

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

PRESENTADA AL INICIO DEL AÑO JUDICIAL

POR LA

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMA. SRA. DOÑA CONSUELO MADRIGAL
MARTÍNEZ-PEREDA



MADRID, 2016

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 LA

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMA. SRA. DOÑA CONSUELO MADRIGAL
MARTÍNEZ-PEREDA

VOLUMEN I



MADRID, 2016



Edita: Centro de Estudios Jurídicos. Ministerio de Justicia

NIPO: 056-15-002-7

ISSN: 1889-7118

Depósito legal: M-27317-2016

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO

ÍNDICE

VOLUMEN I

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCIÓN	XI
CAPÍTULO I	
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO.....	1
1. <i>Actividades de la Fiscal General del Estado en el año 2015....</i>	1
2. <i>Consejo Fiscal</i>	7
3. <i>Junta de Fiscales de Sala</i>	12
4. <i>Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas...</i>	14
5. <i>Inspección Fiscal.....</i>	19
5.1 Introducción	19
5.2 Régimen interior de la Inspección Fiscal.....	20
5.3 Situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal.....	33
5.4 Actividad inspectora	41
5.5 Actividad gubernativa de la Inspección Fiscal	44
5.6 Actividad disciplinaria	44
5.7 Referencia a la gestión del complemento de productividad y a la intervención en el concurso para designar fiscales sustitutos.....	45
6. <i>Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado.....</i>	46
6.1 Impacto de las reformas legales en la organización de las Fiscalías y aplicaciones de gestión procesal.....	46
6.2 La gestión de las sustituciones en la Carrera Fiscal.....	51
6.3 Indicadores sociológicos de la Carrera Fiscal	56
6.4 Las Comisiones Mixtas del Ministerio Fiscal y el Ministerio de Justicia	64
	VII

	<u>Páginas</u>
6.5 Fichero de Titularidades Financieras.....	65
6.6 Defensora del Pueblo y comunicación ciudadana ..	66
7. <i>Secretaría Técnica</i>	68
7.1 Circulares, Consultas e Instrucciones.....	69
7.2 Formación inicial.....	81
7.3 Formación continuada.....	85
7.4 Preparación de informes de anteproyectos de ley para el Consejo Fiscal.....	96
7.5 Participación en Comisiones y Grupos de trabajo en representación de la Fiscalía General del Estado	96

CAPÍTULO II

ÓRGANOS CENTRALES DEL MINISTERIO FISCAL	99
1. <i>Fiscalía del Tribunal Supremo</i>	99
1.1 Sección de lo Civil.....	99
1.2 Sección de lo Penal.....	102
1.3 Sección de lo Contencioso-Administrativo	111
1.4 Sección de lo Social.....	135
1.5 Fiscalía Togada de lo Militar.....	137
2. <i>Fiscalía ante el Tribunal Constitucional</i>	144
3. <i>Fiscalía del Tribunal de Cuentas</i>	206
4. <i>Fiscalía de la Audiencia Nacional</i>	249
5. <i>Fiscalía Especial Antidroga</i>	353
6. <i>Fiscalía Especial contra la corrupción y la criminalidad organizada</i>	380

CAPÍTULO III

FISCALES COORDINADORES Y DELEGADOS PARA MATERIAS ESPECÍFICAS	401
1. <i>Violencia sobre la Mujer y violencia doméstica</i>	401
2. <i>Siniestralidad Laboral</i>	426
3. <i>Medio Ambiente y Urbanismo</i>	450
4. <i>Extranjería</i>	472
5. <i>Seguridad Vial</i>	499
6. <i>Menores</i>	528
7. <i>Cooperación Penal Internacional</i>	557
8. <i>Criminalidad Informática</i>	590
9. <i>Protección y tutela de las Víctimas en el Proceso Penal</i>	618

	<u>Páginas</u>
10. <i>Vigilancia Penitenciaria</i>	636
11. <i>Delitos Económicos</i>	659
12. <i>Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación</i>	673

CAPÍTULO IV

ÓRGANOS TERRITORIALES DEL MINISTERIO FISCAL.....	693
1. <i>Área Penal</i>	694
1.1 Evolución cuantitativa de los procedimientos penales.....	695
1.2 Evolución cualitativa de la criminalidad.....	740
2. <i>Área Civil</i>	778
2.1 Cuestiones generales.....	778
2.2 Ámbitos de especial interés.....	779
2.3 Registro Civil.....	784
2.4 Protección de los derechos de las Personas con Discapacidad.....	786
2.5 Protección y defensa de los derechos de las Personas Mayores.....	786
3. <i>Área Contencioso-Administrativa</i>	787
4. <i>Área Social</i>	796

CAPÍTULO V

ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO.....	799
Delitos leves, consecuencias procesales e incidencia en la actividad del Ministerio Fiscal. Especial referencia al principio de oportunidad.....	799

CAPÍTULO VI

PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS.....	835
1. <i>Derecho penal sustantivo</i>	835
2. <i>Derecho procesal penal</i>	844
3. <i>Proceso penal de menores</i>	853
4. <i>Normativa reguladora del Tribunal de Cuentas</i>	855
5. <i>Seguridad vial</i>	864

INTRODUCCIÓN

MAJESTAD:

Me cabe nuevamente el honor de presentar, como Fiscal General del Estado, la Memoria de la actividad desplegada por el Ministerio Fiscal a lo largo del año 2015, con los indicadores procesales más significativos de dicha actividad, tal y como aparecen reflejados en nuestra estadística, en los que se aprecia la evolución de la delincuencia durante dicho ejercicio, así como las propuestas de reforma legislativa que estimamos más adecuadas al contexto actual para la mejora de la Justicia y el perfeccionamiento de la persecución penal.

La defensa de la legalidad como cometido esencial del Fiscal y principio fundamental de la Constitución (art. 9.1), entroncada con el valor justicia (art. 1 CE), sólo puede actuarse desde la imparcialidad. La imparcialidad y la legalidad son, ambas, imprescindibles para garantizar la absoluta rectitud e integridad en el ejercicio de la función que el Fiscal tiene encomendada. La exhortación contenida en el Reglamento Provisional para la Administración de Justicia de 1835 conserva todo su vigor: «empero, todos los Fiscales (...) deberán tener presente que su ministerio debe ser tan justo e imparcial como la ley en cuyo nombre la ejercen; y que si bien les toca promover con la mayor eficacia la persecución y castigo de los delitos y los demás intereses de la causa pública, tienen igual obligación de defender o prestar su apoyo a la inocencia, de respetar o procurar que se respeten los legítimos derechos de las personas particulares procesadas, demandadas o de cualquier otro modo interesadas y de tratar nunca a éstos sino como sea conforme a la verdad y a la justicia».

La Fiscalía, como pieza esencial en el engranaje constitucional demanda *ad extra* del resto de poderes y órganos que integran nuestro Estado la salvaguarda y el reforzamiento de su imparcialidad, autoridad y operatividad, al tiempo que exige *ad intra* a los Fiscales preservar con su recta actuación la autoridad de la que están investidos.

Nuestra Institución ha experimentado una consolidación y progresiva ampliación funcional, asumiendo un cada vez mayor protagonismo en la defensa de la sociedad en todos los órdenes jurisdiccionales. Las expectativas que generamos y la confianza que se nos otorga nos producen un legítimo orgullo y al mismo tiempo nos exigen rigor y

trabajo intenso y nos imponen también reclamar medios suficientes, para poder desempeñar nuestras altas funciones satisfactoria y eficientemente. Los cambios introducidos en los últimos años y los que pueden vislumbrarse en el horizonte próximo no van a hacernos retroceder –estoy segura– ni un ápice en nuestro compromiso con la defensa del interés público tutelado por la Ley desde la imparcialidad.

- Actividad relevante de los órganos centrales del Ministerio Fiscal

Ofrece, entre otros, dos frentes de especial interés: la lucha contra la corrupción y la criminalidad organizada, y la lucha contra las nuevas formas de terrorismo.

La corrupción política es, sin duda, uno de los más graves problemas que afectan a la sociedad actual pues, al disminuir la confianza de los ciudadanos en unas instituciones que esta delincuencia pervierte poniendo a su servicio, se deslegitiman los principios básicos de los regímenes democráticos y termina por resultar afectado el propio Estado de Derecho. Como expresara el brocardo latino, *corruptio optimi pessima*.

Hemos tratado de potenciar la lucha contra la corrupción, partiendo de que es en la persecución y castigo de la misma donde la Fiscalía debe concentrar sus esfuerzos. Por eso, hemos reforzado con nuevas plazas la plantilla de la Fiscalía Anticorrupción. Esta potenciación de la Fiscalía Anticorrupción permitirá ayudar no tanto a dar respuesta a estas graves conductas, que ya se está produciendo, como a mejorar la rapidez y la eficiencia de dicha respuesta.

En el año 2015 se ha producido un notable aumento en el número de Fiscales y Delegados de la Fiscalía por cuanto se han nombrado dos Delegados de la misma en Badajoz, otros dos en Barcelona, uno en Palma de Mallorca, cuatro Fiscales en Comisiones de Servicio para esta Fiscalía Especial en su sede central de Madrid, y dos Delegados en Barcelona y Madrid se han reconvertido en Fiscales de la Fiscalía Especial con destino en la sede central de Anticorrupción en Madrid.

En el año 2014 la Fiscalía Anticorrupción intervino en 340 procedimientos, y promovió el dictado de 19 sentencias; en el año 2015 el número de procedimientos se ha elevado a 371 y el de sentencias a 22.

En cuanto a las Unidades de Apoyo se han producido durante el 2015 en la Unidad de Apoyo de la Agencia Tributaria dos nuevas incorporaciones y se han incorporado asimismo a la Unidad Adscrita de la Guardia Civil cinco nuevos miembros.

Son el preventivo y el represivo los dos pilares sobre los que se asienta la eficacia en la lucha contra la corrupción. Junto a la indudable función preventiva que también cumplen las sanciones penales, la

prevención *strictu sensu* resulta siempre más eficaz, tanto para los individuos como para la sociedad, que castigar el acto cometido. En este sentido, es de resaltar la actividad legislativa que el Parlamento español ha desarrollado en los últimos tiempos para mejorar el control de quienes ejercen funciones públicas y la transparencia de sus actividades, expresada en leyes como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, *de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, o la Ley 3/2015, de 30 de marzo, *reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*.

Todo esfuerzo es poco en la lucha contra la corrupción política y económica, fenómeno que se vincula al abuso del poder por parte de sujetos cuyo único afán es la obtención de un lucro ilegítimo. John LOCKE identificaba la seña de identidad de la democracia constitucional en la confianza entre gobernantes y gobernados. Debemos luchar por preservar esa confianza combatiendo estos fenómenos que la erosionan y dañan.

Pasando al ámbito de la lucha contra el terrorismo, hemos de indicar que el terrorismo yihadista se nos presenta como un fenómeno proteico que utiliza hábilmente las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para desplegar la autodenominada «yihad de la palabra».

La actividad de investigación se ha intensificado desde el pasado 2014 ante la irrupción del grupo conocido como «Estado Islámico», cuyas amenazas están siendo percibidas como más graves y preocupantes. Ello ha motivado un aumento considerable de causas abiertas por terrorismo: las diligencias previas incoadas en 2015 ascienden a 331 (19 más que el año anterior). Por primera vez las investigaciones por terrorismo yihadista superan con creces a las iniciadas en relación con la organización terrorista ETA y su entorno.

Las investigaciones iniciadas el año 2015 por terrorismo yihadista representan el 22 % de la cifra total de investigaciones incoadas en toda la Audiencia Nacional, lo que convierte a la lucha contra el yihadismo en uno de los pilares fundamentales de su trabajo. También deben destacarse las cifras de acusaciones formuladas por la Fiscalía, de vistas orales celebradas, de sentencias dictadas y de personas sometidas a enjuiciamiento por delitos de terrorismo: 58 de las 111 acusaciones presentadas, 234 de las 440 vistas orales celebradas, 57 de las 121 sentencias dictadas y 125 de los 312 individuos juzgados.

Se trata de investigaciones complejas y de una enorme dificultad jurídica, por la propia naturaleza de las actividades investigadas (captación, adoctrinamiento, reclutamiento y adiestramiento de personas con propósitos terroristas, y prestación de cobertura, apoyo y financiación con esos fines), por los medios que se emplean para su ejecución (inter-

net y las redes sociales) y porque no solamente se ciñen a la adopción de medidas de observación de comunicaciones, sino que requieren profundizar en la obtención de indicios a través de diferentes medios de prueba de naturaleza personal (testigos protegidos, confidentes, coimputados, agentes encubiertos virtuales, etc.), del acceso a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en sus diferentes ámbitos, y de la incorporación al proceso como material probatorio de las informaciones procedentes de los servicios de inteligencia.

- Actividad de las Unidades Especializadas de la Fiscalía General del Estado

En el área de violencia de género, el irreparable vacío que en lo profesional y en lo humano nos dejó el fallecimiento de nuestra querida compañera Soledad Cazorla no puede ser colmado sino de una forma: perseverando en el denodado empeño de quien fue pionera en la lucha contra la violencia de género, y por hacer real la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Su sucesora en el puesto, Pilar Martín Nájera, alimenta con su eficacia y compromiso nuestras esperanzas de éxito en tan crucial lucha.

El Ministerio Fiscal ha actuado de manera decidida y rigurosa contra quienes degradan la dignidad de la mujer y erosionan los valores que han de regir las relaciones familiares. Esta actividad institucional del Fiscal promoviendo el castigo del maltratador y la protección de la víctima ha sido y seguirá siendo perseverante, continuada y sin descanso.

El total de mujeres asesinadas a manos de su pareja o ex pareja asciende a 62, con lo que se ha producido un ligero repunte en relación en relación a los años anteriores que terminaron con 52 víctimas en 2012, 55 víctimas en 2013 y 58 fallecidas en 2014. En todo caso la cifra es inferior a la registrada en los años 2010 y 2011 (74 y 68 respectivamente).

A pesar de que los datos estadísticos relativos al año 2015 ofrecidos por el CGPJ reflejan que el número de denuncias ha aumentado en un 1,9% frente al número de denuncias que se produjeron el año 2014, en relación con las víctimas asesinadas por sus maridos, ex maridos, parejas o ex parejas se ha producido un fenómeno inverso, en cuanto ha disminuido el número de mujeres asesinadas que hubieran denunciado previamente, aunque en muchas ocasiones, el círculo más íntimo de amigos, familiares o vecinos eran conscientes y conocedores de las discusiones, insultos y amenazas existentes entre las parejas. Así, de las 62 fallecidas, sólo 14 habían denunciado con anterioridad, y de ellas, ocho eran españolas y seis extranjeras.

No nos resignamos a su aceptación fatalista, pero es claro que una patología con unas raíces sociológicas e históricas tan profundas no puede ser erradicada únicamente mediante el Derecho Penal. Quienes interpretan cada asesinato como un fracaso de la jurisdicción penal olvidan que la violencia de género requiere un tratamiento multidisciplinar en el que el Derecho Penal no puede ser el único elemento de prevención y tutela. Lo que parece claro es que este tema requiere un tratamiento multidimensional y multicultural. Como expresara Karl POPPER, «los problemas pueden atravesar los límites de cualquier disciplina. Somos estudiosos de problemas, no de disciplinas». Es imprescindible por ello, a la hora de afrontar este problema, un abordaje global. Es necesario reforzar los factores educativos y sociales que pongan el acento en el respeto de la dignidad de la mujer.

En el área de siniestralidad laboral la Fiscalía ha enarbolado la lucha contra este ámbito de la criminalidad como uno de sus frentes prioritarios, instituyendo una cualificada red de Fiscales especialistas en una materia especialmente compleja, necesitada de una formación específica.

Partimos del radical rechazo a asumir este fenómeno como el obligado tributo que hay que pagar para la construcción de una sociedad moderna, como una más de las múltiples manifestaciones del riesgo lícito inherente a toda actividad laboral. Tras la muerte de cualquier trabajador, el Ministerio Fiscal asume el compromiso de investigar exhaustivamente si se ha incurrido en responsabilidad penal, desde la convicción de que el adecuado cumplimiento de las normas de seguridad e higiene en el trabajo mitigaría las cifras de accidentes laborales.

La actuación de la Fiscalía está coadyuvando al cumplimiento riguroso de las normas de seguridad e higiene en el trabajo, dejando claro que su incumplimiento no es rentable.

La investigación de los delitos contra la seguridad en el trabajo es laboriosa y complicada. Pero en modo alguno puede justificarse que –como está ocurriendo– las causas se perpetúen en el tiempo. Es necesario conseguir celeridad también en este ámbito. A tales efectos hemos promovido que, al menos en las provincias en las que cuantitativamente esté justificado, se especialicen órganos jurisdiccionales encargados del enjuiciamiento de estos delitos. Si a los ya existentes Fiscales especializados añadimos Jueces especializados progresaremos sin duda en eficacia en la tramitación de estas causas.

Escribió ROUSSEAU que «tarde o temprano seguro que la naturaleza se vengará de todo lo que los hombres hagan en su contra». El Constituyente recurrió a un mandato explícito para penalizar las agresiones al medio ambiente. La Fiscalía es plenamente consciente de lo que nos jugamos y está a la vanguardia en la protección y defensa de

este valor supraindividual, combatiendo en el ámbito penal los atentados más graves contra ese bien jurídico colectivo.

En esta área consideramos esencial apoyar a los Fiscales especializados en Medio Ambiente, a fin de profundizar en la unificación de criterios, la formación continuada y –muy especialmente– la coordinación con las distintas Administraciones con competencias en la materia.

Desde el establecimiento de la especialidad en medio ambiente y urbanismo en la Fiscalía, las cifras han evolucionado desde las 148 sentencias de condena en 2006 hasta las 929 sentencias de condena en 2014. En 2015 se dictaron un total de 927 sentencias condenatorias de las que 37 lo fueron por delitos contra el medioambiente, 455 correspondieron a urbanismo y ordenación del territorio, 16 sobre patrimonio histórico, 220 por delitos contra la flora y fauna, 131 por incendios forestales y 68 por malos tratos a animales domésticos.

Debemos prestar especial atención a nuestros compromisos con la Unión Europea, sobre todo a la necesidad de dar respuesta en el ámbito interno a las directivas y decisiones marco que van transformando el horizonte del derecho penal y procesal penal europeo.

La Ley 16/2015 *por la que se regula el estatuto del miembro nacional de España en Eurojust, los conflictos de jurisdicción, las redes judiciales de cooperación internacional y el personal dependiente del Ministerio de Justicia en el Exterior* centraliza parte de la actividad de relaciones de las autoridades nacionales con Eurojust a través de la Fiscalía General del Estado, que será la encargada de remitir información sobre casos con implicaciones internacionales a este órgano europeo. También es el Fiscal General quien recibe la mayoría de las Recomendaciones de Eurojust sobre apertura de investigaciones o sobre cuál es el estado en mejores condiciones para conocer en casos de conflictos de jurisdicción. La Ley constituye por fin el Sistema Nacional de Coordinación de Eurojust. Este Sistema de coordinación conforme a las designaciones de corresponsales realizadas en 2015 se ha situado en la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado. Esta centralización favorece tanto el tratamiento integral de la información a nivel nacional como una mejor coordinación de la actuación de las autoridades judiciales españolas en relación con este órgano de la UE.

La Directiva 2014/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, *sobre la Orden Europea de Investigación en materia penal* que deberá estar en aplicación el 22 de Mayo de 2017 marcará el futuro de la cooperación internacional en Europa. La Fiscalía está en disposición de asumir la ejecución de estas órdenes europeas, a fin de garantizar a las autoridades extranjeras una respuesta coordinada. La Fiscalía cuenta, además con

delegados especialistas en todas las Fiscalías provinciales, disponiendo de un registro único y desde hace años se ha constituido en una referencia para la ejecución de comisiones rogatorias procedentes de la UE.

Tenemos, en definitiva, el firme propósito de quebrar definitivamente un escenario insostenible: la libre circulación para los delincuentes y las fronteras para la Justicia.

Estoy convencida de que el espacio de libertad, de seguridad y de justicia, que día a día va consolidándose en el ámbito de la Unión Europea, y que es un proceso que, afortunadamente no tiene vuelta atrás, debe hacerse con la colaboración activa del Ministerio Fiscal.

Los Fiscales deben ser garantes de los derechos de todos, pero sobre todo de quienes sufren las consecuencias de una conducta criminal. La víctima debe ser la gran prioridad del Fiscal. Dentro de las novedades legislativas a las que habremos de adaptarnos, quiero destacar la Ley 4/2015, de 27 de abril, *del Estatuto de la Víctima del Delito*, que nos impone nuevas exigencias que habrán de ser cumplidas rigurosamente, desde la defensa de sus bienes materiales y morales, en el recto entendimiento de que preservando la dignidad de las víctimas, salvaguardamos la dignidad del conjunto de la sociedad. La aplicación de este texto contará con la entusiasta y activa participación del Ministerio Fiscal.

En el área de protección de la infancia y la adolescencia, nos enfrentamos a una sociedad cada vez más compleja, que genera complicados problemas que afectan a los derechos y al bienestar de nuestros menores. Una niñez digna es esencial para una vida adulta normal.

Hemos asistido en 2015 a la aprobación de las dos Leyes de reforma del sistema de Protección a la Infancia que globalmente ha merecido para la Fiscalía un juicio positivo. En la implementación de la reforma del sistema de protección de menores no debe la Fiscalía ahorrar esfuerzos, con el fin de llegar a interpretaciones uniformes y en definitiva, con el objetivo de contribuir a la mejora de nuestras Instituciones de Protección. Igualmente este 2015 se ha aprobado la Ley de Jurisdicción Voluntaria, que afecta a cuestiones sobre menores especialmente sensibles, como el procedimiento en caso de sustracción internacional de menores.

A fin de establecer criterios uniformes hemos aprobado Circular 9/2015, *sobre la intervención del Ministerio Fiscal en la nueva Ley de la Jurisdicción Voluntaria*, la Instrucción 2/2015, *sobre directrices iniciales tras la entrada en vigor de la nueva Ley de la Jurisdicción Voluntaria* y la Circular 6/2015, *sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores*.

Mientras se concluía esta Memoria, se ha publicado la Circular 2/2016 *sobre el ingreso de menores con problemas de conducta en*

centros de protección específicos, materia especialmente delicada en la que el Fiscal, como protector de los derechos de niños y adolescentes, debe asumir un decidido protagonismo.

Nos preocupa especialmente el tratamiento de los niños nacidos mediante maternidad subrogada, a la vista de las prácticas divergentes detectadas. La STEDH de 26 de junio de 2014 constata cómo «no hay consenso en Europa ni sobre la legalidad de la gestación por sustitución ni sobre el reconocimiento jurídico del vínculo de filiación entre los padres de intención y los niños así legalmente concebidos en el extranjero». Nuestro TS ha declarado recientemente que las normas aplicables a la gestación por sustitución o maternidad subrogada, en concreto el artículo 10 de la Ley de Técnicas de Reproducción Humana Asistida, integran el orden público internacional español. Quedan, no obstante, demasiadas dudas e interrogantes en esta materia, no suficientemente tratada en nuestra legislación.

Esta rama del Derecho sigue experimentando profundos cambios, tanto en sus principios inspiradores como en el desarrollo de instituciones, en conexión con la evolución intensa experimentada por la familia, debido al marco constitucional y a los compromisos internacionales asumidos, a cambios de valores y de comportamientos en nuestra sociedad, y en algunos casos –así en el ámbito de las técnicas de reproducción asistida o en el de la investigación de la paternidad–, a consecuencia de los avances científicos.

Dentro de esta evolución intensa puede situarse el impulso que ha cobrado el modelo de custodia compartida de los hijos en los supuestos de separación o divorcio de sus progenitores. La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha promovido decididamente este modelo y varias Comunidades Autónomas lo han regulado. El Anteproyecto que al respecto se elaboró en la pasada Legislatura no ha llegado a término. Sería bueno que se retomara la necesidad de dar rango legal a un modelo que se abre paso cada vez con más fuerza.

También debe subrayarse la reciente publicación de la reforma del Código Penal, que supone el reforzamiento de la protección de la libertad e indemnidad sexual de los menores, dando cumplimiento a la Directivas de la Unión Europea. La reforma introduce toda una batería de modificaciones en refuerzo de la protección penal de la libertad e indemnidad sexual de los menores, que van a exigir un esfuerzo de adaptación en el Ministerio Fiscal: en este sentido debe subrayarse la elevación de la edad mínima del consentimiento sexual de los 13 a los 16 años.

La nueva regulación de los delitos de pornografía infantil, que introduce conceptos y tipos novedosos ha generado la inmediata respuesta de la Fiscalía a través de la Circular 2/2015, de 19 de junio, por medio

de la que trata de darse pautas interpretativas respetuosas con los principios de presunción de inocencia, culpabilidad y proporcionalidad.

En relación con la delincuencia informática seguimos comprometidos en la lucha contra este fenómeno emergente y multidireccional, cuyo abordaje encara el MF a través de una red de Fiscales especialistas dirigidos por la Fiscal de Sala Coordinadora y frente al que son imprescindibles medios tecnológicos a la altura –como mínimo– de los medios comisivos, formación jurídica, técnica y tecnológica de los profesionales y los Fiscales especialistas y herramientas legales para abordar investigaciones técnicas.

La reciente Ley Orgánica 15/2015 *de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica* ha incorporado muchas de las sugerencias del Consejo Fiscal. Esta Ley ha sido reclamada desde hace tiempo por la Fiscalía en sus Memorias y esperamos que rinda frutos en la investigación de las formas más graves de criminalidad.

En este ámbito hemos dictado recientemente la Circular 8/2015, *sobre los delitos contra la propiedad intelectual cometidos a través de los servicios de la sociedad de la información* con la finalidad de luchar eficazmente contra los ataques delictivos a la propiedad intelectual en la red.

En el año 2015 el Ministerio Fiscal, a través del área de especialización en criminalidad informática, ha tomado conocimiento de un total de 22.575 procedimientos judiciales por este tipo de delitos, lo que supone un incremento cifrado en un 9,93 % en relación con el año 2014, del 88,90% respecto del año 2013 y del 245 % respecto de los 6.532 expedientes detectados en el año 2011 en que se inició el trabajo del área de especialización.

Este seguimiento progresivo de la incidencia de estas manifestaciones criminales nos permite obtener algunas conclusiones de interés sobre la evolución del fenómeno que nos ocupa, entre ellas la de que el volumen más importante de actuaciones por cibercrimitos corresponde a conductas de carácter defraudatorio, en un porcentaje en torno al 80% del total de procedimientos registrados en este ámbito en los tres últimos años, lo que evidencia que son éstos los ilícitos que con más frecuencia son objeto de denuncia por parte de los ciudadanos. En relación con el resto de las manifestaciones criminales asociadas al uso de las TIC, ha de indicarse en primer término, que la cifra oculta de criminalidad es difícilmente precisable dada la escasa frecuencia con la que los afectados/perjudicados comunican el ataque del que han sido víctimas a las fuerzas policiales y/o a los órganos de la Administración de Justicia. En ello influyen muy diversas razones, entre ellas, la falta de conciencia

del carácter delictivo de la conducta, cierto factor de desconfianza en las capacidades de actuación frente a estas acciones e, incluso, razones de carácter reputacional cuando el conocimiento público del hecho pueda afectar al prestigio de empresas y/o instituciones públicas o privadas.

Sin embargo y aunque tímidamente, venimos detectando un lento pero progresivo cambio de actitud al respecto que valoramos positivamente porque da cuenta de una mayor conciencia de la ilicitud de estas conductas y de la necesidad de ofrecer respuestas efectivas a partir de los mecanismos del Estado de Derecho. Así, es llamativo el incremento detectado en referencia al año 2014, en el volumen de investigaciones registradas por delitos de daños informáticos (106%); descubrimiento y revelación de secretos (53%); acoso sexual a menores a través de las TIC (63%) o por conductas de intimidación a través de las TIC o de atentados contra la integridad moral de las personas que han dado lugar a un incremento de investigaciones de casi el 110% y el 74% respectivamente, en relación con la anualidad precedente. A su vez, en el año 2015, se han formulado desde el área de especialización un total de 1.242 escritos de acusación de los que la cifra más elevada –un total de 508 escritos– lo fueron por delitos de estafa, seguidos por los 251 relativos a delitos de pornografía infantil.

Queremos dejar claro que la protección de los bienes jurídicos no tiene fronteras virtuales. Los delitos lo son se cometan dentro o fuera de la Red. La Red no es un territorio exento de jurisdicción. Los inmensos beneficios inherentes a la expansión de las redes sociales no pueden quedar ensombrecidos por las agresiones de quienes se ocultan tras identidades falsas.

No se trata de coartar lo más mínimo la libertad de expresión. De lo que se trata es de poner coto a los desmanes de quienes se valen de la red para perpetrar actos delictivos. De nuevo aquí hemos de hacer frente a nuevos retos derivados de la transposición de la Decisión Marco 2008/913/JAI, *relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho Penal*.

Las potenciales víctimas de la discriminación y el odio suelen ser las personas más vulnerables de nuestra sociedad. Por este motivo, para la Fiscalía General del Estado es una prioridad luchar contra las infracciones penales que ponen de manifiesto o se basan en cualquier tipo de discriminación o acto discriminatorio.

La beligerancia de la Fiscalía frente a los discursos del odio y actos de discriminación tienen reflejo en la creación de esta especialidad, coordinada por un Fiscal de Sala y tiene reflejo en la inclusión en los dos últimos años de propuestas de reforma legislativa para sellar espacios de impunidad.

Como cifras globales generadas por las Fiscalías territoriales, debe destacarse que en 2015 el Ministerio Fiscal formuló un total de 261.039 escritos de acusación y asistió a la celebración de 243.542 juicios.

En el resto de jurisdicciones civil, contencioso-administrativa y social, es creciente la intervención del Fiscal hasta el punto de que en el año 2015 los señalamientos a los que acudió el Ministerio Fiscal en estas jurisdicciones representaron el 30% de los señalamientos en el orden penal.

Debe destacarse la reforma del artículo 324 LECrim, operada por la Ley 41/2015, de 5 de octubre, *de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales*. La Fiscalía General del Estado ha publicado una Circular con una batería de medidas para aplicar del modo más racional posible los nuevos plazos previstos para la instrucción. Del mismo modo ha reclamado la puesta a disposición a tales efectos de los medios necesarios para su cumplimiento. Pese a que el propio Preámbulo de la reforma considera que la medida de fijación de plazos máximos para la instrucción es de sencilla aplicación y su puesta en marcha está suponiendo un importante esfuerzo para las Fiscalías.

- Apoyo personal y material a la actividad del Ministerio Público

La técnica avanza de forma vertiginosa, ofreciéndonos expectativas inimaginables sólo unos años atrás. El *tempo* lento de la tramitación de los procedimientos y la inercia burocrática que durante siglos ha dominado la actividad jurisdiccional, han de formar parte de la historia.

No han perdido, por desgracia, aún su vigencia las palabras de ALCALÁ-ZAMORA cuando denunciaba que «el mecanismo procesal marcha casi siempre, en el aspecto técnico, con enorme retraso si se le compara, por ejemplo, con la organización burocrática, mercantil o bancaria». Debemos dotar a las Fiscalías de todos los medios que ya están a disposición de otros Cuerpos del Estado. Considero esencial la incorporación del uso de las nuevas tecnologías en las oficinas fiscales y judiciales como instrumento para agilizar su funcionamiento, abaratar los costes del servicio público que prestan, mejorar la confianza del público en el sistema y aumentar la seguridad. Es necesario implantar el expediente electrónico, desterrando definitivamente el uso del papel.

