujeres fallecidas. Una había presentado denuncia.

*MAAS. Falleció el 9 de octubre en Paiporta (Valencia).

Ella había denunciado el 23 de abril de 2009 a su pareja, denegándose la orden de protección y acordándose en la misma fecha el Sobreseimiento de las actuaciones. La mató apuñalándola, el 9 de octubre de 2013, en el domicilio común y en presencia del hijo común de 11 años de edad.

NOVIEMBRE: 5 mujeres fallecidas. Una había denunciado con anterioridad.

*CEJ. Falleció el día 23 de noviembre en Torrelaguna (Madrid).

A denuncia de la víctima se habían tramitado con anterioridad los ss procedimientos:

– PA 330/09 del J. Penal n.º 14 de Madrid. Fue condenado por Sentencia Firme de 12-1-12 por delito de coacciones. Las penas que se le impusieron habían sido íntegramente cumplidas.

– P.A 447/09 del J. Penal n.º 21 de Madrid: Condenado por Sentencia firme de 8-9-09 por delito de Quebrantamiento de medida cautelar, daños, amenaza y atentado habiendo extinguido todas las penas por cumplimiento.

– P.A 2104/12 del J. penal n.º 37 de Madrid. Condenado por Sentencia firme de 15-10-13 por delito de quebrantamiento.

– D. Urgentes 54/11 del J. Mixto n.º 1 de Torrelaguna Incoadas por delito de quebrantamiento. En tramitación.

– D.P. 572/13 del J. Mixto n.º 1 de Torrelaguna por delito de agresiones sexuales. En este procedimiento por Auto de 15 de mayo de 2013 se acordó la prohibición de aproximación a la víctima que se encontraba vigente a la fecha de los hechos.

– P.A. 302/11 del J. Penal n.º 36 de Madrid. Fue condenado por St de 29-11-12 por un delito de quebrantamiento como reincidente, a pena de prisión que le fue sustituida por pena de multa.

DICIEMBRE: 2 mujeres fallecidas. Una había denunciado anteriormente.

*JLS. Falleció el día 22-12-13 en Vilanova i la Geltrú (Barcelona)

Su pareja, había sido condenada por sentencia de 3 de julio de 2013 por un delito de amenazas a la pena, entre otras, de prohibición de aproximación que estaba vigente en el momento de los hechos pese a lo cual mantenían contacto con frecuencia. La apuñaló en el domicilio de ella.

1.1.1.2 *Hijos de víctimas de violencia de género*

A continuación se hace referencia a los supuestos que han sucedido en el ejercicio a que se refiere esta Memoria:

– N. Ref. 83/13. El día 13 de marzo de 2013, el agresor mató al hijo común del matrimonio de 4 años de edad, a la abuela materna de 50 años de edad, al abuelo materno de 53 años de edad. Los acuchilló en el que era domicilio familiar.

La esposa, el día anterior había manifestado al agresor su intención firme de separarse, a lo que el contestó: «te voy a dar donde más te va a doler».

– N. Ref. 94-13. El día 1 de abril de 2013 el agresor se encontraba en su domicilio de El Campillo (Málaga), en compañía de su hija

menor de 6 años de edad, disfrutando del régimen de visitas que, de común acuerdo habían acordado los cónyuges en el procedimiento de divorcio. Tras asfixiar a la hija se suicidó ahorcándose en su domicilio.

La madre de la menor había interpuesto varias denuncias contra el agresor. Así en enero de 2011, se incoaron DP 71/2011 en las que ella se acogió a la dispensa del art. 416 LECr. en la declaración judicial, interesando el Archivo de las actuaciones y que no se acordara medida alguna de protección. Por Auto de 27 de enero, se Sobreseyeron Provisionalmente las mismas.

El día 3 de diciembre de 2012 el agresor fue condenado por Sentencia de conformidad por delito de amenazas leves (Diligencias Urgentes 186/12 Juzgado de Violencia a la Mujer de Antequera 3) a la pena de 6 meses de prisión –que le fue suspendida de conformidad con el art. 83 del C.P.–, privación de derecho a la licencia y porte de armas por 16 meses y la prohibición de aproximarse a su madre por tiempo de 2 años a y de comunicar por ella por cualquier medio de comunicación en el mismo tiempo. En la Sentencia se acordaron, además, medidas civiles con la conformidad de las partes consistentes en atribuir la guardia y custodia a la madre, y estableciéndose un régimen de visitas a favor del padre para el periodo de Navidad dada la cercanía de tales fechas.

El día 27 de marzo de 2013, se dictó sentencia de divorcio de mutuo acuerdo en la que, conforme convenio regulador, se acordó un régimen de visitas en virtud del cual la niña pasaría las vacaciones de Semana Santa con su padre en el Campillo, momento en el que éste mató a la hija.

– N. Ref. 111/13. El día 19 de abril de 2013, el agresor mato valiéndose de un arma de fuego a su esposa y a su hijo de 38 años de edad, después se suicidó.

– N. Ref. 113/13: El día 20 de abril, ARH valiéndose de un arma de fuego disparó a su ex pareja, RMBV que se hallaba en la cercanía del municipio de Ponferrada en el interior de un vehículo acompañada de su actual pareja JPR a quien también disparo, ocasionando a éste la muerte e hiriendo de gravedad a RMBV. A continuación el agresor se traslado a un descampado suicidándose.

– N. Ref. 123/13. El día 30 de abril de 2013 el agresor mató con un hacha a un conocido en un bar próximo a su domicilio para inmediatamente dirigirse a éste y matar a su esposa. Fue detenido el mismo día.

– N. Ref 148/13. El día 28 de mayo de 2013, el agresor mató a su cuñada (esposa de su hermano) e hirió gravemente a su cónyuge.

– N. Ref. 202/13. El día 24 de junio de 2013 el agresor mató con un arma de fuego a su esposa, impedida y en silla de ruedas y a la hija, con discapacidad psíquica. Después se suicidó con la misma arma.

– N. Ref 228/13. El día 23 de septiembre de 2013 el agresor acuchilló y asfixió a su ex pareja ETV y asfixió al hijo, AGT, de 5 años de edad.

– N. Ref. 230/13. El día 28 de septiembre de 2013 el agresor degolló a su pareja BAG e hirió a FEM, hijo de la fallecida de 12 años de edad causándole dos heridas en la cabeza y seccionándole tres dedos.

– N. Ref. 248/13: El imputado mató a su pareja a golpes, luego la descuartizó. Estaba embarazada de 7 meses.

– N. Ref. 249/13: El agresor apuñaló a su esposa MRSB y al hijo común, de 10 años de edad, JMS. lo asfixió.

1.1.1.3 *Especial referencia a las víctimas con discapacidad*

La especial vulnerabilidad de estas víctimas nos lleva a hacer una referencia específica a los 4 supuestos de este año:

– N/Ref, 39/13; la víctima TTTT era sordomuda.

– N.Ref 57/13: la víctima A.S. sufría importantes limitaciones psicofísicas que le obligaban a utilizar silla de ruedas. Fue golpeada brutalmente por su pareja en noviembre de 2012, falleciendo en febrero de 2013 a consecuencia de las lesiones internas que le causó.

– N. Ref. 202/13. La víctima S.W padecía discapacidad física que le obligaba a utilizar silla de ruedas. Tenía una hija, SEW, con discapacidad psíquica. Ambas fallecieron a manos de su marido y padre respectivamente, el día 24 de junio de 2013. Las disparó con un arma de fuego con la que después se suicidó.

– N. Ref. 207/08: La víctima IOG padecía alzheimer en un estado muy avanzado por lo que, diariamente, su hija acudía al domicilio para asistirle.

1.1.2 ACUSACIONES Y DENUNCIAS FALSAS. SOLICITUD DE DEDUCCIÓN DE TESTIMONIO. RETIRADAS DE ACUSACIÓN

1.1.2.1 *Acusaciones y denuncias falsas. Solicitud de deducción de testimonio*

En el año 2009 comenzamos a realizar un seguimiento de lo que se ha venido en denominar «denuncias falsas» referidos a

aquellos supuestos en los que las «hipotéticas» víctimas de maltrato interponían denuncias contra su agresor por hechos que no se habían producido. En los casos en los que en el acto de la vista que trae su causa de la interposición de la denuncia, si el Fiscal concluye –tras la práctica de la prueba– que la mujer ha interpuesto una denuncia falsa, retira la acusación inicialmente formulada contra él, interesando al mismo tiempo que se deduzca testimonio contra la mujer por delito de falso testimonio o de acusación y denuncia falsas.

Los datos que a continuación se reflejan se contraen a los años 2009, 2010, a 2013, ya que la tramitación de estas causas puede en ocasiones alargarse en el tiempo, siguiendo en tramitación causas de los años anteriores.

En cada uno de los años reflejados vamos a distinguir 3 bloques:

En un primer bloque exponemos los procedimientos en los que, tras las resoluciones judiciales firmes dictadas por diferentes motivos (sentencia absolutoria, sobreseimiento provisional, no se deduce testimonio,), se ha puesto fin al procedimiento sin condena alguna. En el segundo bloque mencionamos las causas que se encuentran en tramitación. En el tercer bloque los procedimientos que han concluido con sentencia condenatoria.

AÑO 2009. En el año 2009 se incoaron 27 procedimientos por denuncia falsa. En un primer bloque resulta: 3 Sentencias absolutorias; en 10 se ha dictado Sobreseimiento provisional; en 1 el Juez decidió no deducir testimonio contra la denunciante. La suma de todos ellos son: 14.

En el segundo bloque procedimientos que se encuentran en tramitación: 2. En el tercer bloque se han dictado sentencias: 11. (De ellos 5 han sido sin conformidad y 6 con conformidad).

CONCLUSIÓN: Si en el año 2009 se interpusieron 135.540 denuncias podemos concluir, a fecha de hoy, que los procedimientos judiciales que acreditan que la denuncia interpuesta era falsa (tercer bloque) suponen el 0,0081% del total de denuncias interpuestas. Pero como quiera que 2 de los procedimientos incoados en el año 2009 se encuentran en tramitación y aún no han concluido con resolución judicial, en el hipotético caso de que ambos procedimientos concluyeran con sentencia condenatoria, el porcentaje sería de 0.0096%.

AÑO 2010. En el año 2010 se incoaron 17 procedimientos por denuncia falsa. En un primer bloque resulta: en 5 se ha dictado Sobreseimiento provisional; en 1 Sobreseimiento libre; en 3 causas no se

dedujo testimonio contra la denunciante. La suma de todo este primer bloque son 9. En el segundo bloque 2 causas se encuentran en tramitación. En el tercer bloque se han dictado 6 sentencias condenatorias firmes (5 con conformidad y 1 sin conformidad).

CONCLUSIÓN: En el año 2010 se interpusieron 134.105 denuncias. De ellas podemos concluir que por resolución judicial, a fecha de hoy se ha acreditado (tercer bloque) que el 0.0045% de las denuncias interpuestas fueron falsas. Como hay 2 causas en tramitación, hipotéticamente, podría variar el resultado (caso de que en ellas se dictara sentencia condenatoria) con un porcentaje de 0,0060%.

AÑO 2011. En el año 2011 se incoaron 22 procedimientos por denuncia falsa.

En un primer bloque resulta que en 2 se dictó sentencia absoluta; en 3 concluyó la causa por sobreseimiento provisional; en 2 no se dedujo testimonio contra la denunciante. La suma de todo este primer bloque son 9. En el segundo bloque hay 6 causas en tramitación. En el tercer bloque se dictaron 7 sentencias condenatorias (5 de ellas con conformidad y 2 sin conformidad).

CONCLUSIÓN: En el año 2011 se interpusieron 134.002 denuncias. De ellas podemos concluir que por resolución judicial, a fecha de hoy se ha acreditado (tercer bloque) que el 0.0052% de las denuncias interpuestas serían falsas. Como hay 6 causas en tramitación, hipotéticamente, podría variar el resultado (caso de que en ellas se dictara sentencia condenatoria) con un porcentaje de 0,0097%.

AÑO 2012 En el año 2012 se incoaron 32 procedimientos por denuncia falsa. En un primer bloque resulta: En 3 se dictó Sobreseimiento provisional; En 3 no se dedujo testimonio contra la denunciante. La suma de todo este primer bloque son 6. En el segundo bloque hay 20 causas en tramitación. En el tercer bloque se dictaron 6 sentencias condenatorias (todas con conformidad).

CONCLUSIÓN: En el año 2012 se interpusieron 128.543 denuncias. De ello se puede concluir que, por resolución judicial a fecha de hoy (tercer bloque) que el 0,0047% de las denuncias interpuestas fueron falsas. Como hay 20 causas en tramitación, podría variar el resultado en un futuro, (para el caso de que respecto de ellas se dictara sentencia condenatoria), con un porcentaje de 0.020%.

Se adjunta gráfica y cuadro para la mejor comprensión de la situación.

AÑO 2013 En el año 2013 se incoaron 22 procedimientos por denuncia falsa. En un primer bloque resulta: En 4 se dictó Sobreseimiento provisional y en 1 se dictó sentencia absolutoria. La suma de todo este primer bloque son 5. En el segundo bloque hay 14 causas en tramitación. En el tercer bloque se dictaron 3 sentencias condenatorias (2 conformidad y 1 sin ella).

	N.º total de denuncias	Condena por denuncia falsa	%	Condenas + causas en tramitación	%
2009	135.540	11	0.0081	13	0.0096
2010	134.105	6	0.0045	8	0.0060
2011	134.002	7	0.0052	13	0.0097
2012	128.543	6	0.0047	20	0.020
2013	124.894	3	0.0024	17	0,013
TOTAL	657.084	33	0.005	71	0.010

OBSERVACIÓN FINAL: De los datos reflejados se extraen, a nuestro juicio, dos conclusiones de interés:

1.^a El escasísimo porcentaje de causas incoadas cada año por delito de acusación y denuncia falsa –120– en relación al número de denuncias por violencia sobre la mujer interpuestas –657.084–, que supone un 0,018% es suficientemente elocuente para rebatir las voces que se alzan en torno a la prevalencia de «denuncias falsas» en materia de violencia sobre la mujer.

Si hallamos la proporción en relación a los procedimientos en los que se ha dictado sentencia condenatoria –33– resulta que sólo el 0,005% se ha acreditado que eran falsas. Si a éstas sumamos las causas en tramitación, para el caso de que resultaran pronunciamientos condenatorios, el porcentaje final máximo será de 0,010%.

2.^a Durante los años 2009 a 2013, se han dictado 33 sentencias condenatorias, siendo un dato relevante el que 23 de ellas lo han sido por conformidad de la acusada, es decir el 69,70%. Nuevamente apreciamos, en este actuar, las características peculiaridades y aristas que plantea este tipo específico de violencia y que ya fueron objeto de comentario en la Memoria anterior en relación a los Recursos de Revisión que se siguen ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo frente a Sentencias condenatorias por violencia de género.

1.1.3 SENTENCIAS CONDENATORIAS Y ABSOLUTORIAS RELATIVAS A HECHOS QUE PRODUJERON O PUDIERON PRODUCIR EL FALLECIMIENTO DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO, CON EXPRESA REFERENCIA A LAS CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN Y/O ATENUACIÓN APLICADAS EN LA RESOLUCIÓN

Tenemos conocimiento de 86 sentencias dictadas en el año 2013, por delitos contra la vida. De ellas, 76 Sentencias han sido condenatorias (88,4 %) y 10 absolutorias (11,6%).

De las condenatorias, 41 (53,95%) lo han sido por asesinato consumado, 10 (13,16%) por asesinato intentado; 2 (2,63%) por homicidio consumado y, 21 (27,63%) por homicidio intentado y, en 2 (2,63%) ocasión por delito de homicidio imprudente.

En la generalidad de los supuestos, la condena por delito de asesinato ha sido por concurrir sólo una de las circunstancias agravantes específicas, la alevosía, lo que ha ocurrido en 36 ocasiones; solamente en 1 ocasión se ha condenado por apreciar ensañamiento; y por concurrir ambas circunstancias, alevosía y ensañamiento, en 14 ocasiones. De ello se deduce que en el 65,79% del total de las sentencias condenatorias se ha apreciado la alevosía, y en el 18,42% (14 ocasiones) fue apreciada la circunstancia de ensañamiento.

Circunstancias agravantes:

Se han aplicado en 64 ocasiones la circunstancia agravante de parentesco; en 1 ocasión se ha apreciado la circunstancia agravante de reincidencia (art. 22.8 del C.P.; en 1 la de aprovechamiento de lugar (art. 22-2 del C.P.); en otra la de disfraz (art. 22.2 C.P.) y, en otra, la de abuso de superioridad (art. 22.2)

Circunstancias atenuantes:

En 1 ocasión se apreció la de reparación del daño (21.5); en 2 la de dilaciones indebidas (21.6); en 2 la eximente incompleta de trastorno mental del art. 21-1 en relación al 20-1 C.P.; en 3 la análoga de alteración psíquica (art. 21.7 en relación al 20.1 y 21.1); en 2 de drogadicción (21.7 en relación al 20.1 y 21.2); en 7 ocasiones la atenuante de confesión de los hechos del art. 21-4 C.P.; en una ocasión la análoga de confesión (21-7 en relación al 21.4 C.P.); en 2 ocasiones la de arrebató u obcecación (art. 21-3 C.P.), y en 1, la análoga de embriaguez (21-7 en relación a la 21-2 C.P.)

En relación a las Sentencias absolutorias (10), en una ocasión se absolvió al condenado al concurrir la eximente completa del art. 20.1 C.P. En 8 de ellas, los acusados fueron absueltos del delito contra la vida intentado siendo condenados por otros. Hemos de poner en evidencia que en dos de esas sentencias la víctima se acogió a la dispensa del art. 416 L.E.Crim. Solo en una ocasión la Sala absolvió íntegramente al acusado, al entender que la prueba era insuficiente para enervar el principio de presunción de inocencia.

1.1.4 SENTENCIAS ABSOLUTORIAS Y CONDENATORIAS EN LAS AUDIENCIAS PROVINCIALES. ALGUNOS DATOS Y CONSIDERACIONES

Contamos con los siguientes datos:

Sentencias dictadas en primera instancia en las A.P.

PROVINCIA	TOTAL ST	ST CONDENATORIA	ST ABSOLUTORIA
MADRID	61	44	17
BARCELONA	34	25	9
A CORUÑA	1	0	1
VALENCIA	29	23	6
ÁLAVA	2	2	0
LUGO	5	5	0
TOTAL	132	99	33
%	100%	75%	25%

Sentencias dictadas en los Juzgados de lo Penal

Contamos con datos facilitados por 13 provincias. El total de sentencias dictadas en los Jdo. Penales de esas provincias es de 7.686, de las que el 51,85% fueron condenatorias y el 48,15% absolutorias.

1.1.5 INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DE LOS DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS

1.1.5.1 *Incidencias en su utilización*

Las incidencias son de diversa naturaleza afectando las primeras a situaciones en las que sólo la víctima es portadora del dispositivo,

supuestos en las que la eficacia de los mecanismos es nula— o aquellas otras en las que lo porta el imputado pese a que no lo hace la víctima, por razones diversas, su eficacia en estos supuestos no es nula, pero si limitada a las zonas de exclusión fijas.

La Delegación ha remitido a esta Fiscalía, en relación a tales incidencias, 8 oficios en los que se hacía mención a 112 procedimientos de diferentes Juzgados, lo que motivó que se emitieran tantos oficios como Fiscalías a que correspondían aquellos. A 31 de diciembre se recibió contestación en relación a 26 de esos procedimientos: en 20 ocasiones (76,92%) el Fiscal solicitó la retirada del dispositivo a la usuaria; en 2 ocasiones, la usuaria estaba en paradero desconocido lo que impidió requerirle para la entrega del dispositivo; en 1 ocasión se solicitó la reinstalación del dispositivo al condenado que había sido puesto en libertad; en 1 de los procedimientos las referencias eran erróneas y en 2 ocasiones, la usuaria había hecho entrega del dispositivo con anterioridad en el Juzgado, por lo que se solicitó se procediera a su devolución al Centro Cometa.

También se recibieron varios oficios comunicando incidencias relativas a mala utilización y desaparición de numerosos brazaletes por un imputado/condenado; a la negativa de un imputado a la reinstalación del dispositivo al quedar en libertad por una nueva detención; y a una resolución de la Secc. 2.^a de la A.P. de Granada en la que se denegó la instalación de un dispositivo para el control de una pena de alejamiento. En todos estos casos se actuó con la diligente intervención de los Fiscales Delegados.

1.1.5.2 *Reuniones de la comisión de seguimiento*

De conformidad con las previsiones efectuadas en el Protocolo, la Comisión de Seguimiento se ha reunido los días 19 de abril, 9 de mayo, y 3 de diciembre de 2013. Como puntos más relevantes figuran los siguientes:

En el año 2013 se efectuaron diversas mejoras en el sistema relativas a la emisión de informes y al GSM que será utilizado como sistema de apoyo en los supuestos de llamada perdida.

Se ha seguido trabajando sobre el Protocolo con Instituciones Penitenciarias con el fin de resolver los problemas relacionados con la recuperación por parte del Centro Cometa de los dispositivos que se retiran al usuario que entra en prisión; con las comunicaciones que deben hacerse al Centro Cometa y al órgano judicial que acordó

la instalación del mecanismo, a fin de que resuelva lo procedente sobre su reinstalación, si aquél fuera puesto en libertad vigente la medida o pena de prohibición de aproximación y, en cuanto a la determinación del lugar en el que se ha de instalar el dispositivo a los presos puestos en libertad, dado que al existir inhibidores de frecuencia en los Centros Penitenciarios, de realizarse allí la instalación, la comprobación de su funcionamiento por los técnicos no sería posible hasta que el liberado se alejara del espacio afectado por aquellos inhibidores, problema éste de difícil solución, sobre todo cuando la libertad del interno no está programada para una fecha en concreto.

1.1.5.3 *Ampliación del protocolo para la aplicación de los dispositivos para el control de penas de prohibición de aproximación*

El día 7 de noviembre se recibió escrito del Secretario de Estado de Servicios Sociales e Igualdad por el que se nos remitió un ejemplar del «Acuerdo entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Interior, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, CGPJ y Fiscalía General del Estado por el que se aprueba el protocolo de actuación del sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género», remitiéndolo, junto al Protocolo, en la misma fecha a todos los Fiscales Delegados.

1.1.6 NUEVOS INSTRUMENTOS PARA LA MEJOR PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

1.1.6.1 *Implantación del Protocolo Médico Forense de valoración urgente del riesgo de violencia de género*

El Protocolo Médico Forense de Valoración Urgente de Riesgo es una herramienta de gran utilidad a la hora de efectuar la valoración de riesgo objetivo. Pese a ello, podemos concluir que su uso es muy escaso; de la información facilitada por el M.º de Justicia, referida exclusivamente a las CC.AA. a las que no han sido transferidas las competencias, en el año 2013 se han emitido 352 informes siguiendo el Protocolo –14 menos que en el año del 2012. En concreto, en Castilla y León se han emitido 111– 31 menos; en Extremadura 154 (32 más), en Castilla y la Mancha 5 (6 menos), en Murcia 37 (4 menos) y en Islas Baleares 45 (5 menos).

1.1.7 CUESTIONES SINGULARES Y DE RELEVANCIA

1.1.7.1 *Sobre la adjudicación de la patria potestad a imputado/condenado por delito de asesinato de la madre*

Se tuvo conocimiento por esta Fiscalía de Sala de la existencia de una Sentencia dictada por un Juzgado de 1.^a Instancia de Zaragoza por el que, adjudicando la guardia y custodia de la hija menor de una mujer presuntamente asesinada a manos de su marido, padre de la menor en prisión provisional, se atribuía el ejercicio de la patria potestad a éste.

Se remitió oficio al Ilmo. Fiscal Delegado de Zaragoza quien nos envió copia de la Sentencia del Juzgado de 1.^a Instancia n.º 6 de Zaragoza de 18 de febrero de 2013, de cuya lectura advertimos que, efectivamente se otorgó la guardia y custodia de la menor a los abuelos paternos, «*con el ejercicio compartido de la patria potestad o autoridad familiar con el padre*».

Además se acordó que los abuelos «... *deberán solicitar citación para consulta para la menor... en el Servicio de Psiquiatría del Hospital Infantil o en el que hasta la fecha se hayan realizado las últimas consultas, a fin de que la menor... sea evaluada y en su caso sometida al oportuno tratamiento para afrontar y asumir la pérdida de su padre y la situación actual de éste y la conveniencia o no de relacionarse con el mismo visitándolo en el Centro Penitenciario...*».

El mismo día, 18 de febrero de 2013 se dictó Sentencia en el Procedimiento Tribunal de Jurado por la que el padre fue condenado por el delito de asesinato de la madre (art. 139.1 del C.P.), entre otras penas, de conformidad con el art. 55 del C.P., a la de inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad respecto de su hija durante el tiempo de la condena (18 años) y, de conformidad con el art. 57 del C.P., la prohibición de aproximarse a la misma y a otros familiares, durante 19 años.

La Fiscalía de Sala estimó que pese a que la Sentencia penal no era firme debía ser comunicada al Juzgado de 1.^a Instancia para su conocimiento, dada la incompatibilidad de las penas impuestas, para el caso de que ésta alcanzara firmeza, y las medidas acordadas en relación a la patria potestad y comunicación con la menor acordadas en la sentencia civil.

El Fiscal delegado, siguiendo tales instrucciones, remitió copia de dicha resolución al Juzgado de 1.^a Instancia y a su vez al INSS a los efectos precedentes en orden a la aplicación de la D.A. 1.^a de la L.O. 1/04.

La Sentencia dictada en el Procedimiento de Jurado fue recurrida en Apelación ante el TSJ de Aragón por el condenado, habiendo sido desestimado el Recurso por Sentencia de 18 de junio de 2013, que también fue remitida por copia al Juzgado de 1.^a Instancia a los efectos ya referidos.

1.1.8 EVOLUCIÓN DE LA CRIMINALIDAD. ACTIVIDAD DEL MINISTERIO FISCAL EN EL ORDEN PENAL Y CIVIL

1.1.8.1 *Procedimientos penales*

Siguiendo con la iniciativa del año anterior analizamos los datos estadísticos relativos a la Violencia sobre la Mujer, facilitados por las distintas Fiscalías provinciales, centrándonos en las actuaciones más relevantes: asistencia a comparecencias para la adopción de medidas cautelares, acusaciones y asistencia a juicios, lo cual, evidentemente, dará una visión muy sesgada de la actuación de los Fiscales, pues además de las referidas, emiten continuamente informes durante la fase de instrucción e intermedia; interponen e impugnan multitud de recursos en todas las fases e intervienen en numerosísimas ocasiones en la tramitación de las ejecutorias, impulsando las mismas.

1.1.8.1.1 Comparecencias para la adopción de medidas cautelares y resultado

Las medidas cautelares constituyen uno de los principales instrumentos procesales para atajar el fenómeno de la violencia de género, puesto que tienen por objeto alejar a la víctima del agresor, evitando el riesgo de ser nuevamente agredida bien a través de la medida de prisión provisional del imputado si el riesgo es extremadamente grave (art. 503.1, 2 y 3 letra c de la LECrim), bien, a través de las medidas cautelares comprendidas en los arts. 544 bis y 544 ter, siendo la más frecuente la de prohibición de aproximación y comunicación del agresor respecto de la víctima.

En este ámbito, y según los datos estadísticos con los que contamos (carecemos de los de las Cantabria, Sevilla, Málaga, Tenerife, Burgos, Alicante y Baleares), el total de las medidas cautelares penales adoptadas en este periodo asciende a 18.985 (3.997 menos que en año anterior, un 17,39% menos) correspondiendo 603 a la prisión provisional; 5.483 al art. 544 bis; 18.985 al art. 544 ter (orden de protección, en adelante O.P.) registrándose, así, en relación al 2012, un

descenso en cuanto a la prisión provisional en un 24,82%, y en cuanto a la prohibición de aproximación del art. 544 bis LECrim de un 29,72%; sin embargo, en relación a la O.P. se ha registrado un ascenso del 31,45% –el año anterior se adoptaron 14.443 O.P.

El total de medidas cautelares adoptadas nos da un dato aproximado de la actividad del Ministerio Fiscal, pues para acordar las O.P. o la prisión provisional, es necesario celebrar una comparecencia (505 y arts 544 ter 4) a las que necesariamente acudirá el Fiscal, y en relación a las otras, o bien se celebra una comparecencia o se informa por escrito al respecto, por lo que, al menos, habrá intervenido en 18.985 ocasiones, a las que habría que sumar aquellas comparecencias celebradas que no dieron lugar a la adopción de medidas. Sabemos que en 8.794 ocasiones se denegó al O.P., sin embargo, no consta en cuantas ocasiones habiéndose celebrado la comparecencia del art. 505 LECrim., no fue acordada la prisión provisional. Ello significa que al menos el Fiscal asistió a 27.779 comparecencias.

En cuanto a la O.P., de las 21.693 que constan en nuestros datos como solicitadas, en 12.899 ocasiones fueron acordadas –59,46%–, y denegadas 8.794, el 40,54%.

Sin embargo, estas son medias nacionales que no dan una visión objetiva de la realidad, pues hay importantes diferencias entre las distintas CC.AA. Así, si nos detenemos en los datos relativos a Asturias observamos como de 181 solicitudes de O.P. fueron denegadas el 35,36%; en Cataluña de 4.726 el 64,07% y en Madrid el 56,03%. Estos datos son semejantes a los publicados por el CGPJ que recoge como denegadas en Asturias el 59%; en Cataluña el 63% y en Madrid el 55%. En otras comunidades las proporciones se invierten y así en La Rioja solo fueron denegadas el 13,10% de las solicitudes; en Murcia el 15,9% y en Extremadura, el 19,51% –datos estos también semejantes a los del CGPJ– 8, 14 y 19% respectivamente. Aún así, sería necesario conocer cuál es la proporción de O.P. concedidas y denegadas por partido judicial; datos de los que carece la Fiscalía pero que si facilita el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del CGPJ. Si los analizamos observamos que hay partidos judiciales en los que la regla general es la denegación de O.P.: en el JVM de Gijón fueron denegadas el 74,85% de las resueltas, y en Oviedo el 74,62%. En otros partidos judiciales de la misma comunidad, la ratio es bien distinta: en Cangas de Onís se denegaron sólo el 20%; en Cangas de Narcea el 40%.

En relación a las O.P. acordadas, siguiendo con nuestros datos, en 8.506 ocasiones se adoptaron únicamente medidas penales –65,94%; en 4.031 medidas civiles y penales –31,25%; en 362 ocasiones se acordaron exclusivamente medidas civiles –2,81%.

1.1.8.1.2 Escritos de acusación

Partiendo de nuestros datos, el total de escritos de acusación formulados por los Fiscales en estos procedimientos es de 32.549. En relación al número de procedimientos incoados con entrada en Fiscalía, 120.835, la proporción de los calificados es de 26,94%. Para comprender este dato es preciso tener en cuenta la naturaleza de los procedimientos con entrada en la Fiscalía, pues el trámite procesal en que se hallen determina la posibilidad de formular tal escrito.

	Total	Porcentaje
Diligencias urgentes JVM	41.553	34,39%
Juicios rápidos elevados al J.P.	10.083	8,35%
Diligencias previas (JVM)	55.916	46,27%
Procedimiento Abreviados elevados al J.P. o A.P. . .	12.882	10,66%
Sumario JVM.	220	0,18%
Procedimiento Ordinario	121	0,10%
Jurado JVM	32	0,03%
Jurado Audiencia	28	0,02%

Así, de las 41.553 Diligencia Urgentes, sólo 10.083 fueron elevadas al Juzgado de lo Penal con escrito de acusación. El resto, o bien fueron transformadas en D. Previas, o Sobreseídas o bien fueron objeto de acusación y se dictó sentencia con la conformidad del acusado por el propio JVM. De las D. Previas que tuvieron entrada en Fiscalía (55.916), fueron elevadas al Juzgado de los Penal o A. Provincial para su enjuiciamiento con escrito de acusación, 12.882 Procedimientos Abreviados; el resto o bien siguen en tramitación, o han sido archivadas, o transformas en otro procedimiento o inhibidas. De los Sumarios (220) 121 han sido elevados a la A.P., lo que no significa que en todos ellos se haya formulado, a 31 de diciembre de 2013, escrito de acusación y de los Jurados incoados (32), 28 han sido remitidos a la A.P. para celebrar el juicio oral, en los que si se ha formulado escrito de acusación.

1.1.8.1.3 Intervención en Juicios Orales (J.O.) y resultado

Contamos con la misma información que en el apartado anterior y, en base a ella, podemos decir que el número de asistencias a J.O. por parte del Ministerio Fiscal, es al menos igual al n.º total de sentencias dictadas en causas por delito –37.272 –y Juicios de Faltas– 1.923, es decir, en 39.195 ocasiones.

Del n.º total de sentencias por delito, han sido condenatorias 25.593, el 68,67% lo que significa un ligero aumento en relación al año anterior -67,23%. De las condenatorias, lo han sido por conformidad del acusado 10.984 (42,92%).

En cuanto al tipo penal objeto de condena, el delito por el que mayoritariamente se ha condenado es el de maltrato ocasional del art. 153 del C.P. (13.448; 54,17%) seguido del de amenazas leves del art. 171-4 C.P. (3765; el 15,15%); lesiones menos graves y graves de los arts. 147 y ss del C.P. (1790; 7,20%), quebrantamiento de medida cautelar (1671; 6,72%) ; de maltrato habitual del art. 173.2 del C.P. (1.620; el 6,51%); del quebrantamiento de condena (1.134; 4,56%) y de coacciones del art. 172-2 (813; 3,27%).

Hemos de tener en cuenta que el n.º resultante del cómputo de condenas por delitos que nos facilita la estadística (24.850), tendría que ser necesariamente superior al de sentencias condenatorias (25.593), toda vez que en cada una el condenado puede haberlo sido por uno o más delitos, sin embargo, es menor; de ello se deduce que estos datos son incompletos.

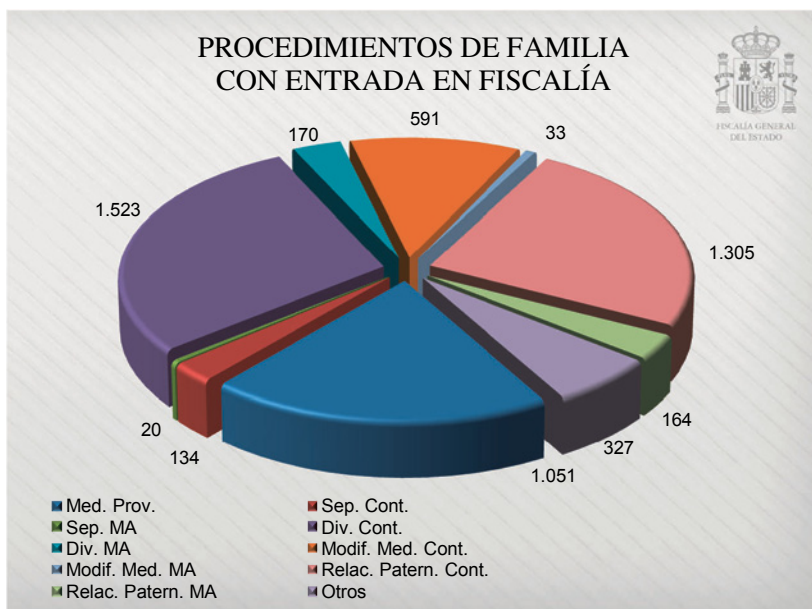
1.1.8.1.4 Procedimientos civiles

Nos han proporcionado información sobre este tipo de procedimientos 22 Fiscalías si bien no en todo caso referidos a toda la provincia (Madrid capital y Alcalá de Henares, Huesca, Málaga capital, I. Baleares, Cádiz, Granada capital, Albacete, Almería, Jaén, Logroño capital Girona, Álava, Badajoz (dos partidos judiciales) Lugo, Tarragona, Barcelona, A Coruña, Cantabria, Las Palmas, Murcia y Lleida). El total de procedimientos incoados con entrada en Fiscalía es de 9.029, el los que necesariamente ha intervenido el M.F. pues sólo cuando su intervención es necesaria de conformidad con los arts. 771.2 y 777.5 de la L.E.C y art. 3.7 del EOMF se le da traslado a los efectos que procedan, por lo que, podemos mantener que, al menos, se han producido tantas intervenciones como procedimientos tienen su entrada en Fiscalía, dado que siempre son remitidas las actuaciones para la emisión de algún dictamen (contestación a la demanda o a la reconvencción, informes sobre competencia, ...).

Seguramente si pudiéramos comparar este dato de procedimientos civiles con el de procedimientos penales, veríamos como la proporción es muy pequeña, por ser muy pocas las víctimas que acuden al procedimiento civil correspondiente para regular su situación familiar.

Sin embargo, esa comparación no la podemos hacer por la escasez de datos civiles con los que contamos.

En cuanto a la naturaleza de los procedimientos incoados y que han motivado la activa participación del MF, queda reflejada en la siguiente gráfica. Pero hemos de hacer una aclaración: Málaga, Barcelona, Murcia y Albacete, sólo nos dan el n.º total de procedimientos civiles, sin especificar tipo, además no podremos tener en cuenta los procedimientos de Medidas Provisionales y «Otros», respecto de los que no consta si fueron consensuados o no, por lo que el número total de procedimientos del que partimos para hallar proporciones es 3.940. De éstos, la mayoría fueron contenciosos (3.533), el 89,67%; y al que más han acudido las partes es al procedimiento de Divorcio Contencioso (38,65%) seguido del de relaciones paternofiliales también contencioso (33,12%).



1.1.9 RELACIONES INSTITUCIONALES

1.1.9.1 *Observatorio del CGPJ*

Se ha celebrado, en el año 2013, 2 reuniones en la sede del CGPJ, los días 13 de marzo y 25 de junio.

En la primera como temas a destacar se trataron los siguientes:

– La solicitud de incorporación al Observatorio de las asociaciones de mujeres: se acordó mantener la composición actual.

– Se debatió sobre el Anteproyecto de Ley de Justicia Gratuita; por la Fiscalía de Sala se planteó el problema de interpretación de la referencia que se hace en al art. 2-2 a la pérdida del beneficio de la justicia gratuita en caso de sentencia absolutoria o «archivo firme del procedimiento penal». El Ministerio de Justicia entendía que tal expresión incluía el Sobreseimiento Provisional y el Libre, que alcanzan firmeza, añadiendo que si fuere provisional y se reabriera la causa, se le volvería a reconocer el beneficio. A juicio de la Fiscalía de Sala, sin embargo, ello podría perjudicar a la víctima en los casos en los que el Sobreseimiento Provisional se acordara por hallarse el imputado en paradero desconocido (641-2 L.E.Crim) o en el caso de Sobreseimiento Libre del n.º 3 del art. 637 (eximente completa) toda vez que la pérdida de este beneficio afecta no sólo al procedimiento penal sino también a los civiles relacionados con la Violencia de Género, que podrán tramitarse en rebeldía del que se halla en paradero desconocido o con la intervención del representante legal o defensor judicial del imputado en el segundo de los casos.

– Sobre el estado del proceso de ratificación del *Convenio Europeo núm. 210 sobre la prevención y la lucha contra la violencia contra hacia las mujeres y la violencia doméstica*, firmado en Estambul el 11 de mayo de 2011, la Delegación de Gobierno manifestó que el Ministerio de Igualdad había informado positivamente y que estaba pendiente de informe del M. de Asuntos Exteriores en ese momento.

– El la reunión del día 25 de junio se acordó otorgar el IX Premio Anual de reconocimiento a la labor más destacada en la erradicación de la violencia doméstica y de género al CEDAW (Comité de Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer), y a D.^a Elisabeth Odio Benito, que fue Ministra de Justicia de su país, Costa Rica; Procuradora General de la República; Vicepresidenta de la República; Ministra de Ambiente y Energía; Juez del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia y de la Corte Penal Internacional, lo que se llevó a cabo el día 2 de octubre de 2013 a las 19 horas, en el salón de actos del CGPJ, con la participación de el Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, del Ministro de Justicia y de la Ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado, de la Consejera de Presidencia y Justicia de Cantabria, del Presidente del Consejo general de la Abogacía Española y de la Presi-

denta del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Finalmente se dio cuenta de las causas que motivan las diferencias entre las estadísticas publicadas por el INE y las del Ministerio de Justicia, en el sentido de que se parte de ítems diferentes.

1.1.9.2 *Delegación de Gobierno contra la violencia de género: observatorio estatal contra la violencia de género*

La Fiscalía de Sala ha participado en las reuniones de la Comisión Permanente y el Pleno del Observatorio y en diversos grupos de trabajo y comisiones específicas:

- Reunión de la Comisión Permanente del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (29-11-13) en la que se debatió sobre el borrador del VI Informe Anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer respecto del cual se habían remitido previamente a la Delegación las alegaciones o sugerencias que se consideraron oportunas y que fueron mayoritariamente recogidas en el texto final.

- Reunión del Pleno del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (3-12-13). Fueron muchos los temas tratados siendo el más destacado el relativo al número de presos preventivos que se incorporaba en el IV informe anual, y que pese a nuestras alegaciones en la Comisión permanente no fue corregido. Se debatió sobre la posibilidad de quitar ese apartado del IV Informe, acordándose su mantenimiento ante lo que la Fiscal de Sala hizo constar en el acta expresamente su disconformidad. Con posterioridad, se comunicó por la Delegada de Gobierno la retirada del capítulo ante los errores detectados.

- Diversas Reuniones en el grupo de trabajo creado en el seno del Observatorio para el «Análisis de la respuesta a la Violencia de Género en el ámbito de la Administración de Justicia» (días 14 de febrero, 18 de abril, 8, 31 de mayo y 30 de octubre de 2013), que tiene por finalidad, analizando la información facilitada por las diferentes instituciones en cuento a, resoluciones judiciales, asistencia jurídica, formación, atención a las víctimas, ..., elaborar una propuesta para mejorar la actuación de los diferentes intervinientes. Se elaboró un borrador que está pendiente de discusión. Reunión Grupo de Trabajo del Observatorio de la Infancia sobre Borrador de Proyecto sobre Protocolo de Intervención contra el Maltrato Infantil. La primera reunión se celebró el día 30 de mayo en la que se debatió sobre el contenido del borrador. A su finalización se acordó que cada institución remitiera por escritos sus alegaciones lo que la Fiscalía efectuó el día 20 de junio.

1.1.9.3 *Relaciones con la Guardia Civil*

El día 22 de febrero del 2013 se celebró una reunión con representantes de la Dirección Gral. de la Guardia Civil, Dirección Adjunta Operativa de Policía Judicial en la que se trató sobre la investigación científica, realizada por psicólogos criminalistas de la Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo de la Unidad Técnica de la Policía Judicial del Cuerpo. Para ello han de llevar a cabo entrevistas con los agresores, por lo que se solicitó nuestra colaboración «*para autorizar el acceso de los entrevistadores a los Centros Penitenciarios...*»

Hasta el momento se han emitido 5 oficios a Centros Penitenciarios a fin de que se permita a los facultativos psicólogos de la Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo (SACD) entrevistarse con 5 internos de dichos Centros.

1.1.9.4 *Relaciones con la Dirección General de la Policía*

El día 11 de noviembre de 2013 se recibió por la Fiscal de Sala carta del Subdirector Gral. del Gabinete, de la Dirección Gral. de la Policía invitándonos a participar en una reunión el día 25 de noviembre a las 11.30, en relación al proyecto de coordinación interna y externa ante los casos de violencia de género y doméstica sobre el que está trabajando la Dirección General con la finalidad de procurar una asistencia integral a todas las Víctimas de Violencia de género y doméstica –en relación a estas especialmente a menores, mayores y discapacitadas–, y hacer un Protocolo general de coordinación entre los diferentes actores implicados en la lucha contra este tipo de violencia. Tras la exposición del proyecto y las alegaciones que cada uno consideró pertinentes al respecto, se comprometieron a trasladarnos un nuevo borrador con las modificaciones que consideren pertinentes una vez finalicen la ronda de entrevistas con otros intervinientes. Una vez elaborado el texto final, nos lo remitirán, para que, previos los trámites oportunos en cada institución, se puede efectuar la firma por todas las partes.

1.1.9.5 *Relaciones con la Consejería de Sanidad de la C.A. Madrid*

En fecha 19 de septiembre de 2013 se pusieron en contacto con esta Fiscalía desde el Servicio de Promoción de la Salud de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid –solicitando nuestra opi-

nión en relación a la «*Propuesta de inclusión de actividades para la detección y atención ante la violencia de pareja hacia las mujeres en la cartera de servicios estandarizados de atención primaria*». La Fiscalía emitió dos oficios dando su opinión en relación a diversos puntos de la propuesta en fecha 27 de septiembre y 11 de diciembre.

1.1.9.6 *Relaciones con organizaciones no gubernamentales*

Amnistía Internacional, Sección Española. El día 21 de mayo se celebró una reunión en esta Fiscalía a petición de la organización, en la que nos trasladaron su preocupación en relación a la dificultad de probar la violencia psicológica; con «la contradenuncia» como estrategia de defensa del agresor y con la dificultosa investigación de los delitos de violencia habitual y su impunidad.

1.1.9.7 *Relaciones internacionales*

Se ha recibido en esta Fiscalía de Sala a la Magistrado de enlace de Francia, D.^a Helene Davo; a una Comisión del Poder Judicial, Gendarmería, del M.^o de Justicia y de Carabineros de Chile; a una delegación de AECID en Colombia; a una delegación de la Fiscalía Gral. de Palestina; así como a representantes de la *Association Marocaine pour les droits des Femmes de Marruecos*.

1.2 **Violencia doméstica**

El fenómeno de la violencia doméstica está estrechamente vinculado al de la violencia contra la mujer, dado que en muchas ocasiones la violencia que se ejerce sobre la pareja se amplía a otros miembros de la unidad familiar, especialmente a los hijos menores, lo que justifica que sean las mismas secciones especializadas de las Fiscalías las que se ocupen de dar una respuesta eficiente a este agudo problema social.

Dado que los aspectos específicos de violencia sobre la mujer son objeto de singular atención en el apartado anterior, elaborado por la Sra. Fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer, en el presente apartado se recogen algunas cuestiones particulares que se reflejan en las Memorias de las diferentes Fiscalías territoriales, que en general, contienen sugestivas reflexiones sobre la materia.

Las relaciones afectivas entre la víctima y el agresor y factores culturales y sociales favorecen la existencia de esta violencia; es la

implantación de estos factores lo que en numerosas ocasiones dificulta que la víctima quiera seguir adelante con las diligencias incoadas, que suelen suponer una ruptura familiar con personas con las que originariamente hay lazos de protección y afectivos muy enraizados.

1.2.1 ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO

La Instrucción n.º 7/2005 de la Fiscalía General del Estado estableció la directriz de que *«La Sección contra la Violencia sobre la Mujer será de Género y Doméstica, de manera que junto a la intervención en materias atribuidas a los Juzgados de Violencia, la Sección mantendrá la actividad de coordinación, registro y estadística de los procedimientos por conductas de violencia doméstica, y si fuere posible tendrá intervención también en estos procedimientos»*.

Hay abundantes problemas en el registro informático en esta materia.

No siempre es sencillo discernir y distinguir los casos en las áreas de violencia de género y violencia doméstica, lo que provoca pérdida de datos. Tampoco resulta sencillo profundizar en el registro de alguna información, como la relativa a circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal apreciadas en sentencia o ciertos parentescos de la víctima con el agresor.

Hay una clara dependencia judicial en el registro, que hace que ni todas las causas pasen físicamente por la Fiscalía, ni todas las que pasan sean adecuadamente detectadas como pertenecientes al grupo, como sucede, por ejemplo, con los juicios de faltas incoados directamente como tales. Las diligencias previas que llegan a la sección de violencia son solamente aquellas que, por tener cierta enjundia, dan lugar a un registro más pormenorizado por parte de la Fiscalía. Tales suelen ser aquellas en las que se ha adoptado algún tipo de medida cautelar o las que, finalmente, derivan en abreviado, predisuestas a calificarse.

Como modelo de buenas prácticas, desde alguna Fiscalía (Barcelona) se ha organizado un servicio que permite que se ofrezca un tratamiento multidisciplinar a la problemática derivada de la violencia en el ámbito familiar, ya que el servicio de Violencia doméstica utiliza el equipo multidisciplinar existente en el Servicio de Protección y Tutela de las Víctimas en el Proceso Penal de la Fiscalía, compuesto por Fiscales, trabajadora Social, psicólogos y unidad de Policía Autonómica, a fin de poder ofrecer asesoramiento, protección y ayuda a las víctimas de estos delitos. La posibilidad que se ofrece a la víctima para ser

atendida por distintos profesionales que están dispuestos a ayudarla constituye un importantísimo primer paso que, en numerosas ocasiones, conduce a que se sienta suficientemente respaldada para enfrentarse a su agresor.

1.2.2 SOBRE LA TRAMITACIÓN DE LAS CAUSAS, SUS DIFICULTADES Y LA ESPECIAL INCIDENCIA DE LA DISPENSA DE LA OBLIGACIÓN DE DECLARAR DEL ARTÍCULO 416 LECRIM

Preocupan los problemas de prueba derivados del uso del derecho a la dispensa de declarar y las divergencias interpretativas con los órganos judiciales sobre la exigencia de un específico ánimo de alterar la paz familiar en las agresiones leves en el ámbito familiar.

Resulta difícil que los progenitores mantengan su declaración en el juicio oral, ya que la eventual imposición de una pena o medida cautelar de alejamiento implica la salida de los hijos de la casa y que, en la mayoría de casos, se queden desasistidos, por lo que aquellos se acogen a su derecho a no declarar en su contra, lo que suele conducir a sobreseimientos y sentencias absolutorias. Los parientes optan por intentar otras soluciones no judiciales –terapéuticas y asistenciales– para resolver los conflictos latentes en el seno de sus familias, evitando los efectos represivos del procedimiento penal –medidas cautelares y penas–.

En un elevado número de asuntos la víctima-perjudicada ha comparecido en las diligencias a renunciar a las acciones, quizás motivado igualmente por la grave crisis socioeconómica existente, que aún dificulta más la solución de los problemas que se presentan.

Se ha constatado que las órdenes de protección, cuya finalidad es proteger a la parte perjudicada, resultan en gran medida ineficaces por diversas causas, entre ellas la dificultad de controlar su cumplimiento por parte de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, a lo que se suma el incumplimiento voluntario de la mencionada orden por sus destinatarios beneficiados.

Se ha detectado que en violencia doméstica no se cumple en su totalidad la obligación de notificar a la víctima cualquier resolución judicial que afecte a su seguridad o, incluso, la excarcelación del preso preventivo o del penado.

Muchas veces se aprecia que las medidas penales que en estos casos pueden adoptarse –incluso las órdenes de protección que son solicitadas por algunos progenitores– son extremas e incluso desaconsejables. En la mayoría de los procedimientos suele ser más acertado

la adopción de medidas de seguridad en lugar de penas, así como la adopción de medidas durante la instrucción de la causa como la del internamiento en un centro psiquiátrico, con remisión del procedimiento a la sección de incapacidades de la Fiscalía por si procediera tramitar un expediente respecto al hijo agresor.

La vinculación afectiva subyacente entre imputados y víctimas supone que, con frecuencia, la existencia de perdón haga ineficaces las medidas de protección interesadas *ab initio* por las víctimas, que se retractan de sus solicitudes, lo que provoca, en caso de mantenimiento de las medidas, quebrantamientos de consentidos por la víctima. En caso de sentencias condenatorias, también se producen similares problemas, dando lugar a quebrantamientos de la pena de prohibición de aproximación y comunicación con la víctima, consentidos por ésta.

1.2.3 SOBRE EL REQUISITO DE CONVIVENCIA ENTRE VÍCTIMA Y AGRESOR

Hay una conciencia generalizada sobre la disminución de procedimientos abreviados en materia de violencia doméstica y un incremento correlativo de los juicios de faltas, a raíz de las numerosas sentencias del Tribunal Supremo y de la Consulta de la Fiscalía General del Estado 1/2008 en la que se establece que, *en adelante, las señoras y señores Fiscales, en el supuesto de que las conductas tipificadas en los art. 153.2.º y 173.2.º se cometan contra ascendientes, descendientes y hermanos, por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge conviviente, entenderán como requisito necesario para la calificación de los hechos como delito que exista convivencia entre el autor y la víctima.*

Muchos procedimientos, con la interpretación de la necesidad del requisito de convivencia, son incoados directamente por Juicio de Faltas.

1.2.4 CUESTIONES CRIMINOLÓGICAS

El grueso de las cifras de violencia doméstica se concentra en tres apartados, a saber, denuncias de varones respecto de las mujeres con las que conviven; violencia de hijos respecto de sus ascendientes, y denuncias de hijos menores de edad adolescentes respecto de sus progenitores.

a) *Violencia de descendientes respecto de ascendientes*

La mayoría de las causas se refieren a delitos cometidos por descendientes (hijos y nietos) sobre sus ascendientes, con concreta preocupación por la violencia ejercida por los hijos sobre ascendientes incapaces y de edad avanzada, a falta, en ocasiones, de una solución e implicación de los servicios sociales cuando el agresor es a su vez el cuidador de la persona desvalida.

En estos casos se detecta la inadecuación de las penas privativas de derechos –prohibición de aproximación y comunicación–. Los técnicos que asisten y tratan al grupo familiar señalan la necesidad de comunicación y contacto, intervenidos por terceros o no, e incluso la convivencia como medio imprescindible para tratar los problemas de relación de autoridad en distintos supuestos y, en definitiva, la conflictividad en el seno de la familia o la específica del menor. La violencia doméstica mutua entre padres e hijos menores sería conveniente que pudiera ser abordada a través de recursos distintos de los procedimientos penales, tramitados en jurisdicciones diferentes.

Para paliar este fenómeno es determinante la colaboración de los servicios médicos, en el caso de que se demande asistencia facultativa, así como colegios y servicios sociales y se hace necesario un mayor esfuerzo y utilización de todos los recursos existentes.

b) *Violencia de progenitores respecto de menores de edad adolescentes*

Se detecta, cada vez más, un incremento de denuncias de violencia ejercida sobre los hijos, bien por el progenitor custodio, bien por el no custodio en el ejercicio del derecho/deber de visitas, bien por cualquier familiar o tercero que esté en el entorno de los menores, con el fin de fundar causa para la modificación de las medidas civiles acordadas en el procedimiento correspondiente.

Cuando las víctimas son niños y niñas agredidas por sus progenitores, se sigue utilizando de forma indebida y con cierto «prejuicio» el derecho de corrección, en agresiones puntuales, sin que los progenitores hagan ninguna autocrítica con respecto a la situación que los menores viven en algunas unidades familiares, con gritos, insultos, rotura de enseres e incluso de las pertenencias de los menores. También en el caso de que las víctimas sean adolescentes, se tiende a justificar la agresión, provocando con ello que el joven aprenda a agredir para conseguir lo que quiere, perpetuando de este modo una forma de relación violenta, que posteriormente utilizarán contra sus parejas y/o

hijos. Se viene observando un aumento de denuncias por agresiones brutales y/o amenazas en violencia de género, de parejas jóvenes, que a su vez, tienen detrás una historia de abandono, de violencia entre los progenitores, de fracaso escolar.

c) *La difícil solución de los casos en que el agresor es alcohólico, drogadicto, o presenta problemas mentales*

Son problemáticos los casos de enfermedad mental o alteración psicológica de una gravedad que no determina la apreciación de una circunstancia modificativa de la responsabilidad susceptible de aplicación de una medida de seguridad, donde hay aparejada agresividad en el enfermo y se impone como obligatorio el alejamiento y la prohibición de comunicación, de manera que se crea un perjuicio mayor para el enfermo, por deber mantenerse separado de sus personas de referencia y para los familiares por tener que dejar desasistido, en principio, a un ser querido.

Estas familias recalcan en los Juzgados ante la falta de otros recursos más adecuados de tratamiento y asistencia, obteniendo soluciones no deseadas que no atajan la enfermedad y, en definitiva, no satisfacen a los interesados ni a la sociedad.

Los padres no desean una condena para el hijo y rechazan totalmente la idea de someterlos a una pena de alejamiento e incomunicación, deseando tan solo que se les someta a un tratamiento terapéutico adecuado, que evite la reiteración de las conductas. Ello es complicado, ante la falta de centros adecuados de asistencia y tratamiento, así como de programas de formación y tratamientos efectivos, de modo que los progenitores que se encuentran enfrentados a esta problemática carecen de ayuda para afrontarla, no resultando habitualmente satisfechos con el tratamiento judicial de la misma. Ello lleva con frecuencia al incumplimiento de las órdenes de alejamiento impuestas y a no denunciar las nuevas agresiones que se producen.

En ocasiones se cuenta con entidades que asumen la tutela de las personas que, habiendo sido declarados judicialmente incapaces, carecen de familia directa y que, al mismo tiempo, asesoran a las familias para buscar la ayuda necesaria en los supuestos referidos.

Pero, en general, ninguna solución completa existe para aquellas personas que sufren una enfermedad mental, que conviven con sus padres o hermanos y agreden a estos, pues, aunque cabe el internamiento psiquiátrico no voluntario cuando su dolencia lo precisa, si se tiene en cuenta que el ingreso se limita a los periodos en que la enfer-

medad tenga un «brote activo» y que las personas convivientes, son en su mayoría incapaces de controlar su enfermedad, una vez reciben el alta médica, la situación renace o corre riesgo de ello.

Cabe discriminar entre aquellos casos en los que es posible la recuperación del enfermo, con posibilidad de someterlo a tratamientos ambulatorios (vía art. 83-1, 6.^a del C.P.) y que cuentan con apoyo familiar, y aquellos otros en los que la recuperación es ilusoria debido al grado y duración de la adicción. En los primeros, el preceptivo alejamiento priva al penado de ese apoyo familiar que puede ser fundamental en su recuperación, por lo que serían deseables vías de flexibilización. No obstante, se dificulta una respuesta penal satisfactoria al exigirse como requisito para la aplicación de los tipos penales especiales la convivencia, cuando se trate genéricamente de los sujetos del art. 173-2 del C. P., salvo las parejas actuales o pasadas.

Son numerosos los casos de hijos toxicómanos que, sin convivir con sus padres, acuden frecuentemente a la vivienda de estos y de forma permanente les atemorizan, agreden y coaccionan, no resultando adecuada la respuesta en el marco del juicio de faltas. El acomodo en otros tipos penales no siempre es posible y la situación de desprotección para las víctimas, frecuentemente mayores, es evidente. La práctica judicial y de las Fiscalías propicia que un gran número de denuncias relativas a violencias familiares se sigan por los cauces del juicio de faltas cuando no se da el requisito de la convivencia, asimilando su tratamiento jurídico-penal al de las mismas conductas cuando se producen entre extraños. De esta forma, el régimen punitivo se separa del tratamiento diferenciado existente para las infracciones del art. 620 del C.P. cuando se producen entre los sujetos del art. 173-2 del C. P. previsto en el párrafo 2.º de aquél.

Las consecuencias que una denuncia penal acarrea pueden, paradójicamente, interferir el proceso educativo, en la medida en que las preceptivas penas de alejamiento privan al menor de un entorno familiar que puede ser clave para su desarrollo.

1.2.5 ESPECIAL SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DE LOS MAYORES ANTE EL MALTRATO

El maltrato a los mayores supone una carga de especial reproche desde la vertiente penal y social por la absoluta y máxima vulnerabilidad de su víctima. Constituye todavía una tipología reciente dentro del campo de estudio más genérico de la violencia familiar y adolece de cierta falta de visibilidad social. Es una realidad oculta que no se percibe todavía como un problema acuciante, que se presume latente pero que aun no ha llegado a extenderse numéricamente.

Existe violencia familiar a mayores con contrastado componente de género, que se enlaza con otros agresores dentro de la unidad (hijos, yernos, convivientes) y que proyectan aun más la situación de victimización de la mayor maltratada. Esta situación incide en su exclusión de protección ante la dificultad de que el Ministerio Fiscal actúe de oficio en materia social, a lo que se suma el uso abusivo por la víctima de la dispensa de declarar en las actuaciones procesales, lo que acaba determinando la impunidad del delito de maltrato a mayores.

Aun siendo aplastante la victimización de la mujer mayor con componente de género, las dificultades legales prácticas son idénticas cuando tal conducta se refiere al varón mayor maltratado.

Se producen casos de violencia doméstica o de género entre personas de mucha edad –alguno de los miembros de la pareja o ambos–, con una situación cognitiva deteriorada, o con una salud física muy mermada, en los que la situación se desencadena precisamente por la incapacidad del cuidador para hacer frente a la situación que le toca vivir. Se constata entonces la existencia de un «síndrome del cuidador» bastante acusado que puede desembocar en situaciones más o menos violentas. En estos casos, sería necesaria una especial incidencia de los recursos de asistencia social para tomar la rienda de estas situaciones, amén por supuesto de los miembros de la unidad familiar. Es más, en algunas ocasiones, se ha podido constatar que la incoación del proceso penal para lo que sirve es para reorganizar y reestructurar la vida y situación de ancianos que están incapacitados para vivir solos a la vista de las patologías que presentan.

Las Fiscalías andaluzas aportan un ejemplo de buenas prácticas, según las cuales, sin perjuicio de iniciarse las preceptivas diligencias de investigación penal de oficio por parte de la Fiscalía por presunto maltrato o abandono, se acude a las entidades Públicas para dar cobertura institucional de forma rápida e inmediata a las víctimas. Ello permite el acceso a los recursos y servicios que la normativa (básicamente, la Ley 39/2006 de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia) reconoce a las personas mayores, siendo la Fiscalía un importante instrumento que ayuda a agilizar los ingresos asistenciales.

La Fiscalía ha llegado a instar ayudas sociales, en nombre de la persona en situación de riesgo y tras una investigación de su estado de desasistencia y maltrato; no obstante la Entidad autonómica correspondiente considera que tal petición solo puede ser instada por la persona que pueda estar bajo algún estado de dependencia o de oficio por el Fiscal, con o sin voluntad de la víctima, cuya voluntad está normalmente disminuida, con nula percepción de su situación. Quedan difi-

cultadas tales peticiones por la alta vulnerabilidad del mayor que no es consciente de ello y del maltrato en que se halla y, en el caso de serlo, suele optar por no declarar su situación al amparo del art. 416 de la LECrim.

Sería deseable una modificación legal para dotar al Fiscal o a los servicios sociales comunitarios, así como al personal sanitario o asistencial que tuviera conocimiento de tales hechos, para poder instar el inicio del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y acceder a la prestación del sistema.

Podrían existir bolsas ocultas de impunidad de maltrato a los mayores al concurrir la ventaja añadida de que el trinomio *Mayor-maltratado-vulnerable* nunca denuncia el hecho, provocando que el oscurantismo de esta conducta permanezca, manteniéndose la dependencia física y emocional del maltratado ante su agresor o agresores. El maltratado usa del beneficio legal de la dispensa a declarar por los amplios vínculos afectivos y de dependencia unidos a su maltratador. La impunidad por tanto aumenta, dado que son delitos cometidos con ausencia de testigos y con pruebas bastante periféricas y no de índole directa.

Es prioritario hacer emerger estas conductas enquistadas en una forma de convivencia y en el oscurantismo de las relaciones y lazos familiares que propician su impunidad.

Fruto de esta preocupación se han sentado en Andalucía las líneas básicas de una futura creación de la «Mesa técnica de coordinación de mayores», donde estarían representadas todas las administraciones implicadas.

1.2.6 AGRESIONES MUTUAS

En no pocas Fiscalías el grueso estadístico en materia de Violencia Doméstica lo suponen las agresiones mutuas entre parejas o ex parejas que, por lo que hace a la agresión de la mujer al hombre, se engloban en este apartado, juzgándose en el mismo proceso que la agresión del hombre a la mujer, por evidente conexidad.

En unas ocasiones se califican los hechos por el art. 153. 1 contra el varón y art. 153. 2 contra la mujer; en otras los tribunales han adoptado el criterio de considerar que desaparece el elemento subjetivo de dominación al desvanecerse el abuso de poder por una u otra parte, estimando que los hechos son constitutivos de faltas del art. 617.1 CP. También hay que destacar que una parte relevante de estos procedimientos suele acabar en archivo por renuncia de ambas partes –hombre y mujer– a continuar con el procedimiento. Siendo ambos denunciados

tes y denunciados y pudiendo acogerse al derecho a no declarar, el procedimiento se ve avocado, irremediabilmente, al archivo.

1.2.7 LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD

El penado a veces alega imposibilidad, por incapacidad personal, para llevar a cabo aquella. El problema surge cuando, tras elegir y aceptar esta pena tal invoca en el momento de contactar con el Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas para su materialización mediante elaboración del Plan de Ejecución. Encontrar una prestación adecuada a las patologías que alegan resulta prácticamente imposible, por lo que la pena deviene ilusoria. Dentro del amplio marco que regula el art. 49 del CP, tras la reforma operada por la LO 5/2010, para el cumplimiento de las penas de esta naturaleza podría valorarse la posibilidad de desarrollo de la opción prevista en el párrafo primero como «*talleres o programas formativos o de reeducación...*». De esta forma se paliaría la sensación de impunidad que pueden percibir tanto el penado, que podría verse reforzado con una patente de corso, como la víctima, que podría perder su confianza en el sistema, con las consecuencias negativas que se derivarían de ello en cuanto a su propia seguridad y protección. Evidentemente, esos hipotéticos programas tendrían que ser diferenciados de los que actualmente se aplican, conforme al art. 83-1, 5.^a del CP, a los penados que tienen suspendida una pena privativa de libertad.

A las dificultades descritas se unen las derivadas de las escasas ofertas de modalidades de desempeño de actividades que puedan integrar una pena de trabajos en beneficio de la comunidad, lo cual, unido a la creciente cantidad de penas de esta naturaleza que se imponen, en esta y en otras materias, aboca a veces a la prescripción.

2. SINIESTRALIDAD LABORAL

2.1 Introducción

La producción de esta memoria permanece temporalmente desconectada del mandato del actual Fiscal de Sala de Siniestralidad laboral que en este momento ostenta D. Anselmo Sánchez-Tembleque Pineda que tomó posesión el 7 de abril de 2014. La precisión se hace necesaria por un doble motivo: el primero, por cuanto el trabajo de creación, recopilación y valoración es de justicia que se atribuya a sus autores materiales cuales son D. Juan Manuel de Oña Navarro y D. Ángel

Javier Muñoz Marín que, aplicadamente, como es su costumbre, han plasmado de modo real el decurso de los pleitos que han orbitado sobre la competencia de los del orden jurisdiccional penal en materia propia de esta especialidad. La segunda consecuencia del momento, en que esta Memoria se genera, es que el actual Fiscal de Sala poco tendrá que decir en torno a una actividad desvinculada de su mandato.

Lo anterior, sin embargo, no puede constituir una excusa para no hacer una valoración «*extra data*» de la Fiscalía coordinadora de Siniestralidad laboral (Unidad especializada) que debe rendir cuenta de la actividad habida en el último año y de los proyectos de futuro que se pueden avecinar. En este sentido, como no podía ser de otra forma, ha de valorarse la actividad de la Fiscalía coordinadora en función de su eficacia frente al delito, como tal ocurre en la labor de las Fiscalías en general y de las especializada en particular. Así, si se mide la eficacia de la Fiscalía de Violencia sobre la Mujer o la de Seguridad vial en función del número de muertos o de heridos, también se debería extrapolar este criterio a la nuestra, sin perjuicio de reconocer que muchas veces, la eficacia de la punición no es en absoluto suficiente para eliminar o paliar las consecuencias desastrosas de los delitos de peligro cuando desembocan en un resultado lesivo para la vida y la integridad corporal.

Lo anterior hace preciso, para eliminar esas consecuencias advertidas, es una mayor colaboración de los entes sociales que prevengan las conductas de resultado como sustitutivos de un derecho penal únicamente represivo.

En este sentido la Unidad de Siniestralidad Laboral debería ir más allá de las funciones clásicas del Fiscal y abordar valientemente la consecución de metas con medios alternativos a la sanción penal. De ahí la necesidad de continuo diálogo con personas físicas y jurídicas en cuyas manos y dominio se halle la prevención de riesgos laborales y la disminución de las cifras de delitos de las que antes hablábamos, lo que, a la postre, es objetivo de toda política criminal del Estado. Desde este punto de vista habría que profundizar las relaciones con sindicatos o grupos de trabajadores no sindicados y de las organizaciones de empresarios así como con la Inspección de trabajo, para, sin riesgo de sus respectivos cometidos, colaborar aunadamente a la desaparición del riesgo laboral y en su caso de los resultados nocivos asociados al mismo. Esto supone indudablemente la superación de la postura clásica del Ministerio Fiscal y admitir que el art. 124.1 de la CE permite, de modo amplio, posturas procesales que satisfagan el interés social y cuya articulación normativa, dada la fórmula genérica empleada, no debería revestir problema alguno.

No quiero, sin embargo, cerrar esta introducción sin hacer una observación sobre problemas que afectan al proceso penal y de los que no debería ser ajena la Unidad especializada de Siniestralidad laboral, ya que su actuación procesal se mueve sobre los citados cometidos. Aun cuando ello debería ser objeto y lo será de unas pautas a observar por los Sres. Fiscales Delegados no está de más que apuntemos la materia ya desde este momento. Estamos hablando, nada más y nada menos, que de las garantías derivadas de la observancia de los derechos fundamentales que pueden fundamentar el recurso de amparo (arts. 14 a 29 de la CE).

La novedad más reseñable de las no tan últimas reformas legislativas es la posibilidad de denunciar la nulidad de las resoluciones judiciales dentro del mismo proceso penal lo que viene contorneado procesalmente en cuanto a sus requisitos en el nuevo art. 241.1 de la LOPJ que en su reforma por LO 6/2007 permite alegar la vulneración de todos los derechos fundamentales en que un recurso de amparo pudiera basarse en vía jurisdiccional ordinaria. Obvio es que el Fiscal ha de estar preparado para contestar a favor o en contra de la lesión de derecho fundamental lo que impone una actualización de sus conocimientos en materia de derechos fundamentales.

De otro lado, la producción de sentencias por el Tribunal Constitucional en materia procesal penal ha abocado a una aplicación continua por los Tribunales de la doctrina sentada en las mismas con valor vinculante para todos los órganos jurisdiccionales y derivadamente para el Ministerio Fiscal (art. 5.1 de LOPJ). Me refiero, a título no exhaustivo, a temas tan actuales como el cómputo de la prescripción, el principio de inmediación en la segunda instancia, el derecho al Juez imparcial, o la constitucionalidad de las leyes penales en blanco.

Todo lo anterior enmarcan los nuevos horizontes de la Unidad especializada de la Fiscalía de Siniestralidad laboral que, sin perjuicio de la senda acertadamente iniciada y continuada por sus primeros Fiscales, abra el espectro a nuevos caminos guiados por el afán de implantación de la legalidad y la protección de las víctimas de los delitos como funciones genuinas del Ministerio Fiscal.

2.2 Evolución de la siniestralidad laboral

Como no podía ser de otro modo, la evolución de la accidentalidad laboral en España en los últimos años es, en principio, claramente positiva, en especial si atendemos a las cifras absolutas y globales.

En el cuadro siguiente se expone esta evolución referida al último quinquenio (años 2009 a 2013), por manejar un ciclo completo, 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 análisis directo –y verificable– de esos datos que confiere o inviste de un horizonte más extenso en el tiempo de esa evaluación.

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

	2009	2010	2011	2012	2013
Mortales	632	556	520	444	432
Les. Graves.	5.073	4.805	4.268	3.625	3.292
Les. Leves	599.368	548.554	496.791	396.775	393.327
TOTAL	828.941	553.915	501.579	400.844	397.051

Se mantiene pues la tendencia descendente en todos los indicadores registrados que permiten dos comparativas: una primera, referida a todo el quinquenio, y otra, referidas 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 632 en 2009 a 432 en 2013, lo que supone una disminución total de 200 y un decremento porcentual de 31,64%; los accidentes laborales con resultado de lesiones graves o muy graves pasan de 5.073 en 2009 a 3.292 en 2013, lo que supone una disminución total de 1.781 y un decremento porcentual de 35,10% y los accidentes con resultado de lesiones leves pasan de 599.368 en 2009 a 397.051 en 2013, lo que implica una disminución de 202.317, y un decremento porcentual de 33,75%. Los datos analizados significan que la siniestralidad laboral se ha reducido en este lustro en un porcentaje algo superior al 30%, lo que no puede sino merecer, en principio una valoración laudable, sin perjuicio de las matizaciones y colectivos que, asimismo, habrá que valorar.

Junto a esta evolución quinquenal, la referida a los dos últimos años –2012/2013– en cifra global y porcentaje es la siguiente: accidentes mortales: –12 (–2,70%); accidentes con resultado de lesiones graves: –333 (–9,18%) y accidentes con resultado de lesiones leves: –3448 (–0,86%), cifras que, sin duda, aunque merecen un juicio favo-

rable, porque permiten afirmar que en el último año, contabilizada la siniestralidad laboral en general, ha descendido un 0,95%, sin bien, lejos del 20% del año anterior, parece estar ralentizándose de forma significativa, por lo que habrá que estar atentos a las próximas cifras anuales para comprobar si los vectores indicativos mantienen esta tendencia.

Sin embargo, estos valores comparativos se potencian extraordinariamente si tomamos como año de referencia inicial el 2006 (cuando se inició la actividad de la especialidad), pues en este periodo de 8 años los decrementos porcentuales se acercan al 60%: -55,27% en el caso de accidentes mortales, -62,60 en el caso de lesiones graves o muy graves y -57,49 en accidentes con lesiones leves.

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 2009, son los siguientes:

	Mortales	Graves	Leves	Totales
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%)
2013	3,1 (+0,8%)	23,8 (-5,9%)	2842 (+2,7%)	2.869 (+2,6%)

De acuerdo con el cuadro precedente, mientras que en el año 2009 se producían 4,2 víctimas mortales por año por cada 100.000 trabajadores dados de alta en la seguridad social, en el año 2013, se producen un 3,1, lo que supone un descenso en cinco años del 26,2%. El decremento es mayor si nos referimos al índice en relación con los accidentes graves (-29,80%), y con los leves (-29,13%).

Si dirigimos la mirada al número total de accidentes ocurrido en el último año existe una disminución del -0,9%. Disminuye el número de accidentes graves en -9,2%, y los mortales en un -2,7%; sin embargo, el número de población trabajadora con la contingencia por accidentes de trabajo cubierta en los mismos periodos de referencia

desciende un $-3,5\%$. En cambio, como observamos en el cuadro anterior, en cuanto al índice de incidencia de los accidentes de trabajo sube un $2,6\%$; suben igualmente, respecto del año 2012, los índices de incidencia de los accidentes de trabajo leves ($2,7\%$), los mortales suben ($0,8\%$), pero descienden sensiblemente los graves ($-5,9\%$).

La explicación a la supuesta contradicción entre ambas estadísticas (desciende el número total de accidentes en un $-0,9\%$, pero asciende el número de incidencia en un $2,6\%$), hay que buscarlo en la evolución de la población afiliada a la seguridad social en el año 2012 $-14.340.216$ trabajadores– y la afiliada en 2013 $-13.839.550$ trabajadores–, es decir un $-3,5\%$. Si la comparativa la efectuamos con el año 2009, observamos que en este año el número de trabajadores afiliados era de $14.947.623$, por los, ya señalados, $14.340.216$ trabajadores existentes en el año 2013, lo que supone un descenso de $4,07\%$, porcentaje éste muy inferior al decremento del índice de incidencia.

Es interesante buscar una explicación a la subida del índice de incidencia en el ya señalado $2,6\%$, para lo cual lo mejor es acudir a desgranar el índice de incidencia por sectores, así respecto al periodo del 2012, el sector agrario tiene un índice $+15\%$, el sector servicios $+5,9\%$, el sector industria $-1,7\%$ y el sector construcción $-4,4\%$. Ello traducido al número global de accidentes supone en el sector agricultura han subido un $7,4\%$, en el sector servicios suben un $3,6\%$, mientras que en el sector industria desciende un $-6,0\%$ y en el sector construcción un $-18,2\%$. Sorprende un tanto, que el sector de la construcción que tradicionalmente ha sido el que mayor número de accidentes producía sea ahora el que haya bajado de forma sensible. Si el estudio los orillamos a los accidentes mortales observamos lo siguiente: en el año 2013 en el sector agrícola se han producido 49 ($-18,3\%$ respecto al 2012), en el sector servicios 230 ($+10,6\%$ respecto al 2012), en el sector industria 88 ($-16,2\%$) y en el sector construcción 65 ($-8,5\%$). Vemos que el sector servicios parece tomar el relevo de la construcción, pero este dato hay que relacionarlo con el número de afiliados a la Seguridad Social, que en sector servicios es de $10.335.819$, en el sector industria $1.821.588$, en el sector agrario 985.037 y en el sector de la construcción 697.106 . Ello supone que el índice de incidencia respecto de los accidentes mortales sería en el sector agrario de un $5,0\%$, en el sector servicios de un $2,2\%$, en el sector industria de un $4,8\%$ y en el sector de la construcción de un $9,3\%$. El sector de la construcción continúa siendo el de mayor índice de accidentes mortales, al igual que ha venido ocurriendo de forma, valga la expresión, ancestral.

Estos datos se modifican si acudimos a una valoración global, ya que mientras el índice de incidencia global es de +2,5%, el de la construcción es -4,4%, parece que éste sector abandona de momento la cúspide de la pirámide, tanto en el número de accidentes mortales, como en el índice de incidencia, a favor del sector servicios como el que más accidentes mortales ha sufrido, y en el índice de incidencia a favor del sector agrario. Sólo con la comparativa de años venideros se podrá certificar si éste cambio de ciclo es un mero espejismo producido por la crisis sufrida estos años por el sector de la construcción, o tiene continuidad en el futuro.

Los datos que hemos venido manejando nos dibujan un panorama esperanzador por el hecho de que cada año, tanto el número de fallecidos en siniestros laborales como de lesionados ha seguido una curva descendente; sin embargo, alguna alarma ha comenzado a dar aviso de que las cifras pueden comenzar a variar, basta con observar como en el año 2013 los índices de incidencia respecto de los accidentes mortales se ha elevado, aunque mínimamente, así como en el caso de los accidentes con lesionados leves, no así con respecto de las lesiones graves que ha continuado la dinámica descendente.

2.3 Actividad de la Unidad especializada. Relaciones con las Secciones Especializadas y Fiscales Delegados. Relaciones institucionales

a) Relaciones con las Secciones Especializadas y Fiscales Delegados

La Instrucción 5/2007 FGE marca las líneas directrices básicas de la constitución de las Secciones Especializadas, las cuáles, de conformidad con lo establecido en el art. 18 del EOMF podrán constituirse cuando el volumen de actuaciones que genere lo requiera, teniendo al frente de las mismas un Fiscal Delegado.

La organización de las Secciones se realiza dentro del ámbito de cada provincia, y aunque en la mayoría de los casos el Fiscal Delegado presta sus servicios en la respectiva Fiscalía Provincial, tampoco es extraño que el mismo esté destinado en alguna Fiscalía de Área. Conviven dentro de la provincia, y por ende, de la Sección Especializada, fiscales destinados en la Fiscalía Provincial, en las Fiscalías de Área o en la Secciones Territoriales –aunque tampoco es inhabitual la existencia de una Sección unipersonal–, ello, en algunos casos, pudiera plantear algún problema de coordinación entre los mismos, por lo que la labor del Fiscal Delegado es fundamental para conseguir un engranaje perfecto, todo ello a través, bien de las funciones de

visado que aquel ostenta, bien a través de los denominados «previsados», de comunicaciones internas o encuentros periódicos.

El régimen de organización interna de las Secciones varía en función de la propia de cada Fiscalía donde está constituida. Como ya apuntábamos en pasadas Memorias, aunque la meta a alcanzar sería el despacho por los Fiscales Especialistas de la totalidad de los procedimientos relativos a la siniestralidad laboral, desde su incoación hasta la ejecución de la sentencia dictada, tal objetivo no es siempre alcanzable, dada la dispar configuración de cada Fiscalía. La escala de posibilidades navega desde aquellas Secciones que atraen el despacho de la totalidad de procedimientos de siniestralidad, en cualquiera de sus sucesivas fases –instrucción, fase intermedia, juicio oral y ejecutoria– a aquellas otras en que la función primordial del Fiscal Delegado es la de realizar una función de coordinación entre los distintos Fiscales que despachan asuntos de la materia. Exclusivo y excluyente son términos que definen a la perfección el régimen de dedicación de los Fiscales integrantes de las Secciones; mientras la «exclusividad» se antoja en la mayoría de los casos como una quimera, el despacho excluyente se impone en la mayoría de los casos. En cualquier caso, una de las mayores cuitas que se suscitan en la Secciones es la imposibilidad de asistir a todos los juicios orales de la materia, dada, precisamente, la no exclusividad. No se trata de una cuestión baladí, después de una larga y costosa, en muchos casos, instrucción del procedimiento, es en el acto del juicio oral donde el Fiscal Especialista pueda sacar mayor provecho a su preparación específica y de esta manera solventar las cuestiones que, a buen seguro, se van a presentar durante la celebración de largas, intensas y, no inhabituales sucesivas sesiones, en las que cada vez con mayor frecuencia los abogados de las defensas presenta una mejor preparación y conocimiento de la materia.

Finalmente hay que abordar la coordinación existente entre la que tradicionalmente denominamos «Unidad Especializada de la Fiscalía General del Estado» y las Secciones Especializadas y Delegados. Sin duda alguna, los adjetivos que podrían calificar a las mismas serían, estrechas, dinámicas y directas. Dos son los caminos que configuran tal armonización, por una parte, la recepción por la Fiscalía de Sala de todos los escritos de acusación, sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal y sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales, lo cual permite, por una parte, mantener los criterios unitarios de tratamiento de los procedimientos de siniestralidad laboral, y, por otra, obtener datos precisos sobre la pendencia de los procedimientos, cuestión que será objeto de tratamiento especial en otro epígrafe. El segundo método, pero no menos importante, lo constituye el contacto

directo entre los Delegados y la Fiscalía de Sala para solventar dudas, realizar consultas o simplemente comentar aquellas cuestiones de mayor complejidad que se suscitan en el día a día –problemas de imputación, posibles conformidades, etc.–. En definitiva, estamos ante una entramado de conexiones que pergeñan la sólida implantación de la especialidad a nivel nacional.

c) *Relaciones con la Inspección de Trabajo*

La Instrucción 1/2007 de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha venido siendo durante estos últimos años el pilar sobre el que se sustentan las relaciones entre el Ministerio Fiscal y la Inspección de Trabajo.

En cumplimiento de dicha Instrucción, la Inspección de Trabajo remite con periodicidad las actas de infracción levantadas como consecuencia de accidentes mortales o con lesiones graves; así como las actas por infracciones muy graves sin resultado lesivo, que hayan dado lugar a la paralización de las actividades empresariales, entre otras, tal y como puede comprobarse en el cuadro siguientes:

Expedientes remitidos a la Fiscalía	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Infracciones muy graves	83	59 (-28,9%)	21 (-64,4%)	33 (+57,1%)	20 (-9,4%)	15 (-25%)	7 (-53,33%)
Infracciones maternidad	1	0 (-100%)	1 (+100%)	2 (+100%)	4 (+100%)	3 (-25%)	0 (-100%)
Infracciones menores	9	7 (-22,2%)	4 (-42,8%)	2 (-50%)	1 (-50%)	4 (+300%)	1 (-75%)
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos	0	5 (+100%)	0 (-100%)	5 (+100%)	3 (-40%)	3 (0%)	0 (-100%)
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de las empresas	13	26 (+100%)	10 (-61,5%)	16 (+60%)	42 (+320%)	13 (-69%)	24 (+84,61%)
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas	27	57 (+111%)	49 (-14%)	67 (+36,7%)	14 (-79,1%)	24 (+71,4%)	39 (+62,5%)
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimientos de propuestas	12	36 (+200%)	4 (-88,9%)	5 (+25%)	5 (0%)	5 (0%)	6 (+20%)

Expedientes remitidos a la Fiscalía	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Paralizaciones	119	90 (-24,3%)	69 (-23,3%)	64 (-7,2%)	21 (-67,2%)	16 (-23,8%)	21 (+31,25%)
Accidentes de trabajo mortales	198	174 (-12,1%)	175 (+0,57%)	128 (-26,8%)	127 (-0,8%)	103 (-18,9%)	81 (-21,39%)
Accidentes de trabajo graves	291	532 (+82,8%)	490 (-7,9%)	421 (-14,1%)	401 (-4,7%)	406 (+1,2%)	251 (-38,17%)
Otros accidentes de trabajo	166	293 (+76,5%)	531 (+81,2%)	520 (-2,1%)	522 (+0,4%)	482 (-7,7%)	542 (+12,44%)
TOTALES	919	1.279 (+38,9%)	1.354 (+5,86%)	1.261 (-4,5%)	1.160 (-8%)	1.074 (-7,4%)	972 (-9,49%)

Si observamos la fila final del cuadro, que hace referencia a los valores totales, percibimos que desde el año 2010, y tras unos primeros años de crecimiento, ha venido descendiendo de forma constante y paulatina el número de expedientes remitidos al Ministerio Fiscal. Hay que llamar la atención sobre los datos que se contienen en las filas relativas a los accidentes laborales, y así, en cuanto a los mortales sigue la bajada constante y significativa de expedientes remitidos –en este último año han decrecido un –21,39%–, así como en los graves –descienden un –38,17%–, por contra se incrementan de forma estimable los remitidos por otro tipo de accidentes, los que habría que considerar leves. Sin embargo, los expedientes relativos a las infracciones graves con incumplimientos reiterados de las empresas, así como por conductas sistemáticamente incumplidoras de las empresas, se han incrementado significativamente, un +24% en el primer caso, y un +39% en el segundo. Es difícil hacer una lectura de estos últimos incrementos, ya que en el caso de las infracciones graves por incumplimientos reiterados de las empresa observamos que desde el año 2007, si un año aumentan el otro descienden, por lo que el comportamiento es un tanto imprevisible, al igual que ocurre con las infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de las empresas, que han venido siguiendo el mismo vaivén, excepto estos dos últimos años en que se han incrementado. Las infracciones muy graves descienden en más de un –50% y las paralizaciones repuntan en un +31,25% volviendo a los índices del 2011.

El Ministerio Fiscal remite, con carácter general a la Inspección de Trabajo los escritos de calificación, así como las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal y las Audiencias Provinciales.

Las relaciones entre el Ministerio Fiscal y la Inspección de Trabajo son de estrecha colaboración, la cual da lugar a que en algunos

casos la Inspección de Trabajo proceda de forma, prácticamente inmediata a comunicar al Ministerio Fiscal la producción de los accidentes mortales o con heridos muy graves.

b) *Relaciones con la Policía Judicial*

El Protocolo Marco de 2007 supuso un hito en la lucha contra la Siniestralidad Laboral. La labor de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado se antojaba como decisiva en la investigación de este tipo de delitos, que, por otra parte, dada su evidente singularidad y complejidad exigía una labor de especialización de los miembros de las mismas, la cual se ha venido realizando de forma constante y progresiva durante estos años, obteniendo un alto grado de satisfacción, habiendo colaborado el Ministerio Fiscal de forma decisiva a ello.

A esta labor realizada por la Guardia Civil y la Policía Nacional, se vienen sumando de forma paulatina las Policías Locales –como ya ocurriera en el año 2006 en la ciudad de Madrid–, con resultados muy satisfactorios, llegándose incluso a la creación de unidades especializadas en la materia. En este último año, como se ha puesto de manifiesto por algún Delegado, se ha incorporado alguna nueva Policía Local a la investigación de los accidentes laborales con resultados muy esperanzadores.

2.4. Datos estadísticos. Evolución. Valoración y crítica

2.4.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Datos estadísticos correspondientes al año 2013 y resultado comparativo de los mismos con los obtenidos en el año 2012.

Diligencias de investigación	Año 2012	Año 2013	Diferencia	Porcentaje
Incoadas	942	905	-37	-3,92%
Archivadas	713	676	-37	-5,18%
Denuncia o querrela	196	224	+28	+14,28%
En trámite	56	84	+28	+50%

Infracciones	Año 2012	Año 2013	Diferencia	Porcentaje
Homicidio por accidentes	266	211	-55	-20,67%
Lesiones por accidente	14.354	13.079	-1.275	-8,88%

Infracciones	Año 2012	Año 2013	Diferencia	Porcentaje
Delito de riesgo (art. 316, 317 CP)	261	403	+142	+35,23%
Muerte accidente laboral, falta imprudencia leve (art. 621.2 CP)	2	3	+1	+50%
Lesiones en accidente, falta imprudencia grave (art. 621.1 CP)	357	113	-244	-68,34%
Lesiones en accidente, falta imprudencia leve (art. 621.3 CP)	1.013	598	-415	-40,96%
Causas pendientes				
Año 2012				
Homicidio en accidente laboral	549	498	-51	-9,28%
Lesiones en accidente laboral	2.699	3.309	+610	+22,60%
Riesgo sin resultado lesivo (art. 316, 317 CP)	114	216	+102	+89,47%

Causas siniestralidad laboral	Año 2012	Año 2013	Diferencia	Porcentaje
Escritos de calificación	725	708	-17	-2,34%
Sentencias Juzgado Penal	637	666	+29	+4,92%
Sentencias Audiencia Provincial	137	147	+10	+7,29%

ANEXO I: ESTADÍSTICAS

	P. HOM.	PLES.	PRI.	JFH.	JFLIG	JFLIL	C.H.P.	C.L.P.	C.R.P.	D.II.	D.I.A.	D.I.D.	D.I.P.	E.AC.	S.J.P.	S.A.P.
A Coruña	5	278	2	0	1	1	3	11	0	2	0	2	0	29	19	9
Álava	3	1	0	0	0	0	10	15	0	0	0	0	0	6	6	3
Albacete	2	177	0	0	0	4	10	47	0	3	3	0	0	5	14	3
Alicante	2	4	31	0	0	0	2	4	20	1	0	0	1	26	16	0
Almería	2	2172	7	0	8	88	2	84	6	39	31	8	8	10	26	3
Ávila	2	2	8	0	0	0	2	2	5	0	0	0	0	1	5	0
Badajoz	2	683	4	0	1	1	13	0	3	24	16	8	0	7	3	0
Baleares	0	22	49	0	0	0	0	2	2	6	6	0	0	10	32	0
Barcelona	2	156	0	0	0	0	83	318	0	0	0	0	0	90	52	9
Burgos	2	45	0	0	0	0	15	54	0	1	1	0	0	10	13	4
Cáceres	1	593	0	0	2	0	5	10	0	1	1	0	0	3	8	1
Cádiz	0	567	0	0	0	39	23	120	5	68	58	8	2	23	21	4
Cantabria	2	4	0	1	0	190	3	5	0	3	2	0	1	6	4	2
Castellón	0	15	0	0	0	0	5	31	0	3	0	3	0	10	11	1

	P. HOM.	PLES.	PRI.	JFH.	JFLIG.	JFLIL.	C.H.P.	C.L.P.	C.R.P.	D.I.I.	D.I.A.	D.I.D.	D.I.P.	E.AC.	S.J.P.	S.A.P.
Ciudad Real	6	21	0	0	0	0	6	45	0	6	5	0	1	10	3	1
Córdoba	0	23	0	0	0	0	18	45	0	68	23	47	9	5	9	6
Cuenca	3	418	0	0	0	1	11	111	0	9	6	2	1	4	4	2
Gerona	3	29	0	0	0	0	7	91	0	0	0	0	0	16	3	0
Granada	2	237	0	0	0	0	8	25	0	26	22	2	2	11	20	7
Guadalajara	0	30	1	0	0	1	2	15	0	2	1	1	0	3	5	2
Guipúzcoa	9	51	0	0	3	0	18	48	0	2	1	0	1	9	9	0
Huelva	1	218	1	1	0	0	11	157	1	25	21	1	5	8	7	3
Huesca	0	39	76	0	0	0	0	3	8	1	1	0	0	3	1	0
Jaén	7	817	0	0	13	0	7	817	0	54	30	2	12	5	11	5
La Rioja	3	12	0	0	0	0	2	10	1	0	0	0	0	9	3	0
León	3	378	0	0	0	14	19	64	1	6	5	2	0	6	7	1
Lérida	2	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	4	0
Lugo	1	147	23	0	67	61	1	41	8	25	22	20	3	11	11	0
Madrid	5	99	96	0	0	0	19	215	96	15	11	4	4	65	73	9
Málaga	8	79	6	0	0	0	6	49	4	88	72	42	16	29	21	5
Murcia	9	886	0	0	11	11	2	16	19	7	5	2	0	39	22	2
Navarra	8	19	0	0	0	1	6	14	0	0	0	0	0	4	4	0
Orense	5	134	0	0	0	80	6	35	0	1	1	0	0	4	5	0
Asturias	30	483	9	0	0	0	21	80	5	8	7	3	1	22	16	1
Palencia	2	72	0	0	0	2	5	44	0	0	0	0	0	3	6	3
Las Palmas	6	30	0	0	1	0	12	34	0	2	2	0	0	10	6	2
Pontevedra	3	695	0	0	0	0	5	24	0	3	1	2	0	16	22	8
Salamanca	1	56	0	0	2	22	2	9	0	0	0	0	0	5	7	0
S.C. Tenerife	2	139	3	0	0	0	12	100	7	12	4	8	0	19	27	7
Segovia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sevilla	4	724	1	0	0	4	2	91	1	231	164	40	17	31	19	14
Soria	2	131	2	0	0	17	3	23	2	1	1	0	0	4	1	0
Tarragona	1	860	64	0	0	2	10	122	10	0	0	0	0	32	19	14
Teruel	3	432	0	0	1	1	2	34	0	0	0	0	0	4	1	0
Toledo	0	30	0	0	0	2	29	99	0	43	43	0	0	18	8	1
Valencia	17	45	2	1	3	0	12	33	2	100	99	1	0	30	38	0
Valladolid	6	255	1	0	0	0	13	37	2	3	3	0	0	9	20	7
Vizcaya	6	39	1	0	0	4	21	53	2	2	0	2	0	6	8	5
Zamora	1	8	5	0	0	0	9	6	2	8	8	8	0	4	2	2
Zaragoza	7	501	11	0	0	52	15	16	4	6	0	6	0	11	14	1
Totales	191	12872	403	3	113	598	498	3309	196	905	676	224	84	708	666	147

1. PHOM: Procedimientos incoados por delito de homicidio imprudentes en accidente laboral.
2. PLES: Procedimientos incoados por delitos de lesiones imprudentes en accidente laboral.
3. PRI: Procedimientos incoados por delitos contra la seguridad de los trabajadores sin resultado lesivo.
4. JF.H: Juicios de faltas por muerte con imprudencia leve en accidente laboral.
5. JF. L.IG: Juicios de faltas por lesiones por imprudencia grave en accidente laboral.
6. JF. L. IL: Juicios de faltas por imprudencia leve en accidente laboral.
7. C.H.P: Procedimientos pendientes por delito de homicidio imprudente en accidente laboral.
8. C.L.P: Procedimientos pendientes por delitos de lesiones imprudentes en accidente laboral.
9. C.R.P: Procedimientos pendientes por delitos contra la seguridad de los trabajadores sin resultado lesivo.
10. D.I.I: Diligencias de Investigación incoadas por el Ministerio Fiscal.
11. D.I.A: Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal archivadas.
12. D.I.D: Denuncias o querellas interpuestas por el Ministerio Fiscal.
13. D.I.P: Diligencias de investigación pendientes de tramitación.
14. E.AC: Escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal.
15. S.J.P: Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal.
16. S.A.P: Sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales.

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

La implantación del sistema informático Fortuny ha supuesto un paso adelante en la fiabilidad de las estadísticas manejadas por esta Unidad Especializada, aunque aún subsisten algunas disfunciones, ya que, entre otras, el mismo no alcanza a todo el territorio nacional a la par que para su adecuada funcionalidad se exige una mínima precisión a la hora de incorporar los datos a la aplicación.

2.4.2.1 *Procedimientos incoados por homicidio en accidente laboral*

Si acudimos al dato general proporcionado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social observamos, que el número de fallecidos por accidente laboral en el año 2013 (432) ha vuelto a disminuir respecto al año 2012 (444), leve minoración (-2,72%) que tiene su reflejo en el número de causas incoadas en los Juzgados como consecuencia de fallecimiento de trabajadores; así en el año 2012 fueron 266, mientras que en el 2013 han sido 211, lo que supone un decremento del -20,67%; mengua netamente superior a la del número global de fallecidos. Existe un dato que llama la atención, una vez leídos y analizados con detenimiento los diversos cuadros estadísticos que se incorporan a esta Memoria; de los 432 fallecidos por accidente laboral en el 2013, el mayor número gravita en el sector servicios (230), en

segundo lugar aparece el sector industria (88), a continuación el sector construcción (65) y finalmente el sector agrario (49); por el contrario si acudimos al cuadro relativo a las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal en el año 2103, se observa como construcción e industria está netamente por encima del sector servicios. La explicación se encuentra en dos consideraciones; por una parte que los números derivados de las sentencias vienen referidos a accidentes acaecidos fundamentalmente entre los años 2005–2010, y en segundo lugar en la circunstancia de que una cantidad importante de accidentes del sector servicios los son por accidentes de circulación –transporte por carretera– con lo cual se tramitan como tales y no como accidentes laborales. Tal vez, de cara al futuro sería conveniente el poder solventar esta disfunción, considerando como accidentes a trabajo aquellos que se produzcan en el transporte por carretera, pero derivado de la infracción de las normas de prevención de riesgos laborales.

2.4.2.2 *Procedimientos incoados por lesiones en accidente laboral*

Es al examinar este apartado de los datos estadísticos donde se aprecia con mayor claridad la disfunción entre los datos aportados por las distintas Fiscalías, ya que los mismos no guardan proporción con el volumen de trabajo que presentan las mismas; así, a título de ejemplo observamos que Madrid ha incoado 99 procedimientos por lesiones en accidente laboral, Barcelona 156, mientras que Fiscalías con una menor carga de trabajo presentan un número de procedimientos muy superiores, tales como Almería que se encuentra a la cabeza con 2.172, Tarragona con 860 o Jaén con 817. Es difícil encontrar respuesta a tal disfunción, pero la explicación más plausible sería la de entender que los datos tan elevados derivan de la adición de todos los procedimientos incoados con independencia de si se trata de lesiones graves o leves, mientras que en los casos en que las cifras son menores, sean aquellos derivados de accidentes con lesiones graves.

De cualquier forma, si se acude a los datos globales, que aun partiendo de su imperfección, sí da una visión del panorama global en que nos movemos, observamos como en el año 2102 se incoaron 14.354 procedimientos, mientras que en el 2013 han sido 12.872, lo que supone un descenso en 1.482 (–10,32%), por lo que se mantiene la línea descendente de años anteriores (en el 2012 se produjo un descenso del –15,4% con respecto al 2011). Si acudimos a las estadísticas proporcionadas por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en el caso de accidentes con lesiones graves, el descenso del año 2013 en relación con el 2012 ha sido de un –9,2%, dato que se

encuentra muy próximo al $-10,32\%$ que se manejan en nuestras estadísticas, lo que refuerza la percepción de que ambos registros aportan cifras globales similares.

2.4.2.3 *Procedimientos incoados por delito de riesgo sin resultado lesivo*

Nuevamente se presenta un apartado en el que los datos estadísticos no parecen responder a la realidad. Esta afirmación hay que fundamentarla en dos consideraciones esenciales, una se desprende de la comparativa interna entre los distintos datos remitidos por las diferentes Fiscalías, y la otra en el cotejo con los datos aportados por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

En cuanto al primero de los factores anunciados, la simple lectura de los datos estadísticos arroja una visión totalmente anacrónica, así, a título de ejemplo, mientras Madrid ha incoado 96 procedimientos por delito de riesgo, Barcelona no ha incoado ninguno, Huesca ha incoado 76 y Tarragona 64. Estos datos son difícilmente asumibles visto, como ya se afirmó en el epígrafe anterior el volumen de procedimientos incoados en las diferentes Fiscalías. A ello hay que añadir, que el número de Diligencias de Investigación –instrumento fundamental para la persecución de este tipo de delitos– en las que se ha presentado denuncia en el año 2013 ha sido 224, mientras que el número de procedimientos incoados por delitos de riesgo es de 403; la abultada diferencia –179 asuntos– es muestra de la nula fiabilidad de tal estadística. Tal disfunción en los números tal vez haya que buscarla en el hecho de que en algunos casos se registren como procedimientos de delitos de riesgo –art. 316 CP– aquellos que lo son por delito de riesgo y resultado lesivo a la vez.

El segundo de los elementos que avisan de la inexactitud de los datos lo encontramos en los datos ofrecidos por la Administración, así, en el año 2013 se han remitido al Ministerio Fiscal 21 actas de paralizaciones (fuente casi única de conocimiento de este tipo de delitos), que mal pueden congeniar con los 403 procedimientos incoados por este tipo de delito.

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

Se observa una disminución de este tipo de procedimientos, con la salvedad de los juicios celebrados por homicidio por imprudencia leve

(art. 621.2 CP) que han sido tres por dos en el año 2012, lo que supone un incremento del +50%. En cuanto a los juicios relativos a lesiones producidas por imprudencia grave, han sido en el año 2013 –113– por 357 en el año 2012, lo que supone una disminución del –68,34%, mientras que los juicios celebrados por imprudencia leves (art. 621.3 CP) han pasado de 1.013 en el año 2012 a 598 en el 2013, lo que supone una disminución del –40,96%.

2.4.2.5 *Causas pendientes*

El estudio comparativo con el año 2012 nos ofrece el siguiente horizonte; en cuanto a las causas pendientes por homicidio, en el año 2012 existían 549, mientras que en el 2013 son 498, lo que supone un decremento del –9,28%, dato positivo, aunque si añadimos que en el 2013 se han incoado 191 procedimientos, la pendencia alcanza niveles medios superiores a los dos años y medio, promedio que, visto el retraso medio de las causas, no es del todo negativo. En cuanto a los procedimientos por lesiones en accidente laboral, en el año 2012 existían pendientes 2.699, mientras que en el 2013 son 3.309, lo que supone un incremento del +22,60%, dato ciertamente preocupante, lo que unido a que respecto a los delitos de riesgo pendientes en el año 2012 existían 114 y en el 2013 196, incremento del +71,92%, parece que lleva ante una interminable montaña rusa de ascensos y descensos en la pendencia, sin mucha justificación.

2.4.2.6 *Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal*

En un elevadísimo número, por no decir la totalidad, tienen su origen en las actas de infracción que remite a la Inspección de Trabajo al Ministerio Fiscal, y que van a ser la única fuente de conocimiento de estos delitos. Como en años anteriores, la cifra de actas remitidas continúa en descenso, así por las 1074 remitidas en el 2012, en el 2013 han sido 972 (–9,49%), ello se refleja, como no podía ser de otra manera, en las cifras de las Diligencias de Investigación, y así, en el año 2012 se incoaron 942, mientras que 905 lo han sido en el 2103, en porcentaje supone una disminución del –3,92%, claramente inferior al de la reducción de actas remitidas. De las 905 Diligencias de Investigación incoadas, han sido archivadas 676 (74,69%), se han presentado 224 denuncias (24, 75%). Como observamos, por cada tres diligencias archivadas, en una se presenta denuncia, y ello es debido, bien a que ya existen diligencias judiciales abiertas, por lo que en virtud de lo establecido en el artículo 773.2 in fine se procede al archivo de las

mismas, bien a entender que se trata de de meras infracciones administrativas con su propio marco de sanciones.

2.4.2.7 *Escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal*

El análisis comparativo del número de escritos de acusación realizados desde la creación de la Fiscalía Especializada de Siniestralidad Laboral muestra, tras unos primeros años de incremento vertiginoso, una etapa en que el crecimiento fue ralentizándose, hasta pasar estos últimos tres años a una sutil disminución de los mismos. Así, el descenso se inició en el año 2011 con 833 escritos, que pasaron en el 2012 a 725 (-13%), y a continuado en el 2013 con 708 (-2,3%). La explicación a esta disminución es obvia, por una parte el decaimiento del número de accidentes de trabajo, por diversos motivos, es una realidad, y por otro la labor de estos 8 años desempolvando un ingente número de procedimientos que dormitaban en los juzgados ha hecho disminuir la insondable y desconocida bolsa de asuntos pendientes, aunque aun es injustificable el retraso que presentan algunos procedimientos, tal y como se observa en los siguientes cuadros:

Cuadros de escritos de acusación según la fecha de los hechos:

Año	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	Total
	2	2	3	7	3	19	31	39	76	108	78	105	94	27	15	609

A continuación observamos el cuadro realizado en la pasada Memoria del año 2012:

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

Seguidamente el cuadro comparativo entre ambos años:

Año	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	Total
2012	0	1	4	2	6	18	26	65	104	87	124	85	40	0	-	552
2013	2	2	3	7	3	19	31	39	76	108	78	105	94	27	15	609

La comparativa entre ambos estudios apunta datos de indudable interés. En primer lugar tanto en el año 2012, con en el 2013 se observa como el grueso de los escritos de calificación se residencia en hechos

con una antigüedad de entre cuatro y seis años, lo cual refleja nuevamente el lacerante retraso en la instrucción de estos procedimientos; sin embargo, también se percibe un dato positivo y esperanzador, así, mientras que en el año 2012 no se calificó ningún procedimiento por accidente acaecido en el mismo año, en el 2013, se han calificado 15 asuntos de hechos producidos en el 2013. En el lado opuesto de la balanza se contempla el constante e insufrible espiguelo de causas con más de 10 años de antigüedad (17 causas).

2.4.2.8 *Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal*

Como ha venido ocurriendo estos últimos años, el número de sentencias continúa incrementándose desde que comenzó a realizarse esta labor de control en el año 2006, año en el que se dictaron 249, mientras que en el año 2013 se han dictado un total de 666, lo que supone un aumento de 417 sentencias y 26 más que en el 2012 en que se dictaron 637. De las 666 sentencias emanadas de los Juzgados de lo Penal, se han remitido a la Fiscalía Especializada 548, es decir, un 82,2%.

De esas 548 remitidas, 411 (75%) son condenatorias (en el 2012 fueron el 75,4%, con lo cual se mantiene el índice) y 137 (25%) son absolutorias (en el 2012 fueron 24,6%). Observamos que la proporción se distribuye de la siguiente manera de cada cuatro sentencias dictadas en primera instancia 3 son condenatorias y una absolutoria. La lectura que se puede extraer de tales cifras es que la labor realizada por las Secciones Especializadas de Siniestralidad Laboral, con sus Delegados a la cabeza, está siendo altamente positiva, y la cada vez más frecuente, aunque no siempre fácil, como ya hemos expuesto con anterioridad, intervención de los especialistas, tanto en la instrucción de los procedimientos como en las asistencias a los juicios orales es necesaria y determinante.

Dentro de las sentencias condenatorias, 276, esto es el 67,15% (237 en 2012 con una incidencia del 62,3%) lo han sido de conformidad, sube casi un 5% el porcentaje de sentencias de conformidad dictadas por los Juzgados de lo Penal. Es difícil hacer una lectura uniforme de estos datos, aunque, sin duda, la más plausible es la de entender que la actuación de los Fiscales Delegados coordinada con la Inspección de Trabajo y con la Policía Judicial, hace presentar unos cada vez más precisos y definidos escritos de acusación, que conllevan a que la solución del consenso sea la más demandada por las defensas.

Como ya se inició en la Memoria del año 2102, resulta de interés para observar la evolución de la siniestralidad laboral, el determinar a

qué sectores de la actividad económica se refieren las sentencias condenatorias a las que estamos haciendo referencia, agrupándolas en 5 escalas, la construcción, industria, servicios, agrícola y otros. De las 411 sentencias condenatorias, 258 (62,7%) derivan del sector construcción, dato que no viene sino a corroborar el hecho de que es el sector con mayor número de accidentes; 104 sentencias, esto es, el 25,30% pertenecen al sector industrial; 32 (7,78%) al sector servicios, 9 (2,18%) al sector agrícola, 5 (1,21%) a otros sectores y 3 (0,72%) desconocidos.

En cuanto a la etiología de los accidentes en las sentencias condenatorias, sin lugar a dudas, la que prevalece es la caída en altura, ya que de las 411 sentencias condenatorias, 195 los son por tal motivo (47,44%), siendo que la práctica totalidad de las mismas se residen en el sector de la construcción; por su parte se han contabilizado 66 cuya etiología es el atrapamiento, y que se ubican fundamentalmente en la industria; del resto también tienen cierta incidencia las electrocuciones y los derrumbes de zanjas.

Situándonos a continuación en el ámbito de las sentencias absolutorias, de las que, como ya hemos adelantado, se han dictado 137 (el 25% del total), se distribuyen en los siguientes sectores; 63 (45,9%) pertenecen al sector de la construcción; 42 (el 30,65%) al sector industria; 12 (el 8,75%) al sector servicios; 6 (el 4,37%) al sector agrícola; 2 (el 1,45%) a otros sectores; y 12 (el 8,75%) de los que no consta el sector. En cuanto a la etiología de los accidentes, se mantienen los parámetros observados respecto de las sentencias condenatorias, 42 (el 30,65%) corresponden a caídas en altura y 23 (el 16,78%) a atrapamientos.

Sobre el total de las 548 sentencias remitidas a la Fiscalía de Sala Coordinadora de Siniestralidad Laboral, esto es, 25 (el 4,56%) lo han sido por delito de riesgo únicamente, sin que haya llegado a producirse resultado dañoso, incrementándose mínimamente respecto del año anterior que fueron el 4% del total de las sentencias. Por tanto, nuevamente se observa como la preocupación de la Fiscalía respecto a la persecución de este tipo de delitos, y el esfuerzo realizado por las Secciones Especializadas continua dando sus frutos. De estas 25 sentencias, 21 (el 84%) han sido condenatorias, y 4 (el 16%) han sido absolutorias.

El plazo consumido para dictar sentencias condenatorias ha sido de 73,07 meses, esto es, ligeramente superior a los seis años, y en paralelo, el plazo respecto de las sentencias absolutorias ha sido de 81,77 meses, próximo a los siete años. Se observa como el plazo de pendencia aumenta, ya que en el 2012, el lapso temporal de las condenatorias fue de 68,4 meses, y para las absolutorias de 67,7 meses. El siguiente cuadro muestra las sentencias dictadas durante el año 2013, y no hace sino refrendar lo dicho hasta el momento.

CUADRO DE SENTENCIAS SEGÚN LA FECHA DE LOS HECHOS

AÑO	Condenatorias	Absolutorias	Total
1997	1	0	1
1999	3	1	4
2000	8	1	9
2001	8	5	13
2002	13	4	17
2003	18	6	24
2004	25	8	33
2005	37	12	49
2006	59	22	81
2007	62	18	80
2008	72	18	90
2009	47	16	63
2010	39	10	49
2011	18	6	24
2012	1	0	1
No especificado		10	10
TOTAL	411	137	548

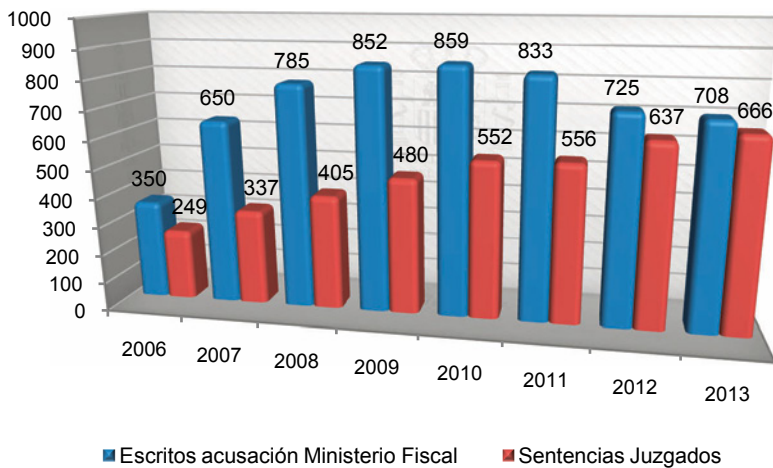
Se ha producido en cuanto al número de sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal un incremento respecto a las de años anteriores –en el año 2012 se recibieron 504 (se ha producido un incremento del 8,73%), aunque tal aumento no corre en paralelo al número de escritos de acusación realizados, ya que siguiendo la tendencia de todos los ejercicios anteriores, el número es escritos de acusación continúa superando el de sentencias dictadas.

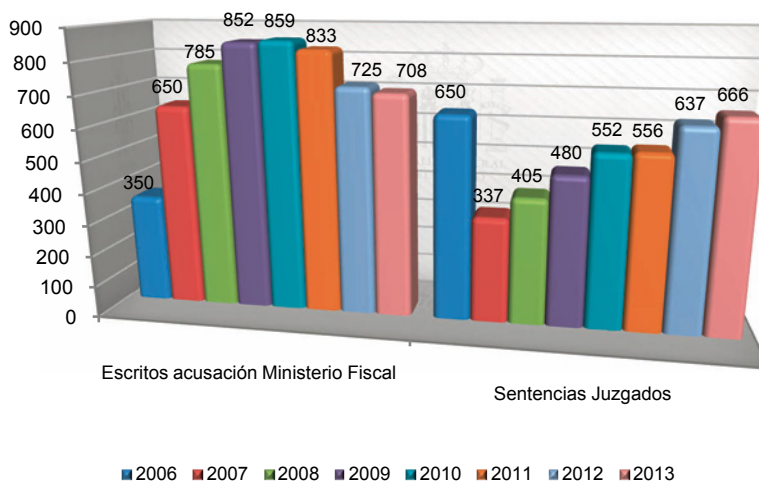
CUADRO Y GRÁFICOS DE ESCRITOS DE ACUSACIÓN Y SENTENCIAS DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Escritos de acusación	350	650 (+85,7%)	785 (+20,8%)	852 (+8,53%)	859 (+0,8%)	833 (-3%)	725 (-13%)	708 (-2,3%)
Sentencias Juzgados	249	337 (+35,3%)	405 (+20,2%)	480 (+18,5%)	552 (+15%)	556 (+0,7%)	637 (+14,6%)	666 (+4,4%)

2.4.2.9 Sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales

En el año 2013 se han dictado 147 sentencias por las Audiencias Provinciales, frente a las 137 del 2012 (+ 7,29%), incremento que puede guardar relación con el constante aumento de las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal. De cualquier forma, hay que poner de manifiesto que los recursos presentados por el Ministerio Fiscal en éste tipo de procedimientos es escaso, ya que la asentada doctrina del Tribunal Constitucional a raíz de la STC 167/2002 ha reducido, en el caso de sentencias absolutorias dictadas en instancia, las posibilidades de los mismos. El mayor número de recursos se plantean por las defensas de los acusados, de los responsables civiles, y en menor medida por las acusaciones particulares.





Frente a los 5.762 escritos de acusación elaborados, se han dictado por los Juzgados de lo Penal 3.882 sentencias, lo que significa que a finales del año 2013 existían 1.880 escritos de calificación pendientes de celebración de juicio, o en su caso, de que se dictara la oportuna sentencia, lo que supone que para el 32,62% de los escritos de calificación efectuados, no se había dictado sentencia, o lo que es lo mismo, 1 de cada tres están en la denominada fase intermedia, bien ante el Juzgado de Instrucción, bien ante el Juzgado de lo Penal. La lectura de estos datos nos conduce, sin margen de error, a una conclusión, que no es otra que la importantísima labor de impulso procesal que la actividad desarrollada por las Secciones Especializadas ha venido desarrollando estos años; por ello, allí donde el procedimiento se aleja del control del Ministerio Fiscal –fase intermedia y fase del juicio oral–, es donde se residencia actualmente la congestión de los mismos.

3. MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO

3.1 La Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo

Con la redacción del presente documento se cumple, por parte de la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo, la obligación expresada en el art. 20.2, apartado e) del Estatuto Orgánico del

Ministerio Fiscal correspondiente al año 2013. En esta memoria, siguiendo las pautas establecidas en la memoria correspondiente al año 2012, la presentación de los datos e información que la misma incorpora se hace de una manera más escueta, evitando repeticiones y reproducciones, dado que mucho del contenido que anualmente se venía aportando ya había sido puesta de manifiesto previamente en las respectivas memorias de las Secciones de Medio Ambiente de las distintas Fiscalías del país. Por lo demás, como se podrá comprobar, se trata esta de una especialidad absolutamente abierta, dado que anualmente se proporcionan novedades en temas en los que previamente no se había incidido y en los que la Fiscalía va abriendo camino en la medida en que la nueva problemática va aflorando o perfilándose.

3.1.1 LA PLANTILLA DE LA FISCALÍA COORDINADORA DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO

En relación a este punto se ha producido una novedad digna de mención, consistente en la incorporación de un nuevo miembro en la Unidad Técnica de la Unidad Técnica. Se trata de D. Alberto Morán García, licenciado en ciencias ambientales y procedente del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, cuya incorporación permite impulsar la parte técnico-científica de las diferentes investigaciones llevadas a cabo por las Fiscalía Coordinadora, así como prestar una mayor asistencia a las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías de España, amén de aquellos Juzgados que han pedido la colaboración de la Unidad Técnica. En relación al SEPRONA, en su momento se acordó con la Jefatura de la citada Unidad, tal como ya se puso de manifiesto en la anterior memoria, mantener una plantilla flexible de agentes del citado cuerpo especializado, habida cuenta de que puntualmente puede ser necesario proceder a un aumento de los mismos, a tenor de las necesidades que se susciten, si bien ese número no será inferior a 8 agentes (1 teniente, 1 sargento, 1 cabo y el resto guardias civiles).

3.1.2 LAS SECCIONES DELEGADAS DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO EN LAS FISCALÍAS ESPAÑOLAS

En relación a los Fiscales que se dedican a esta materia, hay que señalar que su número ha ido constantemente en ascenso desde la creación de la especialidad. Tal como se mencionaba en la Memoria del año 2009, los mismos eran 126. A su vez, en el año 2011 el número

de especialistas y de delegados ascendía 129 (miembros del Ministerio Fiscal), elevándose a 139 Fiscales en el 2012. Finalmente en el año 2013 la cifra ascendió a 153.

3.1.3 SÉPTIMA REUNIÓN DE LA RED NACIONAL DE FISCALES ESPECIALISTAS DE MEDIO AMBIENTE DE ESPAÑA

La Séptima Reunión de la Red Nacional de Fiscales de Medio Ambiente se celebró en Madrid los días 3 y 4 de febrero de 2014. Habida cuenta el interés de las conclusiones adoptadas en la reunión, se puede acceder a su contenido en la web fiscal.es.

3.2 Actividades e iniciativas desarrolladas por la Fiscalía de Medio Ambiente y Urbanismo

En la presente Memoria, y con el fin de facilitar la labor de valoración evolutiva de las diferentes actividades desarrolladas por la Fiscalía de Sala de Medio Ambiente, se va a seguir la misma línea fijada en las memorias precedentes. Es decir, se procede a analizar los temas relativos a la colaboración internacional, propuestas normativas, actividades docentes y de formación, tramitación de procedimientos y, finalmente, coordinación en materia de incendios a nivel nacional, con la adopción de diferentes iniciativas a tal efecto.

3.2.1 RELACIONES INTERNACIONALES DE LA FISCALÍA COORDINADORA DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO Y DE LAS SECCIONES ESPECIALIZADAS DE LAS FISCALÍAS ESPAÑOLAS

- 3/4-02-2013: Reunión EIPA en Luxemburgo.
- 20/22-3-2013: Reunión Consejo Consultivo de Fiscales Europeos. Consejo de Europa. Estrasburgo (Francia).
- 2/3-05-2013: Participación Reunión de Fiscales IMPEL en Rotterdam (Holanda).
- 27/28-06-2013: Reunión Consejo Consultivo de Fiscales Europeos. Consejo de Europa. Estrasburgo (Francia).
- 2/10-06-2013: Asistencia a Congreso en materia de Medio Ambiente y de Contraloría Colombiana en Santo Domingo y Bogotá, respectivamente.
- 26/29-08-2013: Participación en el Seminario de Fiscales sobre tráfico ilegal de Residuos Peligrosos en Buenos Aires (Argentina), organizado por Naciones Unidas.

- 20-09-2013: Reunión en Bruselas sobre creación de Grupos de Inspectores Comunitarios en materia de Medio Ambiente organizada por la Unión Europea.
- 30/31-08-2013: Participación en reunión con la Fiscalía de la República de Colombia, en Bogotá.
- 7/9-10-2013: Reunión Consejo Consultivo Fiscales Europeos, del Consejo de Europa, en Estrasburgo (Francia).
- 27/9-10-2013: Reunión Plenario Consejo Consultivo Fiscales Europeos, del Consejo de Europa, en Erevan (Armenia).
- 14/18-10-2013: Reunión Técnica en Cartagena de Indias (Colombia) para desarrollar estrategias de trabajo en la lucha contra el tráfico de bienes culturales y contra la minería ilegal, organizado por la COMJIB.
- 4/8-12-2013: Asistencia en Bogotá a Reunión con la Contraloría Colombiana.

3.2.2 ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN MATERIA DE FORMACIÓN

- 10/11-05-2013: Seminario Medioambiental con Fiscales en prácticas en Valsaín (Segovia).
- 04-09-2013: Actividades de formación para el SEPRONA en Valsaín (Segovia).
- 02-10-2013: Impartición cursos «Los procesos de Investigación» (delitos contra la fauna y flora, medio ambiente e incendios) a la Policía Municipal de Madrid, organizados por CIFSE.
- 04-11-2013: Ponencia del CEJ sobre «delitos contra el Patrimonio Histórico Artístico en la Escuela Oficial de Guardias Civiles de Aranjuez (Madrid). Además, se participó en otras actividades formativas organizadas por el CEJ en Madrid y en otras localidades de la Comunidad.
- 12-11-2013: Asistencia a las IX Jornadas Nacionales y VII Internacionales sobre Naturaleza y Medio Ambiente organizadas por la Consejería de Medio Ambiente de Cantabria y la 13.^a Zona de la Guardia Civil, en Santander.
- 19-09-2013: Participación en el Curso en el CEJ «El Poder Judicial y el Ministerio Fiscal ante los efectos de la crisis económica».
- 10-12-2013: Ponencia sobre «Actuación en Medio Ambiente» en el II Curso de Dirección y Mando de Caballería de la Policía Nacional.
- 12/13-12-2013: Asistencia a Congreso sobre corrupción en Sevilla.

3.2.3 COMENTARIOS A PROPUESTAS NORMATIVAS

A lo largo del año 2013, la Fiscalía Coordinadora elaboró cuatro informes en relación a los siguientes proyectos legislativos:

- *Ley Procesal Penal y Ley Orgánica del Poder Judicial.*
- *Ley de Navegación Marítima.*
- *Procedimiento sancionador en la vía administrativa.*
- *Ley de Responsabilidad Ambiental.*

3.2.4 TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS E INICIATIVAS ADOPTADAS POR LA FISCALÍA COORDINADORA EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN

En relación con la tramitación de procedimientos hay que poner de relieve que en el año 2013 se iniciaron un total de 337 asuntos, frente a los 355 procedimientos del año 2012. De la cifra mencionada cabe destacar que 74 asuntos recibieron la forma procesal de Diligencias Informativas, 263 de Expedientes Gubernativos y 1 de Diligencias de Investigación Penal.

Esta reducción del número de supuestos tramitados por la Fiscalía de Sala es bastante generalizada, hasta el punto de que la memoria de Pontevedra, que también ha sufrido un descenso, se pregunta por la causa del mismo, sin llegar a ninguna conclusión exacta. Lo que sí es cierto es que tras ocho años de funcionamiento de la especialidad, y en la que se han venido observando un notable incremento de los procedimientos, finalmente se debe llegar a un punto referencial sobre el que oscilarán, de futuro, las diferentes cifras y datos.

3.2.5 DILIGENCIAS INFORMATIVAS

En relación a las Diligencias Informativas, se procede con frecuencia a recabar la información inicial necesaria para confirmar que efectivamente las denuncias presentadas en la propia Fiscalía de Sala tiene la entidad suficiente para ser tramitadas, así como a aportar materiales de prueba que luego van a ser de utilidad a las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías que se encarguen de su gestión directa. Pues bien, en el apartado posterior se incorpora el resumen de algunas de aquellas Diligencias Informativas tramitadas por la Fiscalía Coordinadora que son las más representativas de entre las tramitadas a lo largo del año 2013 y que sirven de botón de muestra de la labor que lleva a cabo la Fiscalía de Sala Coordinadora.

3.2.5.1 *Fábrica de compost*

La Fiscalía Coordinadora tuvo conocimiento mediante correo electrónico de un particular de una serie de irregularidades en el desarrollo de la actividad de una empresa dedicada a la valorización de restos vegetales generando compost y otros productos vegetales (mantillo, astillas mulching) para su comercialización y una planta de biogás para la producción de energía eléctrica que se vendería en la red.

A la vista de la naturaleza y trascendencia de los hechos, a instancias de esta Fiscalía, el Equipo del SEPRONA de Valencia constató que la empresa disponía de Autorización Ambiental Integrada (AAI), otorgada por resolución de 15/12/2011 por la Dirección Territorial de Valencia de la Consejería de Infraestructura, Territorio y Medio, para una planta de Valorización de Subproductos Orgánicos y una Planta de Biogás, quedando inscrita en el registro de Instalaciones de la Comunidad Valenciana. Se hizo un informe por la Fuerza Pública con las irregularidades observadas en la inspección ocular del lugar, evidenciándose de esta forma el incumplimiento de las condiciones de impermeabilización prevista en la AAI en la zona de recepción del compost. A ello se sumó la comprobación de que en el Anexo II de la AAI se reseñaba la proximidad al espacio protegido de l'Albufera, estando incluidas las parcelas donde se desarrollaba la actividad de la empresa, en el Plan de Ordenación de los recursos Naturales de la Cuenca Hidrográfica de l'Albufera y estando calificado el término municipal de Picassent como zona vulnerable.

Por ello, la Unidad Técnica adscrita a la Fiscalía elaboró un informe en el que se concluyó que el incumplimiento de las condiciones ambientales de impermeabilización contribuiría a la contaminación por nitratos y materia orgánica de las aguas superficiales y subterráneas. En el informe se hacía constar que el no cumplir las condiciones de la AAI, en lo que se refiere a la ausencia de losas de hormigón o impermeabilización, a la ausencia de canalizaciones y balsas de recogida de lixiviados y al vertido de lixiviados a parcelas agrícolas generaba un daño grave sobre los ecosistemas y sobre el agua subterránea, siendo además susceptible de calificarse como riesgo potencial grave para los seres humanos.

Aunque se hacía constar la imposibilidad de individualizar el grado de afección atribuible a la empresa denunciada, al estar la misma rodeada de parcelas agrícolas, las cuales provocan contaminación difusa por nitratos de las aguas, se entendió que esta circunstancia no excluía la posible responsabilidad de la empresa, pues al incumplir las condiciones impuestas para el ejercicio de su actividad,

estaría contribuyendo a que el riesgo de contaminación se convirtiera en daño efectivo, lo que motivó la remisión de lo actuado a la Fiscalía Provincial de Valencia para la investigación por un posible delito del art. 325 del CP.

3.2.5.2 *Contaminación acústica: ruidos procedentes de lugar destinado al culto religioso*

También, por correo electrónico de un particular, se denunció en la Fiscalía Coordinadora, la situación que el mismo llevaba soportando desde Febrero del año 2010, derivada de los ruidos procedentes de un lugar destinado al culto religioso sito bajo su domicilio de Arganda del Rey. El remitente recriminaba al Ayuntamiento la pasividad ante sus reclamaciones, afirmando tener un informe de medición de ruido de la policía local que acreditaba que se superaban los decibelios permitidos reglamentariamente y además que se estaba ejerciendo aquella actividad sin licencia. También refería que esta situación afectaba gravemente a su salud y aportó documentación médica de consultas del año 2011 y 2012, en la que se hacían constar cefaleas y ansiedad. Por aquel se proporcionó documentación acreditativa de que esta situación había sido puesta en conocimiento del Ayuntamiento en fecha 26 de octubre de 2011, de 24 de septiembre y 19 de noviembre de 2012.

A la vista de la naturaleza de los hechos se interesó del Consistorio de Arganda del Rey que informara sobre los mismos, comprobándose, de esa manera, que la licencia para el ejercicio de la actividad por parte de la Asociación Cultural Religiosa se había solicitado el 17 de mayo de 2011 y que el 20 de marzo de 2012 la Concejal de Ordenación del Territorio la había denegado. Por Resolución de 21 de diciembre de 2012 de la misma Concejal declaró que se estaba ejerciendo la actividad por parte de la entidad religiosa sin licencia, por lo que se ordenó la suspensión inmediata del uso.

Igualmente se constató que el día 9 de noviembre de 2012 se había realizado medición de ruidos, evidenciándose el incumplimiento de la normativa contra la contaminación acústica, procediéndose a incoar por ello, expediente sancionador. Se observó también, a tenor de la documentación aportada, que se habían producido múltiples quejas y llamadas a la Policía Local desde finales del año 2011 y durante el 2012.

Sobre la base de lo anterior y habiéndose manifestado por el denunciante que habían sido casi dos años el espacio temporal en el que había tenido que soportar los ruidos procedentes de una actividad que se ejercía sin licencia, y entendiéndose que habría que investigar la

relación de causalidad entre esta situación y sus padecimientos, se remitió todo lo actuado al Fiscal Delegado de la Fiscalía Provincial de Madrid por si los hechos fueran constitutivos de un delito de contaminación acústica del artículo 325 de CP, así como la valoración de la actuación municipal en relación a este tema.

3.2.5.3 *Mortalidad de animales en un traslado de mascotas realizado por empresa de transportes*

Procede mencionar también las Diligencias Informativas n.º 51/2013 que se incoaron tras recibir la Unidad del SEPRONA, Adscrita al Fiscal de Sala una información acerca de la muerte de numerosos animales el día 19 de agosto de 2013 durante un traslado de animales realizado por una empresa de transportes.

Hechas las averiguaciones oportunas se comprobó que el día indicado se había llevado a cabo un transporte de animales desde distintas ciudades de Andalucía hasta las instalaciones de la empresa en el Centro de Carga Aérea del Aeropuerto de Barajas para su posterior distribución a distintos puntos del territorio nacional. El vehículo hizo gran parte del viaje completamente cargado, al cien por cien de su capacidad, según el conductor del mismo, e incluso llevando en alguna jaula sin compartimentar más de un perro.

Sea porque la refrigeración del habitáculo de los animales no funcionaba desde el comienzo del viaje o porque se averiase al poco del inicio, la temperatura en dicha parte de la furgoneta comenzó a subir de forma alarmante llegando al alcanzar los 35.º estando aún en la Comunidad andaluza, apercibiéndose de dicha circunstancia desde el primer momento el conductor, quien lo comunicó al responsable de la ruta que decidió continuar el transporte hasta llegar a Madrid y ello pese a quedar varias horas de viaje y cientos de kilómetros hasta el destino. En total, fallecieron 54 animales por «golpe de calor»: 21 perros, 22 canarios, un conejo y 10 gallinas.

Al considerar que aparecían claros indicios de responsabilidad penal en distintas personas responsables del transporte descrito se remitió la información recabada al Fiscal Delegado de Madrid para la incoación de Diligencias de Investigación teniendo en cuenta que, independientemente de que los presuntos hechos delictivos se cometieron en todos los puntos del trayecto en que se produjo la situación descrita, los mismos se siguieron cometiendo hasta la llegada a Barajas, punto final del trayecto y de la actuación delictiva de los implicados.

3.2.5.4 *Daños en el inmueble protegido denominado Palacio Casa de la Duquesa de Sueca en Madrid*

Por otro lado, y en materia de patrimonio histórico, cabe destacar las Diligencias Informativas abiertas al haberse tenido conocimiento de la situación en que se encontraba el denominado Palacio Casa de la Duquesa de Sueca ya que se indicaba que su estado de abandono y deterioro podría provocar su demolición por ruina.

Se recabó información que permitiese analizar la posible relevancia penal de los hechos comprobándose que el edificio está protegido en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid con Nivel 1 Grado Integral, con el que *«se consideran protegidos de forma global, con el fin de mantener sus características arquitectónicas y constructivas, volúmenes, formas y elementos decorativos los edificios de gran calidad, que presentan importantes valores arquitectónicos y ambientales»*.

Asimismo, se encuentra dentro de la Cerca y Arrabal de Felipe II del Conjunto Histórico de la Villa de Madrid, declarado Bien de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid mediante Decreto 41/1995, de 27 de abril y se comprobó también que forma parte del entorno del Bien de Interés Cultural, con categoría de Monumento, Iglesia de San Isidro (antigua catedral), sita en la calle de Toledo.

Dado el mal estado de conservación del edificio de sus anteriores titulares, el mismo fue expropiado por el Ayuntamiento en 1999 que pasó a ser su propietario y habiendo pasado por numerosas vicisitudes administrativas en cuanto a su destino y uso final, lo que se acreditaba es que desde 1998 no constaba la realización de actuación alguna de seguridad, mantenimiento, conservación o rehabilitación del edificio.

Después de analizar toda la documentación y la normativa aplicable, se pudo comprobar que la omisión de las actuaciones precisas de mantenimiento, reparación y conservación de un inmueble que goza del más alto nivel de protección (tanto en el Plan General municipal como por formar parte del entorno de un Bien de Interés Cultural); omisión que dio lugar a la agravación progresiva de los desperfectos que ya presentaba cuando fue adquirido por el Ayuntamiento y que determinó incluso en 2013 la declaración de ruina inminente de alguna de sus partes y su posible demolición para evitar eventuales daños a las personas o a otros bienes protegidos, todo lo cual podría tener relevancia penal. Por ello, se remitió al Fiscal Delegado de Madrid la información y la documentación recabadas para la apertura de Diligencias de Investigación a fin de que se esclareciese completamente la presunta responsabilidad de los organismos y personas competentes del Ayuntamiento de Madrid, teniendo en cuenta que es la situación

de abandono de dichos responsables la que pudo determinar el agravamiento e irreversibilidad de los daños en las partes del edificio a que se refiere la Resolución de ruina inminente.

3.2.5.5 *Utilización de cuatro supuestos cuadros de Goya*

El curioso origen de estas diligencias data del día 7 de febrero de 2013, en que se recibió en esta Fiscalía Coordinadora un oficio de la Brigada de Patrimonio Histórico del Cuerpo Nacional de Policía, dando cuenta de la peculiar situación que se había puesto de manifiesto ante la Subdirección General de Protección de Patrimonio Histórico de la Secretaría de Estado de Cultura, al recibir un escrito referido a cuatro cuadros «*retrato de caballero sentado*», «*retrato de señora*», «*Adoración*» y «*retrato de mujer de medio cuerpo*», atribuidos por sus propietarios a Francisco de Goya y Lucientes, en el que se anunciaba su aportación al capital de una empresa y se solicitaba información sobre su posible inclusión en catálogo o su inclusión como Bienes de interés cultural (B.I.C.). Con dicho escrito se pretendía dotar, según se ha comprobado por Fiscalía, de cierta credibilidad a los actos posteriores que se realizaron para apoyar la creencia de que efectivamente eran cuadros atribuidos al genial pintor aragonés.

Con los respectivos informes elaborados a modo de expertización por un experto Doctor en Historia del Arte, se establecía como valor total el de 10.080.000 € y se aportaron a la sociedad mercantil en concepto de ampliación de capital, al objeto de participar en un proyecto de construcción, desarrollo y gestión de un futuro «*Hospital para lesionados medulares*» en Villaviciosa de Odón, de Madrid, sirviendo de referencia el Hospital de paraplégicos de Toledo.

Dado lo confuso de la situación y alertados de la petición de permiso de exportación de todas las obras, se decidió solicitar la preceptiva autorización para incoar Diligencias de Investigación Penal al Fiscal General del Estado, que nos fue concedida el 22/3/2013.

La Brigada de Patrimonio Histórico, señalaba las sospechas claras de que se habían sobrevalorado las pinturas, al estar convencidos por los datos aportados desde la Subdirección General de que no se trataba de obras de Goya, (aunque eran pinturas de finales del siglo XVIII) y por tanto existía un peligro claro de sobretasación con posibles consecuencias de ilegalidad referidas tanto al ámbito de la propia sociedad Inversión y explotación de activos, como a la operación inmobiliaria para la que se constituyó y se realizó la ampliación de capital cuestionada.

Ante estas iniciales sospechas, se pidió al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón que aportase toda la información posible acerca del Proyecto de conversión de un antiguo Hotel en el edificio del Hospital. Sin embargo la inicial sospecha de que la artimaña fuera preparada dentro del marco de una operación inmobiliaria, en la que se ganase un supuesto concurso para hacerse con el proyecto de cambio de uso del edificio del antiguo hotel, se disipó al recibir la inmediata contestación del Ayuntamiento, que ponía de manifiesto el carácter absolutamente privado de la operación, y que la única participación del Ayuntamiento fue la de aceptar el cambio de uso del hotel a servicios sanitarios mediante la oportuna modificación puntual del Plan general de Ordenación Urbana de Villaviciosa, pasando la ordenanza de aplicación en el solar de Actividad terciaria a Equipamiento privado.

Disipada así la sospecha de un fraude inmobiliario, se centraron las investigaciones en el carácter de patrimonio histórico que sin duda podían alcanzar las pinturas, al constatar que se habían asegurado con una póliza de la Compañía de seguros Lloyd's, por la que se abonaron 24.000 € y que se encontraban depositados en los almacenes de una compañía de seguridad privada por un alquiler mensual elevado.

Posteriormente se comprobó que se había procedido a solicitar por sus propietarios, (antes de aportar los cuadros a la ampliación de capital de la sociedad mercantil el 24 de enero de 2013), un permiso de Exportación temporal a Suiza, con fecha de petición vía electrónica de 26/5/2012, de tres de los cuadros que se aportaron en la ampliación (Caballero sentado, Adoración y Retrato de mujer de medio cuerpo), con un valor de 3.528.000 €, 1.386.000 € y 2.016.000 €. Respectivamente, se valoraban en la solicitud en 300 €, 350 € y 950 € y se señalaban de autoría desconocida. Dicha petición de exportación se volvió a reiterar en el caso del retrato de caballero sentado el 25 de enero de 2013, cuando ya eran de la sociedad a la que se habían aportado como ampliación de capital.

Lo que llamó poderosamente la atención a Fiscalía fue la forma en que se llevan a cabo los trámites para solicitar y obtener el permiso de exportación de los bienes culturales, pudiendo formalizarse y obtener la autorización por vía electrónica, sin una fase de evaluación de la obra, al menos de forma aparente, lo que daba que pensar acerca del peligro de autorización de salida de obras sin una evaluación seria acerca de su verdadero valor, fuera de la que se hace constar por el propio interesado en la ficha de solicitud. Recientemente algún medio de comunicación se ha preocupado también por esta situación de aparente laxitud a la hora de obtener autorización de salida por los propietarios de bienes culturales.

Ante la contradicción entre los parámetros de valoración y autoría entre lo declarado al Ministerio de Cultura en estas solicitudes y los que se hicieron constar en la escritura pública de ampliación de capital, se solicitó a la Brigada de Patrimonio del Cuerpo Nacional de Policía, que procedieran a solicitar las obras a los administradores de la sociedad para su expertización por la experta en Goya del Museo del Prado, la cual realizó su concluyente informe el 21 de mayo, en el que tajantemente se rechazaba la posibilidad de que el autor de las obras, que señalaba como de bajísima calidad, pudiese ser Francisco de Goya.

Las pesquisas de la policía concluyeron con la aparición de un tercero, ajeno a la sociedad, al que se dirigían todas las maniobras de «puesta en escena» acerca de la constitución de la sociedad, sin capital real, con la aparente finalidad de construir el hospital de lesionados medulares, así como una Fundación Benéfica con una Princesa de Arabia Saudita como patrona mayor, a la cual se llegó a traer a Madrid, invitada con aportaciones de otro socio que se retiró escamado ante la falta de liquidez del proyecto.

A pesar de los esfuerzos policiales, el tercero en cuestión, médico interesado en formar parte de la dirección del supuesto «hospital», fue acuciado para aportar 500.000 € al proyecto, mediante la venta de sus depósitos bancarios a plazo fijo, motivado también por ser vecino del principal montador de toda la trama.

Ante la ausencia de contenido relacionado con el Patrimonio Histórico-artístico, se decretó con fecha 18 de junio, el archivo de nuestras Diligencias de Investigación, remitiendo testimonio al Juzgado de Instrucción n.º 45 de Madrid que conocía de la denuncia por estafa.

3.2.5.6 *Búsqueda por SIGPAC de distintas parcelas de Huesca*

En esta Fiscalía Coordinadora se recibió llamada del Fiscal Delegado de Huesca, preocupado ante la existencia de varios procedimientos incoados por posibles delitos contra la ordenación del territorio en los cuales se planteaba por las defensas la posible prescripción de los hechos, alegando que la construcción había finalizado tres años antes de iniciarse las actuaciones.

La Fiscalía Coordinadora consideró procedente la intervención de la Unidad Técnica en la elaboración de informes para la datación de las construcciones, a partir del visionado de imagen obtenida por satélites.

Los expedientes se incoaron frente a denuncias por construcciones ilegales en terrenos rústicos y se trataba de conocer el momento en el que estuvo finalizada cada una de las construcciones, teniendo en cuenta la prescripción de cada una de los casos. Formalmente se entendió como más clarificador el incoar tantos Expedientes Gubernativos como consultas concretas se fueran formulando, aunque en cada consulta se solicitaban datos de varias construcciones, evitando la confusión de un solo Expediente conjunto con mezcla de las diversas peticiones de informe.

Los datos aportados y el estudio inicial permitieron enfocar la situación a partir del estudio de las variaciones sobre el terreno a partir de fotogramas de uso común, resultando clarificadoras en algunos supuestos en los que, en todo caso, sólo resultaba posible determinar la existencia de una construcción en cuanto a cerramientos y cubierta sin poder precisar si realmente la edificación estaba terminada técnicamente. Sin embargo en la mayor parte de los casos propuestos las cosas no resultaban tan sencillas, por dos razones:

En primer lugar, y en condiciones ideales, la simple consulta a fotogramas de las series trianuales disponibles en todos los visores públicos es suficiente para determinar fechas de construcción, pero en el caso que nos ocupa las fechas clave resultaron ser las correspondientes a los años 2010 y 2011. Esto complicaba el estudio dado que no hay fotogramas para esos años, por lo que se trató de encontrar vuelos de empresas privadas que abarcaran los años necesarios para el estudio, lo que no se consiguió por lo que tan sólo quedaba el registro de imágenes de satélite que si abarcan los años necesarios pero que presentaban como contrapartida una inferior calidad de imagen en comparación con ortofotografías.

En segundo lugar las edificaciones cuestionadas no respondían siempre a tamaños grandes, resultando que en muchos casos se habían denunciado conjuntos de construcciones que comprendían casetas de aperos de escasa superficie, en torno a los 4 m², lo que obligaba a un análisis muy detallado para poder constar su existencia a partir de las imágenes de satélite.

Por ello el estudio requirió, en primer lugar, y una vez conseguidas las imágenes de satélite, transformarlas al formato informático adecuado para su visualización en nuestros equipos y sus PVD o Pantallas de Visualización de Datos. El análisis se efectuó por cuadrículas de píxel identificando la textura y compacidad de las sombras que permitieran detectar altura suficiente sobre el nivel del suelo que se corresponde, en función del tipo de sombra, con edificaciones.

En todos los casos las Diligencias del Fiscal se han judicializado mediante las oportunas denuncias, y se han solicitado los informes finales de la Unidad Técnica, como informes periciales por los respectivos Juzgados de Instrucción.

3.2.5.7 *Asunto Cascos Celtibéricos u Operación Helmet*

La Fiscalía de Medio Ambiente dirigió la operación «HELMET», desarrollada en la provincia de Zaragoza, que ha permitido la recuperación de más de 4.000 piezas arqueológicas pertenecientes a diversas culturas, especialmente del periodo celtíbero peninsular, con abundantes joyas y otras piezas propias de los enterramientos de los guerreros de la época.

En la operación ha sido detenida una persona que llevaba más de 15 años expoliando diversos yacimientos de la provincia de Zaragoza y posiblemente de la zona de Castilla y León.

La operación, a través de la Fiscalía de Zaragoza, se inició cuando la Fiscalía de Medio Ambiente y Urbanismo tuvo conocimiento de que se iba a realizar una subasta en Alemania de unos cascos que podían haber salido de España de forma ilegal.

Tras las primeras investigaciones, agentes del SEPRONA y de la Unidad de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil pudieron determinar que dichos cascos podrían haber sido expoliados en algún punto de la geografía aragonesa, aunque también existían referencias sobre otros yacimientos en Castilla y León.

Una vez localizada esta persona y tras confirmar los hechos, después de un mes de vigilancia, la Guardia Civil procedió a la detención del autor y al registro de tres domicilios donde se recuperaron las piezas arqueológicas.

La mayoría del material recuperado son piezas que formaban parte del ajuar propio de los enterramientos de los guerreros (cerámicas, petos, fíbulas, exvotos, joyas, etc).

Se aprecia la falta del armamento que acompañaba al casco, por lo que cabe presumir que este material ha podido ser ya vendido a terceras personas.

La operación ha sido desarrollada por la Unidad del (SEPRONA) adscrita a la Fiscalía de Medio Ambiente y Urbanismo y la Unidad de Patrimonio Histórico de la Unidad Central Operativa (UCO).

3.2.6 OTRAS FORMAS DE COORDINACIÓN

Al margen de la tramitación de las Diligencias Informativas y de los Expedientes Gubernativos, a los que se ha hecho referencia, y abiertos a tenor de lo establecido en la Instrucción 4/2007, que rige el funcionamiento de la Fiscalía de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo, se viene realizando también, desde la Fiscalía, diferentes labores de coordinación de las Secciones de Medio Ambiente de la Fiscalías de España. Ese tipo de coordinación se lleva a cabo con la recepción, y correspondiente análisis en la Fiscalía Coordinadora, de los escritos de acusación que se van elaborando en la especialidad. Lo cual se ha empezado a llevar a la práctica siguiendo lo indicado en el oficio del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado de fecha 9 de junio de 2011, en relación con las actuaciones que se desarrollen en materia de medio ambiente y urbanismo y en colaboración con «...*quienes llevan a cabo el visado de las actuaciones que se produzcan...*» en esta materia. A tal efecto el propio Fiscal General del Estado, planteó en su oficio la necesidad de que se remitieran a la Fiscalía Coordinadora no sólo las sentencias, sino también los escritos de acusación, con la periodicidad que fije la propia Fiscalía «...*aunque por razones de utilidad, en atención a lo expuesto, no debería excederse en ningún caso de un ritmo semestral.*»

Pues bien, el citado sistema ha permitido que las pequeñas anomalías o ausencias que ocasionalmente se han venido observando en los escritos de acusación de las distintas Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías se hayan podido corregir.

Todo ello sin olvidar las consultas que puntualmente y, en ocasiones, de una manera telefónica o por simple Email se vienen planteando y a las que también de manera puntual se les da respuesta por parte de esta Fiscalía. Se adjunta una referencia de las consultas realizadas, y que, por su mayor relevancia, se han plasmado por escrito:

– Consulta del Ilmo. Sr. Fiscal Delegado de Área de Santiago de Compostela relativa a la pertinencia o no de interponer denuncia o querrela en el marco de las Diligencias de Investigación 109/12 incoadas por la posible existencia de indicios de responsabilidad penal en la Resolución de 13 de diciembre de 2010 de la Secretaría de Estado de Cambio Climático del entonces Ministerio de Medio Ambiente por la que se formula la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto de mejora de los calados en el canal de entrada al interior de la ría de Ferrol (A Coruña).

- Consulta de la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Soria sobre distintos aspectos de las Diligencias Previas 318/2010 del Juzgado de Instrucción n.º 2 de Soria relativas a la Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias Municipales de Sotillo del Rincón promovida por el Ayuntamiento.
- Consulta del Ilmo. Sr. Fiscal Delegado de Sevilla planteando la posibilidad de proceder por los artículos 325 o 328 del Código Penal por un caso de oposición a la recogida de basuras, mediante actos de obstrucción pasiva por parte de determinados colectivos, en la localidad de Dos Hermanas.
- Consulta de la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Baleares sobre la incardinación de las peleas de gallos en nuestro vigente Código Penal.
- Consulta del Ilmo. Sr. Fiscal Delegado de Barcelona planteando una cuestión en relación a la calificación de hechos delictivos de caza de fringílidos con red prohibida.
- Consulta de la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Valladolid en relación con las Diligencias de Investigación 15/2012 incoadas por la concesión de una licencia municipal para la instalación de un mercado provisional en la Plaza del Poniente de Valladolid.
- Consulta del Ilmo. Sr. Fiscal Delegado de Vitoria en relación con la petición de responsabilidad civil en el delito previsto y penado en el artículo 320 del Código Penal.
- Consulta del Ilmo. Sr. Fiscal Delegado del Principado de Asturias relativa al procedimiento de proyecciones para la posterior extracción de oro por el método de perforación (Fracking).
- Consulta del Excmo. Fiscal Superior del País Vasco relativa a la legitimación del Ministerio Fiscal en los procedimientos contencioso-administrativos.
- Consulta de la Ilma. Sra. Fiscal Jefe de Valladolid en relación con la posible interposición de recurso en la vía contencioso-administrativa contra el Acuerdo de aprobación definitiva por el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid del estudio de detalle en la c/ José María Lacort c/v C/ Simón Aranda.
- Consulta del Ilmo. Sr. Fiscal Delegado de Tarragona en relación con dos sentencias de conformidad dictadas por el Juzgado de lo Penal Único de Tortosa y la necesidad de que el imputado en esos supuestos asuma la demolición sin subordinarla a una posterior actuación administrativa de legalización.
- Consulta de la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Soria en relación con el escrito de acusación formulado en las D.I.P. 421/2008 del Juzgado de Instrucción n.º 2 de Soria por dos delitos sobre la ordenación

del territorio y en las que se aborda tanto la posible prescripción, como la calificación jurídica de uno de los ilícitos penales.

– Consulta de la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Valladolid planteando una cuestión en relación al plazo «razonable» para dar respuesta a una solicitud de informe pericial al Departamento de Ingeniería del Servicio de Criminalística.

– Cuestión plantada por la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Ávila en relación con unas diligencias incoadas por un presunto delito previsto en el artículo 336 del Código Penal por la utilización de cepos como medio de caza no selectivo.

3.2.7 TESTS CUESTIONARIOS PSICOTÉCNICOS EN MATERIA DE INCENDIOS Y ELABORACIÓN DEL PERFIL PSICOSOCIAL DEL INCENDIARIO FORESTAL. CAMPAÑA CORRESPONDIENTE AL AÑO 2013

Respecto a la investigación científica sobre el perfil psicosocial del incendiario forestal, durante el año 2013 se realizó la sexta campaña de recogida de datos (el trabajo comenzó en 2008). Un año más, los agentes de la autoridad que investigaron judicialmente los incendios forestales esclarecidos cumplimentaron un cuestionario con preguntas sobre el incendio (el *hecho*) y sobre la persona sospechosa de haberlo perpetrado (su *autor*), dándose la novedad de que para esta campaña el cuestionario se había transformado en un formulario digital on line (eliminándose la versión en papel), alojado en un espacio web del Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad (ICFS) de la Universidad Autónoma de Madrid al que se accedía con un sistema de claves (para asegurar que sólo cumplimentaran cuestionarios los expertos). Para facilitar la creación de una red de expertos, otra innovación fue el disponer desde la Fiscalía de Sala en Madrid la designación de al menos un responsable en cada provincia (de entre los Agentes de la Autoridad), que sirviera de coordinador local y, a la vez, de enlace con la Monitora de Campo localizada en la sede de la misma Fiscalía de Medio Ambiente. La tercera novedad en esta campaña de recogida de datos consistió en que se decidió eliminar algunas variables del cuestionario que habían mostrado poca o nula discriminación durante las campañas anteriores, y se propusieron nuevas variables, implementándose por tanto una tercera versión del cuestionario psicosocial (*v2013*).

De los presuntos autores, detenidos y/o imputados en el año 2013 por incendio forestal en España (505 personas, 87 detenidas y 418 imputadas), se recopilaron 395 cuestionarios (el 78,21% de los posi-

bles; y prácticamente todos ellos válidos para análisis). Con respecto a la campaña del año anterior (que ya había sido relativamente buena, con 309 casos), este dato supone un incremento cercano al 30%, que demuestra las bondades de haber digitalizado el cuestionario, de contar con enlaces, y de la intervención de la monitora de campo. A lo largo de estos años, la base de casos ha crecido hasta los 1.482 incendios forestales con autor conocido, 1.050 de ellos válidos para análisis estadísticos (aunque, como se ha dicho, existiendo tres tipos de cuestionario, con algunas variables comunes y otras diferentes), considerándose que se trata de una actividad sin parangón a nivel internacional. La Guardia Civil cumplimentó el 65,8% de los cuestionarios, seguida de las Policías autonómicas, los Agentes Forestales y el Cuerpo Nacional de Policía. Territorialmente, un 38,5% de todos ellos provinieron de la Comunidad Autónoma de Galicia y el 19,5% a las de Andalucía. De algunas provincias no se recibió ningún cuestionario (Cantabria, Guipúzcoa, Vizcaya, Álava, Palencia, Ávila, Teruel, Gerona y Badajoz).

A efectos de análisis estadísticos para extraer perfiles, una vez más las preguntas del cuestionario psicosocial se convirtieron en variables, que se van a analizar estadísticamente siguiendo los procedimientos que en años anteriores han demostrado ser los más adecuados. En concreto, se vuelve a utilizar el *análisis de conglomerados bietápico* para poder mantener la comparabilidad con las soluciones obtenidas anteriormente, así como el *análisis de conglomerados de k-medias* para la agrupación de los hechos. Además, se van a realizar nuevas comprobaciones sobre la estabilidad de la solución en función de las variables utilizadas en el análisis (dependiendo de su importancia estadística), de la ordenación de los casos (por su influencia sobre la semilla de conglomeración) y del número de conglomerados. Con los nuevos casos incorporados a los análisis (y teniendo en cuenta que algunas de las variables no contienen información para las campañas precedentes), los perfiles de hecho resultantes van cambiando respecto a los informados en campañas anteriores, tal y como se esperaba, encontrándose ahora hasta seis conjuntos con interés criminológico, que a su vez llevan aparejados los correspondientes tipos (o perfiles) de autor. Una descripción mucho más detallada de estas actividades se puede encontrar en los informes que elaboran los miembros del equipo científico, disponibles en la Fiscalía de Medio Ambiente.

3.2.8 ELIMINACIÓN DE VERTEDEROS QUE SUPONEN PELIGRO O RIESGO DE INCENDIOS FORESTALES

Seguidamente se aportan las tablas de referencia con la campaña del año anterior tanto para Vertederos, como para Áreas Recreativas y Líneas Eléctricas:

CAMPAÑA ÁREAS RECREATIVAS	Riesgo Alto de Incendio	Riesgo Alto de Incendio	CAMPAÑA VERTEDEROS	Riesgo Alto de Incendio	Riesgo Alto de Incendio	CAMPAÑA LÍNEAS ELÉCTRICAS	Riesgo Alto de Incendio	Riesgo Alto de Incendio
	2013	2012		2013	2012		2013	2012
ANDALUCÍA	153	143*	ANDALUCÍA	42	24*	ANDALUCÍA	42	20*
ARAGÓN	10	12	ARAGÓN	1	1	ARAGÓN	1	0
ASTURIAS	1	1	ASTURIAS	2	3	ASTURIAS	0	0
ISLAS BALEARES	1	2	ISLAS BALEARES	0	0	ISLAS BALEARES	0	0
ISLAS CANARIAS	42	40	ISLAS CANARIAS	0	1	ISLAS CANARIAS	1	0
CANTABRIA	8	7	CANTABRIA	2	8	CANTABRIA	0	0
CASTILLA-LA MANCHA	84	99	CASTILLA-LA MANCHA	24	32	CASTILLA-LA MANCHA	3	6
CASTILLA Y LEÓN	137	142	CASTILLA Y LEÓN	77	118	CASTILLA Y LEÓN	10	12
CATALUÑA	0	6	CATALUÑA	0	2	CATALUÑA	0	0
C. VALENCIANA	15	48	C. VALENCIANA	6	12	C. VALENCIANA	2	2
EXTREMADURA	5	5	EXTREMADURA	11	12	EXTREMADURA	0	0
GALICIA	29	24	GALICIA	7	2	GALICIA	6	3
LA RIOJA	6	6	LA RIOJA	2	2	LA RIOJA	0	0
MADRID	56	106	MADRID	0	3	MADRID	11	10
NAVARRA	0	24	NAVARRA	3	12	NAVARRA	0	0
PAÍS VASCO	0	9	PAÍS VASCO	2	16	PAÍS VASCO	0	0
REGIÓN DE MURCIA	16	16	REGIÓN DE MURCIA	3	1	REGIÓN DE MURCIA	5	7
C.A. de CEUTA	0	0	C.A. de CEUTA	0	0	C.A. de CEUTA	0	0
C.A. de MELILLA	0	0	C.A. de MELILLA	0	0	C.A. de MELILLA	0	0
TOTAL...	563	690	TOTAL...	182	249	TOTAL...	81	60

* En la campaña de 2012 no se incluyeron los datos correspondientes a la provincia de Almería.

Los datos correspondientes a la presente campaña muestran unos resultados que reflejan una mejoría significativa a nivel nacional tanto en vertederos como en áreas recreativas, más si cabe teniendo en cuenta que en los datos de la campaña de 2013 han sido incluidos los correspondientes a la provincia de Almería, circunstancia que no ocurrió en los datos de la campaña de 2012 en la que no fueron facilitados los datos de la citada provincia por el Cuerpo de Agentes Forestales. Aún contabilizándose los datos de la provincia de Almería, el descenso global en la campaña de 2013 con respecto a la anterior, ha sido de un 26,91% en lo que respecta a vertederos y de un 18,41% en cuanto a áreas Recreativas. No ocurre lo mismo en el caso de las líneas eléctricas ya que al haberse incluido los datos de la provincia de Almería el incremento a nivel global de líneas con riesgo alto de incendio con respecto a la campaña anterior ha sido de un 35,00%, si bien y como consecuencia de la circunstancia antes citada, dicho incremento correspondería básicamente a la Comunidad Autónoma de Andalucía, manteniéndose niveles similares a campañas anteriores en el resto de Comunidades Autónomas. Comparando los datos por Comunidades Autónomas se puede observar:

Que tanto en vertederos como en líneas eléctricas y áreas recreativas, en la Comunidad Autónoma de Andalucía aparece un incremento notable en cuanto a instalaciones con riesgo alto de incendio con respecto a la campaña anterior, no obstante dicha circunstancia ha sido debida, como ya ha quedado dicho anteriormente, a la inclusión de los datos correspondientes a la provincia de Almería en la presente campaña, por lo que no se puede hablar de un incremento real al no haberse podido comparar adecuadamente ambas campañas.

En cuanto al resto de Comunidades Autónomas podemos comprobar:

Con respecto a los vertederos con riesgo alto de incendio se observa que, salvo en Galicia y Región de Murcia donde han aumentado significativamente en la primera y ligeramente en la segunda, en el resto de Comunidades Autónomas se ha producido un descenso general en el número de ellos, destacando las Comunidades de Castilla y León, País Vasco y Navarra donde se ha pasado de censarse 118, 16 y 12 respectivamente en 2012 a 77, 2 y 3 en 2013. Por el contrario, en las Comunidades Autónomas de Galicia y Región de Murcia se ha detectado un incremento, que en el caso de Galicia ha sido muy significativo, pasándose respectivamente de 2 y 1 vertederos con riesgo alto de incendio en 2012 a 7 y 3 en 2013. En el resto de Comunidades el censo se ha mantenido en unos niveles muy similares a los del año anterior.

En cuanto a las líneas eléctricas, cuya vigilancia en la época estival constituye un importante punto de atención por el estrés hídrico de dicha época y el aumento de consumo eléctrico, es destacable el descenso en las líneas con riesgo alto de incendio en la Comunidad de Castilla La Mancha, donde se ha pasado de tener 6 en 2012 a contabilizarse 3 en el año 2013. Otras Comunidades en las que se ha detectado una disminución significativa han sido Castilla y León y Región de Murcia en las que de 12 y 7 respectivamente en 2012 se ha pasado a 10 y 5 en 2013. En el lado opuesto es destacable el caso de Galicia, donde el aumento ha sido de un 100%, pasándose de 3 en 2012 a 6 en 2013. En el resto de Comunidades se han mantenido los niveles del año anterior.

Por último las Áreas Recreativas, otro punto de atención muy importante en época estival ya que exigen un correcto uso y disfrute y la estricta obediencia en las restricciones del uso de hogueras, en la campaña actual se ha observado, al igual que ha ocurrido con los vertederos, un descenso generalizado en el número de Áreas con riesgo alto de incendio censadas, destacando las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid, Navarra y País Vasco, donde el descenso ha supuesto la eliminación total de las mismas en Cataluña, Navarra y País Vasco y de un número considerable en el resto. En el caso contrario nos encontramos con las

Comunidades Autónomas de Islas Canarias, Cantabria y Galicia, donde se ha detectado un leve incremento en el número de áreas censadas, pasándose de 40, 7 y 24 respectivamente en 2012 a 42, 8 y 29 en 2013. El resto de Comunidades se ha mantenido en unos niveles muy similares a los del año anterior.

Fiscalía de Sala Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo.
Campaña ANUAL de Vertederos-Líneas Eléctricas y Áreas Recreativas (2013).

		(*) NO APORTAN DATOS																		
CCAA	Provincia	VERTEDEROS (Anexo 2)				LÍNEAS ELÉCTRICAS (Anexo 3)				ÁREAS RECREATIVAS (Anexo 4)										
		Censados año anterior con Riesgo potencial	Eliminados	Nuevos	Total año actual	Incendio origen en vertedero		Riesgo con nivel de Riesgo de Incendio		Incendio origen en líneas eléctricas		Riesgo con nivel de Riesgo de Incendio		Censadas con riesgo potencial	Eliminadas	Nuevas	Total año actual	Incendio origen en áreas recreativas		Riesgo con nivel de Riesgo de Incendio
						ALTO	Medio			ALTO	Medio							ALTO	Medio	
ANDALUCÍA	Almería	64	5	3	34	2	19	20	70	6	25	40	19	0	0	14	0	10	9	
	Cádiz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	41	1	1	41	0	13	28	
	Córdoba	2	1	**	1	*	0	1	11	*	0	11	10	*	*	10	*	3	7	
	Granada	32	3	13	42	1	6	36	6	*	6	*	35	2	4	37	*	28	9	
	Huelva	30	30	*	*	*	13	*	*	*	3	*	*	*	*	*	*	*	27	*
	Jaén	33	6	0	27	0	1	26	5	0	2	3	61	0	0	61	0	16	45	
	Málaga	11	*	*	11	*	1	10	12	*	1	11	37	*	*	20	1	16	23	
ARAGÓN	Sevilla	3	0	1	4	0	2	2	5	0	5	0	48	0	0	48	0	40	8	
	Huesca	58	3	0	55	0	0	*	11	0	0	0	57	0	0	57	0	0	*	
	Teruel	2	0	0	2	0	0	2	1	1	1	0	20	3	0	17	0	1	0	
	Zaragoza	16	8	0	8	0	1	7	6	*	0	6	39	5	1	35	0	9	26	
ASTURIAS	Oviedo (I)	11	2	1	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	53	0	0	7	
	Oviedo (II)	16	10	5	11	0	2	9	0	0	0	15	0	0	15	0	1	14		
ISLAS BALEARES	Islas Baleares	7	*	*	*	*	0	*	*	*	0	*	*	*	*	*	*	1	9	
	Las Palmas	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
CANTABRIA	Tenerife	*	*	*	*	*	6	*	1	2	46	*	*	*	*	*	42	1		
	Cantabria	30	5	2	27	0	2	8	27	0	0	13	79	0	0	79	0	8	25	
CASTILLA-LA MANCHA	Albacete	9	4	*	5	*	0	5	10	2	0	17	44	6	*	38	*	13	25	
	Cuenca	38	2	*	36	*	18	*	43	*	0	*	167	1	*	166	*	58	*	
	Ciudad Real	8	4	2	6	*	1	5	4	*	0	4	16	1	*	15	*	5	10	
	Guadalajara	18	4	0	14	0	5	3	5	0	2	3	36	0	0	36	0	8	12	
	Toledo	2	0	0	0	0	0	9	20	0	1	9	19	0	0	19	0	0	*	
CASTILLA Y LEÓN	Ávila	62	13	7	56	0	11	21	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Burgos	44	12	7	39	0	6	33	24	1	0	6	39	2	0	31	0	22	9	
	León	15	3	*	12	*	0	*	20	*	1	*	51	*	*	51	*	3	*	
	Palencia	0	0	1	1	0	0	1	18	0	0	18	20	3	0	17	0	17	0	
	Salamanca	55	3	0	52	0	14	36	19	0	0	3	126	92	0	34	0	11	23	
	Segovia	53	5	0	48	0	8	0	9	0	9	0	42	0	0	42	0	42	0	
	Soria	30	1	0	29	0	25	4	3	0	0	0	9	0	5	9	0	5	4	
	Valladolid	54	4	0	50	0	0	50	0	0	0	0	12	0	0	12	0	12	0	
	Zamora	71	11	0	60	1	13	47	*	*	0	*	118	0	5	123	0	25	98	
	CATALUÑA	Barcelona	32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19	6	23	36	0	0	3	
Girona		0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0		
Lleida		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Tarragona		45	0	0	0	0	0	0	0	0	0	105	0	0	0	0	0	0		
COMUNIDAD VALENCIANA	Alicante	3	*	*	3	2	3	*	1	*	1	2	9	*	*	9	*	9	*	
	Castellón	3	*	*	10	*	3	*	4	*	1	1	25	*	*	41	*	6	12	
EXTREMADURA	Valencia	8	1	0	7	0	0	0	0	0	0	17	0	0	32	0	0	14		
	Cáceres	11	*	**	11	*	7	4	3	*	0	2	4	*	*	7	*	2	5	
	Badajoz	30	1	0	29	0	4	25	10	1	0	7	65	0	0	65	0	3	13	
GALICIA	A Coruña	1	0	0	1	0	0	1	2	0	2	10	6	0	0	68	0	5	32	
	Lugo	14	11	1	4	0	0	4	5	5	0	5	36	2	8	46	*	4	32	
	Ourense	6	5	8	9	0	0	9	0	3	0	0	0	0	22	22	0	0	1	
	Pontevedra	15	5	10	22	0	7	13	26	1	4	20	87	0	0	195	0	20	56	
LA RIOJA	La Rioja	11	3	2	10	0	2	2	11	0	0	5	38	0	0	38	0	6	4	
MADRID	Madrid	11	11	0	0	0	0	0	23	0	11	12	100	46	0	66	0	56	10	
NAVARRA	Navarra	10	8	1	3	0	3	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Araba/Álava	*	*	*	*	*	0	0	*	*	0	*	*	*	*	*	*	0	0	
PAÍS VASCO	Bizkaia	*	*	*	*	*	2	0	*	*	0	*	*	*	*	*	*	0	0	
	Gipuzkoa	*	*	*	*	*	0	0	*	*	0	*	*	*	*	*	*	0	0	
MURCIA	Murcia	9	0	3	12	0	3	4	30	0	5	25	42	0	0	42	0	16	23	
CEUTA	Ceuta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
MELILLA	Melilla	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

3.3. Datos estadísticos sobre intervenciones en Medio Ambiente

Varias memorias (Málaga, Tenerife, etc.) reconocen que el número de sentencias es de mínimos, puesto que el sistema de obtención de datos, con base informática, no permite saber con plena certeza la totalidad de las sentencias dictadas en la materia. Lo cual implica que puede haber sentencias que no se hayan podido incluir en las estadísticas. Aun así, comparando los datos correspondientes al año 2012 con los del año 2013, hay que poner de manifiesto que la información disponible es la siguiente:

3.3.1 DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

En el año 2013 se han incoado un total de 2.242 Diligencias de Investigación, de las que 385 corresponden a delitos contra el Medio Ambiente, 943 contra la Ordenación del Territorio y Urbanismo, 53 por Patrimonio Histórico, 386 por delitos contra la Flora y la Fauna, 437 por Incendios Forestales y 38 por Malos Tratos a Animales Domésticos.

Por su parte en el año 2012, se incoaron un total de 2.655 Diligencias de Investigación, de las que 514 corresponden a delitos contra el Medio Ambiente, 968 contra la Ordenación del Territorio y Urbanismo, 71 por Patrimonio Histórico, 446 por delitos contra la Flora y la Fauna, 614 por Incendios Forestales y 42 por Malos Tratos a Animales Domésticos.

Si bien hay una disminución de las Diligencias de Investigación incoadas, sin embargo, como se señalará en el apartado III.4, hay más escritos de acusación, por lo que podemos concluir que las Fiscalías dirigen las acciones penales de manera más adecuada.

3.3.2 DELITOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES INCOADOS

En el año 2013 las estadísticas provinciales refieren un total de 6.075 Procedimientos Judiciales, de los que 560 lo fueron en Medio Ambiente, 1265 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 432 en Patrimonio Histórico, 837 en Flora y Fauna, 2.466 en Incendios Forestales y 515 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

Durante el año 2012 las estadísticas provinciales refieren un total de 5.602 Procedimientos Judiciales, de los que 522 lo fueron en Medio Ambiente, 892 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 317 en

Patrimonio Histórico, 696 en Flora y Fauna, 2.671 en Incendios Forestales y 504 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

Se consolida un año más la línea ascendente en casi todos los apartados, destacando especialmente el crecimiento en Ordenación del Territorio y Urbanismo, Patrimonio Histórico, Flora y Fauna y Malos Tratos a Animales Domésticos.

3.3.3 PROCEDIMIENTOS INCOADOS

La estadística del año 2013 refleja un total de 6.075 Procedimientos Judiciales incoados de los que 78 fueron Diligencias Urgentes, 45 Juicios Rápidos, 5.499 Diligencias Previas Juzgado de Instrucción, 907 Procedimientos Abreviados Juzgado de lo Penal, 4 Sumarios, 1 Procedimiento Ordinario, 27 Jurado Juzgado y 15 de Jurado Audiencia.

Durante el año 2012 aparecen un total de 6.281 Procedimientos incoados, desglosados como sigue: 60 lo fueron como Diligencias Urgentes, 16 como Juicios Rápidos, 5.065 Diligencias Previas Juzgado de Instrucción, 1.084 Procedimientos Abreviados Juzgado de lo Penal, 5 Sumarios, 8 Procedimientos Ordinarios, 27 Jurado Juzgado y 16 Jurado Audiencia.

3.3.4 ESCRITOS DE ACUSACIÓN

Durante 2013 se formularon un total de 1.196 escritos de acusación por el Ministerio Fiscal de los que 80 lo fueron en Medio Ambiente, 607 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 27 en Patrimonio Histórico, 256 en Flora y Fauna, 158 en Incendios Forestales y 68 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

Asimismo y en 2012, se formularon un total de 1.061 escritos de acusación por el Ministerio Fiscal de los que 73 lo fueron en Medio Ambiente, 535 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 13 en Patrimonio Histórico, 222 en Flora y Fauna, 135 en Incendios Forestales y 83 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

3.3.5 SENTENCIAS CONDENATORIAS

En el año 2013 se dictaron un total de 882 sentencias condenatorias desglosadas como sigue: 38 lo fueron por delitos contra el Medio Ambiente, 501 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 13 por delitos contra el Patrimonio Históricas, 145 por delitos contra la Flora

y Fauna, 117 por Incendio Forestal y 60 por Malos Tratos a Animales Domésticos. Por su parte el Tribunal Supremo dictó un total de 8 sentencias condenatorias 3 corresponden a Delitos Medioambientales, 3 contra la Ordenación del Territorio y 2 por Incendio Forestal.

Destaca el incremento de las sentencias condenatorias dictadas durante 2013 en casi todos los apartados frente al año 2012, en el que de un total de 799 de las que 39 lo fueron en Medio Ambiente, 467 relativas a la Ordenación del Territorio y Urbanismo, 16 a Patrimonio Histórico, 119 a Flora y Fauna, 115 a Incendios Forestales y 32 a Malos Tratos a Animales Domésticos. Por su parte el Tribunal Supremo dictó a lo largo del año 2012 un total de 11 sentencias condenatorias de las que 5 lo fueron por delito contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, 5 por delito contra la Ordenación del Territorio y Urbanismo y 1 por Incendio Forestal.

3.3.6 SENTENCIAS ABSOLUTORIAS

En el año 2013 se dictaron un total de 298 sentencias absolutorias que 24 lo son por delito contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, 148 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 10 por delito contra el Patrimonio Histórico, 64 corresponden a delitos contra la Flora y Fauna, 38 por Incendio Forestal y 8 por Malos Tratos a Animales Domésticos. Por su parte el Tribunal Supremo dictó 6 sentencias absolutorias de las que 3 lo fueron en Medio Ambiente, 2 en Ordenación del Territorio y 1 por Incendio Forestal.

Por su parte, en el año 2012 se tiene constancia de la existencia de un total de 390 sentencias absolutorias de las que 25 lo son por delito contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, 248 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 8 por delito contra el Patrimonio Histórico, 55 corresponden a delitos contra la Flora y Fauna, 44 por Incendio Forestal y 9 por Malos Tratos a Animales Domésticos. El Tribunal Supremo, por su parte, en lo que se refiere a delitos contra los recursos naturales, dictó una única resolución absolutoria.

3.3.7 DEMOLICIONES

Como novedad relativa a la información que deberá hacerse constar por parte de las Fiscalías Territoriales en la especialidad de Medio Ambiente, se incorpora este año una referencia al número de demoliciones llevadas a cabo en materia de urbanismo, como consecuencia de sentencias condenatorias.

Hay que señalar que los datos son provisionales por la dificultad que existe, con los medios actuales, de controlar las efectivas demoliciones que se han producido como consecuencia de dichas sentencias.

Dicho esto en el año 2013 se refiere un número de 86 demoliciones, si bien ese es un número mínimo debidamente contrastado, siendo superior el número de las demoliciones realmente llevadas a cabo.

3.4 Las Secciones de Medio Ambiente y Urbanismo de las Fiscalías en sus respectivas memorias

En lo que respecta a este punto y, para evitar ofrecer repetidamente información que ya existe en las memorias de las Fiscalías provinciales, podrán acceder a su contenido web www.fiscal.es.

4. EXTRANJERÍA

4.1 Actividad de los Fiscales Especialistas de Extranjería en el ámbito de la jurisdicción penal

La actuación de los Fiscales Delegados de Extranjería [FDE] se ha desplegado durante el año 2013 en la persecución de los distintos delitos que nos están especialmente atribuidos según nuestras normas internas:

4.1.1 DELITO DE TRATA DE SERES HUMANOS Y CONEXOS DE EXPLOTACIÓN

La actividad de los fiscales se ha desarrollado en los tres sectores en que –según el derecho internacional vinculante para España– se ordena la lucha contra la trata de seres humanos: la prevención del crimen, la persecución del delito y la protección integral de la víctima.

Dada la imposibilidad de recoger en un texto de estas características la labor desarrollada por la Fiscalía en todos y cada uno de esos sectores y las conclusiones alcanzadas –de notorio valor para el cumplimiento por el Ponente Nacional de lo dispuesto en el artículo 20 de la Directiva 36/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo– su estudio jurídico y criminalístico se incorpora a la página web www.fiscal.es (fiscal

especialista, extranjería, documentos y normativa, bajo la denominación «Diligencias de Seguimiento del delito de trata de seres humanos») en el que se analiza el estudio de las 143 Diligencias de Seguimiento incoadas durante 2013 por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado: 10 por presuntos delitos de trata con fines de explotación laboral (3,10%); 4 por delitos de trata con fines de mendicidad (1,22%) y 129 por delitos de trata con fines de explotación sexual (95,65%).

En este lugar basta con reflejar que durante el año 2013 se han formulado 29 escritos de acusación por el Ministerio Fiscal que interesan la aplicación del artículo 177 bis CP, lo que representa un aumento del 16% respecto del año anterior. Sin embargo si analizamos los hechos recogidos en los escritos de acusación hay que sumar otros 12 calificados en el año analizado que relatan hechos constitutivos de trata de seres humanos cometidos con anterioridad a la reforma del Código Penal de 2010 (art. 318 bis núm. 2 en concurso con el art. 188 CP).

En la mayoría de las ocasiones se ha acusado por delito de trata con fines de explotación sexual (37 = 90,24%), en dos ocasiones por trata con fines de explotación laboral y en otras dos con fines de mendicidad. Todas las víctimas por explotación sexual han sido mujeres: 23 paraguayas, 22 rumanas, 14 brasileñas, 8 nigerianas, 7 chinas, 4 tailandesas, 2 moldavas, 2 nicaragüenses, 1 española, 1 guineana y 1 rusa. Los imputados por trata también son de varias nacionalidades: 43 rumanos, 37 españoles, 25 nigerianos, 20 chinos, 2 tailandesas, 2 colombianas, 2 moldavos, 3 portugueses, 5 brasileños, 3 nicaragüenses, 7 paraguayos, 2 argentinos, 2 ecuatorianos, 1 sudanés y 1 guineana.

En casi todas las calificaciones se relatan hechos de extraordinaria gravedad por la violencia ejercida sobre las víctimas, el sometimiento a constantes amenazas y las gravosas condiciones de vida a las que están sometidas.

Durante el año 2013 se nos han comunicado siete sentencias – todas ellas condenatorias– por delitos de trata de seres humanos: seis con fines de explotación sexual y 1 por trata con fines de mendicidad. De ellas dos se refieren a trata de ciudadanas nigerianas, cuatro de ciudadanas rumanas y una de ciudadanas brasileñas y venezolanas.

Además se han dictado otras 12 sentencias (nueve condenatorias y 3 absolutorias) en la que se enjuiciaban episodios de trata realizados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo art. 177 bis CP (en tres se enjuiciaban trata de mujeres nigerianas, dos de mujeres rumanas, dos de mujeres paraguayas, una de mujeres nicaragüenses, una de

mujeres bolivianas, una de una mujer rusa y una de mujeres brasileñas).

En total han sido condenados: 11 nigerianos, 11 rumanos, 9 españoles, 5 brasileños, 2 nicaragüenses, 1 albanés, 1 boliviana, 1 colombiana, 1 chino, 1 marroquí, y 1 rusa. Se les ha reconocido víctimas de trata a: 12 nigerianas, 7 rumanas –2 menores de edad–, 1 boliviana, 4 brasileñas, 2 nicaragüenses, 4 paraguayas, 4 rusas, y 1 venezolana).

En el año 2013 los juzgados de instrucción españoles han incoado 289 Diligencias Previas por delitos de prostitución coactiva (art. 188 CP) y de corrupción de menores de edad (art. 187 CP). Se han abierto 2 diligencias de investigación del artículo 5 EOMF y se han presentado 41 escritos de acusación por esos delitos. Sin embargo del seguimiento efectivo llevado a cabo por los FDE se infiere que una gran parte de los procedimientos incoados van a ser archivados por varios motivos, significadamente por carecer de relevancia penal la conducta perseguida (proxenetismo consentido) o no llegar a acreditarse los elementos abusivos. Es relativamente sencillo llevar adelante una acusación cuando se prueba la utilización de violencia o intimidación para determinar o mantener la prostitución de la víctima adulta o en todo caso de corrupción de menores. Es prácticamente imposible obtener una sentencia condenatoria cuando el medio comisivo consiste en el abuso de una situación de superioridad, necesidad o vulnerabilidad de la víctima mayor de edad. Hasta tal punto es así que de las 41 calificaciones formuladas sólo han sido objeto de seguimiento especial 13 que han sido remitidas a la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General. Muchas otras o son dúplica de las que ya se encuentran registradas como supuestos de trata de seres humanos o de tráfico ilegal de inmigrantes con fines de explotación sexual o difícilmente van a desembocar en una sentencia condenatoria.

Los protagonistas de este tipo de conductas coinciden con los de la trata. Se ha acusado a españoles (18), rumanos (6), brasileños (3), chinos (3), búlgaros (3) y de otras nacionalidades (14) por imponer coactivamente la prostitución a 28 mujeres entre las que destacan 19 menores de edad y dos discapacitadas psíquicas.

Otro tanto cabe afirmar de los delitos de explotación laboral (contra los derechos de los trabajadores extranjeros tipificados en el art. 312.2 CP). Aunque se hayan incoado 408 procedimiento judiciales la mayor parte de ellos se archivarán sin que el Fiscal formule escrito de acusación por quedar los hechos bajo la cobertura –en su caso– del derecho sancionador administrativo. Al parecer se han formulado 27 calificaciones por el delito del artículo 312.2 CP, sin embargo sólo 12 han sido objeto de seguimiento por los FDE: en ellas se acusan a 10 espa-

ños, 3 pakistaníes, 1 peruana, 12 brasileños, 1 argentino y 1 dominicana por haber impuesto condiciones de trabajo patentemente abusivas y gravosas a 114 hombres y mujeres indistintamente de China (73), de Brasil (15), de Marruecos (8), de Nicaragua (6), de Bolivia (5) la India (2) o del Pakistán (1).

Estos trabajadores han sido explotados en una variedad de actividades: restauración (2 calificaciones), servicio doméstico (1 calificación), textil (2 calificaciones), supermercado (2 calificaciones), cuidado de ancianos (2 calificaciones), tala de árboles (1 calificación), limpieza (1 calificación) y construcción (1 calificación).

4.1.2 DELITOS CONTRA LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EXTRANJEROS (ARTÍCULO 318 BIS CP)

La Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado ha recibido 83 escritos de acusación por delitos tipificados en el artículo 318 bis CP (6 menos que el año 2012). Ha descendido de manera importante el número de calificaciones contra patrones y pilotos de pateras o embarcaciones similares (-48,27%) pero han aumentado en mayor medida los supuestos de entrada en territorio nacional con documentación falsa o a nombre de otro así como las maniobras falsarias y fraudulentas en los expedientes administrativos para la obtención de permisos de trabajo y/o de residencia (+114,28%). La pretensión de entrar en España escondidos en vehículos a motor ha aumentado un 9,09%, aunque lo realmente llamativo es que dos han sido descubiertos en Barcelona en automóviles transportados en el Ferry que une Tánger con la Ciudad Condal.

CALIFICACIONES REMITIDAS POR LOS FDE POR DELITO DEL ARTÍCULO 318 BIS CP

Medios	Calificaciones			Acusados			Víctimas		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Pateras y embarcaciones . . .	3	20	8	20	29	15	122	498	121
Ocultos vehículos motor . . .	12	33	38	19	44	48	21	34	45
Falsedad/tramitación falsaria exped.	24	34	35	52	70	150	51	134	389
Otros.	6	2	2	33	13	4	95	12	9
TOTAL.	45	89	83	124	156	217	289	678	564

Hay un aspecto que tiene una cierta relevancia según las calificaciones remitidas: en dos llegadas a las costas andaluzas de pateras se han producido enfrentamientos muy violentos por algún ocupante de las pateras –que iba provisto de palos– con la Guardia Civil. Igualmente se ha atravesado el puesto fronterizo de Melilla con un vehículo a toda velocidad y de manera extremadamente peligrosa poniendo en grave peligro no sólo a los funcionarios de policía que allí se encontraban sino también a los inmigrantes que transportaban.

La nacionalidad de los acusados y de las víctimas en el caso de la llegada en pateras es múltiple. En el caso de los acusados pertenecen a 11 países distintos (Argelia, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Malí, Marruecos, Nigeria, República Democrática del Congo, Senegal, Ucrania y Uganda). Las víctimas son 16 argelinos, 4 vietnamitas y 101 subsaharianos.

En el caso de las calificaciones mediante ocultamiento en vehículos a motor todos los acusados son marroquíes o de origen marroquí (dos franceses y dos españoles). Por el contrario, las víctimas tienen varias nacionalidades (16 subsaharianos, 23 marroquíes, 1 somalí, 5 guineanos, 3 malienses, 5 de Guinea Conakry, 2 del Níger y uno sin determinar). Los que pretenden traspasar a inmigrantes con documentación falsa son mayoritariamente marroquíes (19) aunque también han sido imputados 1 francés, 1 italiano, 2 albaneses y 2 congoleños. Otro tanto ocurre con las víctimas: 9 marroquíes, 2 albanesas, y dos menores congoleños.

En la tramitación fraudulenta de permisos participan sujetos de múltiples nacionalidades y actividades (han sido imputados desde un abogado hasta un policía jubilado) y, en ocasiones perfectamente encuadrados en organizaciones criminales. Es de reseñar dos calificaciones contra sendos grupos organizados de inmigración clandestina de ciudadanos ucranianos, otra de facilitación de permisos falsos a 210 ciudadanos chinos, u otra de matrimonio simulados de 28 ciudadanos cubanos.

La unidad de criterio en la interpretación del artículo 318 bis CP y los medios utilizados determina que un porcentaje muy elevado de las sentencias dictadas sea condenatorio (92´5%). En efecto, se nos han comunicado por los FDE 40 sentencias pronunciadas durante 2013 de las cuales han sido condenatorias 37, nueve de ellas por conformidad de las partes (24´32%).

4.2 Ministerio Fiscal y expulsión de ciudadanos extranjeros

1. Con carácter general puede afirmarse que el régimen de la sustitución del proceso penal por la expulsión administrativa del ciu-

dadano extranjero previsto en la legislación de extranjería ha sido ejecutado correctamente y sin graves disfunciones. A ello ha contribuido que los criterios de interpretación del artículo 57.7 LOEX establecidos por la Circular 2/2006 sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España completados por el punto VI.7 de la Circular 5/11 sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de extranjería e inmigración han sido aplicados con normalidad por la generalidad de los Fiscales.

**INFORMES SOBRE EXPULSIONES SUSTITUTIVAS DEL PROCESO PENAL
(ART. 57.7 LOEX) ***

IMPUTADOS					PREVENTIVOS				
2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
1.930	3.165	3.186	2.255	2.502	58	84	98	127	71

(*) No se han computado los informes emitidos en las Fiscalías Provinciales de Toledo, Barcelona y Castellón por defecto de registro de los datos en el sistema informático.

Durante el año 2013 se han emitido 2.573 dictámenes favorables a la sustitución del proceso por la expulsión de extranjeros imputados en causas penales: 2.502 en relación con extranjeros sancionados administrativamente que se hallaban imputados en causas penales sin estar decretada su privación de libertad cautelar y 71 sobre presos preventivos, según la información que regularmente remite a esta Unidad de Extranjería la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Se observa que la cifra de preventivos expulsados ha caído notoriamente respecto del año 2012 (-79%), mientras que el total se incrementa ligeramente (10%), respecto de este mismo año.

La adecuada aplicación del sistema sustitutivo establecido en el artículo 57.7 LOEX cuando afecta a sujetos que se encuentran encartados en una pluralidad de procesos penales instruidos por una variedad de juzgados –incluso de distintas localidades– ha exigido establecer diversos sistemas de coordinación entre los Fiscales Delegados de Extranjería y las Brigadas Provinciales de Extranjería con objeto no sólo de garantizar que se inste la autorización correspondiente de la expulsión sustitutiva en todos los juzgados afectados y con todas las garantías previstas en el artículo 247 del Reglamento de Extranjería (significadamente la audiencia del reo) sino también para evitar la iniciación de los trámites previstos en dicho precepto cuando

por la propia naturaleza del delito, su pena o por la concurrencia de otras razones excepcionales, dicha solicitud de autorización –ab initio– está abocada al fracaso. Cuando así ha sido preciso para dar cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias relativas a esta modalidad de expulsión, a nivel central, desde esta Unidad de Extranjería y a través de la Policía de Enlace, se han mantenido las comunicaciones que han sido necesarias con la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (UCER) de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras.

Siguiendo la reiterada doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la interpretación de la expulsión de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea (en relación con la delimitación de los conceptos de orden público, seguridad pública y salud pública) se está realizando una aplicación restrictiva del artículo 57.7 LOEX cuando la expulsión administrativa deriva de un expediente incoado según las normas del Real Decreto 240/2007 de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión Europea y de otros Estados Parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

2. Como ya se expuso en la memoria correspondiente al año 2012, la aplicación del art. 89 CP está normalizada, a salvo las lógicas divergencias impuestas por la valoración de las peculiaridades concurrentes en cada caso concreto no sólo en lo relativo a las circunstancias personales del imputado sino de las del delito.

El instrumento básico de interpretación para los Fiscales se encuentra recogido en la Circular 5/11 sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de extranjería e inmigración.

La unidad de criterio del Ministerio Fiscal en este punto no discurre paralela a los criterios sustentados por Jueces y Tribunales que, en cuanto a la valoración del concepto de arraigo, en algún caso son patentemente divergentes. En este sentido resulta llamativa, por mencionar un ejemplo, la resolución dictada por la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Badajoz, con sede en Mérida, en virtud de Auto de Apelación de 03/10/2013, que aprecia arraigo en el imputado por tener una hija que reside en España, a pesar de que el procedimiento penal se seguía contra él precisamente por maltrato físico y psicológico de la menor y por tenerla abandonada. También merece mención la postura mantenida por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa que reiteradamente viene sosteniendo que la incomparecencia del acusado a juicio impide su expulsión al considerar que en estos casos, no se ha respetado el derecho de audiencia.

INFORMES SOBRE EXPULSIONES SUSTITUTIVAS DE LA PENA (ART. 89 CP)

Sustitución de la pena no presos	Sustitución de la pena presos									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012
7.551	5.479	4.910	4.717	6.194	5.026	929	1.027	817	812	804

Durante el año 2013 los Fiscales españoles han interesado en sus escritos de acusación la sustitución íntegra de la condena (Art. 89.1 CP) por la expulsión en 5.026 ocasiones, lo que implica un importante descenso sobre las cifras del año 2012 (-23%), si bien es verdad que en esta cifra no se incluyen las expulsiones penales informadas en las Fiscalías Provinciales de Málaga y Castellón, por defecto en el registro de los datos en la aplicación informática y, sólo muy parcialmente y por la misma razón, las informadas por la Fiscalía Provincial de Sevilla; por ello el descenso ha de ser evaluado con las debidas reservas. Por el contrario, la sustitución parcial de la condena (artículo 89.5 CP) se mantiene en los mismos niveles del año 2012 pues se ha aplicado a 804 presos (796 hombres y 89 mujeres).

En 661 casos (13% sobre el total) la sustitución de la pena por expulsión del territorio español fue solicitada durante la ejecutoria. En el año 2012 este porcentaje había sido del 9,7% (602 casos sobre un total de 6194 expulsiones) lo cual refleja un alza en el uso de esta modalidad.

Se ha mejorado el flujo de información que permite a los miembros el Ministerio Fiscal conocer con la debida antelación la situación administrativa del extranjero en España a fin de realizar una puntual petición de sustitución de la pena privativa de libertad por la medida prevista en el artículo 89 del CP. El acceso a la base de datos Adextra facilitada a los fiscales en el año 2012 (con algunas carencias derivadas del navegador puesto a disposición de algunas Fiscalías Provinciales), pero sobre todo la excelente colaboración prestada, sin excepción, por las Brigadas Provinciales de Extranjería y Fronteras ha hecho posible este avance.

La solicitud por parte del Ministerio Fiscal de sustitución de la pena privativa de libertad por expulsión en el Procedimiento de Juicio Rápido (artículos 795 y siguientes LECrim) lleva aparejada de forma casi sistemática la oposición por parte del acusado a conformarse con el escrito de calificación. En buena medida esta oposición va unida a la legítima aspiración a recopilar el material probatorio tendente a

acreditar las razones por las que el Juzgador debería desestimar esa solicitud de expulsión. Sin embargo, como resultado negativo y desproporcionado para el acusado desaparece la posibilidad de obtener la reducción penológica prevista en el artículo 802 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. *Lege ferenda* debería corregirse esta solución, pues el reconocimiento de los hechos imputados no tiene relación alguna con la concurrencia de los requisitos de la sustitución de la condena por la expulsión.

Durante el año 2013 los extranjeros a quienes se substituyó la pena privativa de libertad por la expulsión del territorio español fueron ingresados cautelarmente en Centros Penitenciarios (DA 17 de la LO 19/2003) en proporción semejante a la de los internados en CIE (artículo 89.6 CP). Ello supone un cambio de tendencia respecto del año 2012 en que los ingresos en Centros de Internamiento a este fin eran notablemente inferiores a los ingresos en prisión. Sin embargo y analizando las cifras en su conjunto se observa que la tendencia por parte de los Jueces y Tribunales a evitar la privación de libertad (bien en CIE bien en Centro Penitenciario) a los extranjeros sin residencia legal condenados en causa penal no sólo se mantiene sino que se incrementa.

MEDIDA CAUTELAR DISPOSICIÓN ADICIONAL 17 LO 19/2003

INGRESO EN PRISIÓN (DA 17 LO 19/03)		INGRESO EN CIES	
2012	2013	2012	2013
1.125	703	779	695

La sustitución parcial de la pena por expulsión del territorio español, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 89.5 del CP que prevé esta posibilidad una vez cumplidas las tres cuartas partes de la condena o progresado el interno al tercer grado penitenciario, sigue resolviéndose, como en años anteriores, mediante una estrecha colaboración con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que facilita al tribunal sentenciador y al Ministerio Fiscal la información precisa, generalmente sobre la base de la propia petición realizada por el interno. El procedimiento a través del cual se articula la obligada audiencia de las partes es habitualmente escrito. Aun cuando no han surgido disfunciones serias –obviado lo laboriosa que resulta la aplicación de este precepto en los supuestos de acumulación de condenas– sí debemos mencionar algunos casos puntuales en los que se ha instru-

mentalizado la progresión a tercer grado a fin de poner en marcha el expediente de sustitución, mediante resolución de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias en la que se ha acordado la clasificación en tercer grado de un penado a los efectos, según dice la resolución, de «posibilitar un pronunciamiento judicial sobre la aplicación del artículo 89 del Código Penal». De estos supuestos ha sido informada esta Unidad de Extranjería que ha dado las debidas indicaciones a los Fiscales Delegados directamente afectados sobre el mejor proceder.

La solicitud de sustitución de la pena privativa de libertad por expulsión del territorio español en caso de penados nacionales de los estados miembros de la Unión Europea se resuelve con arreglo al criterio establecido en la Circular 5/11 FGE que limita esta posibilidad a la existencia previa de resolución administrativa de expulsión dictada en aplicación del RD 240/2007 de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión Europea y de otros Estados Parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Jueces y Magistrados han mostrado sus reticencias a resolver positivamente estas solicitudes bien por entender que resulta una respuesta en extremo leve ante la comisión de un hecho delictivo, bien por cuestionar su eficacia habida cuenta de la libertad de circulación en el ámbito comunitario, bien por ambas razones. Un buen número de FDE muestran similar inquietud ante esta medida sustitutiva de la pena, cuando se trata de aplicarla a nacionales comunitarios.

4.3 Medida cautelar de internamiento y control CIE

1. Durante el año 2013 los fiscales españoles han emitido un total de 10.063 informes sobre internamiento de los cuales 6.988 (69,2%) fueron favorables y 3.075 desfavorables (30,8%). El número de dictámenes sigue en línea descendente al igual que el porcentaje de los que fueron favorables a la solicitud de la autoridad gubernativa.

INFORMES SOBRE PRIVACIONES DE LIBERTAD EN CENTROS DE INTERNAMIENTOS DE EXTRANJEROS

AÑO 2011		AÑO 2012		AÑO 2013	
Total: 14.004		Total: 11.760		Total: 10.063	
Favorables	Desfavorables	Favorables	Desfavorables	Favorables	Desfavorables
10.272	3.732	8.807	2.953	6.988	3.075

Los criterios de los fiscales para pronunciarse sobre el internamiento de extranjeros están normalizados, aplicándose sin disfunciones las pautas establecidas en la Circular 2/2006 FGE y la precedente Circular 3/2001 FGE sobre los diferentes supuestos de riesgo de incumplimiento de la orden de expulsión previstos en el artículo 62.1 párrafo segundo LOEX (ausencia de domicilio conocido, carencia de documentación identificativa, realización de actuaciones del extranjero tendentes a dificultar o evitar la expulsión, existencia de condena o sanciones administrativas previas, pendencia de procesos penales o procedimientos administrativos sancionadores).

Los informes en esta materia son habitualmente realizados por el fiscal encargado de atender el servicio de guardia del Juzgado de Instrucción ante el que la autoridad gubernativa presenta la solicitud de internamiento. Por el contrario los informes en vía de recurso de apelación contra el auto de internamiento son despachados, salvo contadas excepciones, por los Fiscales Delegados de Extranjería.

Se ha observado una notable mejora en la motivación de las solicitudes de internamiento por parte de la autoridad gubernativa, en la documentación que acompaña a la solicitud de internamiento y en la información incorporada al expediente. Sin embargo el principal escollo con el que choca la valoración de las circunstancias concurrentes en cada caso es el escaso margen de tiempo con que cuenta el propio extranjero interesado para recoger y facilitar en el acto de su comparecencia, a través de su letrado, la documentación que pudiera sustentar una *contra alegación* sobre la inexistencia de riesgo de fuga vinculada al arraigo en España. A resultas de ello, en numerosas ocasiones carece igualmente el Ministerio Fiscal y el Juez de Instrucción de datos bastantes, los cuales habitualmente son aportados en vía de recurso contra el auto de internamiento. A fin de obtener en la medida de lo posible esta información con la debida anticipación, cada vez en mayor medida los FDE articulan mecanismos de comunicación previa a la comparecencia, bien con las Brigadas Provinciales de Extranjería bien con el propio letrado defensor del extranjero cuyo internamiento se solicita.

Sigue abierto el debate sobre la respuesta que ha de ofrecerse ante la solicitud, por parte de la autoridad gubernativa, de internamiento en CIE de ciudadanos nacionales de alguno de los Estados Miembros de la Unión Europea. En la Memoria del pasado año se mencionaba expresamente esta cuestión, que merece una vez más un análisis especial, con una perspectiva y enfoque actualizados.

En las Jornadas de FDE del año 2010 se debatió la posibilidad de internamiento de ciudadanos comunitarios respecto a los que se había

dictado decreto de expulsión en aplicación del artículo 15 y siguientes del RD 240/2007 de 16 de febrero sobre entrada, libre circulación y residencia En España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Las posturas enfrentadas eran (y siguen siendo) entre los FDE dos: la primera defiende que es conforme a ley la adopción de la medida de internamiento para los ciudadanos comunitarios cuando concurren las exigencias de excepcionalidad y proporcionalidad propias de una medida restrictiva de un derecho fundamental como es esta medida cautelar. Esta postura halla fundamento en una argumentación poco objetable desde el punto de vista de la coherencia interna del ordenamiento jurídico a que debe tender la interpretación de las normas: no es posible permitir la consecuencia más gravosa (expulsión) y no dotar al operador material que tiene que llevarla a cabo de un instrumento excepcional pero muchas veces necesario. La excepcionalidad debe proyectarse sobre la decisión de expulsión, no sobre la idoneidad del internamiento posterior e instrumental para ejecutarla. Las disposiciones que en materia de internamiento en CIE contiene la LOEX habrán de ser consideradas normas cautelares a través de las cuales se materializa la sanción, y en cuanto tales, aplicables subsidiariamente a los ciudadanos comunitarios con base a lo dispuesto en la Disposición Adicional 2 a del RD mencionado (norma de remisión). Frente a esta postura favorable a la posibilidad de internamiento existe otra contraria apoyada en la carencia de previsión legal expresa para sustentar la medida de internamiento a que nos referimos y en la apreciación de que la expulsión de un ciudadano de la Unión debería llevarse a cabo diligentemente –entiéndase dentro de las 72 horas posteriores a su detención– lo cual haría del internamiento una medida desproporcionada.

En las citadas Jornadas del año 2010, 12 FDE apoyaron la primera de las posturas (favorable al internamiento) y 26 la segunda (desfavorable al internamiento). Ninguna conclusión resultó refrendada manteniéndose hasta la fecha la diversidad de criterios.

Desde entonces hasta la fecha merecen mención los siguientes hitos: 1) En el ámbito de la Fiscalía Provincial de Madrid en abril de 2011, se debatió, a propuesta de la FDE, cuál debía ser el sentido de los informes que debían evacuar los Fiscales de esa Comunidad, alcanzándose el acuerdo de que debía informarse negativamente al internamiento en tales supuestos. El referido acuerdo fue posteriormente plasmado en la Instrucción 2/11 de la Fiscalía Provincial de Madrid, del siguiente modo: «Cuando se solicite el internamiento de un ciudadano extranjero nacional de un país miembro de la UE, a fin

de que pueda materializarse una resolución administrativa de expulsión del territorio nacional en aplicación de la regulación establecida en el RD 240/07 de 16 de febrero, los Sres./Sras. Fiscales, informaran negativamente a tal solicitud, toda vez que ha de estimarse que en tales supuestos no cabe la aplicación de la LEX, que regula la medida cautelar de internamiento para asegurar la sanción administrativa de expulsión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1.3 de la misma». 2) Durante el año 2013, desde esta Unidad de Extranjería se realizó una consulta individualizada a cada uno de los Fiscales Delegados de Extranjería a fin de pulsar cual era el criterio que, transcurridos tres años, se mantenía en su respectiva Fiscalía Provincial. Las respuestas fueron las siguientes: A) a favor del internamiento de ciudadanos comunitarios: 28; en contra 13; un total de 9 no contestaron categóricamente. El vuelco respecto de la postura mantenida durante la celebración de las Jornadas de Fiscales Delegados de Extranjería del año 2010 es patente. 3) En la Memoria elaborada por el Fiscal Superior de Madrid relativa al ejercicio 2013 se expresan serias dudas sobre la posibilidad de que resulte de aplicación a los nacionales comunitarios el régimen de internamiento previsto en el artículo 61 LOEX, y se contiene una propuesta de reforma del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, en el sentido de incluir de forma expresa la posibilidad de acordar el internamiento de los extranjeros no comunitarios para asegurar la ejecución material de la expulsión, sugerencia que desde esta Unidad se respalda.

2. Durante el año 2013 los FDE realizaron un total de 12 visitas de control a los CIES españoles (una al CIE de Aluche en Madrid, cuatro al CIE de Barcelona, una al CIE de «Barranco Seco» en Gran Canaria, único en esta Isla tras el cierre definitivo del CIE de Fuerteventura, tres al CIE de Murcia, una al CIE de Hoya Fría en Tenerife, y dos al CIE de Valencia), Las visitas al igual que años anteriores alcanzan a una revisión del estado de las instalaciones y a una entrevista individualizada con los internos que así lo solicitan. La finalidad perseguida es la de garantizar el normal funcionamiento del establecimiento y el respeto a los derechos de los extranjeros allí alojados.

En términos generales las instalaciones con que cuentan los CIES son solamente aceptables. Los episodios de sobre-ocupación, frecuentes en otras épocas con mayor afluencia de población extranjera irregular, que agravaban la penuria del internamiento en instalaciones en ocasiones obsoletas, se encuentran actualmente superados. Sin embargo no debe olvidarse que ninguno de los CIES actualmente en funcionamiento permite la separación de los extranjeros internados en

aplicación del artículo 89.6 del CP (condenados) y aquellos que lo han sido por infringir la Ley de Extranjería.

Sigue habiendo carencias puntuales dignas de mención: el deficiente sistema de cierre y apertura de las puertas de las habitaciones del CIE de Madrid, que puede ocasionar problemas en caso de evacuación de urgencia, las inadecuadas instalaciones de las habitaciones del CIE de Barcelona, el insuficiente periodo de conservación de las imágenes grabadas por los sistemas de video vigilancia del este mismo CIE, y la general vetustez del CIE de Algeciras.

Los servicios de asistencia sanitaria son claramente mejorables en el CIE de Barcelona donde no hay habitaciones o dependencias separadas para internos que padezcan alguna enfermedad, no se dispone de programa específico para la detección del riesgo auto lítico y de protocolo de Prevención de Suicidios, no se realizan pruebas cualitativas de detección de drogas cuando el interno ingresa, ni sistemática de analíticas sobre enfermedades infectocontagiosas. Se observan igualmente algunos defectos en materia de tratamiento, formato y confidencialidad de las historias clínicas de los pacientes internos en los CIES de Barcelona y Valencia.

Los CIES de Las Palmas y Algeciras carecen de servicio de asistencia social, que en este último se suple con el voluntarismo policial cuyos funcionarios asumen funciones ajenas a su cometido y por la colaboración de ONGs diversas, debiendo destacarse especialmente el papel jugado en este ámbito por Prolibertas, Fundación Tierra de Todos, y Proyecto Alma, brillando esta última en lo relativo a su labor de prevención de la Trata de Seres Humanos. Por el contrario merece señalarse que en el CIE de Barcelona la plantilla de personal de Cruz Roja presente en el CIE ha aumentado durante el año 2013 de 5 a 10 personas (3 trabajadores sociales, 1 educador social y 6 monitores).

Durante el año 2013 en relación a 15 internas del CIE de Madrid se ha activado el protocolo previsto para la detección y tratamiento de posibles víctimas de trata de seres humanos, habiéndoseles hecho el ofrecimiento de derechos previsto en el artículo 59 bis de la LOEX y acordado el cese del internamiento en todos los casos. La información de que las citadas mujeres podrían ser víctimas de este tipo de delitos ha sido facilitada en todos los supuestos por las ONGs que habitualmente acuden al CIE para entrevistarse y asistir a los internos. Igualmente ha habido casos puntuales de identificación de víctimas de trata en el CIE de Algeciras gracias a la labor de la ONG «Proyecto Alma» que se hizo cargo –una vez acordada la libertad– de la protección de las mismas.

No se han producido sucesos violentos de gravedad en el año 2013 derivados de enfrentamientos ocurridos dentro de los CIES. Los incidentes más relevantes se concentraron en los CIES de Barcelona y Madrid.

En Barcelona merece mención el fallecimiento en la madrugada del día 3 de diciembre de 2013 de un interno de nacionalidad armenia cuando se hallaba en el habitáculo destinado a la separación preventiva de internos. Por este hecho se tramitan las Diligencias Previas Núm. 5432/13 del Juzgado de Instrucción 21 de Barcelona donde interviene directamente el Fiscal Delegado de Extranjería. Aunque la instrucción no ha concluido, se puede constatar la etiología suicida de la muerte y no se ha formulado imputación penal contra ningún interno o funcionario policial alguno.

Un segundo episodio sucedió el 31 de diciembre y días siguientes en que se produjeron enfrentamientos y altercados a consecuencia de los cuales se personaron en el CIE tres equipos de la Unidad de Intervención Policial del CNP y resultaron lesionados algunos internos del CIE. Estos hechos están siendo investigados en las Diligencias Previas Núm. 123/14 del Juzgado de Instrucción 9 de Barcelona.

En el CIE de Madrid el único suceso que ha de mencionarse, acaeció en la noche del 10 de diciembre cuando al parecer, internos de origen subsahariano habían sido insultados y agredidos por algunos agentes del Cuerpo Nacional de Policía de servicio aquella noche. Por estos hechos, tras denuncia del Fiscal Provincial de Madrid, se siguen DP Núm. 5417/13 en el Juzgado de Instrucción 18 de Madrid.

Ni la Ley de Extranjería ni la LOPJ perfilan adecuadamente la figura y competencias de los Jueces de Control de Estancia. Ello está provocando situaciones conflictivas de diverso contenido (sobre todo en los que concierne a la delimitación de competencias con los jueces de instrucción que adoptan la medida) que, como ha ocurrido en Las Palmas de Gran Canaria, han sido resueltas a través de la doctrina generada por la Audiencia Provincial. Parece que es una exigencia elemental que una materia tan comprometida debiera tener una respuesta general y uniforme en todo el territorio nacional.

Un buen número de quejas recibidas por los Jueces de Control de Estancia son archivadas puesto que se refieren a cuestiones ajenas a su competencia, en concreto los internos suelen cuestionar el motivo de expulsión alegado por la autoridad gubernativa. Sin embargo, si tienen relevancia dos resoluciones de los Jueces de Control de Estancia de Barcelona y de Murcia sobre el derecho de los internos a relacionarse con las ONG especializadas en la protección de los derechos de los inmigrantes.

4.4 Menores extranjeros no acompañados

1. Inmigración infantil: cuantificación. Por tercer año consecutivo desciende el número de menores extranjeros no acompañados llegados a las costas españolas en pateras u otras embarcaciones similares. En 2013 han sido localizados 159 MENA, en 2012 fueron 275 y en 2011 ascendían a 357. La mayoría (151=94,96%) son de sexo masculino, sólo 8 son niñas. Por nacionalidades, el mayor número son niños argelinos (96=60,77%), seguidos de marroquíes (34=21,38%); el resto son nacionales de distintos estados subsaharianos (29=18,23%).

Ese significativo descenso contrasta con la llegada en pateras a lo largo del año 2013 de 43 bebés o niños de muy corta edad en unión de adultos que afirmaban tener vínculo paterno–materno filial con el niño sin acreditarlo de manera fehaciente. Ello supone un incremento del 22,8% respecto de los 35 niños que arribaron a España de la misma forma en el año 2012. En estos casos 24 son niños y 19 niñas procedentes mayoritariamente de países subsaharianos: Nigeria (13), Camerún (13), Malí (3), República del Congo (3), Gabon (2); Gambia (1), Ghana (1), Costa de Marfil (1), Togo (1), y Sierra Leona (1). Sólo 4 vienen del Magreb: 3 de Argelia y 1 de Marruecos.

LLEGADA DE MENORES EN PATERAS A LAS COSTAS ESPAÑOLAS

NO ACOMPAÑADOS			BEBÉS ACOMPAÑADOS	
2011	2012	2013	2012	2013
357	275	159	35	43

No disponemos de las cifras precisas sobre menores que se han introducido en España por vía terrestre ocultos en vehículo de motor o por otros medios.

En el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, a fecha de 31 de diciembre de 2013, figuraban inscritos un total de 2.632 MENA tutelados por los servicios de protección de menores de las comunidades autónomas: 1.014 están en Andalucía; 391 en el País Vasco; 252 en Melilla; 233 en Cataluña; 155 en Ceuta; 117 en Valencia; 107 en Canarias; 98 en Madrid; 78 en Murcia; 45 en Asturias; 36 en Castilla–La Mancha; 28 en Castilla y León; 21 en Galicia; 17 en Cantabria; 15 en Extremadura; 10 en Aragón; 9 en Baleares; 4 en

Navarra y 2 en La Rioja. Dado que en el año 2012 su número ascendía a 3.261, se ha producido un descenso del 19,28%.

Los MENA tutelados en su mayor parte son marroquíes (2001=76,02%). Hay 142 argelinos (5,5%); 334 subsaharianos (12,68%); 75 asiáticos (2,84%); 61 sudamericanos (2,31%) y 19 europeos (0,72%).

Se mantiene estable la cifra de menores que abandonaron en su momento los centros y que no constan que estén integrados actualmente en los sistemas públicos de protección. Actualmente figuran en esta situación un total de 1.138 menores lo que supone un incremento de 1,5 % en relación a los 1.121 del año 2012. De ellos 943 son de Marruecos; 117 de Argelia; 65 del resto de África; 7 sudamericanos; 3 asiáticos y 3 europeos.

Asimismo, constan inscritos un total de 289 menores de la Unión Europea lo que representa un descenso de 13,21 por cien en relación a los 333 que constaban en el año 2012. De dichos menores, 209 figuran como activos y 80 como fugados.

2. Protocolo Marco Menores Extranjeros. Durante el año 2013 la Fiscalía General del Estado ha continuado participando activamente en los trabajos preparatorios del Protocolo Marco de Menores Extranjeros No Acompañados que están siendo coordinados por la Secretaria General de Inmigración y Emigración en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 190.2 REX

El primer borrador, elaborado por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado y posteriormente debatido en el seno del Grupo de trabajo que interviene en su elaboración, se ha visto enriquecido en el año 2013 por las aportaciones de diversas Comunidades Autónomas. Sus propuestas han sido analizadas, extensamente debatidas y, alguna, incorporada al texto definitivo (como la relativa a la ampliación de uno a tres meses para que por parte de los servicios de protección se inste la correspondiente solicitud de autorización de residencia).

Ha merecido una especial preocupación el estudio de cuáles deban ser los instrumentos técnicos y jurídicos para combatir el fenómeno conocido como de los «niños ancla»; esto es, aquél en que una persona simula ser la madre o el padre de un lactante o de un niño de corta edad, pretendiendo mediante dicho ardid obtener un estatuto jurídico de progenitor con niño que facilitará su inserción en España y dificultará notablemente su expulsión administrativa. Estas situaciones alcanzan un nivel extraordinariamente preocupante cuando el niño es instrumentalizado por redes mafiosas de trata de seres humanos para lograr la permanencia y a posterior explotación de «su madre postiza».

Todos hemos convenido que la manera más efectiva de detección de filiaciones fingidas no es otra que la de someter al niño y al presunto progenitor a la realización de la prueba del ADN, previo consentimiento informado del adulto. El protocolo fija el procedimiento a seguir, órgano competente para practicarlo, el método científico a seguir, el procedimiento de la obtención de muestras, conservación y análisis a practicar y la comunicación de sus resultados. En este sentido se han redactado unos anexos que incorporan modelos de acta sobre consentimiento informado para las pruebas de determinación de edad –elaborados por la Fiscalía– y de consentimiento y toma de muestras de ADN elaborados por el Ministerio de Interior en coordinación con el de Justicia.

También se consideró necesario incorporar los resultados de las pruebas a una base de datos de ADN con la única finalidad de cotejar los resultados de ADN obtenidos de los niños con la de menores que figuren como desaparecidos en bases de datos de otros países. Dentro del Grupo de Trabajo se adoptó la decisión de consultar a la Agencia de Protección de Datos la viabilidad y requisitos de dicha base. Tal consulta fue evacuada en 2014.

La falta de aprobación del Protocolo Marco no sólo ha paralizado la elaboración de los protocolos provinciales sino también ha obligado a adoptar soluciones provisionales para resolver problemas perentorios. En este sentido es trascendente la Instrucción Núm. 2/2013, de 25 de febrero, de la Comisaría General de Extranjería y fronteras, dictada a solicitud de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado. En ella se proyectan las previsiones del borrador de Protocolo en materia de reseña de todo MENA, en particular la toma de la impresión dactiloscópica e inscripción en el Registro de MENA a cualquier menor en situación de riesgo, estén o no documentados, considerándose que dicha situación de riesgo acaecerá cuando el menor se halle en alguno de los siguientes supuestos: 1.º Por venir acompañado de uno o más adultos que no puedan probar documentalmente la relación de parentesco que afirman verbalmente tener con el menor. 2.º Porque el menor haya entrado irregularmente sin seguir los cauces legales y no tenga arraigo en España. 3.º Por existir indicio de trata de seres humanos o de instrumentalización del menor en la realización de actividades delictivas. 4.º Cuando se aprecie cualquier otro factor de riesgo que opere sobre dichos menores.

La falta de aprobación de un texto definitivo del Protocolo Marco ha ralentizado igualmente la elaboración por esta Unidad de Extranjería de una propuesta de Circular al Fiscal General del Estado que analice las principales cuestiones jurídicas, problemas y divergencias interpretativas existentes en materia de MENA.

3. «Niños ancla» y «madres postizas». La Fiscalía de Córdoba ha señalado cómo los menores, una vez cumplida la finalidad pretendida por el adulto de permanecer en territorio nacional, pueden resultar abandonados o sometidos a la custodia de personas que terminan en ocasiones atentando contra su integridad física o psíquica o contra su vida (en Córdoba se detectaron dos casos de este tipo de maltrato, uno por muerte y el otro por lesiones graves causadas al menor, habiendo sido ya juzgado y condenada la responsable del primero de los hechos). El FDE de Jaén también expone cómo los menores se utilizan para controlar a la madre en el ejercicio de la prostitución para pago de su deuda.

Resulta precisa una actuación conjunta de los centros de acogida de madres que atienden a mujeres extranjeras en situación administrativa irregular con niños a su cargo, la Fiscalía, CNP y Guardia Civil, y otras ONG para detectar estas situaciones e intervenir de forma inmediata en aras a la protección del menor. En este sentido se han realizado reuniones con la Cruz Roja Española tanto a nivel central por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado, como a nivel provincial en las que se ha establecido una buena coordinación según nos informan los FDE de Córdoba, Jaén y Sevilla.

4. Diligencias Preprocesales de determinación de edad (art. 35.3 LOEX). Durante 2013 se ha incoado un total de 1.732 diligencias preprocesales de determinación de edad conforme al artículo 35.3 LOEX. Ha descendido su número en 241 diligencias lo que representa un 12,21% menos.

EXPEDIENTES DE DETERMINACIÓN DE EDAD (ART. 35.3 LOEX)

INCOADOS (*)			RESULTADO						ARCHIVADOS		
			MENOR EDAD			MAYOR EDAD					
2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
2.418	1.973	1.732	1.242	1.079	843	1.122	761	723	54	133	166

(*) En Murcia en unas mismas diligencias se han agrupado a varios MENA, criterio que ya se ha corregido. No incluimos en la estadística las 27 diligencias preprocesales incoadas y que, por pedir aclaraciones o ampliaciones del informe médico, no se han concluido el 31 de diciembre de 2013. Tampoco incluimos los decretos dictados por Fiscalía que confirman, modifican, o corrigen erratas o precisan datos como la fecha de nacimiento de decretos anteriores dictados por la misma Fiscalía.

Melilla concentra el mayor número de diligencias realizadas en España (422 = 24,36%), seguida por Algeciras (231 = 13,33%) y Ceuta (191 = 11,02%). El resto de la costa andaluza y murciana repre-

sentan el 21,36% (370), mientras en Barcelona se ha alcanzado la cifra de 181 (10,45%), casi el doble que Madrid (103 = 5,94%) o el País Vasco (85 = 4,90%).

En Almería (57,76%), Algeciras (62,33%) y Málaga (74,07%) han prevalecido los decretos de mayoría de edad. Por el contrario en Madrid (62,63%), Barcelona (75,29%), Asturias (87,17%) y Vizcaya (86,66%) se han decretado un mayor número de minorías de edad. En el resto de provincias con un número significativo de MENA los resultados han sido equilibrados.

En Melilla destaca el elevado número de archivos por incomparecencias del menor a la realización de las pruebas médicas (115 de 422).

El propósito prioritario de esta Unidad de Extranjería es conseguir la unidad de criterio en todas las Fiscalías territoriales en la labor de dirección del expediente de determinación de edad encomendada por el art. 35.3 LOEX. Con esta finalidad se analizan todos y cada uno de los decretos dictados por los Fiscales territoriales de conformidad con la Instrucción FGE 1/2012, sobre la coordinación del Registro de MENA, comunicándose individualmente caso a caso las recomendaciones oportunas sobre las correcciones que deben llevarse a cabo en la elaboración o tramitación de los expedientes de determinación de edad y, particularmente, en el contenido de los decretos. Asimismo, existe una disponibilidad permanente de la Unidad de Extranjería de la FGE de atención y respuesta a cualquier consulta que se plantee, bien por vía telefónica, de correo electrónico o en el foro de FDE del Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia.

No obstante, con vocación de mayor generalidad, ante los problemas jurídicos detectados en consultas formuladas por diversas fiscalías provinciales se han dictado por la Unidad de Extranjería Notas Internas dirigidas a los FDE que buscan fijar pautas de actuación homogéneas en todas las partes del territorio Nacional. Así, cabe citar por su especial relevancia la Nota Interna 1/2013, de 9 de enero, sobre recomendaciones a seguir por el fiscal en los procedimientos judiciales en materia de protección de menores en que se cuestione la determinación de edad de un supuesto menor por entrar en contradicción con la fecha de nacimiento que consta en un documento público extranjero.

Una cuestión especialmente problemática que se ha planteado en diversos territorios (Las Palmas, Murcia, Madrid) es la relativa a la competencia para tramitar y resolver sobre la determinación de la edad de internos en Centros de Extranjeros que manifiestan ser menores de edad. Algún Juez de Control de Estancias no sólo ha acordado

la práctica de pruebas médicas dirigidas a determinar la edad sino también ha llegado interesar de la Policía el cese del internamiento. En este sentido tiene mucha importancia el Auto de la Audiencia Provincial de Las Palmas (Auto 25 octubre de 2013) resolviendo un recurso de queja presentado por el FDE por el que se acepta la recurribilidad de los autos dictados por el Juez de Control de Estancia cuando queden al margen de las previsiones del artículo 62.6 LOEX (resolución de quejas y peticiones de los internos en cuanto afecten a sus derechos fundamentales). La Sala considera que, en el caso analizado, las diligencias de determinación de edad que realicen los Jueces de Control de Estancia son recurribles ya que la decisión adoptada puede afectar a la competencia de otro órgano judicial. En este sentido precisa –como resulta evidente *ex* artículo 61 LOEX– que el único órgano para decidir sobre la adopción, mantenimiento o cese del internamiento es el Juez de Instrucción del lugar en el que se produjo la detención y autorizó el internamiento.

Durante el año 2013 se ha elaborado un boletín de jurisprudencia que recoge toda la doctrina judicial dictada entre los años 2010 y 2013 por el Tribunal Constitucional, Salas I, II y III del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias Provinciales directamente sobre MENA o sobre aspectos que inciden directamente en su régimen jurídico, como el valor que debe darse a los documentos públicos extranjeros. En él se analizan, entre otros aspectos, los conflictos probatorios entre prueba médica y documentación, las garantías del expediente de determinación de edad, el régimen jurídico aplicable a los polizones, los procesos de repatriación y la doctrina sobre documentación del menor. Destaca en dicho boletín la doctrina del TC reflejada en los Autos Núm. 151/2013, de 8 de julio y Núm. 172/2013, de 9 de septiembre sobre el carácter vinculante para la Administración del Decreto del Fiscal de determinación de edad y la necesidad de que conste en dicho decreto la fecha de nacimiento del menor como parte del derecho a su identidad.

5. Expedientes de repatriación. Otro año más el procedimiento de repatriación se erige en una figura jurídica cuasi–ornamental con escasísima transcendencia práctica.

No hay constancia más que de la incoación de un solo procedimiento. El resto de las iniciativas repatriadoras se paralizan en la fase preliminar de indagación y gestión ante las representaciones diplomáticas como paso previo a la incoación del expediente de repatriación o tras el correspondiente estudio de las circunstancias personales del MENA.

EXPEDIENTES DE REPATRIACIÓN DE MENAS COMUNICADOS A FISCALÍA

INCOADOS			INFORMADOS POR EL FISCAL			EJECUTADOS		
2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
115	22	1	6	5	1	2	4	1

La única repatriación llevada a cabo durante el año 2013 fue la de una adolescente colombiana de quince años que residía en Navarra que quiso ser reagrupada con su madre en Colombia. Además de madre e hija informaron favorablemente a su repatriación los servicios públicos de protección y la Fiscalía Provincial de Pamplona.

A pesar de haberse presentado a las autoridades marroquíes por el Cuerpo Nacional de Policía una relación pormenorizada de MENA que podrían ser repatriados al amparo del Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos en el ámbito de la prevención de la inmigración ilegal de Menores Extranjeros No Acompañados, su protección y su retorno concertado (firmado en Rabat el 6 de marzo de 2007 y aprobado por el Consejo de Ministros el 18 de marzo de 2008 que ha sido publicado en el «BOE» el 22 de marzo de 2013), al día de hoy no se ha obtenido respuesta alguna.

6. Registro de MENA. Durante el año 2013 se ha ido consolidando el sistema de control y coordinación del Registro MENA siguiendo las pautas definidas por la Instrucción FGE 1/2012. Todavía hay que estar en alerta frente a los errores o deficiencias que su aplicación diaria produce. Sin embargo, en términos generales, el modelo implantado funciona razonablemente bien. Tanto es así que ha sido considerado como referencia de primer orden para los agentes de otros países de nuestro entorno con problemática común y con competencias en materia de MENA.

Tres son los mecanismos claves que han permitido alcanzar dichos resultados: Primero, la existencia de una Policía de Enlace con la Comisaría General de Extranjería que, entre otras funciones, lleva a cabo un examen exhaustivo y permanente de todos los decretos de determinación de edad dictados por las Fiscalías territoriales comprobando su correcta grabación en el Registro de MENA. Segundo, las diversas reuniones de coordinación que periódicamente se celebran entre las diferentes Fiscalías y las autoridades policiales, a las que asisten eventualmente los servicios públicos de protección correspondientes, vertebrando el triple eje institucional sobre el que recae los aspectos sustanciales de la intervención sobre los MENA. Dichas reu-

niones son el cauce en el que se exteriorizan los diversos problemas que pueden afectar al debido suministro de información al Registro y determinan las pautas a seguir para resolverlos. Tercero, en ocasiones, se dictan por la Fiscalía Notas Internas o dirigidas a otras instituciones que buscan asegurar el correcto funcionamiento del Registro. Tal es el caso, por ejemplo, de la Instrucción de la Fiscalía Superior de Madrid 1/2013, de 28 de mayo, sobre coordinación para el registro de los datos de menores extranjeros no acompañados; o la Nota Interior 2/2013, de 4 de junio, de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General, dirigida a los FDE en que se exponía la detección de una serie de anomalías que resultaba preciso solventar para asegurar o facilitar la grabación de los decretos en el Registro.

Al finalizar el año 2013 se ha logrado que desaparezcan zonas territoriales opacas o en penumbras para el Registro. Merece resaltar el esfuerzo desarrollado por la Fiscalía Provincial de Barcelona, Policía Nacional, Mossos d'Esquadra y los demás agentes institucionales en el volcado de información al Registro. Así, de los 30 menores que constaban en el Registro en el año 2012 dependientes de los servicios públicos de protección de Cataluña se ha pasado a 233 MENA grabados en el año 2013.

Las verdaderas disfunciones son de carácter tecnológico. Siguen siendo numerosos los problemas de compatibilidad entre los sistemas informáticos de alguna Fiscalía y el fichero policial ADEXTRA; esto provoca que el Fiscal carezca de la posibilidad de consultar directamente el Registro y deba acudir necesariamente al auxilio de la Brigada de Extranjería. Tampoco en todos los territorios existe una posibilidad de cotejo inmediata y durante las 24 horas del Registro MENA. No obstante, actualmente los tiempos medios de respuesta son razonables y no dilatan la tramitación del expediente de determinación de edad.

7. Documentación. La Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado durante el año 2013 ha contribuido a la formación de criterios unificados de los FDE en materia de documentación de MENA mediante la emisión de un Dictamen interesado por el FDE de Málaga (Diligencias de seguimiento Núm. 2259/2013) sobre la necesidad de deslindar la actividad de identificación del MENA de la actuación de documentación de dicho MENA, la inaplicabilidad del plazo máximo de duración del procedimiento de repatriación del MENA a la solicitud del ente de protección de autorización inicial de residencia y la no necesidad de agotar los plazos del procedimiento de asilo para iniciar el proceso de documentación.

A instancia del FDE de Córdoba, conjuntamente con la Fiscalía de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, se ha

elaborado un modelo de recurso de reposición administrativo y demanda contencioso administrativa, cuando hubiera intención de recurrir la denegación de la autorización de residencia de un MENA por el Delegado o Subdelegado de Gobierno. Por cierto, en el caso cordobés, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Núm. 3 de Córdoba (Autos PA 230/12) estimó en su totalidad el recurso del Fiscal. En el otro recurso de reposición interpuesto –en este caso por la Fiscalía de La Rioja– si bien fue desestimado por la Delegación de Gobierno de la Rioja, lo cierto es que se procedió de manera inmediata a documentar al menor con lo que no fue preciso acudir a la vía judicial.

4.5 Fiscales de Extranjería y Registro Civil

1. La utilización institución matrimonial con el único propósito de beneficiarse de las ventajas que la Ley de Extranjería otorga al extranjero no comunitario que contrae matrimonio con un ciudadano español se proyecta de manera distinta en el área del derecho civil y en el ámbito penal.

Siguen provocando importantes problemas la realización de la audiencia reservada de los contrayentes tal y como hemos advertido en memorias anteriores.

Existe en la materia de los matrimonios simulados un importante reto de coordinación interinstitucional que las Fiscalías provinciales han superado con éxito: a) destaca la labor realizada por las unidades de la UCRIF del Cuerpo Nacional de Policía, en un doble sentido: como mecanismo de comunicación a Fiscalía, bien al servicio de extranjería o a las secciones civiles, de aquellos expedientes matrimoniales sobre los que recaen sospechas de fraude y, de otro practicando las diligencias que el Fiscal precisa para comprobar la realidad del fraude, en particular investigando si los contrayentes conviven juntos y aportando una serie de datos como fecha de la boda, lugar de nacimiento, la edad; b) es permanente la coordinación con los registros civiles que comunican a Fiscalía las sospechas que advierten y facilitan los documentos originales que el Fiscal precisa para interponer la demanda de nulidad matrimonial; c) resulta clave la coordinación dentro de la Fiscalía entre el Fiscal, normalmente de civil o el que tiene asignado el Registro Civil que estudia el expediente y decide interponer la demanda con el Fiscal que va a asistir a la vista, pudiendo coordinarse para que sea el Fiscal especializado que ha estudiado el asunto quien vaya a juicio si los señalamientos son exclusivamente de nulidades matrimoniales. Dicha coordinación debe extenderse a las Fiscalías de área cuando, como ha

ocurrido ocasionalmente, el Juez que conoce de la demanda, contra el criterio de Fiscalía, haya remitido el asunto a los Juzgados del territorio donde se encuentra el domicilio del contrayente.

En la esfera penal, resulta problemática la persecución penal de estos delitos. Las Fiscalías provinciales insisten en la dificultad de ubicar estas conductas dentro de algunos de los tipos penales vigentes y los numerosos archivos que se producen en sede de instrucción en los procedimientos judiciales iniciados por atestados de la UCRIF. La Fiscalía de Barcelona manifiesta que la sección de civil está valorando los criterios que deben seguir los Fiscales adscritos a los Juzgados de Instrucción para que puedan prosperar dichos atestados.

La Unidad de Extranjería de la Fiscalía General dentro del boletín semestral que realiza sobre el delito de inmigración ilegal del art. 318 bis CP incluye un apartado específico sobre los matrimonios simulados, recogiendo los aspectos sustantivos y procesales más relevantes de la doctrina judicial en esta materia.

2. Durante el año 2013 se han multiplicado la incoación de expedientes de adquisición de nacionalidad como consecuencia del plan intensivo de agilización emprendido por el Ministerio de Justicia para desatascar el volumen de este tipo de asuntos acumulados entre los años 2009 y 2012. Hasta tal punto se han llegado a colapsar los Registros que en Madrid se ha formulado citaciones al interesado para noviembre de 2016.

Dos son los trámites decisivos en el expediente de nacionalidad. El examen de la documentación aportada por el peticionario que se ha simplificado sensiblemente al no hacerse exigible que deba incorporar inicialmente los antecedentes penales o el certificado de la Policía Nacional que acredite la situación del promotor en España. Esta simplificación ha comportado que la labor de la Fiscalía se haya centrado en examinar los documentos del Estado de origen del solicitante y otros que acrediten sus medios de vida, además de investigar si cuenta con alguna sentencia dictada o procedimiento penal incoado por los juzgados, pero sin poder emitir normalmente un informe definitivo ante la carencia de estos dos documentos, por lo que el informe del Fiscal se realiza precisando que deben quedar cumplimentados y acreditados en la ulterior fase ante la Dirección General de los Registros y del Notariado los requisitos de residencial legal y falta de antecedentes judiciales o policiales cuando dichos extremos, en particular el de la conducta incívica, no se ha podido acreditar por la labor investigadora específica desarrollada por el Fiscal.

La específica vía seguida para adquirir la nacionalidad obliga a examinar otros documentos. Es el caso de los menores que por opción

solicitan la nacionalidad española por estar sujetos a la patria potestad de un español del art. 20.1.c) CC. Hay que comprobar que la documentación y certificados que acreditan que son respectivamente padres e hijos es correcta y prestar especial atención a los supuestos en que algunos promotores ya cumplieron los 18 cuando a sus progenitores se le concedió la nacionalidad española, dado que en ese caso nunca habrían estado sujetos a la patria potestad de un español.

El otro gran momento por el que se desarrollan estos expedientes es la práctica de las audiencias reservadas practicadas por los encargados del Registro Civil dirigidos a verificar el grado de arraigo del solicitante de nacionalidad. En dicha audiencia se valora si el promotor del expediente habla y entiende la lengua castellana o autonómica, si se relaciona con personas del país, si está adaptado a las costumbres y modo de vida españoles y si tiene un conocimiento suficiente de la vida política, social y cultural de España en particular de los principales protagonistas de nuestro sistema político, problemática actual del país y su conocimiento de medios de comunicación españoles. En algunas ocasiones se ha informado de forma negativa por falta de medios del promotor/a para vivir en España, situación frecuente en la actualidad. También se ha informado negativamente por unos resultados académicos pésimos.

Ha subsistido durante el año 2013 el problema para poder determinar la nacionalidad española de personas de origen, en particular la dificultad para acreditar la identidad de los solicitantes y el reconocimiento de la validez de la documentación de la denominada República Árabe Saharaui Democrática que se aporta en estos expedientes.

Como en años anteriores, se siguen apreciando irregularidades en la documentación, tanto española como extranjera, aportada en expedientes promovidos por ciudadanos cubanos para la adquisición de la nacionalidad española. Ejemplo de la importancia de los consulados españoles para la detección del fraude es la actuación del Consulado General de España en Bolivia, que informa a las autoridades españolas de la posible falsedad de los documentos de los registros civiles locales que se presentan para tramitar expedientes en el registro civil español.

5. SEGURIDAD VIAL

5.1 introducción

En el momento de redactar estas líneas asistimos a un repunte de la siniestralidad en relación con los datos de los últimos años en continuo descenso y que han colocado a nuestro país en el sexto lugar de la UE

(41 en la tasa de muertos por millón de habitante). Sea cual fuere el resultado final de la accidentalidad de este año, es el momento de una reflexión de fondo. La reducción de la seguridad vial como valor y concepto global definidor de estrategias y respuestas a la mera cuantificación, mensual o anual de resultados en muertos, heridos graves y leves es profundamente desacertada. En primer lugar porque se produce una asimilación inconsciente a los balances y éxitos o fracasos empresariales, incompatibles con la visión cultural y humanista de la seguridad vial y de las víctimas de accidentes de tráfico, convertidas en meros números destinados a legitimarlos o censurarlos. De otra parte porque es preciso un enfoque científico y no meramente enumerativo o descriptivo de los datos estadísticos si realmente queremos aproximarnos a las causas y circunstancias reales de la accidentalidad vial.

En este apartado de la Memoria del FGE damos cuenta de la actividad del Ministerio Fiscal formulando criterios unitarios en la aplicación de la ley penal. Los proyectos, iniciativas, actuación de grupos de trabajo expuestos en los apartados siguientes serán objeto de desarrollo en la sección dedicada al fiscal especialista de seguridad vial ubicada en la página oficial www.fiscal.es.

Somos conscientes de que su eficacia es instrumento relevante para la mejora de los modos de conducir, ajustándose a las leyes y para la consiguiente reducción de la siniestralidad. Pero no es el único ni el más trascendente. La educación vial en los colegios, la formación permanente de los conductores, la mejora de un parque de vehículos muy envejecido y la de las vías públicas y su señalización asimismo empeoradas por falta de mantenimiento en la crisis que padecemos, son herramientas que urge comenzar seriamente a utilizar.

5.2 Coordinación de criterios en la especialidad de seguridad vial

5.2.1 UNIFICACIÓN Y COORDINACIÓN

La principal tarea del Fiscal de Sala de conformidad con las Instrucciones 5/2007 y 5/2008 del FGE es impulsar la unificación de criterios en la interpretación y aplicación de los tipos penales que integran la llamada delincuencia vial (arts. 379 a 385) y los imprudentes de los arts. 142, 152 y 621 en cuanto se refieren al tráfico viario. Constatamos que ha alcanzado un alto grado en las Fiscalías reflejado en las resoluciones de los Jueces y Tribunales con elevados niveles de seguridad jurídica en la exégesis de las normas punitivas. La Circular 10/2011, de 17 de noviembre, del FGE, *sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de segu-*

ridad vial (en adelante Circular 10/2011 FGE) sigue siendo el principal instrumento para lograrla al contener criterios vinculantes emanados del FGE, de generalizada aceptación por los órganos judiciales. Son de naturaleza orientativa y complementaria las Conclusiones de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2008, 2009, 2012 y 2013 y el contenido doctrinal de las Memorias de 2006 a 2012 en el apartado de Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial. De todo ello hablamos en los apartados que siguen.

5.2.2 INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN. FISCAL DE SALA, FISCALES ADSCRITOS Y FISCALES DELEGADOS

5.2.2.1 *El Fiscal de Sala y los Fiscales Adscritos*

Además de los contactos telemáticos constantes del Fiscal de Sala y Fiscales Adscritos con los Fiscales Delegados, el Fiscal de Sala periódicamente se desplaza a las Fiscalías para reunirse con Fiscales Delegados y otros Fiscales, Jueces y Policía Judicial y conocer de cerca la problemática de la aplicación de los delitos viales e impulsar fórmulas de coordinación. Siempre con un orden del día y conclusiones posteriores operativas. Se ha constituido un Grupo de trabajo integrado por los Fiscales Delegados y Policías Locales de algunas de las principales capitales del país –Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia y Bilbao. Su finalidad es reforzar la unificación de criterios en el ámbito urbano y evitar una persecución desigual de los delitos viales derivada de la autonomía de cada Policía Local y su subordinación a los órganos municipales, sin olvidar las estrategias de educación y prevención subyacentes. Ya se han formulado las primeras pautas de actuación.

El trabajo de los Fiscales Adscritos Dña. Elena Agüero Ramón-Llin y D. Mario Sanz Fernández-Vega es excelente y decisivo para las tareas del Fiscal de Sala. La primera ha adquirido un altísimo grado de especialización en las cuestiones jurídico-civiles atinentes al Baremo del Seguro, por lo que atiende consultas formuladas desde todas las Fiscalías no sólo en accidentes de tráfico sino en procesos por otros delitos en los que se aplica con carácter orientativo. Ha sido trascendente su participación en la Comisión de Reforma de las normas vigentes de la que nos ocupamos más adelante. El segundo ha adquirido asimismo un muy elevado grado de compromiso científico en drogas tóxicas, su influencia en la conducción, dispositivos técnicos de detección, cadena de custodia y proceso de metabolización del alcohol en delitos del art. 379.2 así como en radares. Es el artífice de un proyecto europeo para medir la eficacia de dispositivos salivales,

pendiente de aprobación, en el que la Fiscalía participa junto con la Policía Local de Madrid y Universidad de Alcalá de Henares.

5.2.2.2 *Los Fiscales Delegados*

Como se viene diciendo en Memorias anteriores, la Red de Fiscales Delegados es piedra angular de la especialidad. La mayoría vienen desempeñando sus funciones desde 2007 y por su experiencia, cualificación y dedicación han adquirido un sólido prestigio profesional no sólo en el ámbito provincial y autonómico donde son una referencia institucional en materia de seguridad vial, sino a nivel nacional. No están relevados de los demás servicios de la Fiscalía en ningún caso y llevan la sobrecarga de trabajo de modo ejemplar por su conciencia y compromiso con la seguridad vial. En las Fiscalías son un «centro» permanente de consultas debido a su especialización y asumen los asuntos de más complejidad. El mayor logro ha sido la efectiva conexión y dirección de las Policías Judiciales de Tráfico del territorio en el ámbito de la delincuencia vial, clave explicativa de la eficacia de la persecución penal plasmada en las estadísticas que abordaremos más adelante. Mantienen una fluida relación con las Jefaturas de Tráfico y asociaciones de víctimas y entidades relacionadas con la seguridad vial, presentando iniciativas en materias de educación y prevención. El Foro Virtual sigue siendo herramienta principal de planteamiento de cuestiones, intercambio de experiencias y archivo documental de doctrina y jurisprudencia en que todos colaboran. Las Jornadas Anuales tienen un alto contenido doctrinal y de participación colectiva. En las últimas de junio de 2013 se adoptaron conclusiones del máximo interés sobre controles de drogas, protocolo de excesos de velocidad punible, cadena de custodia en delitos del art. 379.2, delito del art. 384 inciso último, consecuencia accesoria del art. 47.3 CP y actuación del Fiscal Delegado en el ámbito urbano a las que más adelante aludiremos.

5.3 **Criterios de aplicación de las normas penales en la delincuencia vial. Cuestiones suscitadas en la tarea de coordinación**

5.3.1 DELITO DE CONDUCCIÓN A VELOCIDAD PUNIBLE DEL ART. 379.1 CP. PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN Y MÁRGENES DE ERROR DE LOS CINEMÓMETROS

En la Circular 10/2011 FGE se encuentra la génesis de las pautas de investigación de este ilícito penal y de la aplicación de los márgenes

nes de error de los cinemómetros como principal fuente de prueba de su comisión. Ahora bien, la experiencia práctica ha puesto de manifiesto ciertas disfunciones que la actividad de coordinación que tenemos encomendada se ha encaminado a corregir:

A/ Protocolo de investigación. La primera de las materias necesitadas de profundización se refiere al procedimiento de investigación y surgió de las diligencias de seguimiento incoadas en la Oficina Fiscal en casos de especial relieve jurídico y repercusión mediática. La inmensa mayoría de los excesos punibles de velocidad correspondientes a la ATGC sin parada posterior e identificación del conductor se tramitan por el Centro de Tratamiento de Denuncias Automatizadas de León (en adelante CTDA), de suerte que, recibidas las fotografías respectivas, es el propio CTDA a través de funcionarios o personal de empresas concesionarias el que instruye el procedimiento de validación o descarte de aquéllas, sin intervención de la Policía Judicial de Tráfico y por tanto sin las garantías propias de la LECrim. La cuestión fue abordada en las Conclusiones de las Jornadas de Fiscales Delegados y en ejecución de ellas, detectado un exceso de velocidad punible del art. 379.1 CP y existiendo, por tanto, indicios de infracción penal, la investigación y valoración probatoria de la fotografía la debe hacer desde el principio la Policía Judicial de Tráfico en contacto con el Fiscal por prescripción de los arts. 290 y ss. LECrim.

B/ Márgenes de error de los cinemómetros. Su problemática parecía superada con la Conclusión 5.^a de la Circular 10/2011 FGE con referencia como criterio de cómputo a los errores máximos permitidos (en adelante EMP). No obstante, siguen suscitándose dudas en el seno de algunas Fiscalías territoriales y Policías de Tráfico, hasta el punto de que no es infrecuente el caso de Policías Locales que hacen aplicación automática del margen de error del 10% (o superior) en un inadecuado entendimiento de las instrucciones del FGE. De otra parte en algunas instancias se plantea la posibilidad de aplicar o se aplican las desviaciones del concreto aparato y no los EMP. Las indicaciones de coordinación transmitidas son las que siguen. El margen de error aplicable y al que ha de atenderse es el normativo que aparece regulado en la Orden ITC/3123/2010, de 26 de noviembre. Por ello, el máximo de los EMP contemplados en la Orden del ± 10 km/h o $\pm 10\%$ de la velocidad sólo se deberá aplicar, además de en los supuestos para los que está expresamente previsto, en los demás cuando concurre imposibilidad de obtención de los datos referidos exigidos para el cómputo, debiendo hacerse constar en el atestado las razones del impedimento. No debe confundirse el margen normativo de error (los EMP citados) regulado en la Orden ITC/3123/2010 con la desviación máxima del

aparato utilizado que aparece en los certificados de verificación emitidos por el Centro Español de Metrología (en adelante CEM). El primero, que es al que ha de atenderse, es el contemplado en la norma mientras que la segunda depende de los ensayos realizados en el CEM y puede variar según la incertidumbre del concreto cinemómetro.

5.3.2 DELITO DE CONDUCCIÓN BAJO LA INFLUENCIA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS DEL ART. 379.2 CP. LA CADENA DE CUSTODIA DE LAS MUESTRAS DE SANGRE

Una de las principales cuestiones que se ha planteado es la relativa a la cadena de custodia de las muestras de sangre de los presuntos infractores, con amplia repercusión mediática en algunos casos. La problemática emerge en el año 2013 y se detectó como consecuencia de las diligencias de seguimiento del Fiscal de Sala (Conclusión 18.^a de la Circular 10/2011 FGE), a través de las que se tuvo conocimiento de un número creciente de sentencias absolutorias, no sólo en los casos de muestras de sangre extraídas con fines terapéuticos en supuestos de accidente a sus presuntos causantes (SAP de Burgos n.º 1/2013, de 26 de febrero y Sentencia del Juzgado de lo Penal n.º de Sevilla de 24 de abril de 2013), sino también en el marco de las extracciones efectuadas como prueba de contraste a la de aire espirado del art. 23.3 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, *por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación* (en adelante RGCir) vigente en el momento de redacción de esta Memoria (Sentencia del Juzgado de lo Penal n.º de Valladolid de 17 de mayo de 2013).

La materia, dado su interés, fue llevada a las Jornadas de Fiscales Delegados de junio de 2013, donde se aprobó una conclusión tendente a hacer valer en los procedimientos correspondientes la doctrina jurisprudencial de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, formulada sobre todo en delitos de tráfico de drogas, en el sentido de que la cadena de custodia tiene un carácter meramente instrumental, existiendo una presunción de regularidad que sólo cesa ante la sospecha razonable de manipulación en alguna de sus modalidades, de suerte que las meras infracciones reglamentarias o irregularidades formales no afectan *per se* a la autenticidad de la fuente de prueba (SSTS n.º 29/2011, de 23 de junio; n.º 47/2012, de 25 de abril; y n.º 06/2012, de 11 de junio). En concreto la omisión de los datos y vulneraciones de las prescripciones de la Orden JUS/1291/2010, de 13 de mayo, *por la que se aprueban*

*las normas para la preparación y remisión de muestras objeto de análisis por el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses*¹.

5.3.3 DELITO DE CONDUCCIÓN BAJO LA INFLUENCIA DE DROGAS DEL ART. 379.2 CP. LOS CONTROLES DE DROGAS

Los resultados de los controles de drogas en el ejercicio 2013 en el ámbito de la ATGC son paralelos a los del ejercicio anterior, con un ínfimo número de positivos derivados a la vía penal. El número de controles es sensiblemente mayor, 4285 por los 3472 del año anterior, habiendo sin embargo descendido en 2013 los resultados positivos, 2038 respecto de los 2155 del año 2012. Sólo se han tramitado como diligencias penales 6 de ellos, lo que supone menos del 1% (0,29%), situándonos en una cifra similar a la del año anterior (4 diligencias penales que suponían el 0,18% de los positivos). Otro tanto cabe decir del resto de atestados tramitados al margen de los controles preventivos, ya sea por accidente o infracción, cuyo número se mantiene igualmente constante. En el ámbito urbano, si bien se detecta un tímido inicio de esfuerzo inversor por parte de algunos Ayuntamientos en la compra de dispositivos indiciarios de análisis salivales, sigue constatándose a la fecha de redacción de esta Memoria que la generalidad de Policías Locales, algunas de ciudades de la importancia de Madrid o Valencia, carecen de ellos. Recurren episódicamente a instancias de la Fiscalía a los reconocimientos médicos y análisis clínicos del vigente art. 28 RGCir (desde el 9 de mayo de 2014, art 12.3 segundo párrafo LSV) cuya utilización, como complementario del art. 796.1.7.^a LECrim, queda reducida a supuestos indiciarios claros de consumo y presencia de signos externos. En las contadas policías locales que disponen de los test salivales, las tasas de derivación a la vía penal son desiguales².

¹ En las Jornadas y en las indicaciones posteriores del Fiscal de Sala se razonaba que en los procedimientos por delitos viales y en la LSV no existe ninguna singularidad que justifique mayores exigencias. El esfuerzo del Fiscal Delegado de Sevilla y Teniente Fiscal de la CCAA de Castilla la Mancha en los procedimientos concretos planteados, algunos de honda repercusión en los medios de comunicación, dio sus frutos y, así, la Sentencia del Juzgado de lo Penal n.º 6 de Sevilla y la del Juzgado de lo Penal n.º 2 de Valladolid antes citadas fueron posteriormente revocadas, respectivamente, por la SAP de Sevilla n.º 624/2013, de 11 de diciembre, y la SAP de Valladolid n.º 388/2013, de 14 de octubre, estimando sendos recursos de apelación interpuestos por el Ministerio Fiscal en los que hacía valer la doctrina expuesta. En la misma dirección y en caso similar se pronunció la SAP de Sevilla n.º 682/2013, de 22 de noviembre. Finalmente la STS n.º 1/2014, de 21 de enero, ha sancionado el criterio apuntado.

² En vía de ejemplo, la estadística suministrada por la Guardia Urbana de Barcelona arroja un índice de derivación a la vía penal del 0,76% de los positivos detectados (16 diligencias pena-

El grupo de trabajo constituido con Médicos Forenses expertos en la materia continúa centrado en la elaboración de un acta de signos con la finalidad de acreditar científicamente la influencia típica en conexión con los resultados del Proyecto DRUID y la ATGC. Por su parte en el ámbito de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con la coordinación del Fiscal Delegado de Seguridad Vial de Andalucía, la colaboración de la Policía Local de Sevilla y otras localidades de esa provincia, de acuerdo con la conclusión aprobada en las Jornadas de Fiscales de Delegados de junio de 2013, se está llevando a cabo ya un proyecto «piloto» de controles de drogas con un protocolo de actuación policial orientado a la investigación penal. En uno y otro caso se trata de examinar la posibilidad de establecer patrones de correlación o concordancia entre los test de afectación y los resultados analíticos de concentraciones en fluido oral y conformar criterios o pautas generales de persecución penal. La carencia todavía de estudios epidemiológicos fundados en la UE acerca de la correlación entre las concentraciones en saliva y sangre obliga a la mayor certeza científica antes de formularlas.

5.3.4 DELITO DE CONDUCCIÓN CON PÉRDIDA TOTAL DE LOS PUNTOS ASIGNADOS LEGALMENTE DEL ART. 384 INCISO 1.º CP

En la controvertida cuestión de la obtención de permisos extranjeros en fraude de ley tras haber perdido vigencia el permiso español por pérdida de puntos, la tesis de la tipicidad mantenida por la Fiscalía suele asumirse por los órganos judiciales y citamos a título de ejemplo la SAP de Lugo n.º 7/2013, de 12 de marzo, que, en un caso de permiso de conducir portugués obtenido por canje del español que previamente había perdido su vigencia por pérdida de puntos, confirma la condena por aplicación del art. 15.3 del Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, *por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores*.

5.3.5 HOMICIDIOS Y LESIONES IMPRUDENTES. SEGUIMIENTOS

Durante el año 2013 se han consolidado las tareas de coordinación territorial y unificación de criterios en el seguimiento de los procedimientos incoados por homicidio imprudente y lesiones severas

les de 2119 resultados positivos, de las que 13 lo fueron por accidente, 2 por infracción y sólo una en control preventivo). Difiere de esos datos la Policía Local de Vigo, con porcentajes de remisión a la vía penal del 9,37% en el primer semestre de 2013 (3 atestados de los 32 resultados positivos) y del 26,73% en el año 2012 (27 diligencias penales de los 101 resultados positivos).

(medulares, cerebrales y estados de coma principalmente) de los arts. 142 y 152 CP previstos en la Conclusión 18.^a de la Circular 10/2011 FGE. En el año 2013 se han tramitado un total de 813 Diligencias de Seguimiento en la Oficina del Fiscal de Sala, de las cuales 418 se incoaron durante el año en curso, 233 en 2012 y 162 en 2011. Asimismo, en el año 2013 se acordó el archivo de 215 Diligencias, 51 del año 2013, 63 correspondientes a 2012 y 101 a 2011:

D. Seguimientos	2011	2012	2013	TOTAL
En trámite.	162	233	418	813
Archivadas	101	63	51	215

Insistimos en que el seguimiento no alcanza a la totalidad de los procedimientos penales incoados, fundamentalmente debido a las dificultades informáticas a las que se enfrentan los Fiscales Delegados para localizar los asuntos así como a los escasos medios materiales y personales con los que se cuenta tal y como apuntábamos en la Memoria del año pasado³.