Pero ello debe llevarse a cabo con todas las garantías. No se trata de una cuestión meramente tecnológica. Está en juego la efectividad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Nuestras necesidades de modernización y nuestra disposición para ello son plenas. Pero sin olvidar nunca –y creo que las Administracio-

nes competentes son conscientes– que no se trata sólo de medios materiales. En la medida en que los recursos tecnológicos se han incorporado legalmente a los procedimientos judiciales, se integran en el régimen de derechos y garantías del justiciable y del ciudadano, cuya defensa tiene encomendada el Ministerio Fiscal. Creo por ello imprescindible solucionar los problemas que se han detectado hasta conseguir la plena funcionalidad.

- Propuestas de reforma legislativa

El artículo 9 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal habilita al Fiscal General del Estado para proponer en su Memoria anual elevada al Gobierno las reformas convenientes para una mayor eficacia de la Justicia.

En mi opinión esta es una función de capital importancia, y a la que quizás no se le ha dado el relieve que tiene. Debe repararse por un lado en la privilegiada posición en la que el Fiscal, en su rol de promotor de la acción de la Justicia, se encuentra para detectar lagunas y disfunciones del ordenamiento y por otro lado en su posición de estricta imparcialidad, que le coloca al margen de intereses –legítimos– particulares y por encima de polémicas partidistas.

En efecto, pocas instituciones pueden hacer llegar a los Poderes Ejecutivo –como titular de la iniciativa legislativa– y Legislativo –como titular de la potestad legiferente– información solvente y depurada, desde el profundo conocimiento de campo, sobre necesidades de reforma legislativa no solamente en el ámbito penal, sino en todos los que el Fiscal tiene una relevante intervención (civil, social, contencioso, constitucional, militar y jurisdicción contable).

En la presente Memoria de 2016 incorporamos propuestas de reforma, entre otros temas, en materia de protección del patrimonio subacuático. Igualmente –y la considero de extraordinaria importancia– incluimos una propuesta de modificación de la normativa del Tribunal de Cuentas orientada a mejorar la eficacia y la efectividad de su –sin duda trascendental– actuación.

En este capítulo se incorpora igualmente una propuesta de reforma del nuevo art. 324 LECrim, teniendo en cuenta las experiencias prácticas en su aplicación, que han puesto de relieve la necesidad de introducir mejoras técnicas y de clarificar el papel a desempeñar por los Jueces y los Letrados de la Administración de Justicia en el control de los nuevos plazos establecidos para la fase de instrucción.

Esta ha sido la trayectoria del Ministerio Fiscal a lo largo del año 2015. La evolución de nuestra Institución acredita su capacidad de adaptación, su compromiso social y su infatigable vocación de servicio.

CAPÍTULO I

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

1. ACTIVIDADES DE LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO EN EL AÑO 2015

La publicación en el Boletín Oficial del Estado de 20 de diciembre de 2014 del Real Decreto 1067/2014, por el que se dispone el cese de don Eduardo Torres-Dulce Lifante como Fiscal General del Estado, determinó que, hasta la toma de posesión de la Excm. Sra. Dña. Consuelo Martínez-Pereda, la dirección del Ministerio Público fuera asumida por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo, el Excmo. Sr. Don Luis Navajas Ramos.

El primer acontecimiento que ha de destacarse de la actividad de la Excm. Sra. Fiscal del Estado, Dña. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda, fue el de la toma de posesión del cargo para el que fue nombrada mediante Real Decreto 2/2015, de 9 de enero. El día 13 de enero de 2015, tras haber acudido el día anterior al Palacio de la Zarzuela para celebrar el acto de juramento del cargo de Fiscal General del Estado ante S.M. el Rey, tomó posesión de su cargo como máximo representante del Ministerio Fiscal ante la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo.

Previamente, el Consejo General del Poder Judicial por unanimidad había dado su visto bueno a la propuesta que hizo el Consejo de Ministros el día 19 de diciembre de 2014 para que fuera nombrada Fiscal General del Estado. Con este dictamen y cumpliendo lo preceptuado en el artículo 29.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, para completar el trámite constitucional y estatutario de cara a su nombramiento como Fiscal General del Estado, compareció el 8 de enero ante la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados.

En el discurso ante Sus Señorías, Dña. Consuelo Madrigal Martínez-Pereda, explicó que su programa de gobierno estará basado en el artículo 124 de la Constitución, por cuanto el fiscal está sujeto a la legalidad y en defensa de un Estado social y democrático de Derecho.

Explicó su deseo de profundizar en la modernización del Ministerio Fiscal iniciada con el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal del año 2007, con una expresa referencia a la especialización del fiscal.

Pidió la colaboración de los poderes públicos para la implantación de la nueva Oficina Fiscal, reclamando los medios personales y materiales necesarios para acabar con la fragmentación informática y para conseguir el objetivo de «papel cero» a través del expediente electrónico y demandando, asimismo, autonomía presupuestaria para el Ministerio Fiscal como requisito para garantizar su independencia.

En cuanto a las prioridades, destaco la lucha contra la criminalidad organizada, afirmando que la Fiscalía española está en la primera línea de la escena internacional en lucha para erradicar este fenómeno delictivo, así como la lucha contra la trata de seres humanos y contra la corrupción, abogando por dar una respuesta penal tajante y pronta ante estos casos que generan la desafección de los ciudadanos hacia las instituciones, agilizando las instrucciones, dividiendo las causas y evitando las conformidades que generan alarma social.

Por último, mostró su especial compromiso con las víctimas de los delitos y con los ciudadanos más débiles de la sociedad, reconociendo su especial sensibilidad hacia los derechos de los niños y niñas que sufren todo tipo de explotaciones.

Para todos estos objetivos la Sra. Madrigal solicitó la colaboración de todos los grupos parlamentarios que asistieron a su comparecencia.

Durante el año 2015, la Fiscal General del Estado ha desplegado una intensa actividad en el plano de sus relaciones institucionales que, trascendiendo del natural marco procesal, se orientan a potenciar la presencia del Ministerio Fiscal en todos aquellos ámbitos en los que cobra relevancia la defensa y el impulso de los valores propios de esta Institución.

Esta 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 recibidas en la sede de la Fiscalía General del Estado. La amplitud y diversidad de este ámbito impide su enumeración pormenorizada, siendo, los que seguidamente se relacionan, una muestra de los actos más significativos.

La falta de coincidencia entre el curso judicial y el año natural conduce, como en ediciones anteriores, a situar el punto culminante del ejercicio anual de la actividad del Fiscal General del Estado en el mes de septiembre, 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. Concretamente el día 8 de este mes, la Fiscal General del Estado presentó solemnemente la Memoria del Ministerio Fiscal correspondiente al año 2014 ante S.M. el Rey, quien previamente, el día 3 de septiembre de 2015, la había recibido personalmente de la Fiscal General del Estado en el Palacio de la Zarzuela.

En fecha posterior, el 11 de septiembre, la Memoria fue entregada también personalmente al Presidente de Gobierno, don Mariano Rajoy Brey en el Palacio de la Moncloa. El día 4, la Fiscal General del Estado también entregó un ejemplar de la Memoria al Presidente del Consejo General del Poder Judicial. El 15 de este mes, la entregaría al Presidente del Consejo de Estado y a la Defensora del Pueblo y el 17 al Presidente del Tribunal Constitucional.

El día 12 de febrero de 2015, doña Consuelo Madrigal tomó posesión de su cargo como miembro nato del Consejo de Estado. Junto a la Fiscal General del Estado tomaron posesión el Excmo. Sr. D. Darío Villanueva Prieto, Director de la Real Academia Española y el Excmo. Sr. D. Juan Velarde Fuentes, Presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Junto a las relaciones con los órganos y poderes públicos, que dado su volumen no vamos a detallar, también han sido objeto de atención institucional por parte de la Fiscal General del Estado el mundo del Derecho, el académico, los agentes sociales o quienes representan intereses individuales o colectivos cuya tutela tiene encomendada la Institución de la que es representante supremo. Destaca en este punto, fiel al compromiso adquirido ante la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados de una mayor transparencia de la actuación del Ministerio Público ante los ciudadanos, la firma el 15 de diciembre del convenio de colaboración suscrito con Transparencia Internacional que permitirá a la Fiscalía General desarrollar una política de transparencia acerca de sus actividades, y así mejorar el nivel de información y apertura para que los ciudadanos conozcan mejor las distintas instituciones públicas.

También hay que dejar constancia de la considerable implicación personal de la Fiscal General del Estado en las tareas de formación y aportación de criterios jurídicos desde la óptica institucional, en este ámbito es obligado reseñar su participación en algunos cursos o jornadas como fueron, entre otras, las III Jornadas de Derecho Procesal Económico en la Universidad Rey Juan Carlos o los cursos sobre «La corrupción urbanística en España», «Contratación administrativa y

delitos cometidos por Funcionarios», «Libertad de expresión en la Red», «La defensa estatutaria de los fiscales» y «Revisión de la dimensión del proceso penal» en el CEJ.

Dentro de este apartado se ha de destacar la firma del Convenio de Cooperación Educativa entre la Universidad de Alcalá de Henares y la Fiscalía General del Estado, firmado el 3 de noviembre por el Rector de esta Universidad, don Fernando Galván Reula, y la Fiscal General del Estado, con el doble objetivo de, por un lado enriquecer la formación de los estudiantes de Derecho, acercándoles la realidad del ámbito profesional donde ejercerán su actividad una vez titulados, y por otro, fomentar el empleo de los graduados a través de la formación práctica.

El convenio sienta las bases para que los estudiantes –matriculados en los estudios oficiales de Grado y Posgrado en Derecho de la Universidad de Alcalá o en cualquier centro adscrito a la misma–, realicen prácticas académicas externas, curriculares y extracurriculares, en la sede de la Fiscalía General del Estado.

Cabe destacar también su participación en foros internacionales, como fue su intervención en la sesión plenaria Primer Congreso Mundial de Justicia Juvenil, celebrado en Ginebra el día 26 de enero de 2015, donde los representantes de los Estados y de la sociedad civil se reunieron para reflexionar sobre el futuro de la justicia juvenil. Al Congreso acudieron más de 900 participantes, como representación oficial de 94 países y miembros de unas 130 entidades de la sociedad civil. Dña. Consuelo Madrigal defendió en su intervención el respeto a las garantías procesales del menor infractor y abogó por la necesidad de ratificar el III Protocolo Facultativo de la Convención de Derechos del Niño, al entender que supondrá un importantísimo avance en la protección de los menores, en tanto que permitirá agilizar, entre los Estados, las denuncias que afecten al derecho del menor y permite a cualquier persona presentar quejas sobre concretas violaciones sobre los derechos del niño.

En el ámbito de las relaciones internacionales, doña Consuelo Madrigal ha atendido en la sede de la Fiscalía General del Estado la visita de numerosas delegaciones internacionales: el día 18 de febrero recibió al Ministro de Justicia de Albania en visita oficial en España; el día 26 de febrero, mantuvo una reunión con el Fiscal General de Ecuador; el 30 de marzo, a miembros de la Associação Nacional dos Procuradores da Republica do Brasil (ANPR), que acudieron a la sede del Ministerio Público español para participar en un encuentro destinado a dar a conocer a este colectivo de fiscales brasileños las funciones y la organización del Ministerio Público español; el 21 de abril,

fue recibida la Fiscal General de la República Argentina; el 30 de abril, mantuvo un encuentro con el Ministro de Justicia austriaco, organizado a solicitud de él y en el que se trataron fundamentalmente asuntos relacionados con la lucha contra los delitos relacionados con la corrupción; el 9 de junio, se reunió con la Fiscal General de Mozambique a fin de darle a conocer la organización del Ministerio Fiscal español y el sistema de prevención y lucha contra la corrupción y el crimen organizado; el 8 de julio, mantuvo una reunión de trabajo con el Ministro de Justicia de la República Socialista de Vietnam que giró en torno al interés del Ministro por conocer la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal español y sus relaciones con el Ministerio de Justicia; el 10 de septiembre, mantuvo una reunión con el Fiscal General de Hungría que encabezaba una delegación del ministerio público de este país con la que se trataron diversas cuestiones como la Fiscalía Europea y los mecanismos de cooperación judicial que se llevan a cabo en la investigación de los casos de delincuencia transnacional, la legislación española sobre extranjería y la independencia del Ministerio Público y los principios de imparcialidad sobre los que el Ministerio Fiscal ejerce sus funciones en las áreas que le señalan su norma reguladora y el ordenamiento jurídico español; el 27 de octubre, recibió al Fiscal General de la República de Albania para mantener un encuentro e intercambiar información sobre la organización y funcionamiento de ambos Ministerios Públicos.

Durante este último ejercicio doña Consuelo Madrigal Martínez-Pereda también ha realizado números viajes por toda la geografía española, acudiendo a tomas de posesión, imposición de condecoraciones y otros actos significativos para la Carrera Fiscal. Entre ellos, se pueden reseñar la visitas a numerosas Fiscalías, como la de Alicante y Málaga para la imposición de condecoraciones, a la de Área de Ceuta para inaugurar su nueva sede o a las Fiscalías Superiores de Galicia, Cantabria y Castilla León para la toma de posesión del nuevo Fiscal Jefe, así como aquellas a las que acudió para tener un contacto directo con los fiscales a fin de conocer de cerca sus necesidades y tarea diaria, entre las que se pueden destacar la visita realizada a la Fiscalía Provincial de Barcelona.

Entre otras numerosas actividades de trabajo de la agenda del Fiscal General del Estado se encuentra la reunión periódica de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, que tuvo lugar el día 15 de octubre en la sede del Consejo General del Poder Judicial, presidida por el presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ, D. Carlos Lesmes, y a la que asistieron los ministros de Justicia, D. Rafael Catalá, y de Interior, D. Jorge Fernández Díaz, así como el secretario

de Estado de Seguridad, D. Francisco Martínez, la consejera de Seguridad del País Vasco, Dña. Estefanía Beltrán de Heredia, el consejero de Interior de Cataluña, D. Jordi Jané, el consejero de Presidencia, Justicia e Interior de Navarra, D. Javier Morrás, el vocal del CGPJ D. Gerardo Martínez Tristán y el magistrado D. Manuel García Castellón, en su condición de secretario de la Comisión. Se trataron, entre otros temas, asuntos técnicos referentes a la aplicación y trasposición al ordenamiento jurídico español de varias directivas europeas en relación con las detenciones policiales, y la delimitación de actuación de las policías locales como policía judicial.

Para concluir con este apartado de la actividad del Fiscal General del Estado hay que hacer referencia a sus numerosas intervenciones públicas y conferencias pronunciadas por la Fiscal General del Estado durante el último año. En este ámbito se sitúa su intervención en un desayuno informativo de «Nueva Economía Fórum» el día 30 de abril de 2015. En el transcurso de su intervención Dña. Consuelo Madrigal esbozó las prioridades de su mandato, orientado a impulsar la modernización y la especialización en el trabajo diario de los fiscales, asimismo, explicó la puesta en marcha en diversas fiscalías de unidades de investigación especializadas en la lucha contra la corrupción, de cara a asumir en un futuro no muy lejano la dirección de la investigación penal. También, a preguntas de periodistas, la Fiscal General del Estado se mostró partidaria de que los fiscales faciliten información veraz y objetiva a los medios de comunicación de los casos que estén bajo secreto de sumario, siempre con las debidas cautelas y de modo que no afecte al buen fin de la investigación.

Merece también ser mencionada su conferencia en el Club Siglo XXI, el 1 de octubre, en la que la Fiscal General manifestó que los fiscales están preparados para asimilar la instrucción de los procedimientos penales, haciendo funcionar así un «modelo de proceso penal ya instaurado en la casi totalidad de los países del mundo». A lo largo de su conferencia, impartida bajo el título «El Ministerio Fiscal, defensor de la sociedad», Dña. Consuelo Madrigal incidió en que la trascendencia del poder de acusar y de las demás funciones encomendadas a los fiscales hace imprescindible dotarles de un estatus «que preserve su autonomía e inamovilidad». Destacó como una de las principales tareas en la actualidad del Ministerio Fiscal es la lucha contra la corrupción, señalando que «se trata de un fenómeno devastador que ataca a la democracia y a sus valores; también, al sistema económico, en el que introduce factores de desestabilización, como el coste añadido sobre bienes y servicios que acaba repercutiendo en el consumidor o la desconfianza en los operadores, además de provocar

desconfianza y hasta desafección hacia las instituciones y se erige a veces en pretexto para el incumplimiento de las normas o la deslegitimación de estructuras sociales y políticas».

Finalmente, se ha de destacar su intervención en el acto celebrado en la sede del Tribunal Constitucional el 28 de mayo de 2015, de presentación del libro homenaje al Excmo. Sr. D. Fernando Herrero-Tejedor Algar, glosando su altura jurídica y hacia el que tuvo un emocionado y cariñoso recuerdo.

2. CONSEJO FISCAL

El Consejo Fiscal es órgano de representación del Ministerio Fiscal que está integrado mayoritariamente por miembros electos de la Carrera Fiscal. Su regulación viene establecida esencialmente en el artículo 14 EOMF, pero otros muchos preceptos contemplan en su contenido la intervención con distinto alcance del Consejo. Su desarrollo reglamentario se recoge en el Real Decreto 437/1983, de 9 de febrero, que regula su constitución y funcionamiento.

2.1 Composición del Consejo Fiscal

Dado que el mandato de los Vocales electivos es de cuatro años, y que estos tomaron posesión el 19 de febrero de 2014, no se han producido cambios durante el año 2015, continuando en sus funciones: Excmo. D. Vicente Máximo Garrido García. D.^a Ana María Tárrago Ruiz, D.^a María Cristina Dexeus Ferrer. D. Eduardo Esteban Rincón. D. Fernando Sobrón Ostos. D. Fernando Rodríguez Rey, D.^a María Pilar Sánchez Alcaraz, D. Antonio Roma Valdés, y D.^a Sofía Puente Santiago, quien en cumplimiento del artículo 2 del Real Decreto 437/1983 actúa como Secretaria del Consejo.

Ha existido variación en los vocales natos del Consejo. Así, el 13 de enero tomó posesión como Fiscal General del Estado D.^a Consuelo Madrigal Martínez-Pereda, asumiendo desde entonces la función de Presidenta del Consejo Fiscal. El nombramiento de D. Antonio Narváez Rodríguez como Magistrado del Tribunal Constitucional había supuesto su cese como miembro nato del Consejo Fiscal, sucediéndole D. Luis Navajas Ramos, al ser nombrado Teniente Fiscal del Tribunal Supremo por Real Decreto 923/2014, de 31 de octubre, quien tomó posesión como Vocal nato del Consejo en el Pleno celebrado el 17 de diciembre de 2014. El 16 de marzo tomó posesión como Fiscal

Jefe Inspector de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado D. Fausto Cartagena Pastor, que ha asistido a las reuniones del Consejo Fiscal celebradas desde el 16 de abril.

La Comisión Permanente está integrada por los tres Vocales natos y, además por D. Eduardo Esteban Rincón, D. Fernando Sobrón Ostos y D.^a María Pilar Sánchez Alcaraz.

La Comisión de Igualdad la integran D.^a Cristina Dexeus Ferrer, D.^a Ana Tárrago Ruiz y D. Fernando Rodríguez Rey.

La Comisión de Formación esté integrada por los Vocales D. Antonio Roma Valdés y D.^a Sofía Puento Santiago.

2.2 Actividad del Consejo Fiscal

En el año 2015 se celebraron un total de ocho Plenos del Consejo Fiscal. A modo de indicación/resumen se identifican las cuestiones generales tratadas durante el año 2015:

- Sesión de 20 de enero: Nombramientos de fiscales de la Secretaría Técnica, y Fiscales Delegados; Informe sobre Anteproyecto legal; dación de cuenta de recurso interpuesto contra reparto de trabajo de una Fiscalía.

- Sesión de 25 de febrero: Nombramientos.

- Sesión de 16 de abril: Nombramientos; propuesta de resolución de recurso de alzada interpuesto frente a decreto de distribución del trabajo de una Fiscalía. Actividad de la Comisión Permanente. Convenios de colaboración. Comunicación de los viajes al extranjero realizados por los miembros del Ministerio Fiscal. Informe sobre Proyecto de Decreto por el que se declara la estructura y organización de la oficina fiscal de la Fiscalía de la Comunidad de Madrid y La Rioja. Dación de cuenta de estudio sobre comisiones de servicio. Cambio de Director de la Escuela de Verano.

- Sesión de 20 de mayo: Nombramientos. Informe de la Fiscalía General sobre la situación actual del estudio y tratamiento sobre las enfermedades y contingencias profesionales. Actividad de la Comisión Permanente. Creación de la Comisión Institucional de la Fiscalía General del Estado para la prevención de riesgos laborales en la Carrera Fiscal.

- Sesión de 26 de junio: Nombramientos; Informes sobre Proyectos y Anteproyectos de Ley varios; Informe sobre Propuesta de concesión de condecoraciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort.

- Sesión de 21 de julio: Nombramientos; expediente gubernativo traslado forzoso por disidencias graves.

- Sesión de 20 de octubre: Impugnación expedientes gubernativos; informes de Proyectos de ley; designación director curso de formación permanente del Consejo Fiscal años 2015 y 2016. Aprobación de la Propuesta del programa de formación continua de fiscales para el año 2016. Nombramientos.
- Sesión de 3 de diciembre: Presentación Plan de igualdad.

2.3 Informe del Consejo Fiscal: proyectos normativos y otras materias

El EOMF atribuye al Consejo Fiscal la función de informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal (art. 14.4 a).

En cumplimiento de semejante previsión estatutaria, el Consejo Fiscal informó en el año 2015, con la inestimable y habitual colaboración de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, las siguientes propuestas legislativas: Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para agilización de la Justicia Penal, el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica; Proyecto de Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios; Anteproyecto de Ley Orgánica sobre inmunidades de los Estados extranjeros y de las Organizaciones con sede y oficina en España y sobre el régimen de privilegios e inmunidades aplicables a conferencias y reuniones internacionales celebradas en España; Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla y completa el régimen jurídico del Consejo español de drogodependencias y otras adicciones; Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se regula el acceso a la información contenida en las sentencias en materia de fraude fiscal; Anteproyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1977/2008, de 28 de noviembre, por el que se regula la composición y funciones de la Comisión Nacional para el uso forense del ADN; Anteproyecto de Ley Orgánica sobre restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio español o de otro Estado miembro de la Unión Europea; Proyecto de Real Decreto de comunicaciones telemáticas en la Administración de Justicia; Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre adquisición de la nacionalidad española por residencia; Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de las oficinas de asistencia a las víctimas y se implementan otras medidas en desarrollo del Estatuto

jurídico de la víctima del delito; Proyecto de Real Decreto por el que se regula el Registro Central de delincuentes sexuales; Proyecto de Real Decreto por el que se regulan la fabricación, presentación y venta de productos de tabaco y los productos relacionados; y Proyecto de Real Decreto por el que se regula la Oficina de recuperación y gestión de activos.

El Consejo Fiscal también informó la que sería Instrucción 1/2015 FGE Sobre los plazos máximos de la fase de instrucción. Además, resolvió varios recursos contra decisiones de Fiscales Jefes imponiendo sanciones por la Comisión de faltas disciplinarias leves. También informó sobre el proyecto de «principios deontológicos del ministerio fiscal». Los informes emitidos en propuestas de nombramientos de carácter discrecional se han indicado con anterioridad. Especial incidencia ha tenido la intervención relacionada con la novedosa redacción del artículo 324 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y con la implementación del sistema Lexnet, con los problemas de todo tipo que ambos han comportado y comportan para la mayoría de las fiscalías y actuación del Ministerio Fiscal.

2.4 Actividad de la Comisión Permanente del Consejo Fiscal

El Consejo Fiscal puede funcionar en Pleno y en Comisión Permanente (art. 14.3 EOMF). El Real Decreto 437/1983 desarrolla las funciones que competen a la Comisión Permanente (art. 4).

Normalmente, la Comisión Permanente no celebra reuniones físicas, sino que se comunica telefónicamente o, prácticamente en la totalidad de los supuestos, por medio de correo electrónico, con constancia de las manifestaciones expuestas. La mayor parte de su actividad recae en pronunciamientos sobre propuestas puntuales: concursos reglados y retención de fiscales, ascensos también de naturaleza reglada, designación de fiscales para intervenir en asuntos específicos, designación de fiscales delegados de Fiscalías especiales y de los Fiscales de Sala coordinadores de especialidades, así como comisiones de servicio de miembros de la Carrera Fiscal. De todas sus actuaciones se da cuenta al Pleno siguiente más próximo.

2.5 Distinciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort

De conformidad con la previsión del artículo 14.4.e) EOMF, el Consejo Fiscal informó la concesión de distinciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort. Fue cuestión sucesivamente tratada en

diversas sesiones del Consejo Fiscal. Las distinciones concedidas, según comunicación de la Cancillería de la Orden, son las siguientes:

2015			
Persona Propuesta	Tipo de Cruz	Fecha Propuesta	Fecha Concesión
Alfonso Aya Onsalo Fausto Cartagena Pastor José Martínez Jiménez Francisco Moreno Carrasco Gabriel Gómez Ruiz de Almodóvar	Cruz de Honor	29/04/15 Salvo D. Francisco Moreno Carrasco que se le propuso el 28/04/14.	30/06/2015
Salvador Ramón Canet Merino José Luis Díaz Manzanero Natividad Rodríguez García Justino Zapatero Gómez	Cruz Distinguida de 1.ª Clase		
Elena Agüero Ramón-Llin Enrique Barata Partido Víctor Pillado Quintas	Cruz Distinguida de 2.ª Clase		
Julio Fos Ventura Ana Isabel Yuste Moreno	Medalla de Plata del Mérito a la Justicia		
Santos Aragón Parrilla	Medalla de Bronce del Mérito a la Justicia		
Manuel Moix Blázquez	Pero no se la concede por no haber transcurrido 2 años entre una concesión (encomienda de número de fecha 24-06-14 y nuestra propuesta	22/10/15	17/12/2015
Juan José Meca Garrido	Cruz Distinguida de 1.ª Clase		
José Cecilio García López	Medalla de Plata del Mérito a la Justicia		
Luis Carmelo Andrés Martínez Emilio Frías Martínez Eleuterio González Campo Santiago Mena Cerdá Juan de la Pavía Cardell Antonio Romeral Moraleda	Cruz Distinguida de 1.ª Clase	30/11/15 1/12/15	
Juan José Márquez Benvehí		9/12/2015	Junio 2016

Ante las dudas y cierta penumbra que presentaban las escasas normas referentes al régimen de recompensas de la Carrera Fiscal (menciones, y condecoraciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort),

ha sido interés del Fiscal General del Estado y del Consejo Fiscal dictar una Instrucción que fijase con claridad las reglas y trámites del procedimiento para reconocimiento honorífico de méritos, de manera que gocen de la adecuada publicidad entre todos los miembros del Ministerio Fiscal, haciendo efectiva de esta manera la aplicación del principio constitucional de igualdad para todos los integrantes de la Carrera. Esta cuestión fue debatida varias veces en el seno del Consejo Fiscal.

De esta manera, todas las iniciativas de reconocimiento de méritos de los Fiscales –correspondientes a la Orden de la Cruz de San Raimundo de Peñafort– deberán ajustarse en el futuro a las reglas de procedimiento establecidas en la Instrucción (1/2016 dictada a la fecha de acabar de redactarse esta Memoria) a fin de ser valoradas conjuntamente por el Consejo Fiscal, siendo el Fiscal General del Estado quien emitirá la oportuna propuesta al Ministerio de Justicia, a cuyo titular compete resolver. Distinto es el procedimiento para otorgamiento de menciones, más flexible y sin las limitaciones numéricas de las anteriores. En todo caso, ha parecido oportuno dar intervención en el procedimiento a los Fiscales Superiores de las respectivas Comunidades Autónomas habida cuenta de la audiencia que se contempla cuando se trata de cobertura de cargos de nombramiento discrecional en las Fiscalías de su ámbito territorial (art. 13.1 EOMF).

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 2015 la Junta de Fiscales de Sala se reunió en dos 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 16 de junio de 2015

Comenzó esta junta tomando la palabra la Excma. Sra. Fiscal General del Estado a fin de dedicar un recuerdo en homenaje a la Excma. Sra. Dña Soledad Cazorla Prieto, asimismo dio la bienvenida a D. Fausto Cartagena Pastor, a D. Javier Huete Noguerras y a D. Fidel Ángel Cadena Serrano deseándoles todo tipo de aciertos y éxitos en su nueva andadura profesional.

El objeto de esta primera junta del año fue la discusión de los borradores de Circular preparados por la Secretaría Técnica sobre pautas para el ejercicio de la acción penal en relación con los delitos leves, delitos de pornografía infantil, régimen transitorio e interpretación de la nueva regla penológica prevista para el concurso medial de delitos, con el objeto de afrontar los cambios derivados de la reforma del Código Penal operada por la LO 1/2015.

Los cuatro 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 todos ellos por la Fiscal General del Estado y publicados, los dos primeras, el 19 de junio, con los números 1/2015 y 2/2015, el tercero el 22 de junio, con número 3/2015, y el cuarto el 13 de julio, con número 4/2015.

3.2 Junta de Fiscales de Sala celebrada el 10 de noviembre de 2015

Comenzó tomando la palabra la Fiscal General del Estado para dar la bienvenida a los nuevos Fiscales de Sala D. Miguel Ángel Torres Morato y Doña Pilar Martín Nájera.

A continuación se pasó a discutir los borradores de Circular sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, sobre los plazos máximos de la fase de instrucción –ambos preparados por la Secretaria Técnica–, y sobre la expulsión de ciudadanos extranjeros como medida sustitutiva de la pena de prisión tras la reforma operada por LO 1/2015, este último presentado por el Fiscal de Sala Delegado de Extranjería.

El primero de los documentos fue elaborado con el objeto de establecer criterios de actuación en el procedimiento contenciosos intro-

ducido por la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, con intervención del Fiscal, para resolver los supuestos de sustracción internacional de menores.

El segundo, se elaboró con el objetivo de dar una interpretación adecuada a las distintas cuestiones que plantea la modificación del artículo 324 LECrim, introducida por la LO 41/2015, de 5 de octubre, al establecer unos plazos máximos de instrucción.

Finalmente, el tercero fue redactado al efecto de fijar unas pautas de actuación en materia de expulsión de ciudadanos extranjeros a la vista de las alteraciones sustanciales introducidas en el sistema como consecuencia de la modificación del artículo 89 CP por la LO 1/2015 de *Reforma del Código Penal*.

La Junta de Fiscales de Sala realizó interesantes aportaciones a los tres textos, que fueron incorporados a los textos definitivos aprobados y publicados, el primero, el 17 de noviembre de 2015 con el n.º 6/2014, el segundo, el 13 de noviembre de 2015, con número 5/2015 y, el tercero, también el 17 de noviembre, con número 7/2015.

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 la puesta en funcionamiento de este órgano, que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 del Estatuto Orgánico, es presidido por el Fiscal General del Estado e integrada 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 el año 2015 se celebró una única reunión, concretamente, el 4 de noviembre, bajo la presidencia de la Fiscal General del Estado y en la sede de la Fiscalía General.

Esta reunión comenzó con la Excm. Sra. D.^a Consuelo Madrigal expresando su agradecimiento a los Fiscales que cesaban en el cargo: D. José Ignacio Tejido Román, Fiscal Superior de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Cantabria, D. Manuel Martín-Granizo Santamaría, Fiscal Superior de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla-León, D. Carlos Varela García, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Galicia y D. Manuel Moix Blázquez, Fiscal Superior de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid. Dio la bienvenida a los nuevos Fiscales Superiores que se incorporan a la Junta, D.^a Pilar Jiménez Bados, *in pectore*, D.^a Lourdes Rodríguez Rey, D. Fernando Suanzes Pérez y D. Jesús Caballero Klink.