En el año 2013 iniciamos una línea de actuación selectiva orientada a impulsar el ejercicio de la acción civil incorporando al procedimiento penal el mecanismo de la oferta y respuesta motivada previsto en el art. 7 de la Ley de Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor aprobada por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre (en adelante LRCSCVM) con fundamento en los arts. 108, 109 y 773 LECrim, siguiendo las directrices de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos. Si el vehículo responsable del accidente no estaba asegurado, la presentación de la oferta motivada se exige al Consorcio de Compensación de Seguros y a través de OFE-SAUTO si se trata de una compañía extranjera en los supuestos previstos en el art. 26 LRCSCVM. La experiencia de los seguimientos mostraba cómo, con relativa frecuencia, transcurren años desde la fecha del siniestro hasta que se formula escrito de acusación por el Fiscal soli-

³ Destacar en todo caso el enorme esfuerzo que están realizando, su excelente tarea de coordinación con las Policías Judiciales de Tráfico, siendo uno de los principales logros de la Red el mayor control sobre los procedimientos con indicios de delito de los arts. 142 y 152 que pese a ello se incoan directamente o se transforman en Juicio de Faltas sin haber realizado una mínima actividad probatoria. Consignamos resultados estadísticos de relieve con un incremento de procedimientos por los delitos mencionados en Barcelona, Granada, Huelva y Burgos debido a los aciertos de los Fiscales Delegados respectivos.

citando en la Conclusión 5.^a que se indemnice a las víctimas y sus familiares conforme a las reglas y criterios del baremo, sin que hasta ese momento hubieran recibido cantidad alguna. En ocasiones la entidad ya ha consignado el importe de la indemnización en la cuenta del Juzgado, a los efectos de impedir el devengo de intereses moratorios al amparo de lo dispuesto en los arts. 7 y 9 de la citada LRCSCVM y pese a ello no se les entrega, generalmente por desconocimiento del funcionamiento de este mecanismo introducido en la Ley 21/2007, de trasposición de la Directiva 2005/14/UE. El resultado ha sido que en un creciente número de procedimientos las entidades aseguradoras en respuesta a los requerimientos judiciales dictados a instancias del Fiscal, están presentando a los perjudicados la oferta motivada de indemnización cuantificada con arreglo a los criterios y reglas del baremo, así como consignando y haciendo entrega de su importe en esos momentos tan difíciles siguientes a la tragedia que significa el accidente, bajo la supervisión del Ministerio Fiscal en su ejercicio de la acción civil. A modo de ejemplo podemos citar la excelente actuación del Fiscal Delegado de Ávila en el accidente de autobús ocurrido en esta provincia el 7 de julio de 2013 en el que fallecieron nueve personas y resultaron heridos de distinta gravedad otros veintidós pasajeros⁴.

5.4 La reforma del sistema de valoración del daño personal

El compromiso de la Fiscalía con las víctimas de accidentes de tráfico exige el máximo rigor a la hora de cuantificar la indemnización que corresponde a los perjudicados por los daños causados a consecuencia del accidente, como expusimos en el apartado anterior. La calidad de vida de los familiares de los fallecidos, o el grado de autonomía en caso de los lesionados, dependerá en gran parte de la indemnización que perciban a cargo del seguro obligatorio del vehículo responsable del accidente. En el ámbito de la circulación rodada el resarcimiento del perjuicio personal se efectúa mediante la aplicación de las reglas y criterios del sistema de valoración recogido en el Anexo a la LRCSCVM conocido comúnmente como Baremo de tráfico. El

⁴ En el procedimiento, además de la celeridad en la instrucción de la causa, resultó muy acertada la formación de piezas separadas para cada una de las víctimas, dejando testimonio de los informes médicos, comunicaciones de la compañía aseguradora y demás cuestiones relativas a la responsabilidad civil y quedando unidos los originales a la pieza principal. Por el Fiscal se impulsó el mecanismo de la oferta y respuesta motivada, consiguiendo que en el momento de formular escrito de acusación únicamente estén pendientes de ser indemnizadas el 15% de las víctimas a pesar de la complejidad de la causa, no habiendo transcurrido más de siete meses desde el siniestro.

Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial desde el año 2006 ha venido alertando sobre la necesidad de revisar las cuantías establecidas en él apuntando que están desfasadas respecto de la comparativa europea y son manifiestamente insuficientes en los supuestos más graves de fallecimiento o secuelas severas así como sobre los conceptos jurídicos que las fundamentan. A la voz del Fiscal de Sala se unió la sociedad civil a través de las Asociaciones de Víctimas, consiguiendo que en el año 2011⁵ se constituyera una Comisión de Expertos encargada de estudiar la revisión del sistema legal de valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de la circulación con la finalidad de acometer la correspondiente reforma de la norma vigente. A propuesta de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y con la conformidad de la Fiscalía General del Estado, la Fiscal Adscrita fue designada miembro de la Comisión asumiendo funciones de Secretaria. El 31 de julio de 2013 venció formalmente el mandato del órgano constituido y se presentó al Pleno un texto articulado junto con tablas y subtablas anejas, quedando pendiente únicamente la finalización de una memoria de impacto económico cuya elaboración ha sido encomendada al Consorcio de Compensación de Seguros quien debe entregarla antes del mes de mayo de 2014⁶. La posición de la Fiscalía especializada en esta Comisión ha sido coherente con los principios que inspiran la actuación del Ministerio Fiscal conforme al Estatuto Orgánico y las directrices y propuestas recogidas en las Memorias del Fiscal General del Estado. Asimismo con las Instrucciones y Circulares del FGE (en particular la Circular 10/2011 y la Instrucción 8/2005), velando siempre por el respeto y especial protección de los intereses de colectivos vulnerables en el marco de la *Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989* y de la *Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adoptada el 13 de diciembre de 2006*, ambas ratificadas por España.

La reforma del sistema de valoración debe abordarse en sintonía con el Derecho de la Unión relativo a la aproximación de legislaciones de los Estados Miembros sobre seguro de responsabilidad civil que

⁵ La Comisión se constituye mediante Orden comunicada de 12 de julio de 2011, dictada conjuntamente por los Ministerios de Justicia y Economía y Hacienda (actualmente de Economía y Competitividad), la Dirección General de Seguros y Fondo de Pensiones.

⁶ Para este último cometido se ha contado con el apoyo de TIREA, empresa especializada en la materia, asumiendo el encargo de realizar los cálculos a partir de una muestra representativa de datos provenientes de las entidades aseguradoras equivalente al 62% de la cuota de mercado.

resulta de la circulación de vehículos a motor y la obligación de asegurar tal responsabilidad⁷ y con la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE), competente para interpretar el derecho comunitario y garantizar su aplicación uniforme en todos los Estados Miembros. El TJUE de forma reiterada viene sosteniendo que si bien la determinación y el alcance de la responsabilidad civil es competencia de los Estados Miembros con libertad para definir qué daños causados por los vehículos deben repararse y, en su caso, el alcance de la indemnización, estas competencias nacionales deben ejercerse respetando el Derecho de la Unión y, por lo tanto, en ningún caso el derecho interno puede privar de eficacia útil a las Directivas citadas anteriormente. En este sentido apuntan las muy recientes sentencias del TJUE Sala 2.^a de fecha 24 de octubre de 2013 dictada en el Asunto C-277/12 *Vitālijs Drozdovs y Baltikums AAS* que reconoce expresamente el derecho de las víctimas y perjudicados al resarcimiento de los daños inmateriales o extra patrimoniales (criterio confirmado también en Sentencia de la Sala 2.^a de fecha 24 de octubre de 2013 Asunto C-22/12 *Katarína Haasova y Rastislav Petrík, Blanka Holingová*); y la Sentencia de la Sala 2.^a de fecha 23 de enero de 2014 dictada en el Asunto C-371/12 *Enrico Petillo, Carlo Petillo y Unipol* respaldando como opción legislativa válida los sistemas tasados como el nuestro, siempre y cuando no incluyan ningún elemento que evidencie la exclusión de oficio o la limitación desproporcionada del derecho de la víctima a disfrutar de su indemnización.

El trabajo de la Comisión durante estos años para diseñar una estructura jurídica perfectamente vertebrada, respetuosa con los cánones hermenéuticos emanados de la jurisprudencia del TS y del TJUE, combinando los principios de claridad y transparencia, no ha sido fácil y sin duda el informe final que se entregará a la Dirección General de Seguros es el resultado del consenso alcanzado por los distintos intereses representados en la Comisión. El trabajo jurídico se ha completado durante los últimos meses con el económico de asignación de las cuantías resarcitorias para cada una de las partidas y conceptos previstos en la norma. Ha sido realizado por la empresa antes citada TIREA, bajo la responsabilidad del Consorcio. Al no contarse con informes de contraste y tratarse de materia con complejos componen-

⁷ Directiva 2009/103/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, relativa al seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad, codificadora de las anteriores en la materia: Directivas 2005/14/CE –Quinta Directiva–; 2000/26/CE –Cuarta Directiva–; 90/232/CEE –Tercera Directiva–; 84/5/CEE –Segunda Directiva– y 72/166/CEE –Primera Directiva–.

tes económico-actuariales, la aportación del Fiscal como miembro de la Comisión es extraordinariamente limitada. La introducción de un gasto importante por cuenta de las entidades aseguradoras como es el gasto médico futuro (superando el límite impuesto en el año 2007 de la fecha de estabilización de la secuela) obligará a revisar el resto de cuantías para evitar que el impacto económico sea inasumible socialmente. Siendo conscientes de ello, la posición ya manifestada con claridad es la de que deben encontrarse fórmulas y mecanismos dentro del sistema que garanticen a las víctimas cuanto menos los niveles resarcitorios actuales. Lo contrario sería manifiestamente contrario a elementales exigencias de política normativa y social y protección de los derechos de las víctimas. La propuesta de la Comisión será objeto de desarrollo en la sección dedicada al fiscal especialista de seguridad vial ubicada en la página oficial www.fiscal.es.

5.5 Los enfermos de osteogénesis imperfecta y en general las llamadas enfermedades raras como colectivo vulnerable en el ámbito de la circulación rodada

La osteogénesis imperfecta (en adelante OI) o «huesos de cristal», es un trastorno genético que afecta a la producción de colágeno, proteína que ayuda a conservar los huesos resistentes. Las personas con OI padecen una fragilidad y debilidad ósea, que en sus grados más severos (Grado II y III), se traducen en una merma importantísima de la autonomía personal con proyección en la condición de usuarios de las vías públicas por las dificultades que comporta el desplazamiento como ocupantes de vehículos y los riesgos que asumen al no poder hacer uso del cinturón de seguridad o de otros sistemas de retención homologados. Las personas que padecen la enfermedad, y los familiares que les atienden, no encuentran soluciones a los problemas de movilidad segura ya que el reducido número de afectados (en el caso de la OI se desconoce la cifra exacta, pero se sitúa en 1 afectado por 17.000 nacimientos) es un obstáculo para visualizar socialmente el problema y generar las respuestas adecuadas. Los afectados que padecen severas deformidades están impedidos de ir en el vehículo sujetos con cinturón de seguridad. Tampoco pueden hacer uso de sistemas de retención homologados ya que no sólo no se adaptan a sus deformidades sino que además incrementan el riesgo de fracturas. Como única opción en la actualidad, los familiares tienen que fabricar «caseramente» cucos o moisés para llevarlos, sin descartar sanciones administrativas o incluso eventuales responsabilidades en caso de

accidente, incluida la penal que se pudiera derivar al conductor y la limitación o exclusión de la cobertura del Seguro. El RGCir en el art. 119 establece una exención por razón de enfermedad a la obligación impuesta a todos los conductores y ocupantes de vehículos en el art. 11.4 LSV de hacer uso de cinturones de seguridad y otros dispositivos de protección (redacción conforme a la Ley 17/2005, de 19 de julio). La Convención *sobre los derechos de las personas con discapacidad* consagra como propósito o finalidad de la norma en su art. 1.º el promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. De hecho, el pleno ejercicio de sus derechos y su participación en los distintos aspectos de la vida social se encuentran seriamente condicionados por la actual falta de accesibilidad en condiciones mínimas de seguridad al transporte público y particular (art. 9 Convención). Con la finalidad de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados deben adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de estos «ajustes razonables» en cada caso concreto (art. 5).

El art. 3.3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal reconoce entre las funciones del Fiscal «Velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa». La especialización del Ministerio Fiscal en distintas materias o áreas de su actividad queda plasmada en la Instrucción 11/2005, de 10 de noviembre, *sobre instrumentalización efectiva del principio de unidad de actuación establecido en el artículo 124 de la Constitución Española* y en lo que respecta a la seguridad vial, en la Instrucción 5/2007 *sobre los Fiscales de Sala coordinadores de Siniestralidad Laboral, Seguridad Vial y Extranjería*, y *sobre las respectivas secciones de las fiscalías territoriales*. Desde estas coordenadas se ha constituido un grupo de trabajo con el objetivo de ofrecer pautas de actuación a las Policías Judiciales de Tráfico acerca del tratamiento que deben dar a las conducciones con estos enfermos. En casos de accidente, formular criterios procesales de investigación, con sujeción a la Convención y LECrim y de orden jurídico sustantivo sobre las responsabilidades, en particular las de las entidades aseguradoras. Como perspectiva central la de conceder máxima protección a los enfermos de OI y enfermedades raras como integrantes de colectivos vulnerables y titulares de los derechos que tienen reconocidos en las normas internacionales y nacionales. Asimismo plantear propuestas de reformas legales y de orden institucional o social.

5.6 Evolución estadística

5.6.1 INTRODUCCIÓN

Durante el año 2013 se mantiene el descenso en la siniestralidad vial advertido en los últimos años. Según el balance provisional de la DGT fallecieron en accidente de tráfico 1128 personas en las vías interurbanas españolas, lo que se traduce en una disminución del 13,3 % respecto del año 2012, siendo esta cifra inferior a la del año 1960 cuando el número de vehículos que circulaban por nuestras carreteras era 30 veces menor. Por primera vez, el número de accidentes mortales en carretera no supera la barrera de los 1000. Observamos que se produjeron 2865 fallecidos menos que en 2003, año en el que murieron 3993 personas, lo que supone una reducción acumulada del 72%. El descenso también se proyecta sobre los heridos graves pasando de 19493 en 2003 a los 5206 en 2013. En cualquier caso el número de víctimas sigue siendo inasumible socialmente. Recordemos que en el balance definitivo de la DGT para el año 2012 la cifra de fallecidos es de 1903 (a 30 días), 10.444 heridos graves (ingresados en centro hospitalario) y 105.446 heridos leves. En primer lugar, por las tragedias –muchas veces insuperables– personales y familiares que se esconden detrás de las cifras. En segundo lugar, desde una perspectiva económica, porque los costes directos asociados a la accidentalidad (médicos, administrativos...) representan entre un 0,53% y un 1% del PIB según datos ofrecidos por la DGT en el balance correspondiente al año 2012. El descenso de la accidentalidad debe encuadrarse en el contexto social de crisis económica que atraviesa el país y que se refleja tanto en la disminución del 0,44% en el número de vehículos asegurados durante el año 2013, situándose en 28,59 millones de unidades según los datos ofrecidos por la patronal del seguro (UNESPA) como en la disminución de la siniestralidad leve –accidentes sin víctimas– cercano al 4%, registrándose en 2013 un total de 1.713.315 accidentes sin daños personales (CICOS), 70.400 menos que en 2012. La causa principal de estos datos puede radicar en la menor utilización del vehículo privado desde el inicio de la crisis. De hecho el consumo de hidrocarburos para automoción ha caído más de un 15% en los últimos años. El accidente CICOS está vinculado directamente con la densidad del tráfico y por ello se manifiesta generalmente en la conducción urbana. En la misma línea, los desplazamientos de largo recorrido por vías interurbanas han disminuido un 3% respecto del año anterior. Las disminuciones estadísticas de siniestralidad vienen

acompañadas de una reducción en el número de procedimientos incoados por delitos contra la seguridad vial como analizaremos en detalle en el apartado siguiente. El menor número de desplazamientos, la mayor concienciación de los riesgos al volante o el uso más responsable por parte de los conductores son factores que la explican. Causa relevante es, sin duda, la eficacia en la persecución y sanción de las infracciones cometidas por los conductores, tarea que en el ámbito de la delincuencia vial corresponde a las Policías Judiciales de Tráfico y al Ministerio Fiscal, en permanente y fluida comunicación. Expertos en la materia (Gerald Wilke y Rune Elvik, entre otros) remiten a la teoría de la adaptación de la conducta o compensación del riesgo o peligro para explicar que los usuarios de las vías acaban adaptando o acomodando su comportamiento atendiendo, de una parte, a los factores de riesgo vial detectados y, de otra, a las medidas que se adoptan en materia de seguridad vial, entre las que se encuentra, desde la perspectiva del «riesgo» de padecerla la eficacia en el ámbito sancionador, lo que en definitiva viene a confirmar el relevante papel que representa la aplicación de la ley penal en el descenso de la accidentalidad.

5.6.2 PROCEDIMIENTOS INCOADOS POR DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD VIAL, ESCRITOS DE ACUSACIÓN Y SENTENCIAS. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. MENCIÓN ESPECIAL A LOS JUICIOS RÁPIDOS

5.6.2.1 *Evolución de los procedimientos incoados, escritos de acusación y sentencias condenatorias. Diligencias de Investigación*

La primera aproximación a la delincuencia vial y su evolución durante el año 2013 la realizaremos como en años anteriores desde la perspectiva de los asuntos ingresados (incluyendo tanto las Diligencias Previas como las Diligencias Urgentes), aunque la mayor precisión deriva de parámetros o indicadores de análisis como el número de escritos de acusación formulados y de asuntos resueltos por sentencia condenatoria, a los que nos referimos posteriormente. Así, la evolución estadística de los asuntos ingresados e incoados como Diligencias Previas o Urgentes por los delitos contra la seguridad vial en el periodo 2006-2013 ofrece el siguiente resultado:

Diligencias Previas Diligencias Urgentes	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Art. 379.1 CP.	–	789	1.542	805	1.063	1.003	1.021
Art. 379.2 CP.	39.798	53.750	56.138	71.181	84.352	73.778	72.430
Art. 380 CP.	1.329	1.221	2.673	2.901	3.058	2.799	2.587
Art. 381 CP.	138	125	285	402	313	315	318
Art. 383 CP.	1.155	1.337	2.277	1.977	2.087	2.087	2.070
Art. 384 CP.	–	29.548	46.753	32.405	49.267	37.993	36.017
Art. 385 CP.	1.506	985	890	740	510	535	411
TOTAL	43.926	87.755	110.558	110.411	140.650	118.186	114.854

Obsérvese que, siguiendo la tendencia advertida el año 2012, el número de procedimientos incoados ha disminuido levemente respecto del año anterior. Algunos Fiscales Delegados lo resaltan en sus Memorias Provinciales, como es el caso de Guipúzcoa que aporta como causas el compromiso de los organismos e instituciones del Estado o la concienciación de la ciudadanía. Toledo relaciona el dato con la información que le facilita la Jefatura de Tráfico que advierte una reducción del 1,46 % en la práctica de pruebas para la detección de alcohol y drogas; y Salamanca constata que la disminución es proporcional a la existente en la provincia en relación a los demás delitos. Si nos centramos en el número de escritos de acusación y sentencias condenatorias, concluimos que la cifra de los primeros se mantiene respecto del año anterior (95.412 en 2012 y 95.199 en 2013) y descendiendo significativamente la de sentencias condenatorias (97.359 en 2012 y 83.382 en 2013). Veamos estos datos por cada tipo delictivo:

Comparativa 2011-2013	Acusaciones MF 2011	Sentencia 2011	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013
379.1 CP	573	447	554	435	612	496
379.2 CP	63.690	60.625	62.259	65.865	60.211	53.793
380 CP	1.835	1.579	2.042	1.895	2.071	1.646
381 CP	225	143	220	160	205	149
383 CP	1.854	2.308	2.573	2.706	2.934	2.553
384 CP	30.762	26.639	27.694	26.202	29.097	24.668
385 CP	92	191	70	96	69	77
TOTAL	99.745	91.932	95.412	97.359	95.199	83.382

En la tabla anterior apreciamos que el mayor descenso de sentencias condenatorias se produce en el delito de conducción bajo la influencia del alcohol o drogas (art. 379.2 CP) y con menor intensidad en el de conducción temeraria (art. 380 CP), negativa a someterse a las pruebas (art. 383 CP) y conducción sin permiso (art. 384 CP). Por el contrario, se advierte un incremento en el número de las dictadas por conducción con exceso de velocidad punible (art. 379.1 CP). En relación a las Diligencias de Investigación incoadas por delitos contra la seguridad vial en el marco del art. 5 EOMF, el total asciende a 1.693 durante el año 2013 de las cuales 1.564 (92%) tienen por objeto la indagación de conductas subsumibles en el art. 384 CP. Ya hemos aludido a la dificultad técnica de las figuras comprendidas en este precepto y las dificultades para su persecución que justifican el elevado índice de Diligencias tramitadas.

Si atendemos a la tasa de resolución positiva (cociente entre el número de asuntos resueltos por sentencia condenatoria y los ingresados en el año 2013) el resultado por cada tipo de delito es el siguiente:

DELITOS CSV	DP+DU 2013	Sentencias 2013	Tasa resolución
379.1 CP	1.021	496	0,48%
379.2 CP	72.430	53.793	0,74%
380 CP	2.587	1.646	0,63%
381 CP	318	149	0,47%
383 CP	2.070	2.553	1,2%
384 CP	36.017	24.668	0,68%
385 CP	411	77	0,19%
TOTAL	114.854	83.382	0,73%

Obsérvese que siendo la tasa de resolución global inferior a 1 (el número de sentencias condenatorias es inferior al número de incoados) se advierte que en los tipos penales en los que se ha alcanzado un mayor grado de coordinación y unificación de criterios (art. 379.2 y 384) la tasa de resolución es más elevada que en otros más complejos técnicamente (art. 379.1 o art. 385). Añadir a lo anterior que si atendiéramos a los asuntos resueltos tanto por sentencia condenatoria y absolutoria, como los archivados en instrucción con arreglo a los arts. 637 y 641 LECrim, tomando como referencia el elevadísimo índice de conformidad en Juicios Rápidos, estimamos que la tasa de resolución puede situarse entre el 0,9-0,93% y por tanto muy cercana al 1 que se traduce en el mismo número de asuntos ingresados y resueltos.

Por Comunidades Autónomas, la cifra de sentencias condenatorias durante el año 2013 es la siguiente:

CCAA	379.1 CP	379.2 CP	380 CP	381 CP	383 CP	384 CP	385 CP	TOTAL
Andalucía	37	8.872	340	20	290	6.383	0	15.942
Aragón	19	1.286	40	15	52	526	2	1.940
Asturias	11	1.499	34	5	43	528	0	2.120
I. Baleares	13	2.025	15	2	85	809	0	2.949
I. Canarias	11	1.455	25	1	37	784	0	2.313
Cantabria	0	507	7	0	16	143	0	673
Cataluña	151	5.882	316	49	629	2.891	49	9.967
Extremadura	14	981	61	0	57	380	2	1.495
Galicia	13	4.258	141	9	132	2.029	4	6.586
La Rioja	1	288	13	0	10	152	0	464
Madrid	43	8.212	191	27	442	3.111	2	12.028
Murcia	12	2.526	51	1	94	1.115	0	3.799
Navarra	13	991	16	5	34	213	0	1.272
P. Vasco	34	2.316	84	8	137	742	10	3.331
C. Valenciana	29	7.594	179	1	261	2.428	1	10.493
C.La Mancha	35	2.232	57	3	104	1.160	4	3.595
C. León	60	2.869	76	3	130	1.274	3	4.415
Total sentencias	496	53.793	1.646	149	2.553	24.668	77	83.382

5.6.2.2 *Los Juicios Rápidos en la delincuencia vial*

El 78% de los procedimientos incoados y de los escritos de acusación presentados en el año 2013 por el Ministerio Fiscal se efectúa en el trámite de las Diligencias Urgentes regulado en los arts. 795 y siguientes LECrim, lo que significa que en un periodo de tiempo muy breve el imputado ha sido juzgado y sentenciado e iniciada la ejecución de la pena, ejemplificando un modelo de Justicia rápida, y con respuestas eficaces para quien infringe las normas, tal como ponen de manifiesto los datos sobre cumplimiento de condenas que analizaremos en el último apartado.

DELITOS VIALES	D. Previas	D. Urgentes	Total
P. Incoados	25.558	89.296	114.854
E. Acusación	19.213	75.986	95.199

En efecto, el esfuerzo de la Fiscalía se ha centrado en agilizar la ejecución procesal para evitar que los retrasos acaben privando de utilidad a la celeridad lograda en el Juzgado de Instrucción. La principal medida impulsada por el Fiscal de Sala de Seguridad Vial conforme a la Circular 10/11 FGE ha sido dar indicaciones a la Policía Judicial y a los Fiscales Delegados para que se cite al imputado con la advertencia de que deberá llevar al Juzgado de Guardia el permiso de conducir y en caso de conformidad se proceda a su entrega inmediata. En un elevado número de procedimientos se ha comenzado así la ejecución en el propio Juzgado que dicta sentencia en los términos del art. 801.4 LECrim.

5.6.2.3 Representación Gráfica de los datos estadísticos.

TABLA I. ESCRITOS DE ACUSACIÓN POR DELITOS

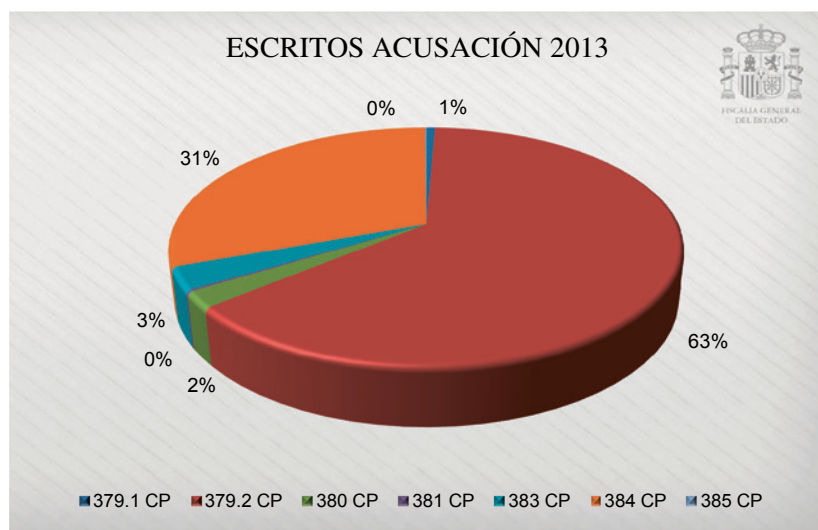
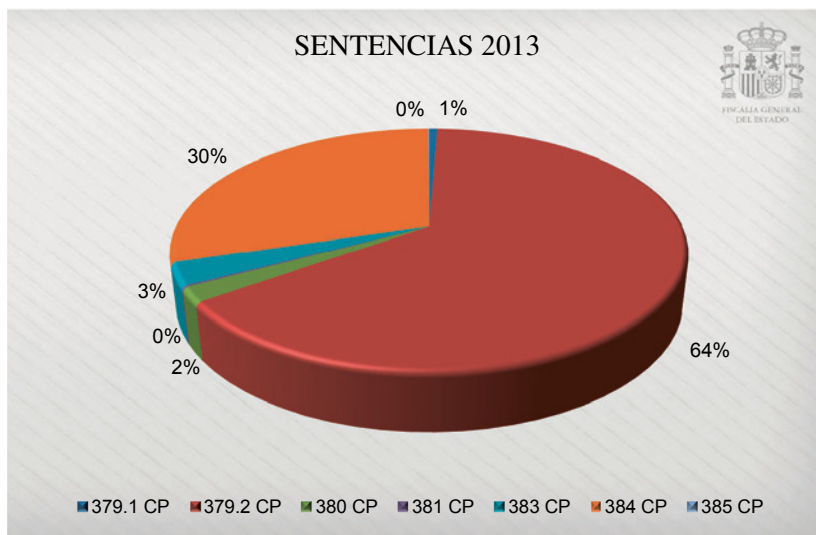


TABLA 2. SENTENCIAS CONDENATORIAS POR DELITOS



5.6.3 EL EXCESO DE VELOCIDAD PUNIBLE

En el año 2013 las cifras correspondientes al delito de conducción con exceso de velocidad punible tipificado en el art. 379.1 CP se elevan ligeramente respecto de los dos años anteriores, incrementándose en un 10,46% los escritos de acusación evacuados y en un 14,02% las sentencias condenatorias recaídas respecto de los datos de 2012, pudiendo destacarse que este delito es el único en que se observa un aumento de las resoluciones de condena:

Comparativa 2011-2013	Acusaciones MF 2011	Sentencia 2011	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013
379.1 CP	573	447	554	435	612	496

Por otra parte, debe tenerse presente que los excesos de velocidad también se castigan en vía administrativa (art. 65 LSV) cuando no superan los previstos en el art. 379.1 CP (exceso de 60 km/h en vía urbana y 80 km/h en vía interurbana). La comparativa de los

últimos años entre los datos de denuncias administrativas en el ámbito de la DGT y los procedimientos penales incoados es la siguiente:

Exceso de velocidad	2010	2011	2012	2013
Expedientes administrativos.	2.104.561	1.923.861	2.308.971	2.170.178
Procedimientos penales	805	1.063	1003	1021

En la tabla anterior se observa que ha disminuido respecto de 2012 el número de expedientes administrativos tramitados y aumentado el de procedimientos penales, si bien de forma muy leve. La conclusión que puede extraerse es que permanece prácticamente estable el reparto de procedimientos y expedientes en las dos vías, administrativa y penal. Se mantiene el dato de que los excesos de velocidad que dan lugar a un proceso penal siguen por debajo del 1%, del total de infracciones al igual que el año anterior. El repunte en el número de escritos de acusación y sentencias condenatorias puede responder a una mejora en los procedimientos de identificación de los infractores, sin descartar que obedezca al mero incremento en la comisión de este tipo de ilícitos penales.

5.6.4 LA CONDUCCIÓN EMBRIAGADA, BAJO LOS EFECTOS DEL ALCOHOL O DROGAS Y LA NEGATIVA A SOMETERSE A LAS PRUEBAS

Es obligado referirse, como en años anteriores, a la Memoria presentada por el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (en adelante INTCF) que recoge los análisis toxicológicos efectuados a las víctimas mortales de accidente de tráfico correspondientes al año 2013. Sobre una muestra de 557 conductores fallecidos constata que el 43,09% presentaron resultados positivos en sangre a drogas y/o psicofármacos y/o alcohol; en el 67,08% de los positivos se detectó alcohol sólo o asociado a psicofármacos y/o drogas, en el 35,42% de los positivos drogas de abuso solas o asociadas a alcohol y/o psicofármacos y en el 33,33% psicofármacos solos o asociados a alcohol y/o drogas. De los conductores que arrojaron resultado positivo el 65,21% presentaba una tasa de alcohol superior a 1,2 g/L, por lo que conducían incurriendo en la conducta delictiva del art. 379.2 último inciso CP. Las cifras marcan un punto de inflexión respecto de años anteriores en que la tendencia era ascendente desde el 41,00% de resultados positivos de 2009 al 47,32% de 2012, aunque el 43,09% de 2013 sigue siendo lo suficientemente ilustrativo de la dimensión real del pro-

blema del alcohol al que se une el del consumo de sicotrópicos y drogas con datos estadísticos relevantes. Concuenda con las cifras reseñadas el muy elevado número de procesos penales incoados por este delito, escritos de acusación evacuados y sentencias condenatorias recaídas y la necesidad de persistir en el eficaz ejercicio de la acción penal del Ministerio Fiscal:

Comparativa 2011-2013	Acusaciones MF 2011	Sentencia 2011	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013
379.2 CP	63690	60625	62259	65865	60211	53793

La ligera reducción en el número de escritos de acusación evacuados –alrededor de 2000 menos que el año anterior– puede deberse a los progresos en la concienciación ciudadana. La de las sentencias a la sobrecarga de trabajo que padecen los órganos jurisdiccionales y a la disminución del número de conformidades. En cuanto a la proporción de expedientes administrativos tramitados por infracciones relativas a alcohol/drogas y procedimientos penales incoados por el delito de conducción bajo la influencia de alcohol, es la siguiente:

Conducción alcohol o drogas	2010	2011	2012	2013
Expedientes administrativos.	87.069	105.905	105.350	103.085
Procedimientos penales	71.181	84.352	73.778	72.430

De la tabla resulta que se mantiene la misma situación de equilibrio del año anterior entre la actuación administrativa y la penal, pues la primera sigue suponiendo un 58% del total, idéntico al del 2012 (siempre en el ámbito de la DGT sin computar las estadísticas de las Policías Locales ni Autonómicas). De otra parte si bien se ha reducido levemente el número de expedientes administrativos por alcoholemia (102.862 de 2012 por 100.506 de 2013) en paralelo al de procedimientos penales, el de expedientes administrativos por conducción bajo los efectos de drogas ha aumentado como vimos desde los 2.488 de 2012 a 2.579 de 2013, sin apenas remisión a la vía penal. Finalmente, en cuanto al delito de negativa a someterse a las pruebas legalmente establecidas para la comprobación de las tasas de alcoholemia y la presencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas del art. 383 CP, durante el año 2013 se observa nuevamente un palpable incremento en el número de escritos de acusación formula-

dos por el Ministerio Fiscal, si bien experimenta una ligera reducción el de sentencias condenatorias:

Comparativa 2011-2013	Acusaciones MF 2011	Sentencia 2011	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013
383 CP	1.854	2.308	2.573	2.706	2.934	2.553

5.6.5 LA CONDUCCIÓN TEMERARIA Y CON MANIFIESTO DESPRECIO POR LA VIDA DE LOS DEMÁS

Durante el año 2013 se mantiene estable el número de escritos de acusación presentados por ambas infracciones penales, observándose un descenso en el de sentencias condenatorias dictadas por el art. 380 CP, que concuerda con el de procedimientos incoados (2.799 en 2012 y 2.587 en 2013), cercano a la cifra registrada en el año 2011. En todo caso, los datos confirman la estabilidad en el global de las cifras estadísticas de los últimos años:

Comparativa 2011-2013	Acusaciones MF 2011	Sentencia 2011	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013
380 CP	1.835	1.579	2.042	1.895	2.071	1.646
381 CP	225	143	220	160	205	149

Procedamos al examen comparativo entre el número de asuntos ingresados por esta causa en la vía administrativa y la penal durante los últimos tres años:

Conducción temeraria	2010	2011	2012	2013
Expedientes administrativos.	9.660	1.0229	9.123	8.074
Procedimientos penales*	3.303	3.371	3.114	2.905

* Dato se corresponde con la suma de los procedimientos incoados por los arts. 380 y 381 CP.

5.6.6 LA CONDUCCIÓN SIN PERMISO

Teniendo en cuenta, como en años anteriores, que la estadística de acusaciones y sentencias condenatorias relativas al art. 384 CP no discrimina entre los tres tipos penales en él contemplados (conducción

con pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de puntos, conducción con privación judicial del permiso o licencia y conducción sin haberlo obtenido nunca), los datos del año 2013 y los correlativos de años anteriores son los siguientes:

Comparativa 2011-2013	Acusaciones MF 2011	Sentencia 2011	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013
384 CP	30.762	26.639	27.694	26.202	29.097	24.668

En el año 2012 se produjo un descenso significativo en el número de acusaciones formuladas respecto del año anterior y en 2013, sin embargo, experimentan un nuevo repunte que las sitúa prácticamente en el nivel de 2011. No ocurre lo mismo con la cifra de sentencias condenatorias, que refleja un descenso respecto de la del año 2012 (aproximadamente 1.500 menos), continuando con el proceso que ya se inició tímidamente en 2012. La tabla siguiente muestra la evolución en el número de expedientes tramitados en la vía administrativa por la DGT por conducir sin permiso o con permiso inadecuado con la comparativa de los procedimientos penales incoados por el delito del art. 384 CP:

Conducción sin permiso	2010	2011	2012	2013
Expedientes administrativos	39.991	43.871	43.067	48.850
Procedimientos Penales		49.267	37.993	36.017

Obsérvese que el total de expedientes administrativos tramitados sigue excediendo, de forma más pronunciada en este año 2013, al de los correlativos procedimientos penales. En cuanto al delito de conducción con pérdida de vigencia por pérdida de puntos, la DGT sitúa provisionalmente a fecha marzo 2014 en 77.807 el número de conductores con un saldo remanente de tres puntos o inferior, de los que 12.380 disponen únicamente de un punto, cifras netamente inferiores a las adelantadas en la Memoria del año anterior en que se hablaba de 90.982 conductores con saldo inferior a tres puntos y 15.118 con sólo un punto. El dato podría explicar el aumento en el número de acusaciones formuladas si se sostiene la hipótesis de que la reducción en el número de conductores sólo con un punto ha podido dar lugar a un mayor número de individuos conduciendo con la vigencia perdida y a un incremento de las infracciones penales consiguientes. La explica-

ción probable al descenso de la estadística de sentencias condenatorias es similar a la formulada para los delitos del art. 379.2 CP.

5.6.7 LA CREACIÓN DE UN GRAVE RIESGO PARA LA CIRCULACIÓN

Cerraremos el apartado dedicado al análisis y valoración de la estadística procesal con el delito cuantitativamente menos relevante pero no por ello menos importante desde la perspectiva de la protección de los usuarios de las vías públicas. Observamos como durante el año 2013 se mantiene el número de escritos de acusación presentados por el Fiscal respecto del año anterior, reduciéndose la cifra de sentencias condenatorias considerablemente en relación al 2012 y en particular respecto del año 2011. La configuración abierta del tipo da lugar a gran variedad de modalidades comisivas y así en Palencia se incoaron Diligencias Informativas en un supuesto de quema de rastrojos con fuerte humareda y necesidad de cortar la autovía para evitar riesgos en la conducción, dictándose sentencia condenatoria por el delito del 385.1 CP.

Comparativa 2011-2013	Acusaciones MF 2011	Sentencia 2011	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013
385 CP	92	191	70	96	69	77

Concluiremos examinando la actuación administrativa por las infracciones de tráfico correlativas, previstas en los artículos 4 (actividades que afectan a la seguridad de la circulación), 5 (señalización de obstáculos y peligros) y 6 (prevención de incendios) del Reglamento General de Circulación y los correspondientes ilícitos del art. 65 LSV:

Art. 4, 5 y 6 RGcir	2010	2011	2012	2013
Expedientes administrativos	946	2.253	2.334	2.219
Procedimientos penales	740	510	535	411

En la tabla anterior se constata como el número de expedientes sancionadores va incrementándose progresivamente hasta llegar al año 2013 en el que se detecta un ligero descenso y que coincide con la disminución significativa de procedimientos penales incoados por el art. 385 CP. En cualquier caso, la cifra tanto de unos como de otros sigue siendo residual y poco representativa si la comparamos con los datos globales de infracciones.

5.6.8 PENAS IMPUESTAS Y SU EJECUCIÓN EN DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD VIAL

A continuación reseñaremos los datos estadísticos sobre las penas impuestas y su cumplimiento en las 83.382 sentencias condenatorias dictadas en el año 2013 por delitos viales.

5.6.8.1 *Penas privativas de libertad*

Nos centramos en la cifra de internos que cumplen condena «solo» por delitos contra la seguridad vial por ser este el dato de mayor rigor informático:

FECHA	PENADOS (judiciales)	PREVENTIVOS	LOCALIZACIÓN PERMANENTE	LIBERADOS CONDICIONALES	FIN SEMANA	TOTAL
15/02/2013	864	6	4	68	6	948
15/12/2013	819	7	3	67	7	903

La cifra sobre cumplimiento efectivo de la pena de prisión sigue siendo preocupante en un tipo de delitos para los cuales el legislador contempla penas alternativas como los trabajos en beneficio de la comunidad y la multa. En la comparación con el 2012 apreciamos cómo se proyecta el descenso anual de sentencias condenatorias:

INTERNOS	15/02/12	15/02/13	%	15/12/12	15/12/213	%
TOTAL	744	948	+21%	873	903	+3%

La Fiscalía especializada se esfuerza por tratar de dibujar el perfil a que responden estos internos y, en particular, si nos hallamos ante el «multirreincidente» en delitos viales al que nos hemos referido en las Memorias de años anteriores o se trata de personas ingresadas también por otras infracciones penales previas. La existencia de distintos registros informáticos judiciales y penitenciarios, a lo que se suma la complejidad para depurar los datos toda vez que se utilizan criterios distintos en las aplicaciones, nos ha llevado a iniciar un trabajo de campo en coordinación con Instituciones penitenciarias, examinando los expedientes de los internos bajo la perspectiva criminológica y se está pendiente de analizar resultados con una muestra representativa.

5.6.8.2 Penas no privativas de libertad

Conforme a los datos facilitados por Instituciones Penitenciarias durante el año 2013 se gestionaron 45.252 entradas por penas y medidas alternativas dictadas por delitos contra la seguridad vial, de las cuales 44.500 fueron por trabajos en beneficio de la comunidad (en adelante, TBCs) y 752 por programas de educación vial impuestos como condición para conceder la suspensión o sustitución de penas privativas de libertad. En una primera aproximación se detecta un importante descenso respecto del año 2012 cuando se gestionaron un total de 61.617 entradas de las cuales 61.161 lo fueron por TBCs y 456 por suspensiones y sustituciones; equiparándose la cifra a la obtenida en el año 2011 cuando el cómputo fue de 46071 entradas o registros por este concepto:

AÑO	ENTRADA SENTENCIAS*
2011	46.071
2012	61.617
2013	45.252

* Incluye los TBCs y suspensiones de condena.

A 31 de diciembre de 2013 el estado de gestión de las entradas era el siguiente:

Condenas a Trabajo en Beneficio de la Comunidad				Suspensiones y sustituciones de condenas			
Cumpliendo	Gestión	Pendientes	Finalizadas	Cumpliendo	Gestión	Pendientes	Finalizadas
6.497	5.963	4.134	45.394	308	123	137	362

El descenso en el número de condenas por TBCs ha significado un incremento en el número de penas de multas cuyo total se estima en torno a las 36.000 condenas, todo ello producto de la triple alternatividad de las penas de los tipos de los arts. 379 y 384. Respecto de la pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor que llevan aparejada los delitos contra la seguridad vial tipificados en los arts. 379, 380, 381 y 383 CP, el descenso en el número de sentencias condenatorias experimentado en el año 2012 encuentra su reflejo en la reducción de privaciones judiciales firmes de permisos y licencias que se sitúa en torno a 58.637, cifra sensiblemente inferior a la computada en el año 2012.

6. MENORES

6.1 Actividad de la Fiscal de Sala Coordinadora de Menores

6.1.1 SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES TRAMITADOS POR DELITOS DE MÁXIMA Y EXTREMA GRAVEDAD (ARTS. 10.1 Y 10.2 LORPM)

El seguimiento de expedientes tramitados por delitos de asesinato, homicidio doloso, violación y terrorismo permite valorar la celeridad y calidad de la respuesta del sistema frente a la delincuencia más grave realizada por menores de edad y ofrecer algunos datos globales. Se han tramitado 6 expedientes por asesinato consumado (8 en 2012 y 4 en 2011) y 2 en grado de tentativa (4 en 2012 y 4 en 2011; por homicidio consumado han sido 3 (5 en 2012 y 2 en 2011) y 6 expedientes por 7 homicidios en grado de tentativa, de los que sólo 5 han sido calificados como tales (15 homicidios intentados en 2012).

Un total de 9 personas han perdido la vida por estos hechos.

En Barcelona se ha instruido expediente a raíz de un enfrentamiento entre miembros mayores y menores de edad de *Latin Kings* y *Ñetas*, por delitos de pertenencia a organización criminal, detención ilegal, coacciones, contra la salud pública y tenencia de armas prohibidas. La instrucción, compleja por la multitud de testigos protegidos, se ha ultimado en tiempo record, llegando a dictarse sentencia de conformidad en julio.

Los expedientes tramitados por distintas modalidades de delito de violación (arts. 178 y 179 del CP) se cifran en torno a la treintena.

La duración media de la instrucción de los expedientes por delitos de mayor gravedad sigue oscilando entre un mes y medio y 9 meses, y su duración total hasta la sentencia definitiva, entre 4 y 18 meses. La mayoría de los hechos han sido enjuiciados en el mismo año. Aunque el índice de conformidad del acusado con la tesis del Fiscal no es tan elevado en estos casos, las sentencias condenatorias integran más del 85%.

En resumen, la delincuencia juvenil más grave se mantiene en niveles muy bajos en relación con la cifra total de población. Con todo, el historial de cada uno de los autores evidencia la necesidad de prevención mediante políticas encaminadas a disminuir la desigualdad y la marginación, a contrarrestar las creencias que fomentan la violencia, y a facilitar la integración de los emigrantes y sus familias, en línea con la Rec (2009) 10 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre *estrategias nacionales para una protección integral de los niños frente a la violencia*. Dada la incuestionable influencia del soporte familiar en las expectativas de recuperación, son también indispensables las políticas decididas de apoyo a la familia y al ejerci-

cio positivo de la parentalidad que recomienda el mismo Comité en su Rec. (2006) 19, sobre políticas en esta materia.

6.1.2 DICTÁMENES

En el ejercicio 2012 se elevó al FGE el borrador de la Circular 3/2013 sobre *criterios de aplicación de las medidas de internamiento terapéutico en el sistema de Justicia Juvenil*. Este instrumento ha constituido un importante refuerzo de las demandas dirigidas desde algunas Secciones de Menores (Las Palmas) a la Administración competente en relación con la habilitación de recursos precisos para que la atención psiquiátrica y psicológica se preste en los propios centros.

En la relación directa con las Secciones se suscitan cuestiones de interés general que abordamos a través de los dictámenes que prevé la Instrucción FGE 3/2008:

El Dictamen 1/2013, *sobre la extensión de la atribución competencial para la refundición de medidas ex art. 12 LORPM a la ejecución civil de las sentencias que las impusieron y la acumulación de procesos de ejecución civil derivados de la comisión de delitos en el ámbito de la Justicia Juvenil*, trata la competencia para refundir medidas impuestas a un mismo menor infractor en diferentes procedimientos y la acumulación de procesos de ejecución civil derivados de la comisión de delitos en la Justicia Juvenil.

El Dictamen 2/2013, *sobre medidas cautelares impositivas* se centra en la exclusión de medidas cautelares no relacionadas en el art. 28 LORPM y la posibilidad de imponer determinadas medidas no mencionadas en dicho precepto, no aisladamente, sino como reglas de conducta de una libertad vigilada.

El Dictamen 3/2013, *sobre actuaciones del Fiscal en relación con la aparición de menores de edad con discapacidad en medios de comunicación*, sistematiza el desarrollo normativo de referencia, los contenidos intolerables y las peculiaridades en relación con los niños con discapacidad (la prohibición de discriminación y la protección de la imagen social de las personas con discapacidad).

El Dictamen 4/2013, *sobre criterios para solicitar el sobreseimiento del expediente conforme al art. 27.4 de la LORPM*, concreta y analiza los presupuestos objetivos de dicho sobreseimiento (inidoneidad de la intervención por transcurso del tiempo y/o suficiencia del reproche dirigido al menor).

El Dictamen 5/2013, *sobre instrucciones a los cuerpos y fuerzas de seguridad en materia de actuaciones con menores y servicios de*

guardia ofrece un esquema del contenido básico que pueden incorporar tales instrucciones para facilitar las comunicaciones, traslados de detenidos y demás incidencias de las guardias de Fiscalía.

El Dictamen 6/2013, sobre *la medida de convivencia con persona, familia o grupo educativo*, analiza los supuestos de indicación de esta medida, los delitos que la reclaman y el perfil aconsejado del destinatario, así como una serie de aspectos procedimentales.

En otro orden de cosas, se remitieron a la Secretaría Técnica informes sobre el borrador del *Código Procesal Penal*, el Proyecto de Real Decreto por el que se regulan *los ensayos clínicos con medicamentos, los Comités de ética de la Investigación con medicamentos y el Registro de Estudios clínicos*, el Anteproyecto de Ley de *reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea* y el Anteproyecto de Ley de la *Jurisdicción Voluntaria*.

6.1.3 PROTECCIÓN DE LA IMAGEN SOCIAL DE LOS NIÑOS CON DISCAPACIDAD EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En protección de la imagen social de los niños con discapacidad en los medios de comunicación, la Comisión de seguimiento del Convenio suscrito el 20 de diciembre de 2012 entre la FGE y el CERMI sobre esta materia, en la que se integra esta Unidad, ha detectado un caso de posible atentado a los derechos de un niño con discapacidad cuya vida familiar e imagen se expusieron con finalidad de allegar fondos en un programa de TV. Se ha seguido la investigación preprocesal en la Fiscalía competente y suministrado apoyo técnico para la formalización de la demanda ya en el año en curso.

6.1.4 QUEJAS INSTITUCIONALES

Se han tramitado 21 quejas institucionales

6.1.5 REPERTORIOS DE JURISPRUDENCIA

Se han elaborado y difundido dos repertorios semestrales de jurisprudencia, sistematizados conforme a un índice de materias sustantivas y procesales.

6.1.6 FORMACIÓN

Además de las *Jornadas Anuales de Fiscales Delegados*, se dirigió y coordinó en junio un seminario de tres días para *Especialización en*

Justicia Juvenil y Protección Jurídica de menores de edad, con participación de los 3 integrantes de la Unidad.

La Fiscal de Sala y los Srs. García Ingelmo, de la Rosa Cortina y Ferreirós Marcos, han elaborado para el CEJ la estructura teórica de un curso *on line* sobre responsabilidad penal y protección jurídica de menores, que se impartirá en el año 2014.

6.1.7 RIESGOS DE LOS MENORES EN LAS COMUNICACIONES *ON LINE*

La Fiscal de Sala, en comparecencia ante la Comisión del Senado para el estudio de los riesgos del uso de las nuevas tecnologías de comunicación, ofreció la óptica del Ministerio Fiscal destacando como primer factor de riesgo la inexistencia de privacidad y –pese a las apariencias– de gratuidad en internet. El compromiso incontestado o ignorado de la privacidad es particularmente importante para los jóvenes que, en su mayor parte, se registran con perfil abierto en las plataformas que siempre ofrecen tal opción, por defecto. La des-contextualización de la información en la red altera las reglas ordinarias de la comunicación en los distintos contextos familiar, escolar, social... y atenúa los frenos a la difusión de contenidos íntimos o dañinos. Por otra parte, las plataformas propician un exceso de operatividad sin intervención del usuario, al disponer funciones automáticas o presentar interesadamente las opciones para concentrar de forma intensiva el universo relacional. Con todo ello, el mundo virtual aleja la percepción de los riesgos, facilita aproximaciones y contactos indeseados, motoriza la difusión de contenidos ilícitos y confiere una particular trascendencia a comportamientos sólo aparentemente irrelevantes. Es preciso elevar el nivel de las cautelas y actualizar los instrumentos normativos desde la triple perspectiva de la protección de datos de carácter personal, la protección civil y penal de los derechos al honor, intimidad y propia imagen, integridad e indemnidad sexuales, integridad moral...

Pero, sobre todo, es necesaria la acción preventiva en las condiciones de contratación de las plataformas y en el ámbito educativo, la inclusión en el repertorio curricular del estudio semiológico y simbólico de la comunicación virtual que permita a los alumnos el análisis e identificación metalingüística de los contenidos virtuales y sus matices diferentes en los distintos contextos (correo electrónico, chats, blogs...).

6.1.8 ACTIVIDADES INTERNACIONALES

Esta Unidad colabora desde 2009 en varios proyectos de *Terre des Hommes (Laussane)*, para implantación de la Justicia Juvenil de enfo-

que restaurativo en Centro y Sudamérica, apoyados por la Cooperación Internacional Española. En 2013, la Fiscal de Sala y el Ilmo. Sr. D. Benito Soriano Ibáñez (Delegado de Teruel) dirigieron (11-15 de marzo) en la sede de la Fiscalía General (Quito) el debate y redacción de un «*Manual de Buenas Prácticas*» en la intervención del Ministerio Público en este ámbito.

Se ha dirigido también el Seminario sobre *Responsabilidad Penal del Adolescente*, destinado a Fiscales de diversos países y celebrado en Cartagena de Indias (7 al 11 de octubre), en el marco del Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE). Sus conclusiones se presentaron en noviembre en la Asamblea de la AIAMP. Coordinó la actividad el Ilmo. Sr. García Ingelmo, siendo ponentes los Ilmos. Srs. de la Rosa Cortina y Vián Ibáñez (CGPJ), Juez de Menores n.º 1 de Sevilla.

Con el apoyo económico del Programa «*Justicia Penal*» de la Comisión Europea (JSL 2011), se desarrolla un proyecto de trabajo conjunto sobre *Judicial Response to Crime Committed by EU Unaccompanied Juvenile Offenders*. Participan expertos de la Escuela Superior de la Magistratura francesa y organismos homólogos de Italia, Eslovaquia y Rumanía. Representa al Ministerio Fiscal español desde las primeras reuniones en París, (20, 21 y 22 de marzo), la Ilma. Sra. D.ª Carolina Lluch Palau, Fiscal adscrita a la Sección de Menores de Castellón. A raíz de su intervención, se eligió la sede de su Fiscalía para el segundo encuentro de los Jueces y Fiscales participantes, que tuvo lugar los días 9, 10 y 11 de septiembre y en el que colaboraron la Fiscalía de Castellón, la UCRIF y los Centros «Virgen de Lidón» y «Pi Gross» (DIAGRAMA).

6.2 Actividad en materia de responsabilidad penal de los menores

6.2.1 INCIDENCIAS PERSONALES Y ASPECTOS ORGANIZATIVOS

6.2.1.1 Medios personales y materiales

Persisten en algunas Secciones las carencias materiales descritas en Memorias precedentes.

Como novedades, Las Palmas da cuenta del traslado de su antigua y deficiente sede a un nuevo edificio judicial. El cambio de sede en la Sección de Zaragoza ha supuesto una mejora pero siguen precisando ahora acceso independiente y salas de espera separadas para las víctimas, como Tenerife y Valencia. También falta espacio para archivos en muchos lugares (Huelva, Málaga, etc.).

Respecto a medios humanos, varias Secciones sufren como agravio comparativo frente al Juzgado de Menores, una menor dotación de funcionarios adscritos, pese a los mayores requerimientos laborales que deben atenderse (Córdoba, Almería, Orense, Cantabria). El número de Fiscales asignados a cada Sección, se mantiene cuando no se reduce como en Baleares y Madrid, donde se ha suprimido un equipo Fiscal. Los Sres. Delegados de ambas Secciones describen las dificultades de orden organizativo –incluso informático– que ha traído consigo esta supresión.

El Delegado de Barcelona subraya que los muchos quehaceres y servicios fuera y dentro de la propia Sección en horario de oficina, detraen tiempo preciso para el desarrollo de la labor instructora, concluyendo de modo muy gráfico, que en contraste, resulta difícil imaginar al Juez de Instrucción abandonando durante días su Juzgado para atender otras obligaciones profesionales.

6.2.1.2 *Registros y medios informáticos*

De nuevo las distintas Secciones tildan de obsoletas y deficientes sus aplicaciones informáticas, con la afortunada salvedad del *Atlante II*, de la Comunidad Canaria. Esos fallos pueden proporcionar datos estadísticos engañosos, como pone de relieve el Delegado de Baleares, donde hubo de corregirse la cifra excesiva de asuntos pendientes, error debido a que el programa *Minerva* no contempla la actualización automática.

6.2.1.3 *Seguimiento de la implantación de la Nueva Oficina Judicial*

Se han confirmado las impresiones críticas que incluía la Memoria de 2012 sobre la NOJ en Burgos (2010), Cáceres y León (2011). Superado ya el tiempo de rodaje que precisa toda novedad organizativa, las tres Secciones concluyen que la NOJ resulta totalmente ajena a la celeridad inherente a la Justicia Juvenil.

6.2.1.4 *Equipos Técnicos*

La reglamentación orgánica y funcional de estos Equipos sigue siendo una demanda generalizada (Almería, Albacete, Sevilla...). Baleares, con el fin de conjugar mejor la dependencia funcional respecto a Fiscalía con la dependencia orgánica respecto de la Administración, resalta la necesidad de una figura de coordinación de los ET, que gestione las incidencias laborales. Tarragona y Navarra lamentan

la inexistencia de servicio de guardia de ET en días festivos, pese a la necesidad de su informe para solicitar medidas cautelares.

6.2.1.5 *Abogados*

Numerosas Fiscalías insisten en la necesidad de especialización de los abogados.

Los problemas más graves se han planteado en Málaga y Vizcaya, al negarse los Colegios respectivos a nombrar letrados del turno de oficio sin previo reconocimiento del beneficio de justicia gratuita. No sin arrostrar serias dilaciones procesales, en el caso de Málaga, la Audiencia se pronunció en contra de tales pretensiones; el de Vizcaya se solucionó con un acuerdo entre el Gobierno Vasco y el Colegio de Abogados.

6.2.2 EVOLUCIÓN DE LA CRIMINALIDAD

En anteriores Memorias ya se refería que la cifra global de Diligencias Preliminares incoadas en las Fiscalías no era un indicador fiable a la hora de valorar la evolución cuantitativa de la delincuencia juvenil.

La diversidad de criterios registrales motivó el abordaje de este tema en las Jornadas anuales de Delegados de Menores (Granada 2012). Se elaboraron allí unas conclusiones sobre el registro de causas, aprobadas por el Excmo. Sr. Fiscal General del Estado el 28 de enero de 2013.

En los ejercicios anteriores a 2012 se constataron sucesivos decrementos en la incoación de D. Preliminares, que reflejaban una tendencia a la baja de la delincuencia juvenil. En el último trimestre de 2012, la aplicación de las nuevas directrices registrales en muchas Secciones se tradujo en variación significativa del número de D. Preliminares abiertas, que pudo determinar que en 2012 se observara un descenso del 4'92% en la cifra global de 97.817 D. Preliminares incoadas.

Una vez generalizada la aplicación de las nuevas pautas registrales, a lo largo de 2013 el número total de D. Preliminares incoadas se ha reducido aún más, a 89.756, lo que supone una rebaja porcentual del -7,21%. Cabe preguntarse si ese descenso obedece lisa y llanamente a la aplicación de unos nuevos criterios de registro o si también y en qué medida responde a un descenso real de la delincuencia juvenil.

Para responder a la cuestión debe tenerse presente, en primer término, que en las Secciones donde se han aplicado estrictamente las directrices de la FGE en esta materia se han producido descensos muy

acusados. Así, León (1.204 preliminares en 2012, frente a 542 en 2013); Orense (577 preliminares en 2012, frente a las 343 de 2013); Córdoba (en 2012 un total de 2.379, frente a las 1.937 de 2013); en Valencia se ha pasado de 9.076 preliminares a 7.184, etc. Tales descensos responden básicamente a la variación de criterios registrales.

Sin embargo, la aplicación de aquellas directrices no es aún general, al no haberse superado en algunas Secciones inercias burocráticas que sobredimensionan las cifras de incoación. En tanto no se uniformicen las pautas de registro, persistirá un margen de incertidumbre. Por ello hay que atender a otras variables.

La primera y más objetiva es el número de Expedientes incoados. A lo largo de los últimos años su evolución a la baja fue clara. En 2008 se incoaron 35.353 expedientes; 34.019 lo fueron en 2009, frente a los 32.259 de 2010 (-5,17%); y 29.614 en 2011 (-8,19%). En el año 2012 fueron 29.598 expedientes, tan solo 16 menos que el año anterior. Por su parte, en 2013 la cifra fue de 29.428, o lo que es lo mismo, solamente 170 expedientes menos en total. Este número sugiere, como en el ejercicio pasado, que las cifras reales de delincuencia se mantienen, aunque con una tendencia a la baja, máxime si se tienen en cuenta, además, otros factores, como los escritos de alegaciones evacuados, el total de sentencias dictadas o medidas aplicadas.

Otro aspecto a considerar, como matiz importante a esa conclusión general, es que, mientras todas las cifras de infracciones criminales experimentan descensos, las únicas que ascienden son las constitutivas de faltas, en sus diversas modalidades. En algunas provincias es palpable que cerca de la mitad de los expedientes que se abren lo son por faltas. La conclusión es que, dentro de esa situación de estabilidad a la baja, son únicamente las infracciones más livianas las que han descendido cuantitativamente.

6.2.2.1 *Referencia a delitos en particular*

6.2.2.1.1 Delitos contra la vida e integridad física

Un año más las lesiones dolosas e imprudentes representan la variante delictiva que motiva mayor número de procedimientos.

Los descensos de los dos últimos ejercicios –acusadísimos en este apartado– sólo son explicables a partir de los cambios registrales mencionados. En tal sentido, en el año 2013 se incoaron 9.965 procedimientos frente a los 11.748 de 2012 y los 13.402 del año 2011.

Repasando los años anteriores puede verse que en el 2010 se incoaron 14.157 procedimientos; en el año 2009 se incoaron 17.887

procedimientos; en el año 2008 se incoaron 16.412 y en el año 2007 fueron 17.539.

Relativizando el valor de estas cifras, debe tenerse en cuenta que no sólo consignan los delitos de lesiones, sino que muchas veces incluyen también casos en que tras el informe del médico forense se declara el hecho falta, manteniéndose luego el asiento. La variación de datos entre distintas Secciones con parejo volumen de trabajo, se explica según que el registro discrimine entre delitos y faltas, o bien, incluya delitos y faltas como lesiones, al margen de la calificación ulterior como falta.

En cuanto a delitos contra la vida, asesinatos y homicidios, su número continúa estable a lo largo de los últimos años: 42 causas en 2013, frente a los 65 asuntos del año 2012 y los 68 del año 2011. En 2010 fueron 67 y 90 en el 2009.

En el presente año los hechos consumados dolosos con muerte de la víctima, de los que se ha dado cuenta a esta Unidad han sido 9.

De esa cifra de 42 procedimientos deben detraerse los acumulados a otros, los archivados, y los calificados finalmente como lesiones, o como homicidios imprudentes.

6.2.2.1.2 Delitos contra el patrimonio

6.2.2.1.2.1 Robos con fuerza

Se han incoado 6.935 procedimientos frente a los 7.738 de 2012, y los 8.156 de 2011. En el año 2010 se abrieron 8.658 diligencias; en el año 2009 fueron 9.673 y en el año 2008 fueron 8.225 por este tipo de delitos.

Madrid informa que, aunque desciende allí también el número total de robos con fuerza (-21'40 %), sin embargo, los robos en domicilio, tipología poco frecuente entre menores, sufren un incremento del 11'89%. Valencia también objetiva un incremento de las sustracciones de oro y otros efectos de valor en domicilios, para su posterior reventa.

6.2.2.1.2.2 Robos con violencia o intimidación

Se abrieron 6.377 causas en 2013, por las 7.386 de 2012 y las 7.852 de 2011. En el año 2010 por estos delitos se incoaron 7.474 diligencias; en el año 2009 fueron 8.730 y 8.740 en el año 2008.

El objeto más buscado con estos actos depredatorios siguen siendo los teléfonos móviles de última generación (Asturias, Lérica).

6.2.2.1.2.3 Hurto

En el año 2013 se incoaron 6.623 procedimientos por hurto, frente a los 6.853 de 2012 y los 7.352 del año 2011. En el año 2010 se incoaron 7.002 diligencias; en el año 2009 fueron 8.520 y en el año 2008 se registraron 7.669 por estos delitos.

Han proliferado en Valladolid las sustracciones de cobre en las que se arrancan cables de instalaciones en desuso y se ocasionan graves daños. Los menores de edad cometen el delito ayudando a sus familiares que suelen ser los principales implicados.

6.2.2.1.2.4 Daños

En el año 2013 se iniciaron 3.532 causas, frente a las 4.576 de 2012 y las 4.803 de 2011. En el año 2010 se incoaron 5.791 procedimientos; en el año 2009 se incoaron 7.315 y en el año 2008 se abrieron 7.113 procedimientos por esta tipología delictiva.

6.2.2.1.3 Violencia doméstica hacia ascendientes y hermanos

La violencia sobre ascendientes y hermanos en 2013 arroja un número total de 4.659 asuntos incoados, frente a los 4.936 de 2012 y los 5.377 procedimientos del año 2011.

En los años anteriores se advertían subidas sucesivas, a partir de un importante salto cuantitativo en el año 2007: 4.995 procedimientos en 2010; 5.201 procedimientos en 2009; 4.211 en 2008 y 2.683 causas en 2007.

Debe advertirse que las cifras de los años 2007 a 2010 incluían tanto violencia doméstica sobre ascendientes como los casos de violencia de género.

Las cifras de esta tipología, hay que lamentar un año más, se mantienen, pues a veces, como señala Las Palmas, se acumulan en un solo expediente, por conexidad, las sucesivas denuncias contra un mismo menor.

Más allá de los números, trasciende el drama humano en que se encuentran inmersas miles de familias, afectadas por este mal. Sigue siendo la modalidad delictiva a la que más empeño dedican las distintas Secciones, lamentando la insuficiencia de políticas y prácticas pre-

ventivas (La Coruña, Orense...) de refuerzo a las habilidades parentales. No es infrecuente (Segovia, Teruel) que los progenitores acudan a Fiscalía derivados por los propios Servicios Sociales para que les den solución a los problemas de convivencia, referidos incluso a menores de menos de catorce años.

6.2.2.1.4 Violencia de género

Hasta el año 2011 los casos de violencia de género se registraban conjuntamente con los de violencia doméstica. Aún hoy, la mayoría de los programas ofimáticos no permiten su contabilización separada y debe hacerse manualmente.

Desde entonces su evolución ha sido la siguiente: las diligencias incoadas por esta clase de hechos fueron 473 en 2011, en el año 2012 se registraron 632 asuntos y en el año 2013 han sido un total de 327.

Relacionando el descenso numérico apreciable en este ejercicio con los ajustes registrales realizados, debe concluirse que, aunque se puedan producir sucesivos picos coyunturales al alza y a la baja, esta tipología oscila en la Justicia Juvenil dentro de unas cifras moderadas.

Las Secciones, en aplicación del Dictamen 7/2012 de esta Unidad, *sobre criterios de actuación en supuestos de violencia de género*, optan por el alejamiento y la Libertad vigiladas como medidas más adecuadas.

6.2.2.1.5 Delitos contra la libertad sexual

Se han incoado en el año 2013 un total de 1.124 procedimientos. En el año 2012 se abrieron 1.217 causas; en 2011 fueron 1.251 causas; 1.363 en el año 2010; 1.513 las abiertas en 2009 y 1.740 procedimientos en 2008.

A partir de 2011 se distinguió entre delitos de agresión sexual y abuso sexual. En 2013 los casos de agresión sexual fueron 575 frente a los 537 de 2012 y los 594 de 2011. Los de abuso sexual fueron 549 en 2013, frente a los 680 de 2012 y los 657 que se registraron en 2011.

Las cifras se mantienen estables con un ligero ascenso de las agresiones y una bajada de los abusos, poco significativos en uno y otro caso.

La Sección de Las Palmas lamenta las demoras que determina la necesaria emisión de las pericias psicológicas sobre secuelas en las víctimas menores de edad.

6.2.2.1.6 Delitos contra la salud pública

Por delitos contra la salud pública en el año 2013 se incoaron 665 procedimientos por los 680 de 2012. En 2011 fueron 788; en el año 2010 fueron 819; en el año 2009 se abrieron 928 procedimientos; en el año 2008 se incoaron 901 asuntos y en el año 2007 fueron 1.037.

Se mantienen, pues, las cifras por estos delitos en los mismos niveles de 2012, tras el descenso experimentado en los años precedentes.

Destaca la disminución en Ceuta, punto principal desde donde se introduce el hachís procedente de Marruecos, al bajar allí las causas incoadas de 101 a 55.

La Audiencia Nacional da cuenta de un expediente dirigido contra un menor egipcio por un delito contra la salud pública de los arts. 368.1.º 369.5 (notoria importancia) y 370.3.º (extrema gravedad por cantidad y empleo de barco) del CP, al haber sido interceptado, junto con otras trece personas más, a bordo de un pesquero sin bandera ni matrícula, y en aguas internacionales, con 16 toneladas de resina de hachís. Recayó sentencia condenatoria, con fecha 25 de febrero de 2014, imponiéndole tres años de internamiento en régimen cerrado, seguidos de dos de libertad vigilada.

6.2.2.1.7 Violencia en el ámbito escolar

En este y el siguiente apartado los datos numéricos son imprecisos, al incluir infracciones penales diversas, registradas como lesiones, amenazas, coacciones, faltas...

Siguen siendo escasos los supuestos de acoso escolar que por su gravedad se califican como delito contra la integridad moral (art. 173.1 CP), resolviéndose la mayor parte de los asuntos, constitutivos de faltas, mediante soluciones extrajudiciales.

Cáceres pone de manifiesto que, aunque trascendieron a la prensa diversas noticias sobre acoso escolar, con los padres afectados como protagonistas, las informaciones difundidas exageraron la gravedad real de los hechos.

6.2.2.1.8 Delitos cometidos o difundidos por vía informática

Un año más los supuestos más numerosos de acoso entre iguales se cometen o propagan a través de medios tecnológicos y redes sociales. A diario se reciben denuncias por amenazas, vejaciones, coacciones... utilizando estos medios. Las Secciones de Menores aplican las

pautas sentadas en la Instrucción 10/2005 *sobre el tratamiento del acoso escolar desde el sistema de justicia juvenil*.

Casi todas las Fiscalías destacan la proliferación de casos de *sexting*, o difusión a través de redes sociales y *WhatsApp* de imágenes de contenido sexual. En el origen de estas conductas, como destacan Navarra y Las Palmas, subyace la devaluación de los valores de la intimidad y la privacidad, consecuencia del culto narcisista de la propia imagen que caracteriza la sociedad actual, así como la nula conciencia sobre las consecuencias de tales comportamientos.

Se plantean también frecuentemente problemas de tipicidad, pues como indica Córdoba, cuando la transmisión inicial de las imágenes es voluntaria, y luego éstas se difunden después, los hechos, atípicos conforme al art. 197 CP, son de difícil encaje en el art. 173.1 CP, salvo que el destinatario inicial intimide con el anuncio de su difusión, en cuyo caso integrarían unas amenazas del art. 171 CP.

A este respecto y analizando la inconsciencia con la que los adolescentes propagan las imágenes, se plantea León la posible concurrencia de error de prohibición.

En la fase de investigación de los hechos se presentan dificultades específicas: a veces resulta imposible retirar los contenidos ilícitos por las posibilidades casi ilimitadas de su difusión; otras (Lérida), es preciso archivar ante la falta de colaboración de las plataformas (*Facebook*, remite a los Tribunales de Santa Clara, en California y *Myspace*, a los de Nueva York). Activar la cooperación internacional podría resultar desproporcionado en relación con la entidad de los hechos.

De lo expuesto resulta claro que el camino más efectivo en la lucha contra todo este tipo de conductas es el de la prevención, desde la familia y los centros educativos, tarea en la que han colaborado numerosos Fiscales impartiendo charlas dirigidas a padres y alumnos (Valencia, Pontevedra, Burgos, Toledo...).

6.2.2.1.9 Delitos contra la seguridad vial

En el año 2013 se incoaron 2.109 procedimientos frente a los 2.505 de 2012 y los 3.715 abiertos en 2011. En 2010 fueron 4.229; un total de 5.518 causas en 2009; 4.443 en 2008 y 840 procedimientos en 2007.

Desde 2011 se distinguen estadísticamente las diferentes modalidades delictivas contra la seguridad vial. Así, en 2013 se abrieron 109 causas por conducción etílica o bajo los efectos de drogas tóxicas frente a las 68 de 2012 y las 236 de 2011; por conducción temeraria fueron 190 en 2013, 479 en 2012 y 572 en 2011; y por conducción sin

permiso en 2013 se registraron 1.810 frente a las 1958 de 2012 y las 2.907 de 2011.

El descenso de las cifras se debe a una mayor conciencia del carácter delictivo de estas conductas y a la frecuente derivación a soluciones extrajudiciales y cursos de educación vial.

6.2.2.1.11 Delincuencia perpetrada por bandas juveniles

Sólo Barcelona da cuenta del expediente seguido en doble jurisdicción por distintos delitos relacionados con la materia que ya se ha comentado en el primer capítulo de este informe.

6.2.2.1.12 Otros delitos

Las Secciones de Valencia y Córdoba acusan el incremento de denuncias falsas por sustracción de móviles *smartphone*, que han dado lugar a las correspondientes causas por simulación de delito o/y estafa.

Deben mencionarse como llamativos, los expedientes por tenencia de explosivos en Lugo, contra tres menores que fabricaron y utilizaron el llamado cóctel *MacGyver* y en Toledo por tenencia ilícita y venta en internet de numerosas armas.

6.2.3 ACTIVIDAD DE LA FISCALÍA

6.2.3.1 *Guardias*

Siguiendo las pautas del Dictamen 5/2013 Teruel ha renovado las instrucciones que había dictado en su día a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad para resolver incidencias en el curso de las guardias de Fiscalía, han elaborado las suyas otras Secciones (Tarragona, Huelva, Barcelona) o están en proceso de concluir las (Lérida).

6.2.3.2 *Medidas cautelares*

La sustitución de los Jueces de Menores por los Jueces de Instrucción, en aplicación del art. 42.3 del Reglamento 1/2005, sobre *aspectos accesorios de las actuaciones judiciales*, da lugar a ciertos problemas cuando se impetran medidas cautelares. En algunas provincias, aún siendo la intervención de los Juzgados de Instrucción muy esporádica, la previa y común colaboración garantiza la normalidad en la sustitución, facilitando incluso los Juzgados de Menores a los de

Instrucción la documentación y formularios necesarios (León, Valladolid). Sin embargo, en otros lugares (Lérida, Sevilla, Córdoba, Málaga, Baleares...), plantea serios problemas la rigidez del horario de audiencia de los Jueces de Menores, que obliga a los Fiscales a practicar con premura las diligencias de instrucción para evitar el traslado del menor o la resolución por órgano no especializado.

Prácticamente en ningún caso se han sobrepasado los períodos máximos de internamiento cautelar antes de dictarse sentencia definitiva. Sólo León lamenta que en dos ocasiones ocurriera así, a causa del deficiente funcionamiento del NOJ.

6.2.3.3 *Pendencia de asuntos. Tiempo de desarrollo de la instrucción*

La aspiración de celeridad en la instrucción de diligencias y expedientes por parte de las Secciones se mantiene en los términos señalados en Memorias anteriores.

Paradigma de dilación en sede judicial lo constituye León, como consecuencia de todos los problemas que arrostra la NOJ, donde la media hasta el señalamiento es de más de seis meses desde que el expediente sale de Fiscalía.

6.2.3.4 *Principio de oportunidad*

6.2.3.4.1 Desistimientos

Desde la entrada en vigor de la LORPM se ha constatado un progresivo descenso en el uso, por parte de los Fiscales, de la facultad prevista en el art. 18 de la Ley.

En el año 2002, sobre el total de diligencias preliminares incoadas se hizo uso del desistimiento en un 18'33 % de los casos; en 2003 en un 17'54 % y un 12'41% en 2009; A partir de ahí el descenso es más paulatino: 11'72 % en 2010; 9'76 % en 2011 y 10'25% en 2012.

En 2013 las diligencias desistidas han sido un total de 9.450, lo que supone un 10'52% de las preliminares abiertas.

Puede concluirse que las cifras de desistimiento se han estabilizado en torno a un porcentaje del 10-11%, precisando que esa es la media nacional, puesto que de unas Secciones a otras se aprecian diferencias muy importantes en cuanto a su uso, bajando en unas del 2% y superando en otras el 20%.

Sevilla informa que allí –con acierto–, y aunque el art. 18 LORPM no lo exija, se notifica el desistimiento a los representantes legales de

los menores, al comprobar que en muchas ocasiones no llegaban a conocerlo.

6.2.3.4.2 Conciliación, reparación y actividad educativa extrajudicial

Mediante conciliación o reparación (art. 19 LORPM), o por apreciar el ET la conveniencia de no continuar el expediente (art. 27.4) se archivaron en 2013 un total de 6.687 expedientes, lo que supone un 22'72% de los incoados. Implica una disminución porcentual en relación a los años precedentes, ya que en 2012 fueron un 26'03% y en 2011 un 30'93 %.

Dentro de la cifra anterior debe especificarse que los expedientes archivados conforme al art. 19 LORPM (conciliación, reparación o actividad educativa extrajudicial) fueron 4.706, un 15'99 % del total. Continúa de esa forma la tónica de descenso apuntada en los ejercicios anteriores (16'19% en 2012 frente a los 21'26 % del 2011).

No hay una explicación clara de tales descensos. Albacete apunta a la escasez de recursos destinados por la entidad pública a tal efecto, lo que ha llevado a Fiscalía a eludir en muchas ocasiones la vía del art. 19 LORPM para evitar la prescripción de las faltas. En parecido sentido manifiesta Toledo que los expedientes del art. 19 que no prescriben tienen un dilatado período de pendencia, que Orense, por su parte, cifra en 10 o 12 meses debidos, en esta última provincia, a la escasez de personal del Equipo de Medio Abierto de la Xunta.

Córdoba y La Rioja indican, a su vez, que la espera a que finalice el pago aplazado de las indemnizaciones incrementa la pendencia de los expedientes en que se sigue solución extrajudicial.

Como resoluciones judiciales de interés, sobre el ejercicio del principio de oportunidad, merece mención el AAP de Málaga, Sec 8.^a n.º 350/2013, de 31 de mayo, en la que se revoca el sobreseimiento acordado sin petición del Fiscal. La Sala entiende que la LORPM otorga en exclusividad el principio de oportunidad al Ministerio Fiscal. En parecido sentido recayeron otros dos autos de la AP de Guipúzcoa, estimando sendos recursos del Fiscal y revocando los dictados por el Juzgado de Menores que pretendían sobreseer por vía del art. 19 sin propuesta del Fiscal y no obstante su oposición.

6.2.3.4.3 Archivo conforme al art. 27.4 LORPM

Los expedientes que constan archivados por este motivo han sido 1.981 en 2013, es decir, un 6'73%, lo que supone un importante decre-

mento de casi 1.000 respecto al año 2012, cuando se archivaron 2.911 por esta causa con un porcentaje del 9'83 % (en 2011 fue el 9'67 %).

El descenso puede atribuirse a la aplicación de las pautas de prudencia que ofrece el Dictamen 4/2013 del Fiscal de Sala Coordinador de Menores, *sobre criterios para solicitar el sobreseimiento del expediente conforme al art. 27.4 LORPM*.

6.2.3.5 *Faltas*

Como se reflejó *supra*, las cifras de diligencias registradas como faltas experimentan este año un ascenso respecto al anterior en todos sus apartados: 11.463 las faltas contra el patrimonio en 2013, frente a las 10.864 de 2012; 13.100 faltas contra las personas en 2013, por las 12.269 de 2012; y 3.045 hechos conceptuados como «otras faltas» en 2013, frente a los 2.329 registrados en 2012. En total 27.608 diligencias, o lo que es lo mismo el 30'59% de los asuntos incoados.

Debe tomarse en consideración, además, que esos números sólo hacen referencia a asuntos incoados inicialmente como faltas, pero si se tuviera en cuenta la calificación final el porcentaje seguramente sería superior.

Aunque una parte relevante de las faltas se desistan, conforme al art. 18 LORPM, su incidencia es muy importante en cuanto a los expedientes incoados, si tenemos en cuenta, a título de ejemplo, algunas cifras. En concreto los expedientes incoados por falta se situaron en el 40% en Las Palmas; 42'22 % en Córdoba; 50% en Huesca y 52% en Zaragoza. De las alegaciones formuladas lo fueron el 27'66% en Madrid; 29'83% Córdoba; 24'12 % Lérida; 26% Orense...

El principal obstáculo para una tramitación más ágil de estos expedientes por hechos livianos ha sido siempre la elaboración del preceptivo informe del Equipo Técnico. Las iniciativas de los Fiscales para agilizar los informes mediante su emisión oral siguen encontrando resistencias en los ET y los propios Jueces (Lérida), por lo que se impone requerirlos en extensión reducida (Lérida, Sevilla, La Rioja, Valencia).

6.2.3.6 *Auxilios Fiscales*

Las pautas del Dictamen 5/2011 y la Circular FGE 9/2011 han mejorado su solicitud y tramitación, aunque Sevilla lamenta su falta de fundamento en algunos casos. Guipúzcoa informa que sigue sin indicarse en algunos auxilios lo que procede acordar en caso de

incomparecencia del citado como imputado y Zaragoza detecta que el retraso en la tramitación ha llegado a determinar la prescripción del hecho en algún supuesto.

6.2.3.7 *Doble jurisdicción. Imputados mayores y menores de edad*

Persisten las discrepancias en cuanto a calificación jurídica de los mismos hechos en una y otra jurisdicción, e incluso casos de sentencias contradictorias. En Las Palmas ha recaído en algún caso sentencia condenatoria por robo con violencia en la Jurisdicción de menores, mientras que en adultos se sobreseyó o reputó falta.

Es también disfuncional la discordancia entre las periciales de tasación y médico forenses que se emiten en una y otra jurisdicción (Jaén, Zaragoza, Álava).

Otro de los aspectos preocupantes es la coordinación en materia de responsabilidad civil, habiendo sido preciso arbitrar mecanismos para evitar el enriquecimiento injusto de los perjudicados que pudieran cobrar por duplicado en una y otra jurisdicción (Burgos, Valencia, Las Palmas, Lérica...).

6.2.3.8 *Audiencia*

6.2.3.8.1 *Escritos de alegaciones*

En el año 2013 fueron presentados un total de 18.765 escritos de alegaciones, frente a los 18.639 del año 2012, los 20.101 de 2011, los 21.584 de 2010, los 21.455 de 2009 y los 21.448 de 2008.

Un levísimo repunte respecto al ejercicio anterior, dentro de la línea descendente de las anualidades precedentes.

6.2.3.8.2 *Las «retiradas de acusación»*

Se mantienen en cifras muy bajas.

6.2.3.8.3 *Sentencias condenatorias y absolutorias. Conformidades*

El número total de sentencias dictadas por los Juzgados de Menores en 2013 fue de 19.401, frente a las 19.959 de 2012 y las 22.581 de 2011. Un leve decremento del -2'79%, que continúa la tónica del año anterior cuando la caída registrada fue muy superior (-12'50%).

Las sentencias absolutorias dictadas en 2013 fueron 2.280.

Las 17.121 restantes fueron condenatorias según lo solicitado por el Fiscal (88'24%). Aunque con un leve descenso el porcentaje no varía significativamente respecto a años anteriores: el 90'90% de 2012; 90'16% de 2011; el 90'82% en 2010; 91.22% en 2009 y el 89.72% de 2008.

Sigue siendo una proporción muy alta, fruto de la atribución al Fiscal de la tarea instructora. Incluso sería aún mayor si estadísticamente se registrasen los casos de sentencias absolutorias dictadas de acuerdo con la petición del Fiscal.

Dentro de las sentencias condenatorias, las dictadas por conformidad del imputado en 2013 fueron 12.422, un porcentaje de conformidades del 72'55 %. Constituye un repunte respecto al año 2012 (70'47%), superando de nuevo con holgura el 70%, en la línea de los años anteriores (71'22% en 2011; 75'05% en 2010 y en 2009 el 71'43%).

6.2.3.8.4 Medidas judiciales impuestas

6.2.3.8.4.1 Medidas judiciales no privativas de libertad

Continúan siendo de utilización preferente las medidas alternativas a las privativas de libertad. Seguidamente se relacionan los datos contenidos en los cuadros estadísticos.

Libertad vigilada: la medida más aplicada dentro de la Justicia Juvenil se mueve dentro de las mismas cifras del último trienio: en 2013 se impuso en 10.085 ocasiones, por las 10.289 de 2012 y las 10.920 de 2011. Las anualidades anteriores fueron de paulatino ascenso: año 2010 (10.527); año 2009 (10.346); año 2008 (9.382) y año 2007 (8.218).

Prestaciones en beneficio de la comunidad: en 2013 se impuso 4.697 veces. Las cifras de años anteriores fueron: en 2012 (5.206); en 2011 (5.888); en 2010 (6.072); en 2009 (5.441); en 2008 (5.371) en 2007 (7.012).

Amonestación: en 2013 se impuso en 751 ocasiones, continuando su declive progresivo, si se atiende a los años anteriores: en 2012 (926); en 2011 (1.263); en 2010 (1.280); en 2009 (1.513); en 2008 (1.306); y en 2007 (1.634).

Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo: se impusieron 483 medidas en 2013. En años precedentes fueron 510 medidas en 2013; 556 en 2011; 573 en 2010 y 500 en 2009. La estabilidad de las cifras –dentro de un descenso poco significativo–, se explica por el condicionante que supone la falta de creación de nuevas plazas de este recurso, a pesar de que continúa demandándose para el tratamiento de algunos casos de violencia intrafamiliar.

6.2.3.8.4.2 Medidas judiciales privativas de libertad

No pueden extraerse conclusiones de las cifras de este apartado distintas a las de años anteriores. El internamiento cerrado sigue imponiéndose de modo restrictivo, siendo el de régimen semiabierto al que más se acude.

Los internamientos terapéuticos continúan su moderado incremento. Ese aumento obedece a la creación paulatina, de nuevas plazas, a día de hoy aún escasas, si se tiene en cuenta que cada vez son más frecuentes los casos de menores con trastornos de comportamiento y consumo de sustancias estupefacientes, que precisan de intervención psicoterapéutica.

Se transcriben seguidamente los datos numéricos de los últimos años.

Internamiento en régimen cerrado: en 2013 se impuso en 754 ocasiones; en 2012 (766); en 2011 (797); en 2010 (687); en 2009 (771); en 2008 (853) y en 2007 (961).

Internamiento en régimen semiabierto: se impusieron 3.079 medidas en 2013. En los seis años precedentes siguió esta evolución: en 2012 (3.265); en 2011 (3.491); en 2010 (3.352); en 2009 (3.225); en 2008 (2.891) y en 2007 (3.200).

Internamientos en régimen abierto: se impuso en 231 ocasiones en 2013, por las 252 de 2012 y las 265 de 2011.

El internamiento terapéutico en 2013 recayó en 523 ocasiones. Los años anteriores registran estas cifras: en 2012 (491); en 2011 (443); en 2010 (395); en 2009 (306); en 2008 (299) y en 2007 (236).

Permanencias de fines de semana: en 2013 se impuso en 1.256 ocasiones. En años anteriores: en 2012 (1.306); en 2011 (1.622); en 2010 (1.487); en 2009 (1.583); en 2008 (1.462) y en 2007 (2.180).

6.2.3.8.5 Responsabilidad civil

Proliferan los casos en que la conformidad plena no es posible porque el menor imputado está tutelado, ante la negativa contumaz de las distintas Comunidades Autónomas a asumir el pago de las indemnizaciones correspondientes por los perjuicios ocasionados, aunque las cantidades sean muy exiguas. Además las condenas subsiguientes al pago suelen ser recurridas de modo sistemático. De ahí el interés de la SAP de Málaga, Sec 8.ª n.º 212/2013, de 3 de abril, condenando en costas a la Junta de Andalucía en un caso de este tenor, al apreciar «temeridad» en el recurso interpuesto.

6.2.3.8.6 Recursos de casación

En el año 2013 se preparó recurso de casación para unificación de doctrina por la Fiscalía de Barcelona, dando lugar a que se dictase por la Sala 2.^a del TS sentencia n.º 74/2014, de 12 de febrero, estimando el recurso del Ministerio Fiscal. El Alto Tribunal unifica doctrina declarando que el art. 10.2. b inciso segundo (LORPM) constituye una disposición especial que establece un régimen de cumplimiento imperativo para la medida de internamiento en centro cerrado que, en los casos de menores de dieciséis o diecisiete años, no permite la suspensión si no se ha cumplido previamente la mitad de la medida impuesta.

Por segundo año consecutivo prosperan las pretensiones de Fiscalía en los dos únicos recursos de casación para unificación de doctrina interpuestos por el MF durante la vigencia de la LORPM.

6.2.3.9 Ejecución

Las restricciones económicas siguen condicionando intensamente la dotación de recursos destinados al cumplimiento de las medidas.

En medio abierto se hace más patente la reducción de cursos ofertados y de técnicos dedicados al seguimiento de las libertades vigiladas. Las tradicionales demandas de las Secciones para la creación de plazas de convivencia con grupo educativo siguen sin atenderse, e incluso donde existe el recurso hay listas de espera para el cumplimiento de la medida (Valladolid).

En lo que hace a medidas privativas de libertad, es especialmente grave el problema en Galicia, por la insuficiencia de plazas, listas de espera y falta de centros.

Las Palmas subraya, un año más, las deficiencias de los centros habiéndose registrado incluso un motín en uno de ellos.

Este año hay que lamentar el suicidio de un menor en el centro *Albaidel* de Albacete, del que da cuenta dicha Sección y por el que se han seguido actuaciones penales.

6.2.3.9.1 Modificación de medidas por quebrantamiento (art. 50.2 LORPM)

En 2013 fueron 837 las medidas transformadas por quebrantamiento, conforme al art. 50.2 LORPM. Una muy ligera variación a la baja respecto al año precedente, que parece correlativa al menor número

de medidas impuestas. Las cifras de años anteriores son las siguientes: en 2012 (1.157); en 2011 (894); en 2010 (936); en 2009 (900); en 2008 (556) y en 2007 (824).

6.2.3.9.2 Cancelaciones anticipadas de medidas

Los casos registrados fueron 901 en 2013. Un ligero descenso respecto a los años 2012 (1.174) y 2011 (1.043). En años anteriores fueron 803 en 2010 y 932 en 2009.

6.2.3.9.3 Traslados a centros penitenciarios

Un año más las cifras evidencian el uso muy residual de lo previsto en el art. 14 LORPM. Este año 2013 coincide la cifra registrada con la del año anterior pues, lo mismo que en 2012, fueron un total de 18 en todo el territorio nacional. En 2011 fueron 24; en 2010 fueron 26; en 2009 fueron 22; en 2008 fueron 12 y en 2007 fueron 10.

Como curiosidad, en el presente año más de la mitad de esos traslados se produjeron en una Comunidad Autónoma: Cataluña.

6.2.3.9.4 Transformación de internamientos semiabiertos en cerrados

Sigue siendo otra potestad de uso muy excepcional. Se utilizó este año en 23 ocasiones, frente a las 21 de 2012, las 31 de 2011, las 36 de 2010, y las 71 de 2009.

6.2.4 TEMAS ESPECÍFICOS DE OBLIGADO TRATAMIENTO

6.2.4.1 *Incidencia criminológica de delitos cometidos por menores de 14 años.*

En 2013 se registraron un total de 8.226 asuntos, un ligero incremento respecto a los 8.058 archivos de 2012, si se toman en consideración, además, los ajustes registrales producidos. En años precedentes fueron 10.425 en 2011, 11.832 en 2010 y 13.449 en 2009.

Teniendo en cuenta la frecuencia con la que empiezan a constatare delitos de violencia intrafamiliar cometidos por menores de edad inferior a catorce años, es interesante la iniciativa de la Sección de Granada, en concierto con la Asociación IMERIS, de promover que los menores para quienes se archivan las diligencias, conforme al art. 3 LORPM, asistan a las audiencias celebradas en los Juzgados de

Menores por estos delitos. De esa forma pueden conocer el alcance de las consecuencias de estos hechos, con el consiguiente beneficio educativo.

Respecto a la remisión de testimonios a la entidad pública, Lérida opta, en los casos de menores reincidentes, por acumularlos y remitirlos en bloque, para que la entidad haga una valoración exhaustiva de la situación familiar, por si procede declarar su desamparo y acordar medidas de protección.

6.3 Actividad en materia de protección jurídica de menores de edad

6.3.1 MEDIOS MATERIALES

En materia de asignación de medios han persistido las dificultades de registro y control de la actividad del Fiscal que previsiblemente remediará la aplicación informática implantada a primeros de 2014.

Varias secciones (Salamanca, Huesca) no disponen de espacio para recibir con intimidad a testigos y visitas, o para albergar los expedientes (Huelva y Asturias). Almería lamenta que, con los actuales medios, no pueda desarrollarse esta materia con toda la efectividad que requieren los intereses afectados y la multiplicidad de agentes implicados.

Se echa de menos, la adscripción de un equipo psico-técnico a la Fiscalía al efecto de contrastar la información de la Entidad Pública.

6.3.2 DILIGENCIAS PREPROCESALES EN QUE SE TRAMITAN EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN

6.3.2.1 Los menores de edad en riesgo

El Comité de Ministros del Consejo de Europa en su ya citada Rec (2006) 19, sobre *políticas de apoyo al ejercicio positivo de la parentalidad* (apdo. 8.º sienta la necesidad de atender a los niños que atraviesan situaciones de exclusión social o riesgo de padecerla con medidas de apoyo a las familias. Pese a ello, ha disminuido el número de expedientes por riesgo, sin que ello sugiera (Navarra, Orense, Madrid, Sevilla...) la disminución de los casos, sino la imposibilidad de intervenir por razones presupuestarias.

Aunque la regla general sigue siendo la comunicación puntual de la información (Burgos, Toledo), en Cantabria y Cáceres se demanda una mayor documentación de las situaciones de riesgo, a fin de ponderar *ab initio* la urgencia y gravedad del caso y permitir la supervi-

sión no solo de la actividad sino también de la pasividad de la administración. En Las Palmas tres agentes adscritos a la Sección elaboran la información necesaria en situaciones urgentes. Algo similar ocurre en Lérida y Zaragoza

Varios territorios trabajan y previenen el «riesgo prenatal», abordando los casos graves mediante declaración de desamparo preventivo y retención hospitalaria del recién nacido a disposición de la entidad pública (Lérida).

Persiste la preocupación en Ceuta, Melilla y las provincias andaluzas donde se ubican centros de acogida humanitaria, ante los graves riesgos que acechan a los niños que acceden en patera sin identificación y en compañía de mujeres o adultos que no acreditan vínculos de filiación o parentesco. El proceso de identificación ha mejorado con el Registro de MENAs, y con la realización de pruebas de ADN en los términos del Dictamen 2/2012 de esta Unidad, pero sigue siendo lento. Se impone una mejor coordinación entre los organismos implicados en la identificación y el seguimiento de los riesgos, así como la superación de reticencias a la hora de adoptar medidas cautelares de protección para evitar la desaparición de los niños antes de la identificación y/o constatación de vínculos. La Fiscal Delegada de Córdoba, particularmente implicada en la materia, expuso su experiencia y sus propuestas en la Jornada articulada en Madrid por la Defensora del Pueblo el 7 de junio, así como en las Jornadas de Fiscales Delegados de Madrid.

6.3.2.2 *Los adolescentes*

Todas las secciones siguen destacando el fenómeno creciente de la adolescencia disruptiva, la incidencia de los trastornos del comportamiento en esta etapa y las demandas de auxilio por parte de los padres (Almería).

Málaga lamenta la inexistencia de intervenciones dirigidas a las niñas que presentan una vulnerabilidad específica. Esa Sección ha promovido el control administrativo de las llamadas «discotecas de juventud» y de establecimientos que eventualmente funcionan como tales, sin la denominación, cobertura y control administrativos.

6.3.2.3 *Menores infractores de menos de 14 años*

Sólo algunas Secciones (Orense, Teruel, Granada, Huesca...) aprecian un descenso en las diligencias incoadas por hechos cometidos por niños de menos de 14 años, así como la escasa gravedad de aque-

llos (Asturias). Palencia da cuenta de la alarma generada por la agresión sexual a un niño de 4 años por parte de dos compañeros del mismo colegio de 7 y 13 años, que ha sido abordada mediante programas de intervención familiar y apoyo técnico.

6.3.2.4 *Absentismo*

El absentismo, particularmente en el periodo de la ESO (Ourense), no es sólo un riesgo grave de fracaso escolar y exclusión, sino un exponente de otros riesgos, asociado a conductas antisociales (Zamora, Cantabria. Ordinariamente la intervención de la Fiscalía con los padres suele solucionar el problema, siendo excepcional la necesidad de acudir a la vía judicial penal.

Frente a una evolución claramente favorable en Madrid, Ciudad Real o Zaragoza, el problema, pese a los esfuerzos realizados, sigue siendo más serio en Andalucía. En Sevilla se dirige a los padres un apercibimiento escrito de sus obligaciones, so pena de declaración de desamparo y ejercicio de acciones penales. En Granada, funciona con eficacia la Comisión Técnica de Absentismo, presidida por el Fiscal.

En Baleares o Gerona o Guipúzcoa, cuando fracasan las intervenciones voluntarias, el Fiscal demanda en vía civil medidas judiciales de escolarización, reservándose la vía penal para los padres contumaces.

La implicación de la Sección de Cáceres ha permitido rebajar a 0 la anterior incidencia del fenómeno en Plasencia, mientras que en Toledo se subraya la utilidad del denominado agente-tutor y programa despertador de la Policía Local. Pontevedra (Vigo) da cuenta de las acciones penales emprendidas contra quienes impidieron la asistencia de sus dos hijos a clase como mecanismo de presión para lograr un traslado de centro.

6.3.3 SITUACIÓN Y DECLARACIÓN DE DESAMPARO

Como consecuencia de la crisis, las Entidades Públicas (Madrid, Sevilla) se muestran más reticentes a la hora de asumir la tutela y más aún la guarda que no conlleva representación del menor. Aumentan levemente los acogimientos en familia extensa.

Las Palmas muestra su preocupación por la desestabilización de los menores cuando se demora la constitución judicial de los acogimientos. Lugo ha exigido la aprobación judicial de la rendición de cuentas al término de la tutela, práctica que viene siendo general en todas las CCAA.

6.3.4 PROCESOS JUDICIALES DE IMPUGNACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN ACORDADAS POR LAS ENTIDADES PÚBLICAS RESPECTO DE MENORES (ARTS. 779 Y SS. LEC)

Salamanca y Sevilla detectan un aumento de la litigiosidad referido básicamente a las relaciones con la familia biológica. Rara vez la iniciativa impugnatoria procede del Fiscal (Zamora, Huesca, Ciudad Real...) que suele solucionar las discrepancias directa e informalmente con la entidad pública. La información más fiable sobre el caso, que se echa de menos en Lérida, suele proceder de los equipos adscritos a los Juzgados de Familia, pero cuando han de atender también asuntos de Violencia sobre la Mujer (Valencia) se producen dilaciones perturbadoras para la estabilidad del menor (Salamanca).

Fiscalías como Teruel o Sevilla se han organizado para que los mismos Fiscales de la Sección de Menores despachen los asuntos de Civil-Familia y Protección. En Huelva, la especialización de uno de los Juzgados ha facilitado la acumulación y decisión conjunta de las distintas impugnaciones relativas a un mismo menor.

Castellón da cuenta del recurso de casación en interés de ley, interpuesto en esta materia por el Fiscal y pendiente de tramitación ante la Sala Primera del TS.

6.3.5 ADOPCIONES Y ACOGIMIENTOS

El descenso en el número de acogimientos y adopciones (Madrid, Lugo...) se explica por la insuficiente promoción del acogimiento familiar y en la necesidad de mantener altos niveles de idoneidad en los acogedores.

Se han detectado problemas en los acogimientos «de respiro» o traslado temporal de menores tutelados por instituciones públicas de países de la Unión Europea, a cargo de entidades que prolongan indebidamente las estancias. Se impone un mayor control administrativo sobre tales entidades extranjeras.

Las Secciones de Lérida y Barcelona, con ocasión de la denuncia de varios abusos sexuales prolongados en el tiempo por parte de un mismo acogedor, investigaron el déficit de control administrativo, detectando deficiencias de la normativa sobre prevención de estos riesgos y formulando recomendaciones en materia de idoneidad del acogedor y reiteración de su comprobación en cada sucesivo acogimiento.

En Baleares, el recurso a «familias canguro» para evitar la institucionalización de niños de menos de 3 años en vías de ser adoptados,

ha sido instrumentalizado por los acogedores que, llegado el momento, se negaron a entregar el niño para forzar a su favor la adopción al margen de los procedimientos establecidos. La judicialización del conflicto (multiplicada por estrategias procesales de los acogedores) y las decisiones favorables al cumplimiento de la legalidad, no han evitado el retraso de soluciones estables.

6.3.6 MEDIDAS URGENTES CONFORME AL ART. 158 CC PARA APARTAR AL MENOR DE UN PELIGRO O EVITARLE PERJUICIOS

El recurso a este procedimiento es desigual en unas u otras Secciones. En Palencia o Soria se articula generalmente a instancia de los particulares y en Vizcaya el Fiscal insta las medidas directamente de la Administración que, en general, se muestra receptiva.

Como apunta Sevilla, en muchas ocasiones la solicitud de protección surge en el marco del conflicto parental sobre el ejercicio de la custodia, lo que exige definir las facultades de esta institución que no deberían disminuir las inherentes a la patria potestad. En Valencia se acude a esta vía para impetrar autorización judicial del ingreso en centros de formación especial y para constituir tuteladas ordinarias. Huelva articuló su intervención en la cuestión suscitada por los facultativos que atendían a un niño de 11 años, cuyos padres suspendieron el tratamiento de quimioterapia indicado para recurrir a procedimientos alternativos prescritos por un naturópata.

6.3.7 DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MENORES

Navarra y Alicante dan cuenta de sendas D. Preprocesales que culminaron en ejercicio de acciones civiles en defensa de la intimidad e imagen de menores. Como ocurre en otros lugares, tras la desaparición en 2012 de la figura del *Defensor del Menor*, la Sección de Madrid se ha constituido en referente institucional en la defensa y salvaguarda de estos derechos.

6.3.8 SUSTRACCIÓN DE MENORES

Navarra apoyó demanda solicitando la restitución de una niña a Chile, donde vivía con su madre. Aunque se apreció sustracción ilícita, la restitución quedó sin efecto por concurrir el supuesto de denegación, contemplado en el art. 13.1b del Convenio de la Haya de 25 de octubre de 1980. Precisamente comenta Valencia la limitación legal

que el derecho a la tutela judicial efectiva impone a las posibilidades de suspensión del fallo (Auto TS Sala Civil, Procedimiento 3848/1999, de 11 de diciembre de 2001).

6.3.9 MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

La mayoría de las Secciones (Burgos, Guadalajara, Tarragona, Castellón, Jaén, Cantabria, Baleares...) apenas sí han tenido que abordar esta problemática, siendo varias las que, como Toledo, Soria o Palencia, no han llegado a dictar ningún decreto de determinación de la edad.

La supervisión del Registro de MENAs por la Unidad de Extranjería de la FGE ha mejorado la identificación, pero Lérida refiere dificultades en el acceso a través de *Adextra* que obligan a contactar directamente –lo que no siempre es posible– con el responsable provincial del registro.

Una vez superada la fase inicial de acogida y evaluación, la intervención suele ser adecuada, pero la integración de estos jóvenes se complica por sus constantes fugas y su aspiración a seguir viajando hacia otros países de Europa.

6.3.10 VISITAS PERIÓDICAS A CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES

Se mantiene en todas las Secciones, no sin dificultades de agenda y organización, esta actividad inspectora, más frecuente cuando se trata de centros de primera acogida y destinados a MENAs y adolescentes con trastornos de comportamiento, aun cuando no reúnan características de seguridad.

Málaga ha denunciado la coexistencia de niños y niñas en los centros y Las Palmas lamenta la creación de «centros verticales» que acogen niños de 3 (o incluso de 0 en Fuerteventura) hasta 18 años, encubriendo que, por razones presupuestarias, se han suprimido en las islas menores centros específicos para acoger niños de corta edad.

Castellón, como Barcelona, elogia la labor de los profesionales de los diferentes centros de protección por su actitud positiva hacia los menores acogidos. Sólo en uno de los 120 centros visitados en Barcelona se observaron deficiencias a corregir conforme al *Protocolo de actuaciones del Fiscal en sus visitas a los Centros de protección de menores*, emitido en 2009 por esta Unidad. Se constata más bien la intervención supletoria que desde la Entidad Pública se realiza ante la insuficiencia de recursos de salud o educación.

La Sección de Alicante plantea *de lege ferenda* la conveniencia de la autorización judicial para el ingreso en este tipo de centros incluso para menores bajo patria potestad, partiendo de los antecedentes históricos en nuestro Derecho (art. 6 de la Ley de 4 de enero de 1883 y primitivo art. 156 del CC, relativos a la detención en «establecimientos de corrección paternal»), del tenor del paralelo art. 763 n.º 1 de la LEC que regula los internamientos por razón de trastorno psíquico y de los recelos que pueden inspirar estas decisiones en los casos frecuentes de violencia contra los ascendientes protagonizada por estos menores.

6.3.11 VISITAS A CENTROS PENITENCIARIOS PARA SUPERVISAR LA SITUACIÓN DE LOS MENORES QUE PERMANECEN CON SUS MADRES EN LOS MISMOS

No son muchos los centros penitenciarios que tienen unidades especiales para madres (Baleares, Las Palmas...). En Sevilla se han interpretado con flexibilidad los límites de edad respecto a los menores que permanecen en compañía de sus madres, si bien incrementándose el nivel de seguimiento por parte de la Fiscalía.

6.3.12 CONSULTAS REQUERIMIENTOS Y COMPARENCIAS.

Todas las Secciones constatan el crecimiento de consultas, requerimientos, comparencias de personas, asociaciones, profesionales, y hasta de los propios adolescentes; y, por lo mismo, la necesidad de atender esta demanda organizando el calendario y agenda de la Sección.

6.3.13 VALORACIÓN DE LAS RELACIONES, COMUNICACIÓN Y COORDINACIÓN DE LA FISCALÍA CON LOS ESTAMENTOS ADMINISTRATIVOS COMPETENTES PARA LA PROTECCIÓN DE MENORES

Son muchos los organismos y entidades públicas y privadas con los que las Secciones de Menores mantienen estrecho contacto. La relación institucional es, en general, positiva. En provincias como Huesca y Teruel el Fiscal Delegado se reúne con los equipos administrativos de seguimiento para conocer el trabajo realizado con los menores y sus familias. En Zaragoza, la actuación extraprocésal del Fiscal resulta esencial para obtener la colaboración de las familias reticentes. Y Huesca valora muy positivamente la labor de las Unidades de Policía Nacional y Local con competencias en materia de Protección.

7. PROTECCIÓN Y TUTELA DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL

7.1 **La Directiva 2012/29 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 y el anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la víctima del delito**

La norma esencial que ha de regir la función tuitiva del Ministerio Fiscal es, *la Directiva 2012/29 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012*, por lo que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye *La Decisión Marco 2001/220/SAJ del Consejo*.

En su *Resolución de 10 junio de 2011* sobre un plan de trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas, en particular en los procesos penales, el *Consejo* declaró que debían tomarse medidas a escala de la *Unión* para reforzar los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de los delitos.

La Directiva proclama que «las víctimas de los delitos deben ser reconocidas y tratadas de manera respetuosa, sensible y profesional, sin discriminación de ningún tipo de motivos». «Se ha de proteger a las víctimas de delitos frente a la victimización secundaria y reiterada, así como frente a la intimidación y las represalias; han de recibir apoyo adecuado para facilitar su recuperación y contar con un acceso suficiente a la justicia».

Entre las *Disposiciones finales de la Directiva* se recoge la Incorporación al Derecho interno: «los *Estados miembros* pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente *Directiva*, a más tardar el *16 de noviembre de 2015*».

En cumplimiento de este mandato y como respuesta a la demanda de la sociedad, se ha elaborado un *anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la víctima del delito* (en adelante ALOEVD).

Con este Estatuto, se dice en la Exposición de motivos «España aglutinará en un sólo texto legislativo el catálogo de derechos de la víctima, de un lado trasponiendo las *Directivas de la Unión Europea* en la materia y, de otro, recogiendo la particular demanda de la sociedad».

El anteproyecto de ley es ambicioso. Ha sido objeto del correspondiente informe por parte del Consejo Fiscal y del Consejo General del Poder Judicial. De forma esquemática ha de hacerse expresa referencia a su contenido, sin añadir posibles sugerencias u opiniones contrarias. Ello ha tenido ya su cauce y concreción.

El Título preliminar recoge un catálogo general de derechos comunes a todas las víctimas, y que se refieren tanto a los servicios de apoyo como a los de justicia reparatora que se establezca legalmente, y a las actuaciones a lo largo del proceso penal en todas sus fases, haya o no condena, se conozca o no al infractor.

Se acoge un criterio amplio del concepto de víctima.

El *Título I* reconoce una serie de derechos extraprocesales, comunes a todas las víctimas, con independencia de que sea o no parte en el proceso e incluso con anterioridad.

Se regula el derecho de información, derecho de traducción y acceso a los servicios de apoyo. Se recoge de forma novedosa que toda víctima puede ser acompañada por persona que designe sin perjuicio de la intervención de Abogado, en sus diligencias y trato con las autoridades.

El *Título II* sistematiza los derechos de la víctima en cuanto a su participación en el proceso penal. Derecho a participar en el proceso conforme a las norma de la Ley Procesal; reforzamiento de las exigencias de notificaciones. Se abren cauces de participación sobre la ejecución de las penas, que les permiten impugnar ante los Tribunales determinadas resoluciones que afecten al régimen de cumplimiento de condena de delitos de carácter especialmente grave. Y solicitar la adopción de medidas de control con relación a liberados condicionales que hubieran sido condenados por hechos de los que puedan derivarse razonablemente una situación de peligro para la víctima.

El *Título III* aborda cuestiones relativas a la protección y reconocimiento de las víctimas, así como medidas de protección específicas para cierto tipo de víctimas.

El *Título IV* recoge disposiciones comunes relativas a la organización y funcionamiento de las Oficinas de Asistencia a las víctimas del delito. Y medidas de reforzamiento con la coordinación de los diferentes servicios.

El anteproyecto es, como decíamos, sumamente ambicioso y habrá de estarse a la espera de su redacción final. El contenido del Estatuto y su análisis por el Consejo Fiscal, será uno de los temas de especial consideración en las próximas jornadas de Delegados de Víctimas.

Sin duda el Estatuto representa un hito de suma trascendencia en el tratamiento jurídico de los derechos de la víctima.

Sólo hay que desear que sea efectivamente aplicable a la mayor brevedad posible.

7.2 Actividades de las Fiscalías

Un año más, lamentablemente, ha de significarse la diferente intensidad con que se evoluciona en materia de protección de víctimas en las distintas Fiscalías.

Es común en la mayoría de las Memorias la queja sobre la falta de medios humanos y materiales para encarar, de forma más eficaz, la actividad del Ministerio Fiscal en esta materia. No obstante ello, es realmente satisfactoria la disposición e ideación de planes que algunas Fiscalías llevan a cabo para lograr una mejor y más completa protección de las víctimas en el proceso penal. Sólo el compromiso profesional, la fe en el trabajo que se realiza, y la colaboración del personal de gestión de las Fiscalías, con una labor más allá de lo obligado, hacen posible que muchas realicen un encomiable trabajo. Esto es una tarea de todos y a todos debe felicitarse desde este breve resumen. A todos esos Fiscales, funcionarios, equipos psico-sociales, agentes de policía, que trabajan, se ocupan, y preocupan por la protección de las víctimas.

7.2.1 La Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid, desde su Servicio de Atención a las Víctimas, testigos y demás personas en situación de riesgo, concebido como la primera unidad técnica multidisciplinar capaz de centralizar la gestión y potenciar la accesibilidad de los diferentes recursos de que pueden ser beneficiarios los testigos y víctimas del delito, continúa y además, trata de ampliar sus actividades. Evitando la indeseable peregrinación en busca de ayuda a través de distintas instituciones, órganos judiciales y entidades públicas o privadas.

El servicio ofrece un programa de seguridad personal elaborado por miembros del Cuerpo Nacional de Policía y/o de la Guardia Civil adscritos al Servicio y especializados en la materia.

Información clara y fácilmente comprensible acerca de la mecánica y evolución del proceso penal y de la posición de la propia víctima o del testigo en el mismo.

Asistencia integral y especializada de naturaleza psicológica y social que incluye: terapia psicológica continuada, facilitación de recursos para un alojamiento seguro, apoyo para la reinserción laboral social y familiar y ayuda y acompañamiento en todo tipo de gestiones administrativas (empadronamiento del testigo, incluso en la propia sede de la Fiscalía, gestión de las tarjetas de residencia y sanitaria, tramitación de demandas de empleo, etc.).

Información acerca de las ayudas económicas que pudieran corresponder a víctimas y testigos del delito, así como su solicitud ante el Ministerio de Economía y Hacienda y la Subdirección General de Política Interior y Régimen Económico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid (Renta Activa de Inserción –RAI–, Renta Mínima de Inserción –REMI–, y ayudas previstas en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, *de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual* y en la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, *de Protección a Testigos y Peritos en Causas Criminales*).

Acompañamiento del testigo y/o la víctima en sus comparecencias en dependencias policiales y órganos judiciales para la práctica de diligencias y en la celebración de la vista oral.

Activación de alertas penitenciarias que permiten conocer con antelación las salidas por permisos penitenciarios o por licenciamiento definitivo de los autores del delito a fin de reforzar las medidas de seguridad existentes, en caso de ser preciso.

Sistema de alertas penitenciarias que será objeto también de una especial consideración en la próxima reunión de Fiscales Delegados.

Las fuentes de comunicación interna entre los Fiscales, ha sido encauzada a través de dos *Instrucciones de la jefatura*, lo que facilita y nutre las fuentes de conocimiento sobre la presencia de una víctima necesitada de protección, evita la pérdida de información y propicia el aprovechamiento de la misma hasta un momento posterior incluso al dictado de la sentencia.

En ese camino de avance continuo en el servicio de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid, desde el año pasado. El Equipo Psicosocial adscrito a la Fiscalía ha mantenido durante todo el año 2013, al menos una primera entrevista con todos los testigos y víctimas de los que se tuvo nueva noticia en el Servicio. Asimismo, por parte de los dos cuerpos policiales adscritos al mismo, Policía Nacional y Guardia Civil, se han realizado las correspondientes valoraciones de riesgo respecto de aquellos testigos que han solicitado la correspondiente asistencia, efectuando, en cada caso, informes por escrito que –siempre que es posible por estar la víctima o el testigo localizable– se actualizan, de forma periódica o según las necesidades, a fin de detectar la existencia de cambios o incidencias que aconsejen el rediseño de las medidas adoptadas, cualquiera que sea su naturaleza.

Según el protocolo de actuación instaurado el año pasado, se entrega a todos los testigos protegidos, víctimas o personas en situación de riesgo, el documento explicativo de los diferentes servicios

especializados que presta la Fiscalía y de los que pueden ser beneficiarios, en el que se incluye además una relación de los teléfonos de contacto de mayor interés, entre los que se encuentran los establecidos para supuestos de emergencia. Este formulario, originariamente redactado en castellano, fue traducido el año pasado al inglés y al portugués, y este año se ha incluido una versión traducida al rumano.

Asimismo, si el testigo opta por la no intervención de la Fiscalía, se recogen documentalmente sus manifestaciones en ese sentido, bien a través de una diligencia de constancia telefónica, bien por medio de la celebración de una comparecencia –habitualmente en presencia de la Sra. Fiscal Coordinadora– a fin de conocer de forma directa las razones de dicha decisión, de modo que toda esa información quede debidamente registrada en el expediente.

Durante el año 2013 se incoaron un total de 87 nuevos expedientes, frente a los 31 del año 2012. Al cierre del año 2013 constaban incoados un total de 414 expedientes desde la creación del Servicio.

Continúa el Servicio realizando una importante labor en material de Testigos Protegidos.

Pone de relieve la Memoria de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid la experiencia adquirida por este Servicio proporciona una percepción directa –y por tanto, muy valiosa– de los resultados obtenidos y de la suficiencia o insuficiencia de los recursos desplegados en cada caso concreto. El trato directo del Fiscal con los testigos y las víctimas desde un prisma tan diferente al habitual, centrado ahora en garantizar su seguridad y en que puedan prestar su testimonio en un contexto de razonable serenidad, ofrece una visión privilegiada de los problemas que restan por resolver y desvela, además, alguna de las carencias normativas en esta concreta materia. El Servicio se constituye, así, en el centro de operaciones desde el que se puede realizar una evaluación muy precisa de las necesidades a cubrir.

Esa misma experiencia puede resultar particularmente valiosa también para el legislador, que puede contar con esta información a la hora de detectar los déficits legislativos de que adolece nuestro ordenamiento en esta específica materia, máxime durante este último año, en el que se ha abordado la problemática de las víctimas del delito y de los testigos y peritos protegidos en causas criminales en el *Anteproyecto legislativo relativo al Estatuto de la Víctima*, y en el *Borrador de la Comisión de Expertos sobre el Código Procesal Penal*.

En ese contexto y por lo que respecta al *Anteproyecto de Ley Orgánica del Estatuto de la Víctima del Delito*, debe reseñarse que, según informa la Fiscalía de Madrid en el Servicio de Atención a las Víctimas, son una realidad a día de hoy buena parte de las prestacio-

nes de índole jurídica y asistencial que se prevé garantizar a las víctimas en el futuro, una vez entre en vigor aquella norma. En ese sentido, y desde el conocimiento que otorga la implantación del Servicio de Atención a las Víctimas en la Fiscalía de la Comunidad de Madrid, cabe apuntar la posibilidad de que –dado que las plantillas de las diferentes Fiscalías de las Comunidades Autónomas están suficientemente dotadas de Fiscales– se atribuyera, como solución altamente especializada, comprobadamente eficaz y presupuestariamente mucho menos gravosa, la dirección de la actividad de información, asistencia y protección de las víctimas y los testigos, a dichas Fiscalías.

En la actualidad, y en la medida en que lo hacen posible sus limitados recursos, la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid ha implantado una línea de actuación muy próxima a las previsiones de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, *por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo*. El objetivo último ha sido y es facilitar una atención que, más allá de la protección personal de la víctima o el testigo, haga frente, con eficacia, a esas otras necesidades derivadas de su intervención en el procedimiento penal, ámbito que en las más de las ocasiones les resulta desconocido, cuando no abiertamente hostil.

El Ministerio Fiscal está en las mejores condiciones, en el estricto ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 3.10 de su Estatuto Orgánico y actuando bajo los presupuestos y exigencias del principio de unidad de actuación, de abordar la tarea de coordinar eficazmente la protección de las víctimas y ejercer la dirección jurídica de dicha actividad, evitando así la formación de nuevos juristas que hayan de integrarse en las *Oficinas de Asistencia a las Víctimas previstas en el artículo 27 del Anteproyecto de Estatuto*, y ello sin perjuicio de mantener el tenor del artículo 27.2 del Anteproyecto respecto a la celebración de futuros convenios de colaboración entre el Ministerio de Justicia y las diferentes Comunidades Autónomas y entidades públicas y privadas, sin ánimo de lucro que puedan garantizar, a modo de recursos externos, los equipos personales y medios materiales de los que podría servirse cada Fiscalía autonómica mediante la firma, a su vez, de los necesarios acuerdos con el propio Ministerio o con los Gobiernos de cada Comunidad, tal y como lo viene haciendo la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid desde que firmó el Convenio de fecha 29 de diciembre de 2009 con el Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Ello es asumido íntegramente por la Fiscal Delegada.

7.2.2 La Fiscalía Provincial de Bilbao informa que en cumplimiento de las obligaciones de velar por la protección de las víctimas se ha creado un registro informativo de víctimas especiales, esto es, de víctimas que merecen una mayor atención y seguimiento, bien por las características del hecho delictivo, o bien que por sus circunstancias puedan ser consideradas especialmente vulnerables, como es el caso de los menores, personas mayores desvalidas o en especial situación de conflictividad familiar o por su discapacidad. Los datos de este registro se incorporan a la carpetilla con una pegatina con la mención «víctima especial». Siempre se mantiene actualizada la ficha informativa y los datos se comunican al Servicio de Atención a la Víctima con quien se mantiene una estrecha colaboración.

7.2.3 La Fiscalía Provincial de Cádiz informa de la estrecha relación con el Servicio de Atención a las Víctimas que es quien realiza labores de información y acompañamiento. Sin perjuicio de la apertura, por parte de la Fiscalía, de un expediente. Merece especial mención su actividad en proyectos de mediación. Se pretende que la intervención sea directa no a través de su representación jurídica. Concluye la Fiscalía Provincial de Cádiz sobre esta materia que la mediación, en su experiencia, acerca la Justicia al administrado, autor y víctima y la Justicia adquiere humanidad.

7.2.4 La Fiscalía Provincial de Valencia en materia de protección de víctimas está realizando un importante esfuerzo y llevando a cabo una labor muy positiva. Desarrolla su actividad a través de la incoación de los llamados expedientes de víctimas de especial protección y desde este año, y como consecuencia de la excarcelación de delincuentes con carácter peligroso, ha habido Expedientes Gubernativos de Protección de Víctimas. Señala la Memoria las razones y base jurídica que han amparado tales expedientes.

Fueron iniciados con un Decreto cuya fundamentación es la siguiente: el artículo 3.10 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal atribuye al Fiscal la función de velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.

El artículo 4.4 de la misma norma permite al Ministerio Fiscal, para el ejercicio de las funciones encomendadas en el artículo 3.º dar a cuantos funcionarios constituyan la Policía Judicial las órdenes e instrucciones procedentes, en cada caso.

Y, además, el artículo 3.16 del EOMF dispone una cláusula de reconocimiento de atribuir al Ministerio Fiscal «las demás funciones que el ordenamiento jurídico estatal le atribuye.

A su vez, el Real Decreto 769/87 de Policía Judicial, en su art. 19 dispone que «los Jueces y Fiscales solo podrán ordenar a la policía judicial en el marco de lo previsto en el art. 445.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sin perjuicio de lo que con carácter excepcional pueda encomendársele con arreglo al art.33 de la LO 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, según el que »los funcionarios adscritos a las Unidades de Policía Judicial desempeñarán esa función, sin perjuicio de las misiones de prevención de la delincuencia cuando las circunstancias lo requieran.Tras la reforma de la LOPJ por LO 19/2003, el contenido del art. 445.1 antes mencionado pasó a integrar, literalmente, el del 549 y así, en sus apartados 1 d) y 1 e) prevé, como funciones de la Policía Judicial las de cumplir las órdenes y resoluciones de la autoridad judicial o fiscal y cualesquiera otras de la misma naturaleza en que sea necesaria su cooperación o auxilio y lo ordenare la autoridad judicial o fiscal.

El ámbito de estas órdenes, según el art. 19 del RD 769/87, lo constituye el apartado 1.º del referido art. 549 y, por lo tanto, solo estará limitado por lo dispuesto en su párrafo 2.º según el cual «en ningún caso podrán encomendarse a los miembros de dichas unidades la práctica de actuaciones que no sean las propias de la Policía Judicial o las derivadas de las mismas.»

La Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en su art. 11 impone a la Policía la función de proteger a las personas ap.b) y la de prevenir la comisión de actos delictivos (ap.f). A estas funciones son las que alude el art.33, al que anteriormente se ha hecho referencia.

La Directiva 2012/29 UE del Parlamento Europeo y del Consejo de fecha 25 de octubre de 2012 ha supuesto un cambio importante en el tratamiento de las víctimas, pues como señala su Exposición de Motivos:

«...se ha de proteger a las víctimas de los delitos frente a la victimización secundaria y reiterada, así como frente a la intimidación y represalias...» (punto 9 Y en su punto 32 establece «...es preciso facilitar a las víctimas información específica sobre la puesta en libertad o la fuga del infractor si lo solicitan, al menos en el caso que exista un peligro o un riesgo concreto de daños para las víctimas, incluyendo factores como el carácter o la gravedad del delito y el riesgo de represalias...»

En cumplimiento de las funciones encomendadas al Ministerio Fiscal y visto que la Junta de Tratamiento informa que no se puede

realizar un pronóstico favorable respecto del riesgo de reiteración delictiva propongo a VE:

a) que se oficie a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a fin de que se adopten las medidas oportunas para prevenir la comisión de nuevos hechos delictivos y proteger adecuadamente a las posibles víctimas de los mismos, comunicando a la Fiscalía cualquier incidencia que se produzca.

b) que por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se comunique a las víctimas, en este caso indirectas de los hechos cometidos por x la excarcelación del mismo en el momento en que se produzca.

Notifíquese a las víctimas la incoación del presente expediente gubernativo a los efectos oportunos.

La Fiscal Jefe y la Fiscal Delegada de Víctimas mantuvieron una reunión con representantes de la Policía Nacional y la Guardia Civil y se les requirió para el seguimiento de dichos excarcelados mediante oficio en el que se les comunica la excarcelación del preso respecto de quien ha informado al Centro Penitenciario que va a establecer su domicilio en x, a fin de que adopten las medidas oportunas para prevenir la comisión de nuevos hechos delictivos y proteger adecuadamente a las posibles víctimas de los mismos, comunicando a la Fiscalía cualquier incidencia que se produzca, así como para que se comunique a las víctimas, en este caso indirectas, de los hechos cometidos por x, de la excarcelación del mismo en el momento en que se produzca.

Se han iniciado ya los contactos con el Centro Penitenciario para que comunique a la Fiscalía la posible excarcelación de presos con perfiles de delitos violentos y con un pronóstico desfavorable respecto de su posible reincidencia.

Especial trascendencia tiene, sin duda, y es objeto de preocupación por la Fiscalía, la constante disminución de las Oficinas de Ayuda a las Víctimas en la Comunidad Autónoma, de las 48 existentes sólo permanecen 16, en las que ha habido, además, importantes reducciones de personal.

7.2.5 La Fiscalía Provincial de Burgos tras informar el nivel de cumplimiento de la *Instrucción 8/2005* con referencia expresa al ejercicio del derecho de información en ejecución de sentencia se ha adoptado el criterio de no emitir informe sobre ninguna suspensión o sustitución de ejecución de pena privativa sin haber oído previamente a la víctima.

Mantiene la Fiscalía una importante colaboración con la Oficina de Atención a la víctima, poniendo de relieve el descenso de víctimas atendidas en el 2013, que fueron 608, frente a las 803 del año 2012. Significándose que el mayor porcentaje de víctimas atendidas proviene de procedimientos por violencia de género. Sólo 10 personas han sido por delitos violentos de otra naturaleza.

La Fiscalía Provincial de Burgos ha dado cumplimiento a una necesidad puesta de relieve en Memorias anteriores y que ya se llevaba a cabo por alguna Fiscalía, esto es, un registro de procedimientos con testigos amparados por la *Ley Orgánica 19/1994* de testigos y peritos en causas criminales

Colabora la Fiscalía estrechamente desde el año 2007 con la *Asociación para la Mediación Penal en Burgos (AMEPAX)*. En la actualidad están asignados cuatro Fiscales, uno por cada Juzgado de Instrucción de Burgos para proceder al expurgo y ulterior revisión de aquellos asuntos judiciales susceptibles de mediación. Hasta el momento se han derivado hechos constitutivos de falta y delitos en fase de instrucción de menor entidad.

En el año 2013, se han derivado a la Asociación AMEPAX, 29 asuntos y se han resuelto 22 de forma satisfactoria.

El 59% de los acuerdos han derivado en una reparación de tipo moral y sólo un 3% 3 en reparaciones de tipo económico.

7.2.6 La Fiscalía Provincial de Lérida informa de la continua actualización de sus funciones en esta materia. En colaboración con el Servicio de Atención a la Víctima del Departamento de Justicia, se han realizado acompañamientos de víctimas al juicio oral, en concreto en el caso de 30 víctimas.

7.2.7 La Fiscalía de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares significa dos avances importantes en aras a conseguir una más ampliación protección a las víctimas:

Comunicación del servicio de asistencia a la víctima con sede en los Juzgados de Instrucción de Palma al Fiscal que suscribe de aquellas víctimas de delitos especialmente graves (por la naturaleza y características del hecho delictivo) como puede ser el delito contra la vida e integridad física, contra la libertad, libertad sexual, violencia de género y que por tanto puedan ser más vulnerables, que quieran entrevistarse con el Fiscal que debe de asistir a Juicio oral a los efectos de concretar una entrevista en la que se le pueda informar y orientar sobre el eventual desarrollo del juicio oral. El seguimiento de estos procesos y los datos de interés de las víctimas de estos delitos se recoge en libro registro de víctimas de delitos violentos.

No obstante, debe de ponerse en conocimiento de la Fiscalía General, a los efectos oportunos, que el Servicio de Asistencia a las Víctimas de esta Comunidad que estaba integrado por dos letradas y dos psicólogas, como consecuencia de la situación de crisis económica ha reducido drásticamente su personal y funciona sólo con una persona.

Coordinarse con los Fiscales encargados del área de Vigilancia Penitenciaria a los efectos de conseguir que las víctimas que así lo demanden y, a través del servicio de atención a la víctima, por parte del Centro Penitenciario, se les mantenga informados con la debida antelación de los permisos de salida de los internos.

7.2.8 La Fiscalía provincial de Alicante, al igual que otras, muestra, una vez más, su pesar por la supresión de varias Oficinas de Ayudas a las Víctimas, labor que ha sido asumida, en lo posible, por la propia Fiscalía.

7.2.9 La Fiscalía Provincial de La Coruña informa del normal cumplimiento de las *Instrucciones 8/2005 y 7/2001*. Se mantiene el control sobre asuntos relacionados con víctimas de delitos de naturaleza violenta, a través de un fichero en el que consta todas las incidencias.

7.2.10 La Fiscalía Provincial de Santa Cruz de Tenerife, destaca, entre otros extremos, la necesidad de protección e información a la víctima tras la sentencia, y en concreto en relación con las notificaciones a las víctimas de la situación penitenciaria del condenado. A cuyos efectos propone la realización de protocolos para una mejor coordinación entre los distintos órganos: Juzgados, Audiencia Provincial, Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, Instituciones Penitenciarias y la Fiscalía.

7.2.11 La Fiscalía Provincial de Barcelona, continúa desarrollando una importante labor a través de su ya consolidado y experto Servicio de Atención a las Víctimas.

Se considera por la Fiscalía, lo que se asume decididamente por la Fiscal Delegada, de especial importancia que se otorgue protección a los perjudicados por el delito en aquellos supuestos más graves, así como que se les informe de la situación de sus agresores, cuando existen medidas cautelares adoptadas, en fase de instrucción o bien impuestas en sentencias. Para lograr tales objetivos, existe una comunicación directa con los Centros Penitenciarios, consistente en que se remite a Fiscalía cualquier permiso o salida del centro del agresor. Los Centros penitenciarios remiten igualmente al servicio las valoraciones de riesgo de comisión de hechos delictivos que permiten ir conociendo con la antelación suficiente las medidas a adoptar.

Con todos estos datos, el servicio, tras contactar con la víctima, efectúa si lo considera procedente una protección personal por el tiempo que se estima adecuado, lo que produce un doble efecto, dar seguridad a la misma y comprobar el exacto cumplimiento de las medidas acordadas. Estas protecciones han sido valoradas muy positivamente por las víctimas de los delitos puesto que se encuentran respaldadas y son conscientes de que su situación es analizada personalmente.

Posiblemente de todos los contactos que se mantienen, puede considerarse que el más fluido de todos ellos, es el que el servicio de protección mantiene con las Oficinas de Atención a la Víctima. Estas Oficinas se ubican materialmente en la propia Ciudad Judicial, lo que facilita el contacto diario y rápido.

Se remiten a la Fiscalía informes sobre las situaciones que padecen las víctimas, el estado en que se encuentran, las inquietudes que tienen y se comunican situaciones de riesgo. Igualmente facilitan información para evitar dobles tratamientos y trasladan a la Fiscalía las peticiones de informes que según la legalidad vigente tiene que emitir el Fiscal.

El Servicio cuenta con un Registro Informático que a su vez cuenta con un programa informático integrado en el propio registro de la Fiscalía (GIF). Es adecuado y completo para el seguimiento de los procedimientos, por cuanto que se encuentra además unido al de los demás procedimientos que se siguen en la Fiscalía Provincial de Barcelona. Si dicho registro se consulta por intervinientes, introduciendo los datos de la víctima, se obtiene además de las actuaciones seguidas en el servicio de protección, el resto de las actuaciones seguidas en el procedimiento penal correspondiente.

Se registra la recepción de atestados con el nombre de la víctima, y se introducen igualmente los datos del agresor, número de procedimiento y otros datos que se consideren de interés. Se permite igualmente un rápido acceso al expediente, si existen nuevos hechos e incluso el conocimiento de todos los datos que se han introducido anteriormente.

Como complemento del registro informático se cuenta con una carpetilla, en la que se van introduciendo todos los datos, Fiscal que despacha el asunto, atestado, declaraciones, valoraciones del equipo de psicólogas y trabajadora social, actuaciones de los Mossos d'Esquadra e impresiones personales del fiscal. Se permite por tanto un seguimiento puntual de toda la tramitación del proceso penal. Igualmente, tanto los fiscales como los funcionarios del servicio, cuentan con acceso al sistema informático de los Juzgados de la Pro-

vincia de Barcelona (TEMIS), para de este modo consultar y obtener datos de la tramitación judicial del procedimiento por parte de los Juzgados. Todos estos métodos permiten que el servicio informe a las víctimas de las concretas actuaciones que se están llevando a cabo en cada caso.

El Servicio de Protección ha continuado realizando seguimientos particulares de aquellos casos que considera que encierran situaciones de grave riesgo para las víctimas (en su mayoría relacionados con la violencia de género, violencia doméstica y agresiones sexuales, pero no exclusivamente). Para ello recaba la mayor información posible a través de la comparecencia de la víctima, de otros testigos y de los informes recibidos de las distintas instituciones, así como en caso que se estime necesario, investigaciones encomendadas a los agentes de los Mossos D' Esquadra adscritos al servicio. Con ello se ofrece una atención personalizada a dichas víctimas y se facilita que, los diferentes Fiscales que van a intervenir en sus procedimientos, tengan un conocimiento lo más amplio posible de la verdadera situación de malos tratos y riesgo existente, permitiendo solicitar las medidas de protección más adecuadas y facilitando el camino del proceso hacia una sentencia condenatoria para el agresor.

El hecho de que el servicio ofrezca a los perjudicados la posibilidad de ser atendidos por un equipo multidisciplinar, constituye un primer e importante paso, que suele conducir a que se sienta respaldado para enfrentarse al hecho delictivo. En los casos de violencia, doméstica, de género o agresiones sexuales, la víctima suele encontrarse respaldada para enfrentarse a su agresor en el procedimiento penal.

Las psicólogas y la trabajadora social adscritas al Servicio, tras las entrevistas necesarias con las víctimas, realizan una valoración sobre su situación personal y en caso de considerar que requiere ayuda de algún servicio social o soporte terapéutico, son derivadas a servicios asistenciales especializados, a la vez con posterioridad son citadas de nuevo para comparecer a fin de ser nuevamente examinadas y comprobar si cumplen con la terapia y los programas asistenciales propuestos y valorar si ha mejorado la situación de las mismas.

Igualmente, son citadas en el servicio víctimas/testigos de infracciones penales –agresión, abuso sexual, relativos a la prostitución, lesiones y otros violentos– que con frecuencia se muestran reacias a comparecer por el temor generado por el imputado. En estos casos además de ofrecerles información sobre el proceso, y la actuación del equipo social, se les plantea la posibilidad de acudir acompañadas

tanto al juicio como a las actuaciones judiciales por agentes de los Mossos d'Esquadra, ante lo cual en muchas ocasiones se ha logrado superar las reticencias, y evitar suspensiones.

En este mismo sentido, el servicio analiza semanalmente los juicios penales que se celebraran ante las distintas secciones de la Audiencia Provincial de Barcelona, especialmente los relativos a delitos contra la libertad e indemnidad sexual, homicidios o lesiones graves, poniéndose en contacto con las víctimas y ofreciéndoles acompañamiento y protección durante el acto del juicio oral. Igualmente se les ofrece la posibilidad de acudir a la Fiscalía donde puede ser informada de sus derechos y la forma de celebración del acto del juicio. El hecho de poder evitar cualquier enfrentamiento, incluso visual, con el presunto agresor, la entrevista previa de la víctima con el Fiscal, y la circunstancia de verse protegida y arropada por los agentes, ha favorecido en la mayoría de los supuestos que el testimonio se preste de modo mas sosegado y en términos más claros, precisos y contundentes con las evidentes consecuencias que ello tiene en la resolución judicial.

Durante el año 2013, se han incoado un total de 610 diligencias informativas. Igualmente se han registrado 2.066 expedientes de denuncias.

Estas diligencias versando sobre las cuestiones anteriormente plasmadas, permiten un número limitado de incoaciones, valorando siempre el riesgo y la gravedad de los hechos. Sin embargo todos los atestados son remitidos al servicio y registrados con la finalidad de recuperarlos si es preciso. Es importante también el mencionado registro, de aquellos hechos que no se incoan, puesto que permite conocer amplios datos de las denuncias presentadas por las víctimas.

La Fiscalía de la Audiencia Nacional sigue manteniendo un estrecho contacto con las víctimas de delitos terroristas que acuden directamente a la propia Fiscalía, o bien a través de la *Oficina de Asistencia a Víctimas de Terrorismo de la Audiencia Nacional*.

Se han elaborado 25 informes para fundamentar peticiones de indemnización como víctimas del terrorismo por sometimiento a coacciones o amenazas terroristas.

Se ha mantenido estrecho contacto con la *oficina de asistencia a víctimas* con motivo de la aplicación de la doctrina Parot, a fin de informar a las víctimas sobre la libertad de los condenados. Se ha producido respecto a 93 sentencias.

8. VIGILANCIA PENITENCIARIA

8.1 Evolución de la situación penitenciaria durante el año 2012

8.1.1 EVOLUCIÓN LEGISLATIVA

Durante el año 2013 el sistema penitenciario español no ha experimentado modificaciones normativas sustanciales, manteniéndose la estructura a nivel estatal de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias introducida por Real Decreto 400/2012, de 17 de Febrero, y la de los Servicios Penitenciarios y de Ejecución Penal en el marco del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña, única Comunidad Autónoma con competencia ejecutiva en materia penitenciaria transferida, en virtud de RD 3482/1983, de 28 de diciembre. En este marco autonómico se ha registrado la nueva regulación del Estatuto del Centre d'Iniciatives per la Reinserció en virtud de Decreto 210/2013, de 30 de julio.

Se ha publicado además en «BOE» de 22/6/2013 el Acuerdo entre España y la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular de China sobre traslado de personas condenadas, hecho en Madrid el 15 de noviembre de 2012.

A nivel autonómico se han aprobado entre otros los siguientes Convenios de colaboración:

a) En materia de salud pública, entre el Ministerio del Interior (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias) y la Consellería de Sanitat de la Generalidad Valenciana –«BOE» 24 de abril.

b) Con la Comunidad de Madrid para la realización de estudios sobre reincidencia delictiva en jóvenes infractores –«BOE» de 24/4/13.

c) De colaboración con la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia sanitaria –«BOE» 10/10/13.

d) Con la Comunidad Autónoma de Murcia en materia sanitaria –«BOE» 10/10/13.

e) Con la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia sanitaria –«BOE» 17/10/13.

f) Con la Comunidad Autónoma de Aragón para el cumplimiento de penas de trabajo en beneficio de la comunidad –«BOE» 23/12/13.

8.1.2 EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL

1. Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Durante el año 2013 ha alcanzado máxima relevancia la sentencia de 21 de octubre de 2013 dictada por a Gran Sala del TEDH –asunto del Río Prada contra España.

Dicha sentencia, en contra de lo que pudiera pensarse, no ha invalidado la interpretación sustancial que hacía la STS 197/2006, de 28 de febrero, consistente en que el máximo de cumplimiento no es una nueva pena que sustituya a las anteriores, ya que las penas subsisten y deben cumplirse sucesivamente hasta alcanzar el máximo fijado, declarando extinguidas en ese momento las pendientes de cumplimiento. Pero sí ha considerado que su aplicación retroactiva en la decisión de que los beneficios derivados de la redención de penas por el trabajo deben aplicarse pena por pena, y no sobre el máximo de cumplimiento fijado, vulnera el derecho de la demandante a que no le fuera impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida, contenida en el inciso final del artículo 7.1 del CEDH, conforme al cual «igualmente no podrá ser impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida», ya que en el momento en que se dictó la condena de la demandante y en el que la misma había recibido la notificación de la resolución de su máximo de cumplimiento, nada indicaba la existencia de una tendencia perceptible en la evolución de la jurisprudencia en el sentido de la sentencia del TS de 28 de febrero de 2006, y la demandante no podía por tanto esperar el giro efectuado de computarse las redenciones de pena concedidas, no sobre la pena máxima de treinta años, sino sucesivamente sobre cada una de las penas dictadas, con el consiguiente perjuicio, lo que había significado como efecto desfavorable para la demandante, la modificación del alcance de la pena impuesta. Y, derivadamente de lo anterior, que la privación de libertad de la demandante a partir del día 3 de julio de 2008 no ha sido «legal», con infracción del artículo 5.1 CEDH, y vulneración del derecho a la libertad, que se vulnera cuando la privación de la misma se prolonga más allá de la fecha que correspondería no sólo según la magnitud impuesta en sentencia, sino conforme a las propias normas de ejecución aplicables según el derecho vigente, entendido éste sobre la base de la ley y la jurisprudencia o práctica de los Tribunales vigentes al tiempo de la sentencia o al menos de la resolución complementaria que determinaba la magnitud de la pena establecida.

2. Tribunal Constitucional

Con independencia de la línea trazada por la doctrina Del Río Prada, pero en gran medida desvirtuada por la misma, el TC había seguido adoptando pronunciamientos en materia de la proyección de la llamada doctrina Parot en el aspecto de las resoluciones sobre licenciamiento definitivo, analizando la posible vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva (intangibilidad de resoluciones judiciales firmes) y el derecho a la libertad personal. La doctrina sentada por el Tribunal Constitucional había seguido tres líneas básicas, todas ellas complementarias. En primer lugar, acepta la validez de la llamada doctrina Parot, pero concede el amparo en el caso de resoluciones judiciales que desconocen lo anteriormente decidido con carácter firme acerca del criterio de cómputo de redenciones de penas privativas de libertad entendiendo vulnerado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva –manifestación a la intangibilidad de resoluciones judiciales firmes, art. 24.1 CE– y el derecho a la libertad –art. 17 CE⁸–. En segundo lugar, se rechaza la existencia de vulneración de los derechos a la igualdad en la aplicación de la ley, a la libertad personal, a la tutela judicial efectiva (intangibilidad de resoluciones judiciales firmes), al proceso con todas las garantías y a la legalidad penal en aquellas resoluciones judiciales que, sin alterar otras anteriores que hubieran ganado firmeza, aplican el criterio de cómputo de redenciones de penas privativas de libertad establecido en la Sentencia del Tribunal Supremo 197/2006, de 28 de febrero⁹. Y finalmente, una tercera línea jurisprudencial parte del rechazo de la cuestión suscitada por no agotar la vía judicial previa cuando se acude directamente ante el Tribunal Constitucional sin hacer uso del recurso de casación ante el Tribunal Supremo previsto en el art. 988-III LECrim, según el cuál contra los autos por los que se determina el máximo de cumplimiento en los casos de acumulación de condenas impuestas en distintos procesos pero que hubieran podido ser enjuiciados en un único proceso –art. 70.2 CP/1973– cabrá interponer recurso de casación por infracción de ley. Tal previsión resulta aplicable a los autos que aprueban el licenciamiento definitivo en cuanto lo en ellos resuelto incide en el límite concreto de pena privativa de libertad que ha de cumplir el penado, advirtiéndose que aun cuando la jurisprudencia del Tribunal Supremo no siempre fue unánime en cuanto a la recurribilidad en casación de los autos de liquidación de condena, tal incerti-

⁸ SSTC 39/2012, 62/2012, y 113/2012,

⁹ STC 40/2012, 41/2012, 42/201243/2012, 44/2012, 45/2012, 46/2012, 47/2012, 48/2012, 49/2012, 40/2012, 51/2012, 52/2012, 53/2012, 54/2012, 55/2012, 56/2012, 57/2012, 59/2012, 61/2012, 64/2012, 65/2012, 66/2012, 67/2012, 68/2012 y 69/2012, 108/2012, 114/2012.

dumbre fue definitivamente despejada mediante el auto del Tribunal Supremo de 7 de abril de 2008, que estableció que el carácter complementario de los autos de aprobación del licenciamiento definitivo respecto de los que fijan el máximo de cumplimiento de penas acumuladas, abona la recurribilidad en casación de los autos de licenciamiento definitivo en cuanto concretan y fijan definitivamente el máximo de cumplimiento respecto de las penas que se acumularon¹⁰. En esta tercera línea han venido a incorporarse las SSTC 28/2013, de 11 de febrero, y 54/2013, de 11 de marzo.

En materia de doble cómputo de periodos de prisión preventiva, durante el año 2013 se han publicado algunas resoluciones, que no vienen sino a confirmar la línea trazada por la STC 57/2008 de posibilitar el abono de prisiones preventivas concurrentes con periodo de cumplimiento de penas por hechos anteriores a la entrada en vigor de la LO 5/2010, de 23 de Diciembre, que reformó la redacción del art. 58.1 CP –STC 148/13, de 9 de septiembre– negándose en cambio el doble cómputo de periodo de preventivas concurrentes, siguiendo la línea ya trazada en las SSTC 92/2012, 158/2012, 193/2012, y 229/2012: así, la STC 148/13 precitada.

La STC 148/13 rechaza la pretensión del recurrente de que se abone el tiempo de prisión provisional en cada una de las causas sobre el límite de cumplimiento fijado por el órgano jurisdiccional por aplicación del art. 76.1 CP, significando que no corresponde al TC la interpretación de la legalidad procesal y penal, sino que es una función encomendada a los órganos de la jurisdicción ordinaria (art. 117.3 CE). En esta misma línea, con tratamiento específico –pero dos votos particulares discrepantes–, la STC 168/13, de 7 de octubre, que acepta la interpretación del Tribunal de instancia de que ello significaría desvirtuar el concepto de cumplimiento efectivo.

En materia de prescripción de penas la STC 109/13, de 6 de mayo, rechazó la solución de la Sección de la Audiencia Provincial de Sevilla que se pronunció sobre la interrupción de la prescripción por indulto, congruentemente con lo planteado por el apelante en la segunda instancia, resolviendo de forma contraria a la doctrina establecida en la STC 97/2010. Criterio reiterado en SSTC 187/2013, de 4 de noviembre, y 192/2013, de 18 de noviembre.

Dicho criterio se ha extendido en relación con la revocación de la suspensión de la ejecución de condena en aplicación de la institución de la suspensión condicional de los arts. 80 y siguientes del CP, como

¹⁰ SSTC 58/2012, 60/2012, 63/2012, 128/2012, 152/2012, 157/2012, 165/2012, 167/2012, 174/2012, 179/2012, 186/2012, 199/2012, 217/2012 y 221/2012.

causa interruptiva de la prescripción, lo que igualmente se ha rechazado en la STC 152/13, de 9 de septiembre.

En materia estrictamente penitenciaria, la STC 128/2013, de 3 de Junio de 2013 resolvió el recurso de amparo 123/2012, promovido en relación con las resoluciones dictadas por el Juzgado Central de Menores sobre el derecho a comunicarse con familiares en prisión, y que propugnaba la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (motivación): resoluciones judiciales que, confirmando una decisión previa de la Administración penitenciaria, excluyeron los primos del régimen de comunicación vis a vis establecido para los familiares de los internos en centros penitenciarios. La resolución de rechazo se funda en que la restricción de los familiares que podían comunicar vis a vis acreditando únicamente el parentesco con el interno a los que se encuentren en el segundo grado encontraba justificación en el gran número de personas que cabe incluir en el concepto de parientes, de modo que la limitación del acceso incondicionado a los parientes dentro del segundo grado encuentra cobertura en el art. 51.1 LOGP, el cual permite establecer restricciones cuando lo exijan «razones de seguridad» o «del buen orden del establecimiento», sin limitar en sí la concreción de los familiares que pueden tener acceso a las visitas vis a vis sin más comprobaciones que la relación de parentesco.

En la STC 171/2013, de 7 de Octubre se examina el tema recurrente del cacheo con desnudo integral, reiterándose la doctrina sentada en la antigua STC 57/1994, de 28 de Febrero, estimándose el recurso atendido que en el caso que e examina falta toda mención de los motivos de seguridad concretos y específicos que determinaron la necesidad del cacheo integral, puesto que únicamente se hace una referencia genérica a sospechas de ocultación de algún objeto, sin expresar ningún tipo de razón individual y contrastada que permita identificar la justificación de la medida acordada, lo que lleva a estimar vulneraron del derecho a la intimidad personal del demandante de amparo –art. 18.1 CE.

3. Tribunal de Conflictos de Jurisdicción

A diferencia del año 2012, muy marcado por conflictos de jurisdicción en materia de competencias de control y seguimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad, con pronunciamientos a favor del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria –SSTCJ 1/2012, 2/2012, 3/2012, 4/2012, 5/2012, 6/2012, 7/2012, 8/2012 y 9/2012–, o en materia de traslado de Centros Penitenciarios de reclusos –STCJ 10/2012–, durante el año 2013 no han existido pronunciamientos del TCJ que afecten a materia de ejecución penal ni de control judicial de la actividad penitenciaria.

4. Tribunal Supremo

Tras la doctrina Del Río Prada sentada por la STEDH de 21 de octubre de 2013, sobre abonabilidad de redención de penas por el trabajo a los máximos de cumplimiento fijados conforme al art. 70 del Código Penal de 1973, han procedido a su reconocimiento las SSTS 5871/13, de 4 de diciembre, y 5903/2013, de 13 de noviembre.

La STS 4999/13, de 26 de Septiembre, examina el actual sistema de impugnación de las decisiones referidas al abono de la prisión preventiva, formulando el esquema siguiente, reiterando lo ya expuesto en ATS de 13 de Junio de 2012:

a) Cuando el tiempo de privación de libertad sufrido provisionalmente haya de abonarse en la misma causa para el cumplimiento de la pena o penas impuestas, la decisión del Juez de lo Penal (o Juez Central de lo Penal) será recurrible en apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), resolviendo así la impugnación sin ulterior recurso.

b) Si la resolución cuestionada ha sido dictada por la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), en su condición de órgano sentenciador, el auto será recurrible en casación con arreglo a las previsiones de la Ley de 17 de enero de 1901.

c) Cuando se trate de abonar la prisión provisional en causa distinta a aquella en la que se hubiere decretado, la decisión del Juez de Vigilancia Penitenciaria será susceptible de recurso de apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional). Contra esta decisión cabrá interponer recurso de casación para la unificación de doctrina en materia de vigilancia penitenciaria ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo (arts. 58 CP, DA 5.ª 7 LOPJ, y acuerdo de pleno no jurisdiccional 22 julio 2004).

La STS 139/13, de 15 de enero, confirma el criterio de que la repercusión de los periodos de prisión preventiva debe realizarse mediante su detracción pena a pena y no partiendo del máximo de cumplimiento, recordando además la STS 345/12, y que sólo debe computarse el tiempo de prisión preventiva sufrido y caso de que hubiese coincidido con tiempo de penado, sin que sea dable repercutir el doble cómputo en caso de concurrencia de prisiones preventivas entre sí.

La STS 2220/13, de 10 de abril, declara la nulidad de un auto de una Audiencia Provincial rechazando la pretensión del recurrente de que se aprobara un licenciamiento definitivo de su responsabilidad fundándose en la falta de asistencia letrada en respaldo de la petición de licenciamiento definitivo, lo que debió haber traído consigo, como

consecuencia inmediata, el nombramiento de oficio de un profesional que expusiera en términos técnicos las razones de la renovada petición de licenciamiento. La complejidad del problema suscitado, la existencia de una resolución del ST que resolvía una alegación idéntica a la formalizada y las limitaciones asociadas al carácter extraordinario del recurso de casación, hacían más que aconsejable proveer al solicitante del adecuado asesoramiento técnico, invocándose la STC 7/2011, de 14 de febrero.

Se ha venido nuevamente a confirmar –STS 5776/13, de 2 de diciembre– la responsabilidad civil subsidiaria del Estado en casos de delitos perpetrados por inexistencia o insuficiencia de las medidas de prevención adoptadas entre ellas, básicamente el despliegue de los deberes de vigilancia y de control exigibles, siguiendo el acuerdo de Pleno no jurisdiccional de 26 de mayo de 2000, que cuando se planteó la aplicación e interpretación del artículo 121 del CP en relación con el artículo 120.3 del mismo texto legal, estableció que «el art. 121 del nuevo CP no altera la jurisprudencia de esta Sala relativa a la responsabilidad civil subsidiaria del estado por delitos cometidos en establecimientos sometidos a su control, cuando concurren infracciones reglamentarias en los términos del art. 120.3.º del CP.

Por otro lado la STS 1078/13, de 28 de febrero, resuelve un recurso de casación para unificación de doctrina en materia penitenciaria, al contraponerse la doctrina asumida en el Auto dictado por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Lugo, de fecha 11 de abril de 2012 con la mantenida en los dos Autos dictados por la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Madrid, de fechas 13 de enero de 2010 y 30 de marzo de 2011, al resolverse de forma dispar si procedía o no autorizar a un interno para que pudiera utilizar una videoconsola marca «PlayStation2».

La decisión del TS, acogiendo el criterio del Ministerio Fiscal, parte de que, el artículo 51 RP señala los artículos y objetos no autorizados e incluye, entre otros, a todos aquellos que puedan suponer un peligro para la seguridad así como los expresamente prohibidos por las normas de régimen interior del Establecimiento; y recuerda que el Protocolo de Actuación en Materia de Seguridad, aplicable en los Centros Penitenciarios, aprobado mediante la Instrucción 3/2010, por la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias, establece en su Introducción que nuevos elementos electrónicos de alta precisión y tecnología contribuyen a crear espacios de inseguridad y en el apartado 2.2 de su articulado, referido al control de objetos prohibidos, se dice que se considerarán prohibidos los relacionados en el ANEXO II, y examinado tal ANEXO puede comprobarse que dentro del apartado C) que lleva

como epígrafe «APARATOS ELECTRÓNICOS» se incluye como prohibidos, en su número 8.º las videoconsolas y los videojuegos, y en su número 5.º los reproductores y/o grabadores de imagen.

Por consiguiente, el TS unifica la discrepancia en el sentido de entender correcto el criterio mantenido por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Lugo, en su Auto de fecha 11 de abril de 2012, dictado en el Rollo 47/2012, que rechaza la posibilidad de introducir estos aparatos en los Centros Penitenciarios.

8.1.3 EVOLUCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS

La situación de ajustes presupuestarios ha vedado la inauguración de nuevas infraestructuras, lo que se traduce en que las escasas referencias publicadas en el «BOE» se concreten en relación con Unidades Dependientes: así, la Orden INT/47/2013, de 18 de Enero, por la que se crea la Unidad Dependiente del Centro Penitenciario de Jaén –«BOE» de 28/1/13–, y la Orden INT/1016/2013, de 28 de Mayo, por la que se crea la Unidad Dependiente del Centro de Inserción Social Torre Espioca de Valencia –«BOE» 8/6/13–.

8.2 Los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y la evolución de la población reclusa así como de las medidas penales alternativas

8.2.1 LOS JUZGADOS DE VIGILANCIA PENITENCIARIA

El cuadro vigente conforme al Anexo X de la Ley 32/1988, de demarcación y planta judicial es el siguiente:

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
Andalucía	3 4 4	– – –	Cádiz Málaga, Granada, Jaén y Almería Sevilla, Huelva y Córdoba
Aragón	2	–	Zaragoza, Huesca y Teruel
Asturias	1	–	Ámbito de la provincia
Illes Balears			

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
	1	–	Ámbito de la provincia
Canarias	1 1	– –	Las Palmas Santa Cruz de Tenerife
Cantabria	1	–	Ámbito de la provincia
Castilla y León	1 1 1 1	– – – –	Burgos y Soria Zamora, Valladolid, Segovia y Avila León Palencia
Castilla-La Mancha	1 1	– –	Ciudad Real y Albacete Toledo, Cuenca y Guadalajara
Cataluña	5 1	– –	Barcelona y Girona Lleida y Tarragona
Comunitat Valenciana	2 2 1	– – –	Alicante/Alacant Valencia Castellón/Castelló
Extremadura	1	–	Cáceres y Badajoz
Galicia	3	–	A Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra
Madrid	6	–	Ámbito de la provincia
Murcia	1	–	Ámbito de la provincia
Navarra	1	–	Ámbito de la provincia
País Vasco	1	–	Álava, Guipúzcoa y Vizcaya
La Rioja	–	1	Ámbito de la provincia

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
Ciudad de Ceuta	1	–	Ámbito de la ciudad autónoma
Ciudad de Melilla	–	1	Ámbito de la ciudad autónoma
Audiencia Nacional Jdo. Central de VP		1	Nacional
Total	50	3	

8.2.2 LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA

En cuanto a la evolución de la población reclusa, de acuerdo con los registros nacionales, durante el año 2013 ha proseguido la disminución registrada en la población reclusa iniciada en el año 2010, asociada básicamente a la reducción de las condenas impuestas por delitos contra la salud pública y al refuerzo de la política de medidas de repatriación de extranjeros infractores derivada de las reformas de la ley de extranjería y del CP de los años 2009 y 2010, respectivamente.

La reducción señalada se visualiza sobre la base del tránsito de 76.079 internos el 31 de diciembre de 2009 a 66.765 internos a 31 de diciembre de 2013. Si partimos de los datos del año precedente nos encontramos con que la población reclusa ha pasado de 68.597 internos existentes al 31 de diciembre de 2012 a los 66.765 que había en la misma fecha del pasado año, reducción equivalente a un 2,67 % y que es la cuarta consecutiva que se produce.

2009	76.079
2010	73.929
2011	70.472
2012	68.597
2013	66.765

Respecto del número de reclusos extranjeros, prosigue igualmente la línea descendente tanto en términos absolutos como en términos porcentuales, iniciada tras el estancamiento del año 2009. Adjuntamos cuadro estadístico con indicación de la población total reclusa, de los

reclusos extranjeros y del porcentaje que éstos suponen en la cifra global:

2009	76.079	27.162	35'57 %
2010	73.929	26.098	35'03 %
2011	70.472	24.502	34'78 %
2012	68.597	22.893	33'37 %
2013	66.765	21.116	31'62 %

Una medida muy influyente viene configurada, no sólo por las repatriaciones sustitutivas y postpenitenciarias, articuladas a través de las expulsiones sustitutivas –arts. 89.1 y 5, y en su caso 108 CP–, sino además por las repatriaciones (que no expulsiones) condicionantes de la libertad condicional –art. 197.1 RP–, y por la expulsión gubernativa postpenitenciaria de delincuentes extranjeros por delitos dolosos castigados con pena de más de un año de prisión *ex art. 57.2 LOEX*, muy potenciadas tras la reforma introducida por la LO 2/2009, de 11 de Diciembre, de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, reguladora de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, al posibilitar la ejecutoriedad inmediata de la repatriación a través del reenvío al procedimiento preferente de esta modalidad de expulsión, lo que se visualiza con las siguientes cifras, reveladoras de la importancia de esta medida en el marco de la política criminal nacional:

2009	394
2010	865
2011	1.284
2012	1.395
2013	1.394

Seguidamente se agrega cuadro distributivo de la población reclusa a 31 de diciembre de 2013 por sexo y condición procesal:

	Hombres	Mujeres	Totales	%
Preventivos	8.461	831	9.292	13,90%
Penados	51.943	4.160	56.103	84,03%
Medidas de Seguridad	573	48	621	0,93%
Penados con causa preventiva	705	44	749	1,24%
Totales	61.682	5.083	66.765	
%	92,39%	7,61%		

En cuanto a la distribución por grados, adjuntamos situación a 31 de diciembre de 2013 de los penados:

	2013
Primer grado	1.138
Segundo grado	41.373
Tercer grado	8.715
Sin clasificar	4.877

En cuanto a la distribución de la población reclusa por Comunidades Autónomas, nos encontramos con los siguientes datos:

Andalucía	15.190
Aragón	2.273
Asturias	1.385
Baleares	1.715
C.A. Ceuta	201
C.A. Melilla	333
Canarias	3.587
Cantabria	644
Castilla la Mancha	1.885
Castilla y León	5.299
Cataluña	9.797
Extremadura	1.213
Galicia	3.688
La Rioja	372
Madrid	8.916
Murcia	1.637
Navarra	313
País Vasco	1.377
Com. Valenciana	6.940
Total	66.765

Respecto de la distribución por edades, adjuntamos cuadro representativo de la situación a 31 de diciembre de 2013:

18 a 20 años	962
21 a 25 años	6.722
26 a 30 años	10.261
31 a 40 años	22.517

41 a 60 años	22.872
Más de 60 años	2.193
No consta	5

En cuanto a los penados conforme al CP/1995, distinguiremos conforme a su tipología delictiva:

Homicidio y sus formas	3.707
Lesiones	2.690
C. Libertad	851
C. Libertad Sexual	3.087
C. Honor	1
Violencia de Género (delitos y faltas)	3.937
C. Relaciones Familiares	231
C. Patrimonio y Orden Socioeconómico	20.927
C. Salud Pública	13.808
C. Seguridad Vial	1.416
Falsedades	826
C. Administración y Hacienda Pública	203
C. Administración de Justicia	754
C. Orden Público	2.264
Resto Delitos	766
Faltas	122
No Consta	120

Aparte existen cumpliendo condenas conforme al CP/1973 un total de 393 reclusos, 144 por delitos contra las personas, 66 por delitos contra la seguridad interior, 95 por delitos contra la propiedad, 44 por delitos contra la libertad sexual, 37 por delitos contra la salud pública, y el resto por otros delitos.

La repercusión de este descenso de población reclusa respecto de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria es así ostensible, estableciéndose una tasa de 1.259 internos por Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en 2013, frente a los 1.552 de media en 2009.

8.2.3 LA EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS PENALES ALTERNATIVAS

La importancia de las penas y medidas alternativas reside en constituirse como respuesta punitiva suficiente para infracciones penales menores y como solución alternativa a la prisión respecto de infractores en los que su internamiento no solo excede a las exigencias del

efecto disuasorio que debe presidir el sistema penal, sino en los que además esta respuesta puede ser contraproducente desde la perspectiva del proceso resocializador, tanto más en un país como España, donde se da la paradoja de que según las estadísticas del Ministerio del Interior los niveles de criminalidad –46,1 delitos por cada mil habitantes en 2013– están muy por debajo de la media de la Unión Europea –62,8 delitos por mil habitantes en 2013– sólo por encima de Italia, Portugal y Grecia–; y por el contrario, la tasa de personas encarceladas en España, 140 personas por cada 100.000 habitantes, es una de la más altas de los países de Europa Occidental, sólo superada por Inglaterra y Gales –49– y Escocia –146–, y por encima de países de nuestro entorno como Portugal –130–, Italia –109–, Francia –101–, Holanda –82– o Alemania –80.

Las conclusiones que se extraen de todo lo anterior son evidentes: España, que cuenta con una tasa de criminalidad benigna, 16 puntos por debajo de la media de la Unión Europea, tiene la tasa de encarcelamiento más alta de nuestro entorno, y estos dos indicadores se potencian aun más en el caso de Andalucía, con menor tasa aún de criminalidad que la media nacional y muy superior tasa de encarcelamientos. Ello revela una sobreutilización de la prisión como reacción punitiva. Si a ello le sumamos que el coste diario de mantenimiento de un preso se estima en 44 euros, que el coste de una plaza de trabajo en beneficio de la comunidad se estima en unos 13 euros diarios, pero que el penado trabajador se considera que tiene una productividad de 16 euros por hora y que el coste de un sentenciado a Medidas Penales Alternativas en general se cifra en 3,07 euros diarios, las conclusiones son evidentes.

Durante el año 2013 han accedido al sistema penitenciario de la Administración del Estado 108.450 medidas penales alternativas, que sumadas a las 52.354 pendientes de 2012 determinan 160.804 como total acumulado, frente a los 148.284 de 2012 y a los 181.184 correspondientes a 2011. De ellas, 63.036 corresponden a seguridad vial, 48.653 a violencia de género, y 49.115 a otras infracciones penales. Archivadas o cumplidas, 108.601; en fase de cumplimiento a 31 de diciembre, 52.203. A las mismas hay que sumar 8.803 de Cataluña, con bajas acumuladas de 8.898.

En cuanto a la pena de trabajo en beneficio de la comunidad, ingresaron 93.724, que sumados a los 40.972 correspondientes a 2012 pendientes de cumplimiento determinan 134.696 como total acumulado de 2013, frente a los 121.614 de 2012 como total acumulado, y a los 156.559 de 2011. Del total de las 93.724 medidas ingresadas en el 2013, 44.500 corresponden a seguridad vial, 22.487 de tipología

delictiva vinculada a la violencia de género, y 26.737 vinculados a otras infracciones. Cumplidas y Archivadas hasta 31/12/2013, 94.336; en cumplimiento y tramitación, 40.083; trasladadas a Cataluña, 277.

Respecto de medidas de seguridad, ingresaron 427, que sumadas a las 826 correspondientes a años anteriores pendientes de cumplimiento determinaron 1243; cumplidas y archivadas hasta 31/12/2013, 687; en cumplimiento y gestión, 556.

Y en lo concerniente a suspensiones de ejecución de penas de prisión con reglas de conducta, y sustituciones, ingresaron 14.299, con un total acumulado de 24.865, frente a las 21.569 de 2012; cumplidas y archivadas a 31/12/2013, 13.214; en gestión y programa, 11.526; trasladadas a Cataluña, 87.

Un segmento importante a examinar, y que aunque en origen formaba parte del sistema progresivo español –inspirado en la modalidad irlandesa o de Crofton– no obstante en la actualidad puede de suyo tomarse en sí como una medida penal alternativa lo representa el capítulo de los liberados condicionales, registrándose 7843 a 31 de diciembre de 2013, frente a los 8313 a 31 de diciembre de 2012 y a los 9000 del mismo día de 2011, lo que se cohonesto con la disminución de la población reclusa.

8.3 Actividad de la Unidad Delegada de la F.G.E. sobre Vigilancia Penitenciaria

Pasando ya al examen de las cuestiones directamente relacionadas con la Fiscalía Delegada de Vigilancia Penitenciaria, no se quiere dejar de resaltar, como ya se hacía en las Memorias anteriores, la necesidad de que la Unidad Delegada y responsable de una especialidad de las características y complejidad de la Vigilancia Penitenciaria, con problemáticas de muy distinta naturaleza y la necesidad de mantener un permanente contacto con las Autoridades Jurisdiccionales y de Instituciones Penitenciarias y coordinar la actividad de los Fiscales especialistas de todo el país, debiera provocar la inmediata designación, incluso en estos momentos de restricción presupuestaria, de, al menos, un Fiscal especialista adjunto al Fiscal de Sala Delegado, que pudiera descargar al mismo de todas aquellas tareas de mera consulta rutinaria y organización, así como para servirle de asesoría en el enfoque de problemas que revisten en muchas ocasiones una gran complejidad y respecto de los cuáles a lo máximo que puede aspirar es a un conocimiento teórico, más o menos extenso, pero privado en todo momento de la experiencia práctica que otorga el haber «lidiado»

directamente con los problemas prácticos que a diario ofrece el Derecho Penitenciario.

Ello es aún más perentorio si se tiene en cuenta que el Fiscal Delegado en Vigilancia Penitenciaria, al igual que sus homónimos de «protección de víctimas» y «delitos económicos», ha de asumir en solitario esta responsabilidad, unida a la propia de su cualidad de Fiscal de Sala de la Sección Penal, con obligaciones propias de despacho de asuntos penales, asunción de aquellos asuntos de mayor complejidad, asistencia a vistas, y control y organización de una de las Secciones de lo Penal del Tribunal Supremo integrada por 18 Fiscales.

En cuanto a lo que ha sido el desarrollo propio de la actividad de la Unidad Delegada, señalaremos que las tradicionales Jornadas Anuales de Fiscales Especialistas tuvieron lugar en Madrid, y en concreto, en la sede la Fiscalía General del Estado, los días 10 y 11 de Octubre de 2013, celebradas con arreglo al sistema de «mesas redondas» (4) que trataron y profundizaron sobre temas específicos que previamente habían sido elegidos por los propios Fiscales especialistas entre aquellos que por su novedad o incidencia práctica resultaban más interesantes, mesas redondas que se iniciaban con una breve exposición de la materia y su problemática, seguida de un intenso debate entre los asistentes y de la obtención de conclusiones por unanimidad o mayoría, según los casos.

En las Jornadas del mes de Octubre las materias tratadas fueron «Trabajos en beneficio de la Comunidad», «Extranjería», «Permisos penitenciarios», «Tercer grado», «Libertad condicional» y «Sanidad y Medidas de Seguridad penales», obteniéndose hasta 50 conclusiones que iban acompañadas de la correspondiente motivación de lo acordado y, en su caso, de los votos discrepantes y sus razones, y que tras ser aprobadas por el Fiscal General del Estado y su Secretaría Técnica, fueron difundidas a partir del mes de Noviembre de 2013, dándose también traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial para su difusión en la forma que se creyera conveniente.

Las conclusiones obtenidas el pasado año se acompañan a modo de «anexo» a esta Memoria.

Dentro del marco de estrecha colaboración que la Unidad Delegada viene manteniendo con el Consejo General del Poder Judicial, se recibieron y analizaron las conclusiones del XXII Seminario de Magistrados de Vigilancia Penitenciaria que tuvo lugar en Madrid los días 16, 17 y 18 de Septiembre de 2013, conclusiones que fueron remitidas para su conocimiento a los Fiscales Coordinadores de Vigilancia Penitenciaria en las distintas Fiscalías.

Dentro de este orden de colaboración, por el Fiscal de Sala Delegado se asistió a dos reuniones para las que había sido convocado por la Excma. Fiscal de Sala de Relaciones internacionales y que se celebraron en, en primavera y otoño, con los comisionados de las Naciones Unidas que se habían desplazado a Madrid para estudiar la problemática en nuestro país surgida por las reclamaciones sobre «personas desaparecidas» durante y con posterioridad a la Guerra Civil 1936-1939, así mismo se atendió a los integrantes del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura.

En otro orden de cosas, el Fiscal Delegado, en su cualidad también de Fiscal de Sala de lo Penal, tiene asumido el despacho de todos los recursos que se presentan ante el Tribunal Supremo para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria y de los «conflictos de jurisdicción» que puedan plantearse en materia penitenciaria.

A lo largo de 2013 no se han presentado conflictos de jurisdicción ante la Sala del Tribunal Supremo correspondiente.

Respecto a la otra cuestión, a lo largo de 2013 se han despachado 18 recursos para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria, y todos ellos, salvo dos, se construían por Infracción de ley (849.1 LECriminal) y por presunta vulneración de los arts. 47 de la LO General Penitenciaria y 154.1 y 156.1 del Reglamento Penitenciario, y circunscritos, en todas las ocasiones, a la cuestión de la concurrencia de los requisitos necesarios para la concesión de permisos penitenciarios y a la diferencia de tratamiento que los recurrentes denunciaban de distintos Órganos jurisdiccionales frente a situaciones que ellos consideraban como objetivamente «idénticas», tal y como se pretendía acreditar mediante las sentencias de «contraste».

En todos los casos, en informe del Ministerio Fiscal ha sido de solicitud de «inadmisión» de los recursos al entender, de acuerdo con la tesis sostenida por la Sala II del Tribunal Supremo, de manera que los arts. 154 y 156 del Reglamento Penitenciario han de ser aplicados mediante una ponderación de las circunstancias personales del interno y la percepción que se extrae de las resoluciones alegadas en todos los casos refleja un criterio hermenéutico muy similar y sin que se aprecien sustanciales diferencias entre unas y otras. Por lo tanto, en la medida en que la finalidad del recurso es el mantenimiento de la unidad interpretativa de las normas de ejecución penal, cuando no se aprecian criterios interpretativos groseramente dispares frente a situaciones sustancialmente similares, el criterio que debe mantenerse es el de la oposición y desestimación de los recursos.

Como señala la Sala Segunda del TS (STS 748/2006, de 12.06) «la comprobación inicial de que se trata de supuestos de hechos sustan-

cialmente iguales a los que se le aplicó la misma norma, que, por consiguiente, debieron haber merecido la misma respuesta judicial y que, sin embargo, ésta fue diversa, sin razón alguna que lo justifique, salvo una diferente interpretación de un mismo precepto legal. Esta situación debe ser corregida por esta Sala casacional, con la finalidad de que la aplicación del derecho penitenciario sea de todo punto uniforme en supuestos idénticos.

En definitiva, lo que se pretende salvaguardar con este requisito es el principio de igualdad y el de seguridad jurídica.

Ahora bien, si las particularidades fácticas del caso sometido a la valoración jurídica de uno u otro Tribunal, son distintas, o si la norma jurídica permite una cierta discrecionalidad reglada en su aplicación, el recurso no podrá prosperar, porque no se habrá producido desigualdad alguna de criterio, sino la aplicación de unos parámetros interpretativos que se justifican en una falta de sustancial igualdad, o fruto de la corrección en la respuesta que faculta aquella discrecionalidad. Es por ello que en esta materia serán sustanciales los (estrictos) pormenores fácticos del caso enjuiciado, fundamentalmente cuando deban tenerse en consideración informes personalizados de conducta o un pronóstico de comportamiento futuro. No puede olvidarse que en materia penitenciaria la aplicación de la Ley está basada en la individualización de conductas».

8.4 Cuestiones de interés suscitadas por los Fiscales coordinadores

Como en años anteriores, y aun cuando son muchas las cuestiones de interés suscitadas por los Fiscales que asumen esta responsabilidad en las distintas Fiscalías, son sustancialmente 2 las que acumulan mayor carga de preocupación y comentario en las distintas Memorias: a) la problemática que conlleva la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad; y b) la situación actual de nuestros Centros Psiquiátricos Penitenciarios, al haber perdido peso los problemas derivados de una situación de sobreocupación de los distintos Centros Penitenciarios de nuestro país, cuestión ésta que parece ofrecer mejores perspectivas que en años anteriores.

Los trabajos en beneficio de la comunidad siguen provocando ríos de tinta en las distintas Memorias, no sólo por las dificultades intrínsecas para la ejecución de esta pena, sino también por el extraordinario incremento producido en el número de las mismas, y ello como consecuencia de la entrada en vigor, el 02.12.2007, de la LO 15/2007, de 30 de noviembre, por el que se modifica el CP en materia de «segu-

ridad vial» y de la que se desprende la imposición de dicha pena como principal (conjunta con la de multa) en los delitos de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas y de conducción a velocidad excesiva (art. 379), así como de su previsión para determinados delitos de amenazas y coacciones en el ámbito familiar.

Sin embargo, y como ponen de relieve varias Fiscalía las revisiones de sentencia motivadas por la entrada en vigor de la LO 5/2010, en materia de seguridad vial, ha supuesto un alivio para los sobrecargados servicios sociales penitenciarios, como parece también lo será la del RD 840/2011 en esta materia, al reducir las incidencia en la ejecución de los planes, que ahora pasan a ser excepcionales.

En torno a la situación de nuestros Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios ubicados en las ciudades de Alicante y Sevilla en los que se mantienen idéntica y preocupante problemática que se apuntaba en la anterior Memoria.

	Alicante	Sevilla
Año de Inauguración	1984	1990
Capacidad máxima (camas).	424	184
% ocupación media	90%	101%
% de ingresos residentes en la propia CCAA del HP	37%	85%
% de internos que tienen antecedentes penales	38%	41%
% ha estado en centros ordinarios	82%	47%
% antecedentes de ingreso en psiquiátrico penitenciario. .	14%	12%
% cumple más de una medida de internamiento	12%	30%
% inimputables.	75%	61%
% semiimputables	23%	34%
% diagnosticados de psicosis.	69%	65%
% con actividades en recursos externos.	5%	20%
% con salidas al exterior	82%	80%

Y si el Centro de Sevilla no presenta especiales problemáticas, salvo el que se deriva de su tradicional sobreocupación, el de Alicante continúa presentando las mismas dificultades de años anteriores.

La Fiscalía de Alicante destaca en su Memoria también la sobreocupación del Centro (332 ingresados de media a lo largo del año), especialmente en lo tocante al módulo de mujeres (35 mujeres), único y con dimensiones adecuadas sólo para 30 pacientes, lo que supone que la superación de dicho n.º en muchos periodos, habiéndose llegado hasta 45, teniendo en cuenta que se trata del único módulo de mujeres, lo que impide un tratamiento diversificado por

patología y situaciones procesales. Conviven internas que por edad y deterioro físico son dependientes, con otras que por su enfermedad y personalidad son de carácter agresivo, así como con enfermas con deficiencia mental, trastornos por consumo de drogas o alcohol, con las alteraciones que todo ello supone para el adecuado funcionamiento del módulo.

A lo largo de 2013 han continuado las obras para mejorar tratamiento y convivencia, aumentando el espacio residencial y poniendo en marcha un taller ocupacional nuevo. Sin embargo, no se ha creado ningún recurso alternativo por Instituciones penitenciarias para reducir la masificación, favorecer la convivencia, posibilitar una adecuada clasificación y facilitar una ordenada intervención individual que favorezca la reinserción social.

En general, la Fiscalía, al igual que en años anteriores, denuncia la situación creada por la insuficiencia de recursos de internamiento en la red civil, propiciando con ello que el Hospital penitenciario de Alicante se convierta en verdadero «cajón de sastre», determinado por el ingreso no suficientemente justificado de sujetos cuya situación clínica y menor peligrosidad podría ser tratada en su entorno comunitario.

9. DELITOS ECONÓMICOS

9.1 Introducción

Tal y como señalábamos en años anteriores, la Sección de Delitos Económicos funciona con total normalidad, en la práctica totalidad de las Fiscalías de nuestro territorio.

Tal vez la labor a completar en ese ámbito es llevar idéntica situación a las Fiscalías de Área, alguna de las cuales por lo extenso de su demarcación territorial y/o importancia de los asuntos encomendados, supera cualitativa y cuantitativamente a muchas Fiscalía Provinciales.

Sigue siendo motivo de preocupación el alto nivel de especialización que se exige a los compañeros que se ocupan del despacho de nuestros asuntos.

Respecto de estos por la dificultad en que se pueden encontrar cuando al cabo de los años deciden o se ven obligados a cambiar de puesto de trabajo, para acometer las nuevas tareas que se les encomienden; el resto de la plantilla, queda sin embargo completamente al margen de las actividades de la sección, lo que además de suponer una importante merma en su formación, en una de las especialidades mas

atractiva y de más futuro de las que nos atañen, impide concurrir a cursos o jornadas normalmente reservadas a especialistas.

No obstante, la constatación de esta problemática –que como advertimos en trabajos anteriores, puede solucionarse mediante la elaboración de conclusiones de las actividades de la Sección, remitidas periódicamente a todos los Jefes Provinciales y de Área, para su conocimiento y divulgación si procediese– seguimos apostando decididamente por avanzar en la especialización como forma de progreso en el dominio de materias que cada vez ofrecen una mayor complicación.

En punto a la delimitación del ámbito competencial, una vez resuelta definitivamente la diferenciación con la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos relacionados con la corrupción en los términos fijados por las Instrucción del Fiscal General del Estado 11/2005 y 4/2006, en la actualidad sólo existen algún punto de confluencia con las actuaciones de la Fiscalía para la Represión de la Criminalidad Informática; en efecto es cada vez más frecuente la utilización de las nuevas tecnologías para obtener con engaño un beneficio ilegítimo.

También venían planteándose dudas sobre la sección encargada del despacho de los temas concursales. En la actualidad, Instrucción n.º 1/2013 sobre «La intervención del Fiscal en el proceso concursal», ha aclarado definitivamente la cuestión, atribuyendo a la Sección de lo Civil –Mercantil si existiera– todas las competencias sobre la materia, y al Fiscal de Sala Jefe de la Sección de lo Civil del Tribunal Supremo, la resolución de los conflictos que pudieran plantearse.

Viene siendo una gozosa tradición reseñar en estas líneas, la magnífica labor que vienen realizando los Fiscales Delegados, con la colaboración o supervisión –cuando no asunción directa– de los Fiscales Jefes, para mantener un contacto cordial y frecuente con todas las Autoridades y Organismos que intervienen en mayor o menor medida, en la investigación de los delitos objeto de nuestro ámbito competencial. El contacto periódico además de aportar otros enfoques siempre interesantes de la misma realidad, facilita la relación personal, que supone una ayuda inestimable en la realización de las tareas que respectivamente están encomendadas.

A las tradicionales relaciones con AEAT, Haciendas Forales, Abogacía del Estado, Policía Judicial Especializada, Vigilancia Aduanera...etc., ha de añadirse más recientemente a los Servicios Jurídicos de la Seguridad Social, con los que se ha entablado una fructífera relación que está facilitando en forma importante la resolución de los problemas originados por la nueva redacción que la LO 5/2010 dio al art. 307 C. Penal (señaladamente el novedoso 307 ter).

Una vez más tenemos que hacernos eco de la reivindicación de todos los compañeros de contar para la realización de las tareas «normales» de la Sección, con un equipo de expertos en contabilidad, fiscalidad y funcionamiento empresarial, así como de un grupo de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, que especializados en la investigación de éstos delitos, estuviesen a las órdenes directas del Juez (o Fiscal) encargado de la investigación.

Esta necesidad se acrecienta cuando el trabajo encomendado supera por su complejidad o envergadura ese estándar de normalidad al que antes nos referíamos.

9.2 Planteamiento general

En años anteriores nos hemos venido refiriendo a dos factores que estaban influyendo de forma importante (y por desgracia negativa) en nuestro trabajo: la reforma del C. Penal llevado a cabo por la L.O. 5/2010 de 22 de junio por un lado, y la crisis económica por el otro.

El paso del tiempo ha influido de forma distinta en cada uno de dichos apartados.

Así mientras que a día de hoy podemos señalar que la nueva redacción de distintos artículos del C.Penal ofrecida por el texto reseñado, ha sido ya digerida de forma absoluta por todos los operadores jurídicos, no ocurre lo mismo con la situación económica existente en nuestro País.

Es verdad que los últimos datos macroeconómicos parecen permitir algo más de optimismo de cara al futuro próximo, pero lo cierto es que, pese a ello, una parte importante de la población sigue sufriendo en sus carnes las gravísimas consecuencias del momento: paro, desahucios, y otras carencias.

Esta situación nos insta a incidir en la reflexión que ya hicimos en años anteriores, que consiste en recomendar a los Fiscales que eviten la criminalización de conductas, cuya única causa sea la situación económica desesperada del autor y al tiempo extremar el rigor en la persecución de aquellas actividades defraudatorias que causen directa o indirectamente pérdida de puestos de trabajo o perjuicios a pequeños ahorradores.

9.3 Análisis estadístico

Tampoco éste año podemos ofrecer una información segura y fiable de la evolución de la criminalidad en nuestro ámbito competen-

cial. Los delegados señalan la imposibilidad de mostrar estadísticas detallada por carecer de un sistema informático que suministre ésta información.

Por lo tanto, sólo con carácter aproximado podemos hacernos eco de la consolidación de la tenencia a la baja de los procedimientos incoados por defraudación de IRPF; por el contrario se produce un aumento no excesivamente significativo pero apreciable de las defraudaciones de IVA y sociedades.

Menor seguridad todavía ofrece las cifras referentes a los delitos societarios. El hecho de que su enjuiciamiento esté atribuido normalmente a los Juzgados de lo Penal, produce que escapen al control de las Secciones de Delitos Económicos. Si podemos afirmar, que han aumentado en cantidad; la responsabilidad de ello habría que atribuírsela una vez más a la crisis económica.

Es significativa la absoluta falta de referencia en las Memorias de las Fiscalías Provinciales a la aplicación del art. 31 bis, pese al tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de tal precepto.

9.4 Memorias de las Fiscalías

Dando cumplimiento a lo estipulado, todos los Fiscales Jefes dedican un apartado en la Memoria que remiten a la F.G.E., para glosar las actividades efectuadas en ese periodo temporal por la Sección de Delitos Económicos.

Habida cuenta de la calidad e intereses de los trabajos enviados, nos limitaremos a glosar las aportaciones que nos parecen más relevantes.

Así, por ejemplo, el Fiscal de *Asturias* tras lamentar la tardanza en la tramitación de los asuntos encomendados, señala la necesidad de establecer una coordinación con la Sección encargada de los asuntos civiles, para el despacho de los temas concursales (el tema fue solucionado con carácter definitivo por la Instrucción 1/2013 del Fiscal General del Estado).

El Fiscal de *Sta. Cruz de Tenerife* reivindica la necesidad de especialización para la investigación (ya sea judicial o fiscal) de estos delitos.

Señala la peculiaridad del régimen fiscal vigente en Canarias, caracterizado por la ausencia de IVA.

Estima necesaria la adopción de medidas cautelares de carácter real, que en su opinión, además de facilitar la ejecución, potenciaría la obtención de conformidades.

El Fiscal de *Las Palmas de Gran Canarias*, observa un repunte en el número de asuntos, se ha vuelto a las cifras del 2011. Ello hace que se haga más evidente la tardanza en su tramitación.

El Fiscal de *Sevilla* lamenta la continua renovación, que por distintas causas, se viene produciendo entre los componentes de la Sección, lo que ocasiona graves perjuicios en su funcionamiento.

Desde la Fiscalía de *Huelva* se ensalza la eficacia de los Grupos Policiales especializados en éste tipo de investigaciones.

En parecido sentido se manifiesta el Fiscal de *Almería* elogiando los informes técnicos de los peritos actuarios de la Agencia Tributaria.

Lamenta, sin embargo, la práctica generalizada de la concesión de los beneficios de suspensión de condena en los supuestos –escasos– en que recae Sentencia condenatoria por delito fiscal.

La Memoria de la Fiscalía de *Córdoba* pone el énfasis en la relación cada vez mayor entre los delitos económicos y los procedimientos concursales.

El Fiscal de *Málaga* denuncia la saturación de la Sección, agravada por la proliferación de recursos contra cualquier decisión judicial susceptible de ello, y la frecuente suspensión del Juicio Oral en el primer señalamiento.

Observa cierto automatismo en la aplicación de la circunstancia de atenuación de dilaciones indebidas, en los asuntos de nuestra competencia.

La Fiscalía de *Cádiz* se congratula de la mejora en la remisión de asuntos por la AEAT; ello imposibilita que se produzca la prescripción del delito, situación frecuente con anterioridad.

La Fiscalía de *Granada* valora positivamente la reforma llevada a cabo por la L.O 7/2012 en lo referente a la calificación jurídica de las conductas fraudulentas realizadas por las tramas organizadas.

La Fiscalía de *Valencia* reseña el buen funcionamiento del registro informático creado para el archivo de los asuntos de la Sección.

El Fiscal de *Alicante* reitera la conveniencia de que al inicio del proceso penal se efectúe la aportación completa y exhaustiva del Informe patrimonial de personas físicas y/o jurídicas especificando los bienes y derechos de que sean titulares, para la solicitud de las medidas cautelares que puedan ser procedentes.

En la Fiscalía de *Navarra* se ha observado un aumento del número de conformidades en los procedimientos por delitos contra la Hacienda Pública. Ello es especialmente interesante habida cuenta de la dificultad de obtener Sentencia condenatoria en los mismos.

El Fiscal de *Álava (Araba)* expresa su preocupación por el tratamiento dado por la A. Provincial a los supuestos de blanqueo de capi-

tales, en caso de comisión por organizaciones de carácter transnacional que utilizan a «mulas» para llevar a cabo el despojo. La Sentencia en estos supuestos es invariablemente absolutoria.

La Fiscal de *Vizcaya* plantea un problema de indiscutible interés: ¿La pena de pérdida de los beneficios de la seguridad social –se pregunta– del art. 305 C.P., puede comportar la suspensión del abono de la pensión de jubilación?

El tema basado en un caso real, merece una reflexión más profunda.

Desde la Fiscalía de *León* se denuncia el aumento de los delitos societarios; la causa de ello radica en la recesión económica que en muchos casos ha provocado el falseamiento de la contabilidad y la ocultación a los socios de la realidad contable por parte de los administradores de la sociedad.

El Fiscal de *Zaragoza* narra el desarrollo de las Diligencias de Investigación incoadas a virtud de denuncia de la «Asociación de Clientes Financieros», por la puesta en circulación de participaciones preferentes.

El Fiscal de *Pontevedra* relata que la Sección de Delitos Económicos se ha constituido con relativa autonomía funcional. Convoca Juntas específicas de la que se levanta la oportuna Acta.

Desde *A Coruña* se coincide con el Fiscal de Alicante en la necesidad al acompañar a la denuncia por delito fiscal, una información patrimonial del denunciado.

El Fiscal de *Palma de Mallorca* se lamenta de la escasa dotación de la Fiscalía. Serían necesarios, cuando menos, dos fiscales más para atender en exclusiva los delitos contra la Hacienda Pública.

Desde *Murcia* se reseña «el alarmante comportamiento» de algunas entidades financieras que han permitido a algunos clientes que el IVA que se devengaba por compra efectuadas y que supuestamente se entregaba al vendedor, se haya destinado al pago de deudas de éste con la entidad, lo que supone que dicho IVA nunca ingresará en la Hacienda Pública.

El Fiscal de *Badajoz* señala que «evidenciamos un aumento de las cuantías de las cuotas defraudadas y el mantenimiento de redes de facturación falsa para generar gastos inexistentes a efectos de IVA y de impuesto de sociedades».

El compañero de *Cáceres*, denuncia el aumento del número de los delitos societarios, así como la dificultad de la aplicación de los tipos, en concreto el de Administración desleal por cuanto sus fronteras son difusas y difíciles de configurar.

El Fiscal de *Lleida* indica la complejidad de investigación de los delitos fiscales, por cuanto «los principio contables del Plan General de Contabilidad exigen criterios interpretativos distintos a los de las leyes fiscales».

De especial interés resultan como siempre las Memorias de *Barcelona* y *Madrid*, toda vez que el número de asuntos despachado es cuantitativa y cualitativamente muy superior al resto de las provincias y al tiempo, cuentan con un grupo de Fiscales con una larga experiencia en éste trabajo.

El Fiscal delegado de Barcelona, sigue sin encontrar una solución definitiva a la relación de la Sección con las Fiscalías de Área. Se lamenta de la excesiva e indeseada lentitud de la fase intermedia del proceso. Consta el incremento de la complejidad en las técnicas de defraudación.

Aboga por la mejoría del protocolo de actuación seguido por la Abogacía del Estado en materia de conformidades, sobre todo en cuanto a los tiempos de respuestas. Reseña la proliferación del denominado fraude de las «empresas ficticias», en relación con la aplicación del art. 307 ter C. Penal.

Por su parte el Fiscal de Madrid, también lamenta el retraso en la tramitación de las causas, lo que comporta la sistemática aplicación a los condenados por estos delitos de la circunstancia de atenuación de dilaciones indebida.

Realiza un detallado estudio de las Sentencias dictadas en la materia, destacando que el 60% son conformes con la calificación del M.º Fiscal, y «sólo el 20% son absolutorias.

Indica, por fin, que a día de hoy no resulta exagerado afirmar que la dirección e impulso de las causas penales por delitos contra la Hacienda Pública en Madrid, está en manos casi exclusivamente de los Fiscales de la Sección.

¿Será, por eso, –nos preguntamos– el alto índice de Sentencias condenatorias que se dictan en la materia?

9.5 Aportaciones de interés

En la Memoria del pasado año y bajo el título de «Una iniciativa interesante» transcribimos la carta que la mayor parte de los Fiscales delegados especialistas, constituidos en comisión dirigieron al Fiscal de Sala Delegado exponiendo sus puntos de vista sobre los problemas que nos acucian en el desempeño de las labores encomendadas.

Como continuación a aquella iniciativa, los compañeros referidos, han creado una comisión, que reunida en Madrid en Junio de 2013, adoptó las siguientes conclusiones que también copiamos en su estricta literalidad:

a) La especialidad de delitos económicos debería ser objeto por la FGE de una regulación similar a la establecida en la Instrucción 4 de 2007 para las secciones de medio ambiente y urbanismo. Más y en atención las características propias de esta especialidad (principalmente por la complejidad de los asuntos tratados), y a la nueva configuración territorial del Ministerio Fiscal, se estima que en la regulación de la misma deberían tenerse en cuenta estos dos principios:

1. Las secciones de delitos económicos deben estar integradas (como ya sucede en muchas provincias) por varios miembros, pues la dedicación por una sola persona generalmente es afuncional.

2. Derivado de lo anterior y salvo supuestos justificados (grandes provincias) podría establecerse una distribución territorial distinta a la provincial, que coincidiría con la de la Comunidad Autónoma, y que tendría las siguientes ventajas: Por un lado no quedaría fuera de la especialidad ninguna provincia, y por otro se reforzaría la figura de los fiscales superiores de las CC.AA.

b) Por otro lado es bien sabido que una de las mayores preocupaciones de la sociedad española es la relativa a la corrupción, sentimiento recogido por los poderes Ejecutivo y Legislativo (Reforma del CP), y de forma muy especial por la Fiscalía General del Estado.

Es urgente ofrecer de la manera más eficaz una solución a esta perentoria demanda social, y en ello la fiscalía tiene un papel crucial.

No obstante el esfuerzo de la Fiscalía Especial para los delitos relacionados con la corrupción, y de sus escasos Delegados, este gravísimo problema exige soluciones más inmediatas y eficaces.

En este sentido la Fiscalía ya dispone de una «organización territorial» (las Fiscalías de económicos), que con los necesarios refuerzos y atención, o exclusiva o principal, a esta delincuencia podría ofrecer un «salto cualitativo» en la investigación de este tipo de delincuencia».

Para facilitar el diálogo e intercambio de ideas, el Fiscal de Sala que redacta éstas líneas, no forma parte de la comisión, ni asiste a sus reuniones, pero aún cuando pudiera efectuar algún matiz a alguna de las conclusiones transcritas, las asume como propias, y las traslada a V.E. por si fuera posible ponerlas en práctica.

9.5 Actividad realizada

El evento más importante y característico de la Sección viene constituido desde hace tiempo por las Jornadas de Especialista que se convocan cada año, y suponen además de las enseñanzas propias de los temas que se abordan, un buen momento de relación entre compañeros, intercambio de experiencias, y un centro de debate permanente.

Lamentablemente en el año en curso, razones presupuestarias – siempre la crisis económica– impedirán su celebración. Estamos trabajando en diseñar alguna alternativa que puede paliar tan importante pérdida.

En el periodo al que se contrae el presente trabajo, las referidas Jornadas para especialistas en Delitos Económicos tuvieron lugar los días 20 y 21 de Junio en el Centro de Estudios Jurídicos, en cuyo programa figuraron las siguientes ponencias:

- La denominada amnistía fiscal. RD-Ley 12/12, de 30 de marzo.
- Las «preferentes». Aspectos civiles y penales.
- La reforma procesal. La instrucción por el M.º Fiscal. Incidencia en la delincuencia económica.
- El nuevo delito del art. 307 del C. Penal.
- La «regularización en fase administrativa».
- La fiscalidad de las sociedades deportivas. El caso Athletic.
- Evolución de la jurisprudencia en materia de delito fiscal.

A riesgo de caer en autocomplacencia, ha de señalarse el rotundo éxito de las Jornadas. El interés que despertaron los temas elegidos y la calidad expositiva de los Ponentes, consiguieron que los asistentes siguieran con gran interés el desarrollo de la charla. A término de cada una de ellas se suscitaba un animado debate que en todas las ocasiones el moderador se vio obligado a detener por problemas de horario.

Tal vez por ello todas las ponencias fueron muy bien valoradas por los asistentes.

En todo caso reiteramos las consideraciones expuestas en otras ocasiones, sobre la oportunidad de buscar nuevas fórmulas que compaginan la necesidad de una (buena) formación continuada, con una mayor participación en éste tipo de actividades de todos los asistentes.

De otro lado, se nos transmite la frustración que produce el que este tipo de eventos lleguen a un grupo minoritario de compañeros, cuando parece que existen muchos otros que por distintas razones (ya por estar reservadas a especialistas, ya por las lógicas razones presupuestarias y/o logísticas) se ven imposibilitados de asistir.

En ese sentido son de agradecer iniciativas de formación continuada sectoriales –ya se han celebrado, en el marco de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Valencia y Catalunya–, que vienen a paliar aquellas carencias. Posiblemente en el futuro podrían mejorarse los resultados, con una organización más metódica y precisa.

También debemos de hacernos eco de la experiencia que tiene lugar en Vigo (Pontevedra) –el siempre inquieto Augusto Santaló nos sorprende continuamente con ideas interesantes– de organizarse de forma sistemática en Juntas de Especialista, de la que se levanta Acta.

Ya hicimos mención de la situación creada por la modificación operada por la L.O. 5/2010 en el art. 307 y ss del C. Penal, que hizo necesario la creación de nuevos vínculos con los Servicios Jurídicos de la Administración de la Seguridad Social.

Pues bien, durante el presente año esa relación se ha estrechado hasta crear una sincera y provechosa colaboración tanto con los más altos representantes de esa Administración a nivel nacional, como su Directora General, D.^a Nieves Ciruelos Carrasco, como dentro de cada provincia, lo que ha producido que los problemas derivados de la entrada en vigor de la referida L.O., que a priori se presumían importantes, hayan podido abordarse con prontitud y eficacia.

También en éste ámbito de la formación debemos referirnos a una Jornada de Especialista que tuvo lugar en el Salón de Actos de la Fiscalía General del Estado el 24 de octubre de 2013, dedicada al estudio monográfico del delito de fraude en las transacciones internacionales.

Pese a la supuesta aridez del tema puede afirmarse que la experiencia constituyó un rotundo éxito.

No podemos dejar de señalar con tristeza, que con poco intervalo de tiempo dos de los más conspícuos y antiguos compañeros en la actividad la han abandonado.

10. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

10.1 Introducción

La exposición que a continuación se desarrolla de las actividades del Ministerio Fiscal en el ámbito internacional es incluso más resumida que la de años precedentes por necesidades de espacio, si bien en la página web del Ministerio Fiscal (www.fiscal.es) en el apartado de Documentos y Normativa del área de Cooperación Internacional puede encontrarse el texto ampliado, incluyendo secciones que no aparecen en esta versión (novedades legislativas y jurisprudenciales,

información ampliada sobre las Ordenes Europeas de Detención y Entrega, Fiscalía Europea, etc.).

Hecha esta advertencia, en las siguientes páginas se procederá a desgranar muy sucinta y sumariamente las actividades que se engloban en el genérico título de cooperación internacional, a saber, actividades institucionales del Fiscal General y en general del Ministerio Público español, participación en misiones de cooperación al desarrollo y cuestiones relativas estrictamente al ámbito operativo del auxilio judicial internacional.

Junto a lo anterior, hemos de destacar que la participación de la Fiscalía en las distintas evaluaciones de organismos internacionales se coordina, salvo contadas excepciones, también por la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional y este año el trabajo en la información y preparación de las visitas de evaluadores ha sido especialmente relevantes, bastando mencionar la evaluación llevada a cabo por el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (GRECO) en relación con la prevención de la corrupción de parlamentarios, jueces y fiscales. El informe¹¹ resultante de esta evaluación constata que la percepción que se tiene de los Fiscales es la de un cuerpo profesional altamente cualificado, que goza de una positiva valoración por parte de los ciudadanos. A la vez, se hacen interesantes recomendaciones y consideraciones como la conveniencia de reconsiderar la forma de designación y el plazo del mandato del Fiscal General, la necesidad de que existan reglas claras y procedimientos legales para favorecer la transparencia de las comunicaciones entre el Fiscal General del Estado y el Gobierno, la conveniencia de un código de conducta para fiscales, mejoras en el procedimiento disciplinario y la necesidad de proporcionar mayor autonomía de gestión de los medios del Ministerio Público.

Mención específica merecen también las visitas del Relator de Naciones Unidas contra el Racismo, y del Relator Especial de Naciones Unidas sobre Promoción de la verdad, en el seno del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas, coordinadas por el MAEC y en las que la Fiscalía prestó toda su colaboración. No puede dejar de mencionarse, aunque la evaluación tuvo lugar ya en 2014 el trabajo desarrollado para la preparación del cuestionario relativo a la Sexta Ronda de Evaluaciones de la Unión Europea que se centró en esta ocasión en la implementación de las Decisiones de Eurojust y la Red Judicial Europea.

¹¹ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)5_Spain_ES.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)5_Spain_ES.pdf)

10.2 Evaluación general del funcionamiento de la Cooperación Internacional

La constatación de que la cooperación internacional es un mecanismo procesal imprescindible para la investigación de las conductas más graves que afectan actualmente a nuestra sociedad no ha llevado lamentablemente al Ministerio de Justicia a tomar aún la decisión de regular debidamente a través de una ley de cooperación internacional en materia penal esta cuestión de tan necesario abordaje. Aunque sin duda los convenios internacionales y las distintas herramientas y mecanismos existentes resuelven muchas de las cuestiones urgentes, el incremento y la cada vez mayor complejidad de los temas a plantear requieren una respuesta normativa clara a nivel nacional. No está debidamente analizado el papel que corresponde a las distintas autoridades en el ámbito del auxilio judicial internacional y se mantienen prácticas arraigadas de funcionamiento que no se compadecen ni con la realidad de un mundo sin fronteras ni mucho menos con las directrices de la Unión Europea, que tienden cada vez con mayor frecuencia a colocar la cooperación judicial internacional exclusivamente en un ámbito procesal y, por tanto con exclusión, de cualquier intervención de los Ejecutivos de los Estados miembros.

Una simple reflexión sobre el tipo de delitos para cuya investigación actualmente se solicita cooperación internacional aconseja limitar, como ya hace la Unión Europea, la intervención de autoridades gubernativas para así garantizar debidamente el secreto de las actuaciones judiciales que bien podría verse en riesgo por la posible indebida intromisión de otras autoridades ajenas a la investigación.

En ese sentido es de destacar la necesidad de respetar el principio de comunicación directa entre autoridades judiciales dentro de la UE, siguiendo la pauta iniciada por el Ministerio de Justicia francés que ha decidido exigir a las autoridades europeas el debido cumplimiento de lo dispuesto en el art 6 del Convenio de Asistencia Judicial entre los Países Miembros de la UE de 29 de Mayo de 2000 y lleva a cabo la devolución de todas aquellas solicitudes que debiendo ser remitidas directamente entre autoridades judiciales se envían a través de autoridades centrales. La inercia y la falta de conocimiento de esta materia hace que las autoridades judiciales españolas sigan, 10 años después de la entrada en vigor del Convenio, utilizando a la autoridad central también para la remisión de solicitudes que deberían remitirse directamente. Para incentivar y ayudar al debido cumplimiento de este artículo la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional remitió un oficio a todos los Fiscales recordando lo dispuesto en este artículo y propor-

cionando todos los datos necesarios para la remisión correcta de las comisiones rogatorias (disponible en la página web del Ministerio Fiscal). La transmisión directa es una medida positiva que debe impulsarse por su mayor eficacia, porque redundaría en un empoderamiento de las autoridades judiciales en el ámbito de la colaboración con sus compañeros de otros países, y acelera el proceso superando barreras burocráticas pero también porque garantiza mejor el debido secreto y reserva de las actuaciones judiciales.

En relación con la cuestión de la comunicación directa debe hacerse una reflexión sobre una consecuencia, en este caso negativa, del nuevo sistema y es la pérdida de la estadística ya que el nuevo sistema de traslado directo de solicitudes de auxilio no ha venido acompañado de ninguna reorganización interna en esta materia y el resultado es que la estadística general de la actividad procesal relacionada con la cooperación internacional se ha convertido en una tarea imposible, al recoger cada Institución exclusivamente las comisiones rogatorias por las mismas recibidas. Es urgente la necesidad de interconexión de los distintos sistemas de registro para poder tener un panorama mínimamente real de lo que ocurre en este ámbito.

Las reflexiones que se hacían el año pasado y el anterior en relación con la falta de implementación de varias Decisiones Marco y Directivas que desarrollan el principio de reconocimiento mutuo están en vías de solución con el Proyecto de Ley de Reconocimiento Mutuo que el Ministerio de Justicia ha enviado en 2014 al Parlamento y que ya se ha comentado en el apartado anterior. En todo caso, el Proyecto deja fuera de su regulación algunos otros documentos como la Decisión Marco 2009/948 de 30 de noviembre sobre la prevención y resolución de conflictos de Jurisdicción en los procesos penales, que debería encontrar un acomodo en alguna norma nacional.

Igualmente es importante dejar plasmada la dificultad que están planteando en España la constitución y el funcionamiento de ECIs cuando participan en ellos autoridades judiciales o fiscales distintas de la Audiencia Nacional. La Fiscalía ya solicitó en la Memoria de 2012 (correspondiente al periodo de actividad de 2011) la modificación de la Ley 11/2003 de 21 de mayo *reguladora de los equipos conjuntos de investigación penal en el ámbito de la Unión Europea*. La ley nos parece inconsistente e incongruente en relación con varios puntos y, en especial, en el diseño de las competencias para la adopción de los acuerdos de constitución de los Equipos y en el olvido de las especiales características del procedimiento español, en el cual el papel del Ministerio Fiscal y el lugar que debe ocupar en el equipo no ha sido contemplado. Otras cuestiones auguran también problemas

como la valoración como prueba de las actividades llevadas cabo por el equipo, la imprevisión sobre la documentación de las actuaciones del equipo o la incorporación del material obtenido. La ley no se plantea tampoco la imposibilidad de mantener el funcionamiento del equipo cuando las actuaciones no son secretas, en tanto la intervención de las defensas en la investigación en España se adelanta a la fase de investigación, lo que exigiría su presencia en actuaciones llevadas a cabo en otros Estados en un estadio que en éstos se califica de preprocesal. Por otro lado, el papel otorgado al Ministerio de Justicia para la decisión de los términos del acuerdo en el que se determinan cuestiones tan relevantes como su composición, objeto de investigación, plazos, determinación del líder, etc., son de dudosa constitucionalidad puesto que son decisiones absolutamente vinculadas al procedimiento penal, todo ello sin necesidad de mencionar la extravagancia de reconocer la autonomía de la Audiencia Nacional para constituir los equipos en materia de su competencia y denegarla al resto de órganos jurisdiccionales o fiscalías.

Al hilo de esta reflexión no debemos dejar de plasmar que la práctica diaria de la cooperación internacional pone de manifiesto en este y en otros temas las enormes dificultades de articulación de un sistema procesal como el español en un espacio judicial europeo en el que la instrucción o la investigación es responsabilidad de Fiscales u otras autoridades con competencias exclusivas en la investigación de determinado tipo de delitos. En definitiva, los problemas planteados a las autoridades españolas en los referidos equipos no son más que el reflejo de un sistema procesal que no encaja con el resto de los países europeos y que reiteradamente pone de manifiesto su ineficacia para un trabajo ágil en la actividad investigadora.

En lo que se refiere al ámbito de la cooperación civil, cabe señalar que tampoco contamos en España aún con un texto de Ley de Cooperación Civil pese a que la Ley de Enjuiciamiento Civil del año 2000 marcó el plazo de un año para la promulgación de esa norma. Nuevamente son las normas internacionales, especialmente las europeas y las que derivan de la Conferencia de la Haya de Derecho Privado, las que resuelven los crecientes conflictos de derecho internacional público, especialmente en materia familiar. Es imprescindible que la aprobación de estas normas internacionales no quede en el vacío y vayan acompañadas de las medidas internas necesarias para favorecer su debida aplicación. En todo caso, parece que ya en 2014 el Ministerio de Justicia trabaja en un borrador de texto de Ley de Cooperación Civil que junto a la previsión de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil que contiene el Anteproyecto de Ley de Jurisdicción

Voluntaria para la regulación de la restitución de menores en casos de sustracción ilegal, solventarán parte importante de los problemas generados por la insuficiencia de normas internas.

10.3 Actividades de las Fiscalías en relación con el auxilio judicial internacional

10.3.1 CUESTIONES ORGANIZATIVAS

La Fiscal de Sala de Cooperación Internacional tiene la responsabilidad de organizar y coordinar toda esta actividad contando únicamente con dos Fiscales destacados por el Fiscal General del Estado, uno de ellos desde la Secretaría Técnica y otra Fiscal desde la Fiscalía Provincial de Madrid. Es no sólo deseable sino necesario la consolidación de esta situación, provisional desde 2011, el año próximo con el Real Decreto de ampliación de plantilla, como igualmente lo es la plasmación de la creación de una Unidad de Cooperación Internacional en próximas reformas estatutarias que adecúen la estructura a la actividad que realmente se asume y que va mucho más allá de la coordinación de la actividad de delegados y una red de especialistas, y que abarca toda una actividad institucional que en la mayoría de las Fiscalías extranjeras tiene desde hace años individualidad e institucionalidad propia en respuesta a los requerimientos de especialización que se reiteran en distintas organizaciones internacionales, como en el Consejo de Europa a través de la Recomendación del Consejo de Ministros 19 (2000) y la opinión 1 (2007) del Consejo Consultivo de Fiscales.

La actividad de las Fiscalías en relación con el auxilio judicial internacional es asumida preferentemente por los delegados de Cooperación Internacional en cada una de las Fiscalías Provinciales y por los demás miembros de la Red de Fiscales de Cooperación Internacional quienes ejecutan directamente todas las comisiones rogatorias pasivas recibidas en las Fiscalías, tal como establece la Instrucción 2/2003, colaborando y auxiliando a aquellos Fiscales encargados de diligencias de investigación en la emisión y remisión de aquellas solicitudes activas que fueran necesarias para el esclarecimiento de los hechos objeto de las mismas.

La situación en las Fiscalías especiales no es muy diferente, aunque en ellas no existen propiamente «delegados» designados como tales sino Fiscales, también designados a propuesta del Fiscal General pero nombrados por el Ministerio de Justicia, que actúan como puntos de contacto directos de las redes internacionales de cooperación y

que, dependiendo de la organización interna establecida por el Fiscal Jefe, o bien ejecutan directamente las comisiones rogatorias o bien al menos coordinan su ejecución, siendo responsables de favorecer la unidad de actuación en este ámbito y del mantenimiento del registro de expedientes de cooperación, además de remitir la necesaria información a la Fiscal de Sala sobre cuantas incidencias se produzcan en relación con este ámbito de actividad, sin perjuicio por supuesto de las comunicaciones que el Fiscal Jefe considere oportunas.

Al crecimiento de la actividad internacional responde el incremento del número de Fiscales que atienden esta materia, de forma que cada año se incorporan nuevos especialistas a las distintas secciones de cooperación internacional en las fiscalías territoriales. El aumento de las secciones se produce lógicamente en aquellos lugares que por sus características tienen una mayor incidencia de actividad internacional. En este sentido cabe reseñar que en el año 2013, la Red Judicial Europea vuelve a contar con un punto de contacto en Málaga, nombramiento que ha recaído en don Jorge Andújar, quien se incorpora así a la actividad en esta provincia bajo la coordinación del delegado en esta Fiscalía pero favoreciendo además un contacto más directo con las Fiscalías europeas que siempre han reclamado una relación más accesible y fácil con la Fiscalía de Málaga que tenían hasta quien ejercía esta función fue nombrado Miembro Nacional de Eurojust.

Por otro lado, si el año pasado se incorporaron a las secciones de cooperación de Málaga Fiscales del área de Marbella y de la sección territorial de Torremolinos, este año y por las mismas razones de necesidad de atención a territorios con especiales requerimientos en el ámbito internacional, se ha incorporado una nueva Fiscal, desde San Bartolomé de Tirajana, a la sección de cooperación de la Fiscalía de Las Palmas de Gran Canaria, coordinada por la Fiscal delegada. También se aumenta la sección de cooperación de la Fiscalía de Illes Balears con el nombramiento de una nueva especialista en Ibiza. Sin duda, la intensidad de la actividad va a exigir nuevas ampliaciones de estas secciones, algunas de las cuales ya están siendo llevadas a efecto en 2014, al tratarse de Fiscalías que experimentan crecimientos notables en el número de expedientes incoados anualmente, como se comprobará en la parte dedicada a la estadística.

La actividad de los Fiscales en materia de cooperación internacional se registra en un especial programa informático conocido como CRIS cuya organización y funcionamiento ya ha sido expuesto en Memorias anteriores. Esta aplicación tiene la virtud de reunir la mayoría de los datos de relevancia en relación con los expedientes de coo-

peración internacional, pero presenta también importantes disfunciones puestas de manifiesto reiteradamente por sus usuarios, especialmente la lentitud de su funcionamiento derivado de su ubicación en la intranet y las derivadas de la propia administración de la intranet de los Fiscales, con continuos y reiterados errores de ubicación tanto de Fiscales como de funcionarios. Sería de interés también ampliar la explotación estadística y ya se está trabajando desde la Unidad de Cooperación Internacional en colaboración con la Unidad de Apoyo en la rectificación de los errores de la aplicación y en la mejora de su funcionamiento.

10.3.2 ACTIVIDAD DE LAS DISTINTAS FISCALÍAS

10.3.2.1 *Datos y análisis cuantitativo*

La actividad operativa de las Fiscalías en el ámbito del auxilio judicial se sigue incrementando como en los años precedentes. Es de destacar que ello se produce no solo en la parte más formal en relación con la ejecución de comisiones rogatorias provenientes de autoridades extranjeras, sino también, y de forma muy notoria, en lo que se ha convertido una actividad habitual de asesoramiento y consulta en relación con la actividad de auxilio internacional tanto para Fiscales como para Jueces y Tribunales españoles y extranjeros, lo que especialmente se produce en la Unidad de Cooperación Internacional en la que el constante número de consultas refleja la imperiosa necesidad de contar con esta especialidad.

Desde el punto de vista de nuestra actuación a demanda de autoridades extranjeras, la estadística general de comisiones rogatorias en el conjunto del Ministerio Público arroja un notable crecimiento y alcanza este año las 2.360, frente a las 2.037 solicitudes del 2012. Comparativamente estas cifras suponen un crecimiento del 15.86%. Lamentablemente estas cifras de actividad no permiten hacerse una idea real, como se decía, del volumen de actuaciones que las autoridades competentes españolas ejecutan a petición de autoridades extranjeras sino tan solo de la actividad de una de las autoridades implicadas en esta cuestión, que es el Ministerio Público.

El análisis por Fiscalías vuelve a constatar, como el año pasado, que no hay ninguna Fiscalía Provincial que no haya tenido actividad operativa, aunque obviamente es una realidad consolidada que hay provincias, especialmente en el interior del país, con una actividad muy limitada y que contrasta claramente con la gran carga de los

grandes núcleos de población o de aquellas Fiscalías que tienen en su jurisdicción puerto marítimo o fronteras.

Las Fiscalías de las Provincias en las que se ubican las grandes ciudades encabezan nuevamente la estadística y como siempre es la Fiscalía de Madrid la que más actuaciones de ejecución de solicitudes de asistencia internacional presenta en su Memoria: este año son 367 los expedientes incoados frente a 302 en 2012 –lo que supone un incremento del 21.52%–. Le sigue la Fiscalía de Barcelona que ha experimentado un porcentaje muy importante de aumento del 31.8 %, al pasar de 208 comisiones rogatorias recibidas en 2012 a 305 este año.

Tras las dos grandes ciudades son las Fiscalías situadas en el arco mediterráneo las que tienen un mayor volumen de casos. Cabe reseñar este año el enorme crecimiento de la actividad en la Fiscalía Provincial de Valencia que pasa de las 124 comisiones rogatorias en 2012 a 167 en 2013, lo que arroja un incremento del 34.67 % y sitúa a esta Fiscalía por primera vez en el tercer puesto en el ranking estadístico, seguida por la Fiscalía de Málaga donde este año se han incoado 164 expedientes con un crecimiento del 29.13 % en relación con los 127 del año pasado. Nuevamente es de destacar la singularidad de la actividad de la Fiscalía de esta provincia andaluza donde las solicitudes extranjeras presentan en general gran complejidad al estar relacionadas casi en su totalidad con actividades vinculadas con la gran delincuencia económica y/o con la actuación de bandas organizadas extranjeras que tienen, como es bien sabido, en esta provincia uno de sus principales centros de su actividad.

Le siguen en actividad otras dos Fiscalías de provincias también mediterráneas, la Fiscalía de Alicante que ha incoado 130 frente a 122 solicitudes en 2012 y la Fiscalía de Illes Balears que este año ha ejecutado 74 solicitudes de auxilio frente a las 69 del pasado ejercicio.

En la horquilla de los 50 expedientes se mueven a continuación otras provincias como Almería con 51, Girona con 50 y Tarragona que, con 49 comisiones rogatorias que suponen un incremento en la actividad de un 58%, presenta el más alto porcentaje de crecimiento en este ejercicio.

Las Fiscalías de las Islas Canarias son también un centro de actividad relevante en relación con la actividad de auxilio judicial internacional y este año la Fiscalía de Tenerife prácticamente ha doblado el número de solicitudes pasando de 29 a 44. La Fiscalía de las Palmas mantiene un número constante con 40 expedientes, uno menos que en 2013.

Con cifras no tan elevadas pero sí con un crecimiento muy notable, que duplica las estadísticas de años anteriores, destacan los 33 expedientes de la Fiscalía de Murcia, que tenía 15 el año pasado. Igualmente Cantabria con 24 frente a 11, León con 18 frente a 8, o Guadalajara con 12 frente a 6.

Otras Fiscalías mantienen una actividad similar al año pasado con cambios estadísticos sin relevancia especial. Las Fiscalías limítrofes con Portugal, como Huelva con 30 solicitudes, Pontevedra con 27, Badajoz con 21 y Orense con 14, dejan patente la constante e intensa colaboración con las autoridades judiciales portuguesas, en especial con la Procuraduría del país vecino. Igualmente destacable es la actividad de la Fiscalía de Sevilla con 41 comisiones, Bizkaia con 36, Zaragoza con 34 y A Coruña con 35. El resto de las Fiscalías presenta una estadística inferior a la treintena, lo que no significa que la actividad en muchos casos no haya requerido un esfuerzo notorio puesto que algunas de las comisiones rogatorias han requerido especial atención por razón de su complejidad.

Por lo que respecta a las Fiscalías Especiales y de la Audiencia Nacional, ésta última arroja un resultado de 115 comisiones rogatorias pasivas, una cifra que refleja el extraordinario trabajo que realiza esta Fiscalía en respuesta a las solicitudes de órganos extranjeros y a la que debe sumarse la emisión de 80 informes en relación con solicitudes de auxilio que se tramitan en los Juzgados Centrales. Por otro lado, la incesante actividad de los dos puntos de contacto de la Red Judicial Europea en la Audiencia Nacional se concreta también en un constante de apoyo tanto a Eurojust, a cuya solicitud se incoaron 22 expedientes de seguimiento, como a la puntos de contacto de la RJE y Magistrados de Enlace, a lo que responden otros 10 expedientes tramitados durante 2013.

La Fiscalía Antidroga sigue también siendo un punto nuclear en la actividad de cooperación del Ministerio Público español. Esta Fiscalía recibió durante 2013 directamente 110 comisiones rogatorias pasivas de las cuales 43 proceden de la Unión Europea, 22 de otros países europeos entre los que destacan Suiza y Andorra y 38 de países de Iberoamérica. Por otro lado, la Fiscalía Antidroga, igual que antes se mencionaba en relación con la Audiencia Nacional, ha intervenido activamente informando en 62 comisiones rogatorias tramitadas en los Juzgados Centrales en materia de su competencia. La intervención de la Fiscalía Antidroga en la tramitación de comisiones rogatorias ha permitido detectar actividades delictivas desconocidas en principio en nuestro país e incoar diligencias de investigación propias para la

determinación de responsabilidades que en muchos casos corresponde finalmente enjuiciar en España.

La Fiscalía Anticorrupción experimenta un ligero crecimiento con 29 comisiones incoadas. La asistencia solicitada en la mayoría de los casos tiene que ver con el blanqueo de capitales, procedentes de jurisdicciones en las que los mecanismos de control del sector financiero están especialmente desarrollados o a través de grupos criminales extranjeros arraigados en España y que intentan introducir el producto de sus actividades ilegales en los circuitos de la economía legal española. La naturaleza de la asistencia solicitada consiste básicamente en información patrimonial y bancaria cuya obtención y análisis resulta en la mayoría de los casos una actividad de especial complejidad, lo que sitúa a la Fiscalía Anticorrupción en una posición privilegiada para prestar esa asistencia, dada su composición pluridisciplinar que le permite contar con la ayuda prestada por las Unidades Adscritas de Policía Judicial así como por las Unidades de Apoyo de expertos en materia económica

Estas dos Fiscalías Especiales presentan en común la ventaja de tener un ámbito de competencia que abarca todo el territorio español y de contar con delegados en algunas Fiscalías Provinciales lo que las coloca en una situación idónea para hacer el seguimiento y coordinar todas aquellas peticiones de asistencia en las que estén involucradas varias provincias españolas. La centralización permite a la autoridad requirente contar con un interlocutor único al que recurrir para realizar un seguimiento o lograr la agilización de la asistencia solicitada.

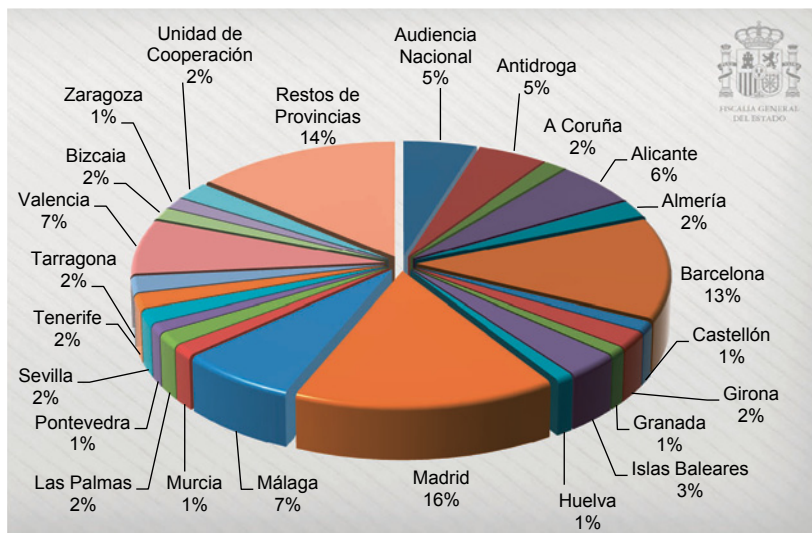
En la Unidad de Cooperación Internacional se incoaron y ejecutaron directamente 54 comisiones rogatorias. Otras comisiones recibidas en la Unidad no se contabilizan como propias en el registro ya que una vez comprobada la competencia de alguna Fiscalía concreta se remiten directamente a ésta. Por ello, contabilizando las solicitudes recibidas y remitidas a otras Fiscalías así como los expedientes de seguimiento de comisiones rogatorias a solicitud de autoridades extranjeras, el número total arroja un resultado de 192 lo que da idea de la relevancia de la actividad que en el ámbito operativo que se realiza desde esta Unidad. La ventaja de contar con funcionarios de Policía y Guardia Civil que trabajan como enlaces de sus respectivas unidades en la Fiscalía agiliza y favorece que se lleven a cabo actuaciones urgentes y necesitadas de coordinación.

Con la misma advertencia que el año anterior respecto de que las cifras que a continuación se exponen son inexactas a la baja ya que dos Fiscalías provinciales por diferentes razones no llegaron a registrar en el CRIS la totalidad de su actividad en 2013, se exponen a

continuación los reflejos estadísticos en relación a los países demandantes de auxilio y las vías de recepción de solicitudes.

En una estadística por país de origen de las solicitudes, al igual que años anteriores, el país que en más ocasiones ha solicitado asistencia de las Fiscalías españolas es Alemania con un total de 630 peticiones, lo que casi llega a duplicar la estadística del año 2012.. Le siguen Portugal con 269 comisiones rogatorias y Francia con 202, que obviamente por vecindad suelen ser quienes mayores demandas de cooperación emiten hacia nuestro país.

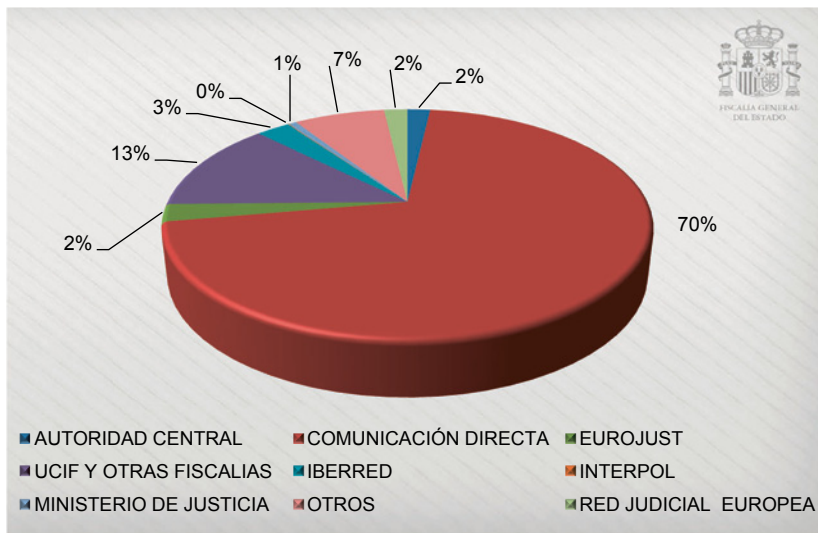
A continuación no figura ya, como era habitual, el Reino Unido, sino que el cuarto y el quinto puestos corresponden a Polonia con 157, seguida de Rumanía con 152. El Reino Unido, con 110 comisiones rogatorias ocuparía el siguiente lugar. A continuación se sitúan Bulgaria con 63, Holanda con 58, e Italia y Austria con 55. Con un número relevante figuran también Eslovaquia, Eslovenia, República Checa, Bélgica y Suecia. En general el panorama es casi idéntico al del año pasado. Fuera de la Unión Europea son Suiza, Andorra, Rusia y Turquía los países que remiten a la Fiscalía mayor número de solicitudes.



Nuevamente, el resultado estadístico y gráfico sobre el origen en Estados miembros de la Unión Europea de las solicitudes de auxilio tramitadas por la Fiscalía es muy evidente y alcanza el 92% del porcentaje, frente al 5% del resto de países, muchos de ellos también

Europeos. Solo el 3% de las solicitudes procede de Iberoamérica probablemente como resultado de la escasa remisión de solicitudes a la Fiscalía por parte de la autoridad central, como ya se ha explicado anteriormente habida cuenta que con Iberoamérica no rige el principio de comunicación directa entre autoridades judiciales competentes.

La transmisión de estas solicitudes a la Fiscalía ha tenido lugar, como ya se ha mencionado, principalmente a través la vía directa recibándose desde la autoridad competente para emitir la solicitud: de esta forma han sido recibidas el 72% por cien de las comisiones rogatorias. Otras vías utilizadas son Eurojust, la Red Judicial Europea o Interpol. Las Fiscalías que no resultan competentes e indebidamente reciben alguna solicitud son también una vía de remisión de solicitudes a la Fiscalía finalmente competente, a quien la remiten una vez comprobada su falta de competencia.



Desde el punto de vista activo, la emisión de comisiones rogatorias en diligencias de investigación es evidentemente más reducida por la propia limitación de las diligencias de investigación de la Fiscalía en las que estas son acordadas. Este año se ha constatado la emisión de al menos 18 comisiones rogatorias activas por las Fiscalías, aunque debe advertirse que el registro no ha sido completo este año ya que alguna Fiscalía no ha incorporado las activas al CRIS por un error en la interpretación de las normas de este registro. De las 20 registra-

das, 11 proceden de la Fiscalía de Orense y se dirigen a Portugal para comunicar actos delictivos denunciados o conocidos en nuestro país y para los que carecemos de jurisdicción, 5 han sido emitidas en diligencias de investigación de la Fiscalía Anticorrupción, y las otras han sido emitidas en las Fiscalías de Sevilla y Las Palmas.

10.3.2.2 *Análisis cualitativo*

El contenido concreto de las comisiones rogatorias recibidas y ejecutadas por las Fiscalías es, como ya se decía el año pasado, de muy diverso signo. Un examen rápido de lo que se recibe y lo que se ejecuta en las Fiscalías permite observar que en ocasiones se reciben en la Fiscalía comisiones rogatorias relativas a diligencias que el Fiscal no puede ejecutar ya que contienen peticiones de diligencias que implican limitación de derechos fundamentales que requieren autorización judicial. Debemos señalar que las disfunciones que el Atlas Judicial Europeo ha sufrido estos últimos años ha provocado la recepción inadecuada de solicitudes en la Fiscalía, lo que sin embargo gracias a la especialización y concentración de funciones en el delegado, es rápidamente objeto de subsanación a través de la remisión inmediata de las comisiones al órgano judicial competente para resolverlas. En todo caso, a principios del 2014 se ha llevado a cabo una total revisión y actualización de los datos del Atlas que sin duda favorecerá que estas solicitudes se remitan a partir de ahora a la autoridad competente.

En este sentido debemos destacar que se han recibido en la Fiscalía varias solicitudes de ejecución de sanciones pecuniarias por la vía del reconocimiento mutuo, solicitudes que han sido remitidas a los Juzgados de lo Penal competentes para su ejecución.

De las comisiones rogatorias ejecutadas por la Fiscalía deben destacarse las investigaciones patrimoniales que se solicitan en relación con delitos económicos para la obtención de información y también para la localización, incautación y recuperación de activos. La concentración y celeridad de la actuación de la Fiscalía y las excelentes relaciones con la UDEF y con la UCO y la UTPJ de la Guardia Civil permite afirmar que se presta desde la Fiscalía una eficaz ayuda a las autoridades judiciales y contribuimos con ello a acabar con los beneficios de muchas organizaciones criminales.

Son muy habituales las solicitudes de práctica de videoconferencias, especialmente para la declaración de víctimas y testigos residentes en España cuyo testimonio es necesario en la investigación en

otros países. Son muchas las solicitudes que recibe la Fiscalía y muchas también las que se reciben y practican por los órganos judiciales de forma que, aun sin una estadística completa ya que no hay apuntes en ningún registro sobre el tipo de diligencia solicitada, se puede afirmar que esta diligencia es, sin duda, una de las más habituales en la cooperación internacional actual. La práctica de diligencias por videoconferencia genera no solo problemas técnicos sino también jurídicos, por ejemplo en relación con la interpretación del art 10 del Convenio de 2000 y por ello es importante remitir a las conclusiones del Seminario que sobre esta materia se celebró en el CEJ en 2012. La posibilidad de celebración de videoconferencias para la práctica de diligencias judiciales en embajadas o consulados es otra cuestión discutida, pero lo cierto es que muchos países consideran suficiente la presencia de un diplomático del país para garantizar la veracidad de la diligencia de declaración sin necesidad en este caso de comisión rogatoria o diligencia alguna de auxilio judicial. Es obvio que ni siquiera sería necesario el uso de videoconferencia en el sentido técnico para recibir la declaración de una persona en el extranjero, y la habilitación que en muchos casos se realiza por las autoridades judiciales para la utilización de webcam, facetime, skype u otras conexiones de tan fácil uso como las mencionadas vuelve a situar al derecho por detrás de la realidad.

Desde el punto de vista activo las autoridades españolas también solicitan cada vez con mayor frecuencia la videoconferencia para la recepción de declaraciones de imputados y testigos. Debemos advertir de que muchos países han rechazado la posibilidad de oír a imputados a través de videoconferencia y ello les lleva a rechazar las peticiones de España en ese sentido, por lo que es imprescindible comprobar en cada ocasión las declaraciones y reservas del país requerido. La mayoría de los problemas detectados en las solicitudes españolas se producen con Italia que, como es sabido, sigue sin ratificar el Convenio 2000 y cuyos Tribunales tienden a aplicar la norma interna que les obliga a fundamentar las excepcionales razones para el uso de la videoconferencia, al considerar preferente la intermediación, sin percatarse de que para una autoridad extranjera es mucho más inmediata la audición a través de videoconferencia que la opción de recibir por escrito la declaración tomada por otra autoridad. El problema ya ha sido puesto de manifiesto a través de Eurojust para que las autoridades italianas tomen conciencia del problema.

10.3.3 EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA ORDEN EUROPEA DE DETENCIÓN Y ENTREGA

Como se ha indicado al inicio de esta Memoria, la totalidad de datos y reflexiones se encuentran disponibles en el área de Cooperación Internacional de la página web del Ministerio Fiscal, pudiéndose asimismo consultar los datos referidos a la cooperación pasiva en el apartado correspondiente a la actividad de las Fiscalías de la Audiencia Nacional y Antidroga.

Antes de iniciar el análisis de la concreta incidencia que este instrumento tiene en relación con nuestro país, es importante señalar la importancia que desde las Instituciones de la Unión se atribuye a la necesidad de revisar su regulación actual, en el plan general de «*lisbo-nización*» de los instrumentos que se desarrollaron bajo el paraguas del llamado Tercer Pilar. En este sentido, pueden referirse aquí los trabajos realizados por la Comisión LIBE del Parlamento Europeo a lo largo de 2013, y que cristalizaron a principios de 2014 adoptando una resolución que pone de manifiesto algunos de los problemas detectados en la regulación y práctica de la OEDE (falta de mención a garantías de los derechos fundamentales, ausencia de previsión de un recurso efectivo, falta de precisión en la definición de los delitos graves, uso desproporcionado de la OEDE para casos menores, entre otros) y solicita a la Comisión Europea que en el plazo de un año presente propuestas legislativas que incluyan controles de proporcionalidad, un procedimiento estandarizado de consultas, la inclusión de una causa obligatoria de denegación cuando se aprecie incompatibilidad con las obligaciones del artículo 6 del TEU y de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, la inclusión de un derecho a un recurso efectivo, y una mejor definición legal de los delitos. Más en concreto, se pide a la Comisión que constituya una Red específica de OEDes y de abogados defensores en esta materia, que se cree una base de datos a nivel de la Unión recopilando la jurisprudencia recaída en esta materia y en otros instrumentos de reconocimiento mutuo, así como que refuerce la eficacia del marco del reconocimiento mutuo y explore las posibilidades de mejorar los estándares de detención, incluyendo propuestas legislativas sobre condiciones de la prisión preventiva.

Hasta tanto el marco legal existente no sea aclarado, la jurisprudencia continúa realizando una importante labor hermenéutica en esta materia, lo que se lleva a cabo tanto desde instancias de la Unión como a nivel doméstico. Así, puede hacerse mención aquí de la Sentencia de la Gran Sala del Tribunal de Justicia de 29 de enero de 2013 (C-139/11, caso *Radu*) que concluía que la Decisiones Marco regulando la Orden

Europea de Detención y Entrega (2002/584/JAI, y 2009/299/JAI) han de interpretarse en el sentido de que la autoridad de ejecución no puede rehusar la entrega solicitada para procesamiento sobre la base de que la persona requerida no hubiera sido oída en el Estado de emisión antes de que dicha Orden hubiese sido emitida. Por otra parte, la Sala Segunda del Tribunal en su Sentencia de 30 de mayo de 2013 (C-168/13) concluyó que el marco legal en materia de Órdenes de entrega no impide a los Estados miembros establecer un sistema de apelación con efectos suspensivos de la entrega siempre y cuando se asegure que la decisión definitiva se tome dentro de los límites temporales establecidos en el art. 17 de la Decisión Marco de 2002. Obviamente en conexión con la OEDE no podemos dejar de mencionar la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Constitucional español que desembocó en la Sentencia de la Gran Sala de 26 de febrero de 2013 (C-399/11, caso *Melloni*) por la que declara la imposibilidad de sujetar la entrega pedida para cumplimiento de una pena dictada en ausencia a que la condena impuesta en rebeldía pueda ser revisada por el Estado de emisión, así como declarando la compatibilidad de esta regulación con los arts. 47 y 48.2 de la Carta de Derechos Fundamentales.

Por último y dentro del ámbito puramente nacional puede traerse a colación en este apartado la importante STC 210/2013 de 16 de diciembre que, resolviendo recurso de amparo, determina la vulneración del derecho a la libertad personal en aquellos casos en que la privación de libertad acordada en el seno de un procedimiento de entrega se extendía más allá de los límites temporales fijados por la legislación de la OEDE, en una medida conocida como «prisión diferida» por encontrarse el sujeto privado de libertad por otras causas. Esta doctrina constitucional obligará a replantearse el modo de actuar cuando, por existir situaciones de privación de libertad debido al cumplimiento de otras penas o por encontrarse sujeto a prisión preventiva, hay que posponer el momento de ejecución de la orden de entrega, siendo preciso articular sistemas que impidan que la puesta en libertad del reclamado conlleve la falta de efectividad de la Orden de entrega.

Desde el punto de vista activo y aun cuando no existen datos que permitan valorar si se trata de disfunciones que puedan considerarse generalizadas, es de reseñar que se han detectado algunas malas prácticas relacionadas con la emisión de OEDes por órganos judiciales españoles sin que a la entrega se hayan adoptado medidas para mantener la situación de privación de libertad. La falta de traslado y expresa solicitud del Ministerio Fiscal contribuye grandemente a estos problemas, aunque afortunadamente esta materia parece estar en vías de

solución a tenor del texto del Proyecto de Ley de Reconocimiento Mutuo que en estos momentos se tramita en las Cortes.

10.3.4 REUNIÓN ANUAL DE LOS FISCALES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Las Jornadas anuales de Especialistas continúan siendo un elemento fundamental para el buen funcionamiento de la Red de Fiscales. La posibilidad de reunirse presencialmente e intercambiar opiniones, plantear problemas y proponer soluciones es una herramienta indispensable para poder dar el servicio rápido y eficaz por el que nuestra Red se ha venido caracterizando desde su creación en el año 2002. En la edición de 2013, llevada a cabo en el mes de junio en la sede del CEJ, se eligieron temas muy prácticos y concretos –coordinación con Eurojust, anteproyecto de ley de reconocimiento mutuo, cuestiones técnicas relacionadas con la emisión y ejecución de comisiones rogatorias, coordinación entre Fiscalías territoriales y especialidades, entre otros–, renunciando a exposiciones teóricas o a ponentes externos para concentrarnos en las cuestiones que se percibían como más inmediatas y necesarias desde la perspectiva de la Red. De entre las Conclusiones aprobadas –que, como en ocasiones anteriores y previa autorización por el Fiscal General del Estado, fueron distribuidas a los miembros de la Red y a otros actores relevantes en el ámbito de la cooperación, así como colgadas en la página web del Ministerio Fiscal– podemos destacar la insistencia en la imperiosa necesidad de una ley de cooperación internacional y de desarrollo de la nueva Decisión de Eurojust, de criterios claros de reparto de comisiones rogatorias por el Ministerio de Justicia, debido control de las comisiones rogatorias por los Fiscales, principio de comunicación directa (ya mencionado en otra parte de esta Memoria) o cuestiones relativas a la videoconferencia.

10.3.5 RELACIONES CON EUROJUST

Este año 2013 ha tenido lugar la preparación del examen a que España ha sido sometida en febrero de 2014 en la Sexta Ronda de Evaluaciones Mutuas que tiene por objeto principal precisamente el desarrollo y aplicación de la Decisión de fortalecimiento de Eurojust y de la Decisión de la Red Judicial Europea. La Fiscalía participó activamente poniendo a disposición del Ministerio de Justicia, que coordinó la evaluación, todo tipo de documentación así como haciendo

sugerencias de respuestas al cuestionario previo remitido por los evaluadores, todo ello con la finalidad de facilitar una mejor valoración de las actividades realizadas en nuestro país en relación con Eurojust. La Fiscalía es la única institución que durante estos años, –hasta que el actual Miembro Nacional ha presentado ya en 2012 un Memoria anual de actividades– ha realizado un informe y seguimiento de la actividad relacionada con Eurojust y así lo ha plasmado en las Memorias anuales que desde 2002 refieren relaciones con este órgano de la UE.

La actividad de Eurojust tiene cada vez mayor dimensión operativa, algo que fue un objetivo pretendido por la Comisión al modificar la Decisión de 2002 en el año 2008. Lamentablemente el retraso de algunos países en el desarrollo de esta Decisión de fortalecimiento de Eurojust está retrasando y dificultando que tenga aun mayor funcionalidad en la lucha contra la delincuencia organizada y, pese a retrasos o reticencias en los Estados, la Comisión y el Parlamento Europeos mantienen su decisión de seguir fortaleciendo Eurojust aun más allá de lo que se ha diseñado en la Decisión de 2008, por lo que se trabaja ya en el nuevo texto de Reglamento de Eurojust a la par y muy ligado a la creación de la Fiscalía Europea, tal y como se ha indicado más arriba.

Para debatir estas cuestiones se organizó en Octubre un Seminario Internacional en La Haya dedicado a obtener reacciones y opiniones en torno a la propuesta de Reglamento presentada por la Comisión en el mes de julio, En el encuentro se abordaron distintas perspectivas en relación con las mejoras que para la lucha contra el crimen transnacional dicha propuesta podría representar. Cuatro Talleres se centraron en aspectos relacionados con la estructura de gobierno de Eurojust, sus tareas y funciones, las relaciones con otras agencias y terceros Estados, y las relaciones entre Eurojust y la Fiscalía Europea. En relación a este último tema un Fiscal de la UCIF presentó la visión de la Fiscalía española centrándose en las repercusiones prácticas que podrían darse ante la futura puesta en marcha de esa Fiscalía Europea.

Conviene dejar constancia de que dos Fiscales españoles se beneficiaron de la asistencia al programa de estancias que Eurojust tiene concertado con la Red Judicial Europea de Formación. Estos Fiscales estuvieron asignados a la Delegación Española durante un período de tres meses entre mayo y julio y entre octubre y diciembre, períodos durante los cuales no solo adquirieron experiencia sobre la actividad operativa de Eurojust sino que colaboraron activamente con la delegación española en su actividad propia de cooperación y coordinación entre autoridades judiciales españolas y extranjeras.

10.3.5.1 *Reuniones de coordinación*

La participación de Fiscales españoles en las reuniones de coordinación sigue en aumento respecto de años anteriores, con el valor añadido que las mismas suponen en cuanto a interacción directa entre las autoridades judiciales competentes responsables de los procedimientos judiciales objeto de la reunión en los países implicados. Precisamente el fomento y mejora de la coordinación entre autoridades competentes en investigaciones y actuaciones judiciales constituye, según el art. 3.1,a de la Decisión de Eurojust, uno de los tres objetivos esenciales de Eurojust, junto al auxilio a la mejora de la cooperación y el apoyo en general a las autoridades competentes.

Los datos relativos a reuniones de coordinación con participación de Fiscales son los siguientes: Eurojust celebró durante el año 2013 un total de 206 reuniones de coordinación de las cuales España ha participado en 58, lo que constituye el 28,15 por cien del total. De esas 58 reuniones de coordinación 38 han contado con presencia de Fiscales españoles, lo que constituye el 65,52 por cien de las reuniones con participación española (un 10 por cien más que en el año 2012) y un 18,44 por cien del recuento total de reuniones celebradas en Eurojust.

Las causas por las cuales los Fiscales españoles no han acudido a las reuniones siguen siendo las mismas que en años anteriores, en ocasiones por razones de agenda, en otras por la ausencia de interés del objeto de la reunión para la investigación en España o incluso debido a la falta de diligencias abiertas en España.

Desde la Unidad de Cooperación Internacional se insiste en la necesidad y obligatoriedad de asistencia a las reuniones de coordinación por parte de los Fiscales, según se deriva del art. 13 de la ley 16/2006 y se reitera por la Instrucción 2/2007 de la Fiscalía General del Estado, y se presta un apoyo tanto a Eurojust, en la identificación del Fiscal más idóneo para el caso correspondiente, como a los Fiscales convocados, en relación a los temas logísticos y administrativos así como en relación con las dudas que en materia de cooperación internacional les puedan surgir.

En relación a la iniciativa de estas reuniones, España ha sido requerida de coordinación en 45 ocasiones y ha sido requirente en otras 13. Se consolida año tras año la tendencia de España a ser principalmente Estado requerido en las reuniones de coordinación, algo que en realidad es aplicable a los datos globales de casos abiertos en Eurojust.

En relación a las actividades delictivas relacionadas con los procedimientos judiciales en el curso de los cuales se plantean las reuniones de coordinación, debe destacarse el hecho de que los delitos relacio-

nados con el tráfico de drogas constituyen la mayoría esas reuniones, seguidos de los delitos de blanqueo de capitales, delitos contra la Hacienda Pública, delitos de tráfico de seres humanos, delitos de pornografía infantil, delitos contra la vida y la integridad, estafas y robos.

10.3.5.2 *Recomendaciones de Eurojust al Fiscal General del Estado*

En el transcurso de 2013 el Miembro Nacional de España remitió al Fiscal General del Estado tres peticiones al amparo de lo establecido en el art. 6.1,a,ii de la Decisión de Eurojust y en el art. 14.2,a de la Ley 16/06 de 26 de mayo por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea, a fin de determinar qué jurisdicción se encontraba en mejores condiciones para llevar a cabo una investigación o unas actuaciones judiciales sobre hechos concretos. Estos casos de determinación de la jurisdicción mejor posicionada para la investigación y enjuiciamiento se han planteado con Bélgica, Luxemburgo y Francia. Las recomendaciones del Miembro Nacional fundamentaban la mejor posición de las autoridades judiciales españolas para el conocimiento del asunto en una ocasión y de las autoridades de Luxemburgo y Francia, respectivamente, en los otros dos supuestos.

Asimismo, el Miembro Nacional de España remitió al Fiscal General del Estado otra petición en base a lo establecido en el art. 6.1,a,vi de la Decisión de Eurojust y en el art. 15.5 de la Ley 16/06 de 26 de mayo, con la finalidad de proporcionar información de interés para investigaciones o procedimientos penales que puedan desarrollarse por la jurisdicción española, o para su coordinación con los que se desarrollen en otro Estado Miembro de la Unión Europea, en este caso concreto, en Portugal y en relación al embargo de unas cuentas de cara a su posterior decomiso en un caso de tráfico de drogas y blanqueo de capitales.

En todas las ocasiones, los Decretos dictados por el Fiscal General del Estado asumieron las tesis planteadas por Eurojust y se dio la correspondiente orden al Fiscal del caso para que actuar ante el Juzgado competente.

10.3.5.3 *Notificaciones del art. 13 de la Decisión de Eurojust*

El Artículo 13 de la nueva Decisión de Eurojust crea la obligación general para los Estados miembros de intercambiar con sus Delegaciones nacionales en Eurojust «cualquier información necesaria con

miras al cumplimiento de sus funciones». Estas funciones consisten en mejora de la coordinación y la cooperación entre las autoridades investigadoras y procesales de los Estados miembros y en facilitarles apoyo en general.

Ante la ausencia de un desarrollo normativo interno de la Decisión de Eurojust de 2008, situación muchas veces criticada desde el Ministerio Fiscal, el traslado de información entre las autoridades nacionales y Eurojust debe realizarse a través del Fiscal General del Estado conforme dispone el art. 15.2 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, sin perjuicio de lo que la futura norma disponga. Dado el número de situaciones que motivan el traslado de información conforme al art. 13 de la Decisión, la Fiscalía General del Estado dictó la Instrucción 3/2011 que explica en detalle la interpretación que los Fiscales deben hacer de dicho precepto, así como el modo de proceder ante casos en que se considere debe transmitirse información (comunicación al Fiscal especialista de la Red de Cooperación, quien tras cumplimentar el formulario conjuntamente con el Fiscal del caso, lo remite para su revisión a la UCIF, que es la que lo transmite a Eurojust).

Fueron cinco las comunicaciones realizadas a través de la Unidad de Cooperación Internacional durante el año 2013 y se han basado en el art. 13.7.c, dificultades reiteradas en la cooperación (cuatro casos), y en el art. 13.7.a, identificación de potenciales conflictos de jurisdicción (un caso).

10.3.6 PARTICIPACIÓN DE FISCALES EN EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN

Los Equipos Conjuntos de Investigación –en adelante ECIs– en los que han participado Fiscales españoles han sido en su gran mayoría constituidos en el marco y con la intervención de Eurojust y financiación de la Comisión Europea para los mismos, de ahí que parece más adecuado encuadrar en este apartado la exposición de la actividad de estos equipos.

En el año 2013 se han constituido seis ECIs. Los delitos investigados en estos ECIs son delito fiscal, el blanqueo de capitales, la falsificación de medios de pago, la pornografía infantil y, en dos de ellos el tráfico de drogas. Los países participantes junto a España han sido Francia (4 ECIs), Bulgaria (1 ECI), Francia y Bélgica (1 ECI) y Suecia y República Checa (1 ECI).

De los ECIs constituidos en el año 2013, cuatro lo han sido en el marco de los Juzgados Centrales de Instrucción y las Fiscalías de la

Audiencia Nacional y Especiales (Fiscalía Antidroga, 2; Fiscalía de la Audiencia Nacional, 1; y Fiscalía Anticorrupción, 1). La Fiscalía Anticorrupción ha constituido otro equipo en el marco de Diligencias de Investigación y el último fue constituido por un Juzgado de Instrucción de Madrid y la Fiscal delegada de Criminalidad Informática de la Fiscalía Provincial de Madrid.

De los seis casos, dos vienen referidos a investigaciones multilaterales que afectan a varios Estados miembros y otros cuatro están relacionados a investigaciones de carácter bilateral.

Debe destacarse el interés creciente de las autoridades judiciales de los Estados Miembros de la Unión Europea en la creación de estos equipos, pero hemos de resaltar que se choca a nivel nacional con una normativa inapropiada e insuficiente como ya quedó reflejado en las Memorias del año pasado y del anterior, en las que la Fiscalía ha llegado a proponer la modificación de la Ley 11/2003, de 21 de mayo, que regula los ECIs.

10.4 Participación en foros, reuniones y conferencias internacionales

10.4.1 ACTIVIDADES DE LA RED JUDICIAL EUROPEA (RJE/EJN) EN MATERIA PENAL

Durante el año de referencia, al igual que en 2012, correspondió al Ministerio Fiscal español, a través de la Fiscal de Sala de Cooperación, el papel de Corresponsal Nacional.

La actividad de estos puntos de contacto se concreta en 135 actuaciones respecto de peticiones de información o asistencia procedentes de autoridades tanto nacionales como del resto de la UE, de las que 91 –un 67,4 por cien– estaban relacionadas con formas graves de criminalidad (terrorismo, drogas, crimen organizado, corrupción, etc.). Sin perjuicio de lo anterior resulta preciso aclarar que la propia naturaleza informal y práctica de esta Red hace que buena parte de las intervenciones de los puntos de contacto no sean debidamente reflejados en las estadísticas que se elaboran, punto que ha sido puesto convenientemente de manifiesto a la Secretaría de la Red a la hora de remitir las estadísticas oficiales.

Los puntos de contacto de la Fiscalía española han participado en diversas actividades a lo largo de 2013, pudiendo indicarse las Reuniones Plenarias 40 y 41, celebradas respectivamente en los meses de junio y noviembre, así como la presencia de la Fiscal de Sala en el Encuentro de Corresponsales Nacionales en el mes de octubre. Asimismo puede destacarse la participación en el Encuentro Regional

organizado en septiembre en Tavira (Portugal) con participación de puntos de contacto de Portugal, Alemania, Holanda y España.

Con carácter general se ha trabajado en la preparación de la actualización del Atlas Judicial Europeo, sentándose las bases para proceder en 2014 a actualizar y renovar los datos de contacto y los criterios para determinar las autoridades competentes.

10.4.2 REUNIONES DE LA RED JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA CIVIL

Aunque con menor intensidad por la limitación de áreas en las que intervienen los Fiscales en la jurisdicción civil, la Fiscalía participa también de algunas actividades organizadas por la Red Judicial Europea en materia civil. En concreto, en el año 2013 don José Manuel Rueda Negri, Fiscal delegado de Cooperación Internacional en la Fiscalía Provincial de Sevilla participó en cinco reuniones de esta Red celebradas en Bruselas. En las concretas materias de menores y familia, se ha defendido el importante papel que el Ministerio Fiscal tiene en España en defensa de incapaces, menores y ausentes, incluso en investigaciones de protección de estas personas, considerando que el Fiscal, al igual que los notarios en otras materias, tiene que tener también en relación con la cooperación civil la consideración de autoridad judicial.

10.4.3 ACTIVIDADES DE IBERRED

IberRed continúa siendo un instrumento esencial para la agilización de la cooperación internacional con Iberoamérica. Las estadísticas en relación a su uso no seleccionan por institución por lo que es difícil conocer cuál es la actividad de los Fiscales españoles en esta red. En general el número de consultas emitidas desde España fue de 89 mientras que se recibieron 94 solicitudes. En todo caso, no está de más recordar que mientras que no se otorgue de alguna forma algún efecto jurídico al intercambio a través de iber@ este instrumento de transmisión electrónica segura no tendrá verdadero impacto en la mejora de la cooperación internacional.