La primera cuestión tratada, después de aprobar el acta de la sesión anterior, fue la personación del Ministerio Público en los procedimientos contenciosos entablados en relación a actos administrativos relativos a organización y funcionamiento de la Fiscalía tras la STS (Sala de lo Contencioso) de 20 de julio de 2015 (rec. 2009/2014), respecto de los cuales, en ocasiones se da la situación de que por el Fiscal se tiene un conocimiento extemporáneo de su tramitación, y al estudio de posibles mecanismos de coordinación.

El Excmo. Sr. Fiscal de Sala de lo Contencioso, informó de los antecedentes del caso, proponiendo como vía de solución la celebración de un convenio con la Abogacía General del Estado de manera que cuando se plantee un recurso que afecte a la Fiscalía se recabe informe de la Fiscalía General del Estado. Si una vez recabado el informe la Abogacía del Estado no comparte el criterio de la Fiscalía General, aquella debería comunicarlo a ésta, posibilitando que el Fiscal pueda personarse en el procedimiento contencioso para defender su pretensión. Y, en tanto se celebra este convenio, informar a todos los Fiscales Superiores de la situación, en el entendimiento de que muchos de estos procedimientos pueden identificarse por la información que circula en la propia Fiscalía y por esa vía podrían comunicarlo a la Fiscalía General del Estado, bien a través de la Inspección Fiscal, si aún no se ha interpuesto el contencioso, bien a través de la Sección de lo Contencioso de la Fiscalía del Tribunal Supremo cuando ya se tenga noticia de la judicialización, con la finalidad de que podamos articular en su caso la personación del Ministerio Fiscal.

D.^a Consuelo Madrigal se pronunció en el sentido de compartir la propuesta de don Pedro Crespo, aprovechando para darle la enhora-

buena por haber propiciado una resolución del Tribunal Supremo que fortalece la posición institucional del Ministerio Fiscal.

El siguiente punto del orden del día fue relativo al Implantación de los servicios de atención a las víctimas en las Fiscalías, que comenzó con un informe de la Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad de Madrid, Dña. María Antonia Sanz Gaité, encargada del servicio de protección de víctimas, que expuso el modelo implantado en esta Comunidad.

La Excm. Sra. Fiscal de Sala, D.^a Pilar Fernández Valcarce, delegada para la protección y tutela de las víctimas en el proceso penal, intervino en el sentido de solicitar una participación activa de la Jefatura de las Fiscalías, ya que solamente el impulso directo por parte de ellas puede hacer posible la implantación del servicio de protección a la víctima, y ello porque los Fiscales Superiores son los representantes institucionales del Ministerio Fiscal ante la Administración y porque son quienes pueden dar órdenes para implantar el servicio y que los modelos de actuación en esta materia son, sustancialmente, dos: Madrid y Barcelona.

La Fiscal General del Estado, agradeció la exposición de la Sra. Sanz Gaité y expresó que la idea sería generalizar este modelo, con las adaptaciones que fueran necesarias en tanto que por medio de este servicio se consigue para el Ministerio Fiscal proyección social, siendo un importante mecanismo para generar la confianza de la ciudadanía en la Institución. Esta confianza es una pieza clave para el adecuado y eficaz desempeño de otras funciones, en especial para acometer la instrucción.

Por parte de algunos Fiscales Superiores se procedió a expresar su felicitación por el modelo instaurado en Madrid, así como las peculiaridades de sus respectivas Comunidades en orden a su implantación y desarrollo en cada una de ellas.

Por parte del Fiscal Inspector, Excmo. Sr. D. Fausto Cartagena, se dijo que la tarea de las Fiscalías de CCAA es la de coordinar, y que la labor efectiva debe hacerse desde las Fiscalías provinciales por el contacto inmediato que tienen con las personas afectadas, comprometiéndose la Inspección Fiscal en la labor de impulso a la configuración del Servicio de Víctimas.

D.^a Consuelo Madrigrál dijo que sería bueno que existiera un coordinador de víctimas en las Fiscalías de CCAA, también que el Fiscal Superior fuera el que reclamara los medios materiales sobre todo en relación con la adscripción de policías, siendo muy importante que se realice una labor de investigación sobre lo que en cada territorio se puede hacer y los medios disponibles, debiendo hacerse en la próxima Junta de Fiscales Superiores un balance o evaluación de lo hecho a

partir de ese momento. Exhortó a poner en marcha el servicio donde todavía no se haya comenzado a trabajar, en tanto que, de una u otra manera, se ha de estar presente en la atención a las víctimas.

El Excmo. Sr. Jefe de la Unidad de Apoyo, D. José Luis Bueren expuso el problema de las unidades de apoyo en territorios Ministerio, así como hacer una propuesta de la necesidad de unidades de apoyo en las Fiscalías de CCAA con competencias no transferidas porque las necesidades son las mismas y la posibilidad de aprovechar el impulso que representa el Estatuto de la Víctima para reclamar las unidades de apoyo para todos los territorios.

Seguidamente se pasó al siguiente punto del orden del día relativo a la problemática planteada por la STC n.º 182/2015, de 7 de septiembre en relación con los internamientos psiquiátricos no voluntarios y su límite máximo.

El Excmo. Sr. Fiscal de Sala de lo Civil, D. José María Paz, expuso que el TC estudió el «dies a quo» para la ratificación de la medida de internamiento no voluntario por trastorno psíquico y considera que no puede superar el límite máximo de 72 horas a contar desde que se notifica al Juzgado, sin que se pueda descontar del plazo el tiempo que media desde que se comunica al Decanato hasta que éste lo reparte. La extensión de tal límite temporal lesiona el derecho a la libertad personal. El caso analizado parte de un recurso de amparo interpuesto por el Ministerio Fiscal contra el auto de ratificación de un internamiento que se produjo a los seis días de que el centro psiquiátrico lo comunicara al Juzgado.

Tras la intervención de algunos Fiscales Superiores, D.^a Consuelo Madrigal recapitulando, consideró que se debe interesar de los Presidentes de los TSJ que se recuerde a los Jueces de Guardia su obligación de legalizar estos internamientos e, igualmente, comunicar a los centros de internamiento psiquiátrico que remitan a Fiscalía copia de la solicitud de autorización de internamiento que envíen a los Juzgados. Debiendo también en su caso promover ante el Juez de Guardia la legalización del internamiento. Finalmente, si el Juez de Guardia se niega a legalizar y transcurre el plazo máximo, deben interesar la libertad.

Seguidamente se pasó al siguiente punto del orden del día relativo a las Fiscalías de las Comunidades Autónomas y la aplicación de la Instrucción 1/2015, con atención especial a las inspecciones ordinarias y la coordinación con las Fiscalías Provinciales.

D. Fausto Cartagena expuso que la Instrucción 1/2015 introduce novedades que afectan a las Fiscalías de las CCAA en su labor de inspección, haciendo especial hincapié en los epígrafes 8 y 12.2.

A continuación se produjo un intenso debate sobre la cuestión y sobre cómo se han de producir las comunicaciones de los Fiscales de Sala Delegados con los Fiscales territoriales y sobre la práctica de inspecciones.

Por la Excma Fiscal General se dijo que hay que utilizar la Instrucción 1/2015, que se dictó, entre otras cuestiones, para hacer frente a los problemas de coordinación planteados y que en la próxima ocasión en que se trate este tema deberían estar presentes los Fiscales de Sala Coordinadores y Delegados, que participaron en la elaboración de la Instrucción. Cree fundamental que en las inspecciones se compruebe el cumplimiento de la doctrina de la Fiscalía General del Estado. Considera que la inspección realizada por los Fiscales Superiores debería centrarse en estos aspectos de modo que se configure como una inspección más de aliento, de perfeccionamiento y de mejora del trabajo.

D. Fausto Cartagena expuso que en relación con el plan de futuras inspecciones se contactará con todos los Fiscales Superiores y se hará un tratamiento individualizado para pormenorizarlos en función de la distinta entidad y número de Fiscalías que se integran en el ámbito de cada Fiscalía de Comunidad Autónoma.

El punto sexto del orden del día, fue el relativo a la implantación del nuevo recurso de apelación ante las Salas de lo Civil y de lo Penal de los TSJ contra las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales en única instancia.

D. José Miguel de la Rosa, Excmo. Sr. Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica, expuso que se había elaborado un borrador de Instrucción en la que se analizan únicamente aspectos de organización, partiendo del esquema de que, en tanto se mantiene la regulación del recurso de apelación previsto para el procedimiento abreviado, el grueso de la tramitación deberá mantenerse en el ámbito de las Fiscalías Provinciales. A continuación se originó un fructífero debate sobre la cuestión, acordándose que se hagan llegar a la Secretaría Técnica cuantas observaciones, enmiendas o adiciones se estimen oportunas respecto del borrador de Instrucción.

Seguidamente se pasó al siguiente punto del orden del día, relativo a la implantación del sistema de notificaciones electrónicas a la luz de las modificaciones introducidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Excma. Sra. D.^a Consuelo Madrigal propuso que se abordara simultáneamente el análisis de las medidas organizativas para la aplicación del nuevo artículo 324 LECrim.

Por el Excmo. Sr. Fiscal Jefe de la Unidad de Apoyo de la FGE, se agradeció el esfuerzo realizado por todos los Fiscales Superiores para tratar de aproximarnos a la entidad de los problemas a los que nos enfrentamos, indicando que el estudio elaborado nos ha permitido tomar contacto con una realidad aproximada, obteniendo unas conclusiones que van a permitir el abordaje de la situación en la que nos encontramos en sus dos fases, esto es, en la fase transitoria y en la fase relativa a causas incoadas a partir del 6 de diciembre. Indicó que se van a promover ante el Ministerio medidas de incremento de recursos humanos y que se estaba procediendo a la adaptación del programa Fortuny al artículo 324 LECrim.

D.^a Consuelo Madrigal expuso que desde el Ministerio de Justicia se estaba trabajando en una instrucción dirigida a los Secretarios para incentivar su corresponsabilidad en el proceso de implantación del artículo 324 LECrim. Su objetivo es recordar a los Secretarios el contenido de los artículos 452 y ss. LOPJ e incentivar sus obligaciones de dación de cuenta y de impulso procesal para facilitar la labor de la Fiscalía, enviando no solamente las relaciones de causas pendientes sino promoviendo los traslados de las propias causas a Fiscalía.

Por varios Fiscales Superiores se manifestó su preocupación por los problemas que puede generar la aplicación de este precepto.

Concluyó la Junta con el agradecimiento de la Fiscal General del Estado por la colaboración de los Fiscales Superiores, así como todas las intervenciones.

5. INSPECCIÓN FISCAL

5.1 Introducción

El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en adelante EOMF) dispone que el Fiscal General del Estado elevará una memoria anual sobre su actividad, la evolución de la criminalidad, la prevención del delito y las reformas convenientes para una mayor eficacia de la Justicia. En ella se recogerán las observaciones de las memorias que, a su vez, habrán de elevarle los fiscales de los distintos órganos, en la forma y tiempo que reglamentariamente se establezca (art. 9.1), que es lo que hace en estos momentos la Inspección Fiscal, que se halla integrada en la Fiscalía General del Estado junto con la Secretaría Técnica, la Unidad de Apoyo, y los Fiscales de Sala que se determinen en plantilla (art. 13.1).

Diez fiscales integran la plantilla de la Inspección Fiscal, constituyendo primera novedad a reseñar el presente año que la dirección ha sido asumida a partir del 20 de marzo de 2015 por el Fiscal de Sala Fausto Cartagena Pastor, acogiendo aquí un recuerdo afectuoso a los Fiscales Jefes Inspectores y Tenientes Fiscales con los que coincidió en los anteriores 20 años de destino en la Inspección, tras cuatro años en la Fiscalía del Tribunal Supremo: D. Fernando Jiménez La Blanca, D. Félix Hernández Gil, D. Juan José Martínez Zato, D. Rafael Valero Oltra, D. Alfonso Aya Onsalo, D. Antolín Herrero y D. José Luis Buen Roncero. También debe dispensarse recuerdo y reconocimiento por el trabajo desempeñado a los compañeros que, tras muchos años de servicio en la Inspección, han pasado a ocupar otros destinos en la Carrera Fiscal: D.^a Natividad Rodríguez García, D.^a Rosa Pérez Martínez y D. Fernando Cotta. En correspondencia, se han incorporado a la Inspección D. Luis Rodríguez Sol, D.^a Consuelo Hidalgo y D. Agustín Hidalgo de Morillo. Para todos los deseos del mayor éxito en su actividad profesional.

5.2 Régimen interior de la Inspección Fiscal

Bajo este apartado se ha estimado oportuno incorporar la Orden general de Servicio de 11 de junio de 2015 de la Inspección Fiscal adoptada para adecuar el funcionamiento de Unidad tan relevante de la Fiscalía General del Estado. Su contenido recoge las líneas internas en las que desde marzo de 2015 se quiere actuar, pudiendo resultar para la propia organización y funcionamiento de otras Fiscalías. Además, se ha dictado la Orden de Servicio, de 29 de septiembre de 2015 que versa sobre los recursos en las diligencias de inspección, ante el importante reconocimiento de la autonomía funcional de la Institución del Ministerio Fiscal que, por sentencia de 20 de julio de 2015, efectuó el Tribunal Supremo. También se ha dictado una tercera Orden, de 23 de noviembre de 2015, referida a la Inspección Fiscal y su relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados, que viene a acomodarse al contenido de la Instrucción 1/2015 de la Fiscalía General del Estado Sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados. Estas dos últimas Órdenes se remitieron a todas las Fiscalías, encontrándose incorporadas en la página web del Ministerio Fiscal, al igual que la Comunicación general dirigida a todas las Fiscalías el 25 de noviembre de 2015 sobre Prolongación de la permanencia en servicio activo en la Carrera

Fiscal, tras la modificación del artículo 386.1 LOPJ por LO 7/2015, y recuperación de cantidades económicas a cargo de la paga extraordinaria del año 2012.

Se han establecido también otros acuerdos de servicio, absolutamente internos, relativos al reparto de trabajo entre los integrantes de la Inspección Fiscal, derivados especialmente de la incidencia de los traslados e incorporaciones que durante el año 2015 se han producido en la Inspección. Entre todas ellas merece significativa consideración el de 11 de diciembre de 2015, que para establecer un criterio más equitativo en el reparto de trabajo, a la vista de los datos estadísticos, el despacho de las diligencias de inspección pasaron a repartirse entre los integrantes de la Unidad por orden de entrada y número de registro en la Fiscalía General frente al anterior criterio de asignación territorial, que se mantiene para el despacho de los expedientes gubernativos en relación con las Fiscalías que cada inspector tiene asignadas.

5.2.1 LA ORDEN DE SERVICIO DE 11 DE JUNIO DE 2015

«Con la finalidad de mejorar el servicio que ha de ofrecerse desde la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado tanto a los ciudadanos como a los miembros del Ministerio Fiscal, y otras autoridades o entidades, procede recordar o adoptar determinadas medidas de actuación para cumplimiento por todos los Fiscales que formamos parte integrante de esta Unidad de la Fiscalía General. Las medidas están referidas al funcionamiento general de la Inspección, a los trámites que deben seguir determinados procedimientos de la Inspección, y al mecanismo de control interno de la actividad escrita que la Inspección Fiscal genera, especialmente de los expedientes gubernativos y las diligencias de inspección.

Las medidas que se fijan referidas a normas de estilo y calidad de textos se deducen esencialmente de la addenda (normas de estilo de la FGE) de la Instrucción 1/2014 FGE, dirigida a cuantos fiscales colaboran en la elaboración de la Memoria de la FGE y las Memorias de los diversos órganos fiscales, justificándose su existencia en la necesidad de promover pautas uniformes, labor de homogeneización que resulta imprescindible al ser numerosos los fiscales participantes, lo que requiere un esfuerzo para observar criterios similares y aumentar el nivel de calidad que exige su propia relevancia, siendo destinatarios ad intra todos los Fiscales. También se refieren en el texto del Informe aprobado por la Comisión de modernización del lenguaje jurídico del Ministerio de Justicia. Otras reglas se incorporan del trabajo efectuado

en la materia por el fiscal D. Juan Aguirre Seoane (como anexo se une copia de los tres textos).

I. Funcionamiento general de la Inspección Fiscal

1. Orden de Servicio de 24 de mayo de 2006.— Se recuerda la vigencia de la Orden de Servicio de 24 de mayo de 2006 de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado sobre «expedientes gubernativos de la Inspección Fiscal».

Hasta tanto no se produzca la oportuna modificación reglamentaria, la intervención de la Inspección se ajustará al sistema de procedimientos que en función de la materia recoge la citada Orden.

De especial interés resulta el último apartado de la Orden: «Vida administrativa, actividad de las Fiscalías o del Consejo Fiscal», por el carácter supletorio o residual que atribuye a los expedientes gubernativos.

Desde el momento inicial, resulta absolutamente obligada la apertura de diligencias de inspección fiscal o diligencias informativas cuando su objeto recae sobre responsabilidad disciplinaria que se atribuye a Fiscales, pero sólo la incoación de diligencias informativas interrumpe la prescripción (art. 65.2 EOMF).

2. Orden de Servicio de 7 de febrero de 2006.—Se recuerda la vigencia de la Orden de Servicio de 7 de febrero de 2006 de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado sobre «La Inspección Fiscal y los Fiscales de Sala Delegados en materias especiales. Configuración de los Inspectores Fiscales como fiscales de enlace», sin perjuicio de su próxima actualización para acomodo a la actual realidad estatutaria y a una próxima Instrucción de la FGE.

3. Inicial conocimiento de la trascendencia de los asuntos.—La documentación que la Inspección Fiscal recibe a diario, que no sean meras notificaciones u otra información de remisión periódica (relación de presos preventivos, retrasos, actas de juntas, conformidades...), se presentará por el funcionario gestor encargado de su recepción al Fiscal Jefe Inspector, o al Teniente Fiscal Inspector cuando el primero esté ausente por servicio, y ello a los efectos de alcanzar con su mera lectura o comprobación un inicial conocimiento de la trascendencia del asunto, ordenando seguidamente —en su caso— incoar expediente gubernativo, diligencias de inspección o informativas, con carácter provisional.

Posteriormente el gestor efectuará cuanto proceda para que, a la mayor brevedad, se registre e incoe el procedimiento por el personal colaborador/tramitador del territorio, pasando a continuación al Inspector Fiscal asignado al mismo.

Este inicial conocimiento –y provisional valoración– no impedirá, observando lo dispuesto en la Orden de Servicio de 24 de mayo de 2006, la conversión a procedimiento distinto o su remisión a otro Inspector Fiscal por ser el competente para su despacho.

Lo actuado en los expedientes gubernativos queda convalidado con su transformación en diligencias de inspección fiscal o informativas, sin necesidad de archivar el expediente o deducir testimonio del mismo.

De toda la recepción de información de remisión periódica se remitirá acuse de recibo a la Fiscalía remitente.

4. Actos de la Inspección Fiscal.

A) Contenido de los actos.–Los actos que dicta la Inspección Fiscal son de naturaleza administrativa-gubernativa. Su contenido debe ceñirse –con carácter general– a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y ser adecuado a los fines de la intervención (art. 53.2 Ley 30/1992). En concreto, deberá atender a los hechos y razones esgrimidos en las solicitudes que lo originen. Se tendrá en consideración especialmente la petición o suplico que concrete –con claridad– la solicitud (art. 70.1.b Ley 30/1992). La respuesta será congruente con los términos del «petitum».

B) Forma de los actos.–Los actos del Fiscal han de ajustarse a la forma prevista en las leyes (Instrucción 1/2005 FGE: Apdo. II). La Inspección Fiscal se pronuncia mediante decretos, informes, dictámenes, diligencias de constancia, diligencias de ordenación o notas de servicio.

C) Motivación de los actos.–Decretos, informes y dictámenes requieren ser –por lo general– motivados, debiendo ofrecer suficiente y adecuado razonamiento de la decisión. La Ley 30/1992 exige la motivación de todos los actos que especifica su artículo 54.1, que abarca un campo muy extenso. La exigencia de motivación viene determinada por la FGE en la Instrucción 1/2005.

D) Redacción de los actos.

a) Características generales: la redacción debe ser clara, inteligible, concisa, precisa, aséptica y adecuada a los términos de la solicitud presentada o a la naturaleza del escrito que lo motiva. La Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia de 2002 exige la inteligibilidad del texto jurídico respecto del ciudadano.

Generalmente, los Decretos han de contener un apartado de hechos y otro de fundamentos de derecho (art. 54.1 Ley 30/1992), pero no será necesario cuando se trata de reflejar una mera orden de tramitación (ej.: orden de practicar una diligencia).

Antes del apartado correspondiente a los hechos de la resolución se recogerá una inicial y sucinta mención del escrito o reclamación que motiva la intervención de la Inspección, donde se hará constar el nombre del interesado o su representante, la fecha de entrada en la Inspección, y el genérico «petitum» de la solicitud de intervención.

b) Redacción de los hechos probados: es conveniente su descripción por orden cronológico. Debe ser como la conclusión 1.^a (generalmente absolutoria) de un escrito de calificación provisional penal. Se evitarán los juicios de valor.

Por lo general no hay que relacionar detalladamente los distintos medios probatorios de donde se deducen los hechos probados. Tampoco deben describirse necesariamente las pruebas solicitadas o practicadas en el procedimiento, ni su contenido.

El último número del apartado de hechos probados recogerá con más precisión la solicitud motivadora del acto, sin reproducirla literalmente, generalizando sus términos.

c) Redacción de los fundamentos de derecho: acogerá el contenido de preceptos, jurisprudencia, doctrina de la Fiscalía General del Estado y, en su caso, pronunciamientos de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia de 2002 aplicables al caso (resulta útil la recopilación doctrinal de la FGE –1883 a 2013– realizada por la Secretaría Técnica FGE; también el trabajo sobre la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia de 2002 que se une como anexo).

El último, o últimos fundamentos, deben recoger las razones de orden legal, jurisprudencial o doctrinal en que se apoya el acuerdo decisorio, así como –si fuere necesario– la prueba practicada que permite alcanzar su adopción.

d) Numeración de hechos y fundamentos: numerar sirve a la mejor comprensión de la resolución, diferenciando las distintas cuestiones fácticas y argumentos jurídicos de la resolución. Puede ser única. Procede también en la redacción de informes.

e) Acuerdo: contiene la decisión de la resolución. Requiere una sucinta mención explicativa de la decisión asumida sin que baste la declaración de archivo del procedimiento (ej.: ACUERDO: el archivo de las Diligencias de Inspección Fiscal X/X por carecer los hechos de entidad disciplinaria).

5. Celeridad en la tramitación de los procedimientos.–La tramitación requiere ser rápida. El retraso es síntoma de desatención como indica el Tribunal Supremo. Correspondiendo al Servicio de Inspección Fiscal detectar el posible retraso de los miembros del Ministerio

Fiscal en su actuar profesional, el tiempo también corre para la Inspección. Por ello:

a) Debe prestarse la dedicación adecuada al asunto que se despacha, así como la máxima diligencia y atención en su pronta solución, sin mermar la calidad que el dictamen debe contener.

b) Cuando la respuesta venga sujeta a plazo el proyecto de dictamen debe concluirse con antelación suficiente para permitir el control interno del Fiscal Jefe Inspector (visado) antes de que venza el plazo legal (ej: informes de 10 días en los recursos de alzada).

c) Las peticiones de diligencias que curse la Inspección en la tramitación de procedimientos han de resultar absolutamente imprescindibles para su resolución, requiriendo de las Fiscalías su cumplimentación a la mayor brevedad.

d) Las peticiones de diligencias se someterán al control interno del Fiscal Jefe Inspector antes de ser cursadas.

Presupuesto de la petición es el decreto que acuerda practicar la diligencia solicitada, resolución que no requiere motivación específica para su adopción (ej.: Por resultar necesario para el esclarecimiento de los hechos objeto del presente procedimiento se acuerda la práctica de las siguientes diligencias: 1.ª ... 2.ª ...).

El texto del oficio requiriendo las diligencias que se solicitan debe hacer mención al decreto en virtud del cual se ha ordenado su práctica (ej.: Por haber sido acordado en decreto adoptado el día de hoy en el procedimiento X/X, solicito de V.I. la práctica de las siguientes diligencias:...).

e) El Inspector Fiscal del territorio vigilará que no se produzca retraso en la contestación a las diligencias solicitadas en los procedimientos, efectuando en su caso los oportunos recordatorios, vía telefónica o por escrito.

6. Ofrecimiento de recursos.–La decisión de muchos expedientes gubernativos, por su propia naturaleza, no es susceptible de impugnación.

Así, resulta improcedente ofrecer recurso en determinadas materias (ej.: remisión de lo actuado a Fiscalía CCAA o del Tribunal Supremo cuando se denuncia delitos de jueces o fiscales en ejercicio del cargo). También cuando se accede a la petición sin existir perjudicados. Asimismo, cuando no se admite el recurso por imperativo legal (art. 28 EOMF).

7. Petición de información a Fiscalías.–La petición de documentación debe ser solicitada siempre a través del Fiscal Jefe. No debe dirigirse directamente al fiscal afectado salvo que la naturaleza del

asunto exija tratamiento distinto (ej.: denuncia del fiscal contra el Jefe). De igual manera han de producirse, por lo general, las solicitudes de los Fiscales a la Inspección (art. 93 Reglamento de 1969).

8. Numeración de folios de los procedimientos y envío de copias.—Han de foliarse las páginas de los procedimientos. Si la Inspección envía copia de documentación se hará constar que corresponde con la documentación original, plasmando —en su caso— el sello de la Inspección de la Fiscalía General del Estado. La documentación podrá ser escaneada y remitida telemáticamente.

9. Cumplimiento de los acuerdos.—El Inspector del territorio vigilará el cumplimiento de cuanto se hace constar en los acuerdos de los decretos.

10. Vigilancia de las notificaciones y de la remisión de documentación.—El Inspector del territorio debe cuidar la corrección de las notificaciones que se ordene practicar en los acuerdos. La corrección de las notificaciones y su cumplimentación siguen siendo responsabilidad del Inspector del territorio, aunque prepare las notificaciones el personal auxiliar.

11. Dación de cuenta y deber de consulta.—Se recuerda el deber de dar cuenta de los asuntos que puedan resultar más relevantes o trascendentes al Fiscal Jefe Inspector (art. 25 p.º 2.º EOMF) y el deber de consulta (art. 92.3 RMF), especialmente del contenido de la documentación de remisión periódica.

12. Expedientes de seguimiento.—Cuando la naturaleza de los asuntos exija un control periódico, la Inspección Fiscal velará a través de esta vía procedimental por la regularidad de funcionamiento del Ministerio Fiscal.

13. Petición de información a la Inspección.—Deberá formalizarse —por regla general— de manera escrita. La contestación también ofrecerá esta forma. Especial cuidado se observará con las consultas verbales cuando afecten a derechos subjetivos. La respuesta a consultas no son verdaderos actos administrativos. La contestación a previa petición de información, al margen de cualquier procedimiento, si no se toma acuerdo alguno no constituye acto administrativo.

14. Cuaderno de órdenes.—Todas las Órdenes de servicio de la Inspección Fiscal se conservarán en cuaderno físico específico.

15. Cumplimiento por el personal colaborador.—Las medidas que se adopten en la presente Orden, en cuanto afecten al personal colaborador de la Inspección Fiscal, les serán trasladadas para su debida observancia.

16. Responsabilidad del Inspector Fiscal.—Los Inspectores Fiscales no actúan por delegación (PD) del Fiscal Jefe Inspector. La

redacción del artículo 23 EOMF, tras la reforma introducida por la Ley 24/2007, dice así: Los miembros del Ministerio Fiscal son autoridad y actuarán siempre en representación de la Institución. Antes recogía la frase [...] y por delegación de su Jefe respectivo, que ha sido suprimida. El artículo 13.2 EOMF dispone que la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado será dirigida por un Fiscal Jefe Inspector [...]. Ejercerá con carácter permanente sus funciones por delegación del Fiscal General del Estado. La Ley 30/1992 no autoriza delegación de la delegación (art. 13.5).

17. Deber de abstención y neutralidad de los miembros de la Inspección Fiscal.—Ante los singulares cometidos encomendados a la Inspección Fiscal y la falta de un estatus jurídico específico de sus integrantes, se recuerda el deber de abstenerse de intervenir en procedimientos por las causas que establece el artículo 28 de la Ley 30/1992, así como el principio de neutralidad que debe presidir el actuar de todos (arg. art. 52 EBEP), adecuando el ejercicio de los derechos profesionales que los integrantes de la Inspección ostentan.

18. Decisiones sobre competencia.—Si la Inspección Fiscal se considera incompetente para la resolución de un asunto, las actuaciones deberán remitirse directamente al órgano que se considere competente si pertenece a la misma Administración (art. 20.1 Ley 30/1992).

II. Diligencias de Inspección Fiscal.—Las diligencias de inspección son actuaciones iniciales de comprobación de los hechos denunciados para determinar si se aprecian indicios de responsabilidad disciplinaria.

1. Objeto.—Se tramitarán como diligencias de inspección las denuncias contra Fiscales por infracciones disciplinarias o las quejas que relacionen un comportamiento que, hipotéticamente, pueda tener dicha naturaleza, al margen de su ulterior comprobación. Nunca se incoará expediente gubernativo en tales supuestos.

2. Tiempo de tramitación.—Las diligencias de inspección fiscal deben concluirse en el plazo interno de dos meses sin perjuicio de excepciones o prórroga. El actual borrador de proyecto de Reglamento Disciplinario establece el plazo máximo de dos meses para finalizar las actuaciones preliminares (actuales diligencias de inspección). La Carta de Derechos de los Ciudadanos de 2002 fija el plazo de un mes, al igual que la LOPJ (art. 423.2).

3. Comunicación al denunciado.—La incoación de diligencias de inspección se debe comunicar al Fiscal afectado a través del Fiscal Jefe al remitir copia de la denuncia. Si es posible se efectuará al tiempo en que se solicitan diligencias.

4. Comunicación al denunciante.–La incoación de diligencias de inspección fiscal ha de ser puesta en conocimiento de la persona o entidad que presenta la denuncia o reclamación al tiempo de su incoación, salvo que la resolución definitiva se prevea inminente o muy próxima.

5. Archivo de plano.–En los casos en que la naturaleza de la denuncia lo permita, por deducirse de sí misma y de la documentación aportada, se dictará decreto de archivo –sin practicar diligencias– cuando carezcan de entidad disciplinaria los hechos denunciados.

6. Recurso.–El acuerdo final de las diligencias de inspección se notificará al denunciante, ofreciéndole la oportunidad de interponer recurso de alzada ante el Ministerio de Justicia en el plazo de un mes en tanto este criterio no se modifique reglamentariamente.

7. Petición de diligencias.–Solo se formulará petición de diligencias cuando resulte absolutamente necesario. La petición deberá ser precisa y congruente con el fin que la indagación pretende. Si se pide documentación, debe concretarse la que resulte necesaria en el decreto que lo adopte, sin dejar semejante apreciación generalmente al criterio de la Fiscalía a la que se dirige la petición o a lo que el fiscal denunciado pueda entender pertinente u oportuno. La petición debe reflejar lo que la Inspección quiere que se aporte, y se reitera que ha de solicitarse del Fiscal Jefe de la mayor fiscalía correspondiente tras adoptarse previamente en las DIF el decreto que habilite o en que se apoye su práctica.

Todos los dictámenes con petición de diligencias han de pasar el visado/control del Fiscal Jefe Inspector.

8. Nuevas diligencias.–Sólo procederá cuando la práctica de la nueva petición no pudo interesarse en momento anterior. Quedan sujetas al visado/control del Fiscal Jefe Inspector.

9. Alegaciones del Fiscal denunciado.–Se pedirá siempre informe al Fiscal afectado cuando la denuncia se refiera a actuaciones de las que no exista constatación documentada. Se pedirá copia de documentos cuando haya constatación escrita de la actividad denunciada del fiscal, sin perjuicio de que el Fiscal interesado pueda informar sobre los términos de la denuncia lo que estime pertinente.

10. Corrección de los dictámenes pidiendo diligencias.–Se cuidará la mayor corrección en los términos de las solicitudes, como en todos los escritos en general, sin efectuar juicios de valor o reproches, y sin anticipar apreciaciones. El dictamen solicitando diligencias puede concluirse con la expresión «Atentamente» (de igual manera que con esta o con otras fórmulas similares se contesta frecuentemente por los Fiscales Jefes a la Inspección).

11. Observaciones.–No cabe reproche disciplinario cuando el decreto sea de archivo, sin perjuicio de las proporcionadas observaciones que puedan realizarse sobre el funcionamiento de la Fiscalía o la actuación concreta del Fiscal.

12. Corrección en la redacción de la resolución final de las diligencias de inspección fiscal.–La redacción de los decretos de archivo debe evitar la repetición pormenorizada de los términos de la denuncia. Se trata de evitar que pueda parecer como una admisión de la queja presentada. Sobran especialmente las expresiones desmesuradas o descalificaciones del denunciante para con el Fiscal. Igualmente se evitará formular reproche alguno al denunciante, aunque la denuncia sea absolutamente infundada.

13. Obligación de investigar.–Cometido de la Inspección es indagar o investigar las denuncias (no penales) que reciba, acordando practicar para ello las pruebas que sean estrictamente precisas, pues el denunciante tiene derecho a que se investigue su denuncia pero no a que se sancione.

Ninguna obligación hay de recoger en la resolución final todas las pruebas practicadas en las actuaciones y su contenido. Cuando sea necesario argumentar con las pruebas, la mención será breve y se recogerá en los fundamentos de derecho (puede bastar decir como mención genérica inicial: De las actuaciones practicadas en las Diligencias de Inspección cabe deducir que: ...).

14. Mención de los nombres de los fiscales.–Debe evitarse la cita reiterativa del nombre del fiscal denunciado. Con una sola mención puede bastar, incluso cabe simplemente indicar que se denuncia al fiscal encargado del despacho del procedimiento X, o al fiscal encargado del Juzgado X. Igual ocurrirá con los titulares de los órganos judiciales.

15. Petición de documentación de procedimientos judiciales directamente a órganos jurisdiccionales.–Debe evitarse. La documentación se solicitará al Fiscal Jefe correspondiente. El Tribunal Supremo mantiene un criterio restrictivo sobre el concepto de interesado que recoge el artículo 235 LOPJ en referencia al acceso a la documentación contenida en los procedimientos judiciales, atribuyendo tal carácter únicamente a quienes sean parte del proceso al que se refiera la información o guarden con él una vinculación o conexión concreta, ya que sería «hacer partícipe o colaborador al órgano judicial en tareas o actividades que, por muy lícitas que sean, extravasan su función jurisdiccional» (STS Sala 3.ª 5/12/2011 Rec. Cas. 509/2010).

III. Control interno de la actividad escrita de la Inspección Fiscal.

Objeto del control.—El control o visado por el Fiscal Jefe Inspector y, en su caso, por el Teniente Fiscal Inspector, de toda la actividad escrita de la Inspección Fiscal recaerá tanto sobre su contenido y fundamentación como sobre la redacción del texto y formato del dictamen o resolución.

La Instrucción 1/2005 FGE sobre Forma de los actos del Ministerio Fiscal interesa, desde el punto de vista sustantivo, el cumplimiento de la necesaria exigencia de motivación, proporcionada a la entidad del acto. Desde el punto de vista formal, requiere mínimos básicos de pulcritud, claridad e inteligibilidad en los dictámenes que se emitan.

A) Control de contenido y fundamentación.—Los destinatarios de los actos merecen una explicación clara de la respuesta que ofrece la Inspección Fiscal:

a) Contenido.—Con brevedad se resumirán las pretensiones planteadas en las quejas (pretensión disciplinaria, anulatoria, de impulso procesal, indemnizatoria, sustitución del fiscal...).

Hay que distinguir entre alegaciones y pretensiones. La omisión de pretensiones en el momento de resolver constituye la incongruencia más intensa en que puede incurrir una resolución. Es posible resolver de forma implícita o tácita sobre las alegaciones, e igualmente acudir a razonamientos globales o genéricos sobre un motivo o motivos de impugnación. No es preciso contestar cada alegato en concreto, ni resolver necesariamente y de forma pormenorizada sobre cada uno de ellos que no sean sustanciales. Lo dicho no implica que pueda prescindirse de todo razonamiento hecho valer por las partes, habrá que estar a su relevancia o sustancialidad respecto del fundamento de la pretensión (STS 24/09/2014 Rec. 2976/12 FJ 6.º), haciéndolo en forma precisa.

El texto de la resolución no reproducirá exabruptos que los denunciados puedan atribuir al fiscal, tampoco se descalificará al denunciante, como se ha indicado antes. Se resumirá genéricamente lo esencial de las denuncias evitando su reproducción literal.

b) Fundamentación.—La calidad jurídica del dictamen es labor derivada del estudio del caso que debe realizar cada Inspector Fiscal. Para proporcionar uniformidad, utilizando algunos argumentos jurídicos que puedan ser válidos siempre para determinada clase de dictamen, se incorporarán a un cuaderno/registro —a modo de dictámenes referentes/modelo— aquellos que resultan más frecuentes en la práctica.

B) Redacción del texto y formato.–Las frases –se ha dicho– que deben ser claras y precisas. La claridad del informe o resolución es prioridad absoluta. Las oraciones cortas –construidas mediante la sucesión de sujeto, verbo y complemento– son las más inteligibles a la vez que constituyen la fórmula más eficaz de redacción. Se evitarán por tanto las frases demasiado largas y las estructuras subordinadas complejas, al igual que párrafos farragosos que acaban impidiendo la comprensión del texto.

El dictamen no puede ser descuidado. Hay que evitar imagen de desatención, bien por defectuosa redacción gramatical, bien por faltas de ortografía o desajuste de formato. Forma y contenido de los escritos debe ser cuidada.

Como se ha indicado, la redacción debe ser concisa y evitando reiterar datos ya aportados. La eficacia del informe no es proporcional a su extensión.

El estilo debe ser directo (sujeto-verbo-predicado), procurando que las oraciones sean simples, empleando la voz activa en vez de la pasiva y la afirmación frente a la negación.

Se evitarán párrafos demasiado extensos, separándolos con la utilización del punto gramatical (punto seguido o punto y aparte).

En el cuerpo o contenido de las resoluciones debe limitarse el uso de los tratamientos oficiales de los distintos cargos de la Carrera Fiscal (se evitará Ilmo. Fiscal Jefe, Ilmo. Teniente Fiscal, Excmo. Fiscal Jefe, Ilmo. Decano, Ilmo. Fiscal). Bastará decir también –por regla general– el Fiscal Jefe, el Teniente Fiscal, el Fiscal, el Fiscal Superior.... Cuestión distinta son los oficios que se les dirijan (Ilmo. Sr. D./D.^a [...] Fiscal Superior de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de [...]; Ilmo. Sr. Fiscal Jefe de la Fiscalía...). El uso de las palabras Carrera Fiscal, Fiscalía, Fiscal, salvo que sea nombre genérico, se pondrá con mayúscula. Igualmente, es preferible usar el verbo impersonal evitando utilizar la primera persona plural (en vez de decir: «disponemos», mejor se dice «se dispone»; en vez de decir «hemos aportado estos documentos al procedimiento», es preferible decir «se han aportado estos documentos al procedimiento»).

Para unificar criterios, tampoco constará el tratamiento oficial en el título de la resolución que se dicta., exclusivamente bastará decir DECRETO (así no se pondrá: DECRETO del Excmo. Sr. Fiscal Jefe Inspector, pues con posterioridad se refleja el cargo en la firma; además el cargo también aparece en el membrete del folio. Igual sucederá con la Fiscal General del Estado, para lo que se utilizará los

folios con membrete de su cargo tal como ha solicitado expresamente).

a) Redacción.—La correcta redacción entra en el Área de control/visado del Fiscal Jefe Inspector, que debe firmar los decretos que le preparan los miembros de la Inspección, cuando no le corresponde al Fiscal General del Estado. La correcta redacción es tarea y esfuerzo de quienes confeccionan el dictamen.

Para esa corrección resulta necesario revisar y comprobar con minuciosidad la inteligibilidad, claridad y calidad de los dictámenes, su corrección de fondo y gramatical (comas, puntos...), así como el correcto empleo de frases o expresiones, lo que incumbe al Inspector Fiscal redactor.

La comprobación o revisión del texto redactado exige, por corto que sea, imprimir el dictamen para con su posterior lectura poder advertir imprecisiones, omisiones y errores, que siempre los hay, y proceder a corregirlos. La revisión en pantalla del ordenador no permite detectar fallos que todos tenemos (repeticiones de palabras y frases, errores gramaticales, omisión de signos, utilización indistinta de mayúsculas/minúsculas para las mismas palabras, distintos márgenes, entre paréntesis...). Es precisa la impresión en papel.

Pero la responsable labor de comprobación exige de sucesivas impresiones del texto inicial y del corregido, sin que quepa delegar en la comprobación. Semejante labor autocrítica exige tiempo, y cuanto más largo es el dictamen más fácil resulta cometer los errores que hay que corregir.

b) Formato.—La uniformidad en el formato del texto redactado parece también conveniente, sin que sea cometido que deba quedar a cargo del personal auxiliar.

Así, se sugiere lo siguiente:

a) como tamaño de letra el número 12; quedando relegado el tamaño 14 solo para la denominación inicial de la resolución: DECRETO, que irá en mayúscula y negrita.

b) como tipo de letra: Times News Roman.

c) espacios entre líneas: solo se dejará un espacio sencillo.

d) se evitarán las frases y palabras subrayadas o en negrita, salvo para los títulos, así como en mayúsculas, aunque de esta manera lo ponga el denunciante.

Sucesivas reglas de formato o estilo serán incorporadas a cuaderno específico».

5.3 Situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal

5.3.1 PLANTILLA ACTUAL

La plantilla orgánica del Ministerio Fiscal se determina en el Real Decreto 62/2015, de 6 de febrero. Por Real Decreto 930/2015, de 10 de octubre, se promovió el ascenso de 73 abogados fiscales a la categoría de fiscal.

El número total de fiscales integrantes de la Carrera Fiscal asciende a 2.473, que se distribuyen en las siguientes categorías:

- a) Primera categoría, Fiscales de Sala: 25.
- b) Segunda categoría, Fiscales: 1.826.
- c) Tercera categoría, Abogados Fiscales: 622.

La plantilla, pese a la ampliación sigue siendo insuficiente. Por ello, a lo largo de 2015 han continuado los trabajos tendentes a una próxima ampliación de plantilla.

El número de fiscales en situación administrativa de servicios especiales o comisión de servicios ha fluctuado a lo largo del año 2015 entre 30 y 40. El número de fiscales excedentes voluntarios alcanza la cifra de 95.

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

– A los 50 alumnos que superaron el curso teórico-práctico de formación del Centro de Estudios Jurídicos, correspondientes a la 54.^a promoción de la Carrera Fiscal, se les ofertó 51 plazas vacantes en la Carrera, incorporándose a sus respectivos destinos tras prestar juramento o promesa.

– Las bajas en la Carrera Fiscal durante 2015 se desglosan así:

Jubilaciones:

1. Pedro Gila Rull (25 de julio de 2015) Fiscalía de Granada.
2. Manuel Serrano García (10 de septiembre de 2015) Fiscalía de Valladolid.
3. Ricardo Rodríguez Tudela (18 septiembre de 2015) Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid.
4. Federico Bello Landrobe (16 de enero de 2016) Fiscalía Provincial de Salamanca.

5. Francisco Pérez Ongoz (20 abril 2015) Fiscalía del Tribunal de Cuentas.

6. Diego Domínguez León (27 de junio de 2015) Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Fallecimientos:

1. Isabel Esteban de Palacio (13 de septiembre de 2015) Fiscalía de Valladolid.

2. Juan José Márquez Bonvehi (6 diciembre 2015) Fiscalía Provincial de Barcelona.

Excedentes Voluntarios:

1. Eduardo Torres-Dulce Lifante excedencia voluntaria (21 de septiembre de 2015) Fiscal de Sala.

2. Miguel García Fernández (31 de diciembre de 2015) Fiscalía de Área de Santiago de Compostela.

3. Íñigo María Gorostiza Jiménez (22 de diciembre de 2015) Fiscalía de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

4. Miguel Pedro Pardo Castillo (20 de marzo de 2016) Sección territorial en Motril de la Fiscalía Provincial de Granada.

De todos ellos, los compañeros de la Carrera Fiscal guardan un grato recuerdo, debiendo destacar su compromiso con los valores constitucionales encomendados al Ministerio Público. Especialmente a las familias de los fallecidos, se envía el sincero agradecimiento por la actividad que desarrollaron en provecho del Ministerio Fiscal.

5.3.3 NOMBRAMIENTOS DISCRECIONALES

Dispone el artículo el artículo 13.1 EOMF que corresponde al Fiscal General del Estado, la facultad de proponer al Gobierno los ascensos y nombramientos para los distintos cargos, previo informe del Consejo Fiscal, oído el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma respectiva cuando se trate de cargos en las Fiscalías de su ámbito territorial. Por su parte el artículo 14.4 del mismo Estatuto indica 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 2015 fueron nombrados en las sesiones que se relacionan seguidamente los siguientes fiscales:

1) 25 de febrero:

- Fiscal Jefe Inspector, D. Fausto Cartagena Pastor.
- Fiscal Jefe Fiscalía Tribunal Constitucional, D.^a M.^a Ángeles Sánchez Conde.
- Fiscal de Sala del Tribunal Supremo, D. Fidel Cadenas Serrano.
- Fiscal de Sala de Menores, D. José Javier Huete Nogueras.
- Fiscal del Tribunal Supremo, D.^a Natividad Rodríguez García.
- Fiscal del Tribunal Supremo, D. Francisco Moreno Carrasco.
- Fiscal Superior de Aragón, D. José María Rivera Hernández.
- Fiscal Superior de Galicia, D. Fernando Suances Pérez.
- Fiscal Jefe de Segovia, D. Antonio Silva Jaraquemada.
- Fiscal Jefe de Badajoz, D. Juan Calixto Galán Cáceres.
- Fiscal Jefe de Ourense, D. Florentino Delgado Ayuso.
- Fiscal Jefe de Guadalajara, D.^a Dolores Guiard Abascal.
- Fiscal Jefe de Córdoba, D. Juan Calvo-Rubio Aparicio.
- Fiscal Jefe de León, D. Emilio Fernández Rodríguez.
- Teniente Fiscal Fiscalía Comunidad Andalucía, D. José Rogelio Muñoz Oya.
- Teniente Fiscal de Fiscalía de la Comunidad Autónoma de la Rioja, D. Santiago Herraiz España.
- Fiscal de la Secretaría Técnica, D.^a Helena Prieto González.

2) 16 de abril:

- Inspector Fiscal, D. Luis Rodríguez Sol.

3) 20 de mayo:

- Teniente Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Valencia, D. Gonzalo Alfonso López Ebrí.
- Teniente Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad de Castilla y León, D. Ricardo González Cerrón.
- Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Valladolid, D.^a Esther Pérez Jerez.
- Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Sevilla, D.^a M.^a José Segarra Crespo.
- Inspector Fiscal, D.^a Consuelo Fidalgo Martín.
- Fiscales del Tribunal Supremo: D. Manuel Moix Blázquez, D. Manuel Martín-Granizo Santamaría y D. José Antonio del Cerro Esteban.

4) 26 de junio:

- Fiscal de Sala Jefe del Tribunal de Cuentas, D. Miguel Ángel Torres Morato.
- Fiscal del Tribunal de Cuentas, D. Fernando Cotta Henríquez de Luna.
- Fiscal de la Fiscalía Antidroga, D. José Peral Calleja.
- Fiscal Jefe de Área de Mérida, D.^a M.^a José Hormigo Pérez.
- Fiscal de la Audiencia Nacional, D.^a Rosa Ana Lledó Martínez.
- Fiscal Jefe Área de Melilla, D.^a M.^a Isabel Martín López.

5) 21 de julio:

- Fiscal de Sala del Tribunal Supremo, D. José María Paz Rubio.
- Fiscal de Sala del Tribunal Supremo, D. Antolín Herrero Ortega.
- Fiscal de Sala de Violencia sobre la Mujer, D.^a Pilar Martín Nájera.
- Fiscal Superior de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, D. Aurelio Blanco Peñalver.
- Fiscal Superior Fiscalía de la Comunidad de Madrid, D. Jesús Caballero Klink.
- Fiscal Superior Fiscalía Comunidad de Castilla y León, D.^a Lourdes Rodríguez Rey.
- Teniente Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad de Canarias, D. Alfonso Demetrio Pintado Marrero.
- Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Cuenca, D.^a M.^a Isabel Gómez López.
- Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Lugo, D. Roberto Brezmes Caramanzana.

6) 20 de octubre:

- Fiscal del Tribunal Supremo: D. Francisco Javier Muñoz Cuesta, José María Caballero Gómez, y D.^a M.^a Ángeles Montes Álvaro.
- Fiscal Superior Fiscalía Comunidad de Cantabria, D.^a Pilar Jiménez Bados.
- Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Ciudad Real, D. Luis Huete Pérez.
- Teniente Fiscal Inspector, D. Justino Zapatero Gómez.
- Fiscal Inspector, D. Agustín Hidalgo de Morillo Jiménez.
- Fiscal Jefe Fiscalía Área de Cartagena, D.^a M.^a Carmen de la Fuente Méndez.

- Fiscal Jefe de la Fiscalía Área de Alzira, D.^a M.^a José Moreno Falcó.
- Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Huelva, D. Luis Rodríguez Arévalo.
- Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Palencia, D. Arturo Carrillo Álvarez.

5.3.4 CONCURSOS ORDINARIOS

Durante 2015 se convocaron o concluyeron los siguientes concursos ordinarios para provisión de plazas en la Carrera Fiscal:

El primer concurso de traslado ordinario con la novedosa modalidad de «a resultas», se convocó por Orden JUS/2333/2014, de 3 de diciembre, modificada por Orden JUS/2421/2014, de 18 de diciembre, y se resolvió por Orden JUS/726/2015, de 13 de abril, y por Real Decreto 294/2015, de 17 de abril.

El siguiente concurso se convocó por Orden JUS 2336/2015, de 2 de diciembre, modificada por Orden JUS/2686/2015, de 10 de diciembre, igualmente a resultas, pudiendo tomar parte –como en el anterior– los fiscales de segunda categoría y los abogados fiscales de tercera categoría que llevaran más de dos años en la plaza a la que hubieran accedido voluntariamente con destino definitivo, así como los abogados fiscales nombrados para su primer destino con carácter definitivo que llevaran más de un año en el mismo. Se resolvió por Real Decreto 88/2016 de 26 de febrero de 2016, y por Orden JUS 246/16, de 18 de febrero, en la que se adjudicaron las correspondientes plazas de abogados fiscales. Ambas resoluciones se publicaron en el BOE de 1 de marzo de 2016.

5.3.5 REINGRESO DE EXCEDENTES VOLUNTARIOS CON MOTIVO DE CONCURSO DE TRASLADO. EFECTOS DE NO SOLICITAR LA TOTALIDAD DE LAS PLAZAS CONVOCADAS

Por el interés de la postura sostenida por la Inspección Fiscal se incorpora seguidamente fundamentación utilizada en informe remitido al Ministerio de Justicia ante controversia suscitada por reingreso de fiscal de la situación de excedencia voluntaria a la Carrera Fiscal a través de concurso de traslado para cobertura de plazas en el Ministerio Fiscal:

«El EOMF dispone que a las situaciones administrativas de los miembros de la Carrera Fiscal les será de aplicación lo dispuesto para

jueces y magistrados en la Ley Orgánica del Poder Judicial (disposición adicional primera), y que las situaciones administrativas en la Carrera Fiscal se acomodarán a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial para jueces y magistrados (art. 47). Por tanto, el régimen jurídico administrativo de los fiscales en cuanto a sus situaciones administrativas debe ser similar al de jueces y magistrados en virtud del principio de supletoriedad y en todo lo que pueda acomodarse.

El reingreso al servicio activo de jueces y magistrados que se hallan en situación de excedencia voluntaria por interés particular se regula en el artículo 359 LOPJ, disponiendo que vendrán obligados a participar en todos los concursos que se anuncien para cubrir plazas de su categoría hasta obtener destino. De no hacerlo así, se les declarará en situación de excedencia voluntaria por interés particular. Esta participación obligatoria se sujeta a la regla especial establecida en el artículo 368 LOPJ, que declara que la concurrencia de peticiones para adjudicación de vacantes entre quienes deban reingresar al servicio activo se regirá por el orden siguiente: a) suspensos. b) rehabilitados. c) excedentes voluntarios. Por otra parte, el Reglamento de la Carrera Judicial de 2011 impone la obligación de solicitar todas las plazas ofertadas en el concurso relacionadas por orden de preferencia (147.2), pero solamente tendrán derecho a obtener plaza una vez que se hayan adjudicado, por este orden, las correspondientes a todos los que concursan en situación de servicio activo (arts. 329 y 330 LOPJ, y 144 RCJ), los excedentes por cuidado de hijos o familiares o por razón de violencia de género, los suspensos y los rehabilitados (arts. 368 LOPJ y 202 RCJ). En el caso de que efectuada la asignación conforme a este sistema no quedase disponible ninguna plaza de segunda en el concurso, el juez o magistrado excedente quedaría adscrito transitoriamente al Tribunal Superior de Justicia del que fue su último destino durante el servicio activo, concursando sin número escalafonal, que sólo le será asignado una vez reingresado (arts. 202 y 203 RCJ).

Las normas expuestas de la LOPJ y preceptos reglamentarios que la interpretan y desarrollan son aplicables a los miembros de la Carrera Fiscal por aplicación de las reglas de supletoriedad y acomodación que establece el Estatuto de 1981. Por tanto, los fiscales en situación administrativa de excedencia voluntaria por interés particular sólo harán efectivo el reingreso mediante su participación en todos los concursos ordinarios que se convoquen (arts. 36.5 EOMF y 359 LOPJ), solicitando todas las plazas ofertadas. De no quedar disponible plaza alguna de segunda en el concurso se reintegrarían en la Carrera siendo adscritos transitoriamente a una Fiscalía de las de la Comunidad Autónoma donde prestó servicio activo en su último destino en la Carrera Fiscal.

De no haberse solicitado todas las plazas y no quedar disponibles en el procedimiento del concurso ninguna de las plazas que pidió el interesado que pretende reingresar al haberse adjudicado con anterioridad a otros peticionarios preferentes que hayan concurrido, el interesado tendrá que permanecer en la situación administrativa de excedencia voluntaria hasta poder reincorporarse a través del siguiente u otro concurso (arts. 36.5 EOMF y 359 LOPJ), situación sólo imputable a sus propios actos en función de la estricta voluntad manifestada en la instancia».

5.3.6 TRASLADO FORZOSO ANTE DISIDENCIAS GRAVES CON EL FISCAL JEFE

Ante lo excepcional de la figura que recoge el artículo 40.1 EOMF y por su interés, se incorpora seguidamente la fundamentación jurídica de la propuesta del Fiscal General del Estado adoptada en julio de 2015, previo acuerdo unánime del Consejo Fiscal, que determinó el traslado forzoso de un fiscal por disidencias graves con el Fiscal Jefe, acordado por el Ministerio de Justicia en procedimiento abierto por iniciativa de la Inspección Fiscal:

1. El traslado de destino de los miembros del Ministerio Fiscal puede ser voluntario (a petición propia) y forzoso. El traslado forzoso a otro destino puede deberse a diversas causas: por incurrir en incompatibilidad relativa establecida en el Estatuto (Disp. Adicional 1.^a y art. 39.3 EOMF, así como 394 LOPJ); por disidencias graves con el Fiscal Jefe o enfrentamientos graves con el Tribunal (art. 40.1 y 2 EOMF), por ocupar destino desierto los fiscales que ascienden a la categoría necesaria (arts. 39.2 y 36.5 último párrafo EOMF) y además, por sanción disciplinaria (art. 66.1.c EOMF).

2. El artículo 40.1 del EOMF declara que «los miembros del Ministerio Fiscal podrán ser trasladados por disidencias graves con el Fiscal Jefe respectivo por causas a aquellos imputables», encontrándose recogido este precepto en el Capítulo II del Título III que lleva por rúbrica: «De la Carrera Fiscal, de las categorías que la integran y de la provisión de destinos en la misma». Encuentra similitud en la Carrera Judicial con las «disidencias entre magistrados» ante las que, como manifestación administrativa de gobierno interno, la LOPJ autoriza a adoptar las «medidas necesarias» a las Salas de Gobierno (art. 152.1.3.º).

3. El régimen disciplinario de la Carrera Fiscal se regula en los artículos 60 y siguientes del EOMF (Capítulo VII del Título III que lleva por rúbrica: «De la responsabilidad de los miembros del Minis-

terio Fiscal»), siendo el traslado forzoso una de las sanciones que pueden imponerse por la comisión de faltas muy graves: «traslado forzoso a Fiscalía con sede separada, al menos, en cien kilómetros de aquella en que estuviera destinado... sin que pueda concursar en el plazo de uno a tres años... que impondrá el Fiscal General del Estado en expediente disciplinario» (arts. 66.1 y 67.2).

4. El expediente del artículo 40.1 no presenta carácter sancionador. Constituye criterio jurisprudencial que es «una norma integrada en el régimen de provisión de puestos de trabajo en la Carrera Fiscal que, de manera excepcional, permite el traslado forzoso cuando se produce la situación descrita en el precepto, articulándose como un remedio, no disciplinario, a dicha situación, que encuentra su justificación en la garantía del funcionamiento del servicio, interés público ante el que cede el particular de mantenimiento del puesto o destino por el miembro del Ministerio Fiscal afectado» (arg. Sta. 13/11/1998 Sala Contencioso-Administrativo Audiencia Nacional, Rec. 237/1997 FJ 5.º). Además, la interpretación no puede ser distinta ante la propia ubicación del expediente contradictorio del artículo 40.1, incluido en el Capítulo II del Título III del EOMF entre las normas de provisión de destino. Se sitúa frontalmente fuera del contexto normativo disciplinario, resultando decisivos ambos criterios para descartar –como sostiene reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo– la caracterización sancionadora de los actos «disidentes» (arg. SSTS 16/05/2011 Rec. 672/2010 y 14/05/2012 Rec. 3523/2010).

5. La medida de traslado que el precepto autoriza exige específica motivación por razón de su propia excepcionalidad, precisando al mismo tiempo de una interpretación flexible, garantista y acomodada a su primordial finalidad, tanto para apreciar los requisitos del supuesto de hecho de la norma habilitante de la medida como las singulares circunstancias concurrentes en el caso concreto, así como la conveniencia de adoptar la medida de traslado forzoso, que únicamente procederá si se cuenta con el «favorable» informe del Consejo Fiscal; no basta el mero asesoramiento (art. 14.4.b EOMF).

6. El término «disidencia» empleado por el artículo 40.1 expresa desacuerdo, no poder armonizarse. Pero requiere ser «grave» para facultar el traslado forzoso, calificación eminentemente circunstancial alusiva a su importante entidad, por su intensidad, por su contenido o por su alcance.

7. Abundando en la naturaleza no sancionadora del traslado del artículo 40.1 EOMF, el precepto –de concurrir «disidencias graves»– faculta, pero no obliga, a imponer el traslado forzoso. Además, el traslado forzoso disidente (art. 40. 1) presenta ostensibles diferencias con el traslado forzoso sancionador disciplinario (art. 66.1.c. y 66.1 EOMF). Resulta suficiente indicar que el traslado disidente no impone distancias

geográficas o extensión temporal alguna; no se deriva de la comisión de un ilícito disciplinario; no impide al Fiscal trasladado participar en los inmediatos concursos que sean convocados para provisión de destinos en la Carrera pues no accedió a la plaza a petición propia (art. 36.5); sólo puede ser dispuesto por el órgano que aprobó el nombramiento del Fiscal: el Ministro de Justicia (art. 38.2); requiere el informe favorable del Consejo Fiscal; y por último, basta con la tramitación de un expediente contradictorio, lo que comporta su conocimiento por el afectado y que pueda ejercer el derecho a formular alegaciones.

8. El artículo 40.1 cuando declara que las disidencias graves sean «por causas a aquellos imputables» no impone una interpretación estricta que conlleve estigma o reproche de culpabilidad. Meramente alude a atribución del actuar donde se objetiva el intenso desacuerdo y diferencias existentes, con su presumible incidencia en el normal funcionamiento del órgano fiscal.

5.4 Actividad inspectora

La actividad inspectora persigue ante todo mejorar los servicios que las Fiscalías prestan a la ciudadanía en el ámbito de la Justicia, corrigiendo posibles disfunciones o prácticas inadecuadas. Permiten detectar posibles disfunciones o inadecuado funcionamiento de los servicios las comunicaciones periódicas escritas, relativas a materias generales o aspectos concretos de la actuación fiscal que prestan las Fiscalías. Este tipo de intervenciones queda registrado a través de expedientes gubernativos, que pueden concluir con la sugerencia de cambios en las prácticas de las Fiscalías o exigiendo su corrección. Los expedientes gubernativos son resueltos por Decreto del Fiscal Jefe Inspector generalmente. A su vez, la actividad inspectora y la disciplinaria constituyen dos actividades distintas como declara –para jueces y magistrados– la Constitución (art. 122.2).

5.4.1 INSTRUMENTOS PARA LA EFECTIVIDAD DE LA FUNCIÓN INSPECTORA

Cabe destacar los siguientes: a) Visitas ordinarias o extraordinarias. b) Comunicación permanente (160 Rgto): oral o escrita; general o particular con Fiscalías y Fiscales. Intercambio de información con Secretaría Técnica, Unidad de Apoyo FGE, Unidad de Atención al Ciudadano CGPJ, Servicio de Inspección del CGPJ o Ministerio de Justicia. c) Requerimiento periódico de información general a las Fiscalías

(retiradas de acusación; presos preventivos con duración superior a tres meses; estado de las diligencias de investigación penales; asuntos pendientes de despacho en las Fiscalía más de tres meses...). d) Requerimientos de información concreta. e) Otras actuaciones: informes periódicos en aplicación de nuevas disposiciones legales; creación de registros o apertura de expediente gubernativo ante quejas no disciplinarias por disfunción en actividad de las Fiscalías. f) Asignación de fiscalías y especialidades a inspectores fiscales para mantener mejor relación con Fiscales Jefes y fiscales de plantilla, permitiendo conocer mejor sus específicos problemas y las cuestiones de vida administrativa de quienes las integran. g) Documentación de las Fiscalías que conserva la Inspección: debe permitir conocer la situación de las Fiscalías, sus disponibilidades personales y materiales. En carpetas o archivos informáticos deben conservarse cuantos datos documentales se requieren o envían, copia de las Memorias de visitas de inspección, propias o de las Fiscalías de Comunidades Autónomas, de las actas de Junta de Fiscalía, y cuantas comunicaciones de servicio se cruzan.