Es importante recordar que IberRed nació con el objeto de facilitar y acelerar la cooperación internacional entre los países de la comunidad iberoamericana, sin embargo, realmente poco se ha avanzado mientras se mantiene la necesidad de intercambio de comisiones rogatorias a través de vías diplomáticas o autoridades centrales no operativas. Ejemplos prácticos demuestran que la tramitación de una

Comisión Rogatoria procedente de o destinada a alguno de los países de este ámbito puede demorarse varios meses, cuando no años, en trámites únicamente burocráticos. Pese a la insistencia de los Fiscales Iberoamericanos que reiteradamente en las Asambleas de la AIAMP piden un impulso para la mejora efectiva de esta cuestión, por la vía ya adoptada en la Unión Europea y tendente a la comunicación directa entre autoridades competentes y a través de la dotación de efecto jurídico al intercambio a través de iber@, al menos en casos urgentes, nada se ha avanzado en esta cuestión y se observan importantes reticencias políticas en algunos Ministerios de los países implicados. El Secretario General de COMJIB tiene la solicitud formal de los Fiscales Iberoamericanos para avanzar en esta dirección.

Durante 2012 y 2013 la Fiscal de Sala colideró con el Secretario General de IberRed el estudio llevado a cabo por FIIAPP para la Comisión Europea sobre la Cooperación Judicial Internacional en temas de drogas entre los países de la UE y los de Latinoamérica y el Caribe¹². El estudio, en el que participaron varios Fiscales españoles junto a otros de distintos países iberoamericanos, presenta un panorama mejorable en la práctica actual y realiza propuestas concretas en la dirección antes comentada de fortalecimiento de IberRed de las que derivaran sin duda futuras actividades y actuaciones de la UE en este ámbito.

10.4.4 PARTICIPACIÓN EN REUNIONES DE FISCALES EN EL ÁMBITO EUROPEO

El Fiscal General del Estado tuvo ocasión de participar en el VI Encuentro de la Red de Fiscales Generales o Instituciones Equivalentes ante Tribunales de Casación de los Estados Miembros de la UE, que en esta ocasión se celebró en Cracovia en el mes de mayo, a la que, junto a los Fiscales Generales miembros de la Red –a quienes se unió en calidad de observador el Fiscal General de Montenegro– asistieron representantes de la Comisión Europea, la Secretaría del Consejo y Eurojust. Se discutieron diversos aspectos relacionados sobre todo con el modo en que la futura Fiscalía Europea podría afectar a las Fiscalías nacionales, insistiéndose en la necesidad de establecer mecanismos suficientes de relación entre el nuevo órgano europeo y los Ministerios Públicos nacionales. La nueva Presidencia recayó en el Fiscal Federal de Alemania, estando prevista la siguiente reunión de la Red en el mes de octubre de 2014, en Tréveris.

¹² http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/study-lac-judicial-coop_en_.pdf

Por otro lado, el Fiscal General del Estado ha tenido ocasión de participar en 2013 en otras dos reuniones de carácter europeo junto con sus homólogos en el que, como ya se tuvo ocasión de poner de manifiesto en la pasada Memoria, se ha convertido en el Foro de encuentro por excelencia de los Fiscales Generales de los Estados miembros de la Unión: el Foro Consultivo de Fiscales Generales. Dos reuniones se llevaron a cabo, una los días 25 y 26 de abril, bajo Presidencia irlandesa, y otra en el 13 de diciembre, bajo Presidencia lituana, en ambos casos en las dependencias de Eurojust en La Haya.

Queda por último en este apartado por hacer referencia a las actividades realizadas por el Consejo Consultivo de Fiscales del Consejo de Europa (CCPE), cuyo Comité Ejecutivo continúa contando con la participación del Fiscal de Sala Excmo. Sr. don Antonio Vercher Noguera. La actividad realizada en 2013 se ha centrado fundamentalmente en la elaboración de la Opinión n.º 8 sobre relaciones entre los Fiscales y los Medios de Comunicación. Una versión en español de esta Opinión ha sido preparada en la Unidad de Cooperación Internacional y se encuentra disponible en el apartado «*Documentos y Normativa*» de la sección dedicada a Cooperación Internacional de la página web del Ministerio Fiscal español.

10.4.5 REUNIONES DE LA ASOCIACIÓN IBEROAMERICANA DE MINISTERIOS PÚBLICOS (AIAMP)

En el ámbito de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, en la que la Fiscalía española ocupa una de las vicepresidencias, se llevaron a cabo dos reuniones plenarias durante 2013.

La primera fue en Brasilia, previa convocatoria de la IV Asamblea Extraordinaria, organizada con la sola finalidad de que las Fiscalías iberoamericanas mostraran su apoyo al Ministerio Público de Brasil en su rechazo a una Propuesta de Enmienda de la Constitución brasileña –conocida como PEC 37– presentada en el Parlamento por el Partido de los Trabajadores con el objeto de eliminar los poderes de investigación del Ministerio Público y otorgarlos en exclusiva a los diferentes cuerpos policiales. La proposición contó en principio con el visto bueno de una mayoría de los parlamentarios y la absoluta disconformidad de las Fiscalías brasileñas que movilizaron todos sus recursos para oponerse a una medida que se propuso justo en el momento en el que la Fiscalía brasileña había conseguido, tras sus investigaciones, la condena por delitos relativos a la corrupción, de un ex Ministro y de otros responsables políticos en el conocido como

caso Mençalao. La urgencia de la convocatoria impidió por razones de agenda la asistencia del Fiscal General a esta Asamblea en la que la Fiscalía española estuvo representada por la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional quien transmitió el apoyo del Fiscal General del Estado a la Fiscalía brasileña. Los Fiscales iberoamericanos fueron recibidos en Brasilia por los Presidentes del Congreso y el Senado brasileños a los que tuvieron oportunidad de trasladar la preocupación ante la posibilidad de privar a la Fiscalía de un de sus competencias más esenciales. Es importante destacar el inmenso apoyo social que tuvo en sus reivindicaciones la Fiscalía brasileña, que finalmente fue rechazada por una amplísima mayoría.

Por otro lado, la Asamblea anual ordinaria se celebró los días 18 y 19 de noviembre en la ciudad de Quito, organizada por la Fiscalía de Ecuador, y contó con la presencia de los Fiscales Generales de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela, además de una representación de todos los países miembros salvo Cuba, República Dominicana y El Salvador. El Fiscal General del Estado no pudo acudir y la Fiscalía española estuvo representada por la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional.

Este año correspondía renovación de cargos de esta Asociación y el resultado fue la reelección de todo el Comité Ejecutivo, manteniéndose la presidencia en la Fiscalía de Brasil y las vicepresidencias en las de México, Panamá y España. Se trazó el plan de trabajo para el año 2014, en el que se propuso en primer lugar la difusión del Manual de Buenas Prácticas en materia de drogas, y organizar un seminario para la creación de una Red de Fiscales iberoamericanos contra la droga así como para la divulgación y seguimiento del manual. También se acuerda seguir los trabajos nacionales para la implementación del Protocolo de investigación en materia de violencia de género cuya elaboración, con el apoyo del programa Eurososial II, fue coordinada por la Fiscal española doña Carmen de la Fuente.

El Fiscal General de Brasil fijó como tema principal de atención de la Asociación para el próximo periodo la lucha contra la corrupción y el lavado de activos y anunció la organización de un gran evento contra la corrupción en el mes de diciembre de 2014 y una reunión en Sao Paulo de la Red de Fiscales Iberoamericanos contra la Trata, así como el impulso al desarrollo de esta red en iber@. En relación con este instrumento de IberRed los Fiscales iberoamericanos vuelven a solicitar la necesidad de dar eficacia jurídica al intercambio de solicitudes a través de esta red privada virtual. Las conclusiones de la Asamblea pueden consultarse en la web: www.aiamp.info

10.5 Reuniones operativas, grupos informales y acuerdos de colaboración

10.5.1 VISITAS DE AUTORIDADES A LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Muchas y de gran provecho han sido las experiencias de interacción entre miembros de la Fiscalía española y otras instituciones de otros países. A la Unidad de Cooperación le ha correspondido la coordinación y organización de estas experiencias, respecto de las que se hará mención en las siguientes líneas a aquellas más significativas. Como ya se resaltara en la Memoria del año precedente, se ha continuado apreciando el enorme interés que en las delegaciones extranjeras suscitan tanto la existencia de nuestras Fiscalías Especiales (y la de la Audiencia Nacional), como la estructura de Fiscales de Sala Especialistas.

En el más alto grado institucional giraron visita al Fiscal General del Estado sus homólogos de Panamá, de Guatemala, de Rusia y de Bulgaria, así como también el Ministro de Justicia de Marruecos y Director del FBI norteamericano. Cabe reseñar en el caso de la Fiscal General de Guatemala, doña Claudia Paz, quien se entrevistó con los Fiscales de Sala y con los vocales del Consejo Fiscal, y que fue objeto de un especial reconocimiento por su labor en pro de la Justicia, lo que motivó la concesión de la Cruz de Honor de la Orden de San Raimundo de Peñafort por parte del Ministerio de Justicia, a instancias del Fiscal General del Estado. También fueron recibidos los Ministros de Justicia de Chile y Marruecos, y la Ministra de Transparencia de Bolivia.

Allende nuestras fronteras el Fiscal General del Estado visitó a su homóloga la Fiscal General de la República Portuguesa en Lisboa, y tuvo ocasión de entrevistarse con diversas autoridades judiciales y políticas francesas, incluyendo el Fiscal General de la Casación y la Ministra de Justicia, con ocasión de su desplazamiento a París al haber sido invitado a la solemne apertura del año judicial en nuestro vecino país en el mes de enero. Como resulta obvio, en todos los casos se establecieron o reforzaron conexiones y vínculos del mayor interés para la Fiscalía, sirviendo incluso de punto de arranque para el establecimiento de bases formales para futura cooperación.

Desde una perspectiva más operativa, se han recibido delegaciones judiciales y de Fiscales procedentes de Rusia, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Egipto (en dos ocasiones), Palestina,

Israel, Turquía y Corea del Sur. En un buen número de estas actividades, y en la línea que ya se ha apuntado al inicio de este apartado, es de destacar el esfuerzo realizado por los Fiscales de las diversas Fiscalías, que a su carga habitual de trabajo añadieron la tarea, no por gratificante menos onerosa en lo práctico, de atender a estas delegaciones y contribuir a que se llevasen una cumplida y ajustada visión del desarrollo de las tareas ordinarias de los miembros del Ministerio Fiscal.

10.5.2 GRUPOS DE TRABAJO Y REUNIONES OPERATIVAS

Por lo que se refiere a los Grupos de Trabajo abiertos con Francia, tanto en materia de drogas (GEAD) como de Terrorismo, se desarrollaron diversas actividades a lo largo de 2013. En relación con el primero, el 17 de octubre tuvo lugar la reunión plenaria en París, con participación de una delegación de la Fiscalía Antidroga presidida por su Fiscal Jefe, realizándose un balance del Memorando de cooperación institucional de 2011 entre la Fiscalía Antidroga y las Jurisdicciones Interregionales Especializadas francesas (JIRS) que fue calificado de muy positivo por ambas partes. Fueron también objeto de tratamiento las técnicas especiales de investigación así como las entregas vigiladas o el tratamiento del testimonio de agentes encubiertos ante tribunales españoles.

Por su parte, el Grupo Bilateral de trabajo en materia de terrorismo se reunió este año en Madrid los días 17 y 18 de Junio con la participación de autoridades españolas y francesas involucradas en la investigación del terrorismo, debiéndose especialmente destacar la intervención activa en estas Jornadas de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y el intercambio de experiencias relacionadas con la investigación y cooperación internacional en relación a este tipo de delitos, incluyendo análisis del fenómeno terrorista tanto en su vertiente jihadista como en la relacionada con ETA.

Por otra parte, puede mencionarse el proyecto relacionado con un Manual de buenas prácticas en materia de lucha contra la financiación del terrorismo, en el que Fiscales de la Audiencia Nacional colaboraron con expertos de Rumanía y Bélgica, que se cerró con la adopción de conclusiones y elaboración y publicación del mencionado Manual.

También en el marco de proyectos financiados por la Comisión Europea y en concreto dentro del programa *Criminal Justice 2011–2012*, la Fiscalía General del Estado ha participado y colaborado activamente en la organización de un taller denominado *EU Seminar for*

legal practitioners on human rights and transnational gathering of evidence: developing a European Judicial Culture que tuvo lugar los días 28 y 29 de noviembre 2013 en Bucarest. Colaboraron el Ministerio de Justicia de Rumanía, el Juzgado de Distrito de Ámsterdam, la ERA y la Fiscalía General de Polonia.

10.6 Cooperación al desarrollo

La actividad de esta Unidad de Cooperación Internacional en esta materia, de conformidad con lo establecido en la Instrucción 1/2011, se ha coordinado con la Secretaría Técnica de la FGE y, como en años anteriores, se ha centrado en la participación en programas financiados con fondos de la Unión Europea. Por otro lado, el ámbito iberoamericano, generalmente a través de la cooperación en actividades auspiciadas por AECID, constituye el otro gran ámbito de actuación de la Fiscalía española.

En el marco del Programa Masar, diseñado para dar al apoyo a los países del fenómeno conocido como «*Primavera Árabe*», se desarrollaron visitas de delegaciones de Egipto y Marruecos. Asimismo y en lo que se refiere a actividades en programas de apoyo al sector Justicia, la Fiscalía española ha contribuido seleccionando expertos en proyectos liderados desde España, bien por AECID, bien por FFIAPP, bien por consultoras que tenían el apoyo institucional necesario por parte de la Administración española, en relación con países como Turquía, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Rumanía, Bolivia, El Salvador o Ecuador. Puede también mencionarse como actividad de interés la colaboración con la OIM para realización de actividades en materia de tráfico de seres humanos, en coordinación con el Fiscal de Sala de Extranjería.

Como en años anteriores, un ámbito de actuación fundamental ha sido la realización de seminarios financiados por AECID a través de su Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE). En este ejercicio y pese a los recortes presupuestarios que dificultaban la realización de las actividades, la Fiscalía española continuó poniendo a disposición de la AIAMP su intervención en los cursos enmarcados en el PIFTE, de modo que sean los temas decididos por ésta como prioritarios los que se propongan a AECID para su realización. En este caso, ante el interés manifestado por AIAMP en temas de Menores y Justicia Juvenil el curso que se coordinó desde la Fiscalía General del Estado se centró en la Responsabilidad Penal del Adolescente, siendo llevado a cabo en el Centro de Cartagena de

Indias (Colombia) en el mes de octubre, con participación del Teniente Fiscal de la Secretaría Técnica y del Fiscal Adscrito a la Fiscal de Sala de Menores. Tal y como estaba previsto, sus conclusiones prácticas fueron presentadas en la Asamblea Ordinaria AIAMP, celebrada en Ecuador en el mes de noviembre. Por otra parte, junto a esta actividad la Fiscalía colaboró mediante un Fiscal Anticorrupción en el seminario coordinado por el CGPJ sobre Investigación Judicial en la Lucha contra la Delincuencia Organizada, que tuvo lugar en Montevideo en el mes de octubre.

También en el ámbito iberoamericano, el Proyecto Ameripol–UE, que ya se mencionaba en la pasada Memoria Anual, gestionado por FIIAPP, consolidó sus objetivos en el año 2013. Además de lo estrictamente policial como la creación de seis Unidades Nacionales de Ameripol, el Memorando firmado entre el Proyecto Ameripol–UE con la AIAMP en 2011 permitió que un total de 86 fiscales iberoamericanos pudieran acudir a las formaciones y pasantías organizadas por el Proyecto y potenció la colaboración en casos concretos relacionados con el tráfico de cocaína con destino a Europa, con la coordinación de la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado y de las Unidades Nacionales de Ameripol. Como inmejorable ejemplo de cómo los proyectos de cooperación al desarrollo pueden arrojar resultados positivos concretos, pueden mencionarse el desarrollo a lo largo de 2013 de varias acciones conjuntas contra el narcotráfico llevadas a cabo entre Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, España, Portugal y Venezuela.

Es preciso reseñar la activa participación de la Fiscalía General en la gestión y ejecución del proyecto Eurosocietal II, que está financiado por la Comisión Europea y tiene como propósito apoyar a las políticas gubernamentales de 18 países de América Latina para incrementar la cohesión social. Durante el año 2013, las acciones del proyecto se centraron en la «*Violencia de género en Iberoamérica: investigación de delitos, atención a víctimas y coordinación interinstitucional*», a través de una mejora específica en la investigación de estos delitos, en la atención a las víctimas y en la coordinación entre Ministerios Públicos y Ministerios de Justicia; promoviéndose la elaboración y aprobación de instrumentos normativos regionales para favorecer estos aspectos. En este sentido, el «*Protocolo Regional para la Investigación con Perspectiva de Género en los Delitos contra las Mujeres cometidos en el ámbito familiar*» fue aprobado por la AIAMP en su Asamblea de noviembre en Ecuador.

11. CRIMINALIDAD INFORMÁTICA

11.1 Introducción

La utilización irregular de las tecnologías de la información y la comunicación (en adelante TIC,s) constituye en la actualidad uno de los principales riesgos de ataque y vulneración de derechos que afecta a la sociedad en su conjunto. Conscientes de ello, los distintos países y, en general, la Comunidad Internacional están reforzando los sistemas y medidas para afrontar un fenómeno que, por su transversalidad, afecta a una diversidad de aspectos relacionados con la seguridad internacional, la seguridad de los Estados y también la de todos y cada uno de los individuos, siendo la ciberdelincuencia una de sus más significativas manifestaciones. Por ello hemos de referirnos a la Estrategia de Ciberseguridad de la Unión Europea aprobada en el Consejo de Ministros de Asuntos Generales en junio de 2013 y también a la aprobación en nuestro país, el pasado 5 de diciembre, de la Estrategia Nacional de Ciberseguridad en la que se fijan las directrices para un uso seguro del ciberespacio en el Estado español.

Uno de los objetivos primordiales de ambos documentos es precisamente la lucha contra esta forma de delincuencia, objetivo que se concreta expresamente en la Estrategia española en *potenciar las capacidades de prevención, detección, respuesta, investigación y coordinación frente a las actividades del terrorismo y la delincuencia en el ciberespacio*, a partir de una adecuada coordinación y cooperación entre los diferentes ámbitos de la Administración Pública, el sector privado y los órganos encargados de la investigación y persecución penal.

Desde este planteamiento, la capacidad de acción del Ministerio Fiscal, bajo los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con plena sumisión a los de legalidad e imparcialidad, supone sin duda un valor añadido en la contribución que la Institución puede ofrecer a la respuesta del Estado de Derecho ante esta grave y peligrosa forma de delincuencia. La intervención cohesionada y especializada de la Fiscalía en esta materia de acuerdo con criterios uniformes establecidos desde el análisis reflexivo y conjunto de los novedosos problemas –detectados en la actividad profesional cotidiana– que plantea la investigación y enjuiciamiento de estas conductas hace de la Institución una pieza esencial para impulsar y coordinar la acción contra los ciberdelitos, garantizando al tiempo el pleno ejercicio de los derechos y garantías de los ciudadanos.

11.2 **Análisis de las diligencias de investigación y procedimientos judiciales incoados y acusaciones formuladas por el Ministerio Fiscal en el año 2013**

Cualquier valoración de la actividad del Ministerio Fiscal en este ámbito ha de hacerse teniendo en cuenta las especiales características del fenómeno criminal que nos ocupa y su incidencia en bienes jurídicos de muy diversa naturaleza que pueden afectar tanto al honor y la intimidad, como a la integridad moral, la libertad ó indemnidad sexual de las personas, el patrimonio e incluso a bienes de naturaleza supra-individual como la propia seguridad del Estado. Es por ello, precisamente, que la Instrucción 2/2011 de la Fiscalía General del Estado, sobre *el Fiscal de Sala de Criminalidad Informática y las secciones de Criminalidad Informática de las Fiscalías*, plantea la definición del marco competencial de esta área de especialización en torno a diversos parámetros que de concurrir permiten incluir en el ámbito de actuación de la especialidad cualquier tipología delictiva que reúna esas características.

El estudio estadístico que abordamos a continuación, referido al año 2013, se centrará por tanto, en los procedimientos judiciales/diligencias de investigación incoados por hechos de esta naturaleza sin perjuicio de las referencias que resulten necesarias a datos y/o informaciones obtenidas directamente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. No obstante, con carácter previo y a fin de garantizar una adecuada interpretación y valoración de la información que se va a facilitar, es necesario efectuar alguna precisión.

Es evidente que la pluralidad de tipos delictivos incluidos en el concepto de criminalidad informática trae consigo una especial complejidad en la identificación y posterior control de estos procedimientos. Como es sabido, a excepción de determinadas conductas que han sido objeto de tipificación específica como los daños informáticos del art. 264, el acceso ilegal a sistemas del art. 197.3, o los delitos contra los servicios de radiodifusión e interactivos del artículo 286, todos ellos del C. Penal, la generalidad de las conductas criminales que nos ocupan son incardinables en tipos penales que pueden ser vulnerados utilizando formas de comisión muy diversas y ajenas por completo al uso de las TIC,s lo que complica el registro diferenciado de unas y otras y en consecuencia el reflejo estadístico de las que nos competen. Por las mismas razones el posterior seguimiento de la evolución procesal de estos expedientes ofrece también dificultades específicas que se incrementan, por razones obvias, cuanto mayor es la dimensión del órgano del Ministerio Fiscal en que se actúa.

Por ello y desde el inicio de nuestra actividad, hemos trabajado para lograr una identificación lo más temprana posible de las diligencias de investigación y/o procedimientos judiciales en curso por cualquiera de estas conductas delictivas para garantizar el efectivo ejercicio de nuestras competencias. En esta labor están contribuyendo de forma determinante los cuerpos policiales que dando cumplimiento a las directrices previamente acordadas remiten a los respectivos servicios territoriales, habitualmente y de forma completamente normalizada, copia de cuantos atestados trasladan a la autoridad judicial por hechos ilícitos de esta naturaleza. Este conocimiento inicial de las diligencias policiales está permitiendo, en muchos supuestos, localizar los procedimientos judiciales incoados y llevar a efecto, en consecuencia, una intervención más dinámica y especializada del Ministerio Fiscal en dichas investigaciones.

Como consecuencia de ello, sigue aumentando, por tercer año consecutivo, el volumen de causas que están siendo objeto de seguimiento por parte de los servicios territoriales de la especialidad, lo que hay que valorar positivamente. No obstante, ha de reconocerse que, en la actualidad, no hemos logrado todavía un conocimiento completo ni tan siquiera suficiente de todos los expedientes realmente iniciados ya que un número indeterminado de investigaciones asociadas al uso de las TICs, no han sido, por el momento, identificadas como tales y por tanto se encuentran al margen de esa atención específica que pretendemos. Circunstancias tales como insuficiencias ó carencias en el traslado de información por las fuerzas policiales; falta de concreción de los procedimientos judiciales derivados de los atestados policiales tramitados; insuficiencia de medios personales y materiales necesarios para el seguimiento de todos ellos o disfunciones en la coordinación entre los distintos servicios o áreas de actuación de la Fiscalía son algunas de las causas de que todavía resulte incompleta la información de la que disponemos.

Un factor de complejidad añadido deriva de que las aplicaciones informáticas disponibles en las Fiscalías no estén plenamente adaptadas para el registro de esta clase de infracciones, cuya definición viene determinada más por la forma de comisión de la infracción típica, que por el tipo penal concreto en que se encuadra la conducta. Por ello, el reflejo estadístico de estas diligencias requiere, en el mejor de los casos, de una anotación específica, complementaria del mero registro del procedimiento, para dejar constancia del carácter informático de la infracción. Por estas razones, la anotación completa y adecuada de este tipo de expedientes, exige de una especial atención y esfuerzo

tanto por parte del Fiscal encargado como de los funcionarios administrativos asignados a esta tarea.

Sin embargo hemos de destacar que pese a todos estos inconvenientes el trabajo realizado en el año, tanto por los Fiscales como por los funcionarios de gestión procesal y en todo caso con el apoyo y colaboración de los cuerpos policiales, nos permite disponer de información mucho más completa sobre procedimientos incoados, que la obtenida en años precedentes, lo que da cuenta del acierto en la línea de actuación seguida a estos efectos

Las dificultades apuntadas en la identificación de expedientes tienen, sin embargo, una menor incidencia en relación con los escritos de acusación del Ministerio Fiscal y también en lo que atañe a la incoación y tramitación de diligencias de investigación al amparo del artículo 5 EOMF. En ambos casos se trata de actuaciones propias del Ministerio Fiscal por lo que su anotación estadística resulta mucho más sencilla. En referencia a los primeros porque en buena parte de los órganos territoriales son los propios Fiscales del servicio los que elaboran los escritos de acusación presentados o realizan labores de visado o pre-visado de los mismos o, en último término, se encargan de recopilar las copias de los elaborados y/o visados por otros Fiscales, por lo que cuentan con toda la información necesaria para su correcta anotación y registro. En cuanto a las Diligencias de Investigación penal, la circunstancia de que sean los propios Delegados provinciales –en la generalidad de las Fiscalías– los encargados de su incoación y tramitación facilita sin duda su anotación y el posterior control de su evolución.

Además el valor de la información obtenida en uno y otro caso es muy relevante, en particular en lo que se refiere a los escritos de acusación. No en vano la calificación jurídica de los hechos por el Ministerio Fiscal es el resultado de un proceso en el que, finalizada la investigación, se analiza el sustrato fáctico, las pruebas obtenidas y las posibilidades de imputación a persona concreta y determinada y se efectúa la valoración jurídica de todo ello, por lo que la información registrada en esta fase resulta muy precisa y de gran interés a los efectos que nos ocupan.

Procedimientos incoados

Según la información de la que disponemos, en el pasado año 2013, se incoaron en nuestro país un total de 11.990 procedimientos judiciales, de uno u otro tipo por hechos ilícitos relacionados con el uso de

las TIC,s. La cifra adquiere todo su valor si la contrastamos con la obtenida por igual concepto en los años 2011 y 2012 –6.532 y 7.957 respectivamente. Es decir el incremento de procedimientos entre 2011 y 2013 es de un 83,50%, resultado de un aumento de un 21,82% entre 2011 a 2012 y de 50,64% en el último periodo anual. La información detallada sobre el tipo de actividades delictivas que determinaron dichas incoaciones, queda reflejada en la tabla adjunta:

	TOTAL	%
Daños, sabotaje informático	84	0,70
Acceso sin autorización	195	1,63
Descubrimiento y revelación de secretos	343	2,86
Contra los servicios de radiodifusión.	17	0,14
Estafa	9.663	80,59
Acoso a menores de 13 años	69	0,58
Pornografía y corrupción de menores o discapacitados	521	4,35
Contra la propiedad intelectual	32	0,27
Falsificación documental	32	0,27
Injurias y calumnias contra funcionario público	231	1,93
Amenazas y coacciones	249	2,08
Contra la integridad moral	160	1,33
Apología o incitación a la discriminación	14	0,12
Otro tipo delictivo	380	2,99
TOTAL	11.990	100,00

La primera aclaración obligada, consecuencia de las dificultades reseñadas en la identificación de procedimientos, es que estos datos no pueden ser interpretados como un reflejo del crecimiento de la criminalidad en este ámbito, sino más bien como la aproximación cada vez más completa a la dimensión efectiva del uso de las tecnologías en la actividad delictiva, dato cuyo alcance real todavía nos es desconocido por muy diversas razones. Es evidente la existencia de una cifra negra de criminalidad en este campo, cuyo alcance desconocemos y no solo porque muchos de los delitos no sean objeto de denuncia –en parte por el propio desconocimiento de las víctimas o por su escasa confianza en su posibilidad de persecución y sanción– sino también, en alguna medida, por nuestra incapacidad para «identificar» todos los procedimientos judiciales de esta naturaleza incoados en el año por las razones antes apuntadas.

Un primer análisis de los datos disponibles revela que un volumen importantísimo de las investigaciones tiene su origen en denuncias por estafa. Un total de 9.663 en el año 2013 que suponen más del 80% de las investigaciones incoadas. Esta preeminencia viene siendo percibida, con progresión ascendente, en los tres años de evolución de esta Memoria. Así, en el año 2011 registramos 4.202 denuncias por estas tipologías delictivas (64,36% del total) que ascendieron a 5.992 (75,30%) en el año 2012 hasta alcanzar, en el pasado ejercicio, las cifras antes indicadas.

Varias son las reflexiones al respecto. Sin perjuicio de recordar que la capacidad de conectividad que ofrecen las TIC,s está haciendo de estas tecnologías un instrumento muy eficaz en la difusión masiva de engaños y en la ejecución de maniobras defraudatorias, ha de reseñarse que muchas de las denuncias presentadas por los directamente perjudicados no son sino la consecuencia de efectos parciales –a veces de valor económico inferior a los 400 euros– de una única actividad criminal con resultados en múltiples lugares del territorio nacional o incluso más allá de nuestras fronteras. Precisamente una de las grandes aportaciones de la Red de Fiscales es hacer posible la acumulación de todas esas denuncias en un único procedimiento en el que se valore y enjuicie la acción delictiva en toda su dimensión y gravedad.

Además, en atención a la dinámica comisiva, son muy variadas las acciones delictivas que finalmente quedan encuadradas en los tipos penales de estafa. Ventas u ofrecimientos de servicios fraudulentos a través de la red; técnicas defraudatorias de ingeniería social como el *phishing*; contratación fraudulenta de líneas telefónicas, *carding* y/o uso irregular de tarjetas de crédito o de sus datos o incluso actividades engañosas relacionadas con el juego on-line, no son sino manifestaciones diversas de conductas ilícitas de muy distinta naturaleza tanto en su planificación como en el desarrollo del *iter criminis* o incluso en la participación, en algunos supuestos, de grupos de delincuencia organizada, que sin embargo quedan genéricamente englobadas a efectos estadísticos en este único apartado.

Cada una de estas formas de defraudación, podría ser objeto de un análisis detallado, pues presentan características muy diferentes en la acción criminal y sus efectos así como problemas y cuestiones técnico-jurídicas diversas en la investigación y enjuiciamiento y si bien abordar dicho estudio excede claramente del propósito de este informe, estimamos de interés dejar constancia de ello para explicar la trascendencia de estas actividades y la importancia de las cifras computadas en este apartado.

Sin duda los delitos que afectan a la libertad e indemnidad sexual de los menores se están viendo potenciados por la generalización en el uso de las TIC,s. En este apartado incluimos básicamente los delitos de pornografía infantil y/o de personas discapacitadas y el acoso a menores a través de la red, conocido internacionalmente como *child grooming* aunque ha de indicarse que estas últimas conductas, cuando la víctima resulta ser mayor de 13 años, se están reconduciendo a otros tipos penales como la coacciones y/o amenazas, los delitos contra la integridad moral, los de descubrimiento y revelación de secretos e incluso los de pornografía infantil, dadas las limitaciones legales que plantea la aplicación del vigente artículo 183 bis del C. Penal.

Según los datos registrados se han incoado, en el año 2013, un total de 521 investigaciones judiciales por delitos relacionados con la pornografía infantil y/o de personas discapacitadas que suponen un 4,35% del total de nuevos registros en el referido periodo temporal. La cifra es llamativamente baja y avala la tendencia descendente de la que ya dábamos cuenta en la memoria anterior. De hecho el número de procedimientos incoados se ha ido reduciendo en los dos últimos años tal y como resulta de las cifras absolutas obtenidas previamente: 818 procedimientos registrados en 2011 y 619 en 2012, que supusieron valores relativos del 12,52% y el 7,78% respectivamente.

Como tuvimos ocasión de indicar el pasado año no parece que estos datos respondan a una efectiva disminución en la incidencia real de estas graves actividades delictivas –pues no es esa la conclusión a que nos conducen los indicadores internacionales sobre la materia– sino más bien a una modificación en los hábitos de consumo y distribución que trae consigo una mayor complejidad en la detección e investigación de estos comportamientos por parte de los cuerpos policiales. El intercambio de archivos a través de las redes P2P está siendo sustituido, en una pluralidad de ocasiones, por la búsqueda y obtención de archivos pedófilos en redes y foros privados de acceso restringido, en los que la posibilidad de penetración de los investigadores policiales es muy limitada. De otra parte y en lo que se refiere a las conductas de posesión para consumo propio, es un hecho constatado que la descarga y tenencia material de archivos se ha ido desplazando por el cada vez más frecuente *streaming* y/o acceso on-line a dichos contenidos, conducta que en sí misma y sin otras circunstancias, resulta actualmente atípica.

Queremos decir con todo ello, que una actuación efectiva ante estas conductas criminales exige de modificaciones legales que doten a los órganos encargados de la investigación y persecución penal de instrumentos, que con pleno respeto a los derechos y garantías de ciu-

dadanos, resulten útiles y efectivos ante estas nuevas formas de comisión. En esa línea apunta, por ejemplo, la propuesta de tipificación penal del acceso on-line a material pornográfico que se contiene en el proyecto de reforma del Código Penal y en esa misma línea también deberían abordarse algunas otras iniciativas como una nueva regulación de la figura del agente encubierto, que conservando sus parámetros esenciales, se adaptara mejor a las especiales circunstancias de la investigación en la red.

La necesidad de potenciar estas investigaciones resulta obligada si tenemos en cuenta que raramente su inicio vendrá determinado por denuncia de quienes resultan víctimas directas de la acción criminal. La protección del bien jurídico afectado, que no es otro que el normal desarrollo y evolución de la infancia, dependerá generalmente y salvo supuestos de denuncias de terceros, de la capacidad investigadora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a partir de informaciones propias o resultantes de la colaboración con otros Estados.

Los procedimientos incoados por denuncias de acoso a menores de 13 años a través de las TIC's ascendieron a 69, en el año 2013, un 0,58% del total de incoaciones. El escaso margen de aplicación del actual artículo 183 bis del C. Penal, dadas las limitaciones legales del precepto, determinan una evolución muy irregular en lo que se refiere a los procedimientos tramitados por estos ilícitos que queda reflejada en el importante descenso, de un 44%, producido entre 2011 y 2012 y el incremento en un 130% en el último periodo anual. En todo caso, muchas de las investigaciones por conductas de acoso a menores, cuando la víctima es mayor de 13 años o no concurren todos los requisitos del tipo penal que nos ocupa, acaban reconduciéndose, en su calificación jurídica, a otras figuras delictivas por lo que el análisis de la evolución de estos comportamientos presenta, por el momento, serias dificultades.

Las nuevas incoaciones por hechos encuadrables en el artículo 197 del Código Penal sumaron en el pasado año un total de 538, un 4,48% en referencia a la cifra total de registros. De entre ellas, llama la atención el dato relativo a investigaciones por acceso ilegal a sistemas del párrafo 3.º del citado artículo que asciende a 195, lo que implica un notable incremento respecto a los 44 y 76 procedimientos iniciados por estos comportamientos en 2011 y 2012 consolidándose la tendencia de que dimos cuenta en la Memoria precedente.

Lo mismo ocurre con los daños informáticos que con 84 incoaciones en 2013, presentan una evolución alcista en más de un 35% entre los años 2011 y 2013. Esta conclusión ha de valorarse positivamente pues más que responder a un incremento en el número de los ciberata-

ques, da cuenta de una efectiva intervención judicial ante este tipo de conductas de las que son víctimas tanto particulares, como empresas ó instituciones publicas o privadas y que cada vez con más frecuencia están siendo puestas en conocimiento de los órganos encargados de su investigación y persecución penal.

Finalmente hemos de referirnos a las investigaciones por una diversidad de conductas que, mediante un uso irregular de las TIC,s, lesionan bienes personalísimos como la intimidad, la libertad o la seguridad de las personas. La persecución y sanción penal de estos comportamientos podría incardinarse y de hecho así lo estamos haciendo, en los tipos penales de amenazas, de coacciones; delitos contra la integridad moral –cuando la gravedad de la afectación a la dignidad de la víctima así lo exige– y también, en ocasiones, en descubrimiento y revelación de secretos. La calificación jurídica de esta clase de conductas puede variar en los distintos supuestos en función de las circunstancias concurrentes. La realidad nos ofrece un abanico extraordinario de posibilidades, por lo que, en consecuencia, no es posible *a priori* enmarcar estas conductas de forma genérica en una tipología delictiva concreta, sino que ello habrá de hacerse tras un estudio individualizado de cada supuesto.

Según resulta de la estadística adjunta, los procedimientos por delitos contra integridad moral iniciados en el pasado año ascendieron a 160, lo que implica un extraordinario incremento respecto de los 36 y 33 incoados respectivamente en 2011 y 2012. En cuanto a las investigaciones por delitos de amenazas y coacciones, con un volumen de 249, mantienen niveles similares a 2012.

Finalmente ha de indicarse que en el apartado «otros» se han computado aquellos procedimientos incoados en el año memorial, por hechos que en aplicación de los parámetros de la Instrucción 2/2011 se consideran competencia del área de especialización, pero no son encuadrables en ningún otro de los tipos penales recogidos específicamente en la tabla estadística. A modo de ejemplo deben reseñarse las denuncias relativas a supuestos de suplantación de identidad –conducta penalmente atípica salvo que sea posible, en atención a las circunstancias concurrentes, reconducirla a otros tipos penales–, las relativas a hechos relacionados instrumentalmente con supuestos de violencia de género y anotados como delitos de esta naturaleza o también aquellos procedimientos incoados por conductas defraudatorias planificadas y ejecutadas a través de mecanismos de ingeniería social y que fueron registrados como delitos de blanqueo de capitales o apropiación indebida.

Escritos de acusación del Ministerio Fiscal

Las acusaciones presentadas por el Ministerio Fiscal por hechos encuadrables en el ámbito de criminalidad informática ascendieron en el año 2013 a 1.262. Esta cifra es reflejo de un incremento del 15,57% respecto de los 1.092 escritos formalizados en 2012 y de un 39,30% en referencia a los 906 del año 2011. El detalle de estas acusaciones por tipologías delictivas es el siguiente:

ACUSACIONES	TOTAL	%
Daños, sabotaje informático.	13	1,03
Acceso sin autorización	39	3,09
Descubrimiento y revelación de secretos.	71	5,63
Contra los servicios de radiodifusión.	11	0,87
Estafa	618	48,97
Acoso a menores de 13 años	9	0,71
Pornografía y corrupción de menores o discapacitados.	305	24,17
Contra la propiedad intelectual	14	1,11
Falsificación documental	12	0,95
Injurias y calumnias contra funcionario público	11	0,87
Amenazas y coacciones	55	4,36
Contra la integridad moral	7	0,55
Apología o incitación a la discriminación	10	0,79
Otro tipo delictivo	87	6,89
TOTAL	1.262	100,00

Como claramente se colige del análisis de la tabla adjunta el volumen más elevado de escritos de acusación presentados corresponde a delitos de estafa con un porcentaje del 48,97% del total, 618 en cifras absolutas. Ello supone que en el año 2013 se formularon respectivamente 255 y 191 acusaciones más que en 2011 y 2012. Sin embargo llama la atención el escaso porcentaje de procedimientos tramitados que dieron finalmente lugar a la formulación de acusación por la Fiscalía. Aún cuando la comparación ha de ser tomada con cautela ya que las acusaciones presentadas pueden corresponderse –y de hecho se corresponden en muchos casos– con expedientes incoados en anteriores periodos anuales, es significativo que el número de calificaciones por delito de estafa sean poco más del 6% del total de procedimientos incoados por estos ilícitos en la misma anualidad. Es ésta una constante detectada en anteriores ejercicios anuales y que es fácilmente explicable si tenemos en cuenta, de un lado y como hemos indicado,

que muchas de las denuncias presentadas acaban acumulándose en un único procedimiento judicial por referirse a efectos parciales de una misma acción y, de otro lado, que, en demasiadas ocasiones, los responsables criminales operan desde otros países lo que complica la posibilidad de actuar penalmente contra ellos.

Siguen en número las acusaciones formuladas por delitos de pornografía con un total de 305, un 24,17 % de las efectuadas por la Fiscalía en materia de ciberdelincuencia en 2013. Es llamativo que en relación a estos procedimientos y con las salvedades antes mencionadas al comparar ambas cifras, el porcentaje de procedimientos tramitados que han dado lugar a la presentación de acusaciones se eleve hasta el 58,55%. De hecho y aunque, como hemos indicado, se detecta un claro descenso, entre 2011 y 2013, de más del 36% en número de incoaciones, el volumen de acusaciones, aún reduciéndose como lógica consecuencia, lo hace en proporción inferior concretada en un 17% aproximadamente respecto de las 363 calificaciones del año 2011.

El hecho de que buena parte de las investigaciones que se tramitan en España por este tipo de conductas se refieran a actividades de distribución o tenencia realizadas en nuestro propio país y la circunstancia de que la prueba esencial en estos casos sea el análisis del equipo informático utilizado por el imputado, incautado en la intervención policial, explican en cierta medida estos llamativos resultados. No obstante hemos de recordar que la utilización por estos delincuentes de nuevos mecanismos de distribución y acceso al material pornográfico está complicando notablemente este tipo de investigaciones.

Otro factor que también está generando dificultades en la tramitación de las causas por delitos de pornografía infantil es el retraso en la elaboración de los informes periciales o técnico-policiales sobre el material incautado como prueba del delito y que suelen estar originadas por carencias de medios personales y materiales y la excesiva carga de trabajo de los organismos encargados de esta labor. A ello se une la disparidad de criterios en la elaboración de estos análisis por parte de los diversos cuerpos y unidades policiales con competencia en esta materia en los distintos puntos del territorio nacional que hace imprescindible, en ocasiones, la realización posterior de informes complementarios con la consiguiente demora en la tramitación procesal. Todas estas son las razones que avalan el interés de esta área de especialización del Ministerio Fiscal en unificar técnicas y criterios en la elaboración de estos informes forenses, tal y como expresamente se dejó constancia en las Conclusiones de las Jornadas de Especialistas del pasado año 2013, tarea en la que hemos venido trabajando en este periodo anual.

Con un volumen muy inferior, ha de llamarse la atención sobre las acusaciones por delitos de descubrimiento y revelación de secretos, que en conjunto dieron lugar a 110 escritos de conclusiones en el pasado año 2013, un 8,71% del total general. De entre ellos, 39 lo fueron por el delito de acceso ilegal a sistemas informáticos del párrafo tercero del artículo 197 del C.P. También son de interés las 55 acusaciones por delitos contra la libertad –amenazas y coacciones– cometidas a través de las TICs, pues aún cuando su número no es elevado, revela un incremento del 100% respecto del año 2012 y la importancia creciente que van adquiriendo las investigaciones por este tipo de conductas realizadas, en muchas ocasiones, en redes sociales.

Finalmente resulta obligado aclarar que las 87 calificaciones computadas como «otros» se refieren a tipos delictivos no incluidos en los restantes apartados de la tabla estadística. Muchas de ellas, aproximadamente un 50%, fueron acusaciones por delito de blanqueo de capitales, calificación jurídica que se asigna con frecuencia a la conducta de los intermediarios o «mulas», último eslabón en la cadena defraudatoria de las estafas por *phising*.

Diligencias de Investigación

Las diligencias de investigación incoadas por el Ministerio Fiscal en el año 2013 por hechos presuntamente delictivos comprendidos en el ámbito de actuación del área de especialidad ascienden a 53. Este dato da cuenta de una ligera disminución en referencia a los dos años precedentes en los que registramos respectivamente 57 y 56 expedientes de esta naturaleza. Se trata de diligencias que generalmente son tramitadas por los propios Fiscales de los servicios territoriales de criminalidad informática o, en su caso, por los encargados en materia de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación, cuando no coinciden ambas responsabilidades en las mismas personas y los hechos ilícitos investigados participan de las características propias de las dos áreas de especialización.

La naturaleza y especiales características de las investigaciones referentes a hechos ilícitos cometidos a través de las TICs hacen que las posibilidades de investigación preprocesal por el Ministerio Fiscal sean bastante limitadas. No olvidemos que la afectación a derechos fundamentales que pueden implicar las indagaciones en sistemas informáticos o en aparatos de telefonía fija o móvil, así como las disposiciones de la ley 25/2007 sobre el acceso a los datos conservados como derivados de las comunicaciones telefónicas y/o electrónicas,

determinan que una gran parte de las actuaciones para el esclarecimiento de este tipo de delitos requieran casi desde el inicio autorización judicial para acceder a información imprescindible para ello y, en consecuencia, la remisión de las diligencias al Juzgado de Instrucción.

Esta circunstancia determina que aún cuando, como hemos constatado, se está produciendo un notable incremento en el volumen tanto de procedimientos judiciales como de escritos de calificación del Ministerio Fiscal, el número de diligencias preprocesales iniciadas se mantiene en índices muy estables.

El reflejo de las tipologías delictivas es el siguiente:

	TOTAL	%
Daños, sabotaje informático	3	5,66
Acceso sin autorización	6	11,32
Descubrimiento y revelación de secretos	2	3,77
Estafa	21	39,62
Acoso a menores de 13 años	1	1,89
Pornografía y corrupción de menores o discapacitados	1	1,89
Injurias y calumnias contra funcionario público	7	13,21
Amenazas y coacciones	4	7,55
Apología o incitación a la discriminación	5	9,43
Otro tipo delictivo	3	5,66
TOTAL	53	100,00

El número más elevado corresponde a estafas, con un 39,62 %. Las diligencias de investigación por estos ilícitos se han ido incrementando progresivamente en años sucesivos, ofreciendo cifras de 12 incoaciones en 2011, 18 en 2012 y 21 en el último ejercicio anual, evolución coincidente con la detectada respecto a procedimientos judiciales registrados en los mismos años.

Siguen en importancia las diligencias de investigación por delitos de descubrimiento y revelación de secretos, 8 en total, un 15% de las incoadas, de las que 6 tuvieron por objeto conductas de acceso ilegal a sistemas. También han de ser destacadas las 4 diligencias de investigación incoadas por delitos contra la libertad y seguridad, amenazas y coacciones, que pese a su número muy reducido superan con claridad las cifras obtenidas por igual concepto en 2012 y 2011, concretadas respectivamente en 1 y 2 actuaciones. E igual tendencia se observa en las incoaciones por delitos de daños informáticos que suman 3 frente al único expediente iniciado en los años 2011 y 2012.

Del total de diligencias de investigación incoadas por el Ministerio Fiscal en el año 2013, 17 de ellas –un 32%– dieron lugar a la presentación de denuncia o querrela ante el órgano judicial competente, en tanto que 19, el 35,80%, fueron archivadas en el mismo periodo anual al no encontrarse indicios bastantes de la realización de una actividad ilícita. Las restantes se encontraban en tramitación al inicio del presente año 2014.

11.3 Relaciones con las Administraciones Públicas, Otras Instituciones y con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

En el mes de octubre del año 2013 fue aprobado por el Ministerio del Interior la creación de sendas oficinas de enlace con esta unidad, una con el Cuerpo Nacional de Policía y la otra con la Guardia Civil, dando con ello respuesta a la solicitud dirigida por el Fiscal General del Estado, a propuesta de la Fiscal de Sala Coordinadora, a la Secretaría de Estado del Ministerio del Interior de que se creara una unidad adscrita de apoyo a la actuación de esta área de especialización.

Con la constitución de ambas oficinas de enlace, materializadas en febrero de 2014 con la incorporación de los funcionarios doña Laura Lobatón García y don José Olmo León, ha tomado cuerpo la intensa y fructífera relación que desde sus inicios ha mantenido la unidad de criminalidad informática con los cuerpos policiales especializados nacionales y autonómicos, dando impulso a una imprescindible colaboración para combatir este fenómeno criminal. A las ventajas que ofrece dicha colaboración en orden a facilitar la identificación de procedimientos se une la de aunar esfuerzos en la investigación y persecución penal de estas conductas que se acompañan de dificultades técnicas en el propio análisis de las dinámicas delictivas, para la identificación de los autores y la obtención de las evidencias, generalmente de carácter electrónico, en las que sustentar la acusación.

En 2013 la unidad de criminalidad informática ha celebrado con los distintos cuerpos policiales frecuentes reuniones en unos casos con el fin de analizar investigaciones específicas y en otros para tratar problemas concretos de carácter jurídico legal, trabajar en líneas futuras de actuación; planificar la participación recíproca en actividades formativas; valorar la asistencia coordinada a foros de interés común ó incluso analizar en conjunto –aunando las perspectivas técnica y jurídico-legal– reformas legislativas en curso. En esta línea en octubre de 2013 tuvo lugar en Erandio (Bizcaia) una reunión de trabajo con los

mandos de la Ertzaintza a la que también asistieron los Fiscales Delegados de la Comunidad.

También se han consolidado las relaciones iniciadas en años anteriores con otros organismos e instituciones del sector público. A ello responden las reuniones de trabajo celebradas con responsables de la Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro y de la Subdirección General de Propiedad Intelectual –dependientes de la Secretaría de Estado de Cultura– para analizar y valorar conjuntamente cuestiones relacionadas con la defraudación de derechos de autor a través de las TICs o las mantenidas con el Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO), organismo, dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Turismo que constituye una entidad de referencia en lo que concierne al tratamiento de la Ciberseguridad y la confianza digital para las empresas, organismos públicos y privados y ciudadanos. En el año 2013 la Unidad Central de este área de especialización ha trabajado conjuntamente con INTECO y con las unidades técnicas del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil para mejorar la calidad y precisión de los informes periciales emitidos a partir de la información contenida en los equipos informáticos incautados en las investigaciones abiertas por delitos de pornografía infantil.

Debe destacarse igualmente la delegación conferida a la Fiscalía por la Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Justicia para intervenir en las reuniones 10.^a y 11.^a del Comité de la Convención de Budapest del Consejo de Europa celebradas respectivamente en Estrasburgo en junio y diciembre de 2013, con el objetivo esencial de reflexionar sobre la incorporación de las directrices y disposiciones del Convenio contra la Ciberdelincuencia en la legislación interna de los países miembros. Las conclusiones obtenidas en el transcurso de dichos encuentros fueron trasladadas al Ministerio de Justicia a los efectos oportunos.

También por delegación del Ministerio de Justicia la Fiscal de Sala Coordinadora acudió en su representación a la reunión del Grupo de Expertos convocada por NNUU que tuvo lugar en Viena en el mes de febrero de 2013 con el objetivo de analizar las directrices y líneas básicas para la elaboración de una Convención de alcance global contra el cibercrimen.

En este capítulo ha de mencionarse igualmente la comparecencia efectuada por la Fiscal de Sala de Criminalidad Informática, junto a la Fiscal de Sala Coordinadora de Menores, ante la Comisión constituida en el Senado para exponer nuestra experiencia y analizar la problemática relacionada con el uso de las nuevas tecnologías por los menores

de edad y los riesgos que de ello pueden derivarse para el citado colectivo.

En lo que concierne a las relaciones con entidades y organismos del sector privado han sido frecuentes los contactos mantenidos por la Unidad Central con los responsables de seguridad de distintas empresas afectadas por este fenómeno delictivo. Con el Centro de Cooperación Interbancaria (CCI) se han analizado, en el año memorial, los problemas que suscita la persecución de las defraudaciones on-line en las operaciones económicas de dicho sector, fruto de lo cual se ha firmado, en febrero de 2014, un protocolo de colaboración, en aspectos relacionados con la formación, el traslado de información sobre dinámicas delictivas y técnicas operativas y la canalización a través de los servicios territoriales especializados de las Fiscalías de las denuncias por hechos ilícitos de esta naturaleza.

Al mismo propósito, de establecer canales de colaboración, obedecen los encuentros con responsables de seguridad de la información y las comunicaciones de empresas integradas en el grupo IBEX 35 y la participación en las reuniones del Grupo de Trabajo de Seguridad (GTS), creado por dichas empresas para resolver problemas relacionados con la seguridad en el uso de las TICs y la gestión de las evidencias electrónicas.

También se ha dado continuidad a las reuniones de trabajo con responsables de VISA Europa para analizar problemas de seguridad informática en los medios de pago y reforzar la cooperación de dicha empresa con los operadores jurídicos en las investigaciones por delitos de fraude cometidos on-line.

En lo que concierne a otros operadores jurídicos se mantiene una fluida relación con el Colegio de Abogados de Madrid o del Consejo Nacional de la Abogacía, éste último a través de la red de expertos en abogacía TIC (ENATIC), con los que se han tratado temas de interés común profundizando en aspectos relacionados con el estudio y valoración de las reformas legales en curso que inciden en la materia que nos ocupa.

Debe consignarse igualmente la participación de la Fiscalía en el *Foro de colaboración Público/Privada en Ciberseguridad centrado en el poder Legislativo/Judicial*, promovido por la Cátedra de Seguridad Digital e Internet del Futuro de la Universidad de Alcalá de Henares, que se constituyó en noviembre de 2013 con el objetivo de establecer mecanismos para la colaboración público-privada en materia de Ciberseguridad y fomentar sistemas de gestión del conocimiento que permitan dar soporte, desde los distintos ámbitos: tecnológico, legal y físico, a los poderes Legislativo y Judicial. El foro

se integra por empresas y entidades privadas y por representantes de distintos estamentos del sector público: Congreso de los Diputados, Senado, Poder Judicial y Fiscalía, Universidades Públicas y centros docentes, representantes de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de Fuerzas Armadas, del Mando Conjunto de Ciberdefensa, del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, del Gabinete de Seguridad Nacional y de Presidencia de Gobierno.

A la necesidad de mejorar la formación específica de los Fiscales en aspectos técnicos responden los extraordinarios vínculos de colaboración establecidos con diversas entidades universitarias, entre ellas con el Centro Nacional de Excelencia en Ciberseguridad de la Universidad Autónoma de Madrid y muy especialmente, con la cátedra Seguridad Digital e Internet del Futuro de la Universidad de Alcalá de Henares cuya generosa contribución a la formación de Fiscales especialistas en esta materia se ha concretado en la celebración de los cursos impartidos en 2012 y 2013 en la citada Universidad valorados muy positivamente por los asistentes.

Las relaciones establecidas a nivel central se completan con las articuladas a nivel territorial por las secciones especializadas. Los Delegados provinciales de forma prácticamente unánime, destacan las fluidas relaciones que mantienen con Cuerpos y Fuerzas de Seguridad estatales y autonómicas, de diversa intensidad con unos y otros dependiendo del despliegue territorial que tengan en la zona geográfica de que se trate. Son frecuentes los contactos y reuniones entre las secciones especializadas y los integrantes de las unidades policiales responsables de las investigaciones criminales de las que se destaca su alto grado de disponibilidad, profesionalidad e interés.

El trabajo coordinado entre las Fiscalías territoriales y las unidades de policía especializadas se canaliza por diversas vías y mecanismos en atención a las necesidades concretas detectadas. En algunas secciones especializadas se mantienen reuniones programadas periódicamente que son aprovechadas para informar de aquellos acuerdos adoptados en el área de especialización que inciden en la labor policial y para trabajar en la unificación de criterios, intercambiar conocimientos y experiencias y tratar de problemas específicos detectados en la tramitación judicial de asuntos relacionados con el cibercrimen. De hecho estas reuniones se han convertido en un foro adecuado de información sobre nuevas tendencias criminales detectadas por la policía en el curso de sus investigaciones y para el diseño de posibles líneas de actuación contra las mismas.

Además de estas reuniones preestablecidas son frecuentes los encuentros de trabajo, efectuados a solicitud del propio Fiscal o de los

responsables policiales, cuando resulta necesario analizar investigaciones de especial trascendencia o complejidad desde una perspectiva técnico-jurídica abordando cuestiones relacionadas con el planteamiento de la operación policial o la obtención de fuentes de prueba con las garantías necesarias para su posterior validez en el juicio oral. También son frecuentes los contactos telefónicos o por correo electrónico para solventar cuestiones más puntuales y urgentes.

En cumplimiento del acuerdo adoptado en las Jornadas de especialistas de 2012, reiterado en las de 2013, la Fiscal de Sala trasladó a las unidades centrales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estatales y autonómicas, y los Fiscales Delegados a los responsables de las unidades policiales territoriales de su respectivo ámbito geográfico una solicitud de especial colaboración en la remisión e identificación policial de los atestados incardinados, aun de forma provisional, en el área de trabajo de la especialidad. En lo que concierne al traslado de atestados se ha constatado un alto grado de cooperación de las Fuerzas de Seguridad y en la mayor parte de las Fiscalías territoriales ya se ha establecido un procedimiento normalizado para la remisión de estas diligencias policiales. Aun existen algunas disfunciones sobre todo en relación con los atestados de comisarías o puestos ubicados en zonas rurales o apartadas de la capital pero son innegables los logros obtenidos en el año 2013 que se reflejan en los resultados estadísticos ofrecidos en esta Memoria.

Tanto el Cuerpo Nacional de Policía como la Guardia Civil han establecido procedimientos internos para la identificación de los atestados de esta naturaleza. Según refieren los Delegados Provinciales a partir del segundo semestre de 2013 en ambos cuerpos nacionales se ha generalizado la remisión de atestados identificando de forma visible en la carátula su carácter informático lo que va a facilitar notablemente la anotación de estos expedientes en la aplicación informática Fortuny. A su vez la Ertzaintza también ha adoptado medidas para el envío de las diligencias debidamente identificadas.

En lo que concierne a sus relaciones con otros sectores de la Administración Pública o con otros organismos de carácter público o privado, diversas secciones especializadas están fomentando las relaciones con instituciones y entidades profesionales y académicas y participando en diversas actividades organizadas por las mismas. Así, son estrechos los vínculos de colaboración que mantiene el Fiscal Delegado de León con el INTECO, a su vez la Fiscal Delegada de Madrid ha participado activamente en un grupo de trabajo relacionado con las evidencias electrónicas, su obtención, custodia y aportación a juicio organizado por la Asociación Española de Usuarios de Teleco-

municaciones y de la Sociedad de la información (AUTELSI) y la Delegada de Pontevedra ha colaborado en diversas iniciativas formativas de la AMTEGA, Agencia promueve, en colaboración con entidades públicas y privadas, en relación con esta materia.

Para concluir han de mencionarse que en la Fiscalía de Las Palmas de Gran Canaria se han alcanzado acuerdos con la Escuela de Ingeniería Informática para establecer cauces permanentes de colaboración que permitan el intercambio de experiencias, apoyo mutuo y la planificación conjunta de acciones formativas de interés común en orden a mejorar la preparación de los Fiscales en los aspectos más técnicos de esta función.

11.4 Organización interna del Área de Especialidad. Relación con otros servicios de la Fiscalía

El año 2013 ha sido el segundo de funcionamiento de la red de Fiscales de Criminalidad Informática, cuyo inicio de actividad ha de situarse temporalmente en el mes de enero de 2012, tras la celebración de las I Jornadas de Especialistas en las que se establecieron las primeras pautas para la organización de los servicios territoriales en las Fiscalías provinciales y su coordinación a nivel nacional con la unidad central con sede en esta capital. La experiencia adquirida en el primer año de trabajo en esta especialidad, no hizo sino reforzar el inicial planteamiento que quedo plasmado en las Conclusiones adoptadas en las II Jornadas de Especialistas los días 4 y 5 de marzo del año memorial, algunas de las cuales se refieren a la estructura y funcionamiento de los servicios territoriales de criminalidad informática y del área de especialidad en su conjunto, así como a la articulación de mecanismos de colaboración con otras secciones y/o servicios de las Fiscalías provinciales.

Los Fiscales de esta especialidad hemos asumido el compromiso de lograr una adecuada identificación de los procedimientos judiciales y/o diligencias de investigación penal por hechos ilícitos de esta naturaleza, volcando en ello una buena parte de nuestro esfuerzo, con el apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad nacionales y autonómicos, habiéndose obtenido resultados ciertamente positivos. Con ello se pretende impulsar la tramitación de todos los procedimientos de esta naturaleza y posibilitar su control y seguimiento; potenciar la unificación de criterios en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas y facilitar la coordinación de investigaciones que, aun tramitadas en distintos órganos judiciales, se derivan de un mismo hecho o de

hechos conexos con efectos en múltiples lugares de la geografía nacional o incluso más allá de nuestras fronteras.

El conocimiento de la realidad criminológica nos permite también trasladar esa información a los ciudadanos y a los poderes públicos competentes como forma de contribución a la definición de una eficaz política criminal ante esta forma de delincuencia. Con este objetivo se está efectuando el seguimiento y examen de los escritos de acusación y de las sentencias dictadas en esta materia, tal y como se acordó en las Conclusiones adoptadas tras las Jornadas de Especialistas del año 2013 reiterando lo establecido en la Instrucción 2/2011 sobre *El Fiscal de Sala de Criminalidad Informática y las secciones de Criminalidad Informática de las Fiscalías*.

La comunicación fluida y frecuente entre los integrantes de la red constituye un cauce eficaz en el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas y en la puesta en común del análisis y valoración de cuestiones técnico-jurídicas en orden a la unificación de criterios tan necesaria en esta materia viva y cambiante. Así desde hace más de un año desde la unidad central se traslada a todos los servicios provinciales, con carácter bimensual, cuanta información se estima de interés en referencia a esta área de especialización ya tenga su origen en los propios servicios territoriales o en la actividad que en otros ámbitos realiza la unidad central. El trabajo en equipo hace que aportaciones de todos sus miembros contribuyan a mejorar y potenciar nuestra actuación ante este tipo de delincuencia.

El carácter transversal de este fenómeno criminal y la circunstancia de que sus manifestaciones alcancen a muchas y muy diversas figuras delictivas dificulta la identificación de los procedimientos relacionados con la materia y nos obliga a mantener contactos fluidos y constantes con otras áreas de actuación del Ministerio Fiscal, en especial con aquellas en las que el uso delictivo de las TIC,s tiene una mayor incidencia, es el caso de protección y reforma de menores, violencia contra la mujer o cooperación internacional.

En estos dos años de labor la Institución ha adquirido conciencia del carácter transversal del fenómeno, de su llamativo incremento y de la complejidad que reviste el esclarecimiento de muchas de estas conductas, la determinación de sus autores y la obtención de evidencias aptas para ser utilizadas en el proceso penal. Por ello se han ido reforzando los servicios encargados de esta materia en muchas Fiscalías provinciales y se ha mejorado la coordinación con otras áreas de actuación especializada al igual que los mecanismos de comunicación y traslado de información entre las diversas secciones territoriales y fiscalías de área de un mismo ámbito provincial.

En la ampliación y organización interna de muchos de estos servicios territoriales también ha sido determinante la puesta en funcionamiento, a principios de 2013 de la red de Fiscales para la Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación cuya dirección ha sido asignada a la Fiscal de Sala Coordinadora en materia de Criminalidad Informática. Esta circunstancia, y el hecho de que gran parte de las actividades ilícitas integradas en los «crímenes de odio» se estén planificando y ejecutando a través de Internet, ha determinado que en un número importante de Fiscalías provinciales se haya encomendado la delegación de ambas materias a un mismo Fiscal por lo que un único servicio asume ambas competencias.

En cualquier caso la estructura y régimen de actuación de los servicios de criminalidad informática en las distintas Fiscalías provinciales depende de las peculiaridades propias de los diversos órganos en que se estructura la Institución en el marco geográfico del Estado. El volumen de trabajo, el índice de población del territorio, la dimensión y composición de la plantilla, la articulación de secciones territoriales o de fiscalías de área influyen decisivamente en la organización y funcionamiento del servicio. Estas circunstancias han de ser tomadas en consideración para el óptimo funcionamiento de la especialidad en cada territorio, siempre respetando las directrices establecidas con carácter general para garantizar la unidad de actuación del M.º Fiscal.

Estas peculiaridades determinan, por ejemplo, que en Albacete, Cuenca, Guadalajara, Burgos, Valladolid, Zamora y Orense, sea el propio Fiscal Jefe quien asuma las funciones de Delegado de la especialidad, decisión que responde por lo general al carácter reducido de sus respectivas plantillas. En algunas provincias como Pontevedra, Cádiz y Alicante, la Delegación radica en Fiscalías de Área y en otras como la de Teruel en una sección territorial, aunque en la generalidad de las Fiscalías la sede principal de la delegación se encuentra constituida en la capital de provincia. Estas situaciones no impiden el óptimo funcionamiento del servicio. Así, en los casos en que el Fiscal Jefe asume la delegación, el funcionamiento de la especialidad se ve favorecido por el hecho de que estos tengan encomendada la suprema dirección del órgano correspondiente. En los demás casos, cuando el delegado no se ubica en la capital, se han adaptado los mecanismos de coordinación interna para asegurar el eficaz funcionamiento del servicio.

En 2013 se han ido consolidando y reforzando las secciones especializadas y en algunas provincias se han ampliado sus efectivos personales para adaptarlos a las necesidades detectadas en el correspondiente territorio. En este sentido en la Fiscalía de Madrid, la importancia de las atribuciones conferidas a la Delegada provincial,

ha determinado el nombramiento de otra Fiscal que le apoya en sus funciones, que ejercen sin exclusividad, y también la designación de puntos de contacto para la coordinación en esta materia en las Fiscalías de Área de Alcalá de Henares; Getafe–Leganés y Móstoles y en las secciones territoriales de Collado Villalba; Majadahonda–Pozuelo y Alcobendas. A su vez, en la Fiscalía de Cádiz, la sección de criminalidad informática cuenta con cuatro miembros y la labor del Delegado, destinado en la Fiscalía de Área de Jerez de la Frontera, apoyada hasta ahora por un Fiscal de la Fiscalía provincial, se ha visto potenciada con nuevos puntos de contacto en las Fiscalías de Área de Algeciras y Ceuta.

En la misma línea en Valencia la sección se ha ampliado hasta siete Fiscales, incluido el Delegado, todos sin dedicación exclusiva y otros dos más destinados en la sección de menores. En Pontevedra, en 2013, se ha designado un segundo Fiscal del Área de Vigo para apoyar al Delegado provincial, ampliando las funciones directamente encomendadas al servicio. Por su parte, la Fiscalía de Las Palmas cuenta con cuatro miembros, incluido el Delegado, uno de ellos destinado en el Área de Lanzarote y Fuerteventura.

Han apostado igualmente por reforzar el servicio para mejorar la coordinación del Delegado con las secciones u órganos territoriales –generalizando un planteamiento organizativo que ya estaba presente en otros órganos provinciales del Ministerio Fiscal– las Fiscalías de Tarragona, con puntos de enlace en las Áreas de Reus, Tortosa y El Vendrell; Badajoz, designando un Fiscal encargado en el Área de Mérida, y Bizcaia que a los tres integrantes destinados en la Capital, ha unido un punto de contacto en la Sección Territorial de Baracaldo.

Se observa por tanto una tendencia generalizada a facilitar el desempeño de la función de este área de especialización articulando los servicios provinciales de forma que sea posible una comunicación fluida y constante entre el Delegado y las restantes secciones territoriales o fiscalías de área, planteamiento que resulta imprescindible en las Fiscalías de mayor dimensión o complejidad organizativa interna y que está favoreciendo la unidad de criterio y la coordinación de investigaciones derivadas de un mismo ilícito.

En otros órganos del Ministerio Fiscal de estructura interna más sencilla la necesaria comunicación y trasvase de información con las secciones territoriales del mismo marco geográfico se realiza a través de los Fiscales Decanos como es el caso de Zaragoza y Ciudad Real. Por su parte, la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Illes Balears ha establecido apoyos puntuales en sus Secciones Territoriales y en la Fiscalía de Área de Ibiza.

El espectacular «despegue» de este área de actividad, pese la escasez de recursos, ha de agradecerse al enorme esfuerzo de los Fiscales especialistas y a las dotes de dirección y coordinación de los Fiscales Jefes que han hecho gala de su capacidad de ofrecer respuestas eficaces y ágiles a la vertiginosa evolución de esta forma de criminalidad que constituye una de las mayores preocupaciones de política criminal dentro y fuera de nuestro país.

Las Memorias de las Fiscalías provinciales insisten especialmente en la necesidad de establecer relaciones de apoyo y colaboración con las restantes áreas de actuación de la Fiscalía para el planteamiento y resolución de cuestiones de carácter técnico-jurídico y el intercambio de información sobre investigaciones o expedientes en curso. Esta necesidad tiene particular relevancia en materia de menores y violencia contra la mujer, donde el uso de las TICs es cada vez mayor, así como respecto al área de cooperación internacional dada la dimensión transnacional de la ciberdelincuencia.

Una de las funciones esenciales que nos incumbe es precisamente conocer la diversidad de manifestaciones de este fenómeno criminal y los novedosos problemas que puede generar su descubrimiento y la determinación de sus autores, para trabajar sobre ello y poder ofrecer apoyo y colaboración en orden a asegurar una actividad eficaz del Ministerio Fiscal también en esta materia. Para lograrlo resulta determinante esa comunicación constante con los restantes servicios de la Fiscalía, razón por la que este planteamiento ha sido decisivo en la organización del servicio en muchas Fiscalías.

En lo que concierne a las secciones de reforma y protección de menores, la utilización generalizada de las TICs entre jóvenes y adolescentes determinan que este colectivo resulte especialmente vulnerable a un uso irregular de dichas tecnologías por lo que la relación y colaboración entre las secciones de menores y las de criminalidad informática es cada vez más necesaria y está siendo especialmente potenciada en muchos órganos territoriales del Ministerio Fiscal, como es el caso de León y de Illes Balears donde una misma persona ostenta las Delegaciones de ambas especialidades; en Valencia, Fiscalía en la que dos de los Fiscales adscritos a la sección de menores se integran en el servicio de criminalidad informática; en Castellón, donde el Delegado de menores desempeña también funciones en el área que nos ocupa y en Guipúzcoa, territorio en el que un mismo Fiscal actúa como adjunto del Delegado en ambas especialidades. Igualmente la utilización de las nuevas tecnologías en la planificación y ejecución de las conductas competencia del área de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación hace que dicha área se encuen-

tre muy vinculada a la de criminalidad informática por lo que el hecho de que la coordinación nacional de ambas especialidades recaiga en un mismo Fiscal de Sala redundaría en beneficio de ambas especialidades. De hecho en un total de 31 provincias la Delegación en ambas especialidades está encomendada a una misma persona y en los demás casos la relación entre ambos servicios tiene un carácter permanente. En determinados órganos provinciales la anexión de ambas especialidades ha resultado determinante en el incremento de medios personales y materiales a disposición del servicio territorial correspondiente.

Como complemento de todo ello y con el objetivo de facilitar la actividad de los servicios de criminalidad informática y asegurar, al tiempo, la necesaria colaboración entre los mismos y las unidades y órganos territoriales y también con las restantes secciones especializadas, son varias las Fiscalías en las que se han dado instrucciones precisas al respecto a través de notas internas emitidas desde la Jefatura provincial, como es el caso de las Fiscalías de Badajoz, Madrid y Las Palmas o en su momento la de Gerona, en tanto que en otros órganos han sido directamente los Delegados quienes a través de comunicaciones de servicio, debidamente autorizadas, han trasladado a los restantes Fiscales la información que se ha estimado necesaria en relación con ello. Con todo la iniciativa de los Fiscales y el interés por lograr estos mismos objetivos han dado lugar a la utilización de una gran variedad de mecanismos para hacer más fácil la colaboración y el traslado de información entre las diversas áreas y servicios de las Fiscalías. Así la difusión entre los Fiscales de resúmenes de jurisprudencia o modelos de escritos de acusación o la utilización de un sistema de registro centralizado, fichas informáticas predeterminadas, carpetillas de diferentes colores o pegatinas identificadoras del carácter informático de la infracción, son prácticas que se han ido implantando, en atención a las necesidades de cada órgano y que contribuyen, en uno u otro sentido a mejorar nuestra eficacia en este ámbito.

Como es sabido, a los efectos que nos ocupan, los hechos ilícitos encuadrables en el ámbito de la criminalidad informática vienen delimitados por la Instrucción 2/2011 de la Fiscalía General del Estado antes citada, pero las competencias específicas de los servicios territoriales, son fijadas por los Fiscales Jefes respectivos, en ejercicio de las facultades que les son propias, en atención a las disponibilidades de la plantilla y al volumen de asuntos de esta naturaleza en cada uno de los órganos del Ministerio Fiscal. En consecuencia las atribuciones de los Fiscales Delegados y/o de los servicios pueden ser y, de hecho son diferentes en las distintas provincias. Así, en algunas Fiscalías, como las de Guipúzcoa, Valladolid, Palencia, Albacete o Castellón, asumen

la intervención en todos los asuntos considerados de criminalidad informática en tanto que en otros órganos provinciales, generalmente los de mayor volumen de actividad, las funciones del delegado son exclusivamente de coordinación, seguimiento y control de los procedimientos, que son despachados por los Fiscales a quienes corresponde en turno de reparto. En este último caso la función del Delegado y/o de los integrantes del servicio se orienta esencialmente en mantener la unidad de criterio, colaborar y apoyar a los restantes miembros de la Fiscalía en la tramitación de estos asuntos y llevar a efecto las funciones orientadas al tratamiento coordinado de aquellas investigaciones, bastante frecuentes en la práctica, que aun referidas a un mismo hecho o a hechos conexos han dado lugar, no obstante, a una pluralidad de procedimientos judiciales.

Sin embargo la situación más común es la de aquellas Fiscalías en las que el Delegado asume íntegramente la intervención en procedimientos concretos –incluida, en muchas ocasiones, la asistencia al acto del juicio oral– desempeñando en relación con los demás labores de seguimiento y apoyo a los compañeros en los problemas que pueda plantear la investigación o el enjuiciamiento de los hechos. Los criterios de asignación de asuntos, en estos casos, son distintos en función del sistema de reparto de trabajo vigente en cada órgano. Así, en Almería, Málaga, Huelva, Ciudad Real, Cáceres o Valencia resulta determinante la complejidad de la investigación, en tanto que, en otras Fiscalías, el criterio utilizado es el de la tipología concreta del hecho ilícito investigado asignándose al servicio especializado la intervención en procedimientos referidos a tipos delictivos concretos, en general pornografía infantil y/o delitos de daños informáticos o acceso ilegal a sistemas.

La progresiva ampliación de muchos de los servicios territoriales a la que nos hemos referido ha generado un incremento de sus competencias y atribuciones proporcional a su mayor capacidad de actuación. Así al finalizar el año 2013 en muchos órganos del Ministerio Fiscal, el servicio asume la intervención en la fase de instrucción –y en bastantes ocasiones también en el acto del juicio oral– en todos los procedimientos encuadrables en el marco de la criminalidad informática o al menos en un número destacable de los mismos, particularmente en los que revisten especial dificultad o complejidad técnica.

Un elemento esencial en la unificación de criterios de actuación –de especial importancia en materias tan cambiantes como esta– es, sin duda, el visado de los escritos de acusación y/o de los informes de sobreseimiento. En la generalidad de los supuestos el visado se ejerce por el Fiscal Jefe como corresponde a sus atribuciones estatutarias

pero en algunas Fiscalías los Delegados de Criminalidad Informática colaboran activamente en esta importante tarea al haberles sido encomendadas estas funciones. Es el caso de las Fiscalías de Madrid, Málaga, Illes Balears Valencia y Alicante. Obviamente el visado se ejerce, también, por el Delegado en aquellas provincias donde la Delegación coincide con la propia Jefatura del órgano. En otras Fiscalías como Almería, Gerona y Huelva, el Delegado provincial, con carácter previo al visado del Fiscal Jefe, lleva a efecto un análisis de los escritos de acusación que facilita el seguimiento de los asuntos y la coordinación de criterios.

Todo este esfuerzo y trabajo realizado en los dos últimos años por los servicios de criminalidad informática está haciendo de ellos, en un número creciente de Fiscalías provinciales, un referente en la actuación contra esta forma de delincuencia tanto para las unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como para los órganos judiciales que cada vez más frecuentemente recaban su colaboración e intervención especializada en la tramitación de procedimientos en los que se investigan hechos de esta naturaleza.

Otra de las cuestiones que ha sido objeto de preocupación en esta área de especialización, desde sus inicios, ha sido hacer posible la dotación a los servicios territoriales de un apoyo administrativo suficiente para el desarrollo adecuado de su actividad. Ya nos hemos referido a los problemas de registro informático de estos expedientes y a las dificultades para localizar e identificar los concretos procedimientos judiciales incoados en base a múltiples atestados, cuyas copias son remitidas por los Cuerpos Policiales, para proceder a su adecuado registro en la aplicación informática. El seguimiento administrativo de la tramitación de estos expedientes, el registro de calificaciones, el control y anotación de sentencias resulta complejo y de ahí la reivindicación constante de los especialistas de disponer, en los servicios territoriales, al menos de un funcionario administrativo que colabore, aun sin dedicación exclusiva, con el Delegado y/o con la sección en estas tareas. En las Conclusiones adoptadas en las pasadas Jornadas de Especialistas se recogió también esta propuesta.

A día de hoy únicamente cuentan con este apoyo los servicios de las Fiscalías de Madrid, Málaga, Castellón, Santa Cruz de Tenerife, Albacete, Burgos, Pontevedra, Cantabria, Illes Balears y las de Toledo y Granada, en aspectos puntuales y/o con carácter provisional, aun cuando confiamos en que la medida se vaya extendiendo a otros órganos provinciales dada su utilidad y valor añadido para el desarrollo del trabajo y la optimización de sus resultados en éste área. Llama positivamente la atención la dotación con que, aun sin exclusividad, se ha

provisto en el último año al servicio de criminalidad informática de la Fiscalía de Las Palmas de Gran Canaria: integrada por cuatro funcionarios que sin duda contribuirán a impulsar la actividad de este servicio. Resulta esperanzador el planteamiento de futuro en esa misma provincia en la que desde la Jefatura del órgano se han iniciado los contactos con la Viceconsejería de Justicia y la Dirección General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías para la puesta en funcionamiento de una Sala específica dotada de equipos y material adecuados que permitan a los Fiscales ahondar en la investigación de estas conductas y en el correcto manejo de la información de la que disponen a dichos efectos.

Este tema nos lleva, para el finalizar este apartado, a reflexionar en relación con los medios materiales de los que disponen quienes trabajan en esta área de especialidad. Todos los Fiscales insisten específicamente en este punto ya que es evidente la escasez de recursos, entre otros, los de carácter informático. Esta situación que alcanza también a la unidad central con sede en esta capital, es especialmente llamativa en un área en que la delincuencia se sirve precisamente de la utilización perversa de estas tecnologías para la planificación y ejecución de la acción criminal y en la que la investigación exige, frecuentemente, la utilización de esas mismas tecnologías como medio imprescindible para el esclarecimiento de la actividad ilícita y la determinación de sus autores.

12. TUTELA PENAL DE LA IGUALDAD Y CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

12.1 Introducción

El concepto de delito de odio (*hate crimes* en terminología internacional) hace referencia a todas aquellas conductas típicas motivadas por intolerancia, es decir, por prejuicios o animadversión en atención a la pertenencia de la víctima a grupos, colectivos o asociaciones considerados como diferentes por razones diversas tales como la raza, la nacionalidad, la orientación sexual, la discapacidad, la ideología o las creencias religiosas. Son comportamientos de incuestionable gravedad y peligrosidad, y con un preocupante efecto perverso sobre los principios y valores esenciales en los que se sustentan los sistemas democráticos y nuestro propio modelo de convivencia, ya que atentan

contra principios fundamentales como la igualdad de todos los ciudadanos y el respeto pleno a la dignidad de la persona. Se trata también de un fenómeno criminal extremadamente abierto, muy transversal –pues engloba acciones ilícitas de muy diversa naturaleza– y en constante evolución por la pujanza de determinadas corrientes ideológicas, de carácter transnacional con efectos en nuestro país y en otros países de nuestro entorno y también, en buena medida, por la incidencia en este ámbito del impresionante proceso de desarrollo tecnológico en el que nos encontramos inmersos.

En estas circunstancias, la labor que corresponde desempeñar al Ministerio Fiscal adquiere enorme relevancia, porque la problemática que estamos abordando afecta directamente al núcleo más sensible de nuestras funciones y de nuestra actividad y porque los principios que informan el funcionamiento de la Institución nos otorgan una posición favorable para la unificación de criterios, en todas las materias y, en consecuencia, también en este ámbito.

Efectivamente, la misión que nos asigna el art. 124 de la Constitución Española de *promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés general de oficio o a petición de los interesados*, así como la de procurar ante los Tribunales *la satisfacción del interés social* hace que la defensa de valores tan trascendentes como la igualdad y la dignidad de la persona, que son en definitiva los que se ven afectados por este tipo de conductas, nunca nos pueda ser ajena en el desempeño de nuestro trabajo. De hecho, asegurar el respeto a esos valores constituye la razón de nuestra intervención cotidiana en cualquier lugar de la geografía nacional, no solamente en el ámbito penal sino también en otros ámbitos jurisdiccionales como el civil, el social o el contencioso administrativo. Además, el Ministerio Fiscal tiene encomendadas importantes funciones tuitivas respecto a las víctimas del delito, que en estos supuestos adquieren especial relevancia dada la vulnerabilidad de quienes son objeto de este tipo de acciones ilícitas.

A su vez, el carácter transversal de este fenómeno determina que la capacidad de coordinación y de unificación de criterios resulte también primordial para hacer posible una actuación coherente y eficaz ante este tipo de conductas, salvaguardándose, al tiempo, la seguridad jurídica y la protección de los derechos y garantías de los ciudadanos. Pues bien, en relación con ello también el Ministerio Fiscal, actuando de acuerdo con los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sumisión plena a la legalidad, aporta un valor añadido de especial interés.

12.2 **Organización y ámbito competencial del área de actuación especializada del Ministerio Fiscal en Tutela Penal de la Igualdad y Contra la Discriminación**

En los últimos años el Ministerio Fiscal español se encuentra inmerso en un proceso de modernización, una de cuyas líneas esenciales es precisamente la de impulsar, bajo los principios antes señalados, una actuación especializada o, al menos, un tratamiento específico –coordinado a nivel nacional– en determinadas materias a través de la articulación de una estructura orgánica adecuada y la obtención de las capacidades y habilidades necesarias para afrontar de forma eficiente la investigación y persecución de los diferentes fenómenos criminales. Este planteamiento favorece, además, la comunicación y colaboración con instituciones y organismos públicos o privados implicados también en la lucha contra las diversas manifestaciones de la delincuencia.

En este marco hay que encuadrar la creación y puesta en funcionamiento de la Delegación de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación por Decreto del Fiscal General del Estado de fecha 10 de octubre de 2011. Su origen, sin duda, hay que vincularlo al Proyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y no Discriminación, preparado en la anterior legislatura y cuyo artículo 30 contemplaba expresamente la designación de un Fiscal Delegado del Fiscal General del Estado para esta materia. El citado Proyecto no llegó a ser tramitado íntegramente por la convocatoria anticipada del proceso electoral, no obstante lo cual la Fiscalía estimo oportuno asumir esta misma idea por su valor en orden a potenciar y optimizar la actividad del Ministerio Fiscal en este ámbito. Así, en el Decreto de constitución de la Delegación se hace referencia específica a la necesidad de ofrecer una respuesta institucional ante el problema de la discriminación y ante la situación de desprotección efectiva en que se encuentran las víctimas de estas conductas, cuestiones éstas de las que el Ministerio Fiscal no podía desentenderse de las funciones tuitivas que tenemos encomendadas por mandato constitucional.

Es precisamente, como se razona en el citado Decreto, el marco de autonomía organizativa de la que dispone la Institución, lo que permite retomar internamente el propósito malogrado del legislador, ofreciendo de esta forma una solución adecuada a una necesidad claramente constatada y de la que ya se había venido dejando constancia en las Memorias de los últimos periodos anuales. Justifica dicho Decreto la puesta en funcionamiento de esta Delegación en la propia transversalidad del fenómeno, que demanda de un tratamiento coordinado y sistemático al que puede contribuir muy positivamente el

Ministerio Fiscal, aprovechando su propia estructura y principios informadores en orden a integrar y dotar de congruencia la actuación en esta materia, especialmente en el ámbito penal, dada la dispersión en la tipificación de estas manifestaciones delictivas.

Con dicha finalidad y al amparo del artículo 22 del EOMF, el Fiscal General del Estado impulsó esta Delegación con el objetivo de unificar criterios e intensificar la acción del Ministerio Fiscal en relación con los crímenes de odio, a cuyo fin fue designado como responsable, en primer término, el Fiscal de Sala del Tribunal Supremo don Antolín Herrero Ortega, quien puso los cimientos de una coordinación nacional centralizada en esta materia.

Posteriormente y por Decreto de fecha 12 de diciembre de 2012 el actual Fiscal General del Estado estimó oportuno acumular esta Delegación a las funciones encomendadas a la Fiscal de Sala Coordinadora contra la Criminalidad Informática, dada la incidencia de las nuevas tecnologías en algunas de las manifestaciones delictivas que nos ocupan, especialmente en lo que se refiere a la divulgación del discurso del odio. Se trata, en definitiva, de aunar esfuerzos y potenciar una estrategia conjunta ante esta problemática, aprovechando al tiempo las experiencias ya adquiridas en la persecución e investigación de los delitos tecnológicos.

No obstante, es importante destacar que en ningún caso han de identificarse ambos fenómenos criminales, pues cada uno de ellos –sin perjuicio de su transversalidad– abarca, sin duda, conductas ilícitas muy específicas y perfectamente diferenciadas y que se definen concretamente, en lo que se refiere a la criminalidad informática, por el objeto del delito y/o por los medios o formas utilizados en la ejecución del mismo, y en la materia que nos ocupa, como ya hemos explicado, por la motivación que subyace en las acciones ilícitas de discriminación, odio o violencia respecto de determinadas personas o colectivos en los términos antes mencionados.

En consecuencia, y siguiendo el esquema de otras especialidades, en los primeros meses del año memorial, por parte de la Fiscal Delegada se demandó de todos los Jefes Provinciales la designación de, al menos, un Fiscal en cada uno de dichos órganos territoriales, encargado de coordinar la actuación de la Fiscalía en esta materia en el respectivo territorio y a su vez de hacer posible esa misma coordinación en el conjunto del Estado, actuando como punto de contacto provincial en la red nacional dirigida desde la unidad central por la Fiscal de Sala Delegada, auxiliada, a estos efectos, por la Fiscal adscrita doña Ana María Martín y Martín de la Escalera. Esta red quedó definitivamente constituida en el mes de marzo del pasado año, siendo de reseñar que,

por el momento, se integra en un porcentaje muy elevado por los propios Delegados Provinciales de Criminalidad Informática. Así, en un total de 31 Fiscalías Provinciales, coinciden en una misma persona las funciones del Delegado de Criminalidad Informática y las del de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación, lo que sin duda puede facilitar el trabajo en aquellos supuestos en los que los crímenes de odio se sirven precisamente de internet o, más genéricamente, de las TICs en la planificación y ejecución de la acción criminal.

Con todo, es obligado recordar que la actividad de este área de especialización no es completamente novedosa. Con anterioridad a la puesta en funcionamiento de la red, en algunos órganos provinciales se venía realizando una actividad seria y comprometida en este ámbito, centrada en la detección de estas conductas y en el seguimiento y control, más o menos pormenorizado, de investigaciones policiales y/o procedimientos judiciales incoados para su investigación y enjuiciamiento. Son cita obligada al respecto la puesta en funcionamiento, en el año 2011, de una sección con este objetivo en la Fiscalía de Sevilla, similar a las que también se habían articulado en otras Fiscalías Provinciales como las de Madrid y Barcelona, provincia, esta última, pionera en esta materia, en la que el Servicio de Delitos de Odio y Discriminación está constituido, desde el año 2009, merced a la Instrucción 1/2009 de dicho órgano provincial, y cuya experiencia y buen hacer en esta materia está sirviendo de modelo en el planteamiento nacional de lo que ha de ser la actuación del Ministerio Fiscal frente a este tipo de ilícitos.

Esta labor esforzada que se ha venido desarrollando desde hace años ha sido incluso reconocida en foros internacionales, concretamente, con ocasión de la conferencia anual de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), celebrada en noviembre de 2013 en Vilnius (Lituania), se consideró como ejemplo de buenas prácticas la articulación y funcionamiento del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía provincial de Barcelona y la extensión de este mismo esquema de actuación, dada su efectividad y positivos resultados, a todo el territorio del Estado.

A partir de esta situación procedimos a definir el ámbito de competencia de este área de actividad, fijando las conductas delictivas en las que vamos a centrar nuestra atención, tomando como referencia las tipologías y las pautas recogidas en la citada Instrucción de la Fiscalía Provincial de Barcelona. Como resultado de todo ello, en fecha 19 de marzo del presente año, dirigimos comunicación a todas las Fiscalías provinciales, a través de los respectivos Fiscales Jefes y Fiscales encargados, en la que se concretaba el marco competencial de activi-

dad de esta Delegación en los tipos penales que a continuación se relacionan del Código vigente, en el entendimiento de que las conductas que en ellos se sancionan atentan contra el principio de igualdad, en el sentido anteriormente indicado.

- a) Delitos de amenazas a grupos determinados de personas, previstos y penados en el artículo 170.1 del C. Penal.
- b) Delitos de tortura por razones basadas en alguna forma de discriminación, previstos y penados en el artículo 174.1.º inciso segundo del C. Penal.
- c) Delitos de discriminación en el empleo público o privado, previstos y penados en el artículo 314 del C. Penal.
- d) Delitos de provocación al odio, a la violencia o a la discriminación, previstos y penados en el artículo 510.1.º del C. Penal.
- e) Delitos de difusión de informaciones injuriosas, previstos y penados en el artículo 510.2.º del C. Penal.
- f) Delitos de denegación de prestaciones públicas y privadas, previstos y penados en el artículo 511 y 512 del C. Penal.
- g) Delitos de asociación ilícita para promover la discriminación, el odio o la violencia, previstos y penados en el artículo 515.5.ª del C. Penal.
- h) Delitos contra los sentimientos religiosos, previstos y penados en los artículos 522 a 526 del C. Penal.
- i) Delitos de difusión de ideas o doctrinas que justifiquen el genocidio, previstos y penados en el artículo 607. 2.º del C. Penal.

Además de los tipos específicos antes mencionados, los comportamientos que inciden en el principio de igualdad pueden integrar otros ilícitos, tales como delitos contra la vida, la integridad física, la libertad, el patrimonio, u otros bienes jurídicos de personas concretas y determinadas, siempre que el ataque a dichos bienes jurídicos se lleve a efecto por motivos racistas, antisemitas, o por otra clase de discriminación derivada de la ideología, religión o creencias de la víctima, o bien en atención a la etnia, raza o nación a la que pertenezca o por su sexo, orientación sexual, enfermedad o discapacidad. En estos supuestos, la catalogación como delitos de odio irá asociada a la aplicación de la agravación prevista en el artículo 22-4.º del Código Penal en su actual redacción.

Para cerrar el abanico de conductas que atentan contra el principio de igualdad, es obligada de referencia a aquellos comportamientos que, siendo susceptibles de encuadrarse en los delitos contra la integridad moral, previstos y penados en el artículo 173.1 del C. Penal, tengan su origen en razones discriminatorias basadas en la ideología,

religión, raza, nacionalidad, orientación sexual o enfermedad de la víctima, o en otros motivos de similar naturaleza, pues aun cuando este precepto penal no contemple expresamente la referida motivación, es evidente que tanto el trato degradante, menoscabando gravemente la integridad moral, como las acciones hostiles o humillantes a que se refiere el indicado artículo pueden tener su origen en planteamientos de esa naturaleza.

La consideración del citado elenco de conductas ilícitas como crímenes de odio, y por tanto incluidas en el ámbito de actuación de esta Delegación ha sido avalada por las Conclusiones adoptadas en las I Jornadas de Especialistas celebradas en el mes de marzo del presente año 2014.

12.3 Objetivos del área de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de Tutela Penal de la Igualdad y Contra la Discriminación

Son muchos y muy diversos, por tanto, los comportamientos que finalmente habrán de ser reconducidos a esta categoría de crímenes de odio, por lo que la primera dificultad a la que hemos de hacer frente en esta área de actividad es la identificación, o dicho de otra forma, la detección de estas acciones, dado que su motivación última, en ocasiones, puede resultar difícil de determinar y por ende su adecuada valoración a estos efectos.

Este tema nos lleva directamente al análisis de los objetivos que se pretenden con la puesta en funcionamiento de esta Delegación y también a plantear el alcance y contenido de la actuación que corresponde al Ministerio Fiscal, así como los mecanismos que han de articularse para encauzar el desarrollo de nuestras funciones constitucionales en este ámbito.

12.3.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS CRÍMENES DE ODIO

Como se indicaba anteriormente, es ésta una de las primeras dificultades a las que nos enfrentamos, ya que, en ocasiones, al tratarse de conductas definidas por su motivación, su naturaleza de «crimen de odio» puede quedar enmascarada si, con ocasión de la investigación policial o judicial, no se llegan a detectar aquellos datos que revelan dicha motivación como origen y causa de la acción criminal. Quiere decirse con ello que, en un número indeterminado de ocasiones, agresiones a personas concretas, daños dolosos en bienes propiedad de

terceros o incluso peleas menores en sitios públicos como bares, discotecas o en general centros de esparcimiento, producidos en circunstancias de muy diversa índole, ocultan en realidad actuaciones que tiene su origen en sentimientos de odio o de animadversión respecto de colectivos definidos por cualquiera de las razones a las que nos estamos refiriendo.

En otras ocasiones, la causa de que estas conductas no lleguen a conocimiento de los órganos encargados de la investigación y persecución penal, o no sean debidamente catalogadas, hay que buscarla en la propia decisión de quienes han sido perjudicados por el delito, que optan por no denunciarlo a causa de su situación o de sus circunstancias personales. Al respecto ha de recordarse la incidencia que puede tener en la víctima su propia sensación de vulnerabilidad; el temor a futuras represalias, la desconfianza que puede existir en determinados sectores respecto de la actuación de las fuerzas policiales, o la inseguridad derivada de la situación de irregularidad en nuestro país con el riesgo inherente de expulsión administrativa.

Estas dificultades en la identificación de los ilícitos que nos ocupan demandan de la Institución una especial atención. Es preciso que el Ministerio Fiscal refuerce su capacidad para detectar –cuando concurren– en el curso de las investigaciones en las que intervenimos, ese trasfondo discriminatorio y ese tipo de motivaciones que atentan contra la dignidad y la igualdad de las personas. Y en ello, a falta de una declaración expresa de la víctima, adquiere una especial relevancia la información que en cada caso pueda recogerse en los atestados policiales, en el curso de la instrucción judicial o en nuestras propias diligencias de investigación penal. A estos efectos es incuestionable el valor que pueden tener las expresiones proferidas, la simbología –tatuajes, insignias etcétera– utilizada por los autores de la acción ilícita, las pintadas, grafitis o dibujos con los que se marca el lugar del hecho o incluso la vestimenta o aspecto físico externo de quienes realizan la acción.

Por ello, resulta también esencial poseer los conocimientos necesarios para analizar, interpretar y valorar correctamente dicha información, lo que hace de la formación en esta materia un factor prioritario para garantizar la adecuada actuación de quienes han asumido en las distintas Fiscalías esta concreta responsabilidad

12.3.2 CONTROL ESTADÍSTICO

La detección temprana de estas conductas ilícitas no solo facilita su correcta valoración, persecución y sanción, sino que también per-

mite disponer de datos reales sobre la incidencia de este fenómeno en el ámbito nacional y en espacios geográficos determinados, así como sobre su evolución, y también sobre la identificación de los grupos o colectivos de riesgo, es decir aquellos que con mayor frecuencia o intensidad son objeto de este tipo de agresiones.

A ello se refería expresamente la Decisión sobre Tolerancia y No Discriminación (n.º 4/03), adoptada en Maastricht en el año 2003 por los Ministros de Asuntos Exteriores de los 55 Estados Miembros de la OSCE, en la que se insta a todos los Estados *a elaborar y mantener registros de información fidedigna y estadísticas sobre delitos de odio, incluyendo manifestaciones violentas de racismo, xenofobia, discriminación y antisemitismo*, al igual que la Recomendación Política General n.º 1 de la ECRI¹³ que exige a los países integrados en el Consejo de Europa que tomen las medidas que aseguren *que se recopilan y publican datos y estadísticas precisas sobre delitos racistas y xenófobos que son denunciados a la policía, sobre el número de casos que son investigados y sobre el resultado de los casos investigados*. Y ello porque se estima, en palabras de la OSCE, que la documentación de los incidentes facilita la comprensión de la naturaleza de los delitos de odio, su alcance, el impacto en las víctimas y las implicaciones de este fenómeno en el conjunto de las Comunidades. La información sobre las manifestaciones ilícitas a las que nos referimos permite, al entender del citado organismo, inventar estrategias y herramientas para combatir los delitos de odio.

También en España la Estrategia Integral contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia, siguiendo el Plan de Acción de la Conferencia de Durban, subraya este aspecto, ya que España es uno de los pocos países de Europa que no dispone hasta el momento de estadísticas oficiales contrastadas en esta materia. La importancia de este control estadístico ha sido destacada recientemente con ocasión del Consejo de la Unión Europea celebrado los días 5 y 6 de diciembre del pasado año, en el que los Estados Miembros –y entre ellos España– fueron invitados a recoger y publicar datos comprensibles y comparables sobre delitos de odio incluyendo, entre otros, el número de incidentes denunciados por el público y el registrado por las autoridades y cuerpos de seguridad; el número de condenas; los motivos escondidos tras esos crímenes y los castigos impuestos a los agresores.

¹³ Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia

La contribución del Ministerio Fiscal en relación con todo ello parece incuestionable, dada la especial posición que tiene asignada en el proceso penal. Por ello, uno de los objetivos que nos hemos marcado con ocasión de la celebración de la I Jornada de Especialistas, es precisamente la de hacer posible un control estadístico de expedientes judiciales y/o diligencias de investigación del Ministerio Fiscal por hechos de esta naturaleza. El breve periodo transcurrido desde la puesta en funcionamiento de la red hace que, por el momento, los resultados que ofrecemos en este mismo informe resulten insatisfactorios, pero, en cualquier caso, son indicativos de lo que puede suponer la aportación de la Fiscalía en este ámbito.

12.3.3 SEGUIMIENTO DE LAS DILIGENCIAS O PROCEDIMIENTOS QUE SE INCOEN O TRAMITEN POR CRÍMENES DE ODIO

A su vez esta identificación temprana de expedientes y/o procedimientos judiciales hace posible que, como miembros del Ministerio Fiscal, estemos en condiciones de prestar una atención específica al desarrollo de la investigación y al enjuiciamiento de estas conductas, impulsando la tramitación procesal y, al tiempo, percibiendo y ofreciendo respuestas ante la problemática concreta que se plantea con ocasión de ello.

Al respecto, ha de destacarse la función que corresponde a los encargados provinciales de esta área de especialización. Ciertamente, la organización interna de cada una de las Fiscalías, atribuida estatutariamente al respectivo Fiscal Jefe provincial, determinará en cada caso el alcance de la intervención del Delegado en los asuntos concretos que se tramiten en el territorio correspondiente. En unos casos será el propio Delegado el que tenga asignado el despacho de estos expedientes y en otros la intervención se asumirá por cualquier otro de los integrantes de la Fiscalía. Pero, en todo caso, lo importante es que el Delegado tenga conocimiento de todos los asuntos de esta naturaleza que se tramiten en la provincia respectiva y de las incidencias esenciales que vayan surgiendo en la investigación y enjuiciamiento de los mismos.

Esta dinámica nos permitirá conocer y valorar –tanto en relación con el territorio respectivo como en referencia a la totalidad del Estado– las dificultades, técnicas o jurídicas, que plantean estas investigaciones en aspectos tales como la identificación de sus autores, especialmente cuando se trata de grupos u organizaciones criminales; los problemas probatorios, las posibilidades de adopción de medidas

cautelares en determinados casos –como el cierre o bloqueo de acceso a determinadas páginas web– y también los relacionados con la adecuada valoración y tipificación jurídica de los hechos.

12.3.4 UNIFICACIÓN DE CRITERIOS DE ACTUACIÓN Y COORDINACIÓN DE ACTUACIONES

Ésta es una de las principales funciones que corresponden al Ministerio Fiscal por decisión del constituyente y una de sus grandes aportaciones al Estado de Derecho y a la salvaguarda de principios fundamentales como la seguridad jurídica y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.

A partir de la experiencia y el conocimiento adquiridos como resultado del trabajo cotidiano en cada una de sus órganos provinciales, la Fiscalía se encuentra en condiciones de percibir las discrepancias o criterios divergentes en la interpretación y aplicación de las normas, tanto en los aspectos penales sustantivos, como en los métodos o formas de investigación. Ello posibilita, como resultado de un trabajo de equipo, ir avanzando en la necesaria unificación de criterios y en la definición de las líneas de actuación más adecuadas en relación con este fenómeno criminal, como ya se viene haciendo en las diversas áreas de actuación del Ministerio Fiscal.

Además, algunas manifestaciones de este fenómeno criminal, específicamente la difusión de mensajes de odio a través de las TIC,s, pueden caracterizarse por una extraordinaria dispersión territorial tanto en la ejecución de las distintas fases de la acción ilícita como en la manifestación de sus efectos. En estas ocasiones la capacidad de coordinación interna del Ministerio Fiscal constituye un valor añadido, pues solamente a partir de un enfoque global de la actividad en su conjunto será posible la correcta valoración jurídica de los hechos, la obtención de las pruebas del delito y de sus responsables, y el enjuiciamiento y sanción de sus autores.

12.3.5 RELACIÓN CON OTRAS INSTITUCIONES Y ORGANISMOS

Indudablemente, la existencia de una red de Fiscales específicamente dedicados a esta materia facilita y favorece la relación con las víctimas del delito así como con el resto de ciudadanos y con las instituciones públicas o privadas con responsabilidad en este ámbito, y por ende amplía y potencia nuestra capacidad de obtener con mayor agilidad información completa y detallada sobre todos aquellos acon-

tecimientos que puedan presentar apariencia delictiva. Es evidente que la identificación de personas concretas, dentro de cada órgano provincial, como encargados de coordinar la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia es un factor positivo en orden a promover y encauzar la comunicación con la Fiscalía por parte de los colectivos afectados por este tipo de hechos, de los organismos en los que se agrupan a efectos de representación y defensa de sus intereses y, en general, de todos los ciudadanos, tanto para denunciar hechos de esta naturaleza, como para trasladar iniciativas, sugerencias o preocupaciones que, relacionadas con esta problemática, incidan en el ámbito de funciones del Ministerio Fiscal.

Además, parece incuestionable que el establecimiento de relaciones fluidas y constantes con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, especialmente, con las unidades encargadas de la investigación de este tipo de conductas ilícitas constituye un elemento esencial para la identificación de los crímenes de odio y para su posterior persecución y sanción. Es una línea de actuación en la que se ha comenzado a trabajar en el año memorial aprovechando a dicho fin la valiosa experiencia del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona, y de cuyos resultados damos cuenta a continuación al analizar la actividad de los servicios territoriales. De hecho, una de las conclusiones adoptadas en las I Jornadas de Especialistas celebradas a principios del presente año ha sido la de trasladar a los distintos territorios provinciales esa misma dinámica de coordinación con los cuerpos policiales ya articulada en la Fiscalía de Barcelona.

En igual sentido, desde la Delegación nacional, el pasado año 2013 se han iniciado contactos ágiles y permanentes con las unidades centrales de la Comisaría General de Información del Cuerpo Nacional de Policía y del Servicio de Información de la Guardia Civil, encargadas de la investigación de muchos de estos comportamientos ilícitos, en particular, de aquellos que por sus características u objetivos adquieren especial relevancia o trascendencia en todo el territorio del Estado.

Pero, además, existen una miríada de organismos, dentro de la Administración Pública o extramuros de la misma, públicos o privados, nacionales o internacionales, implicados en esta misma labor y que pueden facilitar extraordinariamente el desempeño de nuestra función en este ámbito y con los que es conveniente establecer cauces estables de relación, que bien pueden ser asumidos, siempre a criterio del Fiscal Jefe respectivo, por el encargado de esta tarea en cada una de las Fiscalías provinciales. Al respecto no podemos dejar de reseñar

la importancia que otorga la Estrategia Integral Española contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas de Intolerancia a la cooperación institucional entre las autoridades públicas y también con la sociedad civil.

Así, en el año memorial y como inicio de su actividad, por la Fiscal Delegada se han entablado relaciones fluidas y de colaboración efectiva con el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con la Dirección General para Igualdad de Oportunidades, enmarcada en el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y con colectivos implicados en la erradicación de estas conductas como el Movimiento contra la Intolerancia o el Secretariado del Sindicato Gitano, habiéndose iniciado también contactos de igual naturaleza en muchos de los servicios territoriales, en los términos y condiciones que se explican a continuación en este mismo informe.

Especial mención ha de hacerse a la participación de la Fiscal Delegada ya en el mes de abril del presente año, en el acto de constitución del Consejo de Víctimas de Delitos de Odio y Discriminación, asociación creada, al amparo de la legislación vigente y en el marco de las iniciativas de la Directiva Europea 2012/29/UE, con el objetivo de trabajar en solidaridad con las víctimas de estos comportamientos delictivos para el reconocimiento y protección de sus derechos y la aplicación de las resoluciones de los organismos internacionales sobre esta materia, así como para prevenir y combatir las manifestaciones de intolerancia, discriminación y los delitos y crímenes de odio y para impulsar la sensibilización social y solidaridad ciudadana con quienes resulten afectados por estos comportamientos.

En definitiva, el Ministerio Fiscal, por las relevantes funciones que le han sido constitucionalmente encomendadas, por su especial posición en la organización judicial española, por su propia estructura interna y por los principios que informan su actuación, está llamado a desempeñar una relevante función en la investigación, persecución y sanción de las conductas delictivas que atentan contra el principio de igualdad y contra la dignidad de las personas, y con esa específica finalidad está canalizando su esfuerzo a través de esta área de actividad desplegada por todo el territorio de Estado y cuyo trabajo, en los servicios provinciales, analizamos a continuación.

12.4 Organización interna del área de especialidad. Relación con otros servicios de la Fiscalía

Como ya se ha indicado, la designación de los Fiscales delegados para cada provincia a finales del mes de marzo de 2013 supuso la puesta en funcionamiento de la Red de Fiscales Delegados para la Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación, si bien no ha sido hasta el mes de marzo del presente año 2014 cuando han tenido lugar las I Jornadas de Especialistas en éste área.

Precisamente, el debate principal en estas primeras Jornadas se ha centrado en la organización del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación en las Fiscalías territoriales. En el curso de este encuentro se ha podido escuchar a la totalidad de los encargados provinciales y ello ha permitido contrastar sus opiniones y sentar las bases para la futura actuación de la Red de especialistas. No cabe duda, no obstante, de que en la configuración de las estas secciones territoriales y en su organización interna se ha contado con la inestimable ventaja de la experiencia transmitida desde otras áreas de especialización que en su día abordaron similar tarea y, muy especialmente, de la obtenida con la constitución, hace poco más de dos años, de la Red de Fiscales de Criminalidad Informática que, como ya se ha puesto de relieve, está coordinada, a nivel nacional, por el mismo Fiscal de Sala, coincidiendo también como responsables de ambas especialidades más de la mitad de los Fiscales Delegados recientemente designados.

En atención al breve recorrido temporal de este área de especialización resultaría prematuro abordar cualquier intento de análisis generalizado sobre la organización de los servicios territoriales. Salvo en aquellas provincias en las que ya existía previamente el servicio de odio, como son los casos ya consignados de Barcelona, Madrid y Sevilla –que se encuentran en condiciones de analizar el funcionamiento de la sección y sus relaciones con otras áreas de la Fiscalía y de efectuar un balance de resultados y valorar la suficiencia o, en su caso, las carencias detectadas en medios personales y/o materiales–, para las demás secciones provinciales han sido las Jornadas de Especialistas las que han supuesto el punto de partida para que los Fiscales Delegados empiecen a gestionar, con la anuencia de sus respectivos Fiscales Jefes, la puesta en marcha del servicio en sus correspondientes marcos territoriales.

Al igual que en otras especialidades, el diseño de las secciones especializadas, su organización, estructura y funcionamiento, así como el sistema de relaciones con otras áreas de trabajo específicas difiere según las características y circunstancias concretas de la Fisca-

lía provincial de que se trate. Algunos factores, como son la extensión geográfica del órgano, su volumen de trabajo, la dimensión de la plantilla, o la existencia de secciones territoriales o de fiscalías de área en la provincia correspondiente, tienen una enorme incidencia en la organización de los servicios.

Hoy por hoy, y sin perjuicio de una futura ampliación en atención a las necesidades que se vayan constatando, la mayor parte las secciones especializadas se integran solo por el Fiscal Delegado provincial. De esta regla general se exceptúan la de Madrid –que cuenta con cinco miembros: la Delegada provincial, otro Fiscal en el órgano provincial y otros tres Fiscales uno para cada una de las Fiscalías de Área de la provincia–, Las Palmas de Gran Canaria –donde el servicio, compartido con el de criminalidad informática, se conforma por el Fiscal Delegado y tres Fiscales más, uno de ellos en la Fiscalía de Área– y por último Valencia –cuya Sección está integrada por la Fiscal Delegada y dos Fiscales más–. Cabe también destacar que, según se adelanta en la Memoria de la Fiscalía de León, está previsto que en el Área de Ponferrada se designe también a un Fiscal encargado de coordinar y controlar los asuntos relacionados con esta materia.

Las primeras medidas adoptadas para la organización interna de las secciones especializadas varían según la provincia de que se trate. Así, en las Fiscalías de Cádiz y Castellón se ha optado por la elaboración de una Nota de Servicio interna, dirigida a los Fiscales de la plantilla, en la que se concreta el ámbito de actuación de la especialidad y se establecen sus criterios de funcionamiento, también en Badajoz está en proceso la elaboración de una Nota interior de similares características. Por su parte, en Madrid, en el mes de abril del año memorial, el Fiscal Jefe procedió a dictar una Nota de Jefatura en la que, además de delimitar el área de especialización, se establecían la estructura y directrices que deben regir el servicio en dicha provincia. Dicha Nota fue seguida por la Instrucción 3/2013, dictada por el Fiscal Superior, cuyo objeto es impulsar la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia en toda la Comunidad Autónoma. Por su parte, la Fiscalía de Valencia siguiendo la estela de la Fiscalía de Barcelona, ha procedido a organizar el servicio a través de una Instrucción, la n.º 1/14 sobre *la Sección Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación*.

Cualquiera que haya sido la forma de articular la organización interna de la sección, todas las Fiscalías coinciden en establecer la obligación de los restantes integrantes de la plantilla de informar puntualmente al Fiscal Delegado de todas y cada una de las diligencias y causas penales en las que intervengan o de las que tengan conoci-

miento, que incidan en el ámbito de esta especialidad. Para facilitar esta tarea en algún caso, como en la Fiscalía de Valencia, se ha dispuesto la creación de una cuenta de correo de la sección a disposición de todos los miembros de la Fiscalía que quieran utilizar esta vía de comunicación, sin perjuicio de poder hacer uso de cualquier otra que estimen más oportuna o conveniente.

El alcance y contenido de la labor encomendada a las distintas secciones o, en su caso, a los Fiscales delegados para la tutela penal de la igualdad y contra la discriminación, también presenta variaciones en atención a las características y circunstancias específicas de cada Fiscalía, correspondiendo al buen criterio del respectivo Fiscal Jefe la determinación de la estructura y/o el sistema de trabajo que se estime más óptimo para la eficacia del servicio partiendo de dichos condicionantes. En Valladolid, Palencia y las Palmas de Gran Canaria la sección especializada asume la tramitación de todos los asuntos incoados por estos delitos desde la iniciación, en su caso, de diligencias de investigación, intervención en la instrucción, calificación y asistencia a juicio, hasta el despacho de la ejecutoria correspondiente. En los demás casos, y sin perjuicio de las labores generales de coordinación que les competen en relación a todos los procedimientos encuadrables en el ámbito de actuación de la especialidad, las secciones especializadas asumen tan solo los delitos más graves, o intervienen directamente en asuntos concretos en atención a criterios previamente establecidos en consideración a la naturaleza del hecho ilícito o a su dificultad, cualquiera que sea el tipo penal infringido. A título de ejemplo, el Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de Barcelona se persona y asume íntegramente todos aquellos asuntos que tienen una mayor complejidad, o alcanzan mayor repercusión social o respecto de los cuales no existe precedente jurisprudencial o plantean cuestiones jurídicas novedosas.

En las provincias de Madrid y León los Fiscales encargados, por delegación de sus respectivos Fiscales Jefes provinciales, tienen además atribuido el visado de calificaciones por los delitos incluidos en el marco de la especialidad, lo que facilita su labor de control y la unificación de criterios en todo el ámbito territorial. En otras Fiscalías, como es el caso de la de Zaragoza, el Fiscal Jefe, en el ejercicio de sus funciones, sigue realizando el visado de las calificaciones, pero remite al coordinador de la sección copia de las mismas, lo que igualmente facilita el control de los asuntos tramitados. Mención aparte merecen las provincias de Zamora, Valladolid, Palencia, Guadalajara, Burgos, Ciudad Real, Orense, y Cuenca puesto que en ellas es el Fiscal Jefe el que ostenta la condición de Delegado de la especialidad, circunstancia

que, dada la transversalidad de la materia que nos ocupa, les sitúa en una inmejorable posición para obtener una visión global que les permita la supervisión y coordinación de todos los asuntos que, por su naturaleza, deban incluirse en el área de la tutela penal de la igualdad y contra la discriminación.

12.5 Identificación de procedimientos y control estadístico

La enorme importancia que tiene la identificación de estos procedimientos ya se ha puesto de relieve en la introducción a la Memoria de este área de especialización pues, como se destaca en las Memorias provinciales, solo conociendo los expedientes concretos a que han dado lugar estos comportamientos la Fiscalía estará en condiciones de garantizar su adecuado seguimiento, de impulsar las investigaciones y procesos por hechos de esta naturaleza y de valorar y analizar los problemas jurídicos que puedan plantearse estableciendo criterios uniformes de interpretación y aplicación de la norma.

Un análisis pormenorizado de la información que facilitan los Delegados provinciales en sus informes confirma que el volumen de denuncias presentadas por delitos de esta naturaleza es realmente escaso y, aun cuando en alguna provincia esta circunstancia se atribuye a diversas razones tales como las derivadas del escaso volumen de población extranjera o de la ausencia de núcleos urbanos con concentración de minorías étnicas o religiosas, etc., en general, los Delegados atribuyen la ausencia de denuncias a las razones sobre las que se ha reflexionado anteriormente.

En otro orden de cosas, y también de forma prácticamente unánime, los Delegados se refieren a la ausencia de instrumentos adecuados para efectuar un registro diferenciado en relación con este tipo de delitos. El hecho es que las aplicaciones informáticas de los Juzgados y de la Fiscalía, en el conjunto del Estado, no están programadas adecuadamente para la clasificación ni la cuantificación de las denuncias y procedimientos por delitos de odio y/o discriminación por lo que, hoy por hoy, resulta difícil, cuando no imposible, conocer cuál es el número de asuntos tramitados por infracciones penales con motivación discriminatoria en los Juzgados y Fiscalías, especialmente cuando se trata de supuestos en los que la catalogación como tales delitos deriva de la aplicación de la agravante del art. 22.4.º del C. Penal. Ello constituye un obstáculo para el necesario seguimiento de cada procedimiento desde que se presenta la denuncia o se incoa el atestado hasta la sentencia y, en su caso, ejecución de la pena impuesta.

Otro factor que tiene indudable influencia en este apartado es el hecho de que un elevado número de los juicios de faltas registrados y tramitados genéricamente como lesiones, injurias, vejaciones y / o amenazas se refieren a denuncias o atestados en las que, como señala la Fiscal Delegada de Tenerife, se describen acciones o expresiones que por su motivación pueden suponer un atentado contra el principio de igualdad o la discriminación sin que exista un registro informático que refleje este aspecto concreto.

Además, a la ausencia de datos estadísticos, motivada por las referidas deficiencias en las aplicaciones informáticas, se une la circunstancia de la reciente constitución de la Red de especialistas. Los nuevos delegados no han contado con el tiempo necesario para instaurar un mínimo sistema de control, ni tan siquiera manual, de los delitos objeto de la especialidad. Hasta el momento, el rastreo efectuado por los Delegados en orden a obtener información sobre datos estadísticos, refleja que en un alto porcentaje de supuestos no existen datos en los registros informáticos –o no se han reflejado de forma individualizada en la estadística– y que, por otra parte, la aplicación informática Fortuny no permite extraer el historial de asuntos concretos en que se ha aplicado la agravante de discriminación prevista en el citado artículo 22.4 del CP. De todo ello resulta que, en el momento presente, carecemos de datos mínimamente fiables en relación con las figuras delictivas comprendidas en este área.

Los datos que han sido proporcionados en las Memorias territoriales son fruto del encomiable esfuerzo de los Delegados provinciales que han realizado una búsqueda artesanal y rudimentaria de los procedimientos existentes. El Fiscal de Barcelona refiere haber llevado a cabo un seguimiento manual individualizado de las copias de las denuncias que les son remitidas por fuerzas y cuerpos de seguridad, al igual que el de Girona. En esta última provincia, se alude en la Memoria a la valiosa información proporcionada a tal efecto por los Mossos d'Esquadra que, además de remitir los atestados al Juzgado competente, envían un atestado adicional al Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial, siguiendo las instrucciones emitidas en su día por el Fiscal Superior.

Como dato esperanzador cabe destacar el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias, donde los Fiscales Delegados, bajo la supervisión del Fiscal Superior, han adoptado las medidas pertinentes para incluir en el programa de gestión procesal «Atlante II» una aplicación dirigida a la correcta catalogación del listado de delitos competencia del Servicio y su adecuado registro, lo que redundará en el consi-

guiente beneficio en orden a la localización, seguimiento y constancia estadística de los procedimientos.

En la sección especializada de Madrid, como sistema de control, los Fiscales, tan pronto reciben los atestados policiales, llevan a efecto una búsqueda en el sistema Libra y consultan a continuación al juzgado competente sobre el procedimiento y su estado de tramitación, trasladando esta información al Fiscal a cargo del asunto para su oportuno control y para que remita a efectos de su posterior visado los informes de sobreseimiento provisional o escritos de acusación. En este servicio provincial la información vía atestado se complementa con la información que remiten las Asociaciones a las que la sección ha facilitado la comunicación presencial, telefónica o telemática para conocer de las denuncias presentadas y efectuar el oportuno seguimiento.

En la misma línea, la sección de Valencia reseña que, tras establecer un marco de colaboración muy importante con colectivos y asociaciones involucradas en esta materia, éstos facilitan a la Fiscalía una valiosa información que les ha permitido efectuar el seguimiento de hechos judicializados e impulsar su tramitación. Esta colaboración ha dado lugar también a la formulación de denuncias directamente en la sede de la Fiscalía que, igualmente, facilitan el seguimiento del asunto.

En Vizcaya, a petición de la Fiscalía, se ha optado por atribuir un número específico para cada uno de estos delitos en el registro general que impida su confusión con procedimientos incoados por comportamientos delictivos que obedezcan a otras motivaciones; no obstante, también se señala desde dicho servicio territorial que son los propios Juzgados de Instrucción los que han de atribuir esta numeración específica en el momento de incoación del procedimiento, por lo que será fundamental la colaboración de los mismos en esta tarea.

En otras Fiscalías, como es el caso de la de Toledo, se pretende garantizar un control más eficaz y exhaustivo de las causas vinculadas con estos delitos mediante la elaboración de un registro o estadística interna relativa a este tipo de procedimientos, supervisado o, incluso, directamente elaborado por el propio Delegado.

No cabe duda de que resulta absolutamente necesario instaurar un sistema que permita la adecuada gestión de los datos relacionados con este grupo concreto de delitos a través de una aplicación informática específica que evite las disfunciones que se generan con una labor manual de punteo que, inevitablemente, va a generar errores. Pero en tanto no se solventen estos problemas, en las Jornadas de Especialistas se ha acordado llevar a cabo el control estadístico y registro de todas las actuaciones que se refieran a estas conductas ilícitas utili-

zando un modelo común que deberá ser cumplimentado manualmente y que se distribuirá por la Fiscal Delegada a todas las Fiscalías provinciales.

12.6 Actividad de las Secciones especializadas

En su mayor parte, los Fiscales Delegados han iniciado ya los contactos con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con el objetivo de darles a conocer la instauración del servicio y establecer sistemas de colaboración que coadyuven a una actuación lo más coordinada posible y procuren el adecuado control y seguimiento de los asuntos correspondientes al área de especialización, en orden a conseguir que no haya procedimientos que queden al margen del conocimiento de los servicios territoriales correspondientes.

En este concreto apartado, varios Fiscales Delegados, entre ellos los de Córdoba, Tenerife y Valencia, hacen especial hincapié en la necesidad de concienciar en estos primeros contactos, a las unidades de las Fuerzas de Seguridad encargadas de la investigación de estos delitos, de la importancia de que se lleve a cabo un análisis detallado, en los atestados policiales, en el que quede constancia de los extremos referidos al perfil de los individuos involucrados, la simbología empleada, los medios utilizados, la vestimenta, la pertenencia a determinadas organizaciones con anterioridad a los hechos objeto de investigación y, en definitiva, cualquier otro indicio o circunstancia que puedan favorecer la articulación de acusaciones, con resultados óptimos. Se trata de detalles que, aun cuando *ab initio* puedan parecer insignificantes, unidos a los demás elementos de investigación resultan determinantes para la correcta catalogación del delito y la adecuada persecución y castigo de este tipo de conductas.

Los Delegados provinciales han acometido la tarea de abrir vías de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en distintas formas. En Cádiz, el Fiscal Delegado se ha dirigido formalmente a las mismas requiriéndoles para que procedan a la remisión de todos los atestados en los que *prima facie* se revele la existencia de hechos catalogables como crímenes de odio. En Valencia, a instancias del servicio de odio y en tanto se articula un protocolo de actuación que contribuya a favorecer el éxito de las investigaciones, se ha remitido a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad un manual de normas mínimas de actuación en estos supuestos. Por su parte, en Madrid la Fiscal Delegada, tras su nombramiento, ha mantenido frecuentes contactos con la Brigada de Información del Cuerpo Nacional de Policía y con el

Grupo de Información de la Guardia Civil, acordando con ellos la remisión de copia de los atestados tramitados a la sección. Con el mismo objetivo, en el servicio de Tarragona se ha establecido un sistema de comunicación consistente en la designación por parte de la policía autonómica de un interlocutor que dispone del número del teléfono móvil de la Fiscal delegada, así como de la dirección de correo electrónico, a los efectos de remitir copia de las diligencias policiales desde el momento inicial. Por su parte, la sección especializada de Sevilla está ultimando una instrucción interna en relación a los oficios que deben mandarse a los grupos policiales, con indicación de cuáles deban ser las pautas esenciales de actuación en este tipo de investigaciones.

El Fiscal de Castellón refiere que, tras establecer los primeros contactos, fue invitado por la Policía Judicial de la Guardia Civil a impartir una charla dirigida a informar a los agentes de dicha provincia sobre la constitución del servicio de delitos de discriminación, odio y violencia y sobre la necesidad de hacer constar en los atestados policiales que se instruyan por cualquier delito de esta naturaleza, aquellas circunstancias que pudieran justificar la aplicación de la agravante genérica de discriminación del artículo 22.4 del Código Penal. También el Delegado de Córdoba, tras intervenir en unas jornadas de formación en materia de delitos de odio organizadas por el Cuerpo Nacional de Policía –dirigidas a funcionarios destinados en la provincia pertenecientes no solo a dicho Cuerpo, sino también a la Guardia Civil y a la Policía Local– con el fin de informar sobre la creación de la sección especializada de esa Fiscalía y fijar bases para futuras colaboraciones tanto formativas como de trabajo, se ha dirigido a los distintos Cuerpos Policiales para que, como forma inicial de colaboración, procedan a adoptar las medidas necesarias para la identificación de los atestados y diligencias policiales que tramiten, a través de etiquetas o carátulas alusivas a su carácter.

En lo que concierne a la imprescindible colaboración del Ministerio Fiscal con otras Instituciones involucradas en este área de actuación, recuerda el Fiscal Delegado de Barcelona que estas asociaciones y organizaciones no gubernamentales, cuyo objetivo es luchar contra la discriminación, constituyen auténticos termómetros de lo que pasa en nuestras calles. Es por ello que el Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de esta provincia viene realizando una intensa labor en este campo y mantiene una fructífera relación institucional con dichas organizaciones y también con las diferentes Administraciones y poderes públicos que, en el ámbito local, autonómico, nacional y europeo, luchan contra el fenómeno de la discriminación, entre ellos

con el Ministerio de Sanidad, el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) y los Servicios Sociales y de Igualdad y, en la esfera internacional, con la Comisión Europea, la Dirección General de Justicia, ONU, ECRI, FRA, OCSE, valorando el Fiscal Delegado el grado de cooperación y de información de los responsables de dichas instituciones, con sus lógicas diferencias de enfoque y puntos de vista, como moderadamente satisfactorio.

Desde la Sección de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía de Madrid también se ha atendido a este aspecto de su trabajo, manteniendo reuniones con el Coordinador del Programa de Información y Atención a Homosexuales y Transexuales de la Comunidad de Madrid, así como con el Movimiento contra la Intolerancia, SOS Racismo, la Federación Estatal de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales y con la Fundación Triángulo.

En Las Palmas, tras la constitución del servicio se han adoptado medidas para centralizar, a través de la administración autonómica, el contacto con las asociaciones y organizaciones de víctimas de delitos de odio y discriminación. A tal fin se han mantenido reuniones con los responsables de diferentes Consejerías y, con el impulso del Fiscal Jefe Provincial, se está manejando la posibilidad de concertar un convenio de comunicación y un protocolo de actuación entre la Fiscalía y el Gobierno de Canarias contra los actos discriminatorios o generadores de odio o prejuicio injusto; con el objetivo de articular los mecanismos de cooperación necesarios para asegurar la existencia de canales de información recíprocos para la eficacia en la identificación, investigación y represión de dichas conductas y colaborar en la programación y realización de actos formativos y de divulgación y campañas de información y prevención del fenómeno criminal de odio y discriminación en el ámbito de los colectivos de personas más fácilmente afectadas por esas conductas, de las instituciones y poderes públicos, y en general de la sociedad canaria.