5.4.2 ACTIVIDAD INSPECTORA REALIZADA POR LA INSPECCIÓN FISCAL EL AÑO 2015

En febrero de 2015 se presentó por el entonces Fiscal Jefe Inspector el Plan de actuación que siguió la Inspección Fiscal el pasado año: además de efectuar visita a los órganos fiscales que llevaban más tiempo sin ser inspeccionados, se visitarían también las Fiscalías en que el mandato de Jefatura quedaba agotado durante el año, y ello para facilitar al Consejo Fiscal elementos de juicio para proponer la renovación o los nombramientos a efectuar.

De esta manera en 2015 se efectuaron visitas de inspección ordinaria por la Inspección Fiscal a las Fiscalías Provinciales de Valladolid, Sevilla y su Sección Territorial de Lora del Río, Cuenca, Huelva y Gerona. Además, se visitó la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Extremadura al tiempo que la de Área de Mérida, la del País Vasco al tiempo que la Fiscalía Provincial de Bilbao y la de la Región de Murcia. También la Fiscalía de Área de Melilla. De manera conjunta con el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial se ha visitado la Sección de Menores de Asturias, y con la Fiscalía de la Comunidad de Madrid la Sección de Menores de la Fiscalía Provincial. Ya al inicio de 2016, y ante las dificultades que genera la aplicación del sistema LexNet en las Fiscalías territorio-Ministerio, se cursó visita –con fiscales de la Unidad de Apoyo y Secretaría Técnica– a las Fiscalías de Valladolid, Albacete y

Ciudad Real, comprobando los importantes problemas que plantea para la misión encomendada al Ministerio Fiscal.

5.4.3 ACTIVIDAD INSPECTORA DE LAS FISCALÍAS DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS EL AÑO 2015

Mediante la intervención del Fiscal Superior han desarrollado las pertinentes visitas de inspección a las Fiscalías de su respectivo territorio, complementando las llevadas a cabo por la Inspección Fiscal. En tan importante tarea de control es objetivo esencial que no se superpongan, aunque resulta evidente el distinto tamaño y número de Fiscalías Territoriales que acogen las Fiscalías de Comunidades Autónomas. La necesaria concertación entre Inspección Fiscal y Fiscalías de Comunidades Autónomas se expuso en la Junta de Fiscales Superiores de noviembre de 2015. De la tarea inspectora se dio cuenta mediante la remisión de las Actas levantadas.

Conviene destacar al respecto la importancia de la Instrucción 1/2015 FGE, de 13 de julio, sobre Algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y Fiscales de Sala Delegados, que especifica diversos aspectos a tener en consideración en las visitas de inspección, modula y fija tareas inspectoras a realizar por las Fiscalías de Comunidades Autónomas, e impone una importante conexión del Servicio de Inspección Central y los Periféricos sobre las materias especializadas. Las Fiscalías visitadas por los respectivos Fiscales Superiores el año 2015 fueron:

Andalucía: Granada, Marbella, Ceuta, Algeciras y la Sección territorial de Osuna (Sevilla)

Aragón: Teruel y Huesca. Sección de Menores de Zaragoza.

Extremadura: Cáceres y Badajoz, en determinadas Secciones especializadas.

Castilla-La Mancha: Guadalajara.

Valencia: Elche-Orihuela, Castellón y Sección territorial de Torrevieja.

Galicia: A Coruña y Ferrol, ambas en determinadas Secciones especializadas.

Castilla-León: Palencia, Burgos y Soria.

País Vasco: Álava, Vizcaya y Guipúzcoa en materia de diligencias de investigación y Preprocesales.

Canarias: Sección Territorial de Santa Cruz de La Palma.

Cataluña: Fiscalía Provincial de Lleida, y Secciones Territoriales de Tarrasa, Figueras, El Vendrell, Tortosa, Seo de Urgell, Santa Coloma de Gramanet, y Badalona.

5.5 Actividad gubernativa de la Inspección Fiscal

La Inspección Fiscal es órgano de apoyo del Fiscal General del Estado y del Consejo Fiscal. Prepara la documentación que utilizará el Consejo Fiscal, guardando las actas y documentación de sus reuniones y decisiones (RD 437/83 y Reglamento interno del Consejo de 20/9/83).

La Inspección Fiscal constituye una Unidad sin adscripción jurisdiccional que desempeña numerosas actividades de gestión propias del estatuto profesional de los fiscales: tramitación de las diversas situaciones administrativas de los fiscales, licencias y permisos, concursos de traslados, valoración de méritos y recompensas, tramitación de compatibilidades.

Esa densa actividad gubernativa se registra generalmente a través de expedientes gubernativos, que también pueden incorporar quejas que la Inspección Fiscal recibe relativas a disfunciones o inadecuado funcionamiento de órganos fiscales, sin presentar inicial alcance de infracción disciplinaria.

5.6 Actividad disciplinaria

La apertura de diligencias de inspección para constatar y delimitar –a modo de actuación preliminar o información previa– posibles disfunciones o anomalías en el funcionamiento del servicio que se presta desde las Fiscalías, antes de proceder –en caso de presentar entidad disciplinaria– a la apertura de diligencias informativas o expediente disciplinario ascendió a un total de 147 en el año 2015. Las diligencias informativas, abiertas ante la realización de conductas con incidencia disciplinaria (arts. 65 EOMF y 416 LOPJ), ascendieron a siete (por retrasos en el despacho de causas y por desatención), transformándose tres de ellas en expedientes disciplinarios, dos de los cuales concluyeron con imposición de sanciones de suspensión del servicio, uno por tiempo de dos meses y otro por tres años. Otro expediente concluyó con imposición de sanción de multa. Las restantes diligencias informativas acabaron considerando que los hechos eran constitutivos de falta leve disciplinaria.

Las causas más frecuentes que han motivado a presentar denuncia o queja con inicial apariencia de entidad disciplinaria valoradas por la Inspección Fiscal han sido: –los retrasos en la emisión de informes y en el despacho de asuntos en general; la supuesta pasividad, y la desatención en la tramitación de procedimientos; la inadecuada motivación de los informes; los desacuerdos con la actividad desarrollada por los miembros del Ministerio Fiscal en los procesos; el desacuerdo

con decisiones adoptadas en las diligencias de investigación penal, en los procesos judiciales al interesar el sobreseimiento e igualmente por formular acusación o por la entidad de las penas solicitadas, y en los juicios orales ante la postura asumida por el fiscal. Menores son las quejas que han versado sobre el trato recibido, verbal o escrito, planteadas casi siempre por acusados o víctimas.

Sobre la tardanza en informar cabe indicar que varias de las ocasiones han estado determinadas por diversos servicios que a veces y al mismo tiempo debía prestar el fiscal; en otros supuestos han recaído sobre causas complejas que exigen un más detenido estudio, habiéndose recibido en la Inspección las periódicas remisiones (trimestrales) por las Fiscalías detallando las causas o procesos que no han tenido salida del órgano fiscal en tal tiempo. La propia organización fiscal, con su sistema de registro, comporta ya cierto retraso hasta que los procedimientos se entregan a los fiscales encargados de su despacho, como ha llegado a ser reconocido por el propio Tribunal Supremo. No obstante, el sistema de control que disponen las Fiscalías, si funciona adecuadamente, evita la aparición de semejantes anomalías.

Se alega pasividad otras veces esperando que la Inspección pueda resolver situaciones de confrontación, especialmente en la vida familiar con traducción en procesos de muy difícil resolución. Así ocurre en algunos procesos matrimoniales con hijos menores, donde la conflictividad se mantiene no solo mientras dura la menor edad de los hijos, con incidencias procesales constantes. Las quejas solicitando el cambio de criterio jurídico del fiscal encargado para hacerlo coincidir con el del denunciante es frecuente, también la repetición de quejas ante cualquier decisión del fiscal en el mismo proceso, confundiendo el cometido de la Inspección para convertirlo en órgano revisor de criterios de los fiscales, cuando sólo en vía procesal frente a decisiones judiciales y a través de los recursos procede modificar el criterio.

5.7 Referencia a la gestión del complemento de productividad y a la intervención en el concurso para designar fiscales sustitutos

En el año 2015 la actividad de la Inspección en la gestión del complemento variable regulado por Ley 15/2003 y Real Decreto 432/2004 ha consistido en la tramitación de los derechos económicos de productividad correspondientes al segundo semestre de 2014 y al primero de 2015, así como la colaboración prestada en la implantación y difusión de una nueva aplicación para la gestión, denominada Estadillos 2015 y siguientes.

De conformidad con el Real Decreto 634/2014 que regula el régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal, el 7 de abril de 2015 se publicó la Orden convocando plazas de abogados fiscales sustitutos para el año judicial 2015-2016, proceso en el que hubo de dar respuesta a numerosas novedades, derivadas, por una parte, de los nuevos criterios de valoración de méritos y, por otra, del estreno de la aplicación informática para gestionar la bolsa de abogados fiscales sustitutos. Pieza clave en la dirección del proceso ha sido la Comisión de valoración constituida por el Real Decreto 634/2014, integrada por cinco miembros, dos designados por la Fiscalía General del Estado y otros dos por la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, y presidida de forma alternativa por un miembro de la Fiscalía General del Estado o del Ministerio de Justicia que debe proceder a la valoración de los méritos alegados por los concursantes (art. 12).

La Comisión elabora las listas provisionales de seleccionados y excluidos, resuelve las reclamaciones que se puedan presentar, y eleva al Fiscal General del Estado la propuesta de lista definitiva de aspirantes seleccionados para su aprobación y posterior propuesta de nombramiento por el Ministro de Justicia.

Por Decreto del Fiscal General del Estado, de 20 de abril de 2015, se designó al Teniente Fiscal de la Inspección para desempeñar el cargo de Presidente de la Comisión y a otros dos Inspectores Fiscales como miembros.

6. UNIDAD DE APOYO DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

6.1 **Impacto de las reformas legales en la organización de las Fiscalías y aplicaciones de gestión procesal**

6.1.1 COMPLEJIDAD DEL MAPA TECNOLÓGICO DEL MINISTERIO FISCAL

En el año 2015 se produjeron numerosas reformas que son objeto de análisis jurídico en otros apartados de esta Memoria y en el presente se expone una visión sintética del impacto que las mismas tuvieron y siguen teniendo en la organización de las Fiscalías. Con objeto de dimensionar la situación, hay que recordar que el sistema tecnológico del Ministerio Fiscal presenta una gran complejidad tanto en su diseño como en su gestión, careciendo la Fiscalía General del Estado de ámbito de decisión en relación a las prioridades y modificaciones

de las aplicaciones que corresponde a las distintas administraciones que deben darle soporte material y tecnológico.

El sistema de información y control del Ministerio Fiscal está compuesto por distintas aplicaciones de gestión procesal gestionadas por trece administraciones diferentes, esto es el Ministerio de Justicia y las doce Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia. Así Fortuny, está implantado y gestionado por el Ministerio de Justicia en las Comunidades de Castilla y León, Castilla– La Mancha, Extremadura, Illes Balears y Murcia; Fortuny también se encuentra implantado en algunas Comunidades Autónomas con competencias transferidas, por tanto gestionado por estas, como son los casos de Aragón, Asturias, Galicia, Madrid, La Rioja y Valencia. En Cataluña el sistema de gestión para el Ministerio Fiscal es el GIF, gestionado por la Generalitat y en las Comunidades Autónomas de Canarias, Cantabria, Navarra y País Vasco existen en cada una de ellas diferentes sistemas integrados con los órganos judiciales y son, respectivamente, los siguientes: Atlante (Canarias); Vereda (Cantabria); Avantius (Navarra) y Justizia.bat (País Vasco).

Junto a esta diversidad hay que tener en cuenta que, en gran parte del territorio de España, las aplicaciones judiciales son diferentes de las de las Fiscalías y no se pueden trasladar los datos fácilmente de una a otra, situación que complica enormemente la recopilación y gestión de la información. Esta fragmentación tecnológica tiene su representación gráfica en el siguiente mapa:



6.1.2 REFERENCIA A LAS REFORMAS LEGALES DEL 2015 DE MAYOR IMPACTO EN LAS FISCALÍAS

Dentro del elenco de reformas legales del año 2015 se señalan a continuación únicamente las de mayor impacto en la organización de las Fiscalías y en las aplicaciones de gestión procesal. Con carácter general, es preciso indicar que la escasa o nula *vacatio legis* dificultó enormemente acompañar las sucesivas entradas en vigor de las nuevas normas penales y procesales a la necesaria adaptación tecnológica de las aplicaciones, habiéndose completado recientemente en el ámbito penal y en relación a las modificaciones en otros ámbitos como el civil afectado por la nueva Ley de la Jurisdicción Voluntaria.

Así, mediante la LO 1/2015, de 30 de marzo, cuya entrada en vigor se produjo en fecha 1 de julio del pasado año, el Código Penal sufrió la reforma más profunda desde su aprobación en 1995. Se modificaron 252 artículos del Código Penal, se suprimieron 32, se reformaron 18 de la LECrim, uno de la Ley de Indulto, uno de la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado y se añadió una disposición a la Ley 23/2014, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la UE.

Esta modificación suprimió el Libro II «De las faltas» e introdujo los delitos leves. Además de haberse acortado la *vacatio legis* a esos tres meses, como requisito previo era preciso esperar a la Circular interpretativa de la Fiscalía General, para poder trasladar a los técnicos la postura oficial de la Fiscalía ante los diversos aspectos de la reforma. Después del estudio pormenorizado de las modificaciones que tal reforma debía suponer para el trabajo de las Fiscalías y su adecuado registro en la aplicación, se tenían que tener en cuenta los aspectos que precisaban de adecuación al llamado «Test de Compatibilidad», que es editado por el Consejo General del Poder Judicial y actualizado periódicamente, teniendo como objetivo el de su utilización por todas las aplicaciones informáticas de gestión procesal, para ajustándose a su codificación, poder avanzar en la interoperabilidad entre ellas.

La segunda reforma de gran impacto para las Fiscalías fue la modificación del artículo 324 de la LECrim operada por la Ley 41/2015, de 5 de octubre, que introdujo un modelo de plazos máximos de instrucción en función de su complejidad, exigiendo de las Fiscalías un mecanismo de control de los procedimientos penales más minucioso que el que se venía realizando sin que las Fiscalías contaran con las herramientas informáticas necesarias. Por ello, la Fiscalía General del Estado trasladó a las distintas Administraciones competentes la necesidad de adecuar las aplicaciones de gestión procesal a la nueva regulación del artículo del artículo 324 de la LECrim tanto en las reuniones

del Comité Técnico Estatal de Administración Judicial Electrónica (CETEAJE) como a través de los Fiscales Superiores. Estas adaptaciones se fueron produciendo en algunas aplicaciones a finales de 2015 y comienzos de 2016, como en Fortuny, sin que en otras se haya realizado actuación alguna, debiendo los Fiscales realizar un cómputo manual de las causas revisadas y en su caso declaradas complejas.

La tercera reforma de gran impacto tecnológico es la que se produjo mediante la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que establece en su Disposición Adicional Única el 1 de enero de 2016 como fecha a partir de la cual los órganos judiciales y fiscales están obligados al empleo de los sistemas telemáticos para la presentación de escritos y documentos y la realización de actos de comunicación procesal.

Para hacer efectivo el mandato de la Ley, en lo relativo a comunicaciones y notificaciones electrónicas, el Ministerio de Justicia aprobó, en desarrollo de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, el Real Decreto 1065/2015, de 27 de noviembre, sobre comunicaciones electrónicas en el ámbito territorial del Ministerio de Justicia y por el que se regula el sistema LexNET, siendo objetivo del mismo su implantación en las distintas fiscalías en la fecha indicada. Consciente el Ministerio Fiscal de la importancia de una implantación integral del sistema telemático LexNET como mecanismo para un más eficiente y eficaz ejercicio de las funciones que le son propias, enseguida pudo advertirse la necesidad de incorporar determinadas soluciones que se fueron trasladando al Ministerio de Justicia en las diversas reuniones mantenidas al efecto. Y es que, dado el importante volumen de notificaciones que se reciben diariamente en las Fiscalías desde todas las instancias y órdenes jurisdiccionales, el sistema iba a imponer un nuevo modelo organizativo. Ello requería la configuración de herramientas informáticas adaptadas a las particularidades de las Fiscalías y la implantación de soluciones tecnológicas que permitieran reducir el impacto que se produciría tanto en la organización del trabajo como en la adecuada gestión de los tiempos de tramitación y plazos procesales. Tras varios meses de vigencia de la ley, el sistema de notificaciones Lexnet está funcionando para los ámbitos civil, social y contencioso-administrativo en Fiscalías territoriales del denominado territorio Ministerio. En el ámbito penal se realizaron algunas experiencias piloto, como en Valladolid, que pusieron de manifiesto que las Fiscalías deben utilizar hasta seis aplicaciones diferentes para la emisión de un informe. Por ello, el Ministerio de Justicia inició los trabajos para integrar Lexnet en Fortuny. En algunas Comunidades Autónomas el sistema de comuni-

caciones electrónicas ofrece una implantación desigual y no exenta de complicaciones que afectan al trabajo diario y al desempeño de las funciones del Ministerio Fiscal, mientras que en otras no existe sistema alguno en espera del desarrollo de aplicaciones integradas.

6.1.3 PLAN DE ACTUACIÓN

Como ya se ha indicado anteriormente, una de las reformas de mayor impacto en las Fiscalías fue la reforma del artículo 324 de la LECrim, operada por la Ley 41/2015, al introducir un sistema de plazos en la instrucción que afectaba no solo a los nuevos procedimientos penales que se incoaran tras su entrada en vigor, esto es el 6 de diciembre de 2015, sino que se extendía a todos los procedimientos de diligencias previas y sumarios que se estuvieran tramitando en todos los Juzgados de Instrucción de España. Esta reforma se realizó sin contabilizar de forma fiable cuántos procedimientos de esta clase se encontraban en tramitación. Publicada la Ley, la Fiscalía General del Estado solicitó a todas las Fiscalías que indicaran el número de procedimientos penales de esta clase. Tras diversas comprobaciones se determinó que la cifra total ascendía a más de 600.000 los procedimientos que los Fiscales debían revisar para determinar su complejidad y por tanto los plazos para su instrucción. Este trabajo ingente se añadía a la actividad diaria de los Fiscales y por ello la Fiscalía General del Estado trasladó al Ministerio de Justicia la grave preocupación ante la falta de medios personales y materiales de las Fiscalías para abordar en seis meses la revisión de este volumen de asuntos. Teniendo en consideración cuanto expuso al respecto al Sr. Ministro de Justicia en la visita a la sede de la Fiscalía General con motivo de la sesión que celebró el Consejo Fiscal el día 23 octubre de 2015, la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado formuló al Ministerio de Justicia una propuesta de autorización de un plan de actuación para poder hacer frente a la labor revisora. Este plan de actuación fue aprobado por el Ministro de Justicia en fecha 18 de enero de 2016 por el que se autorizaba el nombramiento de 80 abogados fiscales sustitutos por tres meses prorrogable por dos meses más en función de las causas revisadas. Este plan conllevaba la obligación de comunicar mensualmente el número total de causas revisadas en aquellas Fiscalías que contaran con la designación de un abogado fiscal sustituto dentro del plan. La medida se completó con un programa por objetivos en relación a los funcionarios de la Administración de Justicia destinados en las Fiscalías, y fue solicitada por la Unidad de Apoyo tanto al Ministerio de Justicia como a las Comunidades Autónomas con competencias transferidas, y que se aplicó a un funcionario por cada Fiscalía.

6.2 La gestión de las sustituciones en la Carrera Fiscal

6.2.1 CONSIDERACIONES GENERALES

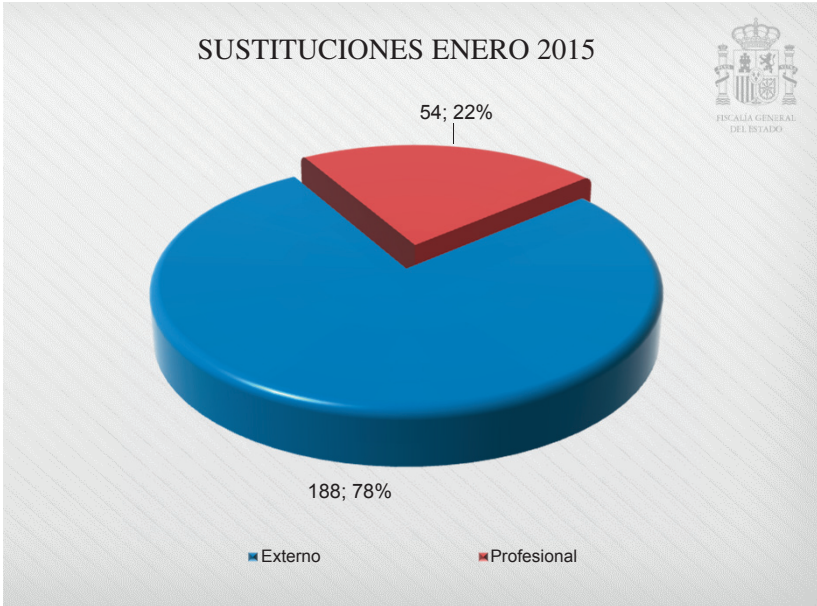
El actual régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal está regulado en el Real Decreto 700/2013, de 20 de septiembre y se completa con en la Instrucción 3/2013 del Fiscal General del Estado, sobre Régimen de Sustituciones en la Carrera Fiscal.

El Real Decreto 700/2003 contiene las grandes líneas del régimen de sustituciones, y considerara 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. Sin embargo, la ausencia de una ampliación de plantilla que aborde la situación real de las fiscalías, junto a los nombramientos de jueces de adscripción territorial para aquellos juzgados que presentan un mayor retraso y las reformas producidas en el año 2015 son todas ellas circunstancias que impiden cada día más, la sustitución profesional entre Fiscales sin que ello repercuta gravemente en el ejercicio de sus funciones, por lo que durante el año 2015 ha debido acudir a las sustituciones externas con más frecuencia. También incidió en el aumento el retraso en la resolución de un concurso.

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.

6.2.2 SUSTITUCIONES EN LA CARRERA FISCAL

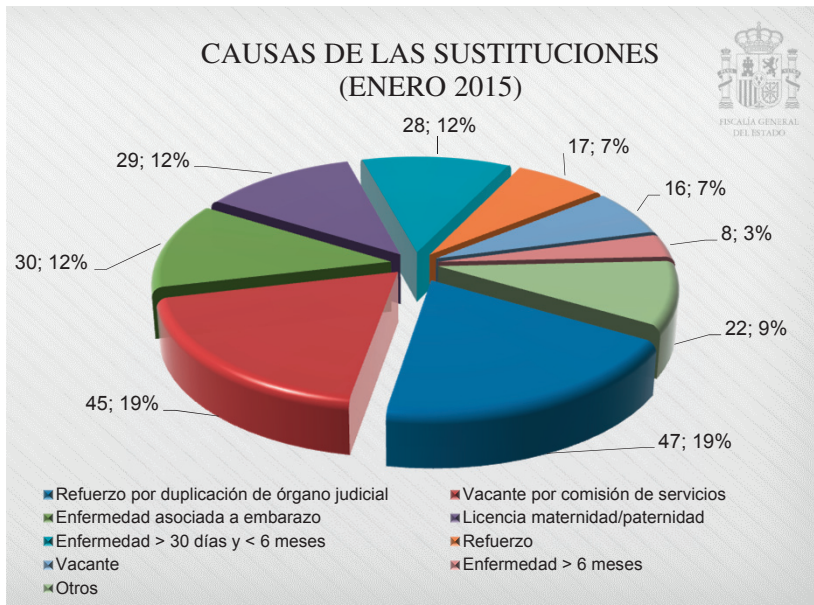
En el año 2015 se tramitaron por la Fiscalía General del Estado un total de 931 sustituciones. En enero de 2015 existían 242 sustituciones en curso, de las cuales 54 eran profesionales y 188 externas. En el mes de diciembre de 2015 el número de sustituciones en curso era de 286, 45 de ellas profesionales y 241 externas. El incremento en sustituciones externas fue debido a la nuevas reformas legales, a la ausencia de una ajustada ampliación de plantilla a las necesidades reales y a la continuación de nombramientos de Jueces de Adscripción Territorial que impactaba en el trabajo y organización de las Fiscalías, sin que el número de Fiscales fuera suficiente para atender duplicidades de órganos judiciales, juicios, guardias despacho de papel.

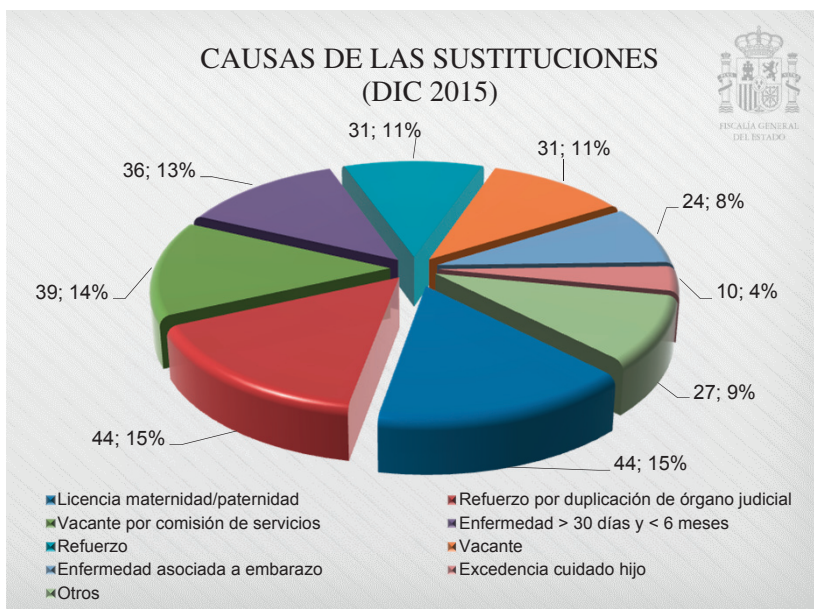


En cuanto a la evolución de las sustituciones, en el año 2015 se aprecia un incremento de un 18,18% en el total (pasando de 242 en enero a 286 en diciembre). Si bien las sustituciones profesionales se han mantenido prácticamente constantes (54 en enero y 45 en diciembre), las externas se han incrementado en un 28,19% (188 en enero y 241 en diciembre).

6.2.3 ANÁLISIS CUALITATIVO DE LAS SUSTITUCIONES EN LA CARRERA FISCAL

Se muestran dos gráficos (enero y diciembre de 2015) con la distribución de las sustituciones en curso, atendiendo a la causa que las motiva.

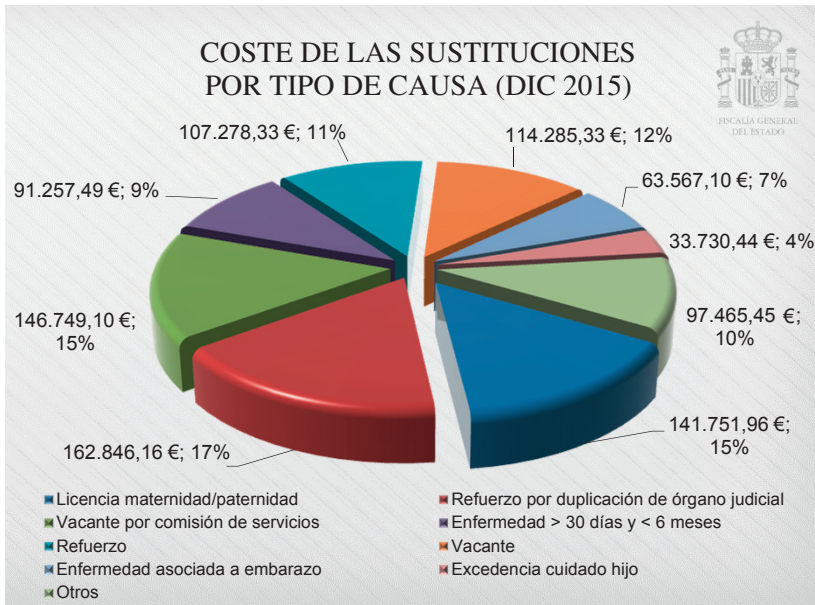
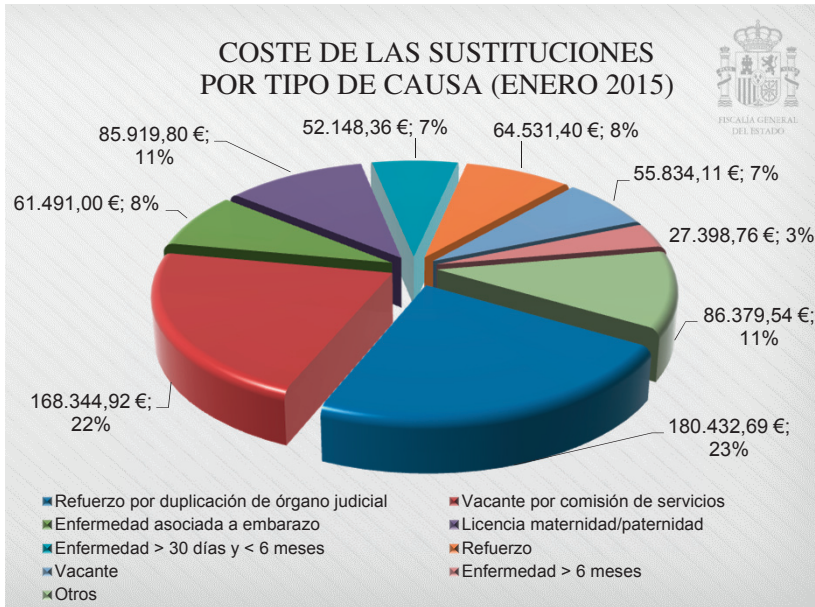




A principios de año, las causas mayoritarias eran los refuerzos por duplicación de órgano judicial y las vacantes por comisión de servicios (ambas con un 19%). A finales de año, las dos principales causas, ambas con un 15 %, fueron las licencias por maternidad/paternidad y los refuerzos por duplicación de órgano judicial.

6.2.4 IMPACTO ECONÓMICO DE LAS SUSTITUCIONES EN LA CARRERA FISCAL

Se muestran dos gráficos (enero y diciembre de 2015) con la distribución del coste de las sustituciones en curso, clasificadas según la causa que las motiva.



6.3 Indicadores sociológicos de la Carrera Fiscal

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.

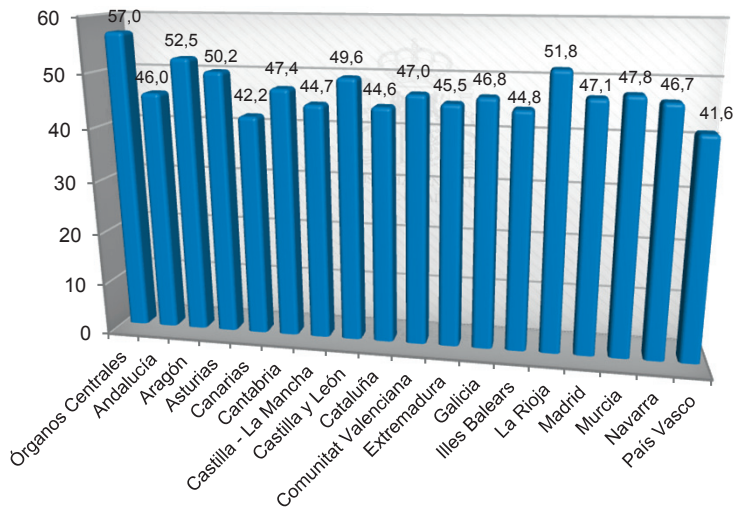
Los indicadores definidos se agrupan en 6 grandes categorías:

- Antigüedad-edad.
- Sexo.
- Fiscales/población.
- Rotación de personal.
- Personal: titulares/sustitutos.
- Situaciones administrativas de los miembros del Ministerio Fiscal.