En Valencia, la Sección especializada ha propiciado importantes vías de colaboración con los colectivos implicados en esta materia. Se ha estimado fundamental la participación de la Fiscalía en jornadas formativas y reivindicativas del tejido asociativo, lo que ha determinado la intervención de miembros de la Sección de esta fiscalía en diversos programas formativos, entre los que cabe mencionar el acto organizado por Amnistía Internacional y la Unión Progresista de Fiscales sobre *Los crímenes de odio racial. Islamofobia* en el mes de junio de 2013, y las jornadas organizadas por diversos colectivos –Movimiento contra la Intolerancia, Asociación Civil Jarit, Jo sí, Sanitat Universal, Red Acoge y Campaña por el cierre de los CIEs–

para debatir sobre las actuaciones ante el racismo, la discriminación y los crímenes de odio, desde la perspectiva del derecho penal.

Para concluir, mencionar también que, en la provincia de Cáceres, la Fiscal Delegada ha entrado en contacto con el Comité contra el Racismo y la Xenofobia que se ha creado en el seno de la Consejería de Juventud de la Junta de Extremadura y con la ADHEX (Asociación de Derechos Humanos de Extremadura). En otras provincias, como ocurre en Cádiz, también se está en vías de establecer contactos con organizaciones no gubernamentales de la provincia de reconocida y contrastada labor en pro de los derechos humanos a los fines de que conozcan la existencia de la Delegación y ofrecerles un cauce adecuado de colaboración, a través del cual puedan hacer aflorar conductas que, en otras circunstancias, dada las particularidades de este tipo de criminalidad, no hubieran sido descubiertas.

12.7 Procedimientos y Diligencias de Investigación incoados en el año 2013

A lo largo de esta Memoria se ha hecho referencia de forma reiterada a las dificultades que han encontrado los Fiscales delegados territoriales para el seguimiento estadístico de las diligencias y procedimientos tramitados en el año 2013. La ausencia de aplicaciones informáticas específicas y la falta de información acerca de estos asuntos en las respectivas secciones como consecuencia de su reciente constitución han sido factores determinantes que impiden proporcionar una estadística certera que refleje la incidencia real de este tipo de delitos. El trabajo colectivo de los miembros de la Red de especialistas en orden a recabar los datos procedimentales mediante sistemas de control manuales, revisión uno por uno de los asuntos tramitados en los juzgados de sus respectivos territorios, supervisión de atestados a posteriori, etc. debe ser objeto de reconocimiento en este capítulo y, si bien, como se observará, los datos que se proporcionan son ciertamente escasos, es gracias al encomiable trabajo de los delegados que pueden ser reflejados en la Memoria de este año.

Mención aparte merecen los datos que proporciona el Servicio de delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía de Barcelona pues, aunque igualmente ni el sistema informático judicial «Themis» ni el de la Fiscalía «GIF» les permite un seguimiento adecuado de los asuntos penales tramitados por esta infracciones penales, es bien cierto que a lo largo de sus más de tres años de andadura han logrado adoptar mecanismos de control que, aun cuando calificados por el Fiscal Dele-

gado de rudimentarios y artesanales, permiten dar una visión bastante cercana a la realidad de la situación de este ámbito de criminalidad en dicha provincia.

Así, los datos proporcionados por el Cuerpo Nacional de Policía y en especial, los obtenidos con la valiosa información que proporciona al servicio el Protocolo de los Mossos d'Esquadra denominado «*Procedimiento de hechos delictivos motivados por el odio o la discriminación*», que fue aprobado por orden de Servicio de fecha 10 de marzo de 2010, reflejan que en el año 2013 se han judicializado en Barcelona 166 denuncias referidas a hechos originados por motivos de odio o discriminación. De entre ellas 63 fueron registradas como delitos y el resto dieron lugar a la incoación de juicios de falta.

De estos procedimientos, 70 asuntos han tenido entrada en el Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía y, por tanto, han podido ser objeto de un seguimiento individualizado. En atención a las tipologías delictivas, el mayor número de procedimientos registrados en 2013 en este servicio, un total de 15, se refieren a delitos contra la integridad moral del artículo 173.1 del CP, seguidos por los relativos a delitos de provocación al odio, a la violencia o a la discriminación del artículo 510 del CP y los delitos de denegación de prestaciones públicas y privadas previstos en los artículos 511 y 512 del CP. Junto a ellos se han registrado también 2 procedimientos por delitos de asociación ilícita para promover la discriminación, el odio o la violencia del artículo 515.5.º del CP y otros 2 por difusión de ideas o doctrinas que justifiquen el genocidio del artículo 607.2.º además de un delito contra los sentimientos religiosos (art. 522 a 525 CP). También se han contabilizado 55 delitos de distinta naturaleza en los que consta que la acción ilícita se llevó a cabo por motivos racistas, antisemitas o por cualquier otra clase de discriminación derivada de la ideología, religión o creencias de la víctima, por lo que dieron lugar a la apreciación de la agravante n.º 4 del artículo 22 del CP.

Ha de mencionarse igualmente que dicho servicio inició en el año memorial 6 diligencias de investigación y 3 diligencias informativas, todas ellas al amparo del artículo 5 del Estatuto Orgánico y 773.2 de la LECrim. De entre ellas, 5 correspondían a hechos calificables como delitos de provocación al odio, a la violencia o a la discriminación, 2 a delitos contra la integridad moral y las otras 2 a supuestos de vejaciones injustas. Al finalizar el año 2013, 5 de estas diligencias habían sido archivadas, 2 dieron lugar a la presentación de denuncia y/o querrela ante el Juzgado de Instrucción competente y las otras 2 se encontraban en tramitación, por lo que siguen en curso en el presente año 2014.

Por su parte, la información proporcionada, en conjunto, por la totalidad de los servicios territoriales de tutela penal de la igualdad y contra la discriminación, pese a las dificultades a las que nos hemos referido en este informe, ha permitido extraer los datos que se recogen en la tabla que incluimos a continuación en la que, obviamente, se incluyen también las cifras correspondientes al Servicio de Odio y Discriminación de la Fiscalía de Barcelona. Ha de recordarse, a los efectos de una correcta valoración de esta información, que la mayoría de los servicios provinciales, no iniciaron su actividad hasta el segundo semestre del año 2013, por lo que la información recopilada necesariamente ha de resultar incompleta pese al esfuerzo empeñado en ello por los Delegados territoriales. Es por esta razón, precisamente, que hemos estimado oportuno ofrecer separadamente los datos de la Fiscalía de Barcelona, ya que la plena actividad del servicio en esta Fiscalía, desde hace varios años, hace que los datos procedentes de sus estadísticas ofrezcan un mayor nivel de certeza y, en consecuencia, un interés relevante que justifica su reseña independiente en esta Memoria.

Procedimientos incoados	Total	Porcentaje
Tortura por discriminación Art. 174.	1	0,54
Discriminación empleo Art. 314	7	3,80
Provocación, odio/ violencia. Discriminación art. 510.1 y 510.2	32	17,39
Denegación de prestaciones art. 511-512	6	3,26
Asociación ilícita art. 515.5.º	3	1,63
Contra sentimientos religiosos art. 522-525	3	1,63
Justificación genocidios art. 607.2.	2	1,09
Contra integridad moral art. 173.1.	35	19,02
Homicidio, lesiones, daños y amenazas con agravante art. 22-4.º.	95	51,63
TOTAL	184	100,00

Los procedimientos que hemos podido detectar, como incoados por delitos de odio y discriminación en el año 2013, ascienden a un total de 184 –cifra en la que se incluyen los datos facilitados por la Fiscalía provincial de Barcelona–, si bien ha de indicarse que algunos de ellos fueron finalmente declarados falta y enjuiciados con tal carácter. De entre ellos, 32 –un 17,39%–, corresponden a delitos de provocación al odio, la violencia y/o la discriminación previstos en el artículo 510.1.º y 2.º del C. Penal, y 35, con un índice porcentual del 19,02%, tuvieron por objeto hechos calificables como delitos contra la integridad moral. Datos muy inferiores se registran, en referencia a

los delitos de discriminación en el empleo (art. 314 C. Penal) que dieron lugar a la incoación de 7 procedimientos judiciales, los delitos de denegación de prestaciones (art. 511 y 512 del C. Penal) con 6 nuevas incoaciones, así como a los que tuvieron por objeto la investigación de delitos contra los sentimientos religiosos, tipificados en los artículos 522 a 526 del C. Penal, y los de asociación ilícita (art. 515-5 C. Penal) que determinaron la incoación de 3 procedimientos judiciales, por hechos encuadrables, respectivamente, en los indicados tipos penales.

Sin duda el capítulo más elevado lo integran los procedimientos por delitos no incluidos en las categorías anteriores, por concretarse en una pluralidad de tipologías penales tales como delitos contra la vida e integridad física, contra la libertad y seguridad, contra el patrimonio o contra el honor y la intimidad, cuya catalogación como «crímenes de odio» vino dada por la apreciación de la agravante del artículo 22.4 del C. Penal. Su número asciende a un total de 95 y aunque no ha sido posible, por falta de información al respecto, concretar, en relación con todos ellos, los datos parciales correspondientes a cada una de las tipologías delictivas, podemos indicar que, al menos, 23 de ellos tuvieron su origen en delitos contra la vida y la integridad física, 6 en delitos de amenazas y/o contra la libertad y seguridad de las personas y 2 en delitos contra el patrimonio.

La información de la que disponemos nos permite también ofrecer algunas cifras en relación con los escritos de acusación presentados por el Ministerio Fiscal en relación con «crímenes de odio». Hemos podido constatar la formulación de, al menos, 40 acusaciones en el año memorial, cuyo detalle se especifica en la tabla adjunta.

Acusaciones Ministerio Fiscal	Total	Porcentaje
Tortura por discriminación Art. 174.	1	2,50
Provocación, odio/ violencia. Discriminación Art. 510.1 y 510.2.	7	17,50
Denegación de prestaciones Art. 511-512	1	2,50
Asociación ilícita Art. 515.5.º	2	5,00
Justificación genocidios Art. 607.2	5	12,50
Contra integridad moral Art. 173.1	7	2,68
Homicidio, lesiones, daños y amenazas con agravante art. 22-4.º.	17	42,50
TOTAL	40	100,00

Como puede constatarse, las cifras más elevadas corresponden a las acusaciones por delitos del artículo 510 del C. Penal y por delitos contra la integridad moral del artículo 173 del mismo texto legal. Ello sin perjuicio de las acusaciones por otra tipologías delictivas en las

que se apreció la agravante del artículo 22.4.º del C. Penal, que suman un total de 17.

Por su parte, el total de Diligencias de investigación incoadas por el Ministerio Fiscal en relación con este fenómeno criminal, asciende a 39, incluidas las 9 a las que hemos hecho referencia al comentar la información procedente de la Fiscalía provincial de Barcelona. La cifra más elevada, 16 expedientes de esta naturaleza, corresponde a investigaciones abiertas por hechos inicialmente incardinables en alguno de los dos apartados del artículo 510 del C. Penal. Se registraron también 4 incoaciones por delitos de denegación de prestaciones de los artículos 511 y 512 del C. Penal y otros 4, por hechos supuestamente constitutivos de delitos contra la integridad moral del artículo 173 del mismo texto legal. A su vez las denuncias o incoaciones de oficio por discriminación en el empleo (art. 314 C. Penal) dieron lugar a la apertura de 2 diligencias de investigación y las relativas a delitos contra los sentimientos religiosos (art. 522 a 526 del C. Penal) y conductas de justificación del genocidio (art. 607-2.º a 1 expediente respectivamente. Finalmente, han de mencionarse las 11 diligencias de investigación incoadas por otros tipos delictivos, en los que, no obstante, era susceptible de apreciarse la agravante del artículo 22-4.º del C. Penal y que, por tanto, se estimaron incluidas en el ámbito de actuación del área de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación.

CAPÍTULO IV

ÓRGANOS TERRITORIALES DEL MINISTERIO FISCAL

INTRODUCCIÓN

En este capítulo se expresa, con base en las cifras globales, cual ha sido la evolución cuantitativa y cualitativa de la criminalidad durante el año 2013, completándose la información detallada de Comunidades Autónomas y Provincias en el tomo II de esta Memoria, dedicado exclusivamente a la estadística.

Este planteamiento permite ofrecer una visión amplia de la actividad del Ministerio Fiscal en sus órganos territoriales tanto en materia penal, principal actividad de las Fiscalías, como en otros ámbitos jurisdiccionales como civil, contencioso administrativo o social.

El importante esfuerzo organizativo y de recursos que realiza el Ministerio Fiscal para atender estos ámbitos merece que este capítulo contenga también una referencia al volumen de trabajo de las Fiscalías en jurisdicciones distintas a la estrictamente penal. Se pretende con ello ofrecer una visión global de la actividad anual de las Fiscalías.

Las estadísticas de la presente Memoria son el compendio de los datos contenidos en las bases de todas las Fiscalías de España.

En la actual coyuntura económica de crisis es ineludible remarcar su efecto sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia en general y al Ministerio Fiscal en particular, con un sustancial recorte de las inversiones y freno en los incrementos de nuevos órganos y de plazas tanto de jueces como de fiscales y de personal colaborador. Por ello, los datos que se presentan pueden constituir una referencia para la valoración, en términos de eficiencia, de los recursos personales y materiales destinados a la agilización de la Administración de Justicia.

En este aspecto y en el orden penal, tiene especial valor el dato de los escritos de acusación del Ministerio Fiscal por cuanto su formula-

ción implica la existencia de una investigación judicial previa en la que se han recabado pruebas suficientes para el ejercicio de la acción penal y la celebración del juicio oral. También se expondrán otros indicadores como son, entre otros, los que se refieren a los juicios celebrados, las sentencias dictadas y su grado de concordancia con la posición del Fiscal.

Además de la evolución cuantitativa de los procedimientos, también se tratará la evolución de los delitos o de la criminalidad a ellos asociada, centrandó el análisis de aquellos delitos que, bien por su volumen bien por su incidencia social en la comunidad, tienen una especial significación.

Con objeto de ordenar la abundante información suministrada por las Fiscalías y evitar posibles repeticiones, se analizará la evolución cualitativa de la delincuencia que no ha sido objeto de tratamiento dentro de otro capítulo de la Memoria en razón de su especialidad.

Por último, es preciso señalar que este elenco de cifras y conclusiones no es un material aislado que se agote en sí mismo, sino que debe completarse con otras fuentes de información y que pese a la complejidad y en ocasiones insuficiencia de la misma, puede servir de cara a las reformas estructurales y procesales anunciadas, para aportar una información que añadir al material de trabajo que el legislador precise para diseñar un nuevo marco judicial y procesal.

1. ÁREA PENAL

1.1 Evolución cuantitativa de los procedimientos penales.

1.1.1 INCOACIÓN DE NUEVOS PROCEDIMIENTOS

El primer indicador de la actividad de los órganos judiciales y fiscalías está en los nuevos procedimientos que se incoan en la jurisdicción penal. La entrada de asuntos se encauza fundamentalmente a través de las diligencias previas, las diligencias urgentes y los juicios de faltas incoados directamente (una porción menor de estos se incoa por conversión a partir de previas y urgentes). También algunos asuntos se pueden incoar directamente como sumarios o jurados, pero ello sucede en menor medida, ya que la mayoría procede de la conversión de diligencias previas.

Si se hace abstracción de los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional –objeto de tratamiento específico en otro Capítulo de esta Memoria–, el panorama de incoación es el siguiente:

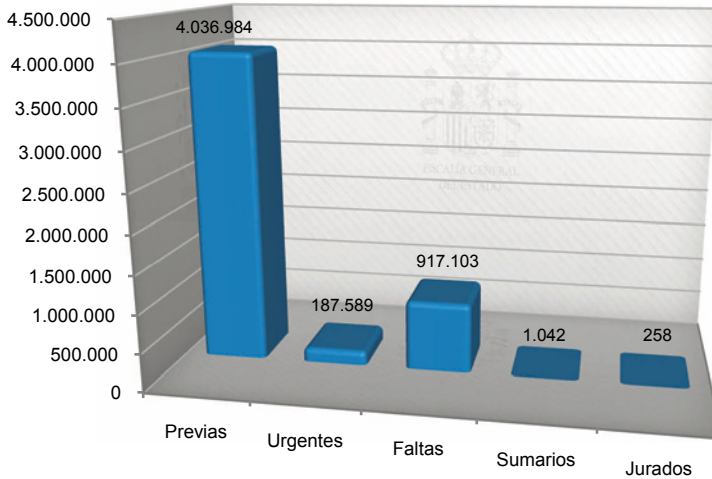
Procedimientos incoados	
Diligencias previas	4.036.984*
Diligencias urgentes	187.589**
Juicios de faltas incoados directamente	907.103
Sumarios incoados directamente	1.042
Jurados incoados directamente	258
Total	5.142.976

* Una vez restada la cifra de 22.221 diligencias urgentes convertidas en previas.

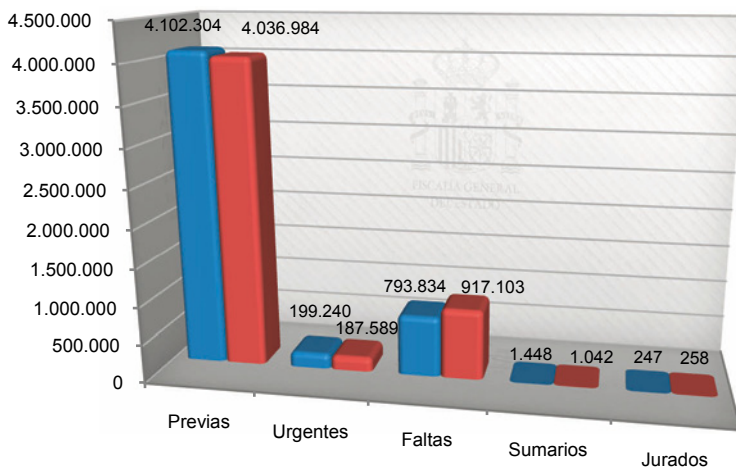
** Una vez restada la cifra de 12.277 previas convertidas en diligencias urgentes.

Ello tiene la siguiente representación gráfica:

INCOACIÓN DE NUEVOS ASUNTOS
DISTRIBUIDA POR TIPOS DE PROCEDIMIENTO



EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES DISTRIBUIDA POR TIPOS DE PROCEDIMIENTO



Se puede afirmar en general una situación de estabilidad, ya que no deben sacarse excesivas conclusiones sobre el 2% de descenso en la incoación de diligencias previas y el 6% en las urgentes. La cifra de aumento de juicios de faltas está asentada en una información que invita a la prudencia a la hora de hacer valoraciones, precisamente porque año tras año disminuye la de los ejercicios anteriores.

La incoación de los procedimientos penales se identifica con hechos sucedidos a lo largo del periodo estadístico, pero su desarrollo no garantiza que determinados actos procesales relevantes que se producen durante el ejercicio se refieran a tales hechos, sino que estos pueden ser pretéritos. Si bien los procedimientos antes referidos sí tienen esa correspondencia, salvo en el caso de las urgentes, acontecimientos tan relevantes como las calificaciones, los juicios o las sentencias están en un importante porcentaje desligados de esa unidad temporal.

La cifra inicial de diligencias previas incoadas debe ajustarse a la baja con las acumulaciones e inhibiciones, que en su inmensa mayoría las incrementan sin que en realidad reflejen asuntos distintos, por lo que, una vez restadas dejarían esas diligencias previas en 3.387.348.

Muchos de los sobreseimientos y archivos se producen en un cortísimo periodo de tiempo y se refieren a procedimientos incoados en

el año. Si con la cifra de aquellos (2.725.792) se refinan las diligencias previas, una vez descontadas las acumulaciones e inhibiciones, queda una masa crítica de 661.556 diligencias a las que cabría suponer un mayor contenido. Estas son las que constituyen propiamente el grueso de trabajo en relación a los asuntos de nueva incoación. Pensando que esas diligencias son presupuesto de los procedimientos abreviados y que es en estos donde se formula la calificación, con la que se depura la calidad fáctica y jurídica de un asunto, la cifra de 150.659 calificaciones en abreviado concluye que solo el 23% de aquella masa crítica de previas acaba progresando hasta este extremo. Esto supondría menos del 4% de las diligencias previas incoadas, aunque lo mínimo de este resultado llamaría a engaño si no se analizan con solvencia todos los factores concurrentes en esa alta cifra de incoación de previas, a lo que se hace referencia en el apartado propio.

Suponen también un carga importante algunos procedimientos –previas y abreviados– cuyo trámite hacia el sobreseimiento genera igual o más trabajo que la calificación, pero no es posible una cuantificación cierta, sino solo decir que son minoritarios dentro de tal grupo. Hay que avisar asimismo que la calificación no se refiere necesariamente a hechos acaecidos e incoados en el ejercicio estadístico, pero la repetición del proceso año tras año permite obrar como se señala.

Solo las diligencias urgentes ofrecen una imagen centrada en el ejercicio estadístico. Son procedimientos con contenido más cierto e inequívocamente sencillos y prácticamente solo plantean una exigencia organizativa. En estos, descontadas sus propias acumulaciones e inhibiciones, la calificación se produce en el 66% de los casos. El resto deriva, en porciones muy similares, hacia el sobreseimiento (el 11% de lo que anualmente se incoa) o pasa a tramitarse como previas.

De los juicios de faltas lo más gráfico es señalar que aportan a la masa de asuntos 907.103 incoaciones que deberían tomarse como asuntos independientes de las previas y urgentes, aunque lo más gráfico es señalar que el volumen anual (sumadas las incoaciones directas y por transformación) solo genera una necesidad de asistencia a juicio del fiscal en un 32% de procedimientos. Como en el caso de las urgentes, cabe generalizar que su contenido jurídico es sencillo y que su mayor relevancia está en la fuerte exigencia organizativa que suponen.

Los sumarios y jurados son una figura excepcional tanto en incoación como en calificación, en cualquier caso aparentemente minimizados por las altas cifras que se manejan en los otros ámbitos. Lo más reseñable es que suman al conjunto 2.110 calificaciones

mayormente complejas, aunque no necesariamente más que las de una cifra posiblemente superior de calificaciones que se realizan en los procedimientos abreviados. Es la cifra de calificaciones la que se debe tener en cuenta, ya que ello da idea de un asunto evolucionado procesalmente.

Los 326.883 juicios de faltas a los que se asiste son claramente un problema organizativo que se acrecienta y cuestiona si se tiene en cuenta que prácticamente la mitad de las sentencias que se generan son absolutorias, lo que afecta a la propia razón de ser del modelo.

Además de atender a los 171.455 juicios por delito habría que reflexionar sobre el hecho de que el 34% de las sentencias dictadas lo fueron por conformidad, es decir, en este caso se trata de señalamientos que descargarían esa masa crítica, sin perjuicio de valorar que en sí misma la conformidad genera una gestión, que, desde luego, es distinta de la del propio juicio contradictorio efectivamente celebrado.

Con estas reflexiones se pretende conocer mejor la naturaleza de los asuntos con que se trabaja y la actividad que se realiza, constataando que la organización judicial y, por ende, la fiscal, se hallan sometidas a la necesidad de gestionar un conjunto engrosado de asuntos en el que está limitado el margen para el tratamiento profundo de aquellos que más lo requieren porque la organización se mueve en el estrés. Organizar esa precariedad, minorar el efecto negativo de la gestión de grandes masas y tratar de encontrar oportunidades y fortalezas es el objetivo de esta reflexión anual que se escribe en positivo para conocer y definir un escenario que haga mejor el desenvolvimiento de los fiscales, sus oficinas y la función con la que se sirve a la ciudadanía.

En los distintos frentes en que la información se produce, la Fiscalía centra su protagonismo en las diligencias de investigación que incoa y las calificaciones que formula: son actividades propias en la que los datos criminológicos están bien definidos.

1.1.2 DILIGENCIAS PREVIAS

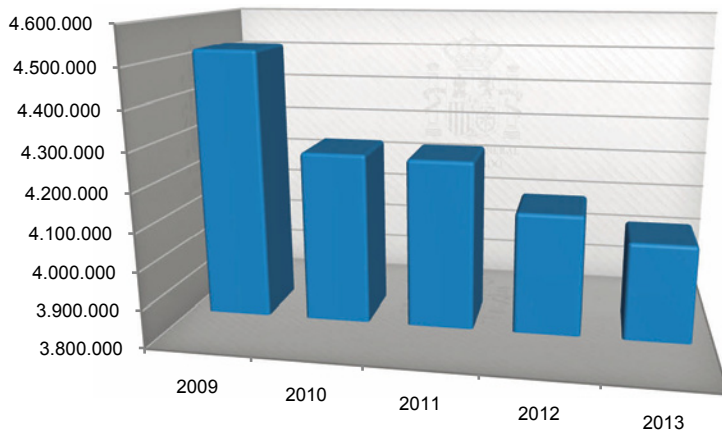
Los más de cuatro millones de diligencias previas que los Juzgados incoan (4.059.205) son tenidos habitualmente como el grueso de procedimientos, que, junto con los juicios de faltas incoados directamente y las diligencias urgentes, conforman los asuntos que cada año integran el marco de actuación de la justicia penal, dando pie a una investigación susceptible de llevar al enjuiciamiento de los hechos. Escasamente completarían esa cifra los sumarios y jurados que se

incoan directamente, aunque muchos de estos procedimientos, en sí cuantitativamente minoritarios, proceden de la anterior incoación de diligencias previas.

Hay cierta heterogeneidad en el territorio nacional respecto a la forma en que los juicios de faltas se incoan directamente o derivan de previas y no siempre los criterios son estables, por lo que hay que observar con prudencia la evolución del conjunto (previas, urgentes y faltas) a través de series temporales.

La evolución interanual se mueve en términos de estabilidad, con cierta tendencia a la baja.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS DILIGENCIAS PREVIAS INCOADAS



El descenso que en cifras totales se observa en el periodo presentado está relativizado en su significado, tanto por cuestiones que a continuación se exponen como por su realidad porcentual; de 2012 a 2013 dicho descenso apenas supone un 2%.

La cifra total de diligencias previas está claramente sobredimensionada en relación con la delincuencia. Hay que tener en cuenta que cada procedimiento no encierra necesariamente un hecho delictivo debido a que son escasas la calidad y precisión de la definición jurídica en esta fase inicial, que un mismo hecho se tramita en demasiadas ocasiones en varios procedimientos y no son pocas las diligencias previas que se incoan sin que los hechos que los originan carezcan de cualquier significado penal.

Además año tras año, una cifra que supera el medio millón de diligencias (521.182 en 2013) se enmarca en el genérico grupo de *delitos sin especificar*, lo que no permite valorar su eventual significación penal o si esta existe. Estos procedimientos suelen culminar en rápidos archivos, lo que impide realizar un estudio real de su verdadera naturaleza.

Aunque ello se trata de corregir regularmente y cada año la situación mejora, las previas es un procedimiento que se usa para tramitar algunas cuestiones que, como las derivadas de la eventual expulsión de extranjeros, son completamente ajenas a comportamiento delictivo alguno.

Como media nacional, el 18% de las diligencias previas que se incoan dan lugar por las razones antedichas a acumulaciones e inhibiciones, lo que no debería tener trascendencia estadística alguna en el campo de la criminalidad que se ve así sobredimensionada. No sería aventurado señalar que la cifra total de incoación podría reducirse en ese 18% para aquilatar mejor el número real de estos procedimientos (resultarían 3.328.548 incoaciones).

La conclusión es clara: en un solo procedimiento pueden perseguirse varios delitos, un solo delito puede dar lugar en ocasiones a la apertura de dos o más procedimientos o, finalmente, un procedimiento puede estar etiquetado con un delito sin que ello tenga una mínima justificación.

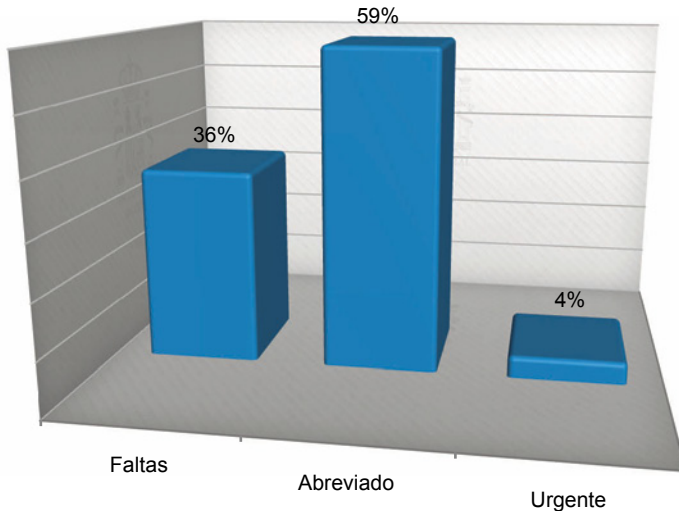
Sería conveniente que los criterios para la incoación de procedimientos y los de su registro se vayan normalizando como vía de obtener una estadística más precisa y fiable que permita hacer comparaciones y análisis certeros. En ello se mejora año tras año trabajando en aspectos como el registro único y el enlace de causas lo que redundará en la mejora del funcionamiento de las oficinas judicial y fiscal. Aquellos todavía escasos lugares en que el modelo de la nueva oficina judicial empieza a dar sus frutos constatan una disminución en el número de previas incoadas, debido principalmente a que se han comenzado a registrar en la Oficina Común de Registro y Reparto, lo que aborda eficazmente las cuestiones antedichas. Aspectos como este podrían propiciar una línea de descenso en años venideros.

La acumulación de todos estos factores, como siempre venimos diciendo, relativiza el valor de las diligencias previas para el conocimiento de los datos de delincuencia, e incluso de la carga real de trabajo.

Una vez descontadas de la cifra total de incoaciones las acumulaciones e inhibiciones, que aumentan artificialmente el conjunto, solo el 12% de este resultante da lugar a otros procedimientos susceptibles de llevar al enjuiciamiento (faltas, urgentes y abreviados), lo que no

siempre sucede, ya que un número considerable de juicios de faltas se archivan, mientras que tampoco el 22% de los abreviados que se incoan culmina en calificación. El destino de las diligencias previas transformadas se expresa en el siguiente gráfico.

TRANSFORMACIÓN DE LAS DILIGENCIAS



También hay que añadir una insignificante cifra de previas que se transforman en sumarios (0,5% de las convertidas) y en jurados (0,08%).

El que tan limitada cifra de previas culmine en procedimientos donde se enjuician los hechos no debe interpretarse en relación con la existencia de un clima de impunidad o con que la Administración de Justicia sea ineficaz en su gestión. Ello tiene que ver con la incoación por esta vía de un elevado número de asuntos que desde su inicio están abocados al archivo, bien por referirse a hechos completamente ajenos al derecho penal, bien por carecer de mínimos elementos con los que acreditar el hecho o su posible autor, bien por tener como objeto accidentes de tráfico, accidentes laborales y lesiones fortuitas cuyas consecuencias se dilucidan en otros ámbitos, ora ajenos al derecho penal, ora sin que plantee propiamente ningún conflicto jurídico.

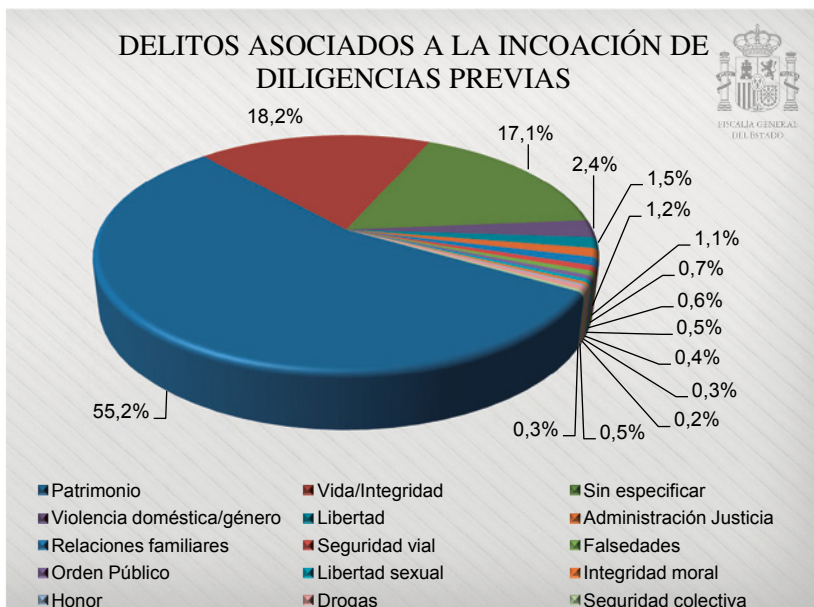
No cabe la menor duda de que una de las tareas organizativas más urgentes para la gestión de la justicia penal está en descargar a las oficinas judicial y fiscal de la labor de registrar y, en cierta

medida, tramitar esta masa de asuntos que consumen importantes efectivos y que perjudican la atención sobre cuestiones de auténtica relevancia.

El puntual conocimiento de las peticiones es esencial para el control de los asuntos y para velar por la tutela judicial efectiva a través de su impulso, si bien el ingente número de asuntos que se maneja en las previas y su defectuosa gestión hacen que no siempre se disponga de la mejor información al respecto. Es preciso avanzar hacia importantes cambios organizativos y soluciones tecnológicas que impliquen a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a las oficinas de los Juzgados y Fiscalías, para que la estructura de registro general pueda soportar los costes que supone mantener una información actualizada en tal sentido.

La Fiscalía General del Estado, a través de la Inspección Fiscal, ha asumido como objetivo prioritario la detección, análisis y solución de las peticiones estructurales.

Pese a todas las salvedades y reservas anteriores, si puede afirmarse que los delitos contra el patrimonio son los más habituales, con un 66% de los casos, mientras que, fuera de ello, solo las relacionadas con la vida y la integridad física tienen una presencia relevante del 22%.

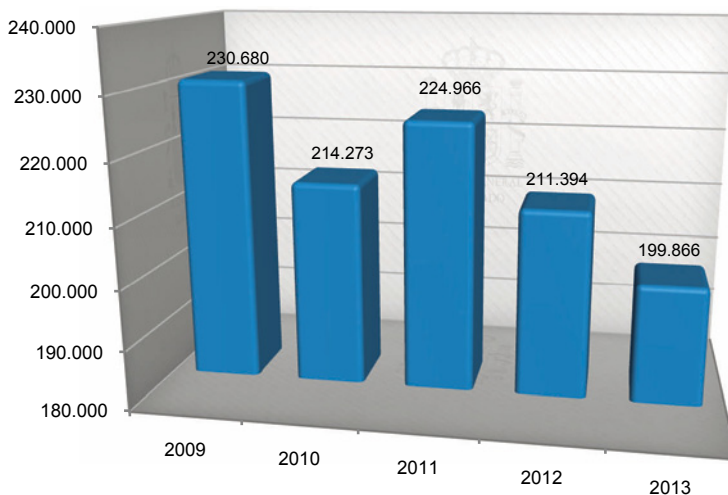


1.1.3 DILIGENCIAS URGENTES

En 2013 se han incoado casi 200.000 diligencias urgentes (199.866). La cifra total de incoaciones debe completarse con las 12.277 diligencias previas que se transforman en urgentes.

La evolución interanual de estos procedimientos es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LA INCOACIÓN DE LAS DILIGENCIAS URGENTES



Parece consolidarse la línea descendente en el último trienio, aunque lo limitado del descenso respecto al año anterior (-5%) no permite sacar demasiadas conclusiones.

Si bien el procedimiento nació para responder a una amplia gama de conductas se ha consolidado en los últimos años la presencia de limitados tipos de delitos, como son los que se cometen contra la seguridad vial (43% de las incoaciones y 53% de las calificaciones) y, en mucha menor medida, la violencia familiar (24% de las incoaciones y 14% de las calificaciones) y los delitos contra la propiedad (10% de las incoaciones y 11% de las calificaciones).

En el caso de los delitos contra la seguridad vial, sin duda la sencillez de la prueba y la objetiva definición del tipo delictivo son los factores que más favorecen su inclusión en esta vía de enjuiciamiento y llevan a la conformidad del acusado en la propia guardia, siendo

razonable pensar que la intensidad en la persecución de estos delitos haya tenido como efecto el incremento de la conciencia ciudadana para evitar conductas de conducción bajo los efectos de bebidas alcohólicas.

En el caso de los delitos relativos a la violencia familiar, la utilidad y necesidad de una respuesta inmediata se contraponen con las peculiaridades del entorno en que acontecen y el tiempo que a veces precisa la víctima para denunciar y asimilar lo que le ha sucedido. Se mantiene por eso la tónica de que los asuntos de violencia familiar se califican un número considerablemente menor de las diligencias que se incoan. El panorama es bastante similar al del año anterior.

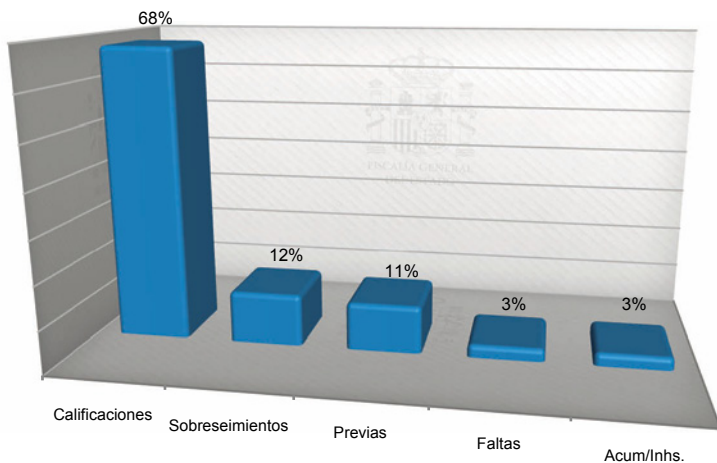
Aunque porcentualmente no tengan la misma presencia que los otros grupos delictivos, la inclusión de los delitos de quebrantamiento de condena o medidas cautelares significa una línea de avance hacia la respuesta rápida. Estos delitos han aumentado al amparo de los de violencia familiar, donde especialmente se adoptan medidas cautelares, ante la gravedad potencial de cualquier violencia por leve que esta sea, lo que a su vez genera un creciente número de incumplimientos.

Por su sencillez y claridad, el procedimiento se concibió para llevar al enjuiciamiento rápido de los hechos e incluso a generar soluciones de conformidad. Mientras esto último parece asentarse, ya que, como promedio, en el 80% de las calificaciones se alcanza una conformidad, no debe perderse de vista que el 32% de los asuntos que se incoan no llegan a calificarse sino que terminan en transformaciones (en diligencias previas y juicios de faltas), acumulaciones e inhibiciones y sobreseimientos (estos en concreto, el 12% del total de las incoaciones).

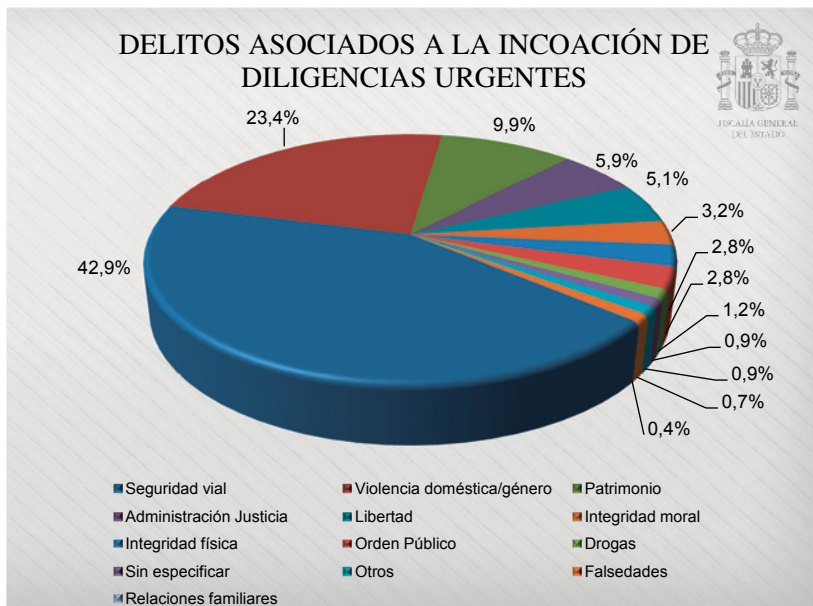
Si en el caso de las diligencias previas, las acumulaciones e inhibiciones son muchas veces fruto de prácticas que incrementan con poca justificación el número de incoaciones y distorsionan el registro y la realidad del procedimiento, ello no se produce en el caso de las urgentes, donde apenas suponen algo más del 3% de las incoaciones.

El panorama de gestión de este procedimiento se expresa en el siguiente gráfico (por aproximación, se eliminan decimales):

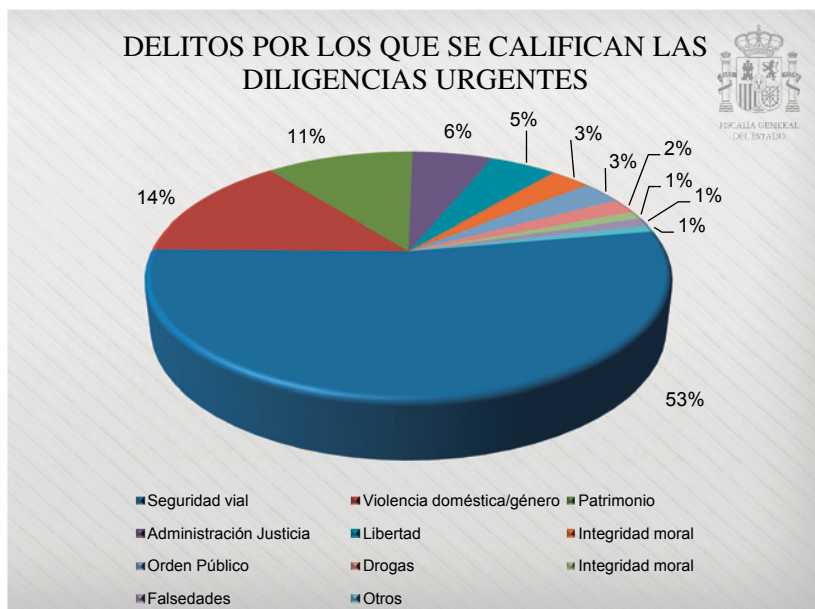
DESTINO QUE TIENEN LAS DILIGENCIAS URGENTES A TRAVÉS DE LAS DISTINTAS DECISIONES PROCESALES QUE SE ADOPTAN



Los delitos que son objeto de las diligencias urgentes incoadas se relacionan en el siguiente gráfico:



Los delitos que son objeto de las diligencias urgentes calificadas se relacionan en el siguiente gráfico:



Los datos que caracterizan este procedimiento son los siguientes:

- El 68% de los procedimientos que se incoan son calificados (el año anterior el 71%).
- En el 80% de las calificaciones se llega a conformidad en Instrucción (el año anterior el 79%).
- La calificaciones que formula el fiscal en este procedimiento representan el 47% del total de las calificaciones (como el año anterior).

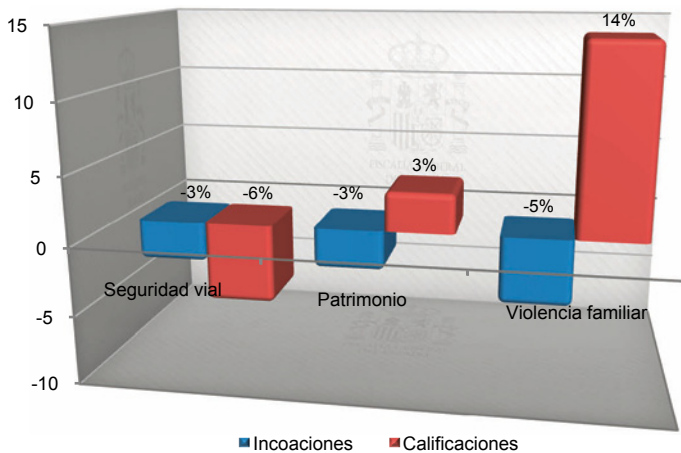
Sería conveniente superar, por vía de reforma, el que solo puedan tramitarse por este procedimiento los asuntos que se incoen en virtud de atestado policial en que se haya detenido a una persona y se le haya puesto a disposición del Juzgado de guardia o que, aun sin detenerla, haya sido citada para comparecer ante ese Juzgado como denunciada, lo que significa que son las Fuerzas de Seguridad las que deciden los hechos que encajan en este trámite. En espera de ello, son sin duda las reuniones de coordinación con la Policía Judicial un buen cauce para mejorar las prácticas, buscando siempre el mejor acoplamiento entre

Juzgados, Fiscalía y Policía. Es imprescindible la sintonía con los Colegios de Abogados y restantes colectivos profesionales (principalmente peritos) implicados en esta actividad a fin de atajar los obstáculos que puedan estar motivando la disminución del volumen de incoaciones.

Parece fuera de toda duda, la conveniencia de ampliar legalmente la posibilidad de acomodar el trámite de otros asuntos a este procedimiento, por mucho que la actual limitación de tipos no es el punto cardinal que impide un mayor desarrollo y eficacia.

El alto número de diligencias que son sobreesaidas es un resultado procesal ciertamente extraño en un procedimiento de esta naturaleza. Los grandes grupos de delitos que nutren este procedimiento muestran la siguiente dinámica en la que se compara su presencia en las incoaciones y calificaciones de los ejercicios 2012 y 2013.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES Y CALIFICACIONES DE LOS TRES GRUPOS DE DELITOS MÁS HABITUALES



Respecto a la cuestión de los sobreesamientos, las fiscalías señalan que los factores que más inciden en ello son la falta de claridad en la tipicidad de algunos asuntos relativos a la seguridad vial (principalmente, conducción sin permiso o con permiso suspendido o retirado) así como la inconsistencia de la prueba en otros relativos a la violencia familiar (principalmente, no mantenimiento del testimonio).

Otros factores que retardan la tramitación son las transformaciones de las urgentes en previas, que unas veces se dan aisladamente y otras de forma conjunta:

- La falta de comparecencia de los imputados no detenidos, debidamente citados.
- La falta de citación de los responsables civiles en los delitos contra la seguridad del tráfico en los que a consecuencia de la conducción alcohólica se han producido daños o lesiones, dándose ello incluso pese a la conformidad del acusado.
- La dificultad para disponer de determinadas pericias, básicamente de médicos forenses o peritos tasadores de daños, valoración imprescindible para definir tipicidades o concretar responsabilidades civiles.

En sentido contrario, la conversión de previas en urgentes (en algunos casos, lo fueron, lo pudieron o debieron ser desde el principio), abre una vía de solución rápida a aquellos asuntos en que la existencia de una prueba acusatoria clara propicia la negociación y conformidad que, al amparo del art. 779.5.1 de la LECrim, llevan a soluciones similares a las de las diligencias urgentes en cuanto a rebaja punitiva.

El número total y porcentaje de estas conversiones es ciertamente escaso (apenas el 3% de las transformaciones de previas en otros procedimientos), aunque, paradójicamente, cuando se llega a la celebración del juicio, los reconocimientos de hechos y conformidades son muy numerosos, con beneficio para la celeridad del trámite, descarga para la organización judicial y fiscal y rebaja de la pena para el imputado. No cabe sino insistir en que la coordinación de Fiscalías, Colegios de Abogados y Juzgados resulta imprescindible.

Las conformidades en fase de instrucción con la calificación fiscal suponen la evitación del juicio y hacen que transcurra un corto periodo desde que los hechos se producen hasta que se fijan todas sus consecuencias jurídicas. Se mantiene un porcentaje estable en el último periodo: el 80% en el ejercicio 2013. Siendo un factor altamente positivo, no deben perderse de vista las causas que principalmente inciden en que no se llegue a conformidad; tales pueden resumirse en lo siguiente:

- La dilación en la celebración de las vistas orales ante los Juzgados de lo Penal resulta atractiva para ciertos implicados, como alternativa a una inminente condena, sobre todo cuando se trata de reincidentes con pocas expectativas de evitar una ejecución efectiva o

personal (el caso de los extranjeros) cuya alternativa no es otra que la sustitución de la pena por la expulsión del territorio nacional. En ocasiones, aun sin esa dilación, tales circunstancias personales dejan poco margen para acuerdos razonables.

– En los asuntos de violencia familiar, su peculiar entorno hace que en no pocas ocasiones se valore que el transcurso del tiempo puede crear un clima más favorable para los intereses del imputado a través de la recomposición o el desistimiento de quien en un primer momento se muestra agraviado y poco propicio hacia el otro.

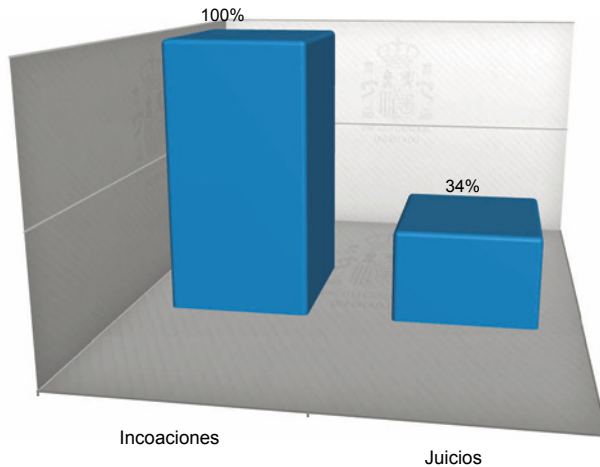
Todavía se detectan casos, afortunadamente extremos y minoritarios, en que los señalamientos de estos juicios rápidos se dilatan periodos que incluso superan el año, algo contrario con la naturaleza y razón de ser del procedimiento, lo que es abordado con el máximo interés y no pocos casos de éxito en aquellos lugares en que se percibe, por lo que el cuidado de cuantos concierne debe mantenerse y extremarse.

En materia de recursos siguen siendo las siguientes las que con mayor asiduidad centran las causas de impugnación: los errores materiales al cuantificar la pena tras la rebaja legal de un tercio; la omisión del pronunciamiento sobre sustitución de la pena o suspensión de la condena; la inaplicación de la rebaja legal a las faltas, a las penas privativas de derechos, a la de privación de la tenencia y porte de armas, o la de prohibición de aproximación y comunicación, en los delitos de violencia doméstica; y el otorgamiento de la condena condicional por la comisión de la citada infracción penal sin condicionar la suspensión de la ejecución de la pena al cumplimiento de las obligaciones previstas en las reglas 1.^a y 2.^a del art. 83 del Código Penal.

1.1.4 JUICIOS DE FALTAS

Son más de 900.000 juicios incoados directamente, a los que se suman los que derivan de la transformación de otros procedimientos (señaladamente, el 36% de las diligencias previas que se transforman). El manejo de tales volúmenes, su reducida importancia y las limitaciones de gestión de la oficina fiscal hacen que en esta materia sea limitada la capacidad para mantener una información depurada, aunque claramente se mejora en los últimos años. Con tales reservas, resulta gráfica la siguiente representación de la situación:

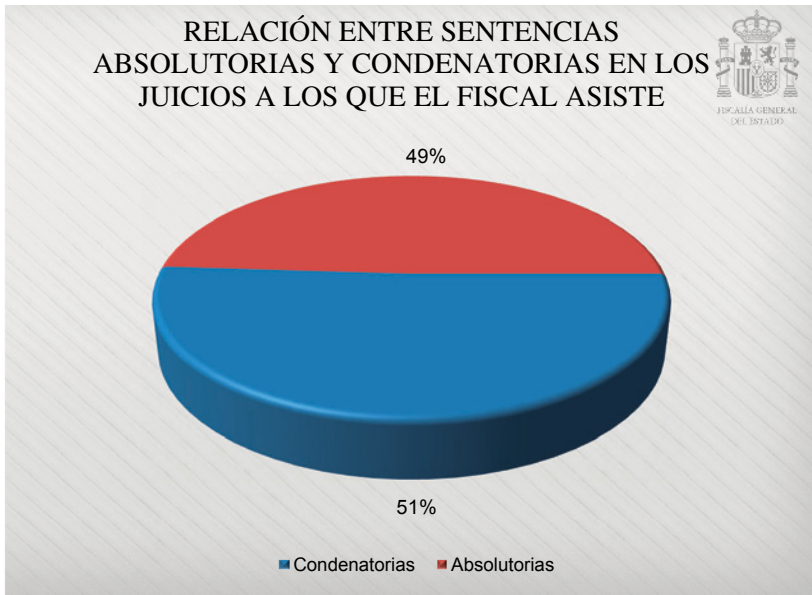
RELACIÓN ENTRE INCOACIONES Y ASISTENCIA A JUICIOS DEL FISCAL



Aun cuando el fiscal no asiste a todos los juicios de faltas que se celebran y no pueden olvidarse las anteriores reservas sobre calidad de la información y anualización de la gestión, en esa hipotética relación entre incoaciones y juicios, solo el 32% de aquellas estaría generando la asistencia del fiscal a un juicio, lo que sirve cuando menos para valorar la gran desproporción que existe y que cuestiona la validez de este procedimiento y la relevancia penal de su contenido y evidencia la carga que su gestión supone para la Administración de Justicia.

Si a lo anterior se suma el resultado final de las sentencias que se dictan en los juicios a los que el fiscal asiste, las conclusiones son todavía más extremas, ya que es difícilmente sostenible que este tremendo esfuerzo pueda conducir a un resultado tan poco práctico como ese equilibrio entre sentencias absolutorias y condenatorias.

RELACIÓN ENTRE SENTENCIAS ABSOLUTORIAS Y CONDENATORIAS EN LOS JUICIOS A LOS QUE EL FISCAL ASISTE



Los factores que llevan a esa extendida absolución son, en síntesis, los siguientes:

– Carencias de material probatorio derivadas de la inexistencia de investigación previa, a lo que se suma que la contradicción de las partes como único material probatorio dificulta formar un criterio decantado. En no pocas ocasiones, el fiscal pide la absolución en juicios que se señalan sin una previa instrucción que, razonablemente, acabaría con el sobreseimiento de un buen número de ellos. Si a lo anterior se suma en no pocas ocasiones un excesivo transcurso del tiempo, antagónico con este tipo de asuntos y procedimientos, ello no hace sino abundar en la precariedad de la prueba, la escasa voluntad de perseguir y la debilidad de la convicción.

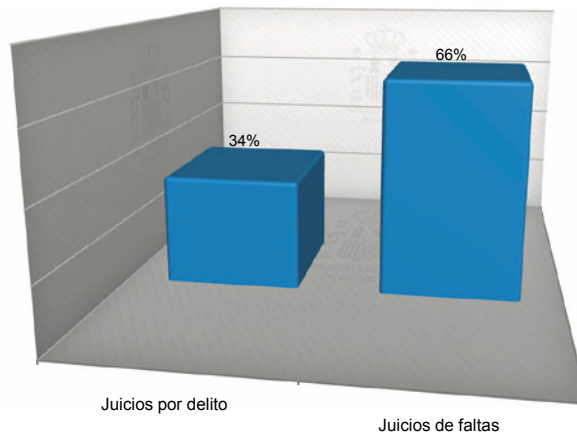
– Incomparecencias de denunciadores y/o testigos por desinterés de los primeros, ante la escasa relevancia del hecho o el paso del tiempo, sin que la regulación procesal propicie que el fiscal solicite la suspensión o el Juzgado la acuerde, ni que se adopten medidas que aseguren la presencia de los ausentes. Dada la simplicidad de estos asuntos y el valor de la prueba practicada en el juicio oral bajo la inmediación del Juez sentenciador, la ausencia de elementos en que basar la acusación aboca a la absolución. La escasa entidad de los hechos denunciados también motiva la renuncia previa de los ofendidos o propicia los acuerdos amistosos que frecuentemente se alcanzan

en este acto, que muchas veces resultan más efectivos que la imposición de penas mínimas que no tienen ningún efecto de prevención general ni especial. Es este un campo abonado para las hasta ahora escasas experiencias de mediación en el ámbito penal, aunque sería prudente valorar sus costes y si no resulta más efectivo ir asentando una cultura de mediación en la sociedad civil.

– En los juicios relativos a infracciones de naturaleza privada, la propia disponibilidad de la acción por el perjudicado facilita que al final éste opte por no ejercerla, posibilidad que lógicamente aumenta conforme transcurre el tiempo.

Los problemas apuntados se acentúan si se tiene en cuenta el impacto que la organización de la asistencia a estos juicios tiene en la estructura de las Fiscalías, más si se observa que la pluralidad y dispersión geográfica de órganos judiciales no siempre hace adecuado el calendario de señalamientos para las posibilidades organizativas de la fiscalía. La conclusión es que habrá una clara desproporción entre el número de juicios de faltas a los que se asiste y la cantidad de jornadas que tendrán que ser empleadas a tales fines. El sistema de señalamientos solo es sostenible cuando se ha conseguido hacer efectiva una adecuada ordenación y concentración (ya impuesta por normas reglamentarias del Consejo), que debe aprovechar al máximo los servicios de guardia y tender a la agrupación de todos aquellos señalamientos (civiles y penales) a los que está llamado a asistir el fiscal, aunque evitando que ello perjudique, por indebidas dilaciones, la tutela judicial efectiva.

RELACIÓN ENTRE ASISTENCIAS A JUICIOS POR DELITO Y JUICIOS DE FALTAS



El ciclo no queda bien definido si no se hace mención a la existencia de importantes problemas en la ejecución de las sentencias condenatorias, no teniendo la mayoría de las veces una relación adecuada el coste que ello supone para la Administración de Justicia, y por tanto al ciudadano, a la vez que se desdibujan tanto la aflicción de la pena como la reintegración del perjudicado.

El juicio de faltas inmediato trató de ser un avance en pro de la celeridad, sobre la base de unas conductas especialmente escogidas por su simplicidad, siendo las Fuerzas de Seguridad actuantes, primeras conocedoras de la *notitia criminis*, quienes convocan a las partes ante un órgano judicial en su servicio de guardia, predispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento rápido de unos hechos sencillos a partir de una prueba que ha sido convocada a su presencia.

El curso de los años no muestra una consolidación generalizada de esta forma de proceder. La media nacional los sitúa en torno al 9% de los juicios de faltas a los que el Ministerio Fiscal asiste, con un porcentaje claramente minoritario en el número de incoaciones judiciales.

Es imprescindible la mejor coordinación con las Fuerzas de Seguridad, que deben vencer la dificultad de citar a juicio a las partes implicadas en un corto espacio de tiempo, insistiendo especialmente en el ámbito de los hurtos llevados a cabo en establecimientos comerciales, por la rápida respuesta judicial y su posible efectividad disuasoria. Vencidas las dificultades, en favor de este tipo de procedimiento se puede decir que el índice de sentencias condenatorias es mayor, debido a que por esta vía se juzgan muchos hechos flagrantes. En su contra juegan aquellos supuestos, cada vez más aislados, en que se producen ciertas dilaciones en los señalamientos, que desvirtúan las pretensiones del legislador.

Todas estas premisas llevan a la necesidad de replantear el sistema de persecución penal de estas infracciones menores, garantizando el enjuiciamiento inmediato de aquellas infracciones que hayan de mantenerse en vía penal (lesiones y contra el patrimonio), llevando a la vía administrativa o civil el grueso de las demás conductas acreedoras de sanción.

1.1.5 PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS

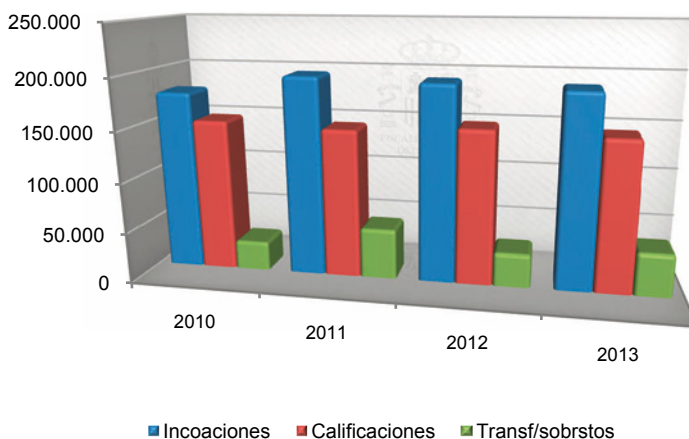
En el año 2013 se han incoado 191.653 Procedimientos Abreviado y en ellos el Fiscal ha formulado 149.971 calificaciones (el 52% de las calificaciones del Ministerio Fiscal). Si tradicionalmente en estos pro-

cedimientos se concentraba la mayor parte de la instrucción penal, hoy comparten ese papel con las diligencias urgentes, con las importantes diferencias de que estas últimas apuestan decisivamente por la celeridad, que sigue siendo el gran reto a vencer en los abreviados, donde la instrucción, el señalamiento y el juicio en muchos casos son trámites demasiado prolongados.

Además es posible aumentar el número de asuntos que aunque se incoan como abreviados (en realidad diligencias previas) luego se transforman en urgentes.

La evolución interanual de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS: INCOACIÓN Y EFICACIA A TRAVÉS DE LA CALIFICACIÓN EFECTIVA

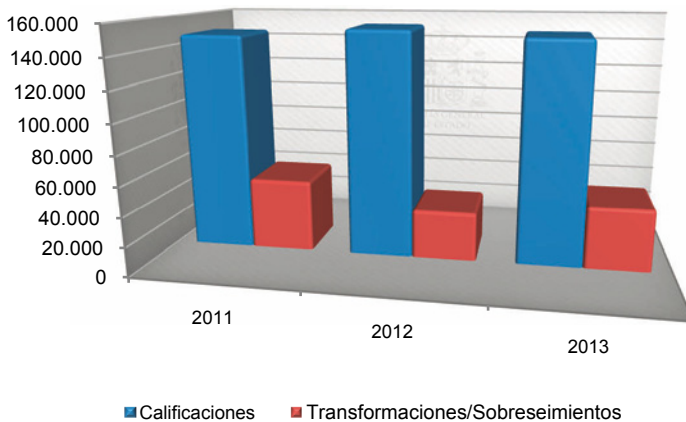


Puede observarse un ciclo estable con picos poco significativos, lo que se refleja en las siguientes cifras:

	2010	2011	2012	2013
Incoaciones	179.538	198.137	194.705	191.653
Calificaciones.	152.444	148.455	153.690	149.971
Transfs/Sobrstos.	28.523	49.682	33.402	42.470

La diferencia entre el número de incoaciones y el de calificaciones pone de manifiesto, en la mayoría de los casos, diferencias de criterio entre el instructor y el fiscal, reflejo de una de las características del modelo procesal español.

RELACIÓN ENTRE CALIFICACIONES, POR UN LADO, Y TRANSFORMACIONES Y SOBRESEIMIENTOS EN ABREVIADOS EN INSTRUCCIÓN

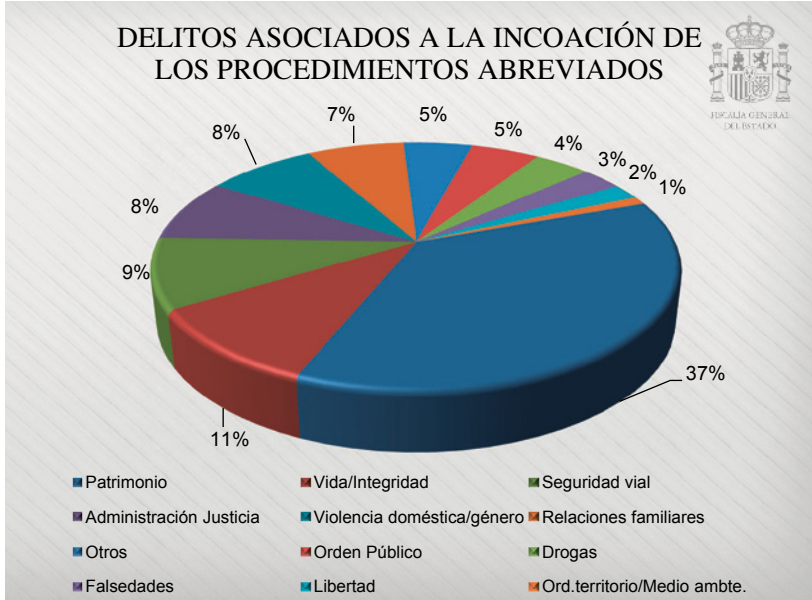


El hecho de que haya diligencias previas que trascienden a la fase de abreviado y no son calificadas supone el prolongamiento innecesario de la instrucción de un procedimiento que debería antes haber sido sobreseído o convertido en juicio de faltas. El promedio nacional del 22% de procedimientos en fase de abreviado que no culminan en calificación nos coloca ante la evidencia de que quién ha de formular la acusación no encuentra fundamento para ello con el material probatorio acumulado durante la instrucción.

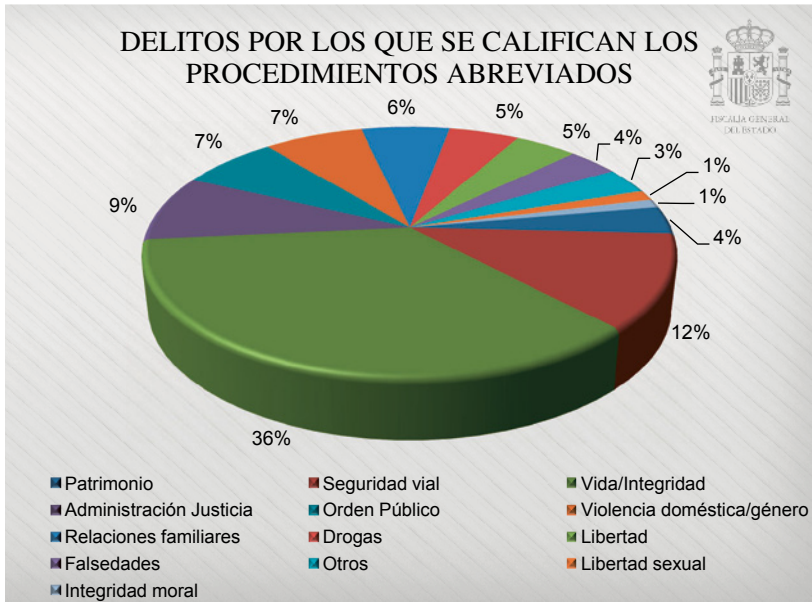
Similares consecuencias pueden sacarse del hecho de que en lugar de calificar el fiscal deba instar la práctica de diligencias, completando una instrucción aparentemente terminada, a fin de decidir en condiciones adecuadas sobre el eventual ejercicio de acciones.

A continuación se expone el panorama de delitos asociados a incoaciones y calificaciones.

Los delitos que son objeto de los *procedimientos abreviados incoados* se relacionan en el siguiente gráfico:



Los delitos que son objeto de los procedimientos abreviados calificados se relacionan en el siguiente gráfico:



Como puede observarse el grueso de las calificaciones lo son por delitos contra el patrimonio (33%) y a reseñable distancia se agrupan los delitos contra la seguridad vial (11%, principalmente conducción etílica), vida e integridad física (10%, cualificadamente lesiones), contra la Administración de Justicia (8%, básicamente quebrantamientos de condena y medidas cautelares) y orden público y violencia familiar (7% cada uno). Esta relación reproduce básicamente el panorama que se repite en los últimos años.

Las cifras de pendencia que se arrastran son muy elevadas. Por tal pendencia hay que entender el tiempo que permanece un procedimiento en el Juzgado de Instrucción desde que se califica hasta que se remite al Juzgado de lo Penal o la Audiencia para su enjuiciamiento, lo que se incrementa con el tiempo que dichos órganos tardan en señalar y celebrar el juicio.

Este hecho está influido por fenómenos diversos, que, por conocidos, indican el camino a seguir para disminuir estos tiempos:

- La dilación en el trámite de calificación de las partes, especialmente tras el traslado de la formulada por la acusación.
- El tiempo que se tarda en remitir los procedimientos ya calificados a los órganos de enjuiciamiento o declarar, en su caso, las rebeldías que procedan.

En general, es esta la fase más crítica del trámite, por lo que es donde las fiscalías han de extremar el control de esos tiempos muertos.

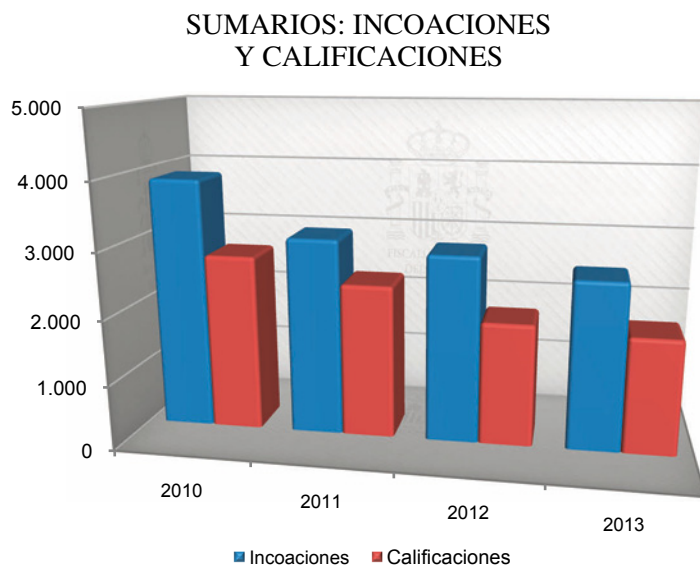
Atentos a posibles dilaciones, es necesario prestar la máxima atención al control de las medidas cautelares adoptadas. Tales medidas proliferan particularmente en los asuntos de violencia de género, que aunque están concretamente amparados por tener que señalarse con carácter preferente, no con ello se logra evitar que la pena finalmente impuesta (muchas de las posibles son similares a las medidas cautelares) sea inferior a la medida ejecutada, por lo que, o bien se atiende al cese en cuanto sea oportuno, o bien se está especialmente atento a instar el más pronto enjuiciamiento y eventual firmeza de la sentencia.

1.1.6 SUMARIOS

Durante 2013 se han incoado 2.596 Sumarios y se han calificado 1.784.

La excepcionalidad del derecho penal hace que los delitos más graves también sean inusuales y minoritarios. Por ello, estos procedimientos son limitados en número y las calificaciones que se formulan apenas superan ligeramente el 1% del total.

La evolución interanual de incoaciones y calificaciones es la siguiente:



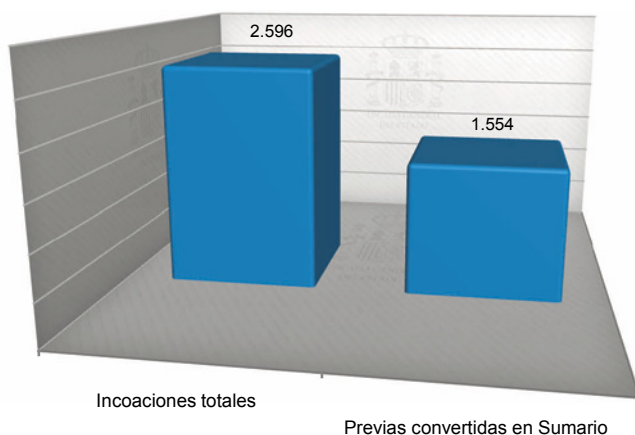
Ello se concreta en las siguientes cifras:

	2010	2011	2012	2013
Incoaciones	3.882	3.095	2.886	2.596
Calificaciones	2.742	2.378	1.895	1.784

La mayor complejidad de los hechos y su propia naturaleza hacen que en este procedimiento la tramitación se prolongue en el tiempo siendo pues frecuente que la incoación y la eventual calificación y juicio se produzcan en anualidades distintas. La incoación no garantiza que se refiera hechos sucedidos durante el ejercicio estadístico, ya que está muy extendida la práctica de comenzar incoando previas, que se transforman en sumario cuando el procedimiento adquiere una cierta

madurez; menos cabe decir que las calificaciones vayan referidas a procedimientos incoados en el año. Lo que sí tiene valor es la observación del ciclo y cómo se comportan en ese lapso las distintas variables, así como la relación que se mantiene entre incoaciones y calificaciones.

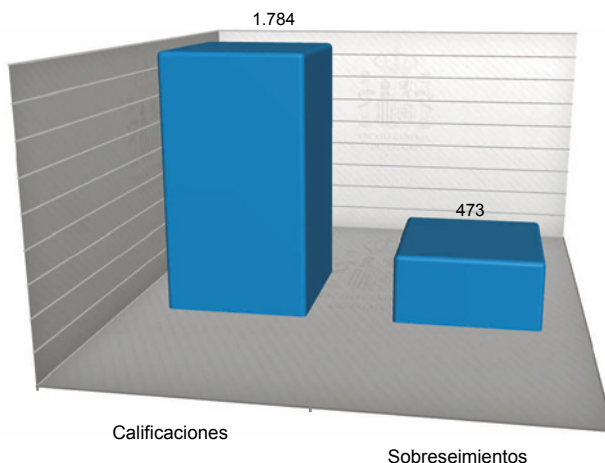
DISTRIBUCIÓN DE LA INCOACIÓN ENTRE SUMARIOS DIRECTOS Y PREVIAS TRANSFORMADAS



El tiempo medio que transcurre entre la incoación de uno de estos procedimientos hasta la conclusión del sumario es de 458 días. Se toma como fecha de inicio la de incoación del asunto, aunque hubiera sido como diligencias previas, luego transformadas en sumario.

No podemos dejar de constatar nuevamente que algunas incoaciones no se corresponden con el auténtico significado penal de este procedimiento, lo que hace que, elevados los sumarios a la Audiencia finalmente se acuerde el sobreseimiento. De hecho, se deja de calificar en el 21% de las ocasiones. Algunas Fiscalías siguen haciendo referencia a la costumbre de incardinar en este tipo de procedimientos las muertes de etiología claramente natural o suicida, bien determinada desde un primer momento.

RELACIÓN ENTRE CALIFICACIONES Y SOBRESEIMIENTOS EN LOS SUMARIOS ANTE LA AUDIENCIA



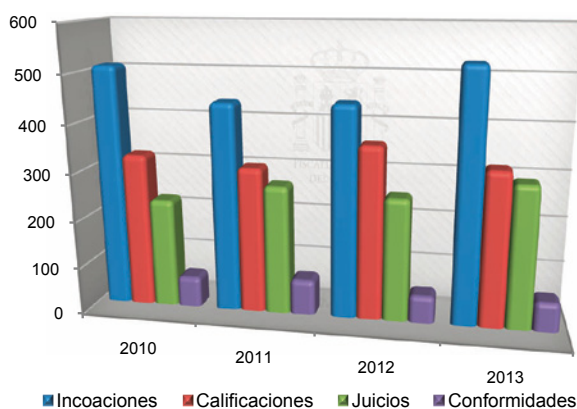
Con tales premisas, es indudable la tendencia a la baja, especialmente acusada en el caso de las calificaciones. En un procedimiento alimentado por reducidos grupos de delitos, desde las Fiscalías se sigue insistiendo en la incidencia de la reforma en materia de tráfico de drogas, que ha reconducido algunos asuntos a la competencia de los Juzgados de lo Penal. De hecho, se mantiene, aunque con desaceleración, la caída porcentual de las calificaciones de estos delitos de tráfico de drogas, de manera que si hace dos años representaban el 14% de las calificaciones y el anterior el 8%, ello se ve reducido este ejercicio al 7%.



Los delitos contra la libertad sexual (34%) y los delitos contra la vida e integridad física (28%) caracterizan más acusadamente dichas calificaciones. Los demás grupos de delitos, con semejante presencia entre sí, son los de patrimonio, drogas, libertad, violencia familiar y orden público. El conjunto es muy similar al del año anterior.

1.1.7 PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DEL JURADO

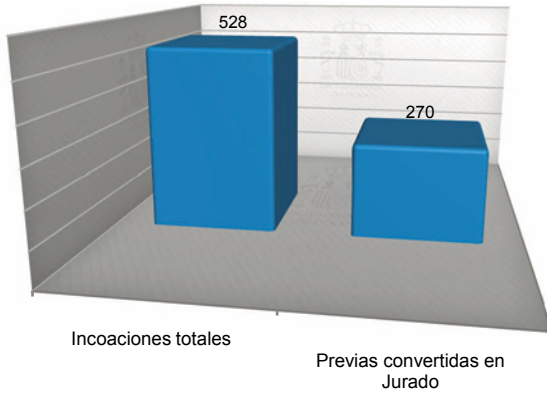
**EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL
PROCEDIMIENTO DEL JURADO A TRAVÉS DE
SUS HITOS PROCESALES MÁS RELEVANTES**



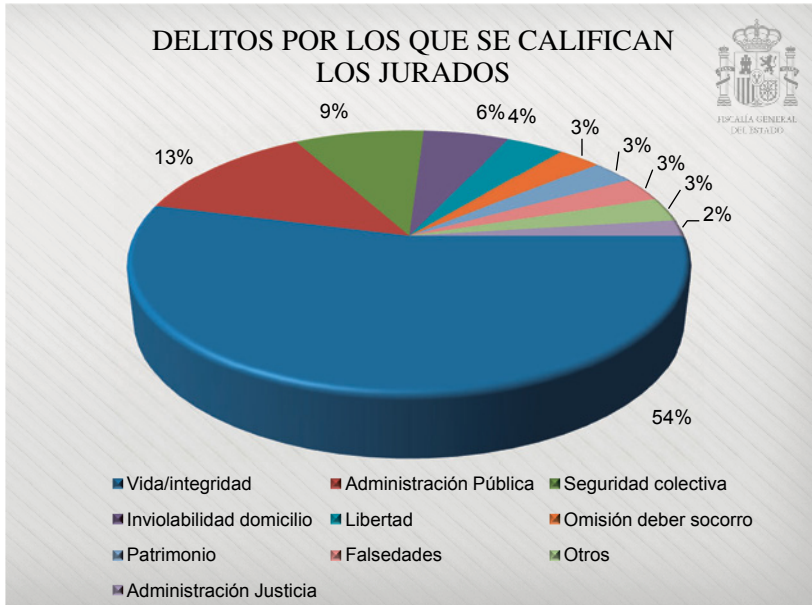
Los datos cuantitativos de tal evolución son los siguientes:

	2010	2011	2012	2013
Incoaciones	511	442	446	528
Calificaciones.	327	310	366	326
Juicios	233	274	261	301
Conformidades.	65	75	58	62

**LA INCOACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS
DEL JURADO: INCOACIONES DIRECTAS E
INCOACIONES A PARTIR DE LA
TRANSFORMACIÓN DE DILIGENCIAS
PREVIAS**



La naturaleza y porcentaje de los delitos por los que se califican los juicios de jurado se mantiene en términos muy similares a los del año anterior:



Como puede observarse entre las calificaciones formuladas el único grupo que destaca se refiere a los delitos contra la vida e integridad física (54%, el año anterior el 60%) y dentro de ellos específicamente los de homicidio y asesinato; los delitos contra la Administración Pública representan el 13% de las calificaciones (el 12% el año anterior), caracterizándose dentro de ellos el cohecho y la malversación; también es de destacar la presencia de los incendios forestales (9%, el año anterior el 4%), y en menor medida, los allanamientos de morada (6%, el año anterior el 5%).

Prácticamente son las conductas menos graves (amenazas condicionales, allanamientos de morada) las que monopolizan las conformidades.

En el tratamiento que las Fiscalías hacen del jurado, en general, abogan por la conveniencia y necesidad de modificar la Ley del Jurado a fin de limitar este procedimiento a los supuestos de muerte dolosa, objetando que se siga un procedimiento costoso y muchas veces lento, especialmente en lo que se refiere a la instrucción y a la configuración del Jurado. Delitos como los de omisión del deber de socorro o los de allanamiento de morada o amenazas condicionales podrían tramitarse incluso como diligencias urgentes, con sus ventajas de respuesta

rápida, cuando además otros delitos contra el mismo bien jurídico admiten ser tramitados por esa vía y, por tanto, beneficiar eventualmente al imputado con la rebaja del tercio sobre la pena pedida.

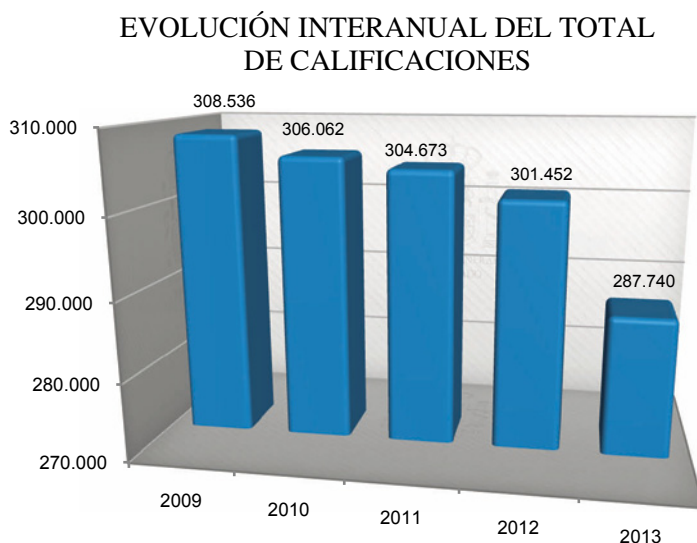
El número escaso de procedimientos de jurado que se incoan, ha hecho que, salvo en la fiscalías más grandes, no se hayan constituido servicios especializados, en cualquier caso, sí está extendida la práctica de asignar al juicio oral al mismo fiscal que haya intervenido en la instrucción.

Las Fiscalías han incorporado en el análisis de esta materia cuestiones apuntadas u omitidas en el borrador del nuevo Código Procesal Penal, particularmente la forma en que se introduce la motivación del veredicto, la importante reducción de la segunda instancia en caso de veredictos absolutorios, la posibilidad de incomunicar a los jurados durante la celebración del juicio oral, en casos en que sea previsible una exagerada presión mediática que pueda llegar a menoscabar su independencia o imparcialidad o, finalmente, la grabación de las vistas de cara a su eficacia en la segunda instancia, sin perjuicio de disponer el secretario judicial de servicios de estenotipia para facilitar el trabajo al Jurado.

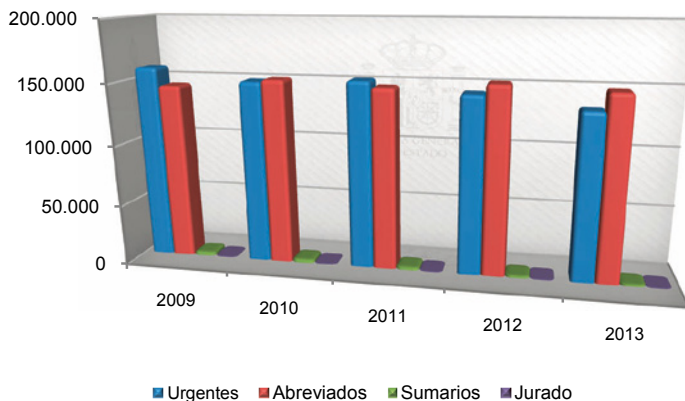
1.1.8 CALIFICACIONES

En el año 2013 por el Ministerio Fiscal se han formulado en todo tipo de procedimientos 287.740 calificaciones.

La evolución interanual es la siguiente:

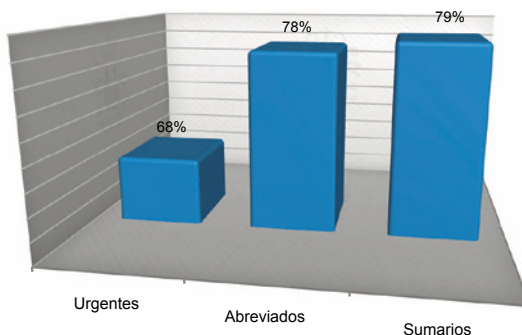


EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL TOTAL DE CALIFICACIONES POR TIPO DE PROCEDIMIENTO



	Urgentes	Abreviados	Sumarios	Jurados	Total
2013	135.659	149.971	1.784	326	288.428
2012	145.501	153.690	1.895	366	301.452
2011	153.530	148.455	2.378	310	304.673
2010	150.549	152.444	2.742	327	306.062
2009	159.721	145.482	3.083	250	308.536

PORCENTAJE DE CALIFICACIONES QUE SE FORMULAN EN LOS PROCEDIMIENTOS QUE LAS ACOGEN (SE COMPARA LA CALIFICACIÓN EN RELACIÓN CON OTRAS OPCIONES PROCESALES)



El descenso del 4% en el cómputo total respecto al año anterior se corresponde con disminuciones en todos los procedimientos, siendo el más acusado el que se produce en las diligencias urgentes, con un 7%, apenas un 2% en los abreviados, un 6% en los sumarios y un 11% en los Jurados; la cifra neta más relevante está en las algo menos de 10.000 calificaciones que se formulan en urgentes.

Sumarios y jurados tienen cuantitativamente un carácter residual, consolidándose en los primeros el descenso que caracteriza el quinquenio, lo que convierte cada vez más a las Audiencias Provinciales en un órgano de menores competencias en el ámbito de la justicia penal. Se arraiga una situación de un cierto equilibrio entre las diligencias urgentes y el procedimiento abreviado, por mucho que la naturaleza de los hechos y la pretensión de un trámite más ágil deberían derivar en el futuro en un mayor número de calificaciones hacia las diligencias urgentes, invirtiendo la tónica para un mayor aprovechamiento de estas.

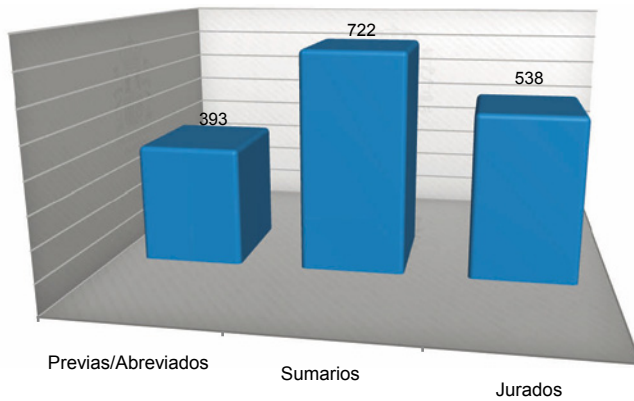
Los diferentes tipos de delitos que se califican en cada procedimiento se distribuyen de la siguiente manera:

	Urgentes		Abreviados		Sumarios		Jurados	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Vida/integridad física	3%	3%	10%	10%	29%	29%	60%	54%
Violencia familiar	12%	14%	9%	7%	4%	5%		
Libertad	4%	5%		4%	5%	6%	5%	4%
Libertad sexual				1%	35%	33%		
Integridad moral		1%		1%				
Relaciones familiares	1%		6%	6%				
Patrimonio	13%	11%	35%	34%	6%	6%	2%	3%
Drogas	1%	2%	4%	5%	8%	7%		
Seguridad vial	54%	53%	9%	11%				
Territ./Meambte./Patrim.				1%				
Falsedades	1%	1%	3%	3%				3%
Administración pública							12%	13%
Administración Justicia	5%	6%	9%	8%				2%
Orden público	3%	3%	4%	7%	4%	5%	4%	
Incendios forestales								9%
Intimidad/Alto.morada								6%
Omisión deber socorro								3%
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013

Por primera vez se ofrecen datos relacionados con el tiempo de duración del trámite de la instrucción de los procedimientos desde que

se incoan hasta que son calificados. Los datos se han obtenido con una proyección basada en el análisis de una parte importante de las Fiscalías.

PROYECCIÓN DE LOS TIEMPOS MEDIOS
(EN DÍAS) TRANSCURRIDOS DESDE QUE SE
INCOA UN PROCEDIMIENTO HASTA QUE SE
CALIFICA POR EL MINISTERIO FISCAL



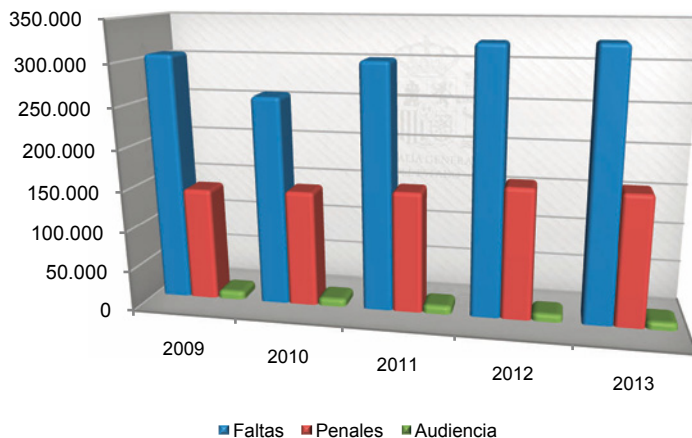
1.1.9 JUICIOS Y SENTENCIAS

1.1.9.1 *Juicios*

El Ministerio Fiscal ha asistido a la celebración de casi medio millón de juicios (494.555), que se distribuyen entre 323.100 juicios de faltas, 161.900 juicios ante los Juzgados de lo Penal y 9.555 ante las Salas Penales de las Audiencias Provinciales.

La evolución interanual es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL SEGÚN TIPO DE JUICIO EN ATENCIÓN AL ÓRGANO DE CELEBRACIÓN



	Faltas	Juzgados de lo Penal	Audiencias Provinciales
2013	326.883	161.900	9.555
2012	325.067	162.929	9.510
2011	303.022	150.887	10.196
2010	259.044	144.734	9.619
2009	305.667	141.358	10.133

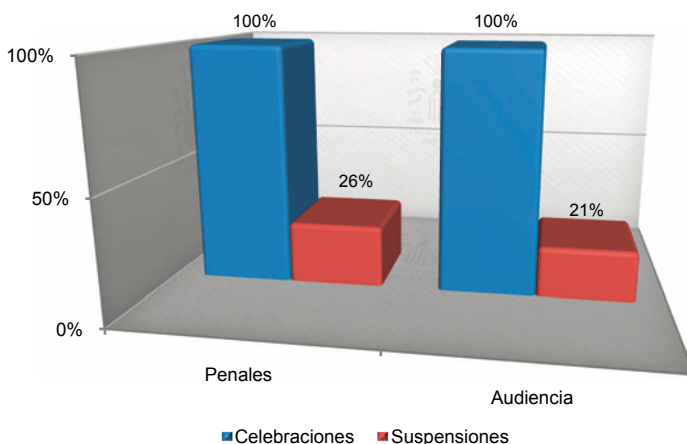
Se reproduce prácticamente la situación del año anterior. La mayor cantidad de señalamientos corresponde a los juicios de faltas, que vienen suponiendo el doble que los juicios por delito; su complejidad es generalmente inferior a la de aquellos, aunque la organización del servicio resulta más complicada para las fiscalías. Ello se debe a la dispersión de los órganos que se han de atender, acrecentada en ocasiones por la onerosidad del desplazamiento y, en no pocos casos, la necesidad de combinar adecuadamente la concentración de aquellos juicios a los que el fiscal asiste (no todos lo son y no siempre se agrupan) y la acumulación de un número adecuado en cada fecha, de forma que sea rentable la asistencia. Todavía hay mucho en que avanzar para una auténtica mejora organizativa de los señalamientos, su

antelación y la coordinación con las necesidades e intereses de los distintos implicados.

Uno de los principales problemas sigue siendo la dilación en los señalamientos y el importante número de suspensiones que se siguen produciendo.

Los elevados índices de suspensiones impactan negativamente en la organización de juzgados y fiscalías consumiendo innecesariamente recursos e incrementando las molestias a víctimas, acusados y testigos. Como media nacional, en los Juzgados de lo Penal se arrastra un porcentaje del 26% de suspensiones (25% el año anterior), que desciende al 21% en las Audiencias (20% en 2012). Según en qué territorio las cifras se mueven entre el 15 y el 40%.

PROYECCIÓN DE LAS CELEBRACIONES Y SUSPENSIONES EN LOS JUICIOS ANTE LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS PROVINCIALES



La mayor causa de suspensiones es la incomparecencia de imputados, testigos o peritos, unas veces por propia voluntad y otras por fallos en los servicios de citaciones. Las que derivan de defectos organizativos deberían mejorar con el buen funcionamiento de los servicios especializados de la nueva oficina judicial, una vez superada la transición que toda implantación trae consigo.

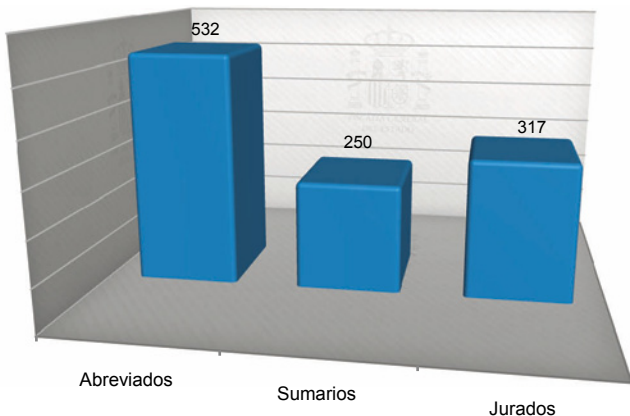
Las consecuencias de la dilación son básicamente las siguientes:

– La prolongación del proceso perjudica la propia razón de ser de la acción penal y sus efectos de prevención, sanción y reparación.

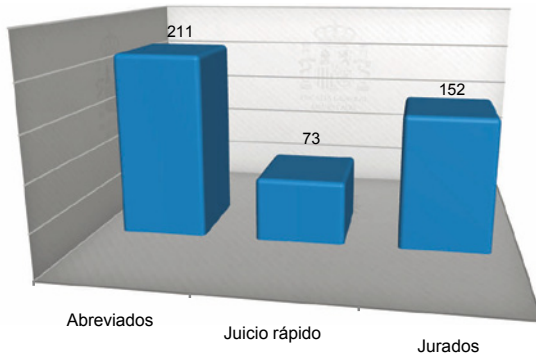
- Algunas pruebas –especialmente las que se ejecutan a través del testimonio– se debilitan.
- Las oficinas judicial y fiscal se congestionan con la organización de señalamientos que, fallidos, las sobrecargan y entorpecen todavía más la agenda, generando fechas de señalamiento futuras difícilmente tolerables.
- La aplicación de la atenuante de dilaciones indebidas es vista por las Fiscalías como el más acusado efecto.

Una proyección basada en el análisis de una parte importante de las Fiscalías da el siguiente resultado de tiempos medios desde que el Ministerio Fiscal califica un procedimiento hasta que se produce su primer señalamiento (puede suspenderse y hacerse señalamientos posteriores), así como los tiempos medios entre la incoación del procedimiento de enjuiciamiento hasta el primer señalamiento:

**PROYECCIÓN DE LOS TIEMPOS MEDIOS
(EN DÍAS) TRANSCURRIDOS DESDE QUE EL
MINISTERIO FISCAL CALIFICA HASTA QUE SE
PRODUCE EL PRIMER SEÑALAMIENTO**

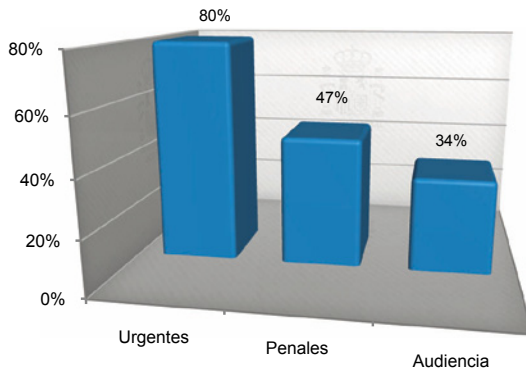


PROYECCIÓN DE LOS TIEMPOS MEDIOS (EN DÍAS) TRANSCURRIDOS DESDE QUE EL ÓRGANO QUE ENJUICIA INCOA SU PROCEDIMIENTO HASTA QUE HACE EL PRIMER SEÑALAMIENTO



Las conformidades como medio de evitación de los juicios suponen una medida efectiva para procurar la respuesta más inmediata posible al hecho acaecido (prevención y reparación); en cierta medida, la cuestión no es ajena a la implantación de una cultura de mediación en el ámbito penal.

PROYECCIÓN DE CONFORMIDADES EN LAS CALIFICACIONES DE URGENTES EN INSTRUCCIÓN Y EN LAS SENTENCIAS CONDENATORIAS DE LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS



El punto de referencia es la aplicación del protocolo de Conformidades suscrito por la Fiscalía General del Estado, el Consejo General de la Abogacía y el Consejo General del Poder Judicial con el objetivo de llegar a acuerdos sin necesidad de citar para el juicio oral a multitud de personas, aunque la realidad en que se mueven las conformidades trasciende a las previsiones de dicho protocolo.

La presencia de las conformidades en las diligencias urgentes es muy positiva, si bien no debe perderse de vista que la casi monopolización de las mismas por delitos concretos –el de seguridad vial– puede alterar la realidad de la percepción y hacer imprevisible la evolución futura si se avanza en la inclusión de otras tipologías. La naturaleza y desenvolvimiento de las urgentes determina un territorio claramente propicio para la conformidad.

Lo que los datos muestran (especialmente los altísimos porcentajes con que se producen las sentencias por conformidad) es que hay un espacio abierto y, a buen seguro, mejorable, para progresar en esta materia. Esa realidad debería traducirse en tres aspectos:

- Celeridad en el trámite, acercando la respuesta al momento de ocurrencia del hecho y, en consecuencia, mejorando la prevención general y especial y la reparación, ya que en la conformidad anticipada en el tiempo se puede dar un papel mayor a la víctima.

- Desahogo de la oficina judicial y fiscal, evitando progresar en una tramitación costosa que va en perjuicio de aquellos asuntos que han de enjuiciarse en su plenitud.

- Trasladar ese clima propiciatorio a la mejora de la ejecución, tanto de esos asuntos como, por reflejo, de toda la maquinaria de ejecución en su conjunto.

No es aventurado pensar qué efecto beneficioso tendría para un punto tan crítico como la dilación en los señalamientos la combinación de dos factores: reducir drásticamente ese 25% de suspensiones que grava la maquinaria judicial y evitar que sentencias por conformidad lleven aparejada previamente –como hoy todavía sucede– la organización de un acto judicial con sus correspondientes citaciones y ocupación previa de agenda.

En las Fiscalías está cada vez más consolidada la instauración en su organización de las buenas prácticas que preconiza el protocolo, si bien se viene reconociendo que son todavía claramente mayoritarias las conformidades a las que se llega casi en el momento del juicio o, cuando menos, con este ya organizado. La dinámica que siguen las relaciones entre los imputados y sus defensas es no pocas veces lo que lleva a que sea ese momento el primero propicio a tales fines, de manera que, fuera

del ámbito de las urgentes, las conformidades en fase de instrucción son minoritarias y suele ser el conocimiento del escrito de calificación lo que abre la posibilidad; a partir de entonces, la relación entre el imputado y su asistencia técnica es un factor determinante al que acompañará el que la dilación en los señalamientos puede hacer más ventajoso para ciertos sujetos y asuntos esperar a un futuro juicio oral en el que poder beneficiarse del instituto de la prescripción, de la apreciación de la atenuante de dilaciones indebidas e incluso la dificultosa localización de los testigos o la pérdida de fortaleza de su testimonio.

Se ha ido extendiendo la organización de señalamientos expresamente dedicados a sondear los términos de una posible conformidad, omitiendo cualquier citación de las fuentes de la prueba. El acuerdo lleva a que se formalice en sala y se dicte sentencia. Tal actuación ha sido objeto de especial estudio por la Fiscalía General y sigue siendo motivo de especial seguimiento. El absoluto apartamiento del juez del proceso de negociación y eliminar cualquier rastro de intervención del mismo en la elección de los asuntos candidatos a tales fines son imprescindibles para velar por la independencia judicial y la posición de la parte acusada, ya que no es la acusación lo que prima en la actuación fiscal sino la salvaguardia de los principios del proceso.

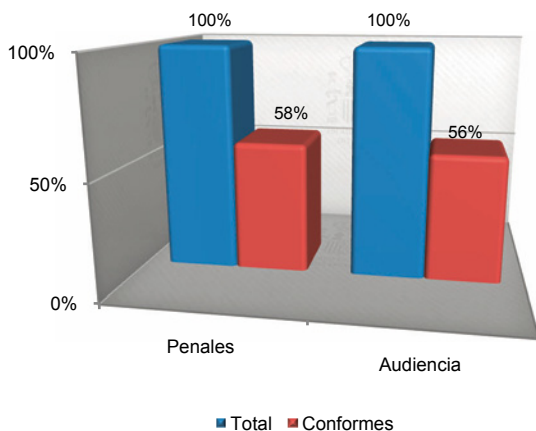
El objetivo debe ser prestar la máxima atención a los factores que dificultan el mejor aprovechamiento de las previsiones sobre la rebaja de la pena para el caso de conformidad, aumentando su uso y las vías de reconversión que hay en el trámite de las diligencias previas. Trasar cada vez más el semillero de conformidad que se evidencia en las sentencias hacia la fase previa al señalamiento y, mejor aun, hacia la instrucción, es el mayor espacio de progreso que se vislumbra.

1.1.9.2 Sentencias

Para disponer de una imagen gráfica de las sentencias dictadas, se reflejan a partir de los órganos que las dictan, para después distinguir entre las condenatorias y absolutorias.

SENTENCIAS		Condenatorias	Absolutorias
Juzgados de Instrucción en juicios de faltas .	291.586	149.109	142.477
Juzgados de Instrucción en Diligencias Urgentes		98.220	
Juzgados de lo Penal en Procedimientos Abreviados y Juicios Rápidos	160.775	118.249	42.526
Audiencias Provinciales en Procedimientos Abreviados, Sumarios y Jurados	9.443	7.843	1.600

PROYECCIÓN DEL GRADO DE CONFORMIDAD CON LA POSICIÓN DEL FISCAL EN LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS



En el caso de los Penales, la conformidad con la posición del Ministerio Fiscal se da en el 58% del total de las sentencias (condenatorias y absolutorias) –el 59% en 2012, el 58% en 2011 y el 57% en 2010–, mientras que en las Audiencias ello sucede en el 56% de dichas sentencias (el 54% en 2012, el 58% en 2011 y el 51% en 2010). La cuestión se mantiene pues en términos muy estables en el curso de los años.

Sin ser posible catalogar de manera cerrada las circunstancias que plasman la discrepancia entre la posición del fiscal y la de las sentencias, se pueden apuntar algunos extremos que sirven para progresar en el ejercicio de una función más eficiente:

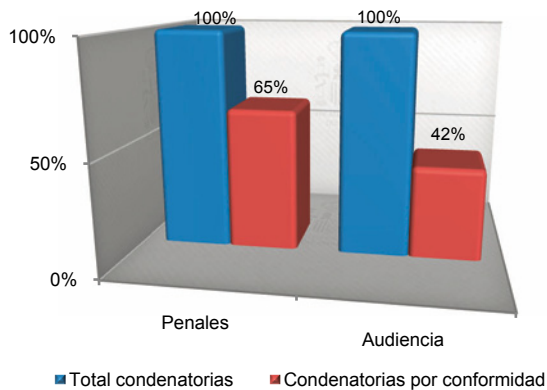
– La mayor parte de las absoluciones se deben a discrepancia en la valoración de la prueba, fundamentalmente cuando se refiere a la testifical. En estos casos es sumamente difícil para la acusación recurrir con éxito alegando error en la valoración de la prueba, dada la jurisprudencia asentada por el Tribunal Supremo y la doctrina constitucional.

– En materia de violencia familiar, siguen teniendo su relevancia los supuestos en que la víctima se acoge a la dispensa de declaración del art. 416 LECrim.

– Muy abundantemente funda la divergencia la apreciación de circunstancias atenuantes o de subtipos atenuados que no son aplicados en los escritos de acusación, pero que cada vez, con mayor frecuencia, se recogen en las sentencias, principalmente la atenuante de dilaciones indebidas.

Resulta gráfico constatar qué distinto papel juega la conformidad previa de las partes en las sentencias condenatorias de los Juzgados de lo Penal y de las Audiencias.

PROYECCIÓN DEL PAPEL QUE JUEGA LA CONFORMIDAD PREVIA DE LAS PARTES EN LAS SENTENCIAS CONDENATORIAS DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS

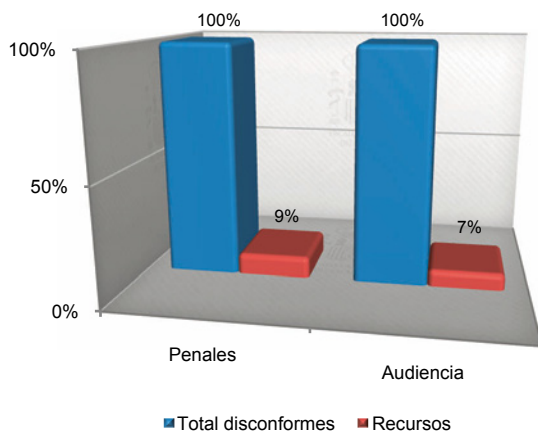


El 80% de conformidades que dan lugar a las sentencias de los Juzgados de Instrucción es un porcentaje que se mantiene estable año tras año (79% los dos anteriores ejercicios y ligeramente inferior en 2010 con el 76%).

El análisis de una parte importante de las Fiscalías da como resultado que el tiempo medio entre la celebración del juicio y la sentencia es de 10 días.

El recurso del Ministerio Fiscal contra las sentencias disconformes en los Juzgados de lo Penal se produce, como promedio, en el 9% de las mismas, y contra las disconformes de la Audiencia el porcentaje es del 7%; ambas proporciones se mantienen estables en el curso de los años.

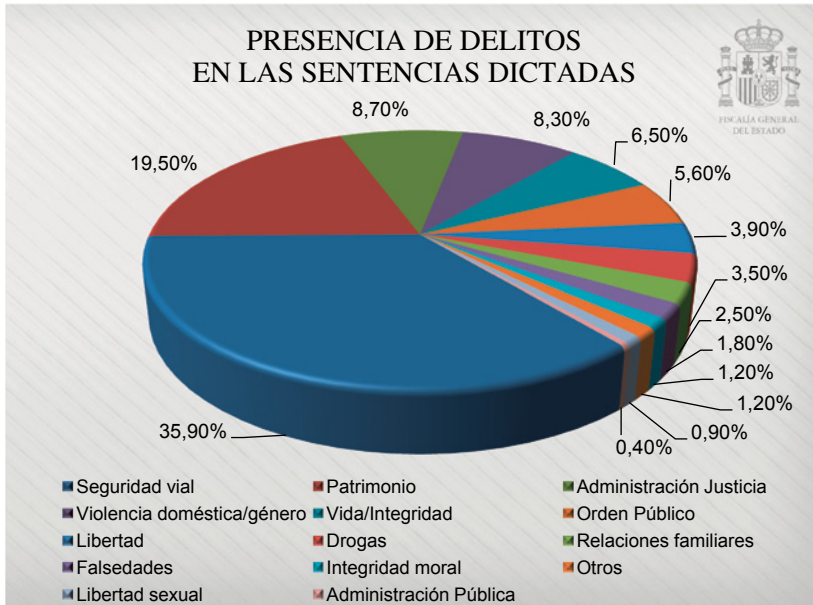
**PROYECCIÓN DEL GRADO DE RECURSOS QUE
EL MINISTERIO FISCAL INTERPONE CONTRA
LAS SENTENCIAS DISCONFORMES
(CONDENATORIAS Y ABSOLUTORIAS)**



La solidez técnica de la posición del fiscal y su posición en defensa de la legalidad, con objetividad e imparcialidad, hacen que solo se utilice el recurso para la depuración jurídica del fallo, sometida al resultado de la prueba. Sin embargo, como ya se ha referido anteriormente, para las sentencias absolutorias, la tan invocada doctrina sentada por el Tribunal Constitucional y su interpretación y aplicación por las Audiencias es causa fundamental de los bajos porcentajes de recurso en los Penales, mientras que la especial naturaleza de la casación determina el todavía menor porcentaje en la Audiencia. Fuera de esos supuestos, no es extraño que el recurso del fiscal alegue la nulidad de la sentencia, generalmente por carecer de los mínimos hechos probados o por motivación muy deficiente.

El tiempo medio entre la interposición de un recurso contra una sentencia y su resolución es de 179 días.

Los delitos con mayor presencia en las sentencias se reflejan en el siguiente gráfico. El mismo aglutina sentencias condenatorias dictadas por los Juzgados de lo Penal y las Audiencias en cualquier procedimiento. La seguridad vial y el patrimonio son los grupos más cualificados (35,9 y 19,5%), le siguen los delitos contra la administración de justicia, violencia familiar, contra la vida e integridad física y orden público (8,7, 8,3, 6,5 y 5,6% respectivamente) y una presencia más esporádica tienen los delitos contra la libertad, tráfico de drogas, las relaciones familiares, los de falsedad, o contra la integridad moral y la libertad sexual.



La evolución de los tres últimos años es la siguiente:

	2011	2012	2013
Seguridad vial	43%	38%	36% ▼
Patrimonio	17%	19%	19% -
Administración de Justicia	6%	6%	9% ▲
Violencia doméstica	9%	9%	8% ▼
Vida e integridad física	6%	7%	6% ▼
Orden Público	4%	4%	6% ▲
Libertad	3%	4%	4% -

1.1.10 DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

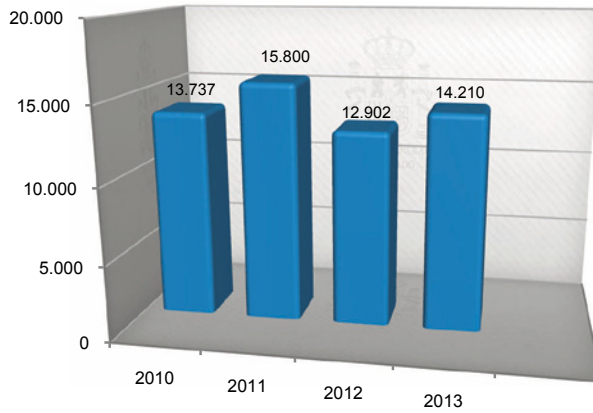
A través de estas diligencias se ejerce la labor investigadora del Ministerio Fiscal en una fase preprocesal propiamente dicha.

Esta vía sigue siendo excepcional y minoritaria como receptora de la *notitia criminis*, debido sin duda a sus obvias limitaciones materiales y procesales. La Instrucción 4/2013 de la Fiscalía General del Estado sobre las Diligencias de Investigación ha supuesto un gran avance para la unidad de criterio y para mejorar el trámite.

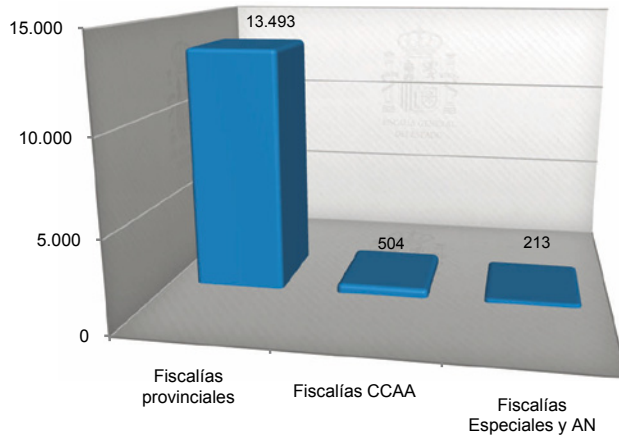
En el presente año se han incoado 14.181 diligencias de investigación en las distintas Fiscalías.

La evolución interanual de estas incoaciones es la siguiente:

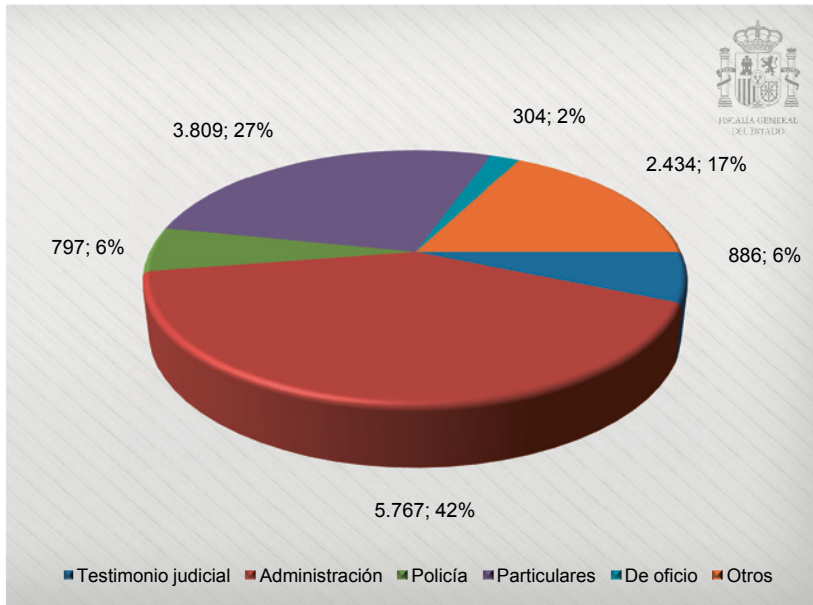
EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL TOTAL DE DILIGENCIAS INCOADAS



DISTRIBUCIÓN DE LA INCOACIÓN SEGÚN TIPOS DE FISCALÍAS



El origen de estas diligencias (en Fiscalías territoriales) se ha catalogado en seis grandes vías, que presentan la siguiente distribución:



Son principalmente órganos de la Administración los que ponen en conocimiento del Ministerio Fiscal hechos que estiman pudieran ser constitutivos de delito, siendo el segundo grupo caracterizado el de los particulares. La actuación de oficio es claramente residual.

– La progresiva especialización del Ministerio Fiscal ha traído consigo un especial contacto con sectores de la Administración como Jefaturas de Tráfico, Inspecciones de Trabajo, Administraciones tributarias y Consejerías con competencias en materias de medio ambiente, urbanismo o territorio, lo que propicia que en el ejercicio de las actuaciones administrativas se acuda particularmente al Ministerio Fiscal denunciando hechos con visos de entrañar responsabilidades penales.

– La relación con los particulares presenta, lógicamente, más vertientes. Muchos grupos y personas ven en el Ministerio Fiscal un adecuado y prestigiado órgano para hacer valer sus pretensiones ante la Administración de Justicia, aunque también son abundantes los casos en que se acude a la Fiscalía en atención a su especial posición, en espera de una mayor proyección de su iniciativa, lo que se da especialmente en aquellos asuntos que suponen una cierta judicialización de la vida política, hasta el

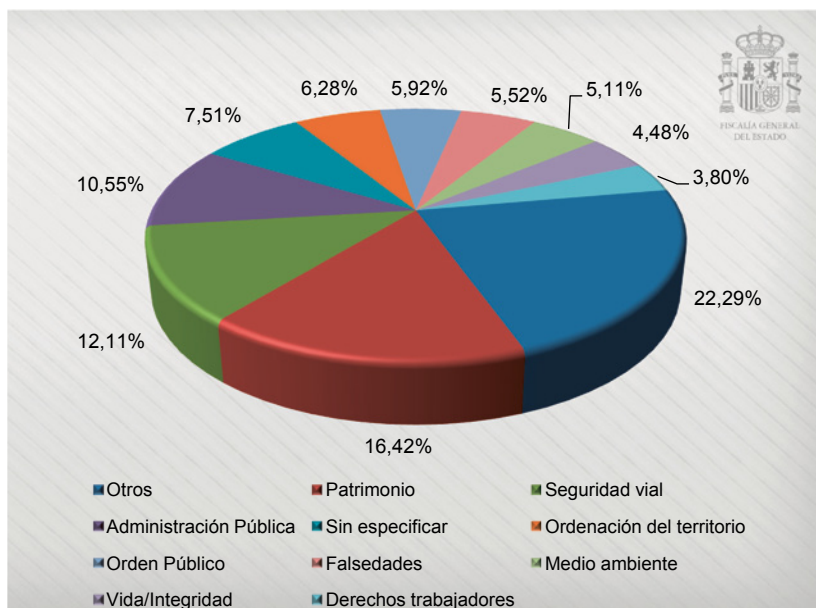
extremo de que –esto sucede en todos los supuestos– son muy pocos los casos en que, comunicada la decisión de archivo de la Fiscalía, los particulares reiteran la denuncia ante el órgano judicial.

En este sentido, algunas Fiscalías llaman la atención sobre lo que de positivo tiene el que la invocada Instrucción prevea que cuando el sospechoso o su letrado piden vista de lo actuado se acceda a la solicitud; ello les permitirá tener conocimiento de las mismas y publicitar la resolución favorable, si lo consideran conveniente.

Como motor de ciertos asuntos que los particulares presentan ante la Fiscalía, puede seguirse afirmando que en los últimos años se perciba con más facilidad el fenómeno de la corrupción y parecen haberse diluido muchos frenos que existían, además de que haber disminuido los niveles de tolerancia ante la situación de crisis.

Se debe estar atento a que, con significativa frecuencia, aunque el Fiscal se pronuncia de forma imparcial y objetiva y fundamenta su criterio, circunstancialmente el ciudadano no se aquieta con ello e inicia una controversia que pretende utilizar al superior jerárquico como supuesta instancia de recurso que no es, sin optar por el ejercicio de legalidad que sería la presentación de la misma denuncia ante un órgano judicial.

El siguiente gráfico sintetiza la presencia de diferentes grupos de delitos como objeto de las diligencias de investigación:



Para una mejor visión se singularizan, por orden de importancia, los porcentajes más caracterizados:

Patrimonio	16,42%
Seguridad Vial	12,11%
Administración Pública	10,55%
Ordenación territorio	6,28%
Orden público.	5,92%
Falsedades	5,52%
Medio ambiente	5,11%
Vida / integridad.	4,48%
Derechos trabajadores	3,80%
Otros.	22,29%

Las diligencias referidas a seguridad vial, incendios forestales, medio ambiente, ordenación del territorio, patrimonio histórico, derechos de los trabajadores, hacienda pública y violencia familiar corren paralelas a la existencia de servicios especializados en las fiscalías, que interrelacionan muy particularmente con Administraciones o interlocutores sociales que se mueven en tales ámbitos.

Las Administraciones que ejercen la policía administrativa en materia de medio ambiente u ordenación del territorio remiten a la Fiscalía la noticia de hechos que pueden rebasar su ámbito. Las Jefaturas de Tráfico hacen lo propio ante el conocimiento de contravenciones no claramente encuadradas en las difusas fronteras del derecho penal y el derecho administrativo sancionador. Las Inspecciones de Trabajo han protocolizado la remisión de actas por infracción muy grave o grave –básicamente en el caso de accidentes laborales–.

Igualmente, las Administraciones tributarias tienen protocolizada la comunicación a la Fiscalía de los expedientes por posible delito fiscal.

– En el caso de los delitos contra el patrimonio, la mayoría de las diligencias se han incoado por delitos de estafa.

Si el año pasado se caracterizó por los asuntos relacionados con las denominadas preferentes, este año las Fiscalías transmiten que en muchos casos se ha llegado a acuerdos o que la venta de las acciones por las que se canjearon las preferentes ha permitido la recuperación de una parte relevante de las cuantías invertidas.

Las diligencias archivadas entendieron, en líneas generales, que el suscriptor, aunque deficientemente informado, conocía que no se trataba de un depósito o había llevado a cabo la adquisición tras el buen

resultado obtenido por precedentes adquisiciones, lo que reconducía la eventual insuficiencia de la información al ámbito del posible dolo civil. Siempre las partes fueron informadas de la posibilidad de ejercitar individualmente las acciones civiles oportunas ante los Juzgados para lograr la nulidad de los contratos suscritos y el resarcimiento de los perjuicios sufridos, dada la limitación y características de las acciones que le competen al Fiscal en esta materia.

Sin estar la cuestión solventada, son muy inferiores las diligencias judiciales en trámite.

- En el ámbito de la seguridad vial las conductas están prácticamente monopolizadas por la conducción sin licencia o permiso, en base a la citada comunicación administrativa.

- Las conductas de prevaricación administrativa son las que priman en los delitos contra la Administración Pública, teniendo mayoritariamente su origen en la acción de los particulares; el número inferior pero relevante de los delitos de desobediencia tiene sobre todo su origen en comunicaciones procedentes de la Administración.

- Los delitos contra la ordenación del territorio y contra el medio ambiente tienen su reflejo en los homónimos del Código Penal, debiendo añadirse que en el grupo de estos segundos son también cualificado objeto los delitos contra la fauna. También tienen mayormente su origen en comunicaciones procedentes de la Administración.

- Los delitos contra el orden público se concretan casi en su totalidad en delitos de resistencia o grave desobediencia a la autoridad o sus agentes, con claro origen en la Administración correspondiente.

- Las falsedades se encuentran prácticamente monopolizadas por los delitos de falsedad en documentos públicos.

- Los delitos contra la vida o integridad física tienen su presencia más caracterizada en las conductas relativas a la violencia familiar y en otro plano se reparten importancia lesiones imprudentes y dolosas. Los primeros entroncan sin duda con la presencia especializada que el Ministerio Fiscal tiene en esos ámbitos.

- En cuanto a los derechos de los trabajadores, en los términos indicados con anterioridad, son su objeto las conductas dolosas e imprudentes contra la seguridad e higiene en el trabajo.

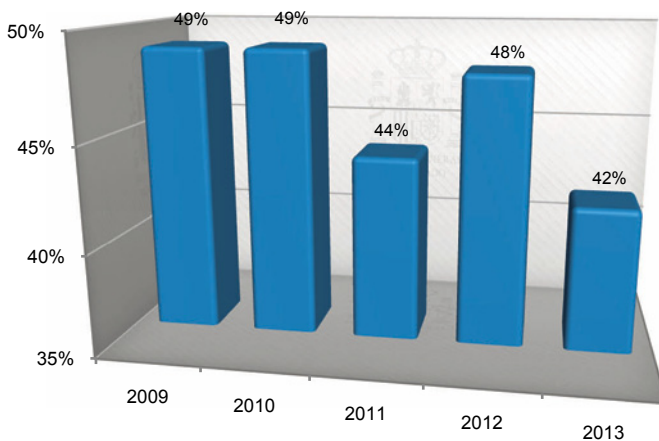
Otros ámbitos menos presentes cuantitativamente los encontramos en los delitos de abandono de familia, sin duda ligados a la especial función que el Ministerio Fiscal ejerce en este área, en concreto, en

materia de protección de menores; respecto a los delitos contra la Hacienda Pública y los de incendios forestales no cabe sino reiterar la intensa relación que liga a las áreas especializadas con ciertas ramas de la Administración; finalmente, los procesos electorales traen su secuela de comunicaciones que, por mor de la legislación especial, se derivan al Ministerio Fiscal.

El trámite de estas diligencias puede llevar a la presentación de denuncia o querrela o, por otro lado, el archivo con información al denunciante de la posibilidad de reiterar su presentación ante el órgano judicial que estime oportuno. En el caso de las Fiscalías de Comunidad Autónoma se prevé la derivación a otra Fiscalía, fundamentalmente de su Comunidad.

En el conjunto de las Fiscalías provinciales (excluidas las de Comunidad Autónoma) la evolución interanual del porcentaje de diligencias de investigación que no se derivan al Juzgado es la siguiente:

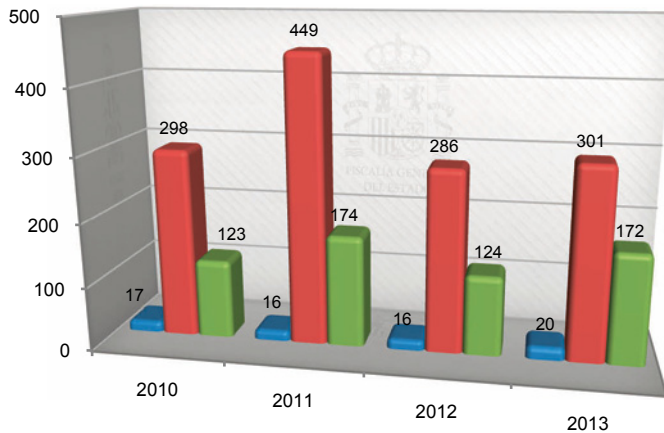
PORCENTAJE DE DILIGENCIAS ARCHIVADAS SIN REMITIR AL JUZGADO



Se da una evolución muy estable que este año presenta un menor porcentaje de judicialización.

La representación de la gestión de las Fiscalías de Comunidad Autónoma se hace separadamente en atención a la particularidad descrita:

ACTUACIONES A LAS QUE DERIVAN LAS DILIGENCIAS EN LAS FISCALÍAS DE COMUNIDAD AUTÓNOMA



En este caso su actuación se caracteriza fundamentalmente por la derivación a otros órganos del Ministerio Fiscal, fundamentalmente las Fiscalías provinciales de su Comunidad.

El tiempo medio de tramitación de las diligencias de investigación es de 68 días, computándose aquí tanto las que se archivan sin denuncia como las que se derivan al Juzgado.

1.2 Evolución cualitativa de la criminalidad

La apuesta decidida del Ministerio Fiscal por la especialización ha llevado a transformar su organización, lo que se traduce en que, bajo una dirección nacional que impulsa el principio de unidad de actuación, estructuras más o menos complejas han ido perfeccionando su conocimiento sobre ciertas materias, a fin de ejercer con más eficiencia y calidad las funciones asumidas.

La especialización se plasma en órganos como las Fiscalías contra la droga y contra la corrupción y criminalidad organizada –también en cierto sentido la Audiencia Nacional–, así como los Fiscales de Sala Especialistas y los Fiscales de Sala Delegados, todos estos últimos integrados en la estructura de la Fiscalía General del Estado. La mayor parte de ellos desarrollan su actividad en relación con un ámbito de criminalidad concreto o que aglutina una serie de conductas ligadas

por una problemática o naturaleza comunes. Ello hace que esta Memoria contemple esa especificidad presentando por separado la actividad de esos órganos, que informan sobre la criminalidad que les compete y su evolución. Al exponer a continuación la evolución de la criminalidad en el ámbito de las Fiscalías territoriales –las de Comunidad Autónoma y Provinciales– se hace referencia exclusiva a aquellos ámbitos que no son expresamente tratados por dichos órganos especializados.

1.2.1 DELITOS CONTRA LA VIDA E INTEGRIDAD FÍSICA

Ambos grupos comparten Título dentro del Código Penal, aunque sus escenarios jurídico y criminológico presentan claras diferencias.

En los *delitos contra la vida*, que el Código Penal recoge bajo el epígrafe *Del homicidio y sus formas*, la información sobre causas abiertas en el curso del año debe ser objeto de reservas, ya que se incluyen las incoadas ante muertes o ataques graves contra la vida, cualquiera que sea su origen; esto atrae al grupo ejemplos como suicidios, muertes naturales, accidentes fortuitos y cursos imprudentes. Los episodios vinculados a ámbitos de violencia de género y doméstica no están diferenciados en esta materia.