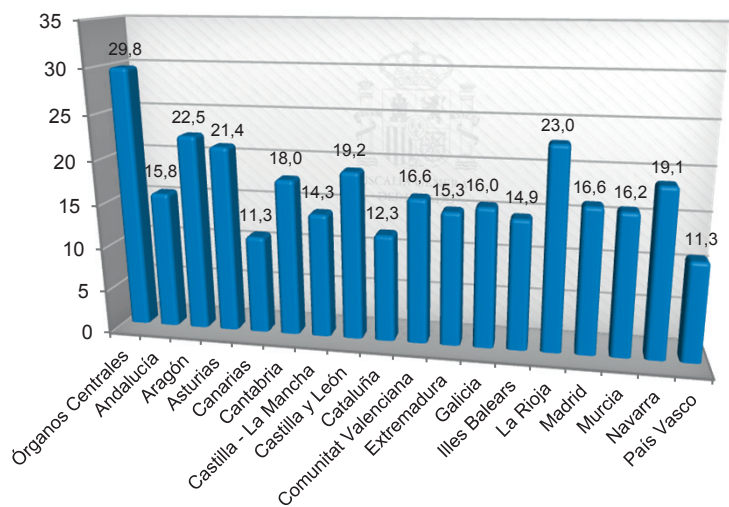
• Antigüedad-edad

Los siguientes gráficos muestran la antigüedad y edad media de los Fiscales por CCAA, en el año 2015 considerando separadamente a los Fiscales de los Órganos Centrales, así como la pirámide de edad de la carrera fiscal.

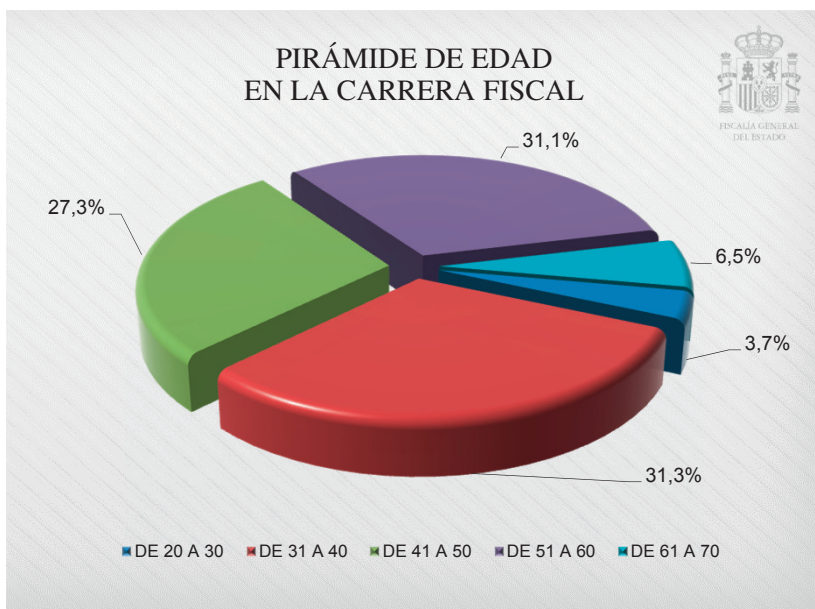
EDAD MEDIA POR CCAA



ANTIGÜEDAD 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 territoriales, las Comunidades Autónomas que poseen una media más alta en edad y en antigüedad son Aragón y La Rioja, siendo La Rioja la Comunidad Autónoma con menor índice de rotación de Fiscales. La Comunidad Autónoma que posee las medias más bajas es el País Vasco.

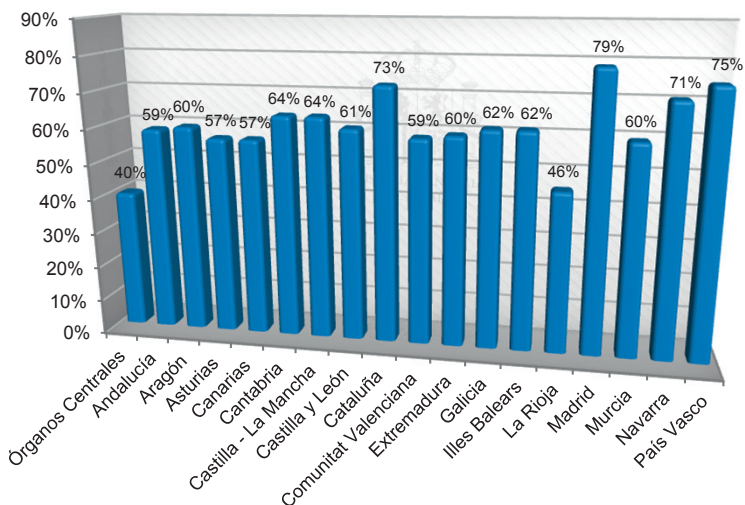


Como se observa en el gráfico, el 31,3% de los Fiscales se encuentra en la franja de edad comprendida entre los 31 y 41 años.

- **Sexo**

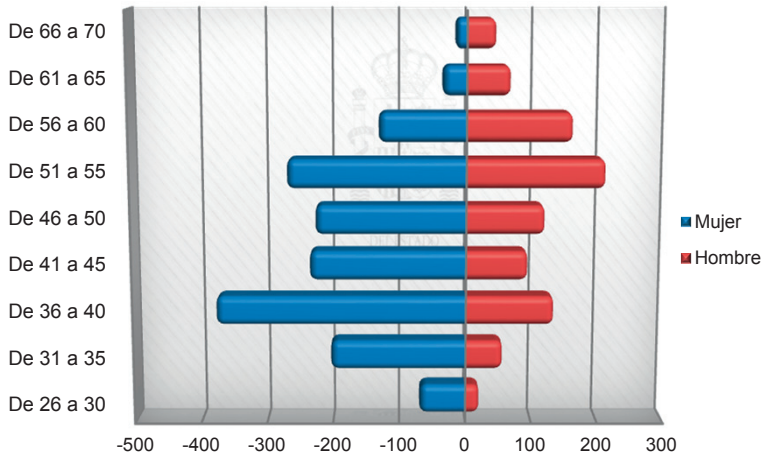
Los siguientes gráficos muestran la distribución por sexos de los miembros de la carrera fiscal en las distintas CCAA, en los distintos escalones de edad y en los puestos directivos de la misma.

DISTRIBUCIÓN POR SEXO EN LAS DISTINTAS FISCALÍAS: % DE MUJERES POR CCAA



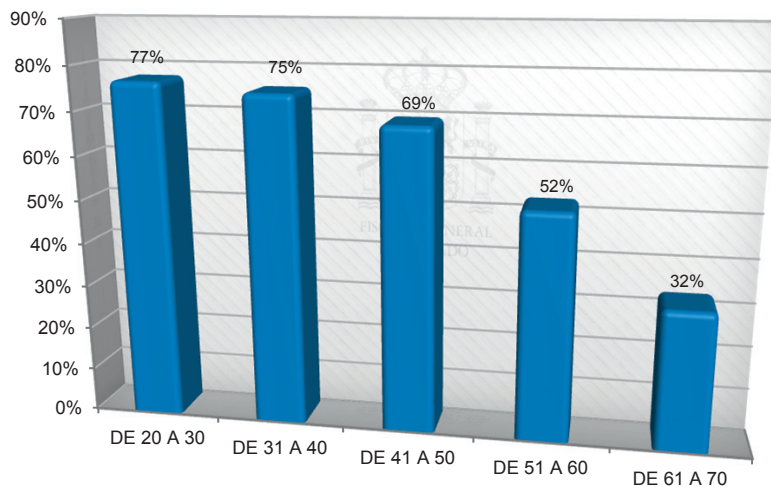
La Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de mujeres entre su plantilla de Fiscales es Madrid, donde el 79% de los Fiscales son mujeres, siendo el menor porcentaje el correspondiente a los órganos centrales (40%) que son a la vez los que mayores medias poseen de antigüedad y edad.

PIRÁMIDE EDAD/DISTRIBUCIÓN POR SEXOS

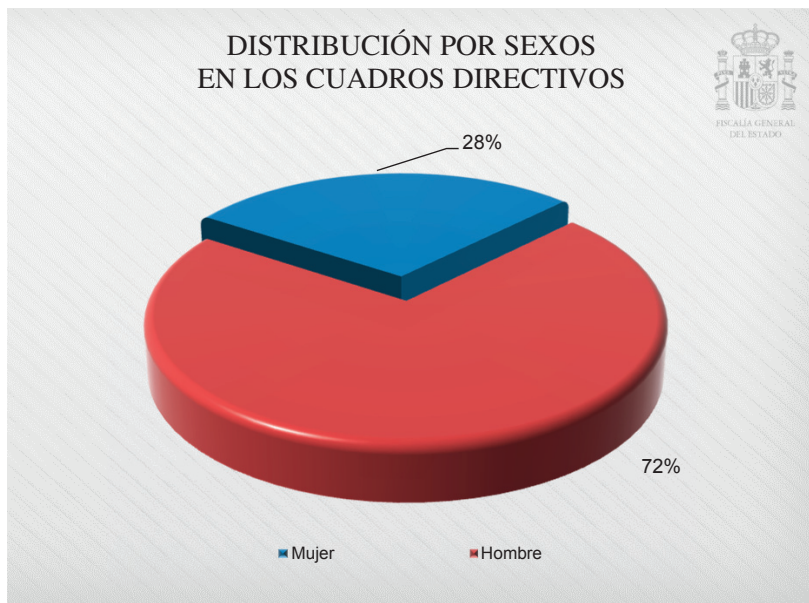


Como puede verse en el gráfico anterior, hasta la edad de 55 años existe mayoría de mujeres en la carrera fiscal y si se observan los escalones de edad inferiores, se puede inferir una tendencia clara hacia una composición de la carrera fiscal en que el porcentaje de mujeres sobrepasará el 70% del total, como se aprecia en el gráfico siguiente.

PORCENTAJE DE MUJERES POR RANGOS DE EDAD



En la actualidad el 63% de los Fiscales son mujeres.

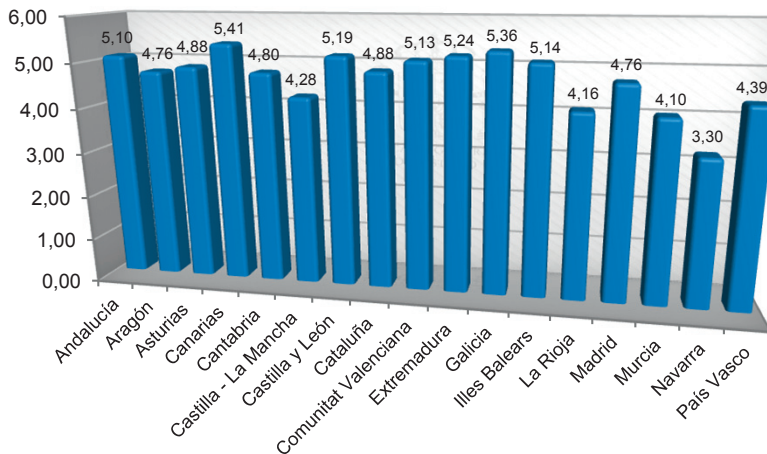


El 72% de los puestos directivos de la carrera fiscal están cubiertos por hombres, habiendo considerado como puestos directivos a los Fiscales Superiores, Fiscales Jefes Provinciales, Fiscales Jefes de Área y resto de Fiscales de Sala.

- **Fiscales/población**

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

NÚMERO DE FISCALES POR CADA 100.000 HABITANTES



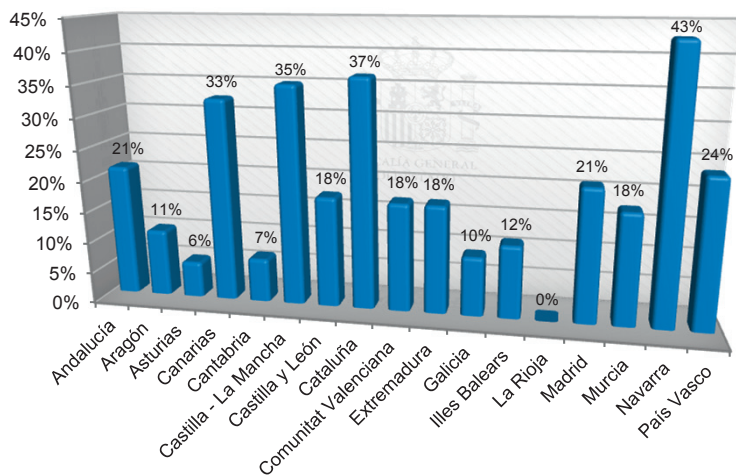
Según el gráfico anterior Navarra es la Comunidad Autónoma con menor número de Fiscales por cada 100.000 habitantes (3,3), siendo Canarias la que posee el mayor número de Fiscales (5,41). En el cómputo global del país el número de Fiscales por cada 100.000 habitantes asciende a 5.

- **Rotación de personal**

El siguiente gráfico representa el índice de rotación de Fiscales 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.

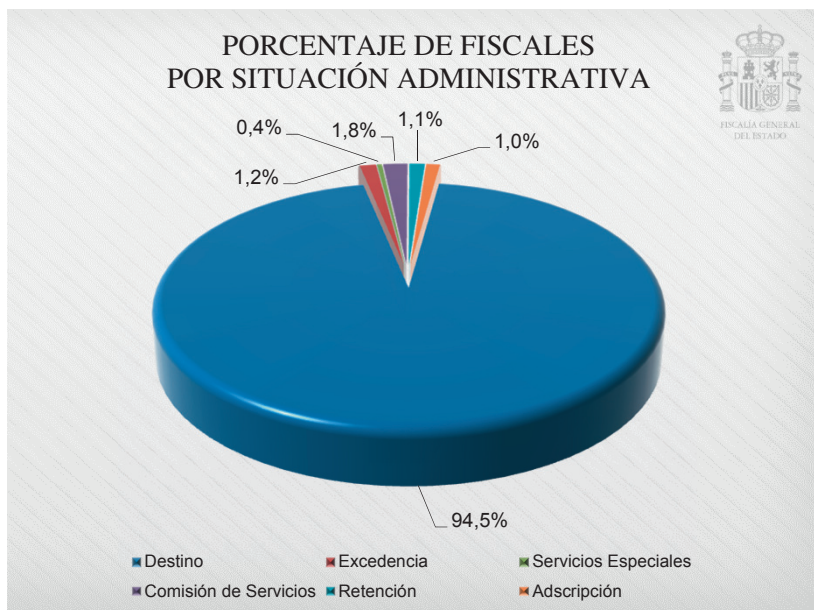
PORCENTAJE ANUAL DE ROTACIÓN POR CCAA



Según el mismo la Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de rotación es Navarra con 43% anual, siendo la de menor rotación La Rioja.

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

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 el 1,8% de los fiscales se encuentra en comisión de servicios.

6.4 Las Comisiones Mixtas del Ministerio Fiscal y el Ministerio de Justicia

En el año 2015, la Fiscalía General del Estado trasladó al Ministerio de Justicia la necesidad de crear Comisiones Mixtas entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio Fiscal en las Comunidades Autónomas en las que la competencia de medios personales, materiales y tecnológicas está atribuida al Ministerio de Justicia. El motivo de esta petición se basaba en los resultados positivos de las Comisiones Mixtas entre el Ministerio Fiscal y las Comunidades Autónomas con compe-

tencias transferidas en materia de Justicia creadas al amparo del artículo 11.3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y la necesidad de establecer el mismo cauce de comunicación por cuanto, a través de estas reuniones, la Administración obtiene una visión más profunda de la problemática y necesidades del Ministerio Fiscal, coordinándose al mismo tiempo mecanismos eficaces de resolución de los mismos. El Ministerio de Justicia asumió este compromiso y tras la redacción de los oportunos convenios, los mismos se firmaron a principios de 2016 para la constituciones de las Comisiones Mixtas entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio Fiscal para las Fiscalías de Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Illes Balears y Murcia.

6.5 Fichero de Titularidades Financieras

La Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo crea en su artículo 43 el fichero de titularidades financieras (FTF). Se trata de un fichero de titularidad pública cuyo responsable es la Secretaría de Estado de Economía, siendo el encargado del tratamiento el Servicio Ejecutivo de la Comisión (SEPBLAC). Este fichero contiene información relativa a la apertura y cancelación de cuentas corrientes, cuentas de ahorro, cuentas de valores y depósitos a plazo que las entidades de crédito están obligadas a transmitir al SEPBLAC.

A este fichero podrán acceder, a través de una aplicación web de consultas y desde los Puntos Únicos de Acceso (PUAs) creados por el artículo 52 del Reglamento de desarrollo de la Ley 10/2010, los jueces de instrucción, el Ministerio Fiscal, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad previa autorización judicial o del Ministerio Fiscal, el Servicio Ejecutivo de la Comisión y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Según la Disposición transitoria primera del Real Decreto 304/2014 y la Orden Ministerial ECC/2314/2015, de 20 de octubre, la fecha de entrada en funcionamiento del FTF será el 6 de mayo de 2016.

A este fin, durante el ejercicio 2015, la Unidad de Apoyo de la FGE ha colaborado con el SEPBLAC en la coordinación de los trabajos necesarios para la puesta en conocimiento del proyecto a todas las instituciones y organismos implicados, en el impulso de los trabajos necesarios para el acceso de todos ellos al mismo en la fecha de su puesta en funcionamiento y en la definición e implantación de los canales de comunicación necesarios para dar cumplimiento a la obligación de autorización de accesos y auditoría que el artículo 54 del

Reglamento de desarrollo impone al Fiscal Designado por la Fiscalía General del Estado.

6.6 Defensora del Pueblo y comunicación ciudadana

Durante el año 2015 la relación entre la Defensora del Pueblo y la Fiscalía General del Estado se caracterizó por mantener la relación fluida entre ambas Instituciones lo que incidió positivamente en la mayor agilidad en la tramitación de expedientes y respuestas a la Defensora del Pueblo.

En cuanto a la comunicación ciudadana, durante el año 2015 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 2015 y tipo de reclamaciones se recogen en los siguientes cuadros:

DEFENSOR DEL PUEBLO Y COMUNICACIÓN CIUDADANA

NÚMERO DE ATENCIONES PRESTADAS POR EL SERVICIO DE COMUNICACIÓN CIUDADANA DURANTE 2015

Escritos recibidos por correo ordinario	450*
Escritos recibidos por correo electrónico.	475
Por derivación dentro de la Institución	18
Por presentación personal	29
Total escritos	972

* Incluidos los del Defensor del Pueblo.

POR EL TIPO DE RECLAMACIÓN COMUNICACIÓN CIUDADANA

	Quejas	Denuncias	Peticiones de información	Otros
Correo electrónico	137	107	183	46
Correo ordinario.	147	103	21	40
Present. personal	11	15	0	1
Derivación Interna	4	2	4	4
Total	299	227	208	91

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

Reclamaciones abiertas en años anteriores	157
Reclamaciones nuevas	147
Total	304

RECLAMACIONES PENDIENTES AL 31/12/2015

(DEFENSOR DEL PUEBLO)

Año 2005	1
Año 2006	0
Año 2007	0
Año 2008	2
Año 2009	2
Año 2010	2
Año 2011	10
Año 2012	38
Año 2013	54
Año 2014	48
Año 2015	71
TOTAL	228

ORDEN JURISDICCIONAL AL QUE SE REFIEREN LAS RECLAMACIONES FORMULADAS POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN EL AÑO 2015

Penal	102
Civil/Mercantil	27
Contencioso	1
Social	0
Otros	16
Militar	1

MOTIVOS POR LOS QUE SE SOLICITA LA INTERVENCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Actuación órgano judicial	23
Actuación órgano Ministerio Fiscal	10
Demora actuación Ministerio Fiscal	5
Demora actuación órgano judicial	57

Discrepancia con actuación judicial o fiscal	3
Falta de información procedimiento	7
Funcionamiento admón./actuación Defensor del Pueblo.	22
Otros.	20

**EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN LOS
ÚLTIMOS 10 AÑOS**

AÑO	NÚMERO DE RECLAMACIONES
2004	280
2005	359
2006	298
2007	267
2008	298
2009	285
2010	221
2011	277
2012	283
2013	259
2014	175
2015	147

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 2015 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 2015, se han elaborado por la Secretaría Técnica los borradores de los siguientes documentos:

- *Circular n.º 9/2015, sobre la intervención del Ministerio Fiscal en la nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria*

Mediante esta Circular se fijan unos mínimos de principio a los que deberán ajustarse los Sres. Fiscales en el ámbito de la jurisdicción voluntaria y se examinan qué funciones específicas se asignan al Fiscal en la Ley 15/2015, de 2 de julio, *de la Jurisdicción Voluntaria*.

Se señala que la LJV ha modificado la regla general de intervención del Ministerio Fiscal en el ámbito de la jurisdicción voluntaria, estableciéndola, tal y como prevé el artículo 4 de la nueva Ley, para tres casos: cuando el expediente afecte al estado civil o condición de la persona, cuando esté comprometido el interés de un menor o una persona con capacidad modificada judicialmente o cuando la ley expresamente así lo declare. En estos supuestos, los Sres. Fiscales deberán atenerse al principio de legalidad, al tenor del artículo 3 del EOMF, a las características de la concreta intervención procesal y a las exigencias de celo y carácter protector que, de forma tradicional, han regido la Institución.

La nueva Ley no afecta a las referencias expresas a la intervención del Ministerio Fiscal efectuadas en la legislación foral sustantiva en aquellos supuestos en que no tienen concordancia con expedientes tipificados. Tales casos se tramitarán por las normas comunes con las especialidades necesarias, de conformidad con la doctrina del TC sobre el artículo 149.1.6 CE. Sin embargo, en ausencia de referencia expresa y no tipificación en la LJV, los Sres. Fiscales sólo intervendrán cuando lo justifique la cláusula general del artículo 4, cuyos criterios son más estrictos que los de la legislación que se deroga.

También se reduce el ámbito de los expedientes tipificados en que los Sres. Fiscales tienen obligación de actuar. En concreto, se ciñe a la mayor parte de los expedientes de jurisdicción voluntaria en materia

de personas, en materia de familia y en algunos casos relativos al Derecho sucesorio.

La intervención de abogado y procurador es diferente a la contemplada en la legislación derogada, debiendo comprobarse que se cumplimenta este requisito cuando la LJV lo exija, a fin de no incurrir en la nulidad prevista en el artículo 238 n.º 4 LOPJ.

En los expedientes en los que el Ministerio Público tenga intervención, se exhorta a los Sres. Fiscales para que presten especial cuidado con la observancia de los preceptos relativos a la acumulación de expedientes, litispendencia y prejudicialidad.

Dado que la caducidad del expediente tiene un plazo más reducido (6 meses), deberá interpretarse, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, que sólo procederá «cuando la paralización del proceso se deba a la exclusiva negligencia o aquietamiento de la parte, y no al incumplimiento de deberes de impulso procesal de oficio atribuido al órgano judicial».

Respecto a los «gastos», dado que no se concretan, y sus diferencias con las «costas», los Sres. Fiscales interpretarán que los gastos nunca se impondrán al Ministerio Público, por aplicación supletoria del artículo 394.5 LEC 1/2000.

La audiencia del Ministerio Fiscal es preceptiva en lo que concierne a la competencia, bien sea cuando esta es apreciada de oficio (por el Letrado de la Administración de Justicia, por el Juez o en trámite de recurso), bien haciendo uso de la declinatoria, o bien mediante la alegación al inicio de la comparecencia, por lo que los Sres. Fiscales prestarán especial atención a la observancia de los criterios de la LJV, que mantiene el principio tradicional de exclusión de la sumisión expresa o tácita en materia de competencia territorial, y, en lo que concierne a la competencia objetiva, velarán porque se respete la de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (artículo 49 bis LEC 1/2000) y la de los Juzgados especializados (artículo 46 LEC 1/2000).

Aparte de estos criterios generales de actuación, se fijan otros más específicos para los expedientes que afectan a menores de edad, personas con la capacidad modificada judicialmente, tutela, curatela y guarda de hecho, o en los de concesión judicial de emancipación o beneficio de la mayor edad, de autorización o aprobación judicial de actos de disposición, de dispensa del impedimento de muerte dolosa, de medidas de protección del artículo 158 CC, de nombramiento de defensor judicial, de declaración de fallecimiento en los casos del artículo 194.2 y 3 CC y al procedimiento aplicable al internamiento no voluntario por razón de trastorno psíquico.

- *Circular n.º 8/2015, sobre los delitos contra la propiedad intelectual cometidos a través de los servicios de la sociedad de la información tras la reforma operada por la LO 1/2015*

Se elabora como consecuencia de la reforma llevada a efecto en el Código Penal en virtud de la LO 1/2015, de 30 de marzo, y afecta de modo sustancial a la regulación de los delitos contra la propiedad intelectual, encuadrados en el Capítulo XI del Título XIII del Libro II dedicado a *los delitos relativos a la Propiedad Intelectual e Industrial, al Mercado y a los Consumidores*.

Con esta circular el Ministerio Público pretende por un lado establecer pautas para la aplicación de los nuevos tipos penales y, por otro, ofrecer soluciones y criterios de actuación respecto a algunas cuestiones jurídicas que se plantean en los procesos incoados antes de la entrada en vigor de la citada Ley Orgánica.

Hasta la reforma, la persecución penal de muchas de las acciones vinculadas al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) se ha visto dificultada por que la actividad desarrollada por las webs ni encajaba en las conductas típicas del código penal ni en la definición de «comunicación pública». Por su parte, el concepto de «ánimo de lucro» solo era aplicable en los supuestos en que las descargas irregulares de obras protegidas generaran una contraprestación directa.

De acuerdo con la Ley de Propiedad Intelectual, y su artículo 20, se entiende por comunicación pública de las obras protegidas por el derecho de autor, «*cualquier acto que permita el acceso de estas obras a un conjunto de personas sin que sea necesario para ello la distribución de ejemplares a cada una de ellas*».

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 13 de febrero de 2014, arrojó un poco de luz en la interpretación de este concepto al entender que facilitar links o enlaces que conducen a obras protegidas a un público no autorizado para ello, constituye un acto de comunicación pública ilegal.

En cuanto al ánimo de lucro quedó definido en la Circular 1/2006 de la FGE según la cual el ánimo de lucro debe apreciar siempre un carácter comercial.

Clarificados estos dos conceptos la nueva Circular considera que el beneficio derivado de la actividad ilícita puede obtenerse bien directamente –a través de contraprestaciones económicas por cada descarga (ánimo de lucro) o acceso irregular a obras protegidas (comunicación pública)– o bien indirectamente –mediante ganancias

obtenidas por publicidad, por la comercialización de los datos de los usuarios u otros medios-.

El nuevo artículo 270.1 del Código Penal abandona el sistema de *numerus clausus* para concretar las conductas típicas, al añadir a las tradicionales conductas: reproducir, distribuir, plagiar y comunicar públicamente, la expresión «cualquier otro modo de explotación económica».

Con esta medida pretende abarcar toda forma de aprovechamiento ilegal de derechos que pueda surgir en función del estado de la técnica en cada momento. Es decir, evita una definición excesivamente cerrada de los «comportamientos típicos penales» ante mecanismos o formas de actuación –impensables actualmente– que resulten, en el futuro, merecedores de ello.

La actividad con el adverbio «económicamente» marcará la diferencia y será la pauta para la interpretación no solo de la explotación, sino también de las acciones de reproducción, distribución, plagio o comunicación pública y habrá de ser interpretada en el sentido de que únicamente serán típicas las acciones de esta naturaleza dirigidas a la obtención de un rendimiento económico, ganancia o ingreso.

- *Circular 6/2015, sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores*

Responde esta Circular, en aras del fortalecimiento de la especialización y eficacia, a la necesidad de dar pautas de actuación unificadas para las Fiscalías provinciales, en una materia ciertamente compleja que además da lugar a procedimientos en los que el interés superior del menor, en su vertiente sustantiva y la celeridad, en su dimensión procesal, deben ser absolutamente prioritarias.

Se parte a la hora de fijar las pautas de actuación de los Srs. Fiscales de que, a salvo los supuestos en que los hechos sean constitutivos de delito, la intervención del Ministerio Fiscal en asuntos civiles de sustracción internacional solamente tiene lugar cuando España es el país al que el menor ha sido trasladado.

Las derivaciones que estos casos de sustracción de menores pudieran generar desde el punto de vista de la cooperación jurídica internacional podrán consultarse con los Fiscales delegados de cooperación, la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado y los puntos de contacto Fiscales de la Red Judicial Europea en materia civil.

En los supuestos de sustracción internacional de menores, debe partirse de la presunción legal de que el interés del menor consiste en ser restituido o retornado al país de su residencia habitual en el plazo más breve posible una vez comprobado que concurren todos los requisitos exigidos en el Convenio aplicable.

Esta regla general admite derogaciones a través del sistema de excepciones a la restitución que los propios Convenios suscritos por España contienen. La apreciación de excepciones debe hacerse siguiendo pautas interpretativas restrictivas.

- *Circular 5/2015, sobre los plazos máximos de la fase de instrucción*

Es consecuencia inmediata de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal operada por Ley 41/2015, de 5 de octubre, que contiene una serie de medidas encaminadas a la agilización de la justicia penal con el fin de evitar dilaciones indebidas, entre las que se diseña un modelo de control de la duración de la instrucción que refuerza el protagonismo del Ministerio Fiscal en esta fase procesal, exigiendo del mismo un papel proactivo tanto en la supervisión de la actividad instructora como en su impulso.

La nueva regulación impone controles y límites temporales a la instrucción, con el objetivo de circunscribirla exclusivamente a la práctica de las diligencias necesarias para la preparación del juicio, dejando para el plenario el desarrollo de la auténtica actividad probatoria.

El modelo que se introduce fija un plazo general de 6 meses que se eleva a 18 cuando la instrucción sea declarada compleja. El sistema de prórrogas es aplicable exclusivamente a las instrucciones complejas, de forma que pueden prorrogarse por un plazo de hasta 18 meses. Además, en ambos tipos de causas (ordinarias y complejas) es posible fijar un nuevo plazo máximo para la finalización de la instrucción, cuya duración no se especifica.

Pese a que el propio Preámbulo de la reforma considera que la medida de fijación de plazos máximos para la instrucción es de sencilla implantación, supuesta en marcha va a suponer un importante esfuerzo para las Fiscalías, esfuerzo que habrá de revestir especial intensidad en relación a las causas ya incoadas antes de la entrada en vigor de la Ley.

El reformado artículo 324 LECrim no modifica las previsiones contenidas en otros preceptos de la LECrim como son los arts. 214, 299, 303, 306, 311, 312 y 777, por lo que cuando en este precepto se

afirma que «las diligencias de instrucción se practicarán en el plazo máximo de 6 meses», ha de entenderse que el Juzgado participa con plenitud en el deber de cumplir el plazo, asumiendo la correspondiente cuota de la responsabilidad en el adecuado cumplimiento de la norma.

El nuevo precepto plantea zonas de penumbra en cuanto a su interpretación. En todo caso no debe olvidarse que una de las principales finalidades de esta norma es garantizar el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas. El propio concepto de dilaciones indebidas durante la fase de instrucción quedará en cierta medida afectado por la interpretación y aplicación que se dé a este precepto.

Al inspirarse claramente en el artículo 127 de la Propuesta de Código Procesal Penal de 2013, pieza de un modelo procesal en el que el Fiscal asume la fase de investigación, puede decirse que, insertado en el modelo de la LECrim, en el que es el Juez el director de la instrucción, se configura como una cuña de distinta madera. Esta constatación tiene un indudable valor hermenéutico, aconsejando una exégesis flexibilizadora y correctora para medir su alcance, garantizar la eficacia de la acción penal e impedir que el proceso penal pueda frustrarse indebidamente.

La finalidad de esta Circular es la de proporcionar pautas para aquellos aspectos de la regulación procesal que pueden generar dudas. Habiendo sido aprobada la reforma, debe procederse a darle cumplimiento de la forma más eficaz posible.

- *Circular 4/2015, sobre la interpretación de la nueva regla penológica prevista para el concurso medial de delitos*

En relación con el concurso medial, las novedades de la reforma operada por LO 1/2015 se ciñen a sus efectos penológicos, no quedando afectado su concepto. Siguen siendo pues, aplicables, los criterios jurisprudencialmente consolidados para determinar cuándo nos encontramos ante esta modalidad de concurso.

La reforma operada por LO 1/2015 sanciona el concurso medial con una pena híbrida o pena síntesis que se forma con las penas de las infracciones concurrentes, con unos límites cuantitativos comprendidos entre un mínimo (la pena concreta que se impondría al delito más grave) y un máximo (la suma de las penas concretas que se impondrían a los delitos para el caso de que se castigaran por separado). Se indica en la Circular que para individualizar dentro de los límites de esta pena síntesis la concreta pena imponible habrán de aplicarse los criterios del

artículo 66.1.6.^a CP (circunstancias personales del delincuente y mayor o menor gravedad del hecho). Esta individualización final debe estar orientada hacia la traducción penológica del desvalor total del complejo delictivo. La pena final habrá de ser siempre superior en al menos un día a la concretamente imponible al delito más grave.

Como consecuencia de ello, en la operación de individualización final no se han de aplicar las reglas del artículo 66 CP, cuya funcionalidad ya se ha agotado en la construcción de los límites mínimo y máximo de la pena síntesis. Nunca podrá imponerse una pena igual o inferior a la pena mínima imponible al delito más grave.

Por último, se indica que deberán los Sres. Fiscales, por vía de informe, explicar y justificar la pena interesada y las operaciones efectuadas para su cálculo. Como quiera que el escrito de acusación por su propia estructura no es apto para proporcionar tal explicación, la misma habrá de contenerse en el extracto, para a través del informe oral exponer al órgano sentenciador el fundamento de la opción elegida (arts. 734 y 788.3 LECrim).

- *Circular 3/2015, sobre el régimen transitorio tras la reforma operada por la LO 1/2015*

La reforma del Código Penal de 1995 operada por LO 1/2015, de 30 de marzo, conlleva modificaciones en los tipos penales y en las penas aplicables a los mismos que exigen en aplicación del principio de unidad de actuación, rector de la función del Ministerio Fiscal, establecer unas pautas interpretativas sobre las disposiciones transitorias reguladas en esta Ley.

Salvo la Disposición Transitoria 4.^a, se considera que el resto de las disposiciones transitorias de la LO 1/2015 son una reproducción de las ya contenidas en anteriores leyes de reforma del Código Penal, que a su vez, figuran en la propia la LO 10/1995, por lo que la Fiscalía General del Estado ha tenido ocasión de pronunciarse sobre gran parte de las cuestiones derivadas de la necesidad de aplicar retroactivamente la ley penal más favorable. En este sentido, es imprescindible tener especialmente en cuenta el contenido de las Circulares 1/1996, 2/1996, 1/2000, 1/2004 y 3/2010, sirviendo la presente como recordatorio de la doctrina en ellas establecida para su aplicación concreta a la nueva reforma.

Se recuerda que el régimen transitorio está presidido por el principio de irretroactividad de las leyes penales en tanto no sean más favorables para el reo.

Como presupuesto básicos para proceder a la revisión de la sentencia se señala, en primer lugar, que a los efectos de determinar la ley más favorable se tendrá en cuenta la pena que correspondería al hecho enjuiciado con la aplicación de las normas completas del Código en su redacción anterior y con las resultantes de la reforma operada por la LO 1/2015 y, en segundo lugar, que como presupuesto de la revisión de la sentencia, será necesario que el penado esté cumpliendo efectivamente la pena o en vía de su cumplimiento efectivo. Cuando la pena impuesta sea susceptible de imponerse con la nueva regulación, no procederá la revisión de la sentencia, salvo que en esta también se prevea la posibilidad de imponer una pena alternativa.

Además, se establecen una serie de pautas para diversos puestos, atendiendo no sólo a la situación procesal (enjuiciados, y dentro de ésta según haya o no adquirido firmeza la sentencia, o pendientes de enjuiciamiento), suspensión y sustitución de condenas, a la derogación del Libro III del Código Penal, con lo que supone la transformación de algunas conductas en delitos leves, o para los supuestos en los que se ha producido una modificación del tipo penal.

- *Circular 2/2015, sobre los delitos de pornografía infantil tras la reforma operada por la LO 1/2015*

Dictada con objeto de adoptar un criterio uniforme en la aplicación de la nueva regulación de los delitos de pornografía infantil tras la reforma operada por la LO 1/2015. Se deja claro que la pornografía infantil necesariamente debe integrarse por representaciones visuales, no siendo suficiente el material de audio. Tampoco puede estimarse incluido en el radio típico el material pornográfico escrito, ni tampoco el puro y simple desnudo.

En relación a la pornografía técnica, relativa al material al que se refiere el artículo 189.1 c) del CP, habrá de entenderse que ese material quedará integrado por representaciones visuales de personas presentadas como menores de edad. En este sentido, los fiscales, previamente a aplicar esta disposición legal, habrán de agotar las posibilidades de determinar la edad real de la persona representada, por lo que deberán –si no se ha hecho de oficio– interesar a la Policía que investigue este extremo. Se quiere con ello evitar que la vía de la pornografía técnica pueda utilizarse para criminalizar la posesión o difusión de imágenes de personas a las que no se les presenta como menores, a las que no se consigue identificar y respecto de las que pueda existir duda sobre si sobrepasan o no los dieciocho años.

Otro extremo, el de pornografía virtual, habrá de integrarse por «imágenes realistas» de modo que se aproximen en alto grado a la representación gráfica de un auténtico menor, o de sus órganos sexuales. Por ello, no deberán entenderse incluidos dibujos animados, manga o similares, pues no serían propiamente «imágenes realistas», en tanto no perseguirían ese acercamiento a la realidad.

Tras la reforma operada por LO 1/2015 se suprime formalmente el tipo de pseudo pornografía infantil. Sin embargo, ello no supone la sobrevenida atipicidad de estas conductas, pues eventualmente podrán castigarse como pornografía infantil virtual o técnica. Además, quedarán excluidos del ámbito de la pornografía infantil los materiales que tengan una finalidad médica, científica o asimilada.

En la modalidad de utilización de menores en espectáculos, ha de entenderse que el menor debe intervenir en el mismo. No será subsumible en este tipo el desempeño por el menor de tareas subalternas como pudieran ser las de vendedor de entradas, camarero etc. En este sentido, habrá de operarse el concepto espectáculo como algo amplio, pues el propio tipo delictivo incluye tanto los públicos como los privados, por lo que habrá de ser irrelevante el modo de captar a la clientela o el número de asistentes.

Por lo que a la difusión de pornografía infantil se refiere, la conducta consistente en compartir archivos mediante la utilización en Internet de un programa de los denominados P2P será subsumible en el artículo 189.1 b) CP cuando pueda acreditarse el dolo de difusión.

En cuanto a la posesión de pornografía infantil, el nuevo concepto acuñado por la reforma operada por LO 1/2015 supone una ampliación del radio de las conductas típicas relacionadas con la posesión, pues será delito poseer material pornográfico virtual o técnico.

Entre las conclusiones de la Circular, se incluye el hecho de que los fiscales habrán de ser especialmente cuidadosos a la hora de acusar por meros accesos, teniendo en cuenta las graves dificultades probatorias que esta nueva modalidad entraña. Por ello, habrá de optarse por no acusar cuando no esté suficientemente acreditada la intencionalidad del acceso a los contenidos pornográficos infantiles.

- *Circular 1/2015, sobre pautas para el ejercicio de la acción penal en relación con los delitos leves tras la reforma penal operada por la LO 1/2015*

Con esta circular se dio respuesta inmediata a la supresión del Libro III del Código Penal y la transformación de la mayor parte de

las conductas anteriormente tipificadas como faltas en delitos leves, así como a la modificación de su enjuiciamiento.

Los delitos leves conservan en su mayoría la configuración típica que era característica de la correspondiente falta y su forma de enjuiciamiento tampoco experimenta un cambio radical, pues el nuevo procedimiento para el juicio sobre delitos leves que se desarrolla en el Libro VI LECrim reproduce las características definitorias del juicio de faltas, particularmente su concentración de actos, simplificación de formas y oralidad. No obstante, la introducción en el mismo del novedoso principio de oportunidad reglada y el esfuerzo suplementario que representa para el intérprete dilucidar de entre los tipos penales del Libro II cuáles constituyen genuinos delitos leves, pues a diferencia de lo que ocurría con las faltas en la anterior versión del CP, que las concentraba en su último Libro, constitutivo de un catálogo cerrado, los delitos leves se dispersan y entreveran a lo largo del Libro II, integrando en ocasiones subtipos atenuados de delitos menos graves de semejante factura típica, lo que exige a la postre un esfuerzo suplementario de deslinde que pasa por un análisis metódico y cuidadoso de la pena o penas nominalmente asignadas a cada figura penal, exige de la Fiscalía General del Estado la formulación de unas pautas claras que garanticen la uniforme interpretación de la Ley por los miembros del Ministerio Fiscal.

- *Instrucción 2/2015, sobre las directrices iniciales tras la entrada en vigor de la nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria*

La nueva Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (en adelante, LJV) ha introducido modificaciones de gran importancia en este sector del ordenamiento jurídico. Uno de sus aspectos más sobresalientes radica en el reforzamiento de los principios de oralidad, inmediación y concentración que se plasman en el papel central de la comparecencia y que se recoge en el artículo 18 de la norma.

Lo limitado de los recursos humanos y materiales del Ministerio Fiscal unido al reducido período de tiempo entre la publicación y la entrada en vigor (veinte días, con las excepciones previstas en la disposición final vigésima primera) plantea problemas y dudas sobre la mejor forma de dar cumplimiento a los requerimientos de la LJV.

La necesidad urgente de atender a las peticiones formuladas por las Fiscalías Provinciales sobre la intervención en estos asuntos, hizo necesario emitir una primera Instrucción, sin perjuicio de que posteriormente fuera abordada con mayor profundidad todos los aspectos

que atañen a la intervención del Ministerio Fiscal en los expedientes de jurisdicción voluntaria en la Circular 9/2015.

Si bien la nueva norma ha supuesto una reducción de las materias en las que interviene el Ministerio Público, ello no ha supuesto que la disminución en cuanto al número de asuntos fuera a ser proporcional. Particularmente en el ámbito de familia, menores y personas con capacidad modificada judicialmente, la previsión del volumen de expedientes era muy elevado, manteniéndose a lo largo del tiempo debido a la obligación prevista en el Código Civil de seguimiento y revisión periódica.

A la vista de tal previsión y teniendo en cuenta los recursos humanos disponibles se dispone como una de las vías a utilizar para poder dar debido cumplimiento a la asistencia a vistas en actos de jurisdicción voluntaria la del empleo de videoconferencia o sistema similar y, de otro lado, cuando la LJV utilice en la regulación de la tramitación de los expedientes expresiones tales como «previa audiencia del Ministerio Fiscal» o «tras haber oído al Ministerio Fiscal» habrá de entenderse por los Sres. Fiscales que será posible evacuar el trámite por escrito.

- *Instrucción 1/2015, sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados*

Con esta Instrucción se dan nuevos cauces para que pueda aún ser más fecunda la producción de criterios unitarios de interpretación.

Se abordan las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores, entre las que destaca, la de supervisión de la actividad de las Secciones especializadas territoriales, que es objeto de desarrollo, a fin de dejar más claramente delimitados sus contornos, además de realizar propuestas de Circulares, Instrucciones y Consultas y elaboración de Dictámenes o de informes a Anteproyectos relativos a la especialidad, participación, tanto de éstos como de los Delegados, en la formación inicial y continuada.

Tiene un especial tratamiento el alcance de las Jornadas de Delegados de la especialidad y las conclusiones que de las mismas emanan a fin de dar unas pautas que ordenen su producción y que aclaren su naturaleza y grado de vinculación.

Otra de las cuestiones abordadas es la de dar pautas orgánicas respecto del último peldaño, las Fiscalías de Área, en tanto que todas las

fiscalías territoriales han de integrarse también activa y decididamente en la estructura especializada del Ministerio Público.

- *Consulta 1/2015, sobre el acceso a lo actuado en las diligencias de investigación por quien invoca un interés legítimo*

En ella se establecen pautas generales acerca del acceso al contenido de las Diligencias de Investigación practicadas por las Fiscalías por quien invoca un interés legítimo.

El interés de la Consulta viene determinado por el notable incremento de la actividad investigadora del Ministerio Fiscal, en asuntos de trascendencia social y de mayor complejidad.

Como norma general, las Diligencias de Investigación practicadas por la Fiscalía son de carácter reservado, y habrá que valorar su estado –en trámite o archivadas–, para determinar si se facilita su contenido a quien lo solicite.

La actividad investigadora del Fiscal está íntimamente vinculada al proceso penal, puesto que es su antesala, por lo que el régimen jurídico aplicable será el mismo de las actuaciones judiciales.

Los Fiscales podrán informar a la opinión pública durante la tramitación de las Diligencias de Investigación, en cumplimiento del artículo 4 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, siempre respetando los deberes de reserva y velando porque tal información no perjudique los fines de la investigación, la intimidad, la seguridad de las personas o los derechos del investigado o de terceros.

Respecto de las Diligencias de Investigación archivadas que han dado lugar a una denuncia o querrela, se dispone que los Fiscales remitirán las peticiones de información sobre dichas Diligencias al juzgado que esté tramitando la denuncia para que decida. En lo referido a las Diligencias que han sido archivadas y no hayan sido judicializadas, los Fiscales deberán valorar el interés legítimo expuesto por el solicitante, el tipo de documentación recabada por la Fiscalía a la que se solicite el acceso, y los derechos fundamentales en juego, entre ellos el derecho a la tutela judicial efectiva del interesado.

Por último, la concesión o denegación de acceso a las diligencias de investigación tendrá forma de decreto y se hará de forma motivada, siendo irrecurrible cuando las diligencias estén tramitándose y cuando se hallen podrá ser recurrido en alzada ante el superior jerárquico, admitiéndose un posterior control jurisdiccional.

7.2 Formación inicial

Siguiendo con la línea ya iniciada en años anteriores (desde 2012), la Fiscalía General del Estado ha intervenido activamente en la elaboración de los contenidos de la formación inicial, en concreto en el diseño del Programa en el que intervienen el CEJ y la Fiscalía General del Estado.

La formación inicial de los 50 fiscales en prácticas de la 54.^a promoción de la Carrera Fiscal, durante el año 2015, como es habitual, se desarrolló en dos periodos:

El primero (teórico-práctico), que se extendió desde el 3 de noviembre de 2014 hasta el 27 de febrero de 2015.

Durante este periodo de formación se da un enfoque eminentemente práctico, intentando proporcionar a los alumnos los recursos necesarios para que puedan aplicarlos amplios conocimientos jurídicos adquiridos durante la fase de preparación de las oposiciones.

La fase teórico 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 juicio, técnicas de litigación, y talleres de comunicación. En este curso se aumentó el número de horas dedicadas a la Simulación de Juicios y se realizó un Taller de Lenguaje Jurídico.

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 y, en el complejo de Valdelatas, centro El Laurel y El Lavadero.

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 personas con capacidad modificada.

7.º En el papel del Ministerio Fiscal en la Cooperación Internacional hay que recordar los datos mencionados en la Memoria del pasado año, pues, en la semana del 1 al 5 de diciembre de 2014, 22 Fiscales de esta promoción participaron en estancias en diversas escuelas europeas de formación judicial en el marco del programa AIAKOS: Francia, Bélgica, Alemania, Portugal, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia.

8.º En el desarrollo del Convenio firmado entre el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado, durante el mes de febrero de 2015 tuvo lugar un intercambio con la Escuela Judicial de Barcelona. Durante la semana del 16 al 20 de febrero ese intercambio se desarrolló en Barcelona, donde el tema principal fue la tramitación de Causas complejas. La semana del 23 al 27 de febrero estuvo dedicada al Fiscal garante de los Derechos Fundamentales, recibéndose 50 jueces en prácticas en Madrid.

Al acto de clausura de la semana de intercambio asistieron el Presidente del Consejo General del Poder Judicial y la Fiscal General del Estado.

Durante todo este periodo se realizaron visitas a los Laboratorios de la Policía Científica y Policía Nacional, a Centros Penitenciarios 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 troncales 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.

Dentro del plan docente del curso teórico-práctico de formación inicial, se mantuvieron 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 que se mantuvieron, con los diferentes Fiscales de Sala Coordinadores de las distintas materias que se tratan en el programa, así como otra sobre el Fiscal y las Relaciones con los Tribunales. Las mismas tuvieron una duración no superior a 45 minutos con la finalidad de dar una visión general del contenido de su respectiva especialidad.

En materia de Extranjería se realizó una visita al Centro de Extranjería (CIE), y también se organizaron visitas al Instituto Nacional de Toxicología, Instituto Anatómico Forense, al Laboratorio de la Policía Nacional y al Senado.

Se incrementó el número de horas dedicadas a las Técnicas de Interrogatorio, en las que se pretende adquirir habilidades que les facilite la destreza en esta área, y se ofertó el estudio del idioma on-line.

Se mantuvieron 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 (Director del Museo Nacional del Prado), D. Lorenzo Silva, D. Javier Gomá, D. Benigno Prendás García, D.^a Soledad Becerril Bustamante y representantes de las asociaciones de Fiscales. Algunas de ellas fueron acompañadas de visitas a Telefónica y al Museo del Prado. Igualmente se mantuvo una tertulia sobre la Carta de los Derechos de los Ciudadanos.

El segundo (prácticas-tuteladas), se prolongó desde el día 5 de junio al 23 de junio de 2015 con la incorporación de los fiscales en prácticas a las 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 la valoración de los diversos peticionarios y sus currículos.

En la selección se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos: Experiencia en el desempeño de la función de tutor y coordinación en años anteriores, experiencia docente y las evaluaciones anteriores que hubieran tenido en el CEJ, para el supuesto de que fuesen antiguos tutores y coordinadores del Centro.

Se designaron 43 tutores y 11 coordinadores.

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 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 los contenidos y objetivos formativos de las prácticas tuteladas, las funciones de los Coordinadores de Tutores y Fiscales Tutores 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.

Como en años anteriores, al inicio de esta segunda fase, se creó un grupo de trabajo de seguimiento de las prácticas tuteladas, para resolver las posibles incidencias que pudieran producirse durante este periodo.

Este grupo de trabajo estuvo formado por las siguientes personas:

- Antonio Zárate Conde, Director del CEJ.
- Cristina Ramos García, Asesora del CEJ.
- Gloria Alonso Ballesteros y Gema García Hernández, estas dos últimas en representación de la Secretaria Técnica de la Fiscalía General del Estado.

Tras varias reuniones, celebradas los días 14 de abril y 2 de junio de 2015, la reunión de la Junta de Evaluación de profesores, tuvo lugar el día 9 de junio, con el posterior acto de elección de destinos celebrado el día 12 de junio.

El punto final al periodo de tiempo destinado a la formación inicial de los integrantes de la 54.^a Promoción de la Carrera Fiscal, culminó con la ceremonia de entrega de despachos, que tuvo lugar el día 23 de junio en el Salón de Actos del CEJ. Acto al que asistieron el Ministro de Justicia, la Fiscal General del Estado, el Fiscal de Sala Jefe de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, el Secretario General de Justicia, el Director del CEJ y la Fiscal Asesora de la Dirección del CEJ.

7.3 Formación continuada

La Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado de conformidad con lo dispuesto en la Instrucción n.º 5/2013 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 2016, en el último trimestre del año 2015.

Para ello, se analizaron las sugerencias que los miembros de la Carrera Fiscal habían efectuado en respuesta a la solicitud realizada en el segundo trimestre del año 2015, 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, y 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 sesión el día 29 de septiembre de 2015 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 3 de diciembre de 2015 informó sobre el Plan de Formación Continua para el año 2016.

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.

El presupuesto asignado a la Formación Continua de la Carrera Fiscal para el ejercicio 2016, en la reunión del Consejo rector del Centro de Estudios Jurídicos del día 1 de diciembre de 2015 fue de 1.510.506,00 €. Esta cantidad fue la misma que la que se asignó en 2015 para la Formación Continua de la Carrera Fiscal, por lo que hay que destacar que en 2016 no se experimentó reducción alguna en los créditos asignados a este tipo de formación.

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.

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.

Durante el año 2015 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.

7.3.1 PLAN ESTATAL

7.3.1.1 *Formación presencial*

7.3.1.1.1 Cursos Extensos

– La trata de seres humanos. El derecho y la esclavitud en el siglo XXI (CGPJ).

- Delincuencia económica: su investigación y enjuiciamiento (CGPJ).
- Los Procedimientos Administrativos Laborales de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (CGPJ).
- Problemas interpretativos en materia concursal (CGPJ).

7.3.1.1.2 Cursos breves

- Reconocimiento mutuo de las resoluciones penales en el marco de la Unión Europea.
- Sistema de penas. Delito continuado y concursos delictivos: régimen vigente y perspectivas legislativas.
- Antecedentes penales y reincidencia. Suspensión y sustitución de las penas privativas de libertad: régimen vigente y perspectivas legislativas.
- La corrupción urbanística en España. Aspectos penales y administrativos. Problemática actual y perspectivas de futuro.
- Aportaciones científicas en el ámbito penal: estrategias y técnicas de valoración de los medios de prueba.
- Contratación administrativa y delitos cometidos por funcionarios públicos.
- Los delitos contra la libertad sexual: régimen vigente y perspectivas de futuro.
- La investigación en los delitos de tráfico de drogas y su incidencia en el juicio oral.
- El Fiscal en el Juzgado de Guardia
- La posición de la víctima y su incidencia en el proceso penal. Novedades legislativas.
- La protección de los derechos humanos en el espacio europeo: el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- La prueba en el proceso penal: novedades jurisprudenciales.
- Procesos de familia: intervención del Fiscal, especial referencia a problemas transfronterizos.
- Protección jurídica del menor.
- El tratamiento en salud mental: evolución y alternativas actuales.
- Apropiación indebida, estafa y defraudaciones, regulación actual y perspectivas de futuro.
- Técnicas de investigación del Ministerio Fiscal, 1.^a y 2.^a ed.
- Redes sociales y delincuencia.

7.3.1.1.3 Talleres de trabajo

- Taller sobre técnicas de comunicación 7.^a y 8.^a ed.
- Taller sobre conformidades.
- Criterios unificados de interpretación de la Ley 35/2015 de 22-9 de Reforma del Sistema para la valoración de daños y perjuicios causados en accidente de circulación: la necesidad de un programa informático.
- Taller sobre ejecución penal: especial referencia a la acumulación de condenas y a las medidas de seguridad.

7.3.1.1.4 Jornadas

- Jornadas de la Fiscalía Jurídico Militar.
- Jornada sobre seguridad vial.
- Jornada sobre los juicios rápidos.
- Jornada sobre violencia de género: aspectos prácticos con especial referencia a los nuevas tecnologías.
- Jornadas multidisciplinarias sobre el enfrentamiento armado policial.

7.3.1.1.5 Jornadas de Especialistas

- Jornada de especialistas en igualdad y contra la discriminación.
- Jornadas de especialistas en criminalidad informática.
- Jornadas de especialistas de la red de cooperación internacional.
- Jornadas de especialistas en seguridad vial.
- Jornadas de especialistas en el orden civil.
- Jornadas de especialistas en extranjería.
- Jornadas de especialistas en siniestralidad laboral.
- Jornadas de especialistas en menores.
- Jornadas de especialistas en el orden contencioso-administrativo.
- Jornadas de especialistas en la protección y garantías de los derechos de las personas con discapacidad.
- Jornadas de especialistas en materia de violencia sobre la mujer.
- Jornadas de especialistas en delitos económicos.
- Jornadas de especialistas en vigilancia penitenciaria.

7.3.1.1.6 Curso organizado por el Consejo Fiscal

- Principio de jerarquía y organización de las Fiscalías.

7.3.1.1.7 Cursos organizados por las Asociaciones de Fiscales

- a) Cursos organizados por la Asociación de Fiscales.
 - Revisión de la dimensión del proceso penal. Infracciones menos graves y alternativas de agilización.
 - La efectiva intervención del Fiscal en la protección de los derechos de las personas con discapacidad.
 - La Cooperación Jurídica Internacional fuera del ámbito de la Unión Europea.
- b) Cursos organizados por la Unión Progresista de Fiscales.
 - Recursos al servicio del Ministerio Fiscal: Coordinación con otros organismos.
 - Libertad de expresión en la red para la Carrera Fiscal.
- c) Curso organizado por la Asociación Profesional Independiente de Fiscales.
 - Defensa Estatutaria de los Fiscales.

7.3.1.1.8 Estancias

- Estancia en el Ministerio de Cultura.
- Estancia en el Instituto Nacional de Toxicología.
- Estancia en el Banco de España, 1.^a y 2.^a ed.
- Estancia en el Servicio de Criminalística de la Guardia Civil. 1.^a ed.
- Estancia en los laboratorios de la Policía Científica del Cuerpo Nacional de Policía. 1.^a ed.
- Estancia en la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

7.3.1.1.9 En colaboración con el Consejo General del Poder Judicial

- Mecanismos de defensa contra el stress.
- La prueba en el proceso civil y protección de derechos fundamentales: la prueba electrónica. Nuevas tecnologías y su acceso al proceso.
 - Encuentro de Jueces y Fiscales de vigilancia penitenciaria.
 - Encuentro entre integrantes de la Carrera Judicial y Fiscal sobre delitos Medioambientales.
 - La Universalidad de los derechos de la infancia tras veinticinco años de Convención.

7.3.1.1.10 Participación en cursos de Letrados de la Administración de Justicia

- Ejecución en procedimientos de familia. Custodia compartida. Uso de la vivienda conyugal, 1.^a y 2.^a ed.
- Ejecución Penal 3.^a y 4.^a ed.
- Procedimiento concursal. Declaración del concurso. Tramitación y calificación. Problemas procesales. 1.^a ed.
- El tratamiento en salud mental: Evolución y alternativas actuales.

7.3.1.1.11 Participación en cursos de la Abogacía del Estado.

- Cuestiones teóricas y prácticas relacionadas con el sector público en el ámbito penal.
- Primera Sesión Presencial Operaciones Fraudulentas.
- Lenguaje jurídico y prácticas deontológica.
- Reforma de la Ley General Tributaria.
- Novedades normativas y administración de la Seguridad Social.
- Procedimiento Administrativo y Administración Electrónica.

7.3.1.1.12 Cursos en colaboración Cuerpo Nacional de Policía

- Jornadas multidisciplinares sobre el enfrentamiento armado policial.

7.3.1.2 *Formación on line*

- Primera Sesión Presencial Economía y Contabilidad Online.
- Derecho migratorio y extranjería (En colaboración CGPJ).
- Economía y Contabilidad, 3.^a ed.
- Operaciones fraudulentas cometidas a través de Sociedades, 1.^a ed.
- Operaciones fraudulentas cometidas a través de Sociedades, 2.^a ed.
- La Responsabilidad Penal y la Protección Jurídica del Menor, 1.^a ed.
- Herramientas ofimáticas.

7.3.1.3 *Idiomas*

- Clases Presenciales de Inglés Jurídico. BRITISH HOME.

- Clases Presenciales de Francés Jurídico. AULA INTERCULTURAL.
- Curso de Inmersión Lingüística en inglés, 1.ª ed. INTERLANG.
- Curso de Inmersión Lingüística en Inglés, 2.ª ed. INTERLANG.
- Idiomas on line 8.ª ed.

7.3.1.4 *Escuela de Verano del Ministerio Fiscal*

Durante el año 2015 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 décimo cuarta edición de la Escuela de Verano del Ministerio Fiscal.

El primer curso se celebró en el mes de junio bajo el título, La delincuencia compleja. Aspectos sustantivos y procesales de las últimas reformas. La experiencia gallega (23 a 26 de junio), siendo Director del mismo el Excmo. Sr. D. Fernando Suáñez Pérez, Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Galicia.

El segundo curso tuvo lugar en septiembre (6 al 10 de octubre) y versó sobre La Reforma del Código Penal operada por L.O. 1/15 contando con la dirección del Excmo. Sr. D. Pedro Crespo Barquero, Fiscal de Sala de Contencioso del Tribunal Supremo.

7.3.1.5 *Actividades de formación y universidades*

Un año más, la colaboración con las Universidades ha servido para tener la oportunidad de acceder a una visión diversa en materias que son de interés para la Carrera Fiscal.

En el marco de la colaboración con la Universidad Pontificia de Comillas de Madrid, se ofertó en fecha 20 de noviembre el curso Derecho Marítimo Internacional, 10.ª ed. (Formación on-line), que se organizaba por esta junto con ICADA Business School y el Instituto Marítimo español, en colaboración el Ministerio de Fomento.

7.3.1.6 *Fundación Aequitas*

En el marco del Plan de actuación para 2015 del CEJ con la Fundación Aequitas, se organizó el curso sobre La protección personal y patrimonial dentro del ámbito de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, los días 12 y 13 de marzo de 2015.

7.3.1.7 *Fundación Manantial*

Los días 14 y 15 de septiembre de 2015 tuvo lugar el curso El tratamiento en salud mental: evolución y alternativas actuales, en el marco de colaboración establecido en la citada entidad.

7.3.2 FORMACIÓN INTERNACIONAL

7.3.2.1 *Seminarios y talleres de trabajo internacionales*

- Seminario Europeo Pharmacrime 4, en París (Francia).
- Primera edición del Seminario de Derecho Europeo contra la discriminación (EU anti-discrimination law. 1st edition) en Praga (República Checa).
- Segunda edición del Seminario de Derecho Europeo contra la discriminación (EU anti-discrimination law. 2nd edition), en París (Francia).
- Tercera edición del Seminario de Derecho Europeo contra la discriminación (EU anti-discrimination law. 3rd edition), en Tréveris (Alemania).
- Primera edición del Seminario de Derecho Europeo en igualdad de género (EU gender equality law. 1st edition), en Tréveris (Alemania).
- Segunda edición del Seminario de Derecho Europeo en igualdad de género (EU gender equality law. 2nd edition), en Bruselas (Bélgica).
- Tercera edición del Seminario de Derecho Europeo en igualdad de género (EU gender equality law. 3rd edition), en Sofía (Bulgaria).
- Seminario Saisés et confiscations (Incautación y confiscación) en Bruselas (Bélgica).
- Seminario Second fórum for Justice and Human Rights (Segundo para la Justicia y los Derechos Humanos) en Sofía (Bulgaria).
- Seminario Jurisdiction, recognition, enforcement of judgments and law applicable in contract for matters (Jurisdicción, reconocimiento, la ejecución de juicios y leyes aplicables en asuntos de violación de contratos), Madrid (España).
- Seminario The role of the CJEU in the areas of criminal law and criminal proceedings (El papel del TJUE en las áreas de derecho penal y de procedimiento penal), Tartu (Estonia).