En el caso de los *delitos contra la integridad física* (lesiones) es frecuente que un mismo hecho origine varias diligencias que posteriormente se acumulan en un solo procedimiento, dejando un rastro estadístico sobredimensionado. Son abundantes las diligencias previas que se incoan en función de partes remitidos por los Centros sanitarios en cumplimiento de su obligación legal de comunicar a los órganos judiciales cualquier hecho presuntamente violento. Muchas de estas lesiones son accidentales o fortuitas y por tanto desprovistas de trascendencia penal. Son muy numerosas las lesiones imprudentes producidas en el ámbito de la circulación viaria que se dilucidan como juicios de faltas, en la vía civil o acaban archivándose. Esto altera profundamente la valoración de las estadísticas relativas a procedimientos incoados por lesiones imprudentes. De hecho, una mejora en el sistema de registro, a la que no es ajeno el pleno funcionamiento de la nueva oficina judicial, debería traer como consecuencia un descenso en el nivel de incoaciones.

Es difícil determinar con exactitud el porcentaje de procedimientos de esta clase que son archivados directamente o transformados en falta, sin duda muy numerosos.

Teniendo en cuenta que los datos de incoación están endémicamente afectados por tales circunstancias, el valor relevante que pueden aportar es el de su evolución interanual y el de referirse a hechos acaecidos durante el ejercicio estadístico.

En tal sentido, cabe señalar que el grupo de los delitos contra la vida descende en un 10% y el de los delitos contra la integridad física apenas se incrementa en un 3%.

La evolución de las *incoaciones* en los delitos contra la vida es la siguiente:

Delitos de homicidio y sus formas	2011	2012	2013	Evolución
Diligencias previas	2.239	2.011	1.799	-11%
Diligencias urgentes	13	14	14	=
Total	2.252	2.025	1.813	-10%

Dentro del grupo, distinguimos las formas pretendidamente intencionadas de las aparentemente imprudentes y agrupamos homicidio y asesinato por la escasa concreción con que se hace la calificación en esta fase inicial del proceso.

	2011	2012	2013	Evolución
Homicidio + Asesinato	1.294	1.307	1.176	-10%
Homicidio por imprudencia	850	619	531	-13%

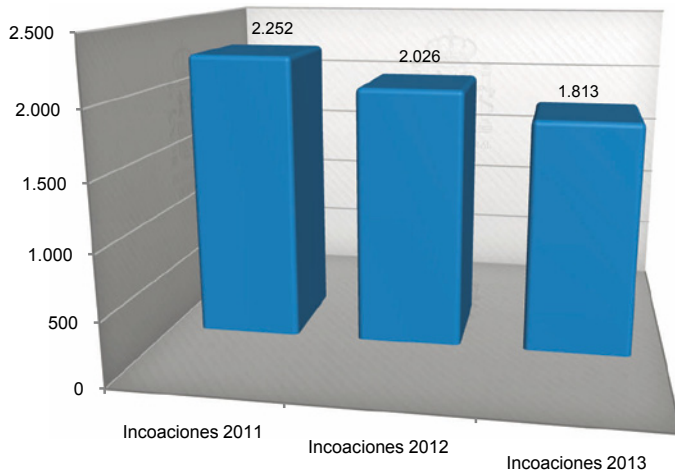
La evolución de las incoaciones en los delitos de lesiones es la siguiente:

Delitos de las lesiones	2011	2012	2013	Evolución
Diligencias previas	807.588	700.126	722.195	+3%
Diligencias urgentes	55.783	52.376	47.787	-9%
Total	863.371	752.502	769.982	+2%

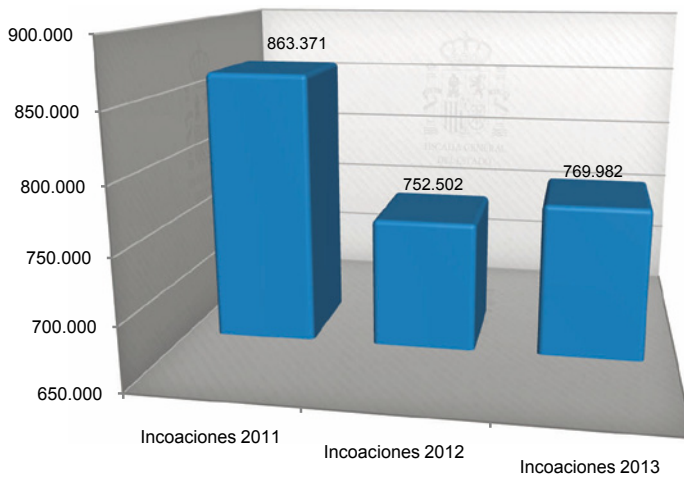
Dentro del grupo, distinguimos las formas pretendidamente intencionadas de las aparentemente imprudentes y agrupamos en las primeras las lesiones ordinarias, calificadas, las acaecidas en riña tumultuaria y las enmarcadas en episodios de violencia familiar, debido a la escasa precisión que la calificación tiene también en esta fase inicial.

	2012	2013	Evolución
Lesiones intencionales	635.049	644.063	+1%
Lesiones por imprudencia	117.423	125.907	+7%

VIDA



INTEGRIDAD FÍSICA



Al abordar la información sobre las *causas calificadas* en este tipo de delitos hay que advertir que los homicidios intencionales y asesinatos en su mayor parte son calificados fuera del ejercicio estadístico en que se producen; solo las conductas que se tramitan como diligencias urgentes se califican en el año en que suceden los hechos. La misma regla cabe aplicar a las sentencias, ya que solo las que dimanen de estas diligencias se refieren a hechos con esa coincidencia temporal.

Se ofrecen a continuación los datos comparativos de las categorías delictivas más relevantes en relación con el año anterior.

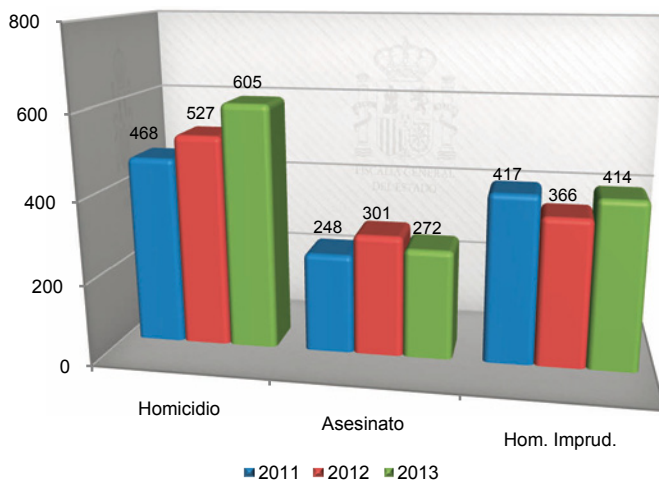
Calificaciones MF	2012	2013	Evolución
Homicidio + Asesinato.	828	877	+6%
Homicidio por imprudencia.	366	414	+12%

Calificaciones MF	2012	2013	Evolución
Lesiones	19.657	18.411	-6%
Lesiones cualificadas	860	983	+13%
Lesiones por imprudencia	1.476	2.414	+39%

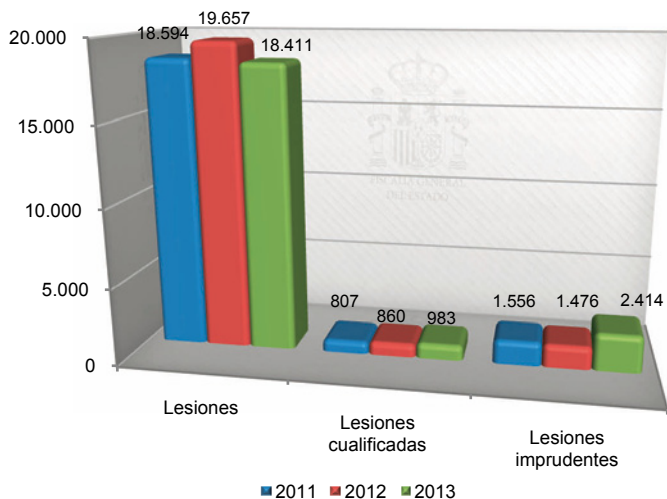
En el caso de las lesiones, no se hace referencia a las que se enmarcan en el ámbito de la violencia doméstica y de género, que son objeto de tratamiento específico en otro apartado de la Memoria.

La situación resume un alza generalizada, que tiene mayor peso e importancia en las conductas imprudentes. Su habitual conexión con los ámbitos de la seguridad vial y la siniestralidad laboral hace que, dentro de esta Memoria, sea en sus apartados donde se incida en ello.

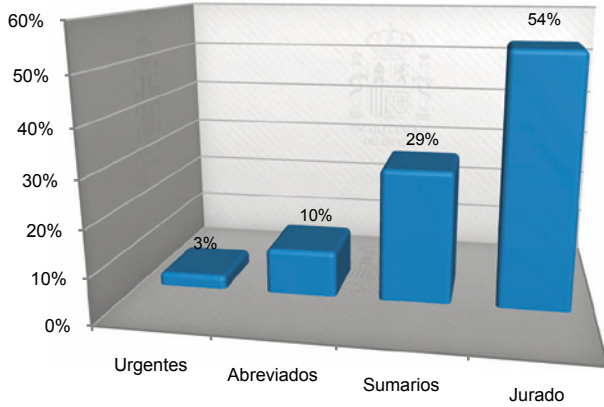
EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CONTRA LA VIDA CALIFICADOS



EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS DE LESIONES CALIFICADOS

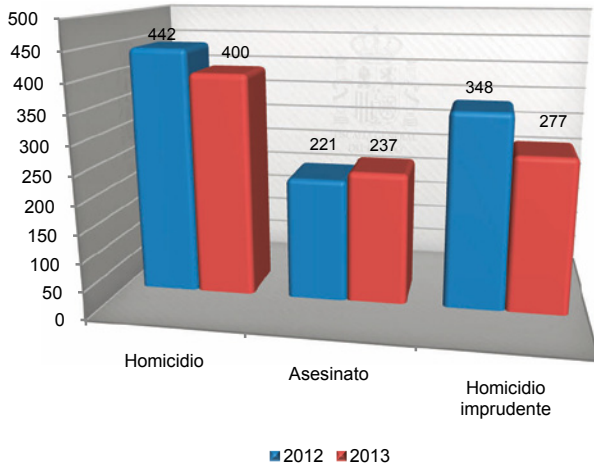


PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA LA VIDA E INTEGRIDAD FÍSICA EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS

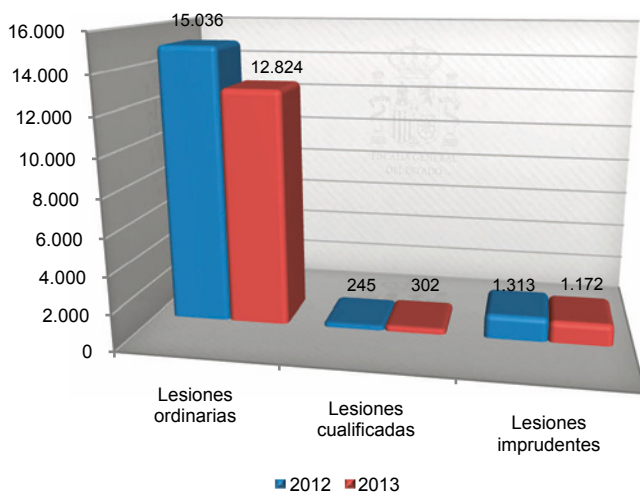


A continuación, los gráficos presentan el reflejo de estos delitos en las sentencias dictadas. Los delitos de homicidio y asesinato aparecen en las de los procedimientos sumarios y jurados, mientras que los demás delitos son susceptibles de aparecer en cualquier procedimiento.

DELITOS CONTRA LA VIDA EN LAS SENTENCIAS DICTADAS



DELITOS DE LESIONES EN LAS SENTENCIAS DICTADAS



Los delitos contra la vida e integridad física son el 6% de los que se incluyen en las sentencias que se dictan.

Aspectos de interés relativos a estas cuestiones son los siguientes:

– A salvo particularidades locales, podría decirse que las *muerres violentas* intencionadas se encuadran fundamentalmente en una *cuádruple etiología*: las peleas o reyertas, la violencia familiar, acompañando a delitos contra la propiedad y los ajustes de cuentas.

– Las *lesiones* comparten el mismo escenario, siendo especialmente frecuente su acontecer en actividades lúdicas y lugares de ocio, constatándose de forma habitual la ingesta previa de alcohol o drogas.

– Las *conductas imprudentes* (muerres y lesiones) están prácticamente circunscritas al ámbito de la seguridad vial y la siniestralidad laboral. Aun cuando el año anterior se identificó un leve descenso que algunas fiscalías asociaron a la contracción del mercado laboral y la menor utilización de los vehículos particulares como consecuencia de la crisis económica, tal valoración se mantiene en algunos lugares, aunque el claro repunte de este año debe ser objeto de prudente seguimiento en un ciclo temporal más amplio, ya que las peculiaridades del trámite y su dilación pueden generar percepciones equívocas. Su tratamiento se desarrolla en apartados especializados dentro de esta Memoria.

– Siguen preocupando los efectos que se están derivando de la doctrina relativa a la *prescripción*, que hace que hechos calificados como delito, si finalmente se declararan falta, pueden acabar señalados como prescritos y, por tanto, en sentencia absolutoria, lo que ha ocurrido en alguna ocasión con una cierta alarma social, por lo que debe estarse atento a la gestión de los asuntos y la evolución de dicha doctrina.

– Es necesario citar en este apartado, aun cuando se trate de un caso aislado pendiente de enjuiciamiento, las buenas prácticas de gestión del asunto que se han dado en el procedimiento que tramita la Fiscalía de Área de Santiago sobre el *accidente ferroviario en el lugar de Angrois* en el mes de julio de 2013, en el que han fallecido 79 personas y han resultado heridas 148. En síntesis, cabe destacar lo siguiente:

– Se activaron los protocolos de actuación en el mismo lugar del siniestro, con presencia directa del Fiscal en coordinación con el Juzgado de guardia, una vez concluida la actuación de los servicios de emergencia; especial importancia tuvo la aplicación del Real Decreto 32/2009, de 16 de enero, por el que se establece la actuación Médico Forense y de Policía Científica en sucesos con víctimas múltiples, la *Guía para la identificación de víctimas de catástrofes* de INTERPOL, de 2009 y, finalmente, el Protocolo de actuación judicial en supuestos de grandes catástrofes, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 23 de noviembre de 2011. En un tiempo inferior a las 24 horas estaban perfectamente identificadas la generalidad de las víctimas, tanto mortales como heridas, así como concluidas las autopsias, merced a la actuación de todos los forenses del Instituto de Medicina Legal de Galicia. La entrega de los cuerpos de los fallecidos se realizó correctamente. Es mejorable el traslado de la información de la identidad de los fallecidos a los allegados del difunto tan pronto se conoce este extremo sin espera a la entrega del cuerpo. Dichos allegados estuvieron asistidos por un equipo de psicólogos especializados.

– La actuación de las Fuerzas de Seguridad se concretó en el establecimiento de un perímetro de seguridad, la intervención de un equipo de policía científica especializado en los supuestos de grandes catástrofes, la atención a los familiares y allegados de las víctimas y el mantenimiento de la cadena de custodia

– Se habilitó la actuación de otros órganos judiciales no estrictamente en funciones de guardia para agilizar y garantizar la intervención que compete. La Fiscalía también recibió un oportuno refuerzo y se explotó al máximo su natural estructura y movilidad

organizativa, en virtud de la cual todo el colectivo es susceptible de aportar su colaboración en uno u otro sentido.

– Se constituyó la Comisión Judicial de Crisis cuyas funciones son:

a) El análisis objetivo del alcance de la catástrofe y su localización en el territorio.

b) La planificación de la respuesta judicial exigida y el examen de las medidas de apoyo necesarias a los órganos judiciales actuantes.

c) La fijación de la estructura de coordinación con las restantes autoridades y agentes llamados a intervenir en respuesta a este tipo de situaciones.

d) El control y supervisión de las comunicaciones y de la información y atención ciudadana.

e) La comunicación permanente con el Consejo General del Poder Judicial.

– La Administración dispuso los medios materiales necesarios para constituir una oficina judicial en el lugar donde se ubicaron los cadáveres y se atendió a las víctimas, familiares y allegados.

– La digitalización del procedimiento permite su mejor sistematización y, particularmente, la labor del fiscal y de todas las partes.

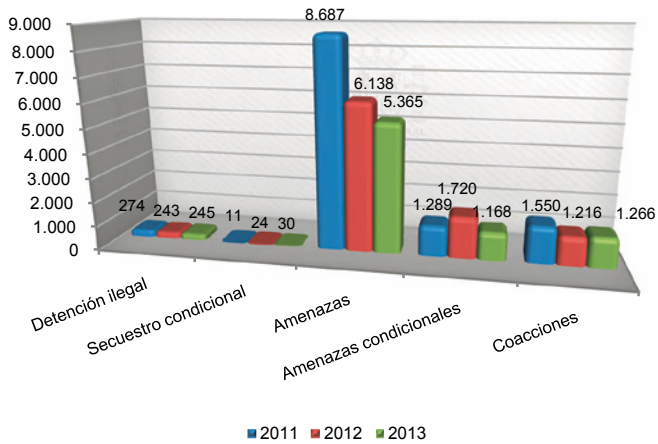
Se mejoraría el funcionamiento del Protocolo si se revisara la participación del Ministerio Fiscal en la citada Comisión, ya que hoy se limita su presencia en las reuniones a la del Fiscal Superior, en comparación con la de múltiples autoridades judiciales, que se extiende a los presidentes de las Audiencias Provinciales, los Jueces decanos y los Jueces de guardia. No se prevé la presencia de los Fiscales de guardia o que deban llevar el caso, que son quienes mejor conocen las necesidades materiales y personales. En el caso concreto, el Presidente de la Comisión citó también al Fiscal encargado del asunto y a la Secretaria judicial.

1.2.2 DELITOS CONTRA LA LIBERTAD

La naturaleza de estas conductas –especialmente, amenazas y coacciones– hace que la referencia a las diligencias previas que se incoan bajo ese título tenga escaso significado criminológico, ya que la categoría encierra conductas muchas veces ajenas al ámbito penal, además de generar un importante porcentaje de rápidos archivos o incoaciones de juicios de faltas que no pueden cuantificarse o que, sin

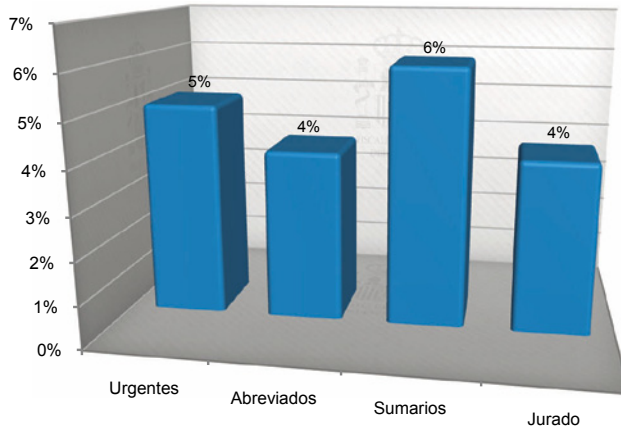
duda, caso de enjuiciarse, conducen a un alto porcentaje de absoluciones. Por ello, es razonable utilizar la cifra de calificaciones por delito, que si es significativa a la hora de fijar evolución y tendencias.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS DELITOS CONTRA LA LIBERTAD CALIFICADOS



Resulta acusado el descenso de calificaciones en los delitos de amenazas, los precisamente los de mayor presencia en el grupo.

PRESENCIA DE ESTOS DELITOS EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS

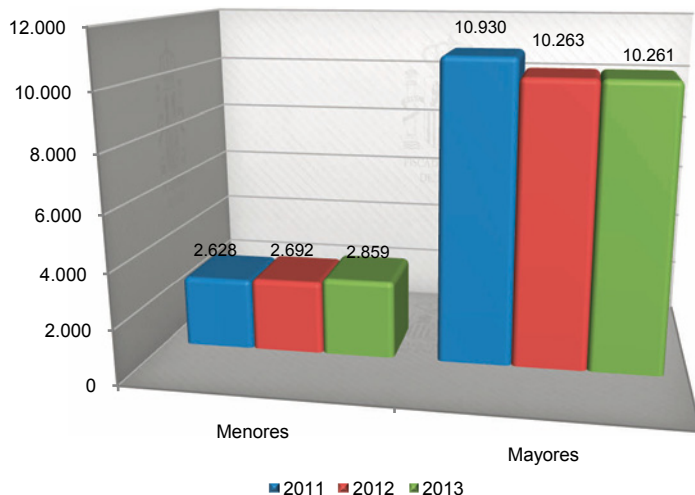


Algo más de la mitad de las conductas de amenazas (ordinarias y condicionales) se tramitan a través de diligencias urgentes, lo que los sitúa en el mismo año en que son calificados.

Estos delitos representan el 4% de las sentencias que se dictan.

1.2.3 DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INDEMNIDAD SEXUALES

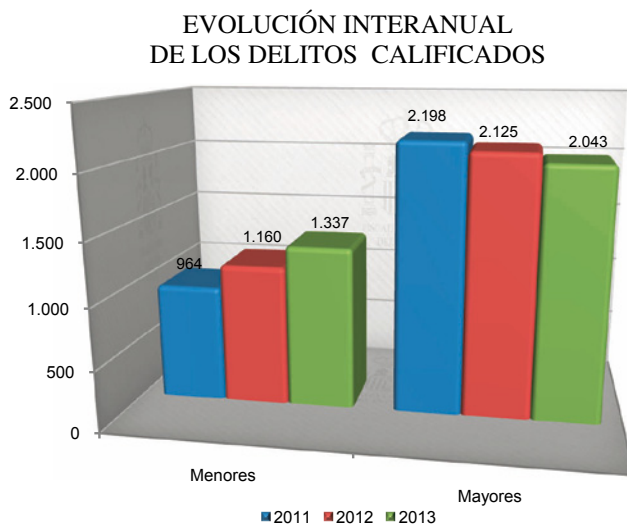
EVOLUCIÓN DE ESTOS DELITOS EN LAS INCOACIONES



Con los delitos contra la vida y los ataques violentos contra el patrimonio, los delitos contra la libertad sexual constituyen una de las formas de ataque que mayor preocupación despiertan en la sociedad, debido a su innato contenido de violencia –a la que suma la que a veces acompaña su ejecución– y la particular consideración del bien jurídico protegido. A ello se une el que en muchas ocasiones –prostitución, delincuencia organizada, acciones en ámbitos familiares– resulta difícil aflorarlos y acreditarlos.

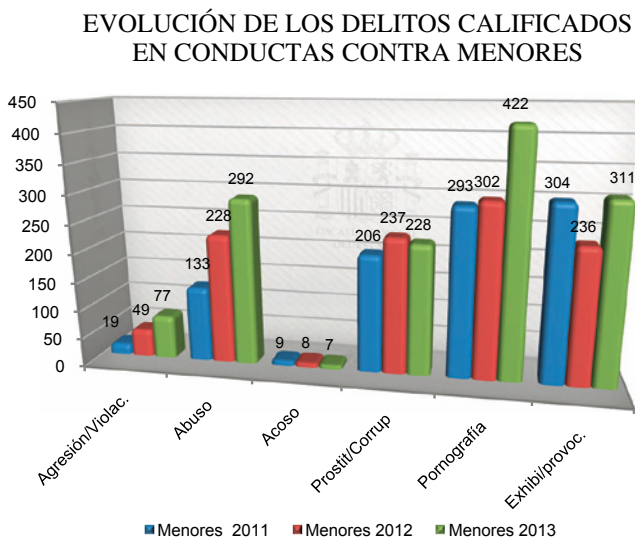
El grupo aglutina una gran casuística dentro del Código Penal, si bien cabe dividirla entre conductas que se cometen contra menores y aquellas que tienen a mayores como víctimas. La variedad de los tipos que se incluyen en estos delitos y la falta de rigor que acompaña el etiquetado delictivo de las incoaciones hacen que no quepa extraer de estas, consecuencias criminológicas precisas, que sí son posibles a partir de las calificaciones, donde la conducta está debidamente definida.

La información sobre las calificaciones presenta el siguiente modelo:



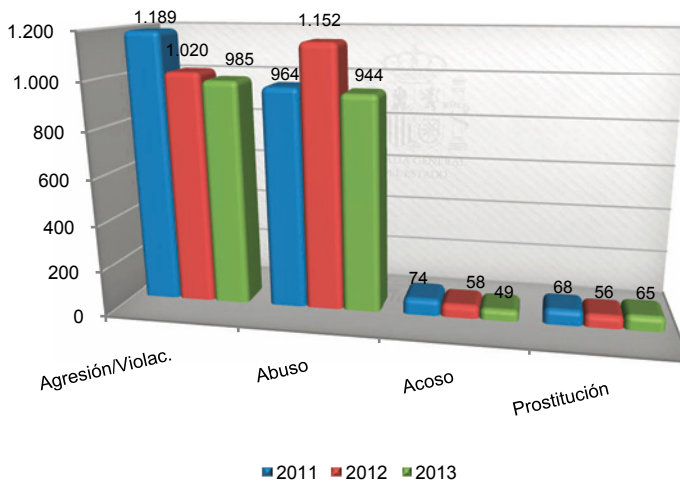
Se mantiene una línea de evolución al alza en las conductas que afectan a menores y a la baja en las que tienen como víctimas a mayores.

El análisis de los distintos delitos calificados tiene el siguiente reflejo:



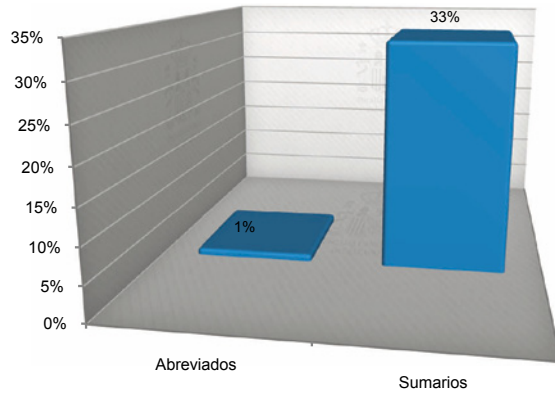
Hay un incremento generalizado de calificaciones, más acusado en las agresiones y violaciones, abusos y pornografía. Dentro de la delincuencia que utiliza la pornografía como modo de ataque al menor son más numerosos los delitos que se ejecutan como distribución o tenencia de material pornográfico que como uso del menor con tales fines (363 frente a 221). Dentro de las agresiones sexuales, que experimentan un relevante incremento porcentual, son minoritarias las que van acompañadas de acceso carnal (13 frente a 190).

EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CALIFICADOS EN CONDUCTAS CONTRA MAYORES



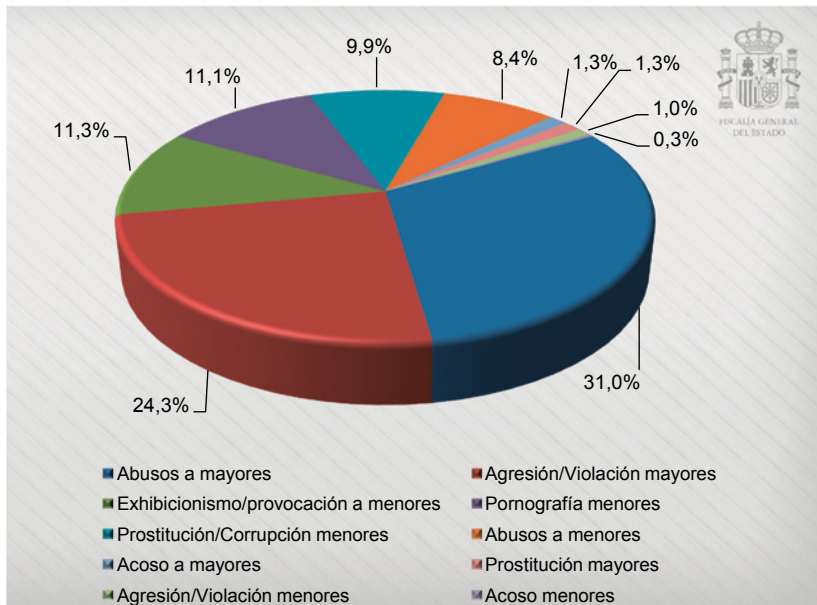
Hay un generalizado descenso en un conjunto donde las conductas más caracterizadas son las agresiones y abusos sexuales. Tanto la violación es minoritaria frente a la agresión sexual (140 frente a 185), como el abuso sexual con acceso carnal lo es respecto al que no lo lleva aparejado (90 frente a 811).

PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Su presencia en las diligencias urgentes y jurados es residual.

Estos delitos constituyen el 1% de los sentenciados, siendo los abusos y agresiones sexuales a mayores los que ocupan más de la mitad de los delitos por los que se condena. Su distribución ha sido la siguiente:



La naturaleza y el espacio en que se desenvuelven estas conductas hace necesario que para tener una visión de conjunto cuanto aquí se señala se complete con la información y valoración que, dentro de esta Memoria, se lleva a cabo en los capítulos dedicados a Extranjería y Delincuencia Informática, en tanto el primero tiene importantes aportaciones en cuanto se refiere especialmente a la prostitución y el segundo aborda el protagonismo que los medios de comisión electrónicos tienen en las conductas que afectan a los menores.

Son temas de especial interés los siguientes:

– Las circunstancias en que se producen estos hechos, las de sus víctimas, las peculiaridades de los entornos familiares, la intervención de grupos de criminalidad organizada, el entorno de la prostitución o la concurrencia de personas extranjeras exacerban la preocupación por la obtención y conservación de la prueba y la adopción de medidas cautelares para el aseguramiento de los imputados y la protección de las víctimas, siendo este un caso paradigmático en el que ha de velarse por evitar su victimización secundaria. Se siguen generalmente protocolos a favor de ello, con prácticas que se materializan básicamente en la asistencia a la víctima y su protección en el curso de la declaración, así como el especial registro de la prueba anticipada para garantizar la posición de todas las partes.

– Ha sido objeto de especial atención el uso de las llamadas drogas de sumisión química durante el curso de los hechos, que hacen que la víctima esté expuesta a que sus agresores empleen con ella una violencia extrema anulando cualquier capacidad de respuesta o defensa, lo que podría dar pie a que el legislador revisara –o al menos ajustara– la redacción dada en el párrafo segundo del art. 181 del Código Penal, que parece dar a entender que todos los casos de sumisión química deban de ser calificados como abusos sexuales, sin valorar otras circunstancias que pueden darse en la comisión de estos hechos y que podrían merecer un mayor reproche tipificando los mismos como delito de agresión sexual de los mencionados arts. 178 y siguientes.

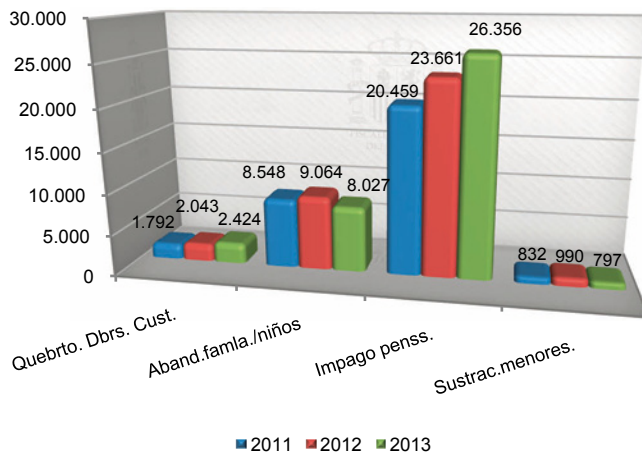
1.2.4 DELITOS CONTRA LAS RELACIONES FAMILIARES

Las figuras delictivas que se agrupan en esta rúbrica se pueden dividir en dos grandes grupos: por un lado, las que atacan a las bases legales de la familia, a través de las cuales el individuo se integra en la misma (matrimonio, filiación) y, por otro, el incumplimiento de las expectativas y deberes de asistencia que incumben recíprocamente a

los miembros integrados en la esfera familiar, en beneficio de los más necesitados de protección, que suelen ser los menores.

El primer grupo recoge delitos que se producen muy escasamente, tales como el matrimonio ilegal, la suposición de parto o la alteración de la paternidad, estado o condición del menor. El otro grupo aglutina conductas que son formas diversas del citado ámbito tuitivo y acoge, con diferencia, el mayor número de incoaciones y calificaciones. Los más de 38.000 delitos recogidos en diligencias previas y urgentes del segundo grupo contrastan con los poco más de 120 que se producen en el primero; de este limitado conjunto solo se derivan 17 delitos calificados y 8 sentenciados, mientras que se cuentan por miles los delitos calificados y sentenciados en los ámbitos de protección.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES REFLEJADAS EN DILIGENCIAS PREVIAS

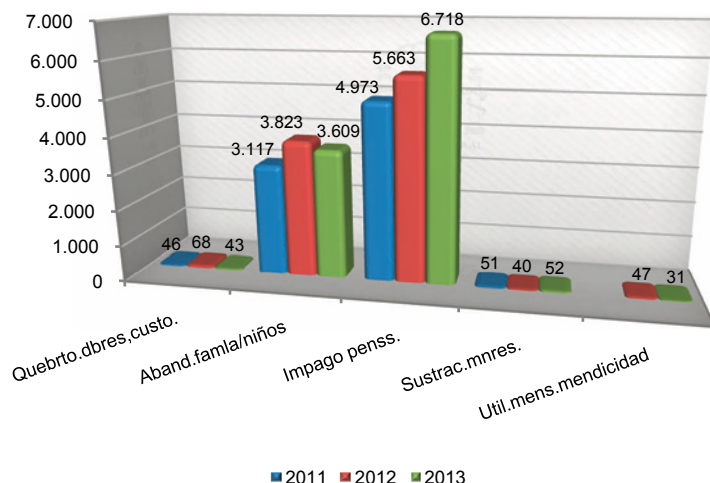


Centrado el análisis en el ámbito de la protección, la conducta más caracterizada es el impago de pensiones, con neta diferencia respecto a las demás. Por la falta de precisión en la incoación, el quebrantamiento de los deberes de custodia y los abandonos de familia y niños responden en muchos casos a un mismo conjunto de hechos que circunstancialmente se incardinan en uno u otro delito; incluso algunos impagos de pensiones son etiquetados en su incoación de esa manera.

Se consolida el incremento de incoaciones en el impago de pensiones.

Los casos de presunta sustracción de menores para su entrega a familias distintas de la propia han venido experimentando un progresivo incremento en los últimos años, si bien en este se marca claramente el punto de inflexión a la baja, una vez que el posible marco jurídico de los hechos y sus posibilidades de prueba se ha ido clarificando y muchas de las incoaciones –como diligencias de investigación del Ministerio Fiscal o como procedimientos judiciales– han ido teniendo su oportuna respuesta. Por la falta de precisión a la que se viene haciendo referencia, es posible que estos asuntos se incoen también como alteración de la paternidad, estado o condición del menor e incluso como detenciones ilegales, fuera ya del presente Título.

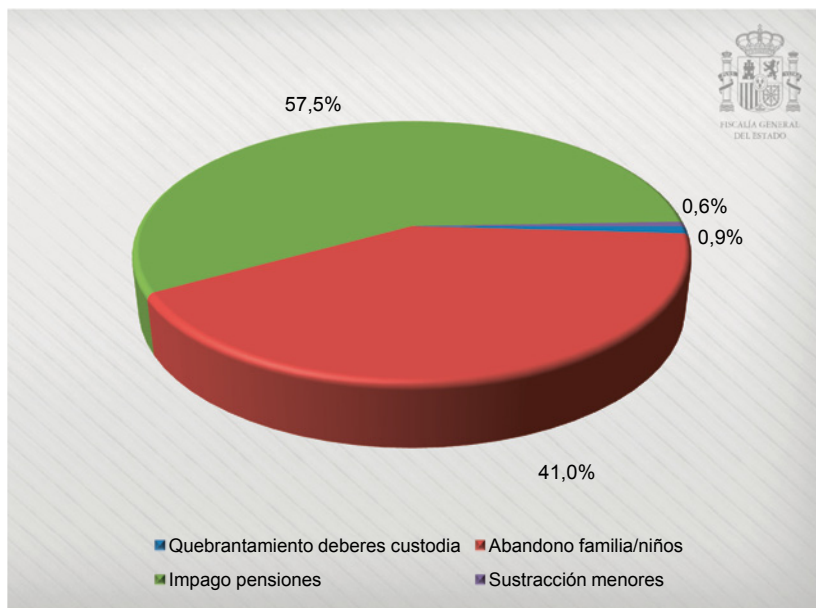
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS DELITOS CALIFICADOS



En cuanto a las calificaciones, se presenta una situación con variables consolidadas, que fundamentalmente se concretan en la evolución al alza de los delitos de impago de pensiones y en la consolidación del hecho de que las sustracciones de menores apenas han ido generando una cifra de calificaciones que escasamente supera el 6% de las incoaciones, lo que da idea de la cantidad de archivos que se están produciendo, a lo que se suma lo que antes se dijo sobre el punto de inflexión que supone el descenso de incoaciones.

Las calificaciones de este grupo de delitos contra las relaciones familiares solo tienen una presencia relevante en los procedimientos abreviados, donde constituyen el 6% de las mismas.

Estos delitos constituyen el 2,5% de los sentenciados y su distribución está claramente dominada, casi a la par, por los delitos de impago de pensiones y los de abandono de familia.



– Los delitos más caracterizados –especialmente impago de pensiones, abandonos de familia y niños y quebrantamiento de los deberes de custodia– suponen abordar con instrumentos y óptica penal ilícitos tradicionalmente civiles, que llevan a que no se acuda a esa vía –vigente en todos sus extremos– por entender que la solución penal puede ser más rápida y eficaz, sin que deba descartarse el efecto coercitivo que muchas partes pretenden. No pocas veces se constata que, a pesar de haber variado las circunstancias económicas que podrían llevar a una modificación de medidas y ajustar las obligaciones a una nueva situación, tal no se hace y se actúa de hecho, dejando de pagar.

Las fiscalías son prácticamente unánimes al seguir insistiendo tanto en una tendencia al alza de estos asuntos como en el hecho de que las cifras reflejan un aumento de la conflictividad en el ámbito

familiar, todo ello ligado a la actual situación de crisis económica. De la misma manera se expresa que persisten las mismas dificultades de prueba para construir el necesario elemento tendencial del delito, muchas veces contradicho por la constatación de una imposibilidad de cumplimiento de lo debido o, cuando menos, la falta de una clara verificación de lo contrario.

No se puede dejar de destacar que apenas una cuarta parte de las causas incoadas terminen calificadas, lo que sin duda pone de manifiesto que ya la instrucción está dejando en el camino una parte muy relevante de los asuntos planteados.

Se apunta incluso cómo una reforma legislativa sobre la materia podría derivar a procedimientos de mediación penal reparadora que propiciara el cobro de las deudas debidas, eludiendo así no solo la punición sino el procedimiento penal. La sombra que sobre ello se cierne parte del hecho de que tampoco la ejecución en vía civil de estas cuestiones se muestra sencilla sino tormentosa.

– El absentismo escolar está íntimamente ligado a la actuación tuitiva del Ministerio Fiscal en materia de menores, así como su cercanía y estrecha colaboración con las Administraciones responsables, lo que le lleva a ser conocedor privilegiado y tantas veces promotor de los procedimientos penales que se incoan, habitualmente primero diligencias de investigación o informativas de la propia Fiscalía.

– La cuestión de los matrimonios ilegales ha cobrado en los últimos años especial incidencia como problemática derivada de las oleadas de inmigrantes llegados a España al socaire de un clima de bonanza económica; sin embargo, la problemática jurídica ha venido teniendo mayor reflejo en el ámbito del registro civil y muy limitado en el penal, donde incoaciones y calificaciones siguen siendo escasas y anecdóticas.

1.2.5 DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO Y EL ORDEN SOCIOECONÓMICO

Bajo la misma rúbrica se agrupan conductas heterogéneas. Es la delincuencia con más presencia cuantitativa y la que en mayor medida se percibe por la sociedad.

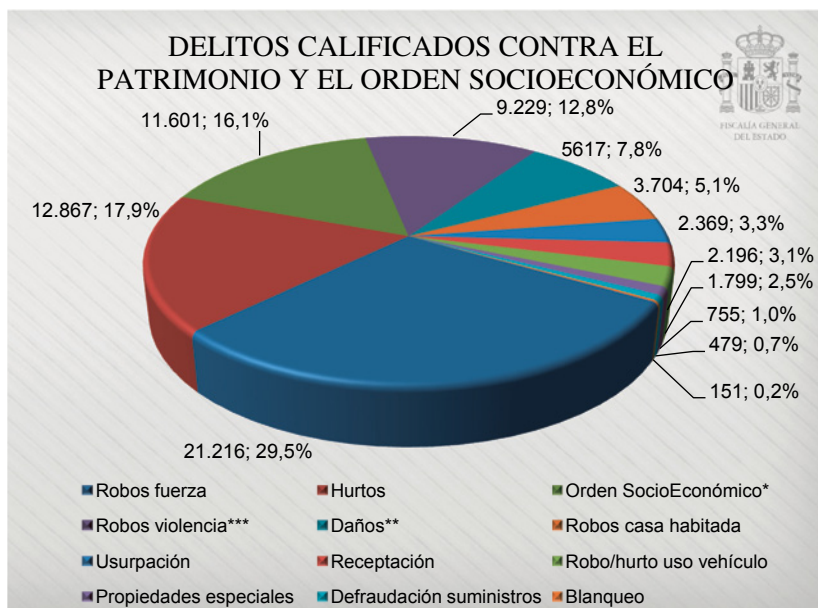
El pulso anual se plasma en las incoaciones registradas en las diligencias previas y las urgentes, aunque la definición delictiva que se hace en las primeras está falta de calidad y no pocas de las conductas que tienen entrada por esta vía carecen en realidad de cualquier significado penal o tienen un fulminante recorrido judicial hacia el archivo por su difícil acreditación. Hurtos, robos con fuerza, estafas o apropiación

ciones indebidas, que tan abundantemente engrosan la incoación de las previas, son claro ejemplo de ello. Como el año anterior, las Fiscalías avisan de que incluso conductas más depuradas como el robo violento se pueden haber visto incrementadas artificialmente en virtud de simulaciones que, movidas por un clima de penuria económica, llevan a la presentación de denuncias buscando el eventual cobro de indemnizaciones a través de pólizas de seguro.

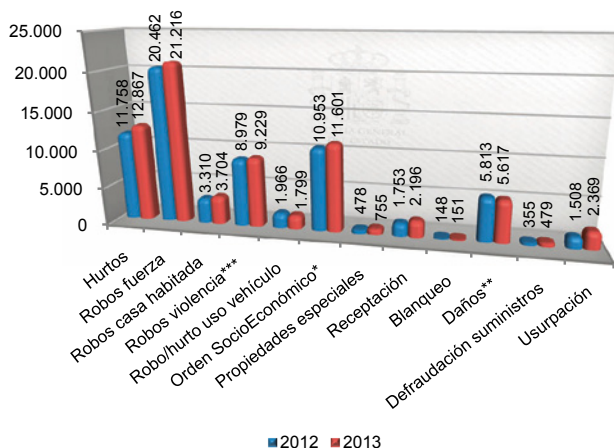
Sin perjuicio de matizar en cada grupo concreto, podrían aplicarse al conjunto algunas líneas generales:

- El consenso de las distintas Fiscalías en que la crisis económica actúa como inequívoco motor de muchos de estos delitos y causa clara de concretos repuntes de delincuencia.
- El protagonismo de actuaciones grupales o de delincuencia organizada en sentido jurídico estricto en muchas de estas conductas.
- La utilización de las nuevas tecnologías de las comunicaciones como herramienta al servicio del delito, incidiendo especialmente en el ámbito del consumo.

DISTRIBUCIÓN DE DELITOS CALIFICADOS



EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO

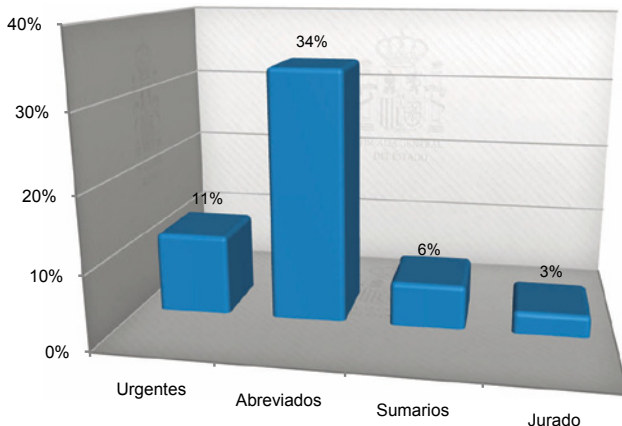


* Bajo la denominación de *Orden Socioeconómico* se han agrupado Estafas, Apropiaciones indebidas, Alzamientos de bienes, Quiebras, Concursos y Suspensiones fraudulentas, Alteración de precios en subastas públicas, Descubrimiento de secretos empresariales, Contra el mercado y los consumidores y Delitos societarios.

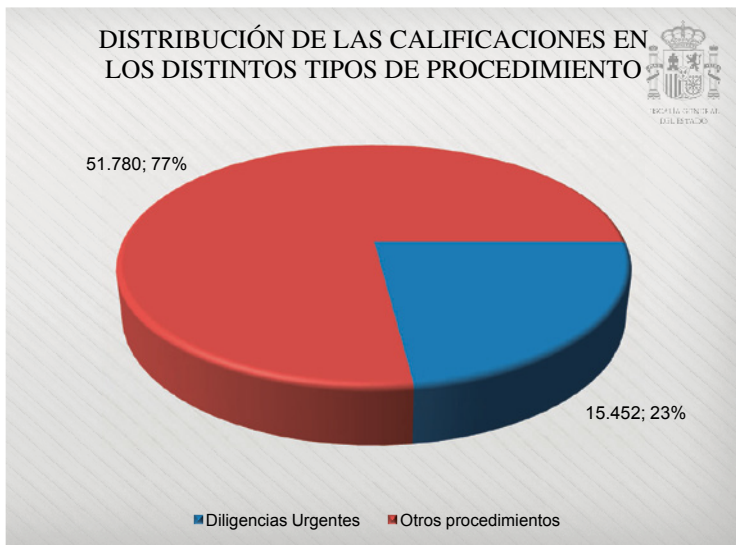
** Bajo la denominación de Daños se agrupan todos los daños dolosos e imprudentes, así como los informáticos.

*** Bajo la denominación Robos con violencia se incluyen estos y las extorsiones.

PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Las calificaciones se formulan tanto en diligencias urgentes como en otros procedimientos, con la particularidad de que las del primer grupo se refieren a hechos que suceden durante el año. La distribución porcentual se refleja en el siguiente gráfico.



DISTRIBUCIÓN DE SENTENCIAS DICTADAS

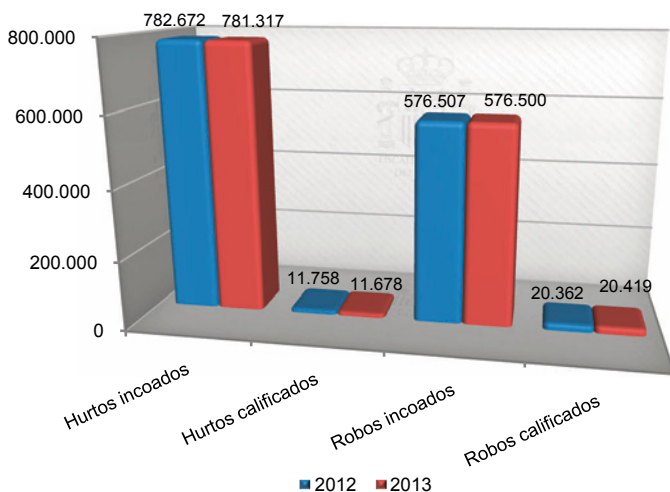


Se reproducen las agrupaciones anteriores.

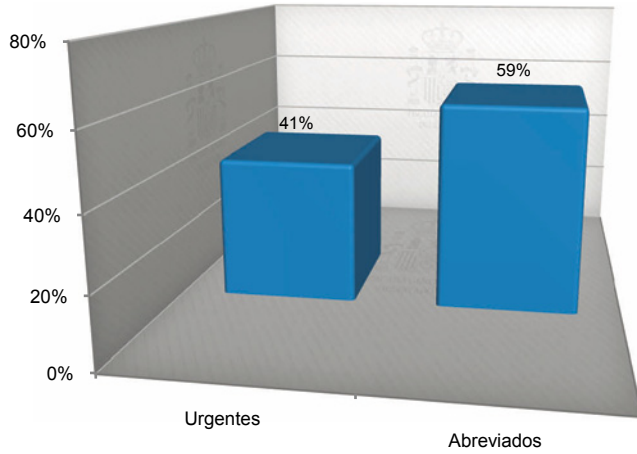
1.2.5.1 *Delitos de hurto y robo con fuerza en las cosas*

A pesar de la falta de calidad de la información que, sobre incoación, se asocia a las previas, como quiera que se trata de una situación que se reproduce ciclo tras ciclo, su evolución puede ofrecer alguna conclusión válida que, en cualquier caso, los delitos calificados sí aportan.

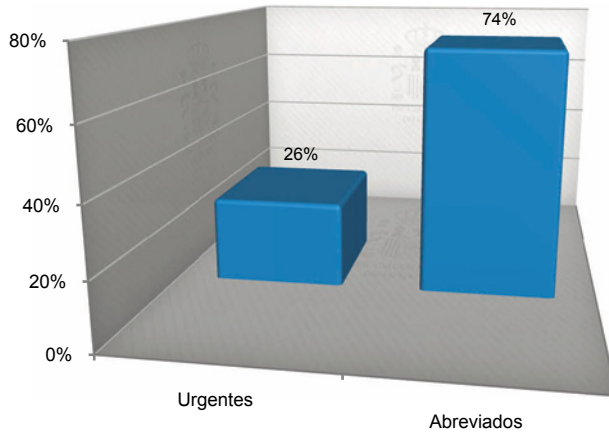
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS DE HURTO EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS DE ROBO EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Las incoaciones apenas generan un 1,5% de calificaciones en el caso de los hurtos y un 3,5% en el caso de los robos. Aquí se produce la acumulación de asuntos sin autor conocido con otros carentes de relevancia penal.

La evolución interanual de las calificaciones es inapreciable.

Algunos de los aspectos más relevantes que se ponen de manifiesto son los siguientes:

– Se tiene extendida conciencia de que grupos con distinto nivel de organización se mueven por el territorio nacional cometiendo estos delitos, actuando en función de la localización de centros comerciales y polígonos industriales o agrupaciones residenciales. Ello dificulta la investigación y el esclarecimiento de estos ilícitos, lo que aumenta cuando sus integrantes son extranjeros (tanto del ámbito comunitario como extracomunitarios), dotados de una gran movilidad, ya que, aun en casos de aprehensión flagrante, resulta difícil la prueba sobre el conjunto de actuaciones que realizan. La imputación a estos sujetos como *grupo u organización criminal* aporta mejores elementos para la persecución efectiva de estas actividades, si bien en ocasiones choca con el hecho de que, aunque, se mantiene el concepto de grupo, hay un intercambio de sus componentes que dificulta tanto la investigación como el enjuiciamiento por esta vía.

– Se reproduce en los mismos términos que el año anterior la llamada de atención de las distintas Fiscalías sobre la persistencia de las sustracciones de metales –particularmente conocido como los *hurtos de cobre*–, ya sea mediante el corte de líneas, la destrucción de transformadores o el apoderamiento de enseres en espacios públicos o privados, todo lo cual causa especialmente graves daños y perjuicios a los servicios de alumbrado y telecomunicaciones de las poblaciones y a los agricultores en sus explotaciones agrícolas, daños cuyo impacto es no pocas veces superior al valor de lo sustraído. Sería aconsejable un mayor control sobre los establecimientos que recogen dicho material.

A ello se suman las sustracciones en el interior de empresas, que generalmente se asocian al apoderamiento de metal. Igualmente, se sigue haciendo referencia a los robos de material eléctrico, sanitario, puertas y otros elementos ya instalados en viviendas cuya construcción o venta se ha visto paralizada como consecuencia de la crisis económica.

– Lo mismo cabe decir –si no, incluso, aumentado– de la problemática de las sustracciones en explotaciones agrarias, donde son objeto de apoderamiento tanto productos como enseres, con especial

sensibilización de distintos colectivos. Algunos hechos se cometen por grupos organizados, que buscan cobre u otros bienes fácilmente realizables, lo que se lleva a cabo de forma profesionalizada, con desplazamientos por todo el territorio nacional. Se han detectado incluso supuestos de robo por encargo de maquinaria agrícola, inmersos de lleno en el ámbito de la delincuencia organizada con consecuencias transfronterizas.

Se sigue llamando la atención sobre el intento de organizar *patrullas de vecinos*, por lo que el fenómeno no debe ser desatendido, vistas sus implicaciones.

– Un factor al que hay que prestar atención y seguimiento es el de la existencia de una gran población de edad avanzada en el medio rural o que, aun en el urbano, vive con un importante grado de aislamiento. Este elemento viene favoreciendo la consumación de hurtos al descuido y determinadas estafas. La edad de las víctimas, e incluso de los potenciales testigos, favorece su embaucamiento y dificulta el posterior reconocimiento de los autores.

– La constatación de un incremento notable de infracciones patrimoniales que determinados grupos de personas perpetran en el transporte público o sus áreas (p.ej. aeropuertos) –fundamentalmente en grandes núcleos como Madrid o Barcelona– ha llevado a plantear la posibilidad de imponer en los delitos de hurto perpetrados la pena accesoria establecida en los arts. 57 y 48.1 CP, consistente en la prohibición de acudir al lugar de comisión del delito, que en estos supuestos, supondría impedir a los autores de la infracción el acceso a las instalaciones del medio de transporte durante un determinado período de tiempo, cuando se trata de personas con un historial delictivo revelador de la existencia de precedentes actuaciones similares.

Ello otorga un mecanismo eficaz en la lucha contra esta delincuencia profesionalizada, siquiera reducido a ese concreto espacio, pues el incumplimiento de la pena accesoria implica la comisión de un delito de quebrantamiento de condena y permite la actuación policial en el momento en que se aprecie la vulneración de la pena por parte del condenado a la misma.

La petición de dicha pena accesoria (principalmente en el marco de las diligencias urgentes) se ha visto reflejada en las oportunas sentencias, aunque la demora en el enjuiciamiento, que también a veces afecta a los juicios rápidos, limita su eficacia.

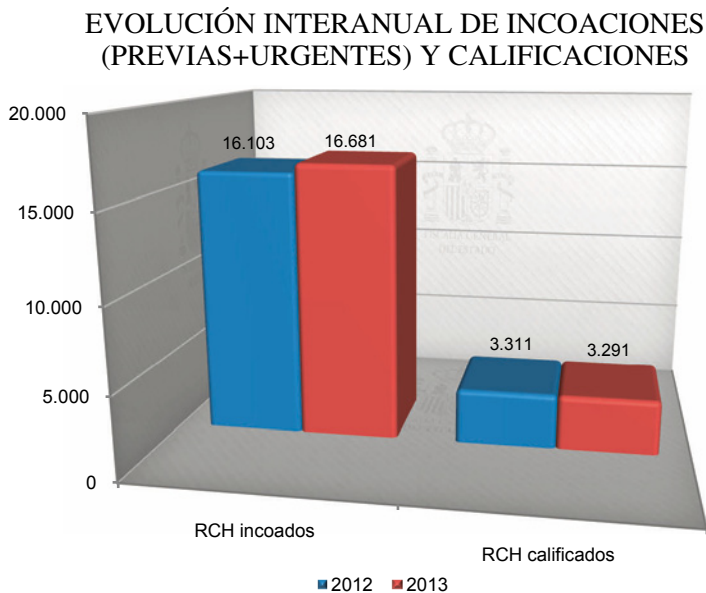
Tal pena ha sido también impuesta en juicios de faltas –seguidos por faltas de hurto y contra las personas– al apreciarse una situación de riesgo para una determinada persona (trabajadores, agentes de seguri-

dad e incluso usuarios habituales del metro), con apoyo en lo dispuesto en los arts. 48 y 57.3 CP, en relación con los arts. 617 y 620 CP.

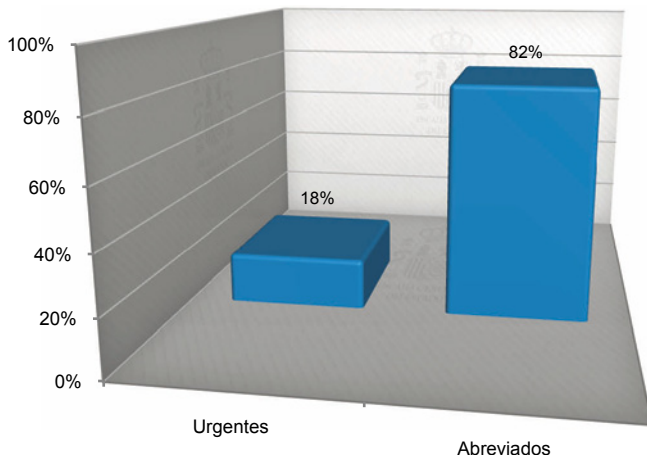
La experiencia acumulada ha permitido constatar la eficacia de la pena indicada como mecanismo de claros efectos disuasorios y por tanto, adecuado en la lucha contra este tipo de delincuencia, especialmente si a ello se une una mayor presión policial.

1.2.5.2 *Delitos de robo con fuerza en casa habitada o local abierto al público*

En este caso, por tratarse de una conducta más especializada, la información asociada a las incoaciones tiene menor margen de error, aunque se tiene conciencia de que un número indeterminado son en principio catalogadas como meros robos con fuerza. La evolución de incoaciones y calificaciones es la siguiente:



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Solo el 20% de las causas incoadas terminan siendo calificadas. El incremento del 30% en las calificaciones experimentado el año anterior se estabiliza este año.

Estos delitos causan gran alarma social, ya que cualquier ciudadano se identifica como posible víctima, a lo que se suma el conocimiento de episodios en que el ataque al más estrecho ámbito de intimidad se ve acompañado por comportamientos especialmente violentos, ejecutados al encontrarse las viviendas habitadas.

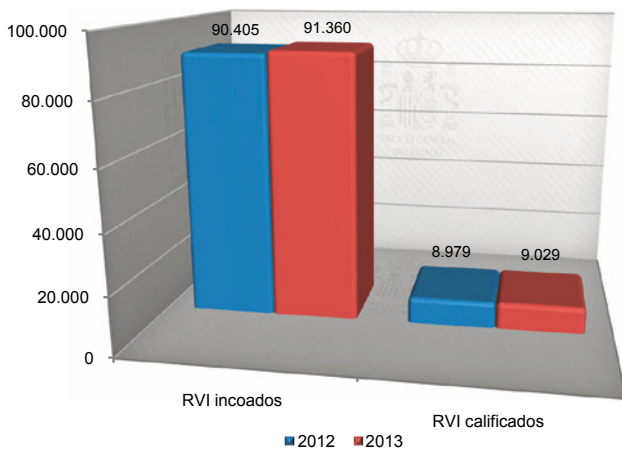
Cabe aquí reiterar cuanto en el apartado anterior se señaló sobre actuaciones grupales y delincuencia organizada, habiéndose detectado en los más sofisticados grupos la utilización de mecanismos de apertura de cerraduras por medios electrónicos sin causar daños aparentes a la vivienda.

En un país con nuestra infraestructura turística y de ocio, con las connotaciones económicas que ello supone y las negativas que la delincuencia comporta para tal sector, no debe perderse de vista la incidencia de esta forma de delincuencia en edificios sitios en zonas turísticas, donde la mayor parte de las viviendas constituyen segunda residencia y solo están habitadas los fines de semana o durante la época veraniega, además de los robos en habitaciones de establecimientos turísticos.

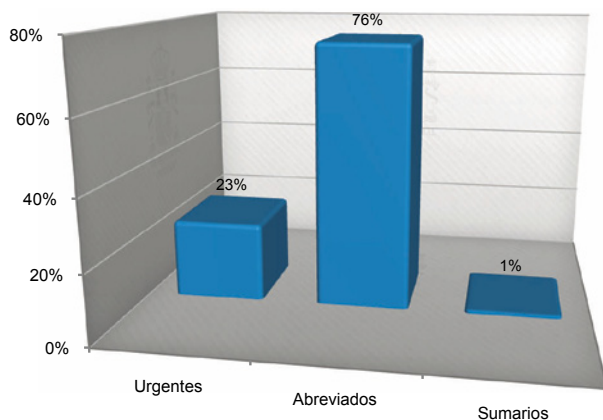
1.2.5.3 Delitos de robo con violencia o intimidación

También se trata de una conducta especializada en la que la información asociada a las previas tiene menor margen de error. La evolución de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



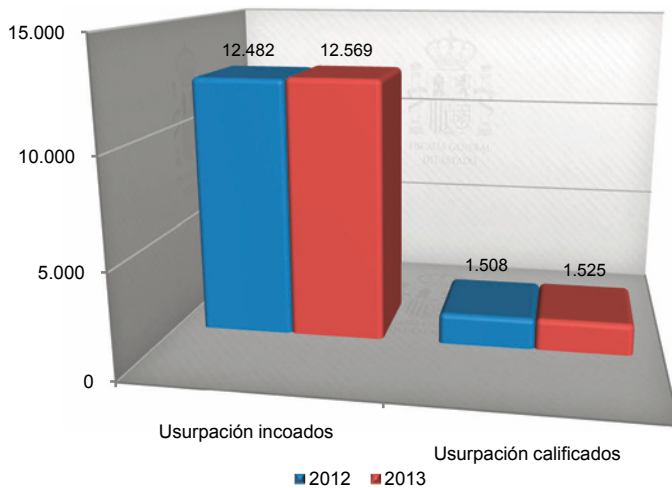
Solo el 10% de las causas incoadas son finalmente calificadas. Los pequeños incrementos de incoaciones y calificaciones que se experimentaron el año anterior se cambian en el presente por un escenario de estabilidad.

Aunque no es previsible que impacte fuertemente en la cifra de incoaciones, existe una extendida observación de que la crisis económica ha propiciado comportamientos en los que los particulares presentan denuncia con este tipo de imputación a fin de procurarse la satisfacción de indemnizaciones con cargo a pólizas de seguro de las que se es beneficiario y que excluyen expresamente la cobertura ante pérdidas u otro tipo de sustracciones.

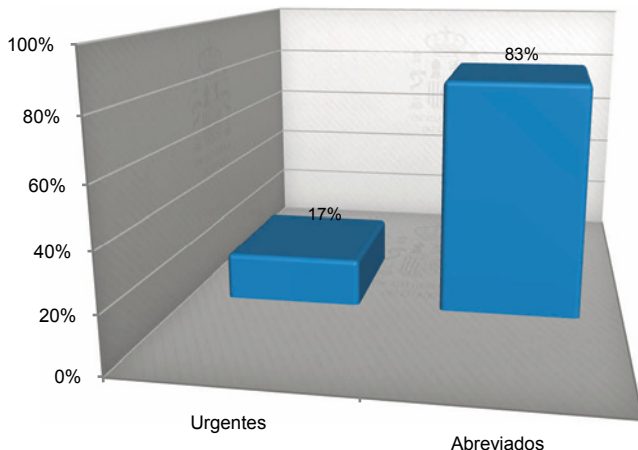
1.3.5.4 *Delito de usurpación*

Aunque las cifras de los delitos de usurpación sean pequeñas, su vinculación a la situación económica que se atraviesa y la experiencia de muchas fiscalías sobre la cuestión, así como su evolución, justifican esta referencia. La evolución de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



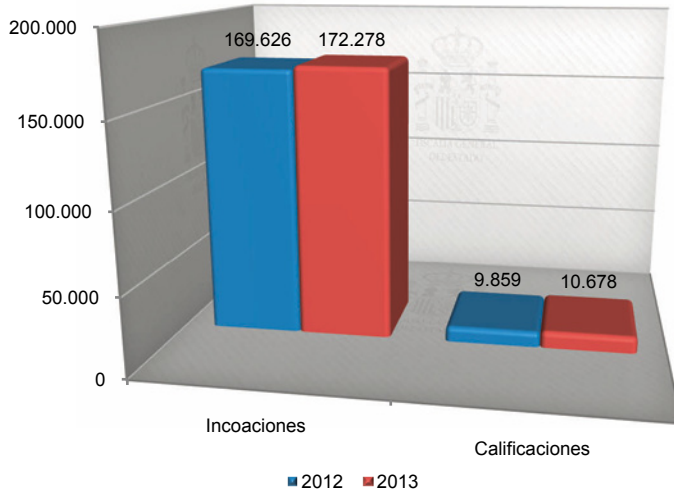
El incremento del 19% en las incoaciones y del 34% en las calificaciones del anterior ejercicio se cambia este por una situación de estabilidad.

Se sigue detectando que muchas conductas se dirigen contra el parque acumulado de viviendas de algunas entidades financieras, que permanecen sin ocupar, sin detectarse que respondan a actuaciones grupales u organizadas, sino que se trata de familias que desalojan la vivienda tan pronto como se realiza el requerimiento judicial.

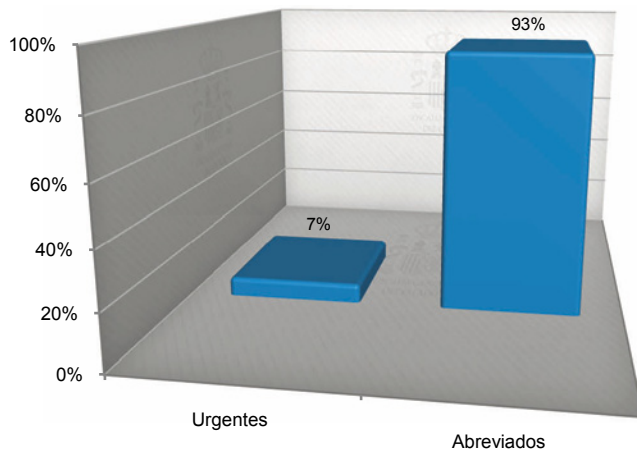
1.2.5.5 *Delitos de estafa y apropiaciones indebidas*

El dato de incoaciones asociado a las estafas y apropiaciones indebidas tiene limitado significado delincencial, ya que, por un lado, se suman hechos carentes de cualquier tinte penal y, por otro, no se es demasiado estricto a la hora de etiquetar la incoación. Trátándose de una actuación repetida, solo la evolución porcentual de las incoaciones puede tener algún significado, aunque con las máximas reservas.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



En las calificaciones se repite el incremento del 8% del año anterior. Solo el 6% de las incoaciones generan calificación.

Siendo esta una conducta que absorbe la más variada fenomenología, que se reproduce y renueva constantemente, sí debe hacerse referencia a dos problemáticas que son, sin duda, hijas de la crisis.

De mayor impacto son sin duda las estafas que se dirigen contra las aseguradoras en base a que el asegurado denuncia falazmente ser víctima de un delito contra su patrimonio o un accidente vial susceptible de poner en juego la cobertura de la póliza de seguro. No son sin duda acontecimientos novedosos, mas su relevancia está en que por segundo año consecutivo vienen siendo objeto de particular atención por las fiscalías. Normalmente la falta o delito de estafa quedan en grado de tentativa o resultan un acto preparatorio impune en el caso de no haberse iniciado la reclamación ante la compañía aseguradora, lo que sucede en muchos casos, cuando por la misma policía se recibe una denuncia que se aborta como inconsistente o reiterativa.

Las estafas valiéndose de medios o entornos informáticos se están convirtiendo progresivamente en una presencia rutinaria, cuyo tratamiento más específico cabe encontrar en la parte que esta Memoria dedica a ese tipo de delincuencia.

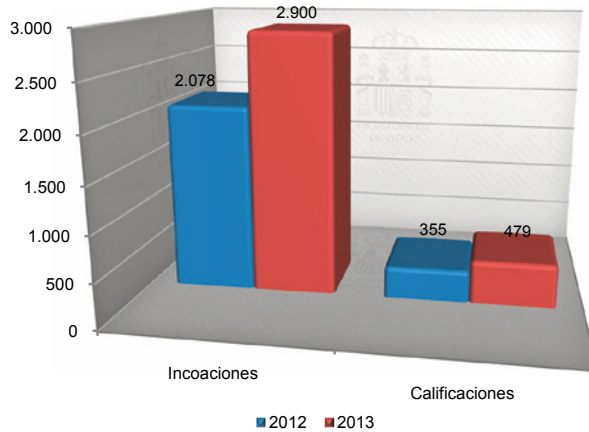
En general, muy unido a lo anterior, el hecho de que la disposición y manejo de efectivo y el movimiento de dinero se lleva a cabo a través de la retirada de cajeros y mediante transferencias electrónicas, hace que haya un continuo tira y afloja entre la seguridad que se propugna y en la que sin duda se progresa y los cada vez más sofisticados ataques que se llevan a cabo, sin que deba perderse de vista que en ese envite se juega una parte muy importante del desarrollo económico que precisa de la confianza en una serie de operativas y formas de pago.

1.2.5.6 *Delitos de defraudación de fluido eléctrico y análogos*

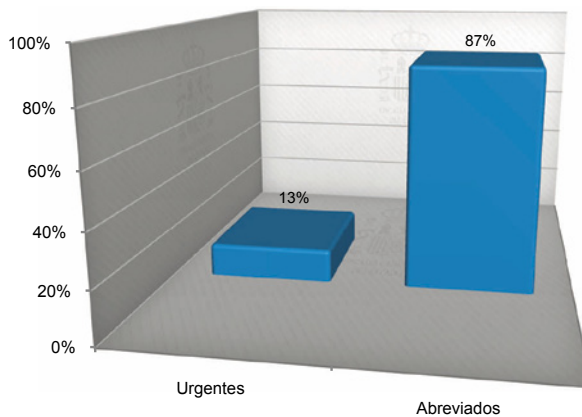
Si años atrás sería claramente anecdótico referirse a una figura tradicionalmente marginal como esta, sin embargo en los últimos años su reaparición denota cómo la crisis socioeconómica tiene reflejo en el ámbito penal, tan sensible a la sociedad en la que se desarrolla. Las Fiscalías han traído a colación esta circunstancia, lo mismo que se han hecho eco de la reaparición de dinámicas delictivas que se tenían por caducadas.

El panorama de incoaciones y calificaciones es el siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Si en el ejercicio anterior se produjo un incremento del 20% en las incoaciones y del 43% en las calificaciones esta evolución se mantiene, si bien algo desacelerada en las últimas; los actuales porcentajes de evolución son del 28% en las incoaciones y del 26% en las califica-

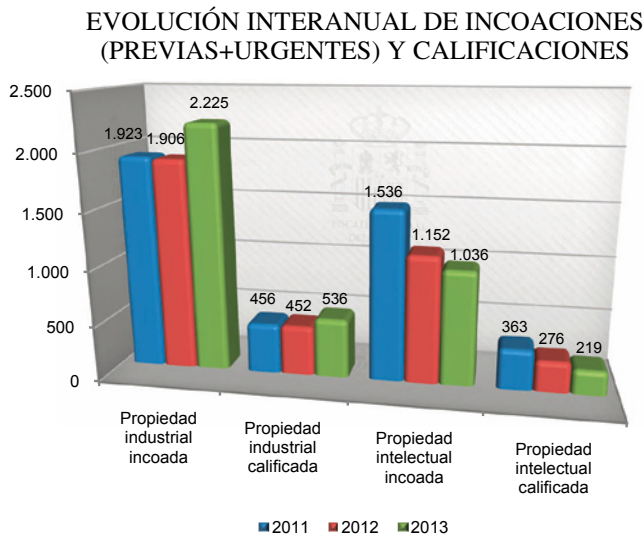
ciones. Si en el año 2009 apenas se estaba en las 1.067 incoaciones, hoy estas se han cuadruplicado, si bien no debe dejarse de notar que solo el 17% de las incoaciones generan calificación.

1.2.5.7 Delitos contra la propiedad intelectual

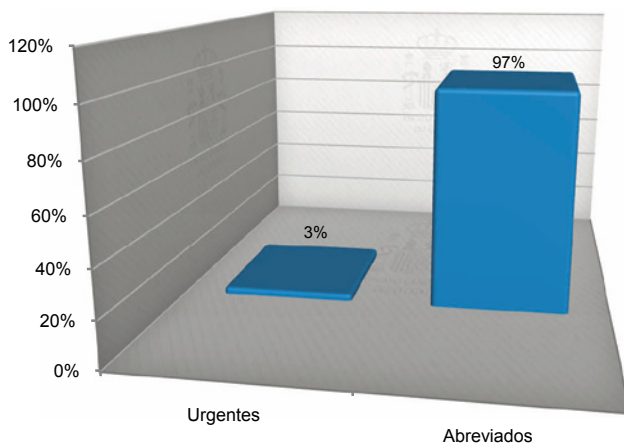
La evolución de estos delitos está marcada en gran medida por la reforma operada en el Código Penal en 2010, que degrada a falta los actos de distribución al por menor de obras y productos ilícitos cuando el beneficio reportado al culpable no exceda de los 400 euros, conducta que se concreta principalmente en el fenómeno del tráfico callejero de estos productos. Su consideración como falta en la mayoría de ocasiones ha hecho que disminuyan las actuaciones policiales. En el ámbito de la propiedad intelectual, tampoco cabe ocultar que la *auto-descarga* por los particulares ha llevado a que estos ya no acudan a tradicionales fuentes de provisión callejera.

Preocupa la persistencia de estructuras bien organizadas para la distribución de artículos de acreditadas marcas (principalmente, ropa y complementos) que imitan con gran similitud los fabricados por sus legítimos titulares. Se trata de un fenómeno asentado, en el que el comerciante de géneros falsos se enriquece en perjuicio de los consumidores, de los comerciantes legalmente instalados y de las empresas fabricantes y distribuidoras.

El panorama de incoaciones y calificaciones es el siguiente:



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Se observa una clara desproporción entre incoaciones y calificaciones, que limita las últimas al 24% en la propiedad industrial y al 21% en la intelectual, a pesar de que sería difícil concebir una incoación que no implique la identificación de posibles sujetos responsables. Si en el año 2009 se estaba en 3.834 incoaciones en propiedad intelectual, ha habido un descenso del 73%; las que fueron 3.745 en propiedad industrial han experimentado un descenso del 41%. Es como si la sociedad se hubiera acomodado a convivir con una cierta forma de ilegalidad respecto a la cual el derecho penal en todas sus dimensiones (reproche social, atención por parte del aparato de seguridad...) no se ha mostrado como una herramienta eficaz. A ello se suma el que si cuando se concibieron las diligencias urgentes se pensó en las mismas como un vehículo idóneo para la tramitación de estos procedimientos, se observa hoy que prácticamente han desaparecido de los mismos, muy posiblemente porque la modificación de la tipicidad ha derivado a falta muchas de las conductas que entonces eran delitos, mientras que la forma en que se producen e investigan estos ya no les hace tan idóneos para un trámite rápido como el de las urgentes.

1.2.5.8 *Delitos contra los consumidores*

Se hace desde aquí una somera referencia a un grupo de delitos que, aun tan presentes en la conciencia colectiva, resulta paradójico

que solo hayan sumado 40 incoaciones y 16 calificaciones entre los delitos especialmente encuadrados en el capítulo que así se nomina. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el ataque al colectivo de consumidores se perpetra a través de conductas delictivas que se desgranar por todo el título de los delitos contra el patrimonio e incluso lo desbordan, hasta el extremo de que las diligencias previas que se etiquetan como delitos contra el mercado y los consumidores son minoría.

El año anterior esta Memoria trataba específicamente la problemática de los afectados por los productos financieros conocidos como *preferentes*, que tuvieron como consecuencia una cierta saturación tanto de los órganos administrativos como de servicios policiales. Este año la cuestión se aborda con la perspectiva que permite conocer la deriva tanto de las diligencias de investigación como de los procedimientos judiciales con dicho objeto. Rondando los delitos de estafa, apropiación indebida o falsedad documental, entre otros, es lo cierto que una minoría de asuntos siguen desenvolviéndose en el ámbito penal, bien por resultar de la investigación la ausencia de elementos típicos, bien por el cualificado hecho de que la vía de la composición ha sido exitosa en muchas ocasiones; la vía civil ha ido estimando en bastantes casos las pretensiones de los suscriptores, fundamentalmente en base a entender que el consentimiento estuvo viciado por un error esencial de los demandantes. Ello en absoluto significa que el problema social y sus consecuencias estén resueltos y debe quedar asentada la cautela ante los riesgos que trae consigo la desregulación del sector financiero.

En el apartado que esta Memoria dedica a la Delincuencia Informática se abordan desde ese punto de vista comportamientos que tantas veces afectan a los consumidores. Estafas, daños, apropiaciones, defraudaciones de las propiedades especiales son figuras delictivas en las que la herramienta informática se ha especializado. Su aumento sigue siendo importante por la gran cantidad de estafas que se producen a través de Internet.

Las Fiscalías ya se refirieron el año anterior al hecho de que la liberalización del mercado de suministros telefónico, eléctrico y de gas dio a luz una modalidad de fraude basado en el hecho de que la subcontratación por las grandes compañías de la captación de nuevos clientes, con incentivos económicos por las nuevas altas, generó que algunas de estas empresas subcontratistas llevaran a cabo toda una gama de conductas fraudulentas que tuvieron especialmente como víctimas a sectores sensibles de la sociedad. La situación se mantiene en cierta medida en el actual ejercicio. La regulación y composición

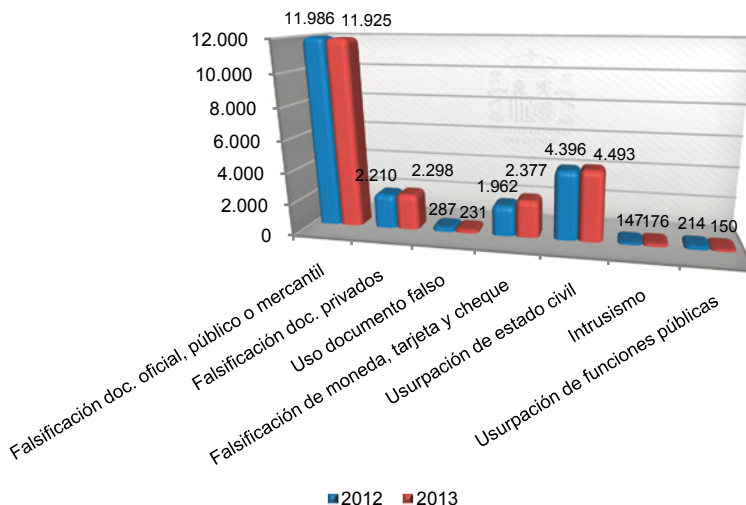
del ámbito del consumo parece llegar muchas veces con retraso ante los problemas planteados, cuando estas dinámicas deberían al menos servir para precaver y evitar la repetición de los mismos escenarios, ya que es obvio que las situaciones, de una forma u otra, volverán a replantearse.

1.2.6 DELITOS DE FALSEDAD

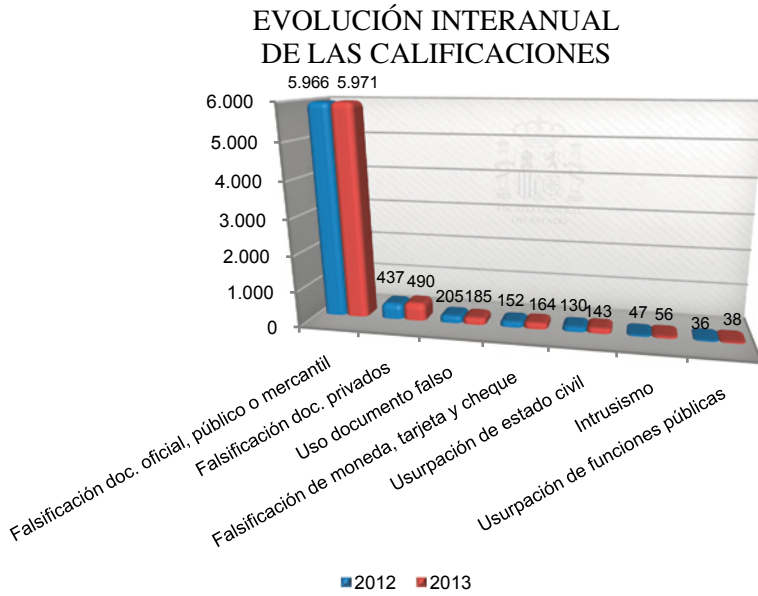
Salvo algunas figuras muy concretas, no es fácil identificar con las falsedades fenómenos individualizados de criminalidad, ya que las más de las veces son conductas instrumentales de otras que sí tienen esa individualización.

Aunque las tipicidades son muy específicas, no siempre se lleva a cabo una correcta individualización en el momento de las incoaciones. Por ello, más que los números absolutos, con poco valor criminológico, es la evolución lo significativo, visto con las convenientes reservas. Dentro del catálogo de delitos del Título se han hecho algunas agrupaciones de conductas que comparten similar objeto a fin de dar una imagen más gráfica y combatir en parte los defectos de etiquetado de las previas.

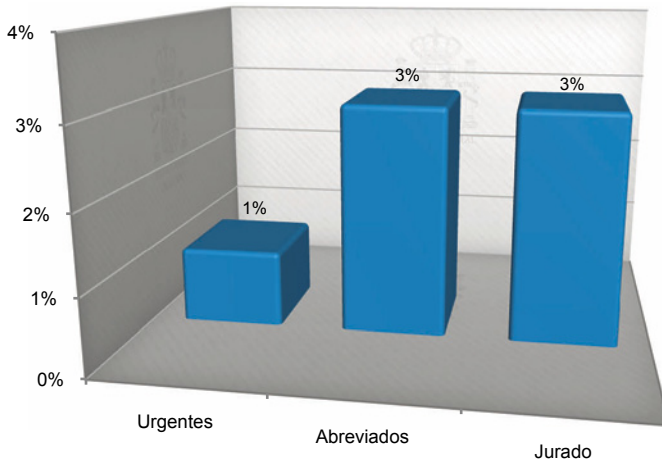
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES)



Las calificaciones presentan la siguiente evolución:

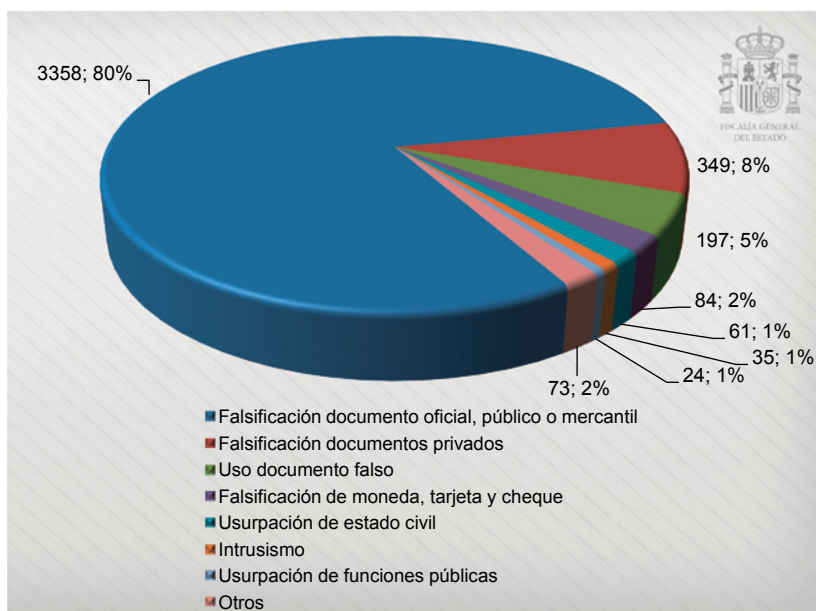


PRESENCIA DE LOS DELITOS DE FALSEDAD EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



En un escenario de evolución estable, se debe reflexionar en cómo la relación entre incoaciones y calificaciones en las falsedades de documentos públicos, oficiales y de comercio es del 50%, del 21% en el caso de los privados y del 3% en el caso de las usurpaciones de estado civil. Ello muestra cómo a través de los primeros se incoan asuntos más definidos, cómo en los documentos privados se tramitan sin duda asuntos que suponen muchas veces un intento de judicialización por vía penal de lo que es meramente una disputa civil, mientras que el llamativo desplome de calificaciones en el caso de las usurpaciones de estado civil evidencia que por esta vía han tenido entrada en los últimos años cuestiones poco sólidas, bien por su significado, bien por su acreditación.

Los delitos sentenciados se distribuyen de la siguiente manera:



1.2.7 DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

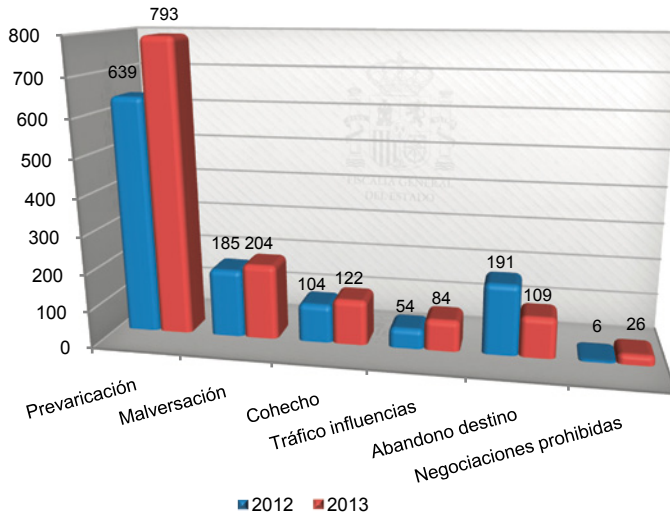
No todos los delitos contra la Administración Pública deben verse propiamente como delitos de corrupción, por mucho que ciertamente siempre suponen un comportamiento desviado. Esta Memoria aborda en otro apartado el tratamiento específico de los delitos económicos, donde también se puede encontrar una vertiente de lo que común-

mente es entendido como corrupción social. En estos delitos aparecen comportamientos atentatorios contra la rectitud e indemnidad de la Administración, algo que la corrupción, como concepto más amplio, suele afectar pero que no es sino una parte del escenario en que aquella se mueve.

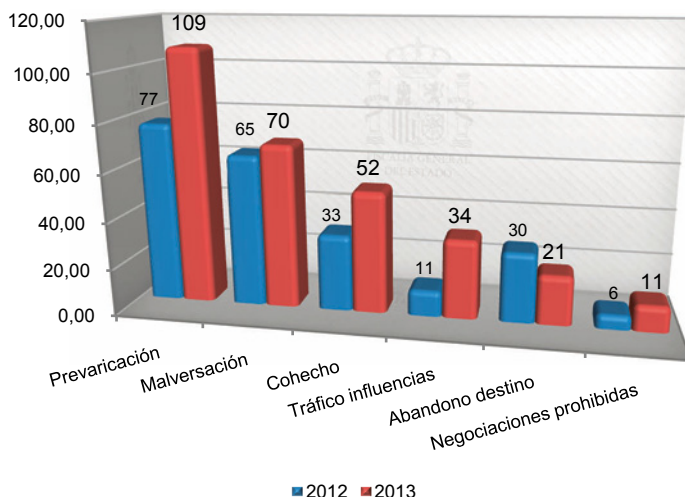
El apartado que en esta Memoria se dedica a recoger la actividad de la Fiscalía contra la Corrupción es indispensable para tener una imagen completa de la realidad.

La exposición de las cifras de criminalidad se lleva a cabo desde la premisa de que nos enfrentamos a toda una pléyade de conductas, algunas de las cuales, o bien tienen una mínima presencia en la realidad o su especificidad hace que no sea fiable el que se hayan incardinado o no en una incoación, por lo que se seleccionan únicamente los datos que tienen una mínima presencia en calificaciones y sentencias, lo que garantiza una cierta calidad.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES)



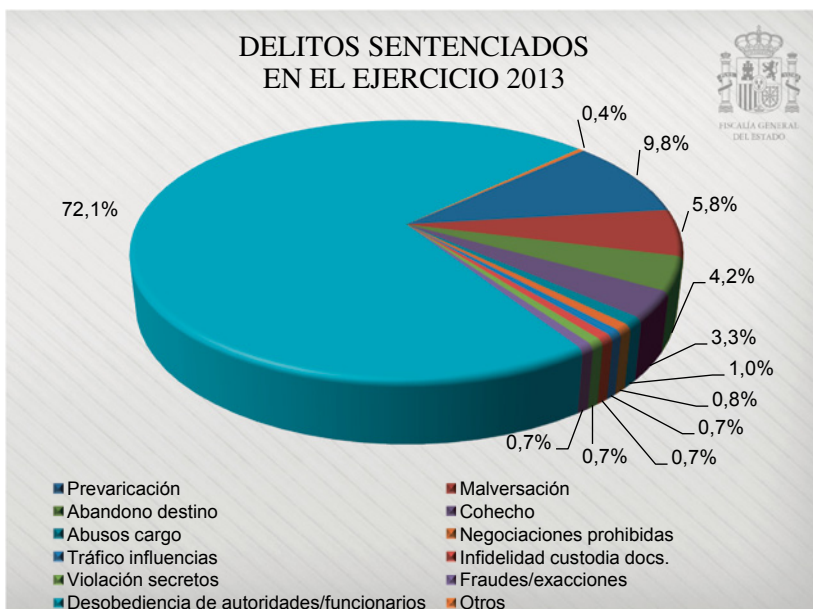
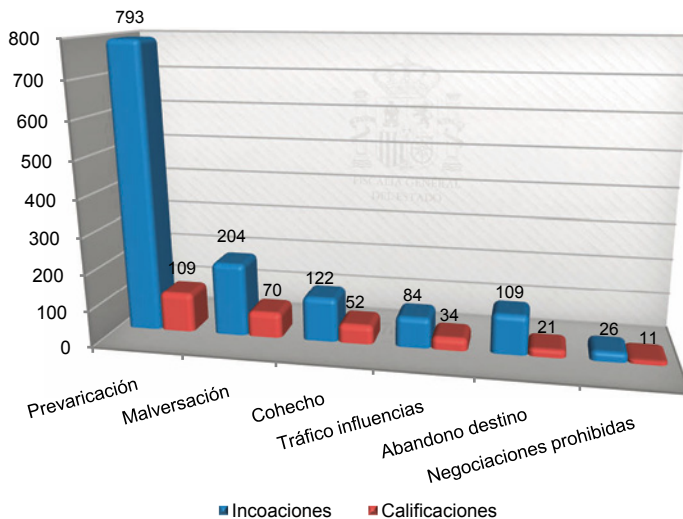
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES



Las calificaciones solo tienen una presencia porcentualmente significativa en los procedimientos del Tribunal del Jurado, donde son el 13% de las que se formulan.

Si bien en el conjunto destaca la aparición de los delitos de desobediencia, no son pocas las fiscalías que avisan sobre la posibilidad de que el dato (incluso en calificaciones) esté afectado por un defecto de registro que hace que delitos de resistencia o desobediencia a la autoridad o sus agentes se registren como desobediencia cometida por estos. La similitud de los términos parece propiciarlos y las altas cifras no se corresponden con cómo se percibe la presencia de un tipo tan específico.

RELACIÓN ENTRE INCOACIONES Y CALIFICACIONES EN EL EJERCICIO 2013



Siendo poco numerosos los delitos que anualmente se barajan, sin embargo caracterizan muy marcadamente el ámbito en que se desarrolla una parte importante de las diligencias de investigación del Ministerio Fiscal. De ello se hace pormenorizada referencia al examinar estas.

Las Fiscalías comparten que lo que se conoce comúnmente como corrupción es un fenómeno que escapa de lo meramente delictivo y que se encuentra entre las primeras preocupaciones de la sociedad, generando desconfianza en las instituciones y perturbando el normal funcionamiento del sistema democrático. La respuesta no puede ser unívoca, sino multidisciplinar, abundando en el mejor funcionamiento de los sistemas de control de la actuación administrativa. La respuesta judicial –y del Ministerio Fiscal en particular– es, en estos momentos, imprescindible y se ha convertido en un referente para muchos sectores sociales.

La complejidad y el volumen de los asuntos han exigido un cambio en la estructura organizativa del Ministerio Fiscal para afrontar con garantías de éxito la investigación penal de los delitos, con ejemplos concretos en la formación de equipos de trabajo.

La incoación de procedimientos derivados de denuncias de actividades ilícitas presuntamente cometidas en el ámbito de la gestión pública no siempre finaliza con la formulación de la correspondiente acusación por parte del Ministerio Fiscal. Ello viene determinado por varios factores, entre los que destaca la propia complejidad de los delitos investigados, la tardanza en denunciar los hechos, con la consiguiente dificultad para la obtención de un mínimo principio de prueba de la actividad delictiva, la atipicidad de la conducta denunciada o la inadecuación de la propia estructura de la Administración de Justicia. Por ello, la creciente sensibilidad ciudadana en el reproche de actividades que se consideran socialmente inaceptables no siempre se ve correspondida con la eficaz persecución de las mismas, generando con ello una cierta frustración de la que, en muchos casos, no puede considerarse responsable a la propia maquinaria judicial, que no está suficientemente preparada para afrontar investigaciones delictivas complejas al tiempo que debe atender otras infracciones penales menores.

Lo dicho no necesariamente significa que las conductas prevaricadoras hayan aumentado en este periodo, sino más bien que las denuncias se han prodigado por hechos de años anteriores y que incluso el día a día se contempla con cierto espíritu crítico y una atenta sensibilidad que en algunas ocasiones no permite ver con la debida perspec-

tiva los límites entre la discrepancia, la ilegalidad administrativa y sus interpretaciones y el traspaso de los límites penales.

Aun cuando se está lejos de disponer de una especie de catálogo socio-criminológico de esta delincuencia, sí puede empezar a afirmarse que es el marco de la planificación y ejecución urbanística un campo especialmente abonado para la comisión de delitos por quienes ejercen funciones públicas, actuando en su propio interés o en connivencia con terceros. Otro sector en el que ha aumentado el número de investigaciones por delito es el de los entes independientes creados por decisión de otros entes públicos –territoriales o no– bajo formas asociativas, fundacionales o de sociedades mercantiles o mixtas. De modo parecido, puede hablarse de conductas supuestamente delictivas, afloradas en el seno de entidades privadas, pero con participación política en sus órganos rectores.

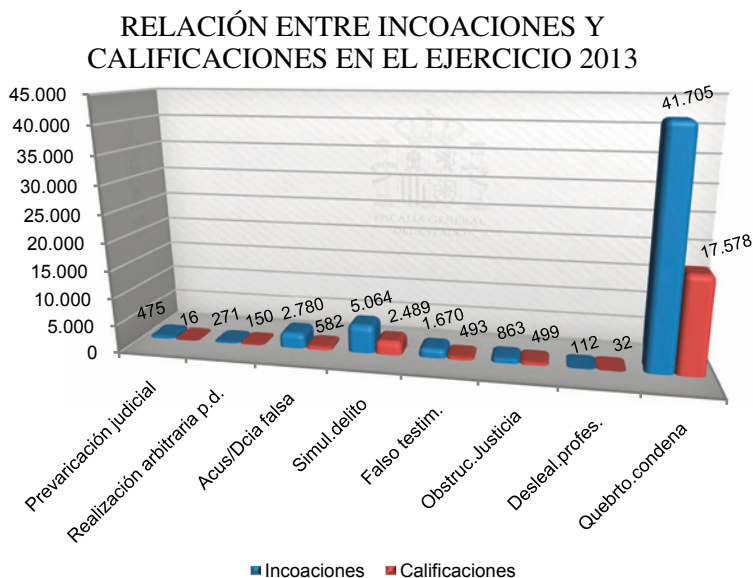
El ámbito de las Corporaciones locales y Gobiernos autonómicos resulta claramente propicio para la proliferación de denuncias, bien de particulares, bien de formaciones políticas, que llevan a examinar procesos de decisión, contrataciones de personal municipal o relativas a servicios municipales y/o concesiones, contratos administrativos de tracto sucesivo para la realización de actividades o servicios cuya contratación debería ser sometida a concurso y se evita mediante dicho tracto o, finalmente, la aceptación de gastos extrapresupuestarios de difícil justificación. Esos procesos están empañados por numerosas irregularidades que, en ocasiones, dan lugar a archivos por considerar que la competencia para la resolución de los conflictos planteados corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa, ámbito idóneo para dirimir los defectos denunciados en relación a estos actos administrativos. Se llama la atención sobre el difícil equilibrio que en el ámbito administrativo existe entre arbitrio reglado y arbitrariedad, lo que lleva a examinar si decisiones administrativas fueron adoptadas con conciencia de su ilegalidad y, pese a ello, asumidas por sus autores, poniendo en entredicho, entre otras cosas, la figura de los funcionarios que avisan de esa forma de actuar a sus representantes, quienes a pesar de ello persisten en sus actitudes, hasta que son denunciadas.

Cuando se hace referencia a las diligencias de investigación como importante vía de entrada de estos asuntos, se observa que a veces sucede que la propia denuncia es inconcreta, lo que explica la opción de interponer la denuncia en Fiscalía; en otras ocasiones se usa a la Fiscalía como caja de resonancia o se busca una especie de complicidad suya como posible parte procesal, siendo evidente que la iniciativa penal entra en los Juzgados muy reforzada si es apoyada por el Fiscal, a la vez que se obtiene una gran rentabilidad informativa.

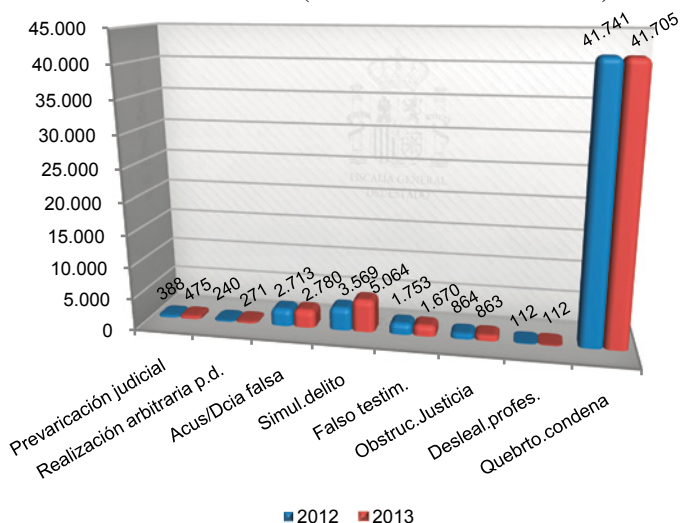
1.2.8 DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Si fuera más relevante la presencia de los delitos que más directamente afectan la indemnidad de la Administración de Justicia, ello sería eficaz para afirmar la organización interna del sistema judicial, que, por su trascendencia social, es necesario que sea veraz y consistente, debiendo asentarse una cultura que interiorice que el mentir a la Administración de Justicia en cualquier tipo de pleito, el no comparecer, el intimidar a las partes, el acusar falsamente o el incumplir sus determinaciones tienen una sanción penal que se impone de forma habitual.

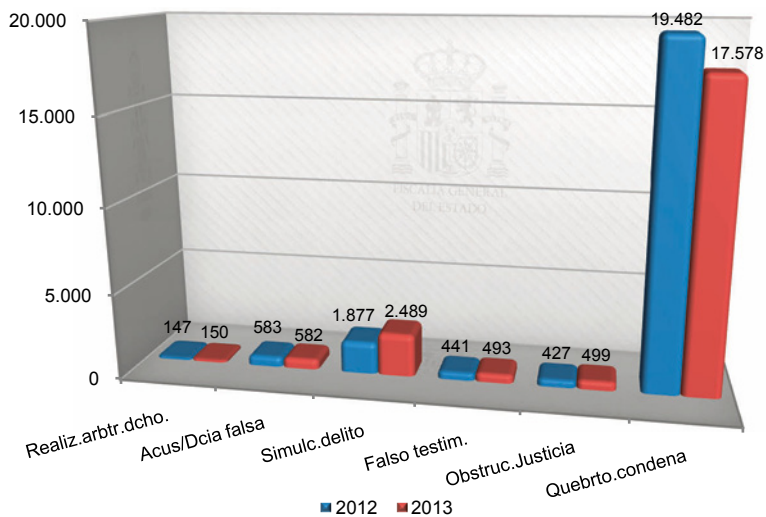
La estadística delictiva se mueve en los siguientes términos:



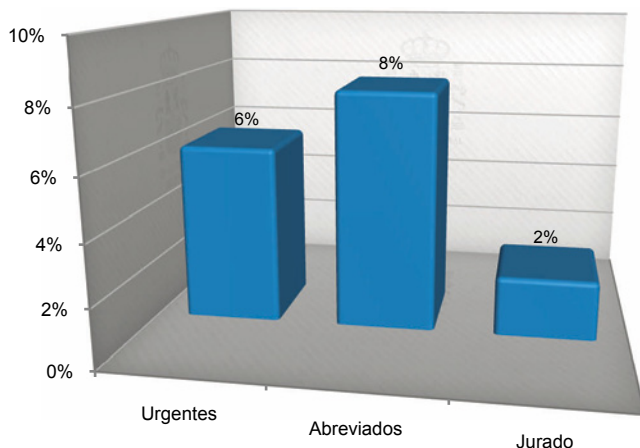
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES)



EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES



PRESENCIA DE ESTOS DELITOS EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



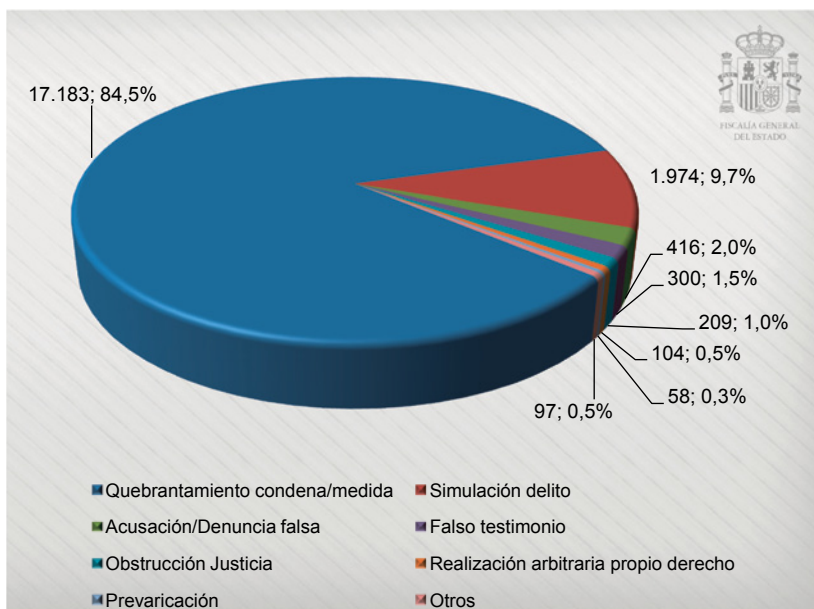
El protagonismo del grupo –como sucede en los últimos años– corresponde a los delitos de quebrantamiento de condena y medidas cautelares, episodios ligados en muchas ocasiones a asuntos de violencia familiar y, en menor medida, a asuntos de seguridad vial, si bien se produce un descenso del 10% en el número de calificaciones (prácticamente 2.000 menos), siendo muy significativo que se califica el 42% de las incoaciones; el 40% de los asuntos calificados se dilucidan en diligencias urgentes, cauce procesal especialmente efectivo para asuntos de esta naturaleza, donde se requiere una rápida respuesta.

La irrupción de la violencia familiar en el ámbito penal como tipología abundante, la proliferación de medidas cautelares, penas y medidas de seguridad especialmente diseñadas para este ámbito y, en gran medida, las peculiaridades de las personas implicadas como autores y víctimas han hecho crecer en los últimos años estos delitos, que no son otra cosa que el incumplimiento de todo ese conjunto de instrumentos, muy posiblemente ante una falta de interiorización de la inmisión del derecho penal en un ámbito de malentendida privacidad, donde se ha producido un claro abuso de la misma. Por otro lado, la aparición de penas como los trabajos en beneficio de la comunidad (abundantes, bien como principales, bien como sustitutivas) no ha logrado todavía un adecuado grado de interiorización y, posiblemente, de desarrollo organizativo, por lo que también es campo abonado para el incumplimiento.

El otro tipo significativo del grupo es la simulación de delito, conducta ciertamente marginal hace años que ha cobrado fuerte protagonismo en los últimos ejercicios; este año experimenta un incremento del 30% en las incoaciones y un 25% en las calificaciones, formulándose acusación en el 49% de los asuntos que se incoan. También la sencillez de estos asuntos y las circunstancias en que suele producirse su descubrimiento propician una importante presencia en el trámite a través de diligencias urgentes, donde se dilucidan el 41% de las acusaciones.

La consolidada presencia de las simulaciones de delito es una de las más claras muestras de cómo la crisis económica es factor de delincuencia y lleva a ella a un colectivo de ciudadanos que no tendrían ese tipo de comportamientos en circunstancias ordinarias. Es a través del fingimiento de delitos contra la propiedad bajo determinadas formas como se intenta hacer efectivo el cobro de pólizas de seguro, por lo que esta conducta incide también en la comisión de delitos contra la propiedad (básicamente estafas) y el incremento aparente de denuncias e incoaciones por otros delitos del mismo género (aquellos que se fingen). La derivación de muchas de estas conductas a faltas y el que se aborren bastantes comportamientos en sede policial es causa explicativa del déficit existente entre incoaciones y calificaciones.

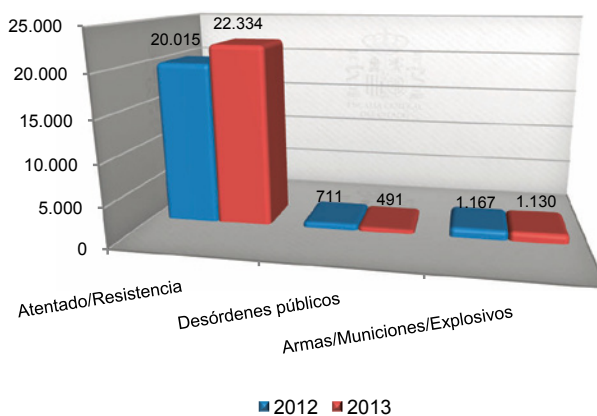
El panorama de las sentencias dictadas en el ejercicio estadístico es el siguiente:



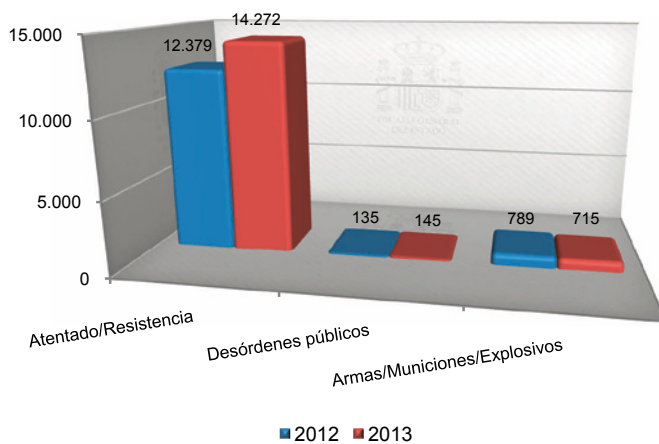
1.2.9 DELITOS CONTRA EL ORDEN PÚBLICO

El panorama estadístico es el siguiente:

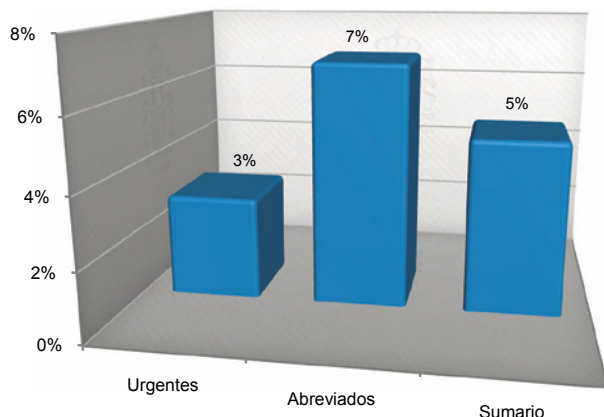
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES)



EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES

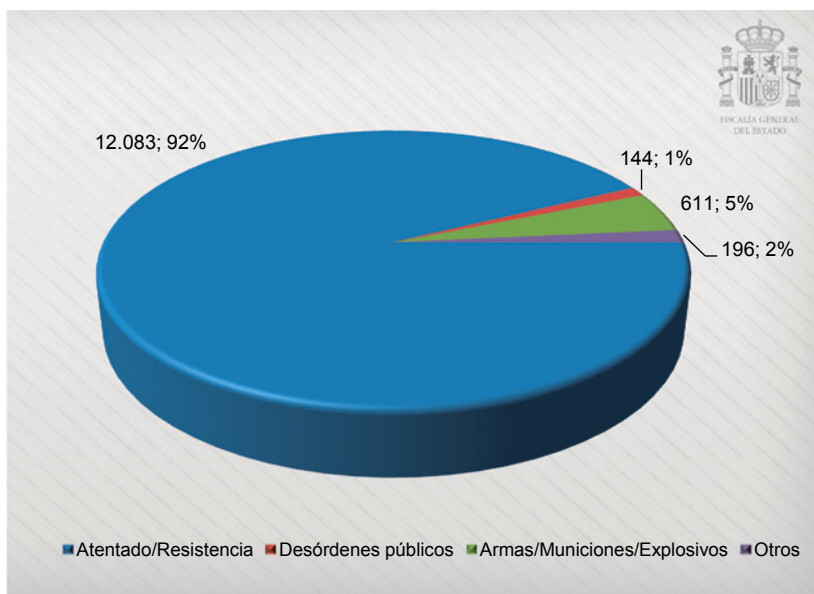


PRESENCIA DE ESTOS DELITOS EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Solo los atentados y resistencias tienen una relativa presencia en las urgentes, donde se producen el 28% de las calificaciones por estos delitos.

La presencia de los delitos en las sentencias dictadas es la siguiente:



2. **ÁREA CIVIL**

2.1 **Cuestiones generales**

Cuando se habla de la actividad del Ministerio Fiscal se está pensando principalmente en la actividad en el orden jurisdiccional penal, pero el Ministerio Fiscal actúa ante todas las Jurisdicciones y cada vez es más numerosa en el orden jurisdiccional civil.

En el año 2013 la asistencia a vistas civiles se incrementó en casi un 28% (43.830 frente a 34.261).

Dentro de este orden jurisdiccional las áreas de familia, menores y personas con discapacidad son las que tienen mayor importancia, pero también experimentan un incremento las cuestiones de competencia y el ámbito concursal.

En la materia relativa al Registro Civil actualmente el Fiscal tiene mucha intervención, como se expondrá en el correspondiente apartado, pero se está a la espera de que se decida el nuevo modelo de Registro Civil instaurado por la Ley 20/2011, de 21 de julio, *del Registro Civil*, y se determine quienes van a ser los Encargados del Registro Civil, y cuál va a ser en definitiva la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia.

Las funciones atribuidas al Ministerio Fiscal en el orden jurisdiccional civil son muy heterogéneas. Su intervención debería centrarse en aquellas materias que realmente lo requieran. En este sentido, el Fiscal de Sala de la Sección de lo Civil destaca la conveniencia de tender hacia una intervención potestativa del Ministerio Fiscal en muchas materias del orden civil, permitiendo al mismo valorar si los intereses en conflicto justifican su actuación, pero siempre haciendo uso de los correspondientes mecanismos de coordinación con los que cuenta la Institución.

2.2 **Principales datos estadísticos de la intervención en materia civil**

Seguidamente exponemos los principales indicadores de la actividad del Ministerio Fiscal en este orden jurisdiccional. A los efectos de poder establecer la correspondiente comparativa se incluyen los de la pasada Memoria.

Como puede observarse en los siguientes gráficos, al igual que el año anterior, los procedimientos matrimoniales y los conflictos de competencia y jurisdicción siguen concentrando la mayor parte de la actividad del Ministerio Fiscal (más de un 70%) en este orden juris-

dicional. Sin embargo, llama la atención el importante incremento de la intervención en procedimientos civiles en materia de sucesiones, con un total de 27.401 procedimientos en 2013, frente a los 9.271 del año 2012 (incremento del 295%). Ello supone, que si bien en el año anterior el tercer mayor volumen de intervención correspondía a los procedimientos de menores, en el año 2013 este volumen reside en los procedimientos de sucesiones.

En estos datos no se incluye la intervención del Ministerio Fiscal en el ámbito del Registro Civil y de la protección de las personas con discapacidad ya que por su especialidad es tratada en sus correspondientes apartados.

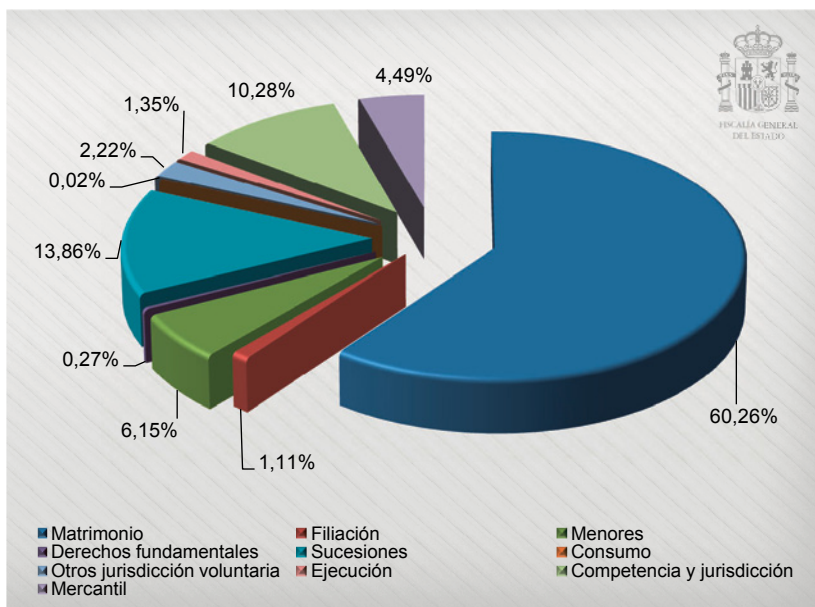
2.2.1 PROCEDIMIENTOS CIVILES POR MATERIAS

CIVIL AÑO 2012

Matrimonio	Filiación	Menores	Derechos fundamentales	Sucesiones	Consumo	Otros jurisdicción voluntaria	Ejecución	Competencia y jurisdicción	Mercantil
110.539	1.560	15.702	1.040	9.271	61	6.590	4.953	21.340	5.317

CIVIL AÑO 2013

Matrimonio	Filiación	Menores	Derechos fundamentales	Sucesiones	Consumo	Otros jurisdicción voluntaria	Ejecución	Competencia y jurisdicción	Mercantil
119.165	2.188	12.164	540	27.401	31	4.393	2.672	20.327	8.881

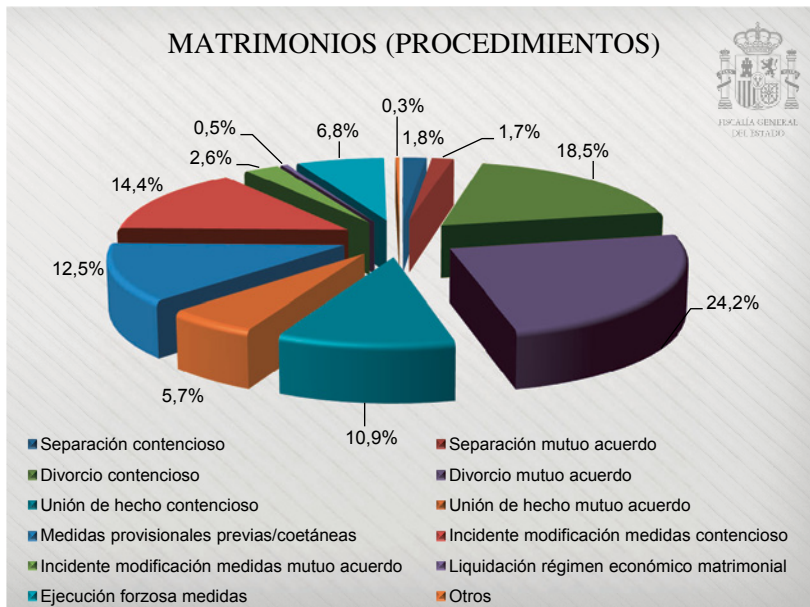


En el ámbito matrimonial se observa un significativo aumento de procedimientos respecto del año 2012, mientras que en materia de menores se produce un importante descenso.

A pesar de que han disminuido los informes sobre cuestiones de competencia, su número sigue siendo muy elevado. Muchas de ellas se plantean entre los Juzgados de lo Mercantil y los Juzgados de Primera Instancia, y entre los Juzgados de lo Mercantil y los de lo Social, cuando se promueven expedientes de regulación de empleo de empresas en concurso. También puede afirmarse que en muchos casos se debe a que se trata de demandas presentadas por los particulares en reclamación de cantidad, que al seguirse por los trámites del juicio verbal sin necesidad de asistencia de Letrado, hace que no se respeten los criterios establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre competencia territorial.

Como puede observarse en el siguiente gráfico, dentro de los procedimientos matrimoniales los divorcios representan casi el 43% del total de procedimientos de esta índole, siendo superior el porcentaje de los divorcios de mutuo acuerdo (24,2% frente al 18,5% de los contenciosos).

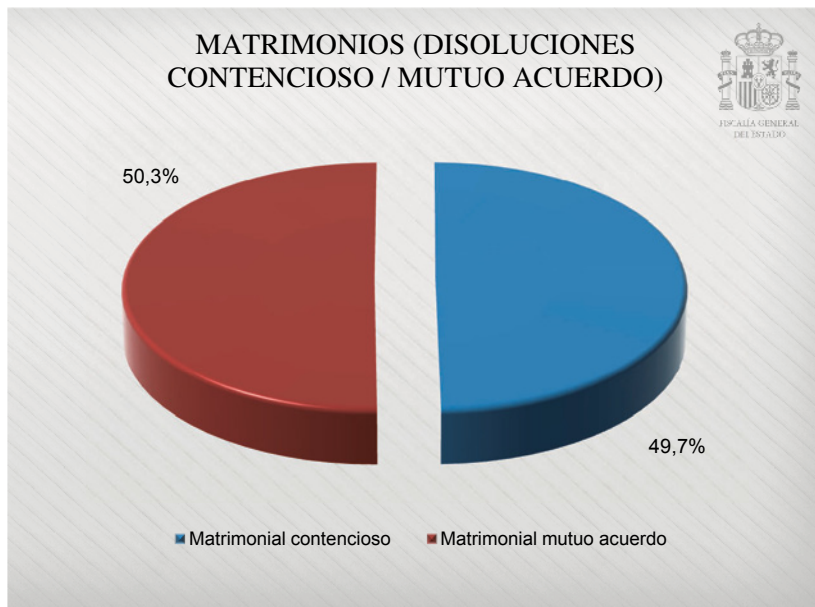
MATRIMONIOS (PROCEDIMIENTOS)



De otra parte, analizando la conflictividad de los divorcios, separaciones y rupturas de uniones de hecho, se produce una disminución de los procedimientos contenciosos en contraste con un considerable aumento de los procedimientos de mutuo acuerdo, fruto entre otras causas del sistema de mediación familiar.

Los procedimientos matrimoniales contenciosos representan poco menos del 50% del total, frente a un 52,6% del año 2012.

MATRIMONIOS (DISOLUCIONES CONTENCIOSO / MUTUO ACUERDO)



Matrimonial contencioso: 37.251.

Mutuo acuerdo: 37.677.

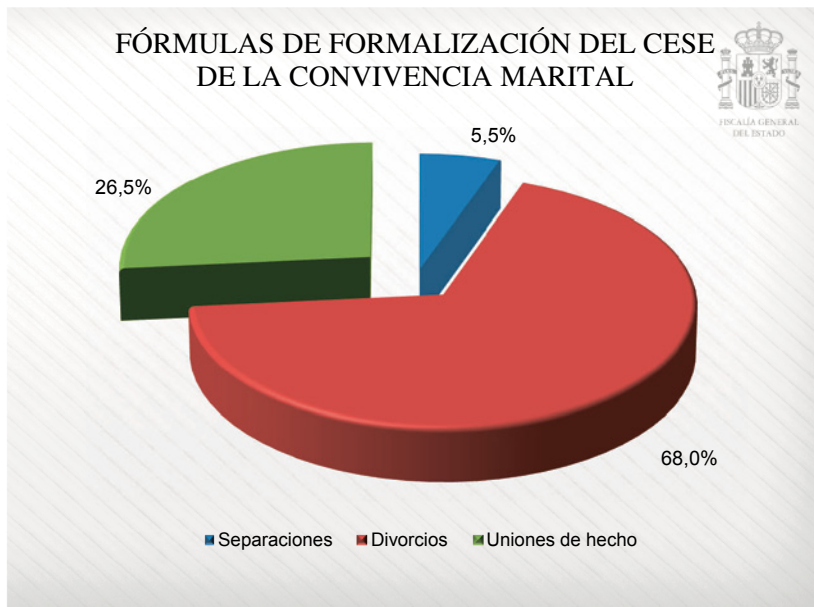
Año 2012:

Matrimonial contencioso: 37.455.

Mutuo acuerdo: 33.710.

Los divorcios siguen siendo la fórmula mayoritariamente elegida para formalizar el cese de la convivencia marital. Esta tendencia evidencia un aumento respecto del año anterior en el que el porcentaje de divorcios fue del 67% frente al 68% de 2013. Igualmente se produce un incremento de las rupturas de uniones de hecho pasando de un 25,7% a un 26,5%. Por el contrario, sigue en descenso el número de separaciones, que en 2012 representaron un 7% y un 5,5% en 2013.

FÓRMULAS DE FORMALIZACIÓN DEL CESE DE LA CONVIVENCIA MARITAL



Separaciones: 4.145.
Divorcios: 50.935.
Uniones de hecho: 19.848.

Año 2012:

Separaciones: 5.135.
Divorcios: 50.935.
Uniones de hecho: 18.288.

2.3 Cuestiones de especial interés

2.3.1 ÁMBITO DE FAMILIA

El ámbito del Derecho de Familia sigue concentrando la mayor parte de la actividad del Ministerio Fiscal dentro del orden Jurisdiccional civil, superando el 60% de los procedimientos civiles en los que interviene.

Podemos destacar en este ámbito que la fórmula mayoritariamente elegida para el cese de la convivencia familiar sigue siendo el divorcio, mientras que las separaciones siguen cayendo en desuso represen-

tando un 5,5% de los procedimientos matrimoniales, al no constituir un paso previo para acudir al procedimiento de divorcio.

Igualmente se observa una clara prevalencia de las rupturas de uniones de hecho sobre las separaciones. El número de rupturas de uniones de hecho se ha visto también incrementado ya que, debido a factores culturales, las relaciones de pareja se constituyen cada vez con más frecuencia sin vínculo matrimonial.

Por otro lado, se consolida la tendencia en el aumento de procedimientos no contradictorios –de mutuo acuerdo o entablados por un cónyuge con el consentimiento del otro– frente a los contenciosos, siendo en cambio en la fase posterior, fundamentalmente en materia de modificación de medidas cuando las partes acuden más a la resolución contenciosa de sus problemas.

Es de resaltar, que el ámbito de familia, además de concentrar la mayor parte de actividad del Ministerio Fiscal, es también donde más problemas se plantean. En efecto, el mismo concepto de familia al que se refiere el art. 32 de la Constitución Española ha cambiado sociológicamente, sobre todo con la posibilidad de contraer matrimonio personas del mismo sexo, lo que origina problemas en relación a la filiación.

Asimismo, se ha producido un aumento de las uniones de hecho para cuya regulación casi todas las Comunidades Autónomas han creado sus propias Leyes, distintas unas de otras, mientras que el Estado no ha creado una Ley de ámbito estatal, lo que ha originado desigualdades en los ciudadanos según residan en uno u otro territorio, y a veces problemas de Derecho Interterritorial.

Además, los Derechos Civiles Forales están actualizándose constantemente, también con soluciones diferentes en cada Comunidad, incluso Cataluña tiene un Código Civil completo, con lo que nos encontramos con diferentes legislaciones civiles en el Estado Español que dan soluciones distintas a los mismos problemas y originan como se ha dicho conflictos de Derecho Interterritorial muy graves.

De otra parte, se ha producido un incremento de los procesos de modificación de medidas acordadas en procesos de separación y divorcio para reclamar la custodia compartida, como consecuencia de la reciente Jurisprudencia del Tribunal Supremo favorable a la misma, y de las leyes que apuestan por la custodia compartida de las Comunidades de Aragón, Cataluña, Navarra y Valencia.

También la crisis económica ha contribuido a este incremento, en la medida que un ex cónyuge que pagaba una pensión compensatoria o una de alimentos ha visto empeorada su situación económica o ha quedado en situación de desempleo. Esta circunstancia ha obligado a

acordar un descenso generalizado de las cuantías por aquellos conceptos y establecer pactos conteniendo cláusulas de revisión.

Como método de resolución de conflictos se continúa insistiendo en el impulso de la mediación, reservándose la intervención judicial para el caso de que no sea posible el acuerdo o bien que el contenido del mismo sea lesivo para los intereses de los hijos menores o discapacitados, o de uno de los esposos, no obstante, todavía la incidencia de su actividad no es la misma en todas las provincias.

Un tema que continúa preocupando es el retraso importante que sufren los procedimientos de familia cuando es preciso el informe del Gabinete Psico-Social por la falta de dotación suficiente de medios personales que permita concluir los informes con la premura de tiempo que la materia requiere. Este retraso, motivado por el incremento de solicitudes de informes que deben incorporarse a los procedimientos matrimoniales en interés de los menores, produce en la práctica un deterioro en las relaciones parentales cuando uno de los progenitores coarta la convivencia o comunicación del otro con los hijos comunes y no se dicta resolución judicial que pende de la emisión del informe.

Antes de finalizar el área de Familia, hay que hacer referencia a las SSTS n.º 46/2013, de 4 de diciembre; n.º 250/2013, de 30 de abril, que el Fiscal de Sala de la Sección Civil destaca por su importancia en este ámbito.