- Seminario The disputes of comercial entities with transnational element in times of crisis (Las disputas de entidades comerciales con elemento transnacional en tiempos de crisis).
- Seminario European Payment order, European small claims procedure (Orden de pago europea, proceso europeo de escasa cuantía), en Eslovaquia.
- Seminario Organised Crime (Crimen organizado) en Kromeriz (República Checa).
- Seminario Judicial cooperation in criminal matters: finding common ground through legal English (La cooperación judicial en materia penal: la búsqueda de un terreno común a través del inglés jurídico), en Bucarest (Rumanía).
- Seminario Formation spécialisée pour futurs magistrats de la famille et de la jeunesse-Module Famille (Formación específica para los jueces de Familia y Menores-Módulo familia), en Bruselas (Bélgica).
- Seminario International Protection of Human Rights (Protección internacional de los Derechos Humanos), en Tréveris (Alemania).
- Seminario Criminal law in the family (Derecho penal en la familia), en Scandicci, Florencia (Italia).
- Seminario Family Law (Derecho de Familia), en Pezinok (Eslovaquia)
- Seminario Justice and Cybercrime (Justicia y ciberdelincuencia), en TarguJiu (Rumanía).
- Seminario Blood and Sex Crimes (Delitos sexuales y de sangre), en París (Francia).
- Seminario Political extremism – A challenge for society and the judiciary (Extremismo político – un desafío para la sociedad y la judicatura), en Tréveris (Alemania).
- Seminario Language Training on the Vocabulary of Judicial Cooperation in Criminal Matters (Formación Lingüística en el vocabulario de la cooperación judicial en materia penal) (EMN) –inglés y francés–, en Burdeos (Francia).
- Seminario Language Training on the Vocabulary of Judicial Cooperation in Criminal Matters (Formación Lingüística en el vocabulario de la cooperación judicial en materia penal) (JA) –inglés y francés–, en Kromeriz (República Checa).
- Seminario Language Training on the Vocabulary of Judicial Cooperation in Civil Matters (Formación Lingüística en el vocabulario de la cooperación judicial en materia civil) Bruselas –inglés y francés.

- Seminario Language Training on the Vocabulary of Judicial Cooperation in Civil Matters (Formación Lingüística en el vocabulario de la cooperación judicial en materia civil) Budapest –inglés y francés.
- Seminario Language Training on the Vocabulary of Human Rights’ European Law (Formación Lingüística en el vocabulario de Derechos Humanos en el seno del Derecho Europeo), (CEJ), en Madrid (España).
- Seminario Language Training on the Vocabulary of Human Rights’ European Law (Formación Lingüística en el vocabulario de Derechos Humanos en el seno del Derecho Europeo) (JA) –inglés y francés–, en Wustrau (Alemania).
- Seminario Second fórum for Justice and Human Rights (Segundo foro para la Justicia y los Derechos Humanos).
- Seminario Saisies et confiscations (Incautación y confiscación).
- Seminario Internacional sobre Liderazgo.
- Seminario internacional «Persiguiendo y juzgando delitos dentro de la UE: combatiendo la impunidad».
- Seminario Seminario Cross-border evidence in practice (Evidencias transfronterizas en la práctica) en Barcelona (España).
- Seminario Seminario Human Rights and Access to Justice (Derechos Humanos y Acceso a la Justicia) en Vilna (Lituania).
- Seminario Seminario EU Asylum law (Derecho de Asilo en la Unión Europea) en Lisboa (Portugal).
- Seminario internacional «Radicalización: prevención y detección (Radicalisation: Prevention and Detection)» (ENM).
- Seminario internacional «Combatiendo el terrorismo: Desafíos y Mejores Prácticas en Derecho Procedimental y Sustantivo. Módulo 1: Análisis comparativo de los enfoques de la legislación interna para Combatir el Terrorismo (Tackling Terrorism: Procedural and Substantive Law Challenges and Best Practices Module 1: Comparative Analysis of Domestic Law Approaches to Tackling Terrorism)» (CEJ).
- Seminario internacional «Combatiendo el terrorismo: Desafíos y Mejores Prácticas en Derecho Procedimental y Sustantivo. Módulo 2: la creación de redes en la lucha contra el terrorismo a nivel nacional y europeo (Tackling Terrorism: Procedural and Substantive Law Challenges and Best Practices Module 2: Networking in Tackling Terrorism-Domestic and European Level)» (ERA).
- Seminario internacional «Radicalización: prevención y detección (Radicalisation: Prevention and Detection)» en el Instituto de Formación Judicial (IGO-IFJ).

- Seminario internacional sobre protección de datos (Proyecto HELP del Consejo de Europa).
- Seminario Criminal Justice International Judicial Cooperation in Criminal Matters in Practice (Cooperación Jurídica Internacional en Materia Penal en Práctica) (CEJ), en Madrid (España).
- Conferencia final del proyecto «Respuesta judicial al terrorismo en la UE: fortalecimiento de la cooperación para prevenir y reaccionar» (ENM).

7.3.2.2 *Visitas*

- Visita de estudios a la sede de EUROJUST en La Haya (Países Bajos).
- Visita de estudios a la sede del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en Luxemburgo (cuatro ediciones).
- Visita de estudios a la sede del Tribunal de Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en Estrasburgo (Francia) (cinco ediciones).
- Visita de estudios a las instituciones de la Unión Europea en Bruselas (Bélgica) (dos ediciones).
- Visita de estudios para Fiscales no especialistas en la lucha contra el terrorismo en Unidades Especializadas en la Lucha contra el Terrorismo de países de la Unión Europea (EJTN).

7.3.2.3 *Intercambios*

- Intercambio profesional para Fiscales especialistas en la lucha contra el terrorismo en Unidades Especializadas en la Lucha contra el Terrorismo de países de la Unión Europea (EJTN).
- Intercambios de corta duración con países europeos, dos semanas (30 plazas), en concepto de intercambio individual o en grupo.

7.3.2.4 *Estancias de larga duración*

- Estancia en Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de seis meses de duración (septiembre de 2015-febrero de 2016), Luxemburgo.
- Estancia en EUROJUST, de cuatro meses de duración en 2015, La Haya (Países Bajos).

7.3.2.5 *Encuentros internacionales*

- Programa de Metodologías de Formación Judicial (EJTN).

7.3.2.6 *En colaboración la Agencia Española de Cooperación internacional al Desarrollo (AECID).*

- Segunda Edición del Curso de Cooperación Internacional al Desarrollo: «La participación del Ministerio de Justicia en Proyectos Internacionales de Justicia.

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

La Secretaría Técnica durante el año 2014 ha efectuado los trabajos preparatorios de los informes del Consejo Fiscal correspondientes a las modificaciones legislativas expresadas en el apartado 2.3 del presente capítulo.

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:

1. Comité Técnico de la Comisión Nacional de la Policía Judicial.
2. Grupo de asuntos jurisdiccionales de la Sección Española del Comité conjunto Hispano-Norteamericano.
3. Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.
4. Comisión de seguimiento del Protocolo a seguir en cumplimiento del artículo 12.3 del Reglamento (UE) N.º 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre investigación y prevención de accidentes aéreos.
5. Comisión Nacional para el uso del ADN.
6. Comisión de seguimiento y control del Acuerdo de Colaboración entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y la Fiscalía General del Estado para el desarrollo de actuaciones en el ámbito del servicio de información a afectados por una posible sustracción de recién nacidos.

CAPÍTULO II

ÓRGANOS CENTRALES DEL MINISTERIO FISCAL

1. FISCALÍA 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

Dentro del orden jurisdiccional civil las áreas de familia, menores y personas con discapacidad son las que tienen mayor importancia, pero también están creciendo las cuestiones de competencia, la protección de los consumidores y el ámbito concursal.

Cuestión aparte es la del Registro Civil, materia en la que ahora se tiene mucha intervención, pero que estamos pendientes a que se decida en el nuevo modelo de Registro Civil instaurado por la Ley de 2011, quienes van a ser los Encargados del Registro Civil, y cuál va a ser en definitiva la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia, todo ello sin perjuicio de las reformas introducidas por la nueva Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria.

La Sección de Civil de la Fiscalía del Tribunal Supremo está en contacto directo con todas las Fiscalías para la interposición de los recursos de casación y extraordinarios por infracción procesal, pues estos recursos a diferencia del proceso penal, no se preparan ante la Audiencia y luego se interponen por los Fiscales del Tribunal Supremo, sino que son los Fiscales de las Audiencias Provinciales los que directamente interponen recursos ante dichas Audiencias, y como son recursos con un alto grado de contenido técnico, se procura que los Fiscales de las Audiencias envíen a la Sección de Civil con urgencia un borrador del escrito de interposición, para controlarlo desde la Fiscalía del Tribunal Supremo. 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, la Sala Primera o los distintos Tribunales Superiores de Justicia. En cuanto al fondo se informa en todos los recursos en que el Fiscal es parte, bien impugnando los mismos o adhiriéndose a ellos o a alguno de sus motivos, pero también se informa en otros recursos en que el Fiscal no es parte, así en el planteamiento de cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en las cuestiones de inconstitucionalidad, en incidentes de nulidad, errores judiciales y en otros incidentes que se plantean en procesos en que la Sala Primera quiere saber la posición del Fiscal.

Una gran parte de los recursos informados por 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. Hay que poner de relieve un especial aumento de las demandas en relación a hechos que han sido transmitidos por medios de comunicación como televisión, programas del corazón, *reality-show*, etc., en detrimento de las demandas interpuestas por artículos de opinión, revistas o periódicos.

Es en el ámbito del Derecho de Familia donde se concentra la mayor parte de la actividad del Ministerio Fiscal en el orden Jurisdiccional Civil. Se plantean problemas –ya que el mismo concepto de familia al que se refiere el artículo 39 de la Constitución Española ha cambiado sociológicamente– sobre todo con la posibilidad de contraer matrimonio personas del mismo sexo, con diversas cuestiones jurídicas que se originan en la filiación, con el aumento de las uniones de hecho, materia regulada por ley en casi todas las Comunidades Autónomas, con normativa distintas unas de otras, lo que ha originado desigualdades en los ciudadanos según residan en uno u otro territorio, y a veces problemas de Derecho Interterritorial. Con motivo de la reciente Jurisprudencia del Tribunal Supremo favorable a la custodia compartida, y con las leyes que apuestan por la custodia compartida en Aragón, Cataluña, Navarra y Valencia, se ha originado un incremento de los procesos de modificación de medidas acordadas en procesos de separación y divorcio, para reclamar esta custodia compartida. En cuanto a las pensiones alimenticias, el Consejo General del Poder Judicial, en el afán de garantizar la seguridad jurídica, y disminuir la conflictividad facilitando los acuerdos y ajustar la respuesta de 94 los Tribunales a la realidad social publicó, como ya referíamos en la Memoria de la Fiscalía General de 2015,

una Tabla orientativa de pensiones alimenticias para procedimientos matrimoniales y de menores instando a los jueces que utilicen las mismas. La Memoria Explicativa de estas tablas, un descargable del programa informático y el acceso a su aplicación en línea se puede obtener en http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/En_Portada/

En materia concursal la Sección de Civil de las Fiscalías intervienen en cuestiones de competencia y en la pieza de calificación. En este ámbito se producían algunos conflictos con las Secciones de Delitos económicos, cuestión que ha quedado resuelta con la Instrucción n.º 1/2014 sobre la intervención del Fiscal en el proceso concursal. De otra parte debido a la crisis económica está siendo importante el aumento de los recursos de casación y extraordinario por infracción procesal que llegan al Tribunal Supremo en materia concursal.

Es de significar el aumento de los procesos de revisión de sentencias firmes de los artículos 509 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000. Los litigantes suelen pretender agotar todos los recursos ordinarios y extraordinarios y convertir este proceso especial en una nueva instancia, lo que no es su fin, ya que es un remedio extraordinario que permite combatir las sentencias firmes. (Por LO 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, se ha añadido un nuevo número en el artículo 510 sobre motivos de revisión).

También se están interponiendo muchos procesos de error judicial, que las partes también quieren convertir este proceso autónomo en última instancia. La Fiscalía del Tribunal Supremo dictamina en estos procesos en la fase de admisión de la demanda y luego en el fondo. La Sala Primera está exigiendo ya en sentencias del 2014 que antes de presentarlos se plantee el incidente de nulidad de actuaciones, y últimamente están inadmitiendo varios procesos por esta causa.

La labor de la Fiscalía en materia de protección de Consumidores y Usuarios ha sido también importante. En materia de consumo se han interpuesto numerosas acciones colectivas. Las Fiscalías han incrementado su intervención en esta materia conforme se detalla en el apartado correspondiente, en virtud de la nueva redacción del art. 11.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley 3/20014, de 27 de marzo, por la que se modifica el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

1.2 Sección de lo Penal

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

Los datos estadísticos globales correspondientes al año 2015 de las dos Secciones de la Fiscalía de lo Penal del Tribunal Supremo son los siguientes:

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS REGISTRADOS EN 2015	
Tribunal Supremo	
Conflictos jurisdiccionales:	
– Del art. 38 LOPJ	
– Del art. 39 LOPJ	1
– Del art. 42 LOPJ	
– Del art. 61 LOPJ	3
Sala II del Tribunal Supremo	
Casación	
Preparados por el Fiscal	
– Interpuestos	109
– Desistidos	32
De parte:	
– Apoyados	62
– Parcialmente	79
– Inadmisión	2.108
– Impugnación	617
Quejas	
– Estimando	11
– Desestimando	74
Unificación de doctrina	
V. Penitenciaria	
– Apoyo	
– Impugnación	16
Menores	
– Apoyo	
– Impugnación	
Revisión	
– Solicitudes de autorización e interpuestos por parte	160
– Interpuestos por el Fiscal	13
– Solicitudes procedentes del Ministerio de Justicia	

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS REGISTRADOS EN 2015

Cuestiones de competencia	342
Indultos	
– Favorables	4
– Desfavorables	127
Varios	
– Error judicial	21
– Insostenibles (A. J. Gratuita)	26
– Dictámenes en ejecución	
– Nulidades	8
Señalamientos	
– Sin vista	821
– Con vista	41
Resoluciones	
– Autos	1.581
– Sentencias	875
Causas especiales competencia de la Sala II del Tribunal Supremo	
– Denuncias	12
– Exposición razonada	10
– Querellas	25
– Incoadas	86
– Sentencias	1

El número total de los asuntos despachados, es ligeramente inferior al año anterior.

La Sala ha dictado un total de 2.456 resoluciones. En concreto 1.581 autos y 875 sentencias.

La Sala no tiene retraso alguno más allá del derivado de la tramitación de los asuntos.

La Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales, ha introducido una novedosa regulación del recurso de casación, haciendo así posible, el acceso a la casación de múltiples tipos penales.

La reforma ha introducido la necesaria apelación penal que sin duda resolverá muchos derechos insatisfechos.

Consecuencia necesaria de la introducción de la segunda instancia, es la nueva regulación de la casación que diseña la Exposición de Motivos y que, sin embargo, no recoge con tanta nitidez su articulado.

El tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la ley impide realizar cualquier valoración. No obstante ello, es evidente que el aumento de recursos de casación se va a multiplicar más allá de lo que sería deseable.

La llegada de las nuevas tecnologías a las Oficinas Judiciales y a la Fiscalía, han supuesto un reto para la comunicación entre las cuatro Secretarías de la Sala y la Fiscalía del Tribunal Supremo. Poco tiempo ha transcurrido, también, desde que hemos iniciado las notificaciones a través de Lexnet y la impugnación de los recursos por vía informática. La voluntad de la Fiscalía del Tribunal Supremo ha hecho posible que iniciemos esa singladura con algunas dificultades, que se han tratado de obviar, en tanto haya una respuesta de la Administración sobre concretos problemas planteados.

En fecha 30 de noviembre de 2015, se remitió oficio a la Inspección Fiscal en respuesta a las necesidades de ampliación de plantilla en las Secciones de Penal de la Fiscalía del Tribunal Supremo. La petición de ampliación de plantilla solicitada está justificada con la presencia, en el momento actual, de tres Fiscales de Sala adscritos a ambas secciones y tres Fiscales eméritos; uno de ellos llegará a la edad reglamentaria en escasos meses. Consecuencia de esta situación actual es que, si no se produce la ampliación de plantilla, esas plazas hoy ocupadas provisionalmente, se convertirán en bajas que no podrán ser recuperadas. Y ello, por las necesidades que en breve se plantearan a las secciones de Penal tras la entrada en vigor del nuevo recurso de casación, que supondrá un aumento muy considerable de trabajo imposible, hoy, de ser cuantificado.

1.2.2 ANÁLISIS DE RECURSOS INTERPUESTOS POR EL MINISTERIO FISCAL ANTE LA SALA SEGUNDA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Sin ánimo de transcribir resoluciones de la Sala que están al alcance de cualquier usuario, si parece oportuno significar algunos de los recursos del Ministerio Fiscal ante la Sala, para poner así de relieve, la transcendencia de esta concreta actuación de la Fiscalía del Tribunal Supremo.

Se han interpuesto 109 recursos y se ha desistido de 32.

1.2.2.1. *Recurso del Fiscal sobre determinación de la competencia*

Han sido varios los recursos del Fiscal interpuestos sobre esta materia. Recurso estimado por la Sala en Sentencia: 649/2014, de 9 de

octubre: la competencia viene asignada por el escrito de calificación de las acusaciones con todos los tipos agravados de los que se acusa. Teniendo en consideración la pena en abstracto.

En la misma línea está el recurso interpuesto sobre competencia de la Audiencia. Idénticos motivos articulados. El supuesto de hecho en este caso era la calificación sobre un hecho de pornografía infantil.

1.2.2.2. *Delimitación del objeto del proceso y principio acusatorio*

La Sala, estimando el recurso en Sentencia 502/2015, de 28 de julio, ha considerado que la Audiencia Provincial, con anterioridad al juicio oral y a los únicos efectos de examinar su propia competencia, no puede entrar a enjuiciar uno de los aspectos relevantes del hecho criminal, que repercute en la calificación legal, según se afirme o no su existencia. Estas cuestiones fácticas, que recaen sobre un aspecto esencial del *thema decidendi*, solamente pueden resolverse en sentencia, tras la valoración de las pruebas practicadas en el juicio oral y con audiencia de las partes.

El motivo único formalizado por el Fiscal, con cita del art. 24.1 de la CE y al amparo de los arts. 5.4 de la LOPJ y 852 de la LECrim, sostenía la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Explicaba el Fiscal, que la sentencia que se recurre justifica la falta de pronunciamiento respecto del delito de malos tratos familiares (art. 173.2 CP) en el hecho de que el auto de procesamiento no ofrecía los presupuestos fácticos para la condena por ese delito, que fue añadido por el Fiscal en el momento de formular su escrito de conclusiones provisionales. La Audiencia consideró que es el auto de procesamiento el que fija los límites fácticos de la acusación, de ahí que por exigencias del principio acusatorio y de los derechos de defensa y a ser informado de la acusación, no resultaba procedente extender la condena a delitos respecto de cuyo soporte fáctico no se había extendido el auto de procesamiento.

El Ministerio Fiscal discrepa de esa forma de entender la delimitación del objeto del proceso. Considera que la jurisprudencia de esa Sala es reiterada a la hora de afirmar que el contenido del auto de procesamiento no fija los límites del debate. Es la acusación del Fiscal la que delimita el objeto del proceso. No existió indefensión alguna, pues los hechos referidos fueron objeto de debate en el acto del juicio oral. El auto de procesamiento, en fin, ni constituye el acta de acusación ni es vinculante para el Fiscal. Sostiene el recurrente que la Audiencia «...ha hecho una interpretación gravemente errónea y

dañosa de la institución del procesamiento, elevando a requisito formal la exacta concordancia entre los hechos». En definitiva, al acusar el Fiscal por el delito de malos tratos, no estaba lesionando en modo alguno el derecho de defensa, por lo que la Audiencia ha errado al dejar imprejuizado ese delito.

La Sala desestima el recurso del Fiscal y fija en la sentencia 78/2016, de 10 de febrero, el alcance vinculante del auto de procesamiento:

«El auto de procesamiento, con todo el carácter provisional que quiera atribuírsele, no puede limitar su funcionalidad a la definición de quién haya de soportar la acusación. Esta resolución, para cuyo dictado el más clásico de los tratadistas exigía de los Jueces «una moderación y una prudencia exquisitas», es algo más. La garantía jurisdiccional, tal y como fue concebida en el modelo del sumario ordinario no puede contentarse con dibujar el quién de la inculpación. Ha de precisar también el qué y, por supuesto, el porqué. Sólo así cobra pleno sentido el sistema de investigación jurisdiccional al que se somete la fase de investigación en el procedimiento ordinario. Una interpretación microliteral del art. 650.1 de la LECrim, conduciría a la desnaturalización del sistema ideado para hacer eficaz la garantía jurisdiccional en el procedimiento ordinario. De hecho, llevado a sus últimas consecuencias obligaría a tolerar, por ejemplo, que el Fiscal pudiera formular acusación por hechos excluidos por decisión judicial en el momento de dictar la resolución de admisión a trámite de una querrela. Esos hechos resultan del sumario y, sin embargo, no pueden integrar el acta de acusación.

Es evidente que el grado de vinculación entre el auto de procesamiento y el escrito de acusación del Fiscal no puede entenderse más allá de sus justos términos. En efecto, la formulación de las conclusiones provisionales corresponde al Ministerio Fiscal. Es él quien actúa el *ius puniendi* del Estado y quien decide con la autonomía funcional predicable de su configuración constitucional, qué va a ser objeto de acusación y contra quién va dirigirse la pretensión punitiva. El Juez de instrucción no puede exigir del Fiscal que el hecho por el que se formula acusación y las personas que hayan de soportar esa acusación coincidan con el relato fáctico y con el juicio de inculpación que ha considerado procedente expresar en el auto de procesamiento. El Fiscal puede no incorporar a su acta de acusación alguno de los hechos acogidos en el auto de procesamiento. Puede también apartarse de la subsunción suscrita por el Instructor y calificar los hechos con una tipicidad alternativa. Puede no acusar a todos y cada uno de los inves-

tigados que fueron declarados procesados por el Juez. Está facultado, como es lógico, para instar la revocación del auto de conclusión del sumario para la inclusión de aquellos presupuestos fácticos que, a su juicio, hayan sido erróneamente omitidos por el Juez de instrucción (cfr. art. 627 LECrim). Pero si descarta el sobreseimiento libre o provisional (arts. 637, 641 y 642 LECrim) y se inclina por formular acusación, no podrá desbordar el relato fáctico dibujado por el Juez de instrucción ni podrá acusar a quien previamente no haya sido declarado procesado.

Esta forma de concebir el auto de procesamiento como fórmula de concreción de la garantía jurisdiccional, no puede conducir a una interpretación que exija una exactitud fáctica, correlativa entre aquella resolución inculpatoria y el escrito de acusación del Fiscal. Hemos dicho en muchas ocasiones que el objeto del proceso es de cristalización progresiva. Pues bien, el auto de procesamiento es la primera de las decisiones que contribuye a la fijación de los términos del debate. Indudablemente son las conclusiones provisionales del Fiscal las que permiten, a la acusación pública, formalizar la pretensión punitiva y delimitar por primera vez el objeto del proceso. Y son las conclusiones definitivas, una vez practicada la prueba, las que lo dibujan de modo definitivo, delimitando el ámbito decisorio del órgano jurisdiccional. La vinculación objetiva no es identidad objetiva. No es identidad incondicional. Pero sí lo es en lo atinente a los presupuestos fácticos nucleares que definen el tipo objetivo por el que se decretó el procesamiento. La correlación entre ese enunciado fáctico proclamado por el Juez instructor, y el que luego asume el escrito de acusación del Fiscal ha de ser interpretada, claro es, con la flexibilidad que permite el progreso de las investigaciones y, en su momento, el desarrollo de la actividad probatoria en el juicio oral.

El argumento que late en el recurso del Fiscal, referido a la posibilidad que se dio al procesado de defenderse en el acto del juicio oral de los hechos no incluidos en el acto de procesamiento, no puede compartirse. No estamos ante un problema de tutela judicial efectiva, ni siquiera de indefensión formal o material. La prohibición de incluir en el escrito de conclusiones hechos que no han sido objeto del auto de procesamiento es una nota definitoria del sistema. Su exigencia dibuja un presupuesto de legitimidad para el ejercicio de la acusación. No se trata de decidir si el procesado pudo o no defenderse, sino de proclamar que nunca debió haber sido acusado».

1.2.2.3. *Recursos del Ministerio Fiscal en relación con el dictado de sentencias absolutorias sobre plantaciones de cannabis*

Los recursos son desestimados en Sentencia: 596/15, de 5 de octubre, Sentencia: 484/15, de 7 de noviembre, y Sentencia: 788/15, de 9 de diciembre.

La decisión de la Sala se centra en la estimación de concurrencia del error. Tal criterio fue sometido a la consideración del Fiscal, previamente a dictarse sentencia y tras la interposición del recurso. Pese al bien armado informe del Ministerio Fiscal, no fue acogido por el Tribunal.

Recurso del Ministerio Fiscal, estimado en Sentencia: 299/2015.

Con ocasión de este recurso interpuesto por infracción de ley e indebida inaplicación del art. 368 del CP, el Tribunal Supremo aborda una vez más la naturaleza de los Acuerdos del Pleno.

En la impugnación al recurso, la defensa estima inadecuado el cauce casacional del que se vale el Fiscal, pues estima que se pretende aplicar por la vía del n.º 1 del art. 849 de la LECrim el contenido de un Acuerdo del Pleno que no tiene carácter normativo.

La Sala estima el recurso del Fiscal y resuelve expresamente la alegación de la defensa en estos términos: «no es acogible este criterio. Más allá de la naturaleza jurídica de esos acuerdos (art. 264 LOPJ) y de su controvertida funcionalidad para un sector de la dogmática, lo cierto es que encierran un material de primer orden para la interpretación de los tipos penales en el marco de la deliberación propiamente jurisdiccional. Que los acuerdos del pleno no pueden calificarse como verdadera norma penal sustantiva susceptible de integrar un recurso de casación por infracción de ley, es cuestión de controversia. De hecho, así lo hemos recordado en numerosas ocasiones, de las que las Sentencias del Tribunal Supremo 954/2000, 28 de junio, y 1.224/2004, de 15 de diciembre, no son, sino elocuentes ejemplos. Desde esta perspectiva es indudable que lo que ha infringido la sentencia de instancia no es un acuerdo de pleno, sino el tipo penal previsto en el art. 368 del Código Penal, eso sí, interpretado en numerosos precedentes de carácter jurisdiccional conforme a la tesis defendida en el pleno de la Sala de 3 de febrero de 2005, que fijó el umbral de la insignificancia a efectos de tipicidad de los actos de distribución clandestina de drogas tóxicas».

De ahí que la vía del art. 849.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sí haya de reputarse adecuada, como hace correctamente el Ministerio Fiscal en su recurso, cuando lo que se pretende es reivindicar la aplicación del art. 368 del Código Penal, interpretado conforme a las pautas fijadas en el acuerdo del pleno no jurisdiccional, de 3 de febrero de 2005.

En la Memoria pasada se hace especial referencia a dos recursos del Fiscal en sendos asuntos de gran transcendencia. El caso del Prestige y el caso Malaya. Sólo significar en este momento, el éxito de los recursos articulados en su momento por el Ministerio Fiscal.

1.2.3 CAUSAS ESPECIALES

En el último año se ha elevado el número de causas especiales incoadas en la Sala. No se ha formulado escrito de acusación alguno.

Merece especial referencia la Causa 20.619/2014, causa de los ERE. Se incoa tras exposición razonada elevada por el Juzgado de Instrucción n.º 6 de Sevilla relativa a las Diligencias Previas 174/11 incoadas en relación con el proceso de concesión de las denominadas ayudas sociolaborales y ayudas a empresas, llevado a cabo por la Dirección General del trabajo de la Conserjería de Empleo de la Junta de Andalucía desde el año 2000 hasta el 18 de octubre de 2012.

De todos es conocido el destino de la causa tras una laborioso y meritorio trabajo de los Fiscales.

Por su incidencia en la carrera Fiscal hay que señalar la resolución de la Sala estimando que no tienen aforamiento ante la Sala Segundo los Fiscales de la Fiscalía Anticorrupción. ATS de 30 de julio de 2015 dictado en la causa especial 20.518/2015.

1.2.4 ACUERDOS NO JURISDICCIONALES DE LA SALA

– *Sala General 20/01/15*

ASUNTO: la concurrencia real de una pluralidad de resultados realizados por la única acción en los supuestos de dolo eventual.

ACUERDO: los ataques contra la vida de varias personas, ejecutados con dolo directo o eventual, se haya o no producido el resultado, realizados a partir de una única acción, han de ser tratados a efectos de penalidad conforme a las reglas previstas para el concurso real (arts. 73 y 76 del CP), salvo la existencia de regla penológica especial (v. gr. 382 del CP).

– *Sala General 04/03/15*

ASUNTO: Viabilidad del recurso de casación frente a determinados autos de sobreseimiento dictados por Tribunales Superiores de Justicia.

ACUERDO: En interpretación del Acuerdo del Pleno de 9 de febrero de 2005, contra la decisión en apelación que revoca el Auto del Instructor transformando las Diligencias Previas en Procedimiento Abreviado y ordena el Sobreseimiento libre cabe casación.

Los autos de sobreseimiento dictados en apelación en un procedimiento abreviado sólo son recurribles en casación cuando concurren estas tres condiciones:

- 1) Se trata de un auto de sobreseimiento libre.
- 2) Haya decaído imputación judicial equivalente a procesamiento, entendiéndose por tal resolución judicial en la que se describa el hecho, se consigne el derecho aplicable y se indiquen las personas responsables. El auto haya sido dictado en procedimiento cuya sentencia sea recurrible en casación.

– *Sala General 27/05/15*

PRIMER ASUNTO: la necesidad de no hacer una previa reclamación/subsanación de errores en relación al objeto del veredicto, cuando el Magistrado Presidente no abre tal trámite por estimar correcto las respuestas del Jurado (art. 846 bis c, apartado a) LECrim).

ACUERDO: El Magistrado Presidente del Tribunal del Jurado, si alberga alguna duda sobre la concurrencia de motivos para devolver el acta del veredicto, debe proceder a la apertura del trámite de audiencia, tomando seguidamente la decisión adecuada sobre la procedencia o no de devolución.

Si no se abre dicho trámite, no es exigible a las partes la reclamación de subsanación o protesta como requisitos previos para la interposición del recurso de apelación, cuando éste se base en defectos del veredicto o en el procedimiento de deliberación y votación.

SEGUNDO ASUNTO: Valor de las declaraciones en sede policial a efectos de valorar la presunción de inocencia.

No hay acuerdo, se pospone para el pleno del 03.06.2015.

– *Sala General 03/06/15*

ÚNICO PUNTO: Valor de las declaraciones en sede policial, a efectos de valorar la presunción de inocencia.

ACUERDO: Las declaraciones ante los funcionarios policiales no tienen valor probatorio.

No pueden operar como corroboración de los medios de prueba. Ni ser contrastadas por la vía del art. 714 de la LECrim. Ni cabe su

utilización como prueba preconstituida en los términos del art. 730 de la LECrim.

Tampoco pueden ser incorporadas al acervo probatorio mediante la llamada como testigos de los agentes policiales que las recogieron.

Sin embargo, cuando