La primera, dictada en unificación de doctrina sobre alimentos, se refiere al momento del comienzo del abono de la pensión fijada en un proceso de divorcio. El TS estima el recurso de casación interpuesto por el Fiscal contra la sentencia que establecía que las pensiones alimenticias se devengarán desde la fecha de la sentencia, y declara que procede el pago de la pensión desde la interposición de la demanda. La Sala manifiesta que debe aplicarse el art. 148, párrafo primero CC como norma general de la obligación de alimentos entre parientes (FJ2).

La segunda sentencia versa sobre la modificación de las medidas alimenticias como consecuencia del nacimiento de otros hijos fruto de una nueva relación de pareja del progenitor alimentante. La sentencia recurrida niega que exista cambio de circunstancias.

Se declara como doctrina jurisprudencial que el nacimiento de nuevos hijos fruto de una relación posterior, no supone, por sí solo, causa suficiente para dar lugar a la modificación de las pensiones alimenticias establecidas a favor de los hijos de una anterior relación, sino que es preciso conocer si la capacidad patrimonial o medios económicos del alimentante es insuficiente para hacer frente a esta obli-

gación ya impuesta y a la que resulta de las necesidades de los hijos nacidos con posterioridad.

2.3.2 PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

La legislación que protege colectivamente a los consumidores y usuarios es incompleta y fragmentaria, y avanza a impulso del Derecho de la Unión Europea.

Los Fiscales intervienen cuando demandan las Asociaciones de Consumidores y Usuarios y son llamados en base al art. 15 LEC, y de propia iniciativa, como la demanda que ha planteado Valencia, sobre acción de cesación de condiciones generales de la contratación, respecto de una entidad mercantil en relación al uso de bicicletas y que ha terminado con sentencia favorable a la demanda del Fiscal. No obstante, este tipo de procesos no se pueden llevar con una legislación fragmentaria.

Por ello, aunque la Fiscalía General del Estado intentó crear una doctrina general con la Circular n.º 2/2010, *acerca de la intervención del Ministerio Fiscal en el orden civil para la protección de los consumidores y usuarios*, lo cierto es que es necesaria una reforma legislativa, una Ley de acciones colectivas en esta materia.

La labor de la Fiscalía en materia de protección de Consumidores y Usuarios ha sido también importante y se han mantenido reuniones con asociaciones de consumidores y de afectados por las participaciones preferentes, así como con los representantes de los organismos encargados de la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

Ante la Sala Primera del Tribunal Supremo se interpuso un recurso de casación por la Fiscalía de Sevilla, sobre cláusulas suelo de una gran entidad bancaria, que fue estimado en parte (STS n.º 241/2013, de 9 de mayo de 2013). El Pleno del TS declara la nulidad de las cláusulas suelo incluidas por las entidades bancarias demandadas por falta de información suficientemente clara de que se trata de un elemento definitorio del objeto principal del contrato.

El Fiscal ha intervenido, entre otros, en los siguientes procedimientos que destacan por su singularidad:

Procedimiento 177/2011, seguido ante el Juzgado de lo Mercantil n.º 9 de Madrid sobre las cláusulas suelo-techo, en el que se dictó sentencia que fue recurrida en apelación por el Fiscal. La Audiencia Provincial de Madrid ha dictado Sentencia de 26 de julio de 2013 (n.º 242/2013), estimatoria del recurso. Esta sentencia, además, se

hace eco de la STS 241/2013, de 9 de mayo, anteriormente citada, que se pronuncia acerca de la nulidad por falta de transparencia de las precitadas cláusulas.

Procedimiento 703/2011 del Juzgado de lo Mercantil n.º 1 de Madrid, seguido por demanda interpuesta por la OCU contra una entidad de transporte aéreo, en defensa de los intereses colectivos de los consumidores y para la declaración de nulidad de determinadas cláusulas insertas en condiciones generales de la contratación. Muchas de ellas han sido declaradas nulas, en la línea de lo sostenido por el Fiscal en el juicio.

La Fiscalía de Málaga ha apoyado la demanda por publicidad contraria a la imagen de la mujer, presentada por una Asociación de Consumidores contra una entidad de transporte aéreo, que dio lugar a los autos de juicio verbal 23/13 del Juzgado de lo Mercantil n.º 2 de Málaga. Se dictó sentencia el 5 de diciembre de 2013, condenando a la citada compañía.

El Fiscal recurrió en apelación la sentencia dictada por el Juzgado de lo Mercantil n.º 1 de Santander en el juicio verbal n.º 208/11, sobre una acción de cesación contra la compañía telefónica de España. La Audiencia Provincial en la sentencia 130/2014, estima el recurso de Apelación y declara la nulidad de la cláusula que acuerda a partir del 10 de junio o 1 de octubre de 2008, finalizar la promoción de gratuidad del servicio de identificación de llamadas, pasando a tener un costo mensual de 0,58 euros. Condena a la entidad demandada a estar y pasar por dicha declaración y a eliminar del contrato la cláusula declarada abusiva.

2.3.3 INTERVENCIÓN DEL FISCAL EN MATERIA CONCURSAL

Como consecuencia de la coyuntura económica, en el año 2013 se ha visto incrementado el número de procedimientos concursales en los que ha intervenido el Ministerio Fiscal, pasando de los 4.064 del año 2012 a los 5.340 en el 2013.

Junto al aumento de los concursos se observa una mayor complejidad de los asuntos. Nos encontramos ante concursos que afectan a empresas de mayor tamaño y en los que se evidencian más calificaciones con carácter culpable que en los iniciales concursos de PYMES que estaban relacionados con la construcción, y que se generaban por la falta de actividad del objeto empresarial y ausencia de financiación. Se observa, además, que la cuestión concursal afecta a empresas que resistieron el primer período de crisis, pero que, para su subsistencia,

han incurrido, en ocasiones, en auténticas ingenierías financieras de sucesión de empresas con vaciamiento patrimonial; tal situación, en repetidas ocasiones, evidencia conductas penales que, en algunos casos, pretende generar concursos ficticios para diluir las responsabilidades con la AEAT y con los compromisos laborales y salariales.

Como expone la Instrucción 1/2013, *sobre la intervención del Fiscal en el proceso concursal*, subyacen en el derecho concursal intereses públicos y sociales, relacionados con la actividad económica, el empleo y el mercado, que justifican la presencia del Ministerio público en defensa de la legalidad y de los intereses colectivos aludidos.

La intervención del Fiscal en los procesos concursales ante los Juzgados de lo Mercantil es limitada, se ciñe a emitir dictamen en los supuestos de adopción de medidas cautelares limitativas de derechos fundamentales (art.1 Ley Orgánica 8/2003, de 9 de julio, *para la reforma Concursal, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*), dictaminar en cuestiones de competencia (art. 12 LC) y la más importante, intervenir en la pieza de calificación, primero informando si el concurso debe ser fortuito o culpable (artículo 169 LC) y asistiendo, en su caso, al juicio en los supuestos de calificación culpable.

Por ello, merece especial mención la problemática del contenido de los informes del Ministerio Fiscal en la Sección Sexta del procedimiento concursal.

A pesar de que la Ley Concursal establece, que en la Sección Sexta el Ministerio Fiscal es parte y es preceptivo darle traslado del contenido de esta Sección para que emita su dictamen de calificación, la misma Ley prevé la continuación del procedimiento sin el dictamen del Fiscal, entendiendo que no se opone a la propuesta de calificación efectuada por la Administración Concursal (art. 169 LC).

La única información y documentación que consta en esta Sección es la aportada por la deudora declarada en concurso y por la Administración Concursal, lo que conlleva a un conocimiento limitado por el Fiscal de todo lo acaecido en la situación de crisis de la persona deudora que le ha abocado al procedimiento concursal, y ello por no disponer de mayor información que la que consta en esta Sección, que es en la única en que el Ministerio Fiscal es parte, a excepción de las medidas cautelares que se soliciten y se puedan adoptar.

El Fiscal tan solo puede disponer de una mayor información y documentación en la Sección Sexta, en los casos en que se personan en la misma alguno de los acreedores o personas que acrediten interés legítimo y que pueden hacer alegaciones sobre hechos que consideran relevantes para la calificación del concurso como culpable.

No obstante, como se indica en la Instrucción antes mencionada, el informe de los Administradores puede ser de gran utilidad para el Fiscal, pero éste debe alcanzar sus propias conclusiones, examinando lo actuado desde la más absoluta autonomía e imparcialidad.

La solución a la problemática expuesta se produciría, como ya se expuso en la pasada Memoria, mediante una revisión de la intervención del Fiscal, de tal manera que tuviera un carácter más amplio y con la posibilidad de contar con medios técnicos propios para poder evaluar la situación de la concursada.

2.4 Registro Civil

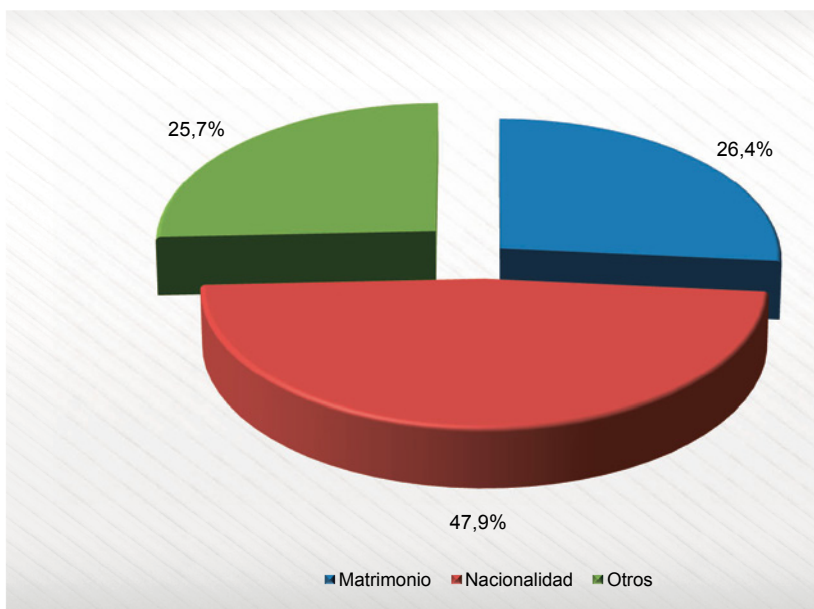
La actividad del Ministerio Fiscal en esta área no puede analizarse sin tener en cuenta los cambios que se derivarán de la reforma introducida por la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil que entrará en vigor el 22 de julio de 2014.

La principal novedad de esta Ley es la desjudicialización de una materia que en los países de nuestro entorno no es judicial sino gubernativa, lo que permite la aplicación de técnicas organizativas y de gestión de naturaleza administrativa que proporcionan una mayor uniformidad de criterios y una tramitación más ágil y eficiente de los distintos expedientes.

No obstante, se mantiene el control judicial de la actuación de la Administración a través de un sistema de recursos que serán competencia del orden civil salvo en lo relativo a la nacionalidad por residencia, respecto de la que subsisten las razones que aconsejaron trasladar esta materia a la jurisdicción contencioso-administrativa con la entrada en vigor de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, de reforma del Código Civil.

En este contexto, la organización de la Fiscalía sufrirá modificaciones dado que la intervención de Ministerio Fiscal en esta materia deberá limitarse al ámbito estrictamente jurisdiccional.

El número total de expedientes tramitados en las Fiscalías en materia de Registro Civil en el año 2013 ha sido de 401.603. De ellos, más de un 47% (192.217) son expedientes de nacionalidad, superando el 26% (106.223) los expedientes por matrimonio. En el apartado de «otros» se incluyen los demás expedientes del Registro Civil, en su gran mayoría de rectificación de error; cambio de nombre por el utilizado habitualmente; e inscripciones de nacimiento. El número de estos expedientes se mantiene estable.



Realizando la comparativa con el año 2012 se ha producido un incremento de un 3,6% en el número total de expedientes tramitados, siendo los expedientes de nacionalidad los que mayor incremento han experimentado (9,3%).

En materia de nacionalidad es preciso subrayar el impacto que ha tenido la puesta en marcha en junio de 2012 del Plan Intensivo de Nacionalidad llevado a cabo por el Ministerio de Justicia. En diciembre de 2011 existían 465.000 expedientes de nacionalidad por residencia pendientes que equivalían a un retraso estimado en la tramitación de dos años y medio. La entrada mensual de nuevas solicitudes alcanzaba las 13.000 solicitudes de media.

En este contexto el 25 de junio de 2012, en el marco del Convenio «Registro Civil en línea», suscrito entre el Ministerio de Justicia y la entidad pública empresarial red.es y el Decano del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Inmuebles se firmó una encomienda de gestión por la que los más de mil registradores de España se comprometían a poner todos sus recursos humanos y técnicos al servicio de dicha encomienda con el objetivo de poner fin a este retraso administrativo en el plazo de un año.

Del mismo modo, el 2 de abril de 2013 se firmó entre el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado un acuerdo de encomienda por el que los notarios colaboran, en la realización de las juras

de nacionalidad, trámite imprescindible para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

Este plan ha implicado, así mismo, el acometimiento por parte del Ministerio de Justicia de varios proyectos tecnológicos: digitalización masiva de expedientes, creación del archivo electrónico, desarrollo de la herramienta de tramitación electrónica de expedientes, creación de la red de comunicación con los Registros para la elaboración de los informes previos a la resolución de los expedientes de nacionalidad, entre otros.

Por lo que se refiere a la valoración de la eficacia del plan, hay que señalar que el Ministerio ha conseguido desatascar el volumen archivado en sus oficinas correspondientes a los años 2009 a 2012; sin embargo, dicho atasco ha sido desplazado a los Registros Civiles encargados de las juras pendientes y de las inscripciones correspondientes derivadas de esos expedientes de nacionalidad resueltos por el Ministerio.

Todos los juramentos-promesas de nacionalidad efectuadas por los Notarios son objeto de calificación registral, al no cumplir en un elevado número con los requisitos o normativa española, debiendo el Encargado ampliar o modificar el acta correspondiente con citación previa del promotor. En la práctica ese plan intensivo ha elevado notablemente el trabajo de todos los Registros Civiles y, ha supuesto, sobre todo, un incremento de los expedientes de opción de nacionalidad que, prácticamente se han duplicado. Como quiera que la mayoría de esos expedientes, por afectar a menores de 14 años, requiere intervención del Fiscal en el expediente previo de autorización a los padres para promover la opción, también esa situación ha trascendido a la Fiscalía, aunque, desde luego, en un menor nivel.

Dentro de los expedientes de nacionalidad el mayor porcentaje corresponde a los expedientes de nacionalidad por residencia a resolver por la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN) que alcanza el 60% del total. El que sea la propia DGRN quien reclame la aportación de la documentación relativa a los plazos de residencia legal y a los antecedentes penales o policiales en España los ha simplificado.

Los solicitantes son en su inmensa mayoría hispano americanos, con una fuerte presencia de colombianos, dominicanos, bolivianos, ecuatorianos y peruanos. Son muy escasos, por el contrario, los argentinos, chilenos y mexicanos, así como de los países de Centroamérica. Un pequeño porcentaje de todos ellos han contraído matrimonio con españoles, por naturaleza o previamente nacionalizados. Por el contrario, muy pocos los europeos extracomunitarios que han solicitado

la nacionalidad española y prácticamente todos lo hacen previo matrimonio con nacional español. De otros continentes sólo los marroquíes son un número significativo, aunque hay una cifra relevante de ciudadanos de origen búlgaro y rumano.

Por último, se siguen tramitando numerosos expedientes de nacionalidad de personas nacidas en el Sahara Occidental que reivindican su condición de apátrida para la obtención de la nacionalidad española con valor de simple presunción, acordándose en prácticamente la totalidad la incompetencia de los Registros Civiles, dado que en la mayoría se facilitan certificados de empadronamiento que debidamente comprobados mediante la colaboración de los Cuerpos de Seguridad del Estado se ha comprobado que no son domicilios ciertos.

Fuera de estos casos se informa mayoritariamente de forma negativa a la solicitud de consolidación de la nacionalidad española por los nacidos en el territorio del Sáhara cuando éste era posesión española por falta de prueba de datos esenciales: certificación de nacimiento de los solicitantes en los Registros españoles; de haber disfrutado de pasaporte español; que estuvieran en posesión del DNI (Sáhara) bilingüe; la posesión de estado de nacional español; residencia en el Sáhara cuando estuvo en vigor el RC de 1.976; y, finalmente, porque no acreditaron haber completado el período de 10 años (para la aplicación del art. 18 del CC) de posesión y utilización continuada de la nacionalidad española, pues muchos de los solicitantes ni siquiera habían nacido cuando España abandonó los territorios del Sahara.

Para terminar dentro del apartado de nacionalidad debe señalarse que las incidencias derivadas de pérdidas de expedientes y de errores en la tramitación electrónica han sido relativamente numerosas en los primeros meses de funcionamiento de la herramienta informática.

En lo que se refiere a los expedientes de matrimonio la actividad más reseñable es la relativa al necesario control de aquellos matrimonios tendentes a lograr la adquisición de la nacionalidad española, denominados «matrimonios blancos».

Cuando la nacionalidad de uno de los contrayentes es ajena a los Estados Schengen, se interesa de las Brigadas de Extranjería del Cuerpo Nacional de Policía que se objetive la situación legal del promovente en territorio nacional. Si de acuerdo con el informe, estamos ante un supuesto de situación irregular por no renovación del permiso de residencia, caducidad en la misma u omisión de alguna documentación, se valoran las actas de audiencia reservada para decidir si de ellas se deduce impedimento u obstáculo para la celebración del matrimonio o si existen indicios de que nos encontremos ante un matrimonio de conveniencia.

En el supuesto de que del informe resulte que existe una resolución firme de expulsión contra el promovente, se extrema la investigación al entender que esta resolución es un indicio importante de que nos encontramos ante un matrimonio de conveniencia.

En el caso de que el consentimiento simulado no se haya podido detectar en la audiencia reservada y se tenga conocimiento con posterioridad de la posible existencia de un matrimonio celebrado en fraude de ley, se interpone demanda de nulidad del matrimonio celebrado sin auténtico consentimiento matrimonial.

Por último, es preciso mencionar la importancia de la STS 835/2013, de 6 de febrero de 2014 (Ponente: Saraza Jimena, Rafael) que confirma la posición mantenida por el Ministerio Fiscal contraria a la inscripción en el Registro Civil español de la filiación de unos menores nacidos tras la celebración de un contrato de gestación por sustitución a favor de los padres intencionales, al entender que vulnera el orden público español. Así lo reconoce el Tribunal Supremo que insta a que la protección que debe darse a los menores se articule a través de otras instituciones como el acogimiento, la adopción o la reclamación de la filiación del progenitor que lo sea biológicamente, en su caso.

2.5 Protección de los derechos de las personas con discapacidad

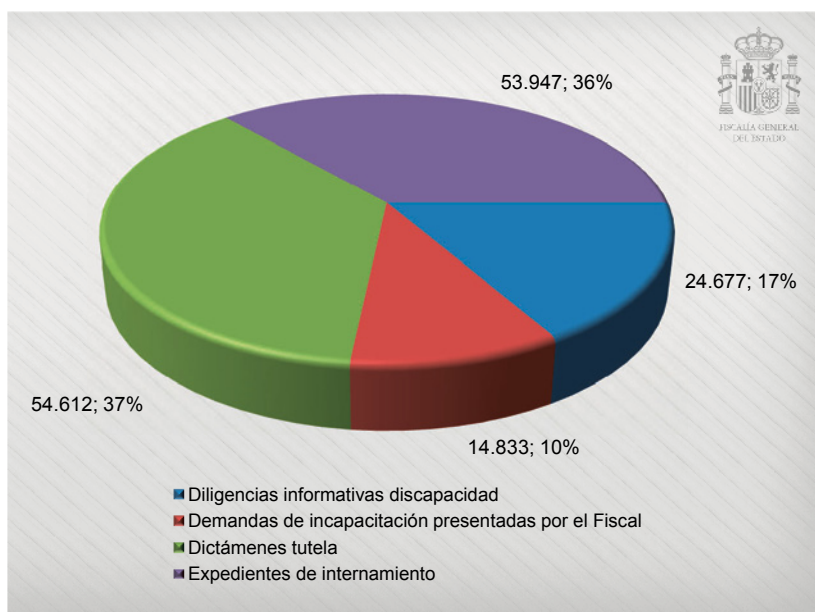
Debe señalarse que la Fiscalía General del Estado ha desarrollado en los últimos años un papel protector de las personas con discapacidad, estableciendo pautas de actuación *amplias* que se han recogido en diversos documentos como la Circular 2/1984, la Consulta de 25 de abril de 1985, la Instrucción 6/1987, la Instrucción 3/1990, la Consulta 1/1991, la Consulta 2/1998, la Instrucción 11/2005, la Instrucción 4/2008 y la Instrucción 4/2009; sin que pueda obviarse la importancia del llamado *Manual de Buenas Prácticas* de los servicios especializados del Ministerio Fiscal en la protección a las personas con discapacidad y apoyos, en la aplicación de la Convención de Nueva York sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 13 de diciembre de 2006 (Alcalá de Henares, 20 y 21 de septiembre de 2010). Como dice la Instrucción 4/2009, *a través de los expresados documentos, la Fiscalía General del Estado ha ido promoviendo y dinamizando la respuesta eficaz que la sociedad reclama del Ministerio Fiscal en su función de protector de las personas con discapacidad*. Debe resaltarse que la reiterada Instrucción 4/2009 establece una serie de pautas encaminadas al mejor funcionamiento de las *subsec-*

ciones especializadas en materia de discapacidades y tutelas organizadas dentro de las Secciones Civiles de las Fiscalías Provinciales.

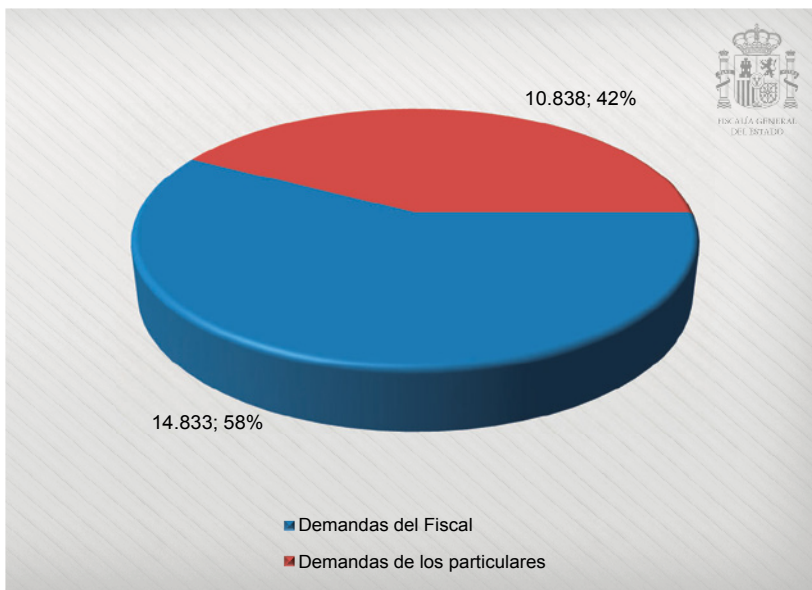
El envejecimiento de la población y el incremento del número de personas de la tercera edad ingresadas en residencias representa un reto para los poderes públicos en general y para el Ministerio Fiscal en particular. Es necesario estudiar vías para profundizar en el mejor aprovechamiento de los medios disponibles y en la coordinación de la pluralidad de actores con competencias en la materia.

Un adecuado control de la situación de las personas internas en centros psiquiátricos y de la tercera edad pasa necesariamente por el establecimiento de visitas aleatorias a los mismos, sin perjuicio de cuando haya razones que lo aconsejen, como son la constancia o sospecha de un deficiente funcionamiento, se lleven a cabo.

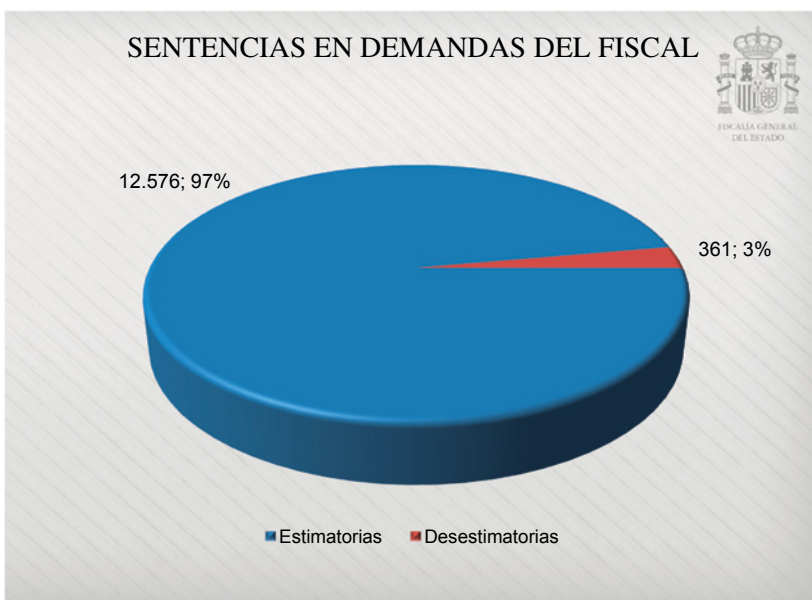
La actividad del Ministerio Fiscal se centra fundamentalmente en el ámbito de las incapacidades, las tutelas y los internamientos, junto con otras actividades de menor impacto cuantitativo. Las grandes líneas de actuación del ejercicio se concretan en lo siguiente:



En el apartado de las incapacidades resulta interesante distinguir las demandas promovidas por el Fiscal de aquellas que han sido instadas por los particulares.



Aun dentro de las demandas presentadas a instancias del Fiscal, resulta ilustrativo diferenciar las sentencias estimatorias y desestimatorias de la pretensión formulada por éste.



Se exponen a continuación las cuestiones más relevantes abordadas por las diferentes Fiscalías en sus Memorias.

Con carácter general cabe decir que se sigue trabajando en la plena implantación de la Convención de Nueva York sobre las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006.

La legitimación en el proceso del Ministerio Fiscal en defensa del interés social de la persona con discapacidad queda determinada en su Estatuto Orgánico, (Ley 50/1981, de 30 de diciembre), que en su art. 3.7 establece que para el cumplimiento de las misiones establecidas en el art. 1, corresponde al Ministerio Fiscal: *Intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación*, y que encuentran cabal asentamiento en la jurisprudencia de la Sala Primera (así, por todos, el reciente auto de 12 de diciembre de 2013), como en la del Tribunal Constitucional, relativa al recurso de amparo, (STC 17/2006). Por lo que el cumplimiento de la misión constitucional que el art. 124 CE le atribuye, adquiere una singular relevancia cuando se trata de la defensa de colectivos o personas especialmente vulnerables, categoría en la deben incluirse no sólo a aquellas personas incapacitadas judicialmente, sino también a quienes ostenten la condición de «persona con discapacidad» según la definición contenida en la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, cuyo art. 1 afirma que *Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás*. Convención que ratificada por España en fecha 23 de noviembre de 2007 y publicada en el BOE en fecha 21 de abril de 2008, forma parte en la actualidad de nuestro ordenamiento jurídico (art. 96.1 CE).

Exigencia de protección especial que ya aparecía plasmada en el art. 49 CE y que dota al Ministerio Fiscal de una particular posición institucional para la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, como se desprende también de la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de *Protección Patrimonial de las Personas con Discapacidad*, al atribuir al Ministerio Fiscal, en su art. 7, funciones de supervisión institucional de la administración del patrimonio protegido y de actuación, incluso de oficio, en beneficio de la persona con discapacidad.

En el mismo sentido, el art. 8.2 LEC, confiere y obliga al Ministerio Fiscal a velar por los intereses de las personas desvalidas, enten-

diendo por tales aquellas que superan el 33% de discapacidad (art. 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de *igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*), en cumplimiento del art. 49 CE, antes citado.

En el caso de los expedientes de protección patrimonial, su incidencia es la siguiente:



En materia de curatela, hay que traer a colación la STS de 24 de junio de 2013 (Ponente Seijas Quintana) que aborda esta materia reinterpretada a la luz de la convención, desde un modelo de apoyo y de asistencia y el principio del superior interés de la persona con discapacidad: «Se cita como infringida la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, firmada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, ratificada por España el 23 de noviembre de 2007, y de los arts. 199, 200 y 287 del Código Civil, puestos en relación con los arts. 10, 14, 23 y 96 de la Constitución Española. Considera que existe una clara desproporcionalidad en la medida adoptada en la sentencia, algo que también comparte el Ministerio Fiscal, una vez practicada la prueba en segunda instancia, por lo que solicitó la instauración de una curatela».

Por lo que se refiere al derecho de defensa y asistencia técnica, se propugna el derecho a la asistencia letrada, aunque su intervención no

sea preceptiva conforme a las normas procesales y el nombramiento de abogado de oficio si carece de recursos económicos, incluso en los casos en los que la intervención del letrado no es preceptiva.

Se encuentra pendiente de estudio y reflexión la idea de dar un paso más para posibilitar la comparecencia del presunto discapaz con letrado, procurando por el Ministerio Fiscal que se lleve a cabo la efectiva designación de profesionales para así satisfacer la tutela judicial efectiva.

Igualmente, se está en fase de estudio y reflexión el supuesto de sentencias dictadas en rebeldía por falta de Letrado y no comparecencia de la persona a quien se debe asistir, la aplicación de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la posibilidad de proponer la intervención preceptiva de letrado de oficio en su caso.

En los internamientos sometidos a prórroga debe designarse Letrado y Procurador, o cuando menos informar del derecho a su designación.

Por otra parte, en las Diligencias preprocesales o informativas incoadas por vía de parientes o de la administración, debe exigirse por el encargado de la oficina de discapaces de la Fiscalía que se presente la documentación precisa, necesaria y suficiente para promover el procedimiento o actuación que se solicite, reduciendo al máximo la petición de diligencias de oficio por parte de Ministerio Fiscal.

Habrá que tener en cuenta la Circular 4/2013, *Sobre las diligencias de investigación*, que en su apartado XX, regula las Diligencias preprocesales en ámbitos no penales.

En lo que afecta al derecho de sufragio cabe señalar que en la comunicación de la Sección Civil de la Fiscalía del Tribunal Supremo de fecha 4 de julio de 2013, se indica en la Conclusión Primera no solicitar en las demandas la privación del derecho de sufragio, posición que sigue la STS 24 de junio de 2013, que estima la pretensión del Ministerio Fiscal, abordando en particular el derecho de sufragio: «La pérdida del derecho de sufragio no es una consecuencia automática o necesaria de la incapacidad, sino que es posible la incapacitación y la reserva al incapaz de este derecho pues una cosa es que una persona no pueda regirse por sí misma, ni administrar su patrimonio, y otra distinta que esté impedida para ejercerlo correctamente. Es el Juez que conoce del proceso a quien corresponde analizar y valorar la situación de la persona sometida a su consideración y pronunciarse sobre la conveniencia de negar el ejercicio de este derecho fundamental, que es regla y no excepción, a quien puede hacerlo no obstante su situación personal».

Por lo tanto, la privación del derecho de sufragio se plantea como «excepcional» y difícilmente aplicable, al tener que repercutir en el «exclusivo interés» de la persona con capacidad modificada.

En cuanto a la reintegración de este derecho, en el punto 2 de la citada comunicación, se establece que «En el trámite previsto en el punto cuatro del art. 269 del CC, que impone al tutor, la obligación de informar al Juez cada año de la situación personal del incapacitado, se requerirá expresamente a éste, a fin de que informe necesariamente sobre la rehabilitación del derecho de sufragio de la persona con discapacidad a su cargo, conforme al punto tercero del citado artículo, sin perjuicio de lo dispuesto en los arts. 232 CC o en el último inciso del art. 233 CC respectivamente, de exigir del tutor que informe sobre la situación del menor o de la persona con capacidad modificada.

Además se establece que en la Memoria Anual se informará en apartado específico, sobre los expedientes de tutela o curatela examinados, y de las rehabilitaciones del derecho de sufragio llevadas a término.

Por lo que respecta al plazo de internamiento, debe destacarse la importancia de la doctrina constitucional fijada en la STC 141/12, de 2 de julio, al establecer que el plazo de setenta y dos horas previsto en el art. 763 LECivil es improrrogable y que la superación del mismo conllevará la vulneración del derecho fundamental del art. 17.1 CE., quedando abierta la vía para el procedimiento de *habeas corpus*. En este sentido resulta apremiante la confección de protocolos en materia de ingresos voluntarios con las Comunidades Autónomas.

Por lo que se refiere a la adopción de medidas cautelares, cuando el interés y la protección del presunto incapaz lo requieran, se deben de solicitar medidas cautelares de índole personal o patrimonial conforme a lo dispuesto en el art. 762 en relación con los arts. 734, 735 y 736 LEC, medidas que se adoptarán siempre que se prevea una larga tramitación en las referidas diligencias, proponiendo en su caso un apoyo personal idóneo.

Como alternativa a la incapacitación se propone el expediente de jurisdicción voluntaria para los supuestos de enajenación de bienes inmuebles u otros actos jurídicos puntuales para los que se precisa el consentimiento. Frente al exceso del procedimiento de incapacitación con designación de tutor y ulterior incoación de expediente judicial de autorización de la enajenación (lo que pudiera chocar frontalmente con las prescripciones de la Convención de Nueva York, de 13 de diciembre de 2006, sobre derechos de las personas con discapacidad y hasta tanto se adecue la legislación civil española –sustantiva y procesal– a las citadas prescripciones), cabe como alternativa a la incapacitación y mediante el juego combinado de los arts. 158 y 216, ambos

del Código Civil, arbitrar un expediente de jurisdicción voluntaria que diera específica respuesta a la pretendida enajenación, dejando incólumes otros ámbitos de la persona.

Bajo una visión positiva de la retribución del tutor, se proponen como criterios para determinar su cuantía de acuerdo con lo dispuesto en el art. 274 CC:

a) El valor y rentabilidad de los bienes del tutelado y del trabajo a realizar por el tutor. El tutor nunca se puede enriquecer a costa de la tutela.

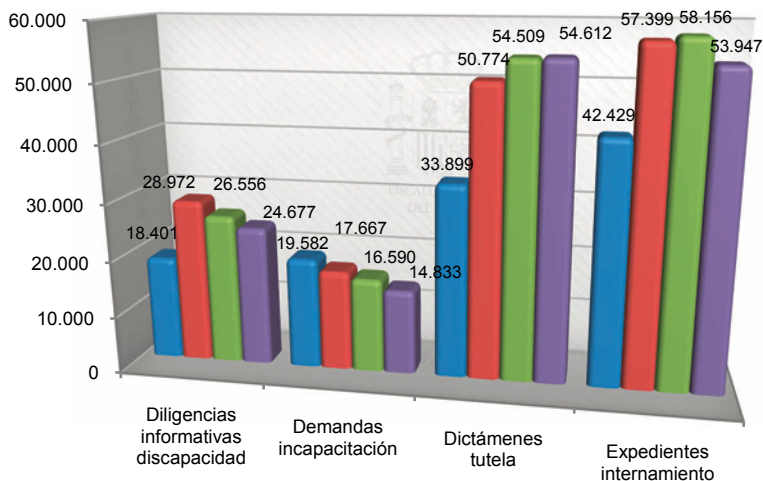
b) Las necesidades del pupilo, de manera que sólo cuando las necesidades del incapaz queden suficientemente cubiertas, cabrá la retribución al tutor.

c) El trabajo del tutor tiene que medirse tanto por la cualificación profesional que el mismo implique como por la cantidad de tiempo y la intensidad que requiera, lo que determinará por tanto el incremento o no de dicha retribución.

d) El rendimiento líquido de los bienes o su rentabilidad constituye el último factor para la determinación de la retribución del tutor.

Todo lo cual redunda en la conveniencia y utilidad de implantar modelos o protocolos de retribución.

La evolución interanual de la actividad del Fiscal en esta materia, se resume en el siguiente gráfico.



3. ÁREA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Con escasas excepciones las Fiscalías territoriales ponen de manifiesto que en el año 2013 se produjo un descenso generalizado del volumen de actividad jurisdiccional en el ámbito contencioso-administrativo, al menos por lo que respecta a los trámites y procedimientos en los que interviene el Ministerio Fiscal. Algunas Memorias tratan de encontrar las razones de ese fenómeno. Así, por ejemplo, el Fiscal de Navarra sugiere al menos cuatro factores que pueden incidir en ese descenso:

1. La entrada en vigor de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, que regula las tasas en determinados ámbitos de la Administración de Justicia, con particular incidencia en recursos como los que se interponen contra sanciones de tráfico o contra sanciones por infracción del horario de cierre de locales, que antes eran automáticamente recurridas (en muchas ocasiones con una finalidad sustancialmente dilatoria, matiza) y que ahora se ven frenados como consecuencia del efecto disuasorio de la tasa.

2. La reducción en el número de recursos formulados por los funcionarios públicos en defensa de sus derechos, al suprimir esa misma Ley 10/2012 el párrafo 3.º del art. 23 de la LJCA, que preveía la posibilidad de que pudieran actuar sin abogado. La exigencia ahora, ya sin excepción, de postulación profesional, es otro elemento probablemente disuasorio en ese ámbito.

3. La reforma introducida por la Ley 37/2011 de medidas de agilización procesal, al establecer en relación a las costas procesales para los procesos de única o primera instancia el criterio objetivo de vencimiento, salvo que aprecie el Tribunal o Juzgado, y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

4. Una progresiva y lógica disminución de los informes de competencia, debido a que se han ido despejando a través de un proceso de decantación judicial y jurisprudencial las numerosas dudas que inicialmente planteaba y en ciertos ámbitos sigue planteando la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa vigente, caracterizada por criterios a veces no demasiado claros en la atribución de la competencia, y especialmente de la competencia objetiva.

Estas apreciaciones son efectivamente compartidas por otras Fiscalías, como la de Castilla-La Mancha, que por cierto da cuenta de haber informado favorablemente el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad relativa a la referida Ley de Tasas. Algunas Memorias aportan matices o precisiones como la que apunta la Fisca-

lía de Sevilla, señalando que el incremento del costo debido a la tasa parece estar generando un efecto restrictivo desigual en el acceso a la jurisdicción, que se concretaría en una mayor incidencia en los particulares, mientras que ese efecto disuasorio no se advierte en igual medida cuando pleitean las personas jurídicas.

En algunos casos la disminución de asuntos se imputa a otros motivos más específicos, como en la Fiscalía de la Comunidad de Madrid, en cuya capital, como sede de las instituciones del Estado, es notoria la especial incidencia del ejercicio del derecho de reunión y manifestación. A juicio del Fiscal de Madrid dicha disminución puede tener su razón de ser en aspectos positivos y negativos: en el plano positivo valora el diálogo entre la Delegación de Gobierno con los solicitantes de las diversas manifestaciones, al objeto de reconducir itinerarios, así como horarios, buscando siempre, en lo posible, una conciliación entre los derechos de los convocantes a ejercer el derecho fundamental de reunión y manifestación consagrado en el art. 21 de la Constitución Española (CE) y los derechos del resto de los ciudadanos. Pero, también, por otro lado, alerta del eventual incremento de reuniones y manifestaciones en lugares públicos, que tienen lugar *de facto*, al margen de los cauces legalmente previstos, prescindiendo de efectuar la preceptiva comunicación previa a la autoridad que establece el art. 21 CE, con el consiguiente riesgo de alteraciones del orden público.

En cualquier caso conviene reparar en que, por regla general, las estimaciones que desde el Ministerio Fiscal cabe formular acerca de los motivos o el contexto de la evolución cuantitativa de los asuntos, al menos en este ámbito contencioso-administrativo, responden en general –como se pone de manifiesto en los ejemplos que se acaban de citar– a juicios de valor basados en la experiencia de los propios Fiscales, o en el mero sentido común, y no en datos objetivamente contrastables obtenidos a través de procedimientos estadísticos o estudios sociológicos que probablemente serían muy convenientes para poder planificar con mayor eficacia la actuación de la Fiscalía en cada área.

Por lo que se refiere, precisamente, a la intervención de los Fiscales en los distintos ámbitos de la materia contencioso-administrativa, queda constancia un año más de que la mayor parte de su actividad se centra en los dictámenes de competencia, y, por supuesto, en los procesos especiales para la tutela de los derechos fundamentales.

En el primer aspecto se apunta no obstante, como queda dicho, una disminución generalizada (Asturias, Madrid, Murcia, La Rioja, Castilla y León, etc) que puede tener relación, en efecto, con la progresiva aclaración en sede judicial de los criterios, en algunos puntos

harto complejos, que en esta materia vino a establecer la Ley de la Jurisdicción de 1998. Señala no obstante el Fiscal de Zaragoza un repunte de los conflictos de competencia debido a la progresiva aplicación de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS), que en sus arts. 1, 2 y 3 atribuye a la jurisdicción social materias de las que antes conocía el orden contencioso administrativo, especialmente las afectadas por la Disposición Transitoria Cuarta, atinente a los de recursos contra resoluciones administrativas sancionadoras en materia laboral, dictadas en fecha anterior al 12 de diciembre de 2011, fecha de entrada en vigor de la LRJS, cuando la resolución del recurso de alzada es posterior a dicha fecha. Esta situación transitoria había generado dudas finalmente resueltas por el Auto del Tribunal Supremo n.º 2885/2013, de 19 de febrero, determinando que «en las reclamaciones en materia de sanción, y en particular, en las infracciones sobre prevención de riesgos laborales, la fecha determinante para la atribución competencial es la de la resolución administrativa que pone fin a la vía administrativa y abre la vía a la reclamación judicial; de manera que, si en esa fecha estaba ya en vigor la LRJS, la competencia corresponde al orden social».

También se han planteado en diversos territorios (Cataluña, por ejemplo) dudas aplicativas en relación a los procedimientos relativos a prestaciones derivadas de la Ley de Dependencia, que de acuerdo con el art. 2.º de la nueva Ley Jurisdiccional Social corresponden a dicha jurisdicción, habiéndose producido aplicaciones de dicha norma sin tener en cuenta que la D.F. 7 suspende su entrada en vigor hasta que se apruebe una nueva ley reguladora de las situaciones de dependencia, que el Gobierno debería remitir a las Cortes en el plazo de tres años.

En la esfera de los derechos fundamentales la actuación del Fiscal se extiende a materias muy diversas. Uno de los ámbitos que parece estar alcanzando una incidencia progresiva es el de la tutela de los derechos a la integridad y la intimidad proclamados por los arts. 15 y 18 de la Constitución, en relación con injerencias indebidas a través del ruido, como señala el Fiscal de Navarra en relación con un supuesto de inactividad de la Administración frente a la incidencia del ruido del tráfico por una vía rápida en los domicilios construidos junto a ella.

Destaca igualmente por su relevancia social e institucional –tal vez más que por su número si se enmarca en las cifras globales– la invocación del art. 23.2 de la Constitución, que como es sabido consagra el derecho de participación política y en la función pública. Sin duda son los funcionarios públicos quienes más frecuentemente invo-

can ese derecho, ya sea en la impugnación de concursos y otros procedimientos de acceso o promoción a la función pública o al empleo público. El Fiscal de Andalucía cita, por ejemplo, una serie de reclamaciones presentadas contra listas provisionales para cubrir puestos de interinidad en los distintos cuerpos de profesores y maestros. También se dan supuestos de invocación de este derecho fundamental en situaciones de presunto «mobbing» dentro de la función pública (León).

Sin embargo, la conflictividad relacionada con el art. 23.2 CE está cobrando especial incidencia en el ámbito de la actividad corporativa municipal, generalmente en relación con la denegación de documentación o información a los Concejales por parte del Alcalde o el equipo de gobierno, la supuesta restricción o perjuicio de sus derechos como consecuencia de la falta de convocatoria o la convocatoria irregular de Plenos, etc. La Fiscalía de León también apunta algunos ejemplos de este tipo de situaciones.

A ello cabe añadir, aun en año no electoral, algún conflicto de trascendencia calado y amplia repercusión mediática como el que relata la Memoria de la Fiscalía de Asturias, que, a partir de una serie de renunciadas sucesivas de Alcaldes y Concejales en una localidad de esa Comunidad Autónoma, ha llegado a dar lugar a ocho recursos contencioso-electorales y dos sentencias del Tribunal Constitucional.

Siguen siendo numerosas las intervenciones del Ministerio Público en asuntos en los que se alega la vulneración del derecho de libertad sindical y/o negociación colectiva en el ámbito de la función pública, y en general, los relacionados con el derecho de huelga en cuanto atañe a la fijación de servicios mínimos que se consideran injustificados y abusivos. Aunque es dudosa la eficacia real de estos procedimientos, en la medida en que la anulación de las resoluciones que fijan los servicios mínimos se produce por regla general –por no decir siempre– cuando la huelga ya ha concluido, el conocimiento de este tipo de procesos es generalizado en las Fiscalías.

También se deja constancia en las Memorias territoriales de la formulación de dictámenes, con el limitado alcance que determina la Instrucción 2/2012, de 27 de junio de 2012, en la tramitación de las cuestiones de inconstitucionalidad. Pueden reseñarse a título de ejemplo las que apunta la Fiscalía de Sevilla, relativas a la reclamación por parte de funcionarios de la parte proporcional de la paga extraordinaria de diciembre de 2012, que fue íntegramente suprimida por Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, cuestionándose la posible inconstitucionalidad del efecto retroactivo parcial de dicha norma. Cabe

apuntar que ya en el ejercicio de 2014, mientras se redactaba esta Memoria, la propia Sala Tercera del Tribunal Supremo acordó oír a la Fiscalía en orden al planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad en esos términos, que ha sido informada favorablemente.

Asimismo se refleja un año más la actuación de los Fiscales en otras áreas de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, como en materia de expropiación forzosa o de autorización de entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiere autorización del titular, en la que la Fiscalía de Castilla-La Mancha subraya los supuestos de desahucios de viviendas de protección oficial, así como los casos en que se requiere de dicha autorización judicial para poder acceder a viviendas donde se encuentran menores tutelados por las entidades públicas o en relación con los cuales han de ejecutarse medidas de protección de menores, siendo negada la entrada por los progenitores u otras personas en cuya compañía se encuentran.

Por último, cabe transcribir la expresiva observación que incluye la Fiscalía Provincial de Barcelona:

«La andadura del servicio, en el ejercicio 2013, ha tropezado con dos escollos: primero, la abundante producción legislativa con la que el Gobierno de la Nación intenta dinamizar la economía para iniciar la recuperación del país. Las numerosas reformas llevadas a cabo en el sistema productivo han provocado conflictos de todo orden pues, como se verá más adelante, ha crecido notablemente el número de cuestiones de inconstitucionalidad así como la petición de elevación al Tribunal de Justicia de la Unión Europea de otras tantas cuestiones prejudiciales, para que se determine la adecuación de esa nueva legislación a la norma suprema de nuestro ordenamiento, al Tratado de la Unión y al derecho comunitario derivado, respectivamente. (...).

La segunda eventualidad que ha marcado la agenda del Servicio es la trayectoria política que ha emprendido el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, con el proceso de transición nacional, que ha llevado ante los tribunales diversas cuestiones de cariz político que, sin embargo, afectan a los ciudadanos. Este panorama obliga a una agudeza tal en la argumentación jurídica, que impone una tensión al trabajo fuera de lo común para evitar la tergiversación de las palabras, pues no es infrecuente que se utilice la posición procesal de la Fiscalía en beneficio de los particularismos más dispares.»

4. ÁREA SOCIAL

Señalan todos los Fiscales especialistas en sus memorias que debido a la crisis económica y su incidencia en el mercado laboral, el número de vistas a las que se citó al Fiscal se incrementó de forma considerable incluso partiendo de los datos del año anterior. Ello también se debe que se sigue alegando la vulneración de derechos fundamentales como una mera estrategia procesal para conseguir un señalamiento inmediato y preferente, lo que es difícil de detectar hasta el acto de la vista por la inconcreción de los hechos relatados en la demanda, pues salvo en contadas ocasiones no son requeridos por el órgano judicial para que detallen y perfilen esa presunta vulneración de derechos y libertades fundamentales alegada.

Así se quejan en general del nulo filtro por parte de los Juzgados a la hora de examinar si una determinada demanda hay que encauzarla a través del procedimiento especial de derechos fundamentales o debe ser citado el Fiscal conforme a lo dispuesto en el art. 184 LRJS, y ello pese a que tienen en su mano mecanismos para exigir que la demanda contenga elementos suficientes que permitan valorar con anticipación, el fundamento fáctico de la alegación de vulneración de derechos fundamentales, no haciendo absolutamente vana y/o superflua la asistencia a la vista del Fiscal.

Por ello y ante demandas manifiestamente insuficientes, están desarrollando mecanismos de corrección por medio de comparencias previas o dictámenes con una exposición razonada de los defectos apreciados para evitar resultados previsiblemente abusivos de forma que, en su caso, los demandantes puedan concretar los hechos de sus demandas, avisando en otro caso de la incomparencia del Fiscal, poniendo de relieve que la modificación del art. 184 LRJS es un ejemplo paradigmático de la tendencia del legislador a aumentar las funciones del Ministerio Fiscal pero sin previsión alguna sobre el correlativo aumento de medios personales que posibiliten que las nuevas funciones puedan ser asumidas y desarrolladas adecuadamente.

En cuanto a los derechos fundamentales y libertades públicas cuya conculcación resulta más frecuentemente alegada en las demandas debe destacarse el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente del derecho a la indemnidad, a no ser discriminado, a la libertad sindical, a conciliar la vida laboral con la familiar y a no sufrir acoso laboral.

Por otro lado debe indicarse, en cuanto a la asistencia a las vistas, que se observa una gran diferencia entre las Fiscalías de las provincias que tienen un número importante o mediano de órganos sociales de

instancia y las Fiscalías provinciales con pocos Juzgados sociales, por una parte, y por otra, entre estos últimos.

En los primeros resulta imposible, incluso con los mecanismos de corrección ya indicados, la asistencia a todas las vistas, incluso aunque se pusiera en marcha –que no es el caso salvo en algunas Fiscalías de provincias intermedias– la coordinación con los Secretarios para agrupar y señalar de forma consecutiva las vistas que requieran la presencia del Fiscal, dado que las agendas de señalamientos están desbordadas, unido a la escasez de la plantilla de fiscales asignada y la prioridad de otros señalamientos o actuaciones del Fiscal.

En las Fiscalías provinciales con menor número de juzgados sociales, en las que resultaría posible esa asistencia a las vistas, se observa sin embargo que dicha asistencia depende en gran parte de la organización de la propia Fiscalía; es paradigmático el ejemplo de las capitales de provincia de la Comunidad Autónoma de Extremadura: así mientras en la de Cáceres se señala que no hay problemas con las citaciones y señalamientos, asistiendo siempre el Fiscal, en la de Badajoz se indica que los juzgados de lo social no concentran las vistas y que los Fiscales no asisten a la mayoría de las vistas a las que son citados.

Por último, merece destacarse la actuación de la Fiscalía de Huelva que reseña la constante colaboración de los Secretarios de los tres juzgados en cuanto al intento de concentración de señalamientos con presencia del Fiscal en horas correlativas, llegando incluso, al estar en otra sede, a avisar cuando se va a iniciar la vista para evitar largas e inútiles esperas fuera del despacho.

CAPÍTULO V

ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO

En este Capítulo se reseñan aquellas cuestiones o materias que han ocupado la atención de los órganos territoriales del Ministerio Fiscal, que aun habiendo sido objeto de tratamiento en la Memoria de años anteriores merezca seguir ahondando en su conocimiento.

En la documentación aportada a la Fiscalía General del Estado por las Fiscalías territoriales puede observarse que durante el presente ejercicio se ha realizado un importante esfuerzo organizativo en el ámbito de la ejecución de las sentencias penales, así como respecto de las cuestiones jurídicas que se plantean en este ámbito. Todo ello se expone a continuación con el objeto de su difusión entre los miembros del Ministerio Fiscal, compartiendo así las experiencias y reflexiones.

TRAMITACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN PENAL A TRAVÉS DE LOS SERVICIOS DE EJECUTORIAS DE LAS FISCALÍAS TERRITORIALES. EXPERIENCIAS ORGANIZATIVAS Y CUESTIONES JURÍDICAS

La Instrucción 1/2010 de la Fiscalía General del Estado supuso un impulso fundamentalmente organizativo a fin de mejorar la implicación del Ministerio Fiscal en la función de garantizar la tutela judicial velando por la efectiva ejecución de las penas impuestas, lo cual implica hacer estas reales en tiempos razonables.

La experiencia de las distintas Fiscalías aporta un acervo de conocimientos que pueden ser aprovechados por todos, aun cuando las realidades y posibilidades de que se parte sean diversas.

Se recogen a continuación tanto experiencias organizativas como cuestiones jurídicas.

1. EXPERIENCIAS ORGANIZATIVAS

Se pueden destacar los siguientes extremos:

1.º Muchas Fiscalías han llevado a la práctica los criterios de la Instrucción cuando avisaba sobre los *puntos críticos que pueden hacer ineficaz la ejecución de las penas declaradas en las sentencias*.

Se parte de la premisa de que la ejecución es un proceso que entraña un flujo de actuaciones ordenadas y, en cierta medida, jerarquizadas y aunque su gestión es tributaria del registro de una importante cantidad de información, es éste un ámbito en el que el esfuerzo de registro rinde frutos de manera inmediata.

Una vez celebrado el juicio, se está en espera de la sentencia, una vez dictada, en espera de su firmeza o la posible resolución del recurso pendiente, una vez declarada aquella, en espera de la apertura de la ejecución y ya en esta fase, han de irse cumpliendo determinados imperativos que concluyen en la plena ejecución de la sentencia en todos sus aspectos penales, civiles y accesorios.

Las Fiscalías adoptan distintas formas organizativas y de gestión para detectar y controlar estos puntos críticos y actuar en consecuencia impulsando el procedimiento. A lo anterior se suma el control de las ejecutorias en trámite para velar por el cumplimiento de actuaciones pendientes, su archivo provisional o definitivo y –el más complicado– de las ejecutorias incoadas pendientes de entrada en la Fiscalía, supuesto que puede en cierta medida asimilarse al de las sentencias firmes de las que no se tiene noticia de su ejecutoria.

Con ello el Fiscal tiene el conocimiento, el control y la posibilidad de impulso. Se han apuntado aspectos concretos que se han visto beneficiados por este proceder: la mejora de la interlocución entre la Fiscalía y los órganos de enjuiciamiento y ejecución, que perciben a aquella como una aliada para el mejor ejercicio de sus funciones, la evitación de traslados inútiles y numerosos de documentación y, en tercer lugar, un mejor control de las decisiones del juzgado y sus eventuales modificaciones de criterio.

2.º Está muy generalizado extender la actuación especializada del Fiscal en ciertas áreas a la ejecución de las penas impuestas en las sentencias dictadas en dichos ámbitos (p.ej. siniestralidad laboral, medio ambiente, ordenación del territorio, violencia sobre la mujer, drogadicciones, delitos económicos, extranjería, etc.); con ello se sublima la importancia que se da a la especialización y el valor que merece la ejecución, sin la cual no se entiende bien gestionado el asunto en su conjunto. Tal se lleva a cabo valorando fundamental-

mente el grado de especialización que requieren los aspectos que se ponen en juego en la fase de ejecución como la cantidad de asuntos que se gestionan y las mayores o menores posibilidades que para afrontarlos tiene el habitualmente limitado grupo de Fiscales especialistas.

Buen ejemplo de ello es cómo se dilucidan por cualificados cono- cedores, con unidad de criterio, organizado actuar y prontitud tantas cuestiones anejas a la situación de extranjería que afecta a ciertos con- denados y cómo ésta es un factor determinante en la toma de decisio- nes y consecuencias derivadas de la condena penal.

Otro buen ejemplo está en cómo de esta manera se puede dar mejor cumplimiento a supuestos en que se exige que los penados cumplan los correspondientes programas formativos de violencia de género, educación vial o sexual como requisito necesario para el informe favorable de suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad en estas tipologías delictivas.

Hay que tener en cuenta que por causa de la especialización el Ministerio Fiscal ha trabado habitual contacto con Instituciones, órga- nos y Administraciones cuya competencia concreta sobre ciertas materias se prolonga en aspectos que resultan trascendentales para una buena ejecución de la pena impuesta y sus consecuencias.

Fuera de la estricta especialización pero con parecida razón de ser, en algunas Fiscalías se marcan asuntos que deben ser objeto de espe- cial seguimiento en materia de ejecución. Para ello se tiene fundamen- talmente en cuenta la naturaleza del delito (p. ej. delitos sexuales, delitos de violencia cometidos por reincidentes, delitos que afectan a menores, etc.), la pena imponible (p. ej. penas de prisión sin posibili- dad de suspensión) o la concurrencia de cualquier otra circunstancia que, a juicio del Fiscal que despache el asunto, requiera que se consi- dere como sensible.

3.º Conscientes de los múltiples traslados que supone la adop- ción de ciertas decisiones anejas a esta fase (p.ej. suspensiones, susti- tuciones, aplazamientos de multas o responsabilidades civiles, requerimiento al abono de la responsabilidad civil, etc.), se intenta que la sentencia se pronuncie sobre la mayor cantidad de aspectos posibles en ese momento e incluso se da noticia de casos en los que se celebran vistas *ad hoc* con dicha finalidad, tras las cuales se pretende que la ejecución salga adecuadamente encauzada, evitando dichos traslados y cumplidos a sus resultas algunos de los más importantes pronunciamientos ligados a la responsabilidad penal y civil.

Esta situación resulta especialmente explotable en el caso de las sentencias de conformidad, donde ese clima de consenso puede y

debe usarse para dejar asentados aspectos trascendentes de la ejecución y que, de hecho, la Ley, prevé como contenido posible de las sentencias que de conformidad se dicten. Es un momento claramente propicio para que, aprovechando la disponibilidad de cierta información, queden asentados y encauzados aspectos tan relevantes como la eventual suspensión o sustitución, el inicio de la ejecución de ciertas penas (p.ej. con entrega inmediata de la licencia de conducir) o incluso aspectos relevantes para la responsabilidad civil.

4.º Las Fiscalías son plenamente conscientes de que la organización de la ejecución lastra muchas veces órganos de enjuiciamiento que precisamente están seriamente presionados en su agenda de señalamientos, muchas veces diferidos por la presión que supone ejecutar una ingente cantidad de sentencias dictadas.

En una situación muchas veces límite, varias vías se abren como posiblemente fructíferas.

Se tiene concreta experiencia de que la implantación de la oficina judicial hace que las ejecutorias, en general, sean tramitadas con celeridad tanto por la UPAD de los Juzgados de lo Penal, como por el servicio común de ejecución, iniciándose la ejecución en un corto plazo desde que la UPAD correspondiente declara la firmeza de la sentencia, comprobándose, a través de los listados obtenidos mediante la aplicación de la Fiscalía, que dichos plazos se reducen notablemente, habiéndose normalizado los tiempos en que se inicia la ejecución desde la implantación del mencionado sistema. Este nuevo modelo comporta un notable aumento de traslados entre las unidades de apoyo directo, el servicio común de ejecución y la Fiscalía, si bien dichos traslados se practican con celeridad.

La relativa proliferación de refuerzos y utilización de los Jueces de Adscripción temporal se da particularmente en este ámbito, sin que pueda olvidarse la carga que ello siempre supone para la Fiscalía, que debe estar dotada del adecuado respaldo de medios para atender a lo anterior. Se considera que el campo de las sentencias dictadas de conformidad en diligencias urgentes, muy centradas en ámbitos criminales y sociales concretos, es un buen escenario para afrontar una ejecución que podría ser fácilmente protocolizada, donde podría ser muy rentable el uso de las medidas y profesionales citados anteriormente.

El Servicio común de ejecutorias parece que debería consolidarse como solución y asumir plenamente toda la ejecución penal, descargando de ello a los Juzgados de lo Penal para que éstos puedan centrarse en el enjuiciamiento de las causas que les competen.

2. CUESTIONES JURÍDICAS

Con el expresado objetivo de difundir las consideraciones, análisis y soluciones propuestas por algunas Fiscalías Territoriales y para que puedan ser compartidas y aprovechadas por todos los órganos del Ministerio Fiscal, seguidamente se reseñan las cuestiones jurídica planteadas en materia de ejecutorias por algunas Fiscalía, debiendo significarse que, sin perjuicio que algunos de los supuestos pueda ser regulados de forma concreta por la Fiscalía General del Estado, en este momento únicamente tienen el indicado valor divulgativo para invitar a la reflexión.

2.1 Sobre la prescripción

La pena que prescribe es la impuesta en concreto y no la pena en abstracto contemplada en el Código Penal para el hecho delictivo. El plazo comienza desde la fecha de la sentencia firme. La disquisición se establece acerca de si se toma como tal el día en que se haya agotado el plazo de recurso ordinario o la fecha del auto de firmeza, que puede ser posterior. En favor de lo segundo estaría el que es precisamente ese auto el que señala el inicio del cómputo, fundamentalmente cuando se han observado dilaciones al dictarlo.

A raíz de la doctrina última del Tribunal Constitucional (Sentencia de 6 de mayo de 2013) y del Tribunal Supremo (Sentencia de 24 de mayo de 2012), se considera causa de interrupción de la prescripción la suspensión de la pena privativa de libertad, así como fijar el *dies a quo* a efectos de cómputo en el de la comisión del segundo hecho delictivo motivador de la revocación de la suspensión concedida.

La prescripción se interrumpe cuando el cumplimiento de otras penas no puede ser simultáneo y en el caso de suspensión de condena. En base a la doctrina del Tribunal Constitucional, no es interrumpida por la suspensión de la ejecución durante la tramitación del indulto o del recurso de amparo ni tampoco por las órdenes de busca y captura y requisitorias. De acuerdo con la Consulta 1/2012, de 27 de junio, de la FGE sobre la interrupción del plazo de prescripción en los supuestos de suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad, debe entenderse producido el mismo efecto interruptivo en los supuestos de sustitución de la pena, «desde la notificación personal al reo de la concesión del beneficio y en los que el reinicio del cómputo queda igualmente determinado por el incumplimiento de la pena sustitutiva

(art. 88.2 CP) o por la infracción de la obligación de no regresar a España (art. 89.4 CP)». Así pues, «en todos estos supuestos el inicio del plazo de prescripción exige que se dicte una resolución judicial en la que se acuerde la revocación de la suspensión de la ejecución o de la sustitución, sin perjuicio de que, una vez dictada, el inicio del cómputo del plazo de prescripción se retrotraiga al momento mismo en que se produjo la situación que determinó esa revocación».

La pena de trabajos en beneficio de la comunidad es la que prescribe con mayor frecuencia, por lo que conviene solicitar –tanto en las diligencias urgentes, juicios rápidos y en general, en el resto de los procedimientos– una pena no inferior a cuarenta y ocho días de cumplimiento efectivo.

En las penas de trabajos en beneficio de la comunidad y en las de localización permanente puede ser criterio iniciar el cómputo del plazo desde la fecha de la entrevista en la que se formula el plan, aunque queda abierto el tema de cuál sea esa fecha de inicio cuando el penado no acude a tales actos, pese a estar citado.

En cuanto a la pena de multa es criterio tomar como fecha de inicio del plazo de la prescripción la fecha del requerimiento, sin que sea interrumpida por las diligencias practicadas en aras a la investigación del patrimonio, pero sí los embargos y actos ejecutivos practicados para el abono de otras responsabilidades preferentes a tenor del art. 126 CP.

2.2 Sobre la suspensión o sustitución de la pena

Una parte relevante del trabajo del fiscal en ejecución penal se centra en la emisión de dictámenes sobre la concesión, oposición y revisión de los beneficios de suspensión y/o sustitución de las penas, lo que se conecta con el número elevado de conformidades en juicio con penas inferiores a dos años de prisión.

En las suspensiones de condena condicionadas al sometimiento del penado a un tratamiento de rehabilitación, tanto en los supuestos del art. 80 como del art. 87 CP, puede ocurrir que, transcurrido el plazo de la concesión, el penado –aunque haya acudido al centro y seguido las pautas en él prescritas– no alcance la deshabitación perseguida. Cuando se detecta consumo se solicita la revocación por la falta de voluntad rehabilitadora.

Con el fin de evitar trámites innecesarios e informes dilatorios y en cumplimiento de la Instrucción 1/2012, cuando, recién incoada la ejecutoria, se remite a la Fiscalía para informe sobre la suspensión o

sustitución de la pena, es buena práctica anticiparse informando también que en el caso de revocación de la suspensión no cabe aplicar la sustitución de la pena conforme a lo dispuesto en el art. 85 C.P, y de que en el caso de incumplimiento de la pena sustitutiva, no cabe ya aplicar la suspensión de la pena, por aplicación de lo dispuesto en el artículo el art. 88. 2 C.P. En contra cabría entender que todavía puede que no se acrediten las circunstancias excepcionales que deben concurrir en el caso concreto para la concesión de la sustitución (reparación del daño...) y no puedan valorarse porque la parte no justifica que concurren dichas condiciones; a ello se añadiría que no se posibilita a la parte que elija entre la sustitución por multa o por trabajos en beneficio de la comunidad.

Cuando recién incoada la ejecutoria se recibe traslado al efecto de determinar la procedencia de la suspensión de condena, puede informarse anticipadamente no sólo la suspensión por la vía del artículo 81, sino también si procede o no por la vía del artículo 87 del mismo texto legal. Esto puede presentar el problema de que para pronunciarse sobre la suspensión de condena por la vía del artículo 87 se requieren una serie de datos –informes sobre tratamiento de rehabilitación que esté siguiendo el penado, informe del médico forense sobre la idoneidad del tratamiento para conseguir la rehabilitación– de los que no se dispone inicialmente cuando se da traslado únicamente de la hoja de antecedentes penales del condenado a efectos de pronunciamiento sobre la suspensión.

Sobre la posibilidad de aplicar en ejecución de sentencia del artículo 87 del CP, cuando no se ha apreciado la atenuante de drogadicción en la sentencia, valorando la doctrina consolidada del Tribunal Supremo, parece adecuado considerar no es necesario que conste la condición de toxicómano en Sentencia para la aplicación del artículo.

Igualmente, cuando se revoca la suspensión de la pena otorgada conforme al art. 80 CP y ante eventuales peticiones de aplicación en ese caso de la suspensión al amparo del art. 87 CP, puede ser conveniente informar de forma negativa dicha petición, en base al art. 85 CP y por no ser el reo merecedor de dicho beneficio al haber incumplido las condiciones impuestas en el auto por el que se le otorgó la suspensión de la pena.

Sobre la prescripción de la pena de localización permanente mientras el penado está cumpliendo pena o penas de prisión, cabe pensar que corre el plazo de prescripción para la pena de localización permanente mientras el penado no puede cumplirla por estar cumpliendo penas de prisión más graves.

Sobre el momento en el que comienza a correr el plazo de prescripción de la pena de multa en el caso del fraccionamiento del pago, cabría en principio moverse entre varias posturas: la que considera que comienza a correr el plazo de prescripción desde el momento en el que se produce el último pago, la que estima que es desde el impago del segundo plazo y la que cree que es desde que se produce un impago.

Cuando la pena de multa impuesta no se haya podido hacer efectiva y se acuerda ejecutar la responsabilidad personal subsidiaria mediante trabajos en beneficio de la comunidad, que son incumplidos, se sostiene que lo adecuado es que se cumpla la prisión y no la multa sustituida. A esto se añade la propuesta de que sea el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria (y no el sentenciador) el competente para decidir que se ha incumplido la pena de trabajos en beneficio de la comunidad. Se abre aquí una cuestión interesante a valorar, cual es la de que en la práctica diaria es el órgano sentenciador el que decide dejar sin efecto la sustitución de la pena, lo que supone que se abra en ejecución de sentencia una especie de incidente sobre si se ha producido o no el incumplimiento de los trabajos en beneficio de la comunidad, incidente que conlleva aportación de prueba, traslado al Fiscal y los correspondientes recursos de reforma y apelación, cuando podría entenderse que tal cuestión podría venir ya resuelta por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

La posibilidad prevista para los juicios rápidos en el art. 801.3.º LECrim de aceptar el mero compromiso de abono de las indemnizaciones, se está aplicando a veces con exceso a todo tipo de procedimientos, dándose lugar a una concesión en vista oral de la suspensión, condicionada con el mero compromiso de pago posterior de las indemnizaciones, situación que lleva a la incongruente revocación del beneficio por incumplimiento del compromiso, cuando en realidad ésta no es una causa prevista en el art. 84 CP para tales fines. Se fuerza, en muchos casos indebida y apresuradamente, una decisión sobre concesión del beneficio cuando el órgano judicial no está en condiciones de poder adoptar la resolución oportuna con plena información.

2.3 Sobre el indulto

El indulto es visto como una tercera instancia dirigida a evitar el ingreso en prisión, una vez agotados los recursos sobre las resoluciones de suspensión y sustitución. En la práctica se suceden una serie de

trámites obstativos al cumplimiento en prisión de la pena privativa de libertad impuesta; tal se concreta en la concesión de la suspensión de la pena, su sustitución, y en última instancia, la concesión de un indulto total.

Cuando se solicite el indulto tras la revocación de la suspensión de la pena o de la sustitución prevista en el art. 88 CP, parece razonable valorar muy seriamente que en estos casos será difícil hacer un pronóstico favorable a la concesión de indulto. Es razonable colegir que el informe tenderá a ser más favorable a la suspensión de la ejecución de la pena cuando la petición de indulto sea la primera opción del penado y más negativo cuando haya pedido con anterioridad otros beneficios que le han sido revocados o denegados sucesivamente.

Sobre el criterio a seguir en relación a la suspensión de la pena en caso de petición de indulto, no deben olvidarse los parámetros establecidos en la Consulta 1/1994, en el sentido de que la suspensión de la pena es algo excepcional y para su concesión deben concurrir una serie de circunstancias favorables entre las que destacan la realización de un pronóstico favorable al indulto por existir una serie de requisitos que lo justifican, tales como existencia de dilaciones indebidas no imputables al reo, acreditada rehabilitación del penado, fecha de los hechos muy lejana en el tiempo, petición de oficio por el tribunal sentenciador, satisfacción y resarcimiento de los perjudicados, etc. En estos casos, si el informe del Ministerio Fiscal va a ser favorable a la concesión del indulto parecería razonable que también lo fuera a la suspensión de la pena durante su tramitación.

En el caso de penas cortas privativas de libertad parece que la valoración de si procede o no acordar la suspensión de la pena durante la tramitación del indulto debe hacerse caso por caso evitando siempre automatismos.

Cuando sea inminente la prescripción de la pena, no parece adecuado que se acceda a suspender la condena en tanto se tramita el indulto, atendiendo fundamentalmente a la nueva doctrina jurisprudencial por la que el plazo de prescripción de la pena no se interrumpe durante el tiempo de la tramitación del indulto.

2.4 Sobre la protección de las víctimas

En fase de ejecución de sentencia, dicha protección se articula a través del control de la ejecución de la responsabilidad civil y prestando especial atención a las penas de alejamiento y prohibición de comunicación.

En defensa de los intereses de la víctima del proceso, debería esmerarse y exigirse un abono efectivo, o en su defecto una información exhaustiva sobre la situación patrimonial del condenado obligado al pago de responsabilidades civiles, antes de pronunciarse el Fiscal sobre la concesión de beneficios suspensivos o sustitutivos de las penas impuestas, ello a fin de no vaciar de contenido penal y civil los pronunciamos de las sentencias dictadas con ocasión de la comisión de un delito.

La investigación patrimonial sobre los penados, a los efectos de resolver sobre su solvencia o insolvencia no siempre es agotada en la práctica judicial, que en algunos casos se limita a unir a las actuaciones la hoja de vida laboral del condenado de la que se deriva que el mismo no realiza trabajo remunerado.

Tal investigación no debe tenerse por suficiente y ha de completarse para determinar la posible titularidad de bienes inmuebles, vehículos, cuentas bancarias o cualquier otro dato que permita una resolución debidamente documentada.

Se observan dificultades en el control del cumplimiento de la responsabilidad civil a que el penado se ha comprometido, condicionando en ocasiones el beneficio de la suspensión de la ejecución de la pena. Cuando se trata de realizar pagos periódicos o un pago diferido en el tiempo no es extraño encontrar procedimientos en los que han transcurrido de modo sobrado los plazos indicados al penado sin que éste haya cumplido con lo comprometido y sin que se haya dado traslado para informe sobre la revocación del beneficio de la suspensión de la ejecución de la pena o sin realizar la correspondiente investigación patrimonial para lograr que sea indemnizado el perjudicado o perjudicados por el delito. Cuando se detectan tales situaciones, los Fiscales instan la revocación del beneficio de la suspensión de la ejecución de la pena o lo que sea procedente en cada supuesto.

En cuanto a las penas de alejamiento y prohibición de comunicación, además del control de las liquidaciones de condena, se vigila especialmente que, una vez que la sentencia que impone una de tales penas sea firme y hasta que se incoe la ejecutoria permanezca en vigor la medida cautelar que en su caso se hubiere acordado, evitando que la supresión de dichas medidas, una vez firme la sentencia y hasta la incoación de la ejecutoria, suponga la existencia de un periodo en el que la víctima quede huérfana de protección.

En las solicitudes de suspensión de pena de alejamiento de la víctima, particularmente en delitos de violencia de género, se solicita a los cuerpos policiales el informe de riesgo de la víctima y siempre se

oye a la persona interesada ya que en última instancia es la destinataria-beneficiaria de la pena de alejamiento.

2.5 Sobre protección de datos

La finalización de la causa por sentencia absolutoria no trae como consecuencia la supresión de los datos personales del declarado absuelto, que ha podido ver los mismos ingresados en diversos sistemas de registro (p.ej. SIRAJ) hasta ese momento, a pesar de que esa sería la consecuencia lógica derivada del art. 4 de la Ley Orgánica 15/1999, 13 diciembre, de Protección de Datos Personales. Dicha supresión o «anonimización» es precisa no solo por la aplicación del contenido del derecho fundamental a la protección de datos personales, sino también como consecuencia del derecho a la presunción de inocencia. El resultado contrario puede arrojar un perfil de personalidad criminal que puede no corresponderse con la realidad del implicado. Consecuencias negativas se producen continuamente en los Juzgados de guardia, cuando la Policía ofrece información sobre los detenidos obrante en sus registros, sin adecuado contraste con la información judicial de los procesos a que se refieren; los resultados pueden definir un histórico policial no constatado judicialmente y hasta radicalmente contradictorio con la imagen final del sujeto afectado, permitiendo no obstante formar un perfil de peligrosidad criminal con incidencia directa en la valoración de la reiteración delictiva a efectos de instar una medida de prisión (art. 503.2 LECrim) o, posteriormente, servir para considerar al sujeto peligroso criminalmente e informar negativamente la concesión del beneficio de suspensión de ejecución (art. 80.1 in fine FCP).

Esta situación de peligro, generada por lo que se ha dado en llamar «perfilado informacional», poco a poco incrementará su umbral de riesgo ante el despliegue de las técnicas de inteligencia criminal (*business intelligence* y *data mining*), asociadas al desarrollo de la sociedad de la información.

El Fiscal, en el ejercicio de sus funciones de protector de los derechos fundamentales del ciudadano sometido a una causa criminal, debería reclamar, para el caso de dictarse una sentencia absolutoria, la comunicación de la misma a los responsables de los Sistemas de Información de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que hayan actuado en la investigación del hecho para que procedan de oficio a la cancelación de cuantos datos personales haya generado la investigación poli-

cial por dicho hecho, conforme a lo exigido por los arts. 4.4 y 2.4 LO 15/1999 antes mencionada.

Queda pendiente, no obstante, una reflexión sobre la aplicación de dichos criterios a los sistemas de información judicial y fiscal, sometidos igualmente a la aplicación de la normativa sobre protección de datos.

2.6 Sobre piezas de convicción

Debe reflejarse en materia de ejecución penal el cumplimiento satisfactorio de las normas sobre destrucción de piezas de convicción y otros elementos incautados en el curso de la tramitación del expediente.

La destrucción de la droga en los expedientes relacionados con los delitos de tráfico de drogas suele hacerse con regularidad en fase de instrucción, no siendo por ello preciso acudir a la fase de ejecución para adoptar una decisión de destrucción.

Igualmente el problema detectado hace algunos años de la destrucción de vehículos intervenidos y no recogidos posteriormente se ha visto solucionado de forma paulatina, siendo muy raro el caso de dictámenes pendientes, a resolver mediante la apelación al art. 460 del Código Civil (pérdida de posesión y propiedad, que autoriza su destrucción por su escaso valor en evitación de gastos de depósito).

Queda resolver los casos de destino del material informático incautado en operaciones contra la pornografía infantil, resueltos por los Fiscales delegados de la materia mediante la aplicación en fase de instrucción de las medidas previstas en el art. 367ter LECrim (adjudicación a unidades policiales actuantes), al entender que el material informático es perecedero y susceptible de obsolescencia en breve tiempo. No supone una solución complemente satisfactoria en caso de tener que adoptarse en ejecución penal, al no tener estas normas el alcance de las equivalentes aplicables en los supuestos de bienes incautados en las operaciones contra el tráfico de drogas. Este tema fue tratado en la reunión de Fiscales Delegados de Criminalidad Informática celebrada en Madrid en marzo de 2013, contemplándose la obligación de solicitar las penas de comiso previstas en los arts. 127 y 128 CP para resolver el problema de la adjudicación de medios informáticos intervenidos a los autores de delitos relacionados con la criminalidad informática.

2.7 Cuestiones en materia de seguridad vial

En la ejecución de las penas de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores continúan presentándose solicitudes de los penados en orden al cumplimiento de la pena los fines de semana o durante otros días que no coincidan con su jornada laboral, bajo el pretexto del perjuicio que se deriva por el hecho de no poder conducir, ya sea porque se necesita desplazarse en automóvil al lugar de trabajo o porque el trabajo precisamente consiste en manejar vehículos a motor. Tal fraccionamiento no está previsto en el Código Penal y resulta abiertamente contrario con la naturaleza y la finalidad tanto de la pena como de los delitos contra la seguridad vial.

Se vigila especialmente el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 47 del Código Penal en relación con la pérdida de vigencia del permiso de conducir así como la efectiva entrega inmediata del permiso cuando el condenado es requerido para ello.

2.8 Cuestiones en materia de violencia de género

Se ha tratado de intensificar el cuidado a la hora de conceder los beneficios de la suspensión y sustitución de la pena de prisión, debiéndose atender muy especialmente a la gravedad de los hechos, al riesgo para la víctima y a la peligrosidad del sujeto. Igualmente, se trata de despachar este tipo de asuntos con la mayor celeridad posible dado su carácter preferente.

2.9 Cuestiones en materia de extranjería

Respecto a la comunicación con autoridades gubernativas en la materia de ejecución penal se sigue como buena práctica un sistema de control que podría calificarse de óptimo. El visado de todas las calificaciones pasa necesariamente por la comprobación de que en el escrito de calificación en el que se acuse a un extranjero se haga referencia a su situación administrativa, lo que requiere la mejor coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para la confección de los atestados con denunciados de estas características, con aportación de todos los datos relativos a su situación. El visado constata la situación, ordena dar copia del escrito de calificación al Fiscal encargado de extranjería, que centraliza todas las informaciones. Dicha centralización, igualmente, se da respecto de las senten-

cias, con lo que el control sobre este particular queda en manos del servicio especializado.

2.10 Sobre la aplicación de la doctrina derivada de la STEDH de 21 de octubre de 2013, caso *Del Río Prada contra España*

Las Fiscalías dan cuenta de la presentación de informes al respecto, estimándose aplicable el criterio sentado por la citada sentencia, al haberse producido una aplicación retroactiva de una modificación de un criterio interpretativo jurisprudencial en perjuicio del penado, con posible quebranto de lo dispuesto en el art. 7 CEDH. En estos casos, el Ministerio Fiscal ha interesado la práctica de una nueva liquidación de condena en la que se tengan en cuenta las redenciones ordinarias y extraordinarias alcanzadas por el penado durante el cumplimiento de su condena, redenciones que tendrían que ser computadas sobre el límite máximo de 30 años, para fijar una nueva fecha de cumplimiento de la pena y, en su caso, proceder a la puesta en libertad.

Además, se ha interesado aisladamente la realización de labores de vigilancia discreta, seguimiento y control del penado, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 11 y 33 LOFCSE y en el art. 19 del Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, *sobre regulación de la Policía Judicial*; tal y como vino indicando por la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado en su comunicación de fecha 5 de noviembre de 2013.

2.11 Sobre acumulaciones de condena

Por último conviene significar que la Sección de Penal de la Fiscalía de Tribunal Supremo advierte que ha observado la existencia de diversos y dispares criterios en los informes de las Fiscalías territoriales en materia de acumulación de condenas, en su mayor parte derivadas de la concreción y alcance del criterio de «conexidad temporal».

En su virtud, la Fiscalía del Tribunal Supremo ha elaborado unas instrucciones, basadas en las resoluciones de la Sala Segunda, de carácter general y orientativo sobre esta delicada materia, que se reseñan en el apartado 1.2.2.1 del Capítulo II de la presente Memoria.

CAPÍTULO VI

PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS

Conforme al art. 9 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que habilita al Fiscal General del Estado para proponer en la Memoria anual elevada al Gobierno *las reformas convenientes para una mayor eficacia de la Justicia*, en este Capítulo se compendian las propuestas seleccionadas de entre las formuladas por las distintas Fiscalías.

1. PROPUESTAS DE REFORMA LEGISLATIVA DERIVADAS DEL LIBRO BLANCO

El Libro Blanco del Ministerio Fiscal, presentado oficialmente el día 8 de abril de 2014, pretende abrir nuevos espacios de reflexión para los otros Poderes del Estado, en especial para el Legislativo, en la tarea de preparar el diseño de un Ministerio Fiscal capaz de afrontar los nuevos retos y satisfacer las cada vez más exigentes necesidades sociales. Su objetivo último es el de impulsar la mejora de la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal para prestar un mejor servicio al Estado de Derecho, a la Justicia y a todos los ciudadanos.

Las ideas básicas sobre las que se estructura el Libro Blanco, son tres: para ganar en eficacia es necesario reforzar la Institución, dotarla de mayor autonomía y reorganizarla. Para garantizar el principio de unidad de actuación y con él, los de seguridad jurídica e igualdad ante la Ley, es preciso dotar a sus órganos de los necesarios instrumentos de gestión. Para garantizar la excelencia y la calidad en las intervenciones del Fiscal es necesario perfilar con precisión su dimensión funcional y profundizar en la formación y en la excelencia profesional.

Desde estos principios, el Libro Blanco propugna una batería de reformas legislativas a modo de propuestas en cuanto a la intervención del Fiscal ante los diferentes órdenes jurisdiccionales.

Estas propuestas parten de la constatación de la imperiosa necesidad de un redimensionamiento funcional del Ministerio Público, par-

tiendo de que a la luz de la definición constitucional del Ministerio Fiscal, deben suprimirse o restringirse determinados cometidos que le han sido asignados sin justificación, desconectados de su esencia y alejados de su función. Los Fiscales deben invertir su energía y tiempo en la defensa de los intereses públicos y sociales necesitados de protección. Deben seleccionarse desde la racionalidad las causas en las que los Fiscales deben intervenir.

En el orden penal, las propuestas de reforma se refieren a la fase de instrucción, diligencias de investigación, juicios de faltas, justicia rápida, jurado, ejecución penal, vigilancia penitenciaria, mediación y conformidad, jurisdicción de menores, relaciones con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Policía Judicial.

Además de las propuestas de reforma en los órdenes civil, social y contencioso-administrativo, se contienen propuestas en relación con otros importantes ámbitos de actuación del Fiscal: protección de menores, cooperación internacional, Tribunal de Cuentas y Tribunal Constitucional.

En este punto, para evitar reiteraciones, ha de hacerse una remisión en bloque a las propuestas de reforma legislativa desarrolladas en el Libro Blanco, que deben entenderse formuladas conforme a la previsión del art. 9 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

2. DERECHO PENAL SUSTANTIVO

2.1 Propuesta de reforma de los delitos contra la flora y la fauna

La preocupación por el medio ambiente y la correlativa protección penal tiene reflejo al más alto nivel. La Constitución española de 1978, en su art. 45 prevé expresamente la posibilidad de recurrir a sanciones penales para defender el medio ambiente.

El Legislador ha concretado esta genérica previsión constitucional. El Código penal de 1995 incorporó al Capítulo IV del Título XVI del Libro II, en los arts. 332 a 336, diferentes figuras delictivas herederas de las contempladas en las Leyes de Caza, de 4 de abril de 1970, de Pesca Fluvial, de 20 de febrero de 1942, y de Pesca con Explosivos, de 31 de diciembre de 1946, cuyos preceptos penales fueron derogados por la disposición derogatoria única del Código penal de 1995. Estos delitos han sido sucesivamente reformados por la LO 15/2003, de 25 de noviembre y por la LO 5/2010, de 22 de junio.

Las técnicas de tipificación de los delitos contra la flora y la fauna se caracterizan por utilizar normas penales en blanco que oscurecen la

determinación de las conductas prohibidas y en ocasiones delegan en la Administración la concreción de qué deba considerarse típico. Del mismo modo se hace frecuente uso de conceptos normativos o valorativos que generan dificultades exegéticas y dan lugar a problemas concursales.

En este contexto, suscita graves dudas el radio de tipicidad abarcado por el apartado segundo del art. 335.2 CP, al que le fue dada nueva redacción por LO 15/2003, de 25 de noviembre.

El art. 335 del Código Penal, en su redacción original sancionaba al que cace o pesque especies distintas a las indicadas en el artículo anterior, no estando expresamente autorizada su caza o pesca por las normas específicas en la materia. Las especies del art. 334 eran, y son, las especies amenazadas o catalogadas en peligro de extinción.

El tipo del art. 335 fue muy criticado. Para poder determinar si la caza o pesca de la especie en cuestión estaba expresamente autorizada por las normas específicas en la materia, era necesario acudir al Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre –que regulaba y regula las especies objeto de caza y pesca–, y a la normativa autonómica. Se consideró por un importante sector doctrinal que en definitiva, se criminalizaba una conducta por el hecho de que la misma no estuviera «expresamente» permitida.

Los Tribunales intentaron dar al tipo una interpretación razonable, restringiendo las consecuencias desproporcionadas a las que una interpretación literal podía llevar. Así, la SAP Soria n.º 2/1998, de 8 de enero, estableció expresamente que no debía aplicarse el tipo simplemente por cazar fuera de temporada. La SAP Ávila n.º 46/1998, de 28 de mayo confirmó la absolución en un caso en el que se había cazado un ejemplar de una especie cuya caza era susceptible de ser autorizada. La STS n.º 1302/1999, de 8 de febrero de 2000, revocó una condena por cazar dos jilgueros en Almería, especie para cuya caza el condenado no tenía licencia en Andalucía, aunque sí para la Comunidad de Murcia. El Tribunal Supremo entendió que la captura de un ejemplar de una especie cuya caza estaba autorizada previa licencia, careciendo de la misma o fuera de sus límites geográficos, temporales o cuantitativos, constituía una mera infracción administrativa, pero no el delito del art. 335 CP.

En la STS n.º 1302/1999, de 8 de febrero de 2000, el TS cuestionó la constitucionalidad del precepto: *la definición de la acción típica queda íntegramente remitida a la normativa administrativa, que no se limita a complementar o delimitar el tipo delictivo, sino que lo fundamenta y define de modo prácticamente autónomo: constituirá delito la captura de un solo ejemplar de cualquier especie animal que ni esté*

amenazada ni en peligro de extinción, solo porque la Comunidad Autónoma competente no ha dictado una norma que autorice su caza o pesca de modo expreso, con total independencia de que la acción enjuiciada sea absolutamente irrelevante desde la perspectiva del bien jurídico penalmente protegido en el capítulo delictivo en el que se integra el tipo penal analizado... la anómala técnica utilizada de sancionar como delictivo todo lo que no esté expresamente permitido, crea un amplísimo espacio de inseguridad jurídica.

Tanto esta sentencia, como la STS n.º 1726/2002, de 22 de octubre consideraron con la anterior regulación que «lo sancionado es la caza o pesca de especies para las que no exista la previsión de autorización, pero no la de aquéllas respecto de las cuales pueda darse tal posibilidad, por hallarse normativamente prevista, aun cuando condicionada a la obtención de una habilitación específica», señalando más adelante que «la caza afectó a una especie autorizada, si bien sometida a un régimen especial de permisos y limitaciones», lo que hace que la conducta sea atípica.

Antes de la reforma de 2003, pues, el furtivismo, conforme a la interpretación del TS, era atípico, susceptible de represión únicamente por medio del Derecho Administrativo Sancionador.

Finalmente la STC n.º 101/2012, de 8 de mayo declaró inconstitucional el art. 335 del Código Penal en la versión anterior a la reforma de 2003. Se trata de la primera declaración de inconstitucionalidad basada en la lesión del derecho a la legalidad penal. El TC había declarado que «corresponde en exclusiva al legislador el diseño de la política criminal, para el que goza, dentro de los límites establecidos en la Constitución, de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática» (SSTC n.º 55/1996, 161/1997, 59/2008). Sin embargo, expulsa el tipo de referencia del ordenamiento jurídico por los graves defectos técnicos que el mismo presentaba: «la norma penal cuestionada en el presente proceso constitucional no contiene efectivamente el núcleo esencial de la prohibición toda vez que remite íntegramente y sin ninguna precisión añadida la determinación de las especies no expresamente autorizadas a las normas específicas en materia de caza, de modo que es el Gobierno, a través de normas reglamentarias y, en particular, de los correspondientes listados de especies cinegéticas, y no el Parlamento, el que en forma por completo independiente y no subordinada a la ley termina en rigor por definir libremente la conducta típica».

El tipo vigente del art. 335.2, introducido en 2003, castiga al que *cace o pesque especies a las que se refiere el apartado anterior en*

terrenos públicos o privados ajenos, sometidos a régimen cinegético especial, sin el debido permiso de su titular.

El art. 335.1 castiga *al que cace o pesque especies distintas de las indicadas en el artículo anterior, cuando esté expresamente prohibido por las normas específicas sobre su caza o pesca.*

Por tanto, para determinar el objeto material del delito del art. 335.2, debemos acudir no sólo al art. 335.1, sino también al art. 334, que castiga, por lo que ahora interesa, al que *cace o pesque especies amenazadas.*

Esta doble remisión genera dudas en cuanto a la determinación de las especies que constituyen su objeto material y, por ende, sobre el alcance de las conductas típicas.

En efecto, la doble remisión abre dos alternativas exegéticas: 1) el objeto protegido por el art. 335.2 se integra por especies no amenazadas cuya caza esté prohibida; 2) el objeto protegido por el art. 335.2 se integra por especies no amenazadas cuya caza puede ser autorizada.

El TC tiene declarado que el Legislador «debe hacer el máximo esfuerzo posible en la descripción de los tipos penales, promulgando normas concretas, claras, precisas e inteligibles». Esta exigencia deriva de la necesidad de garantizar la seguridad jurídica, de modo que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever, así, las consecuencias de sus acciones (SSTC n.º 24/2004 y 283/2006).

Del estudio del *iter* parlamentario seguido hasta la aprobación de la LO 15/2003, de 25 de noviembre puede deducirse que se pretendía tipificar el furtivismo. Sin embargo, la mera lectura del art. 335.2 pone de manifiesto una evidente oscuridad y una defectuosa técnica legislativa.

Las dudas interpretativas tienen reflejo en una división en la denominada jurisprudencia menor. Algunas Audiencias Provinciales han excluido del ámbito de aplicación del art. 335.2 la caza sin autorización de especies cinegéticas, pudiendo citarse, a título de ejemplo, el AAP Toledo, sección 1.ª de 14 de junio de 2007, las SSAP Madrid, sec. 7.ª n.º 841/2010, de 4 de octubre, Tarragona, secc. 2.ª n.º 26/2010, de 21 de enero y Burgos, sec. 1.ª n.º 259/2009, de 20 de noviembre. En sentido contrario, otras Audiencias consideran típica tal conducta, y así *ad exemplum* pueden mencionarse las SSAP Cáceres, secc. 2.ª de 3 de diciembre de 2008, Badajoz, secc. 1.ª n.º 81/2010, de 6 de julio, Huelva, secc. 2.ª n.º 153/2008, de 14 de diciembre, y Huelva, sec. 2.ª n.º 57/2009, de 14 de abril.

Si las dudas que suscita el precepto son difíciles de resolver para los penalistas, es claro que las incertidumbres sobre qué es lo que se castiga son difícilmente superables para un ciudadano medio.

La falta de claridad y taxatividad del tipo penal es evidente, por lo que no faltan opiniones en el sentido de que incurre en lo que el TC denunció en relación con el tipo precedente: la norma penal analizada «no contiene efectivamente el núcleo esencial de la prohibición».

En este contexto, considera la Fiscalía General del Estado imprescindible una reforma legislativa que clarifique la situación.

Puede optar el Legislador bien por tipificar expresa y claramente el furtivismo, bien por la supresión del tipo vigente del art. 335.2, dejando la represión de la caza cinegética sin autorización para el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, que contiene ya previsiones expresas al respecto. Existen argumentos para fundamentar una y otra postura. Corresponde al Legislador ponderar unos y otros y tomar una decisión. Lo que no es constitucionalmente admisible es el mantenimiento de tipos en el Código Penal con un núcleo de prohibición altamente dudoso.

2.2 Propuesta sobre la tipificación del delito de suplantación de identidad en medios electrónicos

En la Memoria de la Fiscalía General del Estado, publicada en septiembre del año 2012 ya se llamaba la atención acerca de *los comportamientos consistentes en la usurpación de identidad de otra persona en la red y, en general, a través de los medios electrónicos y la falta de tipificación penal específica de estas conductas, al margen de la que pudiera atraer, en atención a su contenido infamante o injurioso, o en su caso, como consecuencia del acceso ilícito a secretos o informaciones de carácter reservado*. En consecuencia en dicho documento se planteaba la conveniencia de abordar la tipificación y sanción adecuada de este tipo de conductas en nuestra norma penal sustantiva.

Transcurrido más de un año desde esa fecha, el problema no ha hecho más que aumentar. Así, se está detectando un incremento cada vez mayor de este tipo de conductas en foros, chats o redes sociales y, en general, en los medios de comunicación electrónicos con el evidente perjuicio que las mismas pueden generar en el normal desarrollo de la vida y actividad personal y profesional de quien es víctima de esa suplantación de identidad on-line. Estas situaciones, sin embargo,

no tienen hoy por hoy una respuesta adecuada por parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Al respecto es interesante traer a colación cómo la nueva Directiva europea 2013/40/UE del Parlamento y del Consejo de 12 de Agosto relativa a ataques contra los sistemas de información se refiere a ello expresamente al señalar que otro elemento importante de un enfoque integrado contra la ciberdelincuencia es el establecimiento de medidas eficaces contra la usurpación de identidad y otras infracciones relacionadas con la identidad. Las necesidades inherentes a la actuación de la Unión relativa a este tipo de conducta delictiva podrían también ser tomadas en consideración en el contexto de la evaluación de la necesidad de un instrumento horizontal global de la Unión. En esa línea y concretamente en relación con los daños informáticos, la Directiva establece en su art. 9.5 que los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para garantizar que, cuando las infracciones a que se refieren los arts. 4 y 5 sean cometidas utilizando ilícitamente datos de carácter personal de otra persona con la finalidad de ganar la confianza de un tercero, causando así daños al propietario legítimo de la identidad, ello pueda ser considerado, de conformidad con el Derecho nacional, como circunstancia agravante, a menos que tal circunstancia ya esté contemplada en otra infracción que sea sancionable con arreglo al Derecho nacional.

El Proyecto de reforma del Código Penal, de 20 de septiembre de 2013 –actualmente en trámite en el Congreso de los Diputados– aborda tímidamente este problema en el apartado centésimo undécimo, en el que se contempla un precepto de nueva planta, el art. 172 ter, con el que se pretenden sancionar las conductas de acoso permanente a una persona y cuya incorporación se sugiere en el Título VI dedicado a los delitos contra la Libertad, en su Capítulo III relativo a las coacciones.

Este nuevo delito está destinado a ofrecer respuestas a conductas de indudable trascendencia que, en muchas ocasiones, no son susceptibles de calificarse como delitos de coacciones o de amenazas por falta de alguno de los requisitos exigidos para ello por los correspondientes tipos penales. Las conductas que se proyecta sancionar se definen en la propia Exposición de Motivos del proyecto en los siguientes términos: Se trata de todos aquellos supuestos, en los que, sin llegar a producirse necesariamente el anuncio explícito o no de la intención de causar un mal (amenazas) o el empleo directo de violencia para coartar la libertad de la víctima (coacciones), se producen conductas reiteradas por medio de las cuales se menoscaba gravemente la libertad y el sentimiento de seguridad de la víctima, a la que

se somete a persecuciones o vigilancias constantes, llamadas reiteradas u otros actos continuos de hostigamiento.

A partir de este planteamiento el nuevo precepto se articula en los siguientes términos:

Art. 172 ter. 1. Será castigado con la pena de tres meses a dos años o multa de seis a veinticuatro meses el que acose a una persona llevando a cabo de forma insistente y reiterada y sin estar legítimamente autorizado, alguna de las conductas siguientes, y de este modo, altere gravemente el desarrollo de su vida cotidiana:

1.º La vigile, la persiga o busque su cercanía física.

2.º Establezca o intente establecer contacto con ella a través de cualquier medio de comunicación, o por medio de terceras personas.

3.º Mediante el uso indebido de sus datos personales, adquiera productos o mercancías, o contrate servicios o haga que terceras personas contacten con ella.

4.º Atente contra su libertad o contra su patrimonio o contra la libertad o patrimonio de otra persona próxima a ella.

5.º Realice cualquier otra conducta análoga a las anteriores

Si se trata de una persona especialmente vulnerable por razón de su edad, enfermedad o situación, se impondrá la pena de prisión de seis meses a dos años.

2. Cuando el ofendido fuere alguna de las personas a las que se refiere el art. 173.2, se impondrá una pena de prisión de uno a dos años, o trabajos en beneficio de la comunidad de sesenta a ciento veinte días.

3. Las penas previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las que pudieran corresponder a los delitos en que se hubieran concretado los actos de acoso.

4. Los hechos descritos en este artículo sólo serán perseguibles mediante denuncia de la persona agraviada o de su representante legal.

5. En estos casos podrá además imponerse una medida de libertad vigilada.

Ciertamente en el apartado 1.3 de este precepto pudieran encajarse algunas de las conductas de suplantación de identidad ajena a las que nos estamos refiriendo, pero parece evidente que la redacción del artículo y su ubicación sistemática limita considerablemente sus posibilidades de aplicación. Efectivamente, el nuevo tipo está pensado para conductas de acoso con incidencia en la libertad de las personas y que se lleven a efecto con una de las tres finalidades específicamente

previstas: adquirir productos o mercancías, contratar servicios o hacer que terceros contacten con la víctima.

Sin entrar en la valoración que pueda merecer este apartado del proyectado art. 173 ter, lo que parece evidente es que quedan al margen de la aplicación del mismo los supuestos en los que lo que se pretende es lisa y llanamente hacerse pasar por otro en todas sus relaciones on-line o dicho de otro modo utilizar falsamente o usurpar la identidad real de otra persona, de tal modo que esa conducta sea susceptible de conducir a error sobre la verdadera identidad, cualquiera que sea la finalidad que con ello se pretenda.

El Código Penal español anterior a la publicación de la LO 10/1995, contemplaba específicamente como delito dentro del Título III del Código Penal dedicado a las falsedades, el uso público de nombre supuesto en el art. 322, en el que sancionaba con penas de arresto mayor y multa al que públicamente usare un nombre supuesto o se atribuyere títulos de nobleza que no le pertenecieren. En referencia a este tipo penal es de interés recordar, a los efectos que nos ocupan, que era aplicable aunque la identidad utilizada fuera imaginaria, es decir no correspondiera a una persona con existencia real, lo que avala la idea de que este tipo penal más que proteger los derechos de la personalidad pretendía salir al paso de la conducta falsaria.

En el Código Penal actualmente vigente se ha suprimido el indicado delito de uso público de nombre supuesto, manteniéndose en exclusiva la tipificación del delito de usurpación del estado civil en el art. 401 CP, en los siguientes términos: *el que usurpare el estado civil de otro será castigado con la pena de prisión de seis meses a tres años*.

Doctrinalmente se viene entendiendo que la conducta típica consiste no solo en usar el nombre y filiación de otra persona sino, al tiempo, ejercer como propios sus derechos y acciones. En esa misma línea la jurisprudencia exige la concurrencia de ambos elementos de tal modo que se opere una total suplantación de la identidad de la otra persona o al menos que se realicen actos de cierta continuidad y trascendencia a esos efectos. Hasta tal punto es así que se han dictado sentencias absolutorias, por no estimar cometido este delito, en supuestos en los que únicamente se había acreditado un uso concreto y determinado de la identidad ajena para alguna finalidad muy específica. El tipo penal, tal y como está redactado, no requiere de ningún elemento adicional como la existencia de un perjuicio patrimonial o de otra clase, aunque dicha circunstancia se ha venido exigiendo en algunas resoluciones judiciales aisladas en el entendimiento de que la

necesidad de perjuicio a la víctima se encuentra implícita en la propia naturaleza del hecho ilícito.

Buen ejemplo de todo este planteamiento es la STS n.º 635/2009, de 15 de junio que, en primer término, recuerda que este tipo de infracción penal tiene la misma redacción que el art. 470 anterior que, a su vez repite el texto del art. 485 del CP de 1870, en ambos casos formando parte de un título especial referido a los llamados delitos contra el estado civil de las personas, lo que pone de relieve la doble naturaleza de esta singular norma penal: su aspecto falsario y constituir un atentado contra un bien de carácter personal, el estado civil. La misma resolución añade al analizar la conducta típica que usurpar el estado civil de otro lleva siempre consigo el uso del nombre y apellidos de ese otro, pero evidentemente requiere algo más, sin que sea bastante la continuidad o la repetición en el tiempo de ese uso indebido para integrar la mencionada usurpación. Usurpar equivale a atribuirse algo ajeno. En la segunda acepción de nuestro diccionario oficial se dice que es arrogarse la dignidad, empleo u oficio de otro y usarlos como si fueran propios. Trasladado esto al tema que nos ocupa, quiere decir que para usurpar no basta con usar un nombre y un apellido de otra persona, sino que es necesario hacer algo que solo puede hacer esa persona por las facultades, derechos y obligaciones que solo a ella corresponden.

Este criterio es el que tradicionalmente viene sosteniendo la doctrina del Tribunal Supremo, en relación con esta figura delictiva. Paradigmática es, sin duda la STS de 23 de mayo de 1986 que delimita la conducta típica en los siguientes términos: usurpar el estado civil de una persona es fingirse ella misma para usar de sus derechos, es suplantar su filiación, su paternidad, sus derechos conyugales, es la falsedad aplicada a la persona y con el ánimo de sustituirse por otra real y verdadera. Más recientemente la STS n.º 1045/2011, de 14 de octubre destaca que se trata de un delito de simple actividad que no exige necesariamente un resultado dañoso y que comporta la arrogación de las cualidades de otra persona, verificando una auténtica implantación de personalidad. El delito, por tanto, se perfecciona con la realización de la actividad usurpadora y cesa cuando concluye la implantación. La conducta del agente exige una cierta permanencia y es ínsito al propósito de usurpación plena de la personalidad global del afectado.

Finalmente la STS n.º 331/2012, de 4 de mayo completa la doctrina sobre este tipo penal añadiendo que la novedad más relevante en la vigente regulación es que sin alterar la configuración del tipo en el Código de 1995, cambia de título y regulado antes dentro de «los deli-

tos contra el estado civil» ahora se incluye dentro de la rúbrica de Falsedades (Título XV, Capítulo IV, Libro II), lo que significa que el interés más relevante a tutelar, más que el estado civil, será la apariencia, falacia o superchería que crea una persona atribuyéndose la personalidad de otra. A su vez y en cuanto a la conducta típica, esta sentencia recogiendo otra de 1 de junio de 2009 recuerda que el delito se comete tanto si se sustituye a una persona viva como muerta. Añadiendo que la acción consiste en simular una identidad o filiación distinta de la que le corresponde al sujeto, pero, la persona sustituida ha de ser real, siendo indiferente que haya o no fallecido.

A la vista de esta doctrina ha de concluirse que las conductas que nos ocupan difícilmente pueden incardinarse en este tipo penal, ya que el mismo se ha venido interpretando en el sentido de que ha de implicar no solo una suplantación de la identidad del otro sino también el ejercicio como propios de los derechos, acciones y facultades de la víctima. Es evidente que en los supuestos de suplantación online, por la propia naturaleza del medio empleado para ello, el alcance de la simulación se limita a las relaciones y/o actividades que la víctima desarrolla en el ciberespacio, quedando siempre fuera del ámbito de la simulación toda la proyección personal de la víctima en el mundo físico o, dicho de otro modo, off-line. Como consecuencia de ello, nunca podríamos hablar de una suplantación completa ó de una auténtica implantación de la personalidad –en palabras de la sentencia antes citada de 14 de octubre de 2011– aunque es cierto que en algunos casos si dicha suplantación de identidad alcanza al ejercicio on line de derechos, actividades y facultades de la víctima (tales como contratación, participación en sociedades, ejercicio de derechos etc.) el comportamiento, con los requisitos a los que se ha hecho anteriormente referencia, podría hacerse acreedor de ser calificado jurídicamente como usurpación del estado civil.

Distintos serían los supuestos en los que la suplantación de identidad no pretende propiamente un sustitución completa de la otra persona sino únicamente hacerse pasar por ella (utilizando su identidad personal y/o otros elementos identificadores como la fotografía) en determinados círculos de relación personal o profesional articulados en el ciberespacio, ya sea de forma continuada en el tiempo o en una sola ocasión con consecuencias trascendentes. Esta situación indudablemente –y al margen de la utilización de esta suplantación con finalidades delictivas concretas– puede afectar muy seriamente a la fama, al honor, a la consideración pública o a la intimidad de la víctima y también al nivel de confianza exigible en el ámbito de las relaciones interpersonales particulares o profesionales y por tanto a bienes jurídi-

cos necesitados de protección penal. Estas conductas quedarían al margen de la aplicación del art. 401 del C. Penal actualmente vigente y, en consecuencia resultarían impunes, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera derivarse por los delitos cometidos usando esa falsa personalidad o con el objetivo de procurarse los datos de identidad ajenos.

Se hace necesario por ello, tipificar esos comportamientos pues no puede olvidarse que la potencialidad que ofrece internet, merced a sus distintos instrumentos y herramientas (redes sociales, foros, chats, etc.), para difundir información a una pluralidad de personas, ubicadas en cualquier lugar del mundo, hacen que cualquier conducta de esta naturaleza adquiera gran relevancia y pueda ser susceptible de lesionar gravemente los derechos de la persona afectada y de quienes se relacionan con ella. A su vez, es también incuestionable que las propias características de la comunicación interpersonal on-line –que puede mantenerse sin contacto físico ni visual entre los interlocutores– facilita este tipo de comportamientos de suplantación de identidad haciendo que el riesgo de que resulten eficaces sea mucho más alto en el ciberespacio que en el marco de las relaciones off-line.

Sin embargo, conforme al principio de intervención mínima, es aconsejable limitar el ámbito de la tipificación penal, dejando extramuros de la norma aquellas conductas puntuales que ni tienen capacidad de causar perjuicio alguno a la persona cuya identidad se suplanta, ni es esa la intención de su autor, o que, por las características de la acción, carezcan de virtualidad para generar error sobre la identidad de la persona que realmente está actuando a través de la red.

A partir de este planteamiento se propone tipificar esta conducta en el Título XVIII dedicado a las Falsedades como capítulo independiente, al igual que ocurre con los delitos de usurpación de estado civil y de usurpación de funciones públicas e intrusismo. El capítulo podría encuadrarse bajo la rúbrica De la suplantación de identidad on-line y el texto del precepto podría articularse en la siguiente forma:

El que, en perjuicio de otro, suplantare la identidad de una persona física realmente existente, utilizando sus datos identificativos a través de internet, medio electrónico o sistema informático en línea de tal modo que genere error sobre la intervención en esos medios de la persona suplantada, será castigado con la pena de seis meses a dos años de prisión o multa de seis a veinticuatro meses.

A los efectos de este artículo se entenderá por datos identificativos tanto los correspondientes a la identidad personal oficial como cua-

lesquiera otros que el afectado utilice habitualmente y por los que sea públicamente conocido.

2.3 Propuesta de reforma de los delitos de denegación de prestaciones públicas y privadas arts. 511 y 512

El art. 511 castiga al *particular encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía.*

Por su parte, el art. 512 sanciona a *los que en el ejercicio de sus actividades profesionales o empresariales denegaren a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía.*

Deben modificarse ambos tipos pues el término «prestación» plantea problemas de interpretación. La literalidad del término «prestación» no consigue abarcar suficientemente supuestos de denegación de ciertos bienes, servicios o mercancías. Por esta razón, debiera sustituirse el término «prestaciones» por la expresión, más amplia, «bienes, servicios o mercancías», frecuentemente utilizada en Derecho comparado y, en concreto, en el ámbito comunitario. Por otra parte el concepto «servicio público» debiera ser sustituido por el de «prestaciones públicas».

Por otra parte la denegación de prestaciones «a la que (se) tenga derecho», lleva a la interpretación de que tienen que ser prestaciones reguladas por algún tipo de norma, lo cual si bien no es tan problemático en el ámbito de las prestaciones públicas donde existe abundante normativa, sin embargo crea dificultades en las prestaciones generadas en el ámbito privado desarrolladas sólo por particulares donde hay muchos sectores profesionales y empresariales en los que no existe regulación alguna, dejando impunes muchos casos de denegación de las mismas por motivos discriminatorios. Para evitar la insatisfactoria consecuencia de que tales supuestos queden fuera del tipo, podría acudir a una redacción como la que sigue: («...al que sin causa objetiva y razonable deniegue a una persona una prestación...»).

En ambos preceptos se castiga la denegación de la prestación por razones discriminatorias, pero nada dice, en cambio, sobre los supuestos en los que el servicio formalmente se presta, aunque en condiciones injustificadamente inferiores por razones discriminatorias. Para

evitar la insatisfactoria consecuencia de que estos últimos casos queden fuera del tipo, dando lugar, de este modo, a posibles fraudes de ley, se propone la inclusión en el precepto de la cláusula final «(...) o los proporcione en condiciones inferiores sin justificación objetiva y razonable». Esta terminología es, por lo demás, la empleada por las Directivas 2000/778 CE y 2000/43 CE.

3. DERECHO PROCESAL PENAL

3.1 **Propuesta para modificar la competencia objetiva de la Audiencia Nacional en materia penal**

Como primera consideración hemos de insistir nuevamente –y así lo hemos señalado en las Memorias de años anteriores– en que el actual marco jurídico regulador de las competencias de la Audiencia Nacional necesita ser revisado con urgencia.

La protección contra las más graves formas de criminalidad es uno de los objetivos fundamentales de la política criminal de la Unión Europea, como se señala en el Programa de Estocolmo aprobado en mayo de 2010, al considerar como prioridades la lucha contra el terrorismo, la trata de seres humanos, la explotación sexual de menores y la pornografía infantil, el tráfico ilegal de drogas, la delincuencia económica vinculada con la corrupción y la cibercriminalidad.

Las competencias de la Audiencia Nacional en la jurisdicción penal fueron establecidas por el art. 65 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, una ley aprobada a mediados de la década de los años 80 (Ley Orgánica 6/85 de 1 de julio). Han transcurrido casi treinta años y es obvio que la criminalidad ha experimentado importantes cambios: los delitos vinculados con el crimen organizado, la delincuencia socioeconómica, y muy particularmente la relacionada con la corrupción política, se han convertido en uno de los más importantes problemas, junto al terrorismo, para la sociedad de nuestro tiempo, y este órgano jurisdiccional reúne las características necesarias –experiencia, centralización y especialización– para combatir más eficazmente esos fenómenos criminales.

La aprobación de la reforma del Código Penal llevada a cabo por la Ley Orgánica 5/2010 de 22 de junio era una buena ocasión para llevar a cabo esta transformación; sin embargo, la Disposición Final Tercera de esa ley solo modificó sus competencias para restringir su intervención en los delitos de falsificación de moneda, tarjetas de cré-

dito, débito y cheques de viaje a los casos en que fueran cometidos por organizaciones o grupos criminales.

Esta modificación competencial debía haberse aprovechado para incluir otras muchas manifestaciones del crimen organizado nacional y transnacional que hoy han adquirido una enorme importancia: en particular, toda la actividad de las redes organizadas dedicadas a los tráficó ilícitos de personas en sus diferentes modalidades (prostitución y trata de seres humanos, inmigración ilegal, explotación laboral, etc.); al tráfico ilegal de armas y de explosivos, de material nuclear, etc.; al contrabando de bienes y servicios; al blanqueo de dinero procedente del crimen; algunas modalidades especialmente graves de los delitos contra el orden socioeconómico; los fraudes comunitarios; el robo y tráfico ilegal de vehículos, obras de arte, etc., que cada vez tienen una mayor presencia en nuestro país.

Parece imprescindible, por lo tanto, redefinir las competencias de la Audiencia Nacional para convertir este órgano en una institución judicial especializada no sólo en la represión y persecución del terrorismo, sino también de la delincuencia organizada de alto nivel y de la delincuencia económico-financiera de mayor gravedad.

Esta necesaria reforma de la legislación orgánica en el ámbito competencial debería proceder a la redefinición de las competencias atribuidas a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por el art. 65.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial –y por ende a los Juzgados Centrales de Instrucción–, asignándoles la investigación y el enjuiciamiento de determinados delitos cometidos por organizaciones o grupos criminales cuando su ejecución afecte a dos o más provincias, o la actividad criminal se desarrolle en todo o en parte en territorio extranjero: la falsificación de moneda y de tarjetas bancarias; los delitos contra el patrimonio; extorsiones y secuestros; los tráficó ilícitos de personas y seres humanos, de armas, explosivos, y material nuclear; la inmigración ilegal; las redes de prostitución y corrupción de menores, el blanqueo de capitales, etc.

El marco competencial se completaría con el conocimiento de los delitos de terrorismo, de narcotráfico organizado, de traición, de rebelión, contra la Corona, contra las altas instituciones del Estado, y de los delitos contra el orden socioeconómico de especial gravedad (concepto éste a definir en función del elevado número de perjudicados, del ámbito territorial de sus efectos, o de la gravedad del perjuicio causado, en el que cabría incluir los ilícitos penales más graves relacionados con la corrupción política).

Así las cosas, el art. 65.1 de la LOPJ quedaría redactado de la siguiente manera:

«La Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional conocerá:

1.º Del enjuiciamiento, salvo que corresponda en primera instancia a los Juzgados Centrales de lo Penal, de las causas por los siguientes delitos:

a) Delitos de rebelión, contra la Corona y contra las altas instituciones del Estado.

b) Delitos de traición

c) Delitos cometidos por organizaciones o grupos terroristas y de terrorismo.

d) Defraudaciones e insolvencias punibles que produzcan grave repercusión en la seguridad del tráfico mercantil, en la economía nacional o perjuicio patrimonial en una generalidad de personas en el territorio de más de una Audiencia.

e) Delitos de cohecho, malversación y tráfico de influencias de especial gravedad

f) Delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales

g) Delitos de falsificación de moneda, tarjetas de crédito, débito y cheques de viaje cometidos por organizaciones o grupos criminales.

h) Delitos de tráfico ilícito de material nuclear o radiactivo, sustancias químicas o biológicas, armas, municiones o explosivos, que sean cometidos por organizaciones o grupos criminales.

i) Delitos de tráfico ilícito de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, fraudes alimentarios y de sustancias farmacéuticas o medicinales, que sean cometidos por organizaciones o grupos criminales y produzcan efectos en lugares pertenecientes a distintas Audiencias.

j) Delitos de tráfico ilegal de personas y de trata de seres humanos, que sean cometidos por organizaciones o grupos criminales y que produzcan efectos en lugares pertenecientes a distintas Audiencias.

k) Delitos de blanqueo de capitales, que sean cometidos por organizaciones o grupos criminales y que produzcan efectos en lugares pertenecientes a distintas Audiencias.

l) Delitos cometidos fuera del territorio nacional cuando conforme a las leyes o tratados corresponda su enjuiciamiento a los Tribunales Españoles.

En todo caso la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional extenderá su competencia al conocimiento de los delitos conexos con todos los anteriormente reseñados».

3.2 Derecho procesal penal de menores. Reforma de los arts. 19 y 27.4 de la LORPM para excluir expresamente la posibilidad de oposición de la acusación particular al archivo legalmente acordado

En la Memoria correspondiente a 2011 se proponía como reforma legislativa la del art. 25 de la LORPM, para que la personación de la acusación particular se efectuase en Fiscalía, en lugar de en el Juzgado de Menores como hasta ahora, poniendo fin a las disfunciones que allí se exponían.

Sin embargo, no es el único problema práctico derivado del entronque en la LORPM de la acusación particular, tras la reforma del art. 25 por LO 15/2003. Dicha reforma modificó la figura híbrida del coadyuvante sin acción que contemplaba el art. 25 en su primitiva redacción, para dotar a los perjudicados personados de idénticas facultades a las de la acusación particular en la LECrim. Una de las relacionadas en el propio texto del art. 25 de la LORPM es la *instar la imposición de medidas a las que se refiere esta ley* (art. 25 b).

Ante este cambio legislativo, la Circular 1/2007 de la FGE preveía que, al introducirse una acusación particular con plenos derechos procesales, era técnicamente posible que llegara a convocarse audiencia contrariando la solicitud de sobreseimiento del Fiscal, si la acusación particular formulaba alegaciones. Para esta eventualidad, se recomendaba a los Sres. Fiscales interesar del Juzgado traslado para formular, en tales casos, escritos de alegaciones en sentido absolutorio, fundamentando con detalle su posición procesal.

Aún admitiendo como técnicamente factible esa posibilidad, hay que diferenciar aquellos casos en que el sobreseimiento se produce a instancia del Fiscal por el juego del principio de oportunidad, conforme a los arts. 19 o 27.4 de la LORPM, de aquellos supuestos en que la solicitud del Fiscal se basa en motivos de legalidad, conforme al art. 30.4 de la LORPM.

En la segunda de las hipótesis, el motivo del sobreseimiento solicitado por el Fiscal se apoya en lo previsto en los arts. 641.1 y 641.2 de la LECrim, esto es, por no reputar debidamente acreditados los hechos o la participación en los mismos de quienes hubiesen resultado imputados. En esta clase de supuestos, no se suscitan dudas sobre la legitimidad de la acusación particular para sostener por sí misma la acción penal en la jurisdicción de menores.

Distintos son los casos en que el Fiscal solicita el sobreseimiento del expediente por razones de oportunidad. Puede ser con base en el art. 19 de la LORPM, por haberse realizado satisfactoriamente por el

menor expedientado la conciliación, reparación o actividad educativa extrajudicial; o puede ser apoyado en lo dispuesto en el art. 27.4, esto es, a instancia del equipo técnico por entender suficiente el reproche transmitido al menor con los trámites del procedimiento, o por estimarse inadecuada la intervención debido al tiempo transcurrido.

En los casos referidos en último lugar, esto es, el sobreseimiento interesado por el Fiscal al amparo de lo dispuesto en los arts. 19 o 27.4 LORPM, no puede reconocerse que la acusación particular tenga idénticas facultades para sostener por sí sola la acusación y, desde luego, una interpretación sistemática de los preceptos que la regulan conduce a diferente conclusión.

Las facultades derivadas del ejercicio del llamado principio de oportunidad se atribuyen en exclusiva al Ministerio Fiscal en los arts. 18, 19 y 27.4 de la LORPM. En los casos de desistimiento del art. 18 es el Fiscal quien decide, concurriendo los presupuestos legales, el archivo de las diligencias incoadas.

Correlativamente, en los casos de los arts. 19 y 27.4, aun existiendo un expediente abierto que posibilita la personación del perjudicado y aunque éste pudiera formular oposición, dicha potestad sigue correspondiendo únicamente al Fiscal, por lo que admitir que el procedimiento pudiera sostenerse únicamente a instancia de la acusación particular supondría cercenar y desnaturalizar el juego del principio de oportunidad, tal y como está concebido por la LORPM.

A lo anterior habría que añadir otras consecuencias aún menos deseables desde la perspectiva del interés del menor y de la pura coherencia procesal. Especialmente, en aquellos casos del art. 19 LORPM en que el menor podría ejecutar satisfactoriamente una reparación o actividad educativa a la que se hubiera comprometido –entre otros motivos para evitar la audiencia– viéndose luego sometido a juicio, a instancias de la acusación particular. Esta clase de hipótesis supondrían, incluso, un quebranto del principio *non bis in idem*.

Tras la reforma de la LORPM por LO 8/2006, se modificaron el art. 26 (equiparación de acusación particular a defensa en cuanto a pruebas denegadas en instrucción), o el art. 31 (traslado de alegaciones del Fiscal a la acusación particular), e incluso la redacción del último inciso del art. 19.2. Pero quedó incólume el resto del contenido del art. 19 LORPM, sin introducir intervención alguna de la acusación particular, de lo que se infiere, en todo caso, la voluntad del legislador de no alterar la configuración de ese precepto en cuanto que atribuye al Fiscal en exclusiva la facultad de decidir sobre la adopción de las soluciones extrajudiciales ahí contempladas.

Esta solución es por la que se decanta mayoritariamente la jurisprudencia emanada de las Audiencias Provinciales. Así, entre otros, los Autos n.º 17/2011, n.º 105/2010, o n.º 124/2010, de la Secc. 4.ª AP Madrid; los Autos n.º 421/2011, n.º 327/2011, 337/2011 o 1014/2012 de la Secc. 3.ª AP Barcelona; Auto n.º 142/11, Secc. 3.ª AP Córdoba; o Auto n.º 34/2011, Secc. 1.ª AP Jaén, resoluciones todas ellas que consideran que la acusación particular no tiene intervención y su oposición carece de efectos en estos casos.

Con todo, se ha observado que, en la práctica y en algunos lugares, han recaído resoluciones en sentido opuesto, admitiendo que, en los casos de los arts. 19 y 27.4 de la LORPM, sí puede oponerse la acusación particular y sostener la acusación por sí. Estas divergencias se explicarían porque, si bien de la interpretación sistemática de la LORPM se infiere la solución contraria a la intervención de la acusación particular, las sucesivas reformas de la LORPM en este punto tampoco excluyen expresa y nítidamente una interpretación distinta.

En las Jornadas anuales de Fiscales Delegados de Menores, celebradas los días 16 y 17 de octubre 2013 en Madrid, en la sede de la FGE, el tema fue objeto de debate, recogiendo como segunda de las conclusiones, aprobadas recientemente por el Excmo. Sr. Fiscal General del Estado (8 marzo de 2014), la siguiente:

La LORPM atribuye al Fiscal en exclusiva la facultad de decidir sobre la adopción de las soluciones extrajudiciales del art. 19 LORPM y sobre la posibilidad de sobreseimiento prevista en el art. 27.4 de la misma Ley, careciendo de relevancia la oposición de la acusación particular, que sólo podría impugnar la decisión si no se cumpliesen los presupuestos de legalidad requeridos en tales normas.

No obstante, a la vista de algunas resoluciones judiciales en sentido opuesto, admitiendo la oposición de la acusación particular y que pueda sostener por sí sola la acusación en tales supuestos, la Unidad Coordinadora de Menores someterá a la consideración del FGE propuesta de reforma legal para descartar expresamente en esos casos la intervención de la acusación particular como único sostén del ejercicio de la acción, sin perjuicio del derecho de audiencia que el art. 25 f) LORPM le reconoce.

Por ello, cerrando el círculo de propuestas de reforma en cuanto a la regulación de la acusación particular, se propone la revisión de los arts. 19 y 27.4 de la LORPM, para descartar expresamente la intervención de la acusación particular como único sostén del ejercicio de la acción en esos casos, sin perjuicio del derecho de audiencia que el

art. 25 f) LORPM reconoce al acusador particular en todos los incidentes que se tramiten durante el procedimiento.

Solamente cabría un control jurisdiccional sobre la observancia de los presupuestos legales previstos en el art. 19 LORPM para el ejercicio de esta facultad por el Fiscal, esto es, que se trate de un delito menos grave o falta, sin violencia o intimidación graves. Sólo podrá rechazarse así el sobreseimiento por el Juez de Menores cuando no se diesen tales presupuestos (ejemplo, si se pretendiera el sobreseimiento del art. 19 para un delito castigado con pena grave conforme a los arts. 13.1 y 33.2 CP).

4. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Se han detectado importantes problemas y dificultades para lograr la protección de personas con discapacidad –incapacitados o no judicialmente– que en momentos de inestabilidad, fundamentalmente en casos de enfermedad mental, abandonan territorio español con destino a Francia u otros países pertenecientes a la Unión Europea. La falta de un mecanismo de cooperación judicial específico en esta materia a nivel europeo (para la adopción rápida de medidas de protección de personas adultas), tal y como existe en otros ámbitos como es el caso de las cuestiones relativas al matrimonio, familia y protección de menores, determina la impotencia de nuestros órganos jurisdiccionales para poner en marcha de forma ágil y eficaz medidas cautelares a ejecutar en el territorio donde se encuentra la persona afectada. A tal efecto, los protocolos de cooperación policial para la puesta en custodia derivados del art. 97 del Instrumento de ratificación del Acuerdo de Adhesión del Reino de España al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 se muestran absolutamente insuficientes para garantizar la protección de estas personas que en la mayor parte de las ocasiones se sitúan en situaciones de riesgo y de extrema vulnerabilidad. La misma insuficiencia, en orden a obtener una protección ágil y eficaz, se pone de manifiesto en relación con los mecanismos de colaboración consular derivados del Convenio de Viena de 24 de abril de 1963.

Se considera necesario que el Reino de España ratifique el Convenio de la Haya de 13 de febrero de 2000 sobre protección internacional de adultos, del que ya es parte Francia, entre otros estados europeos, ya que el referido texto internacional establece normas de competencia, legislación aplicable y mecanismos de cooperación judicial rápida, directa y eficaz para la protección de las personas

adultas con discapacidad que se encuentran en situación de desamparo en el territorio de un estado parte en el mismo. El Parlamento Europeo emitió una recomendación en 2012 para que los Estados miembros procedan a la ratificación de este Convenio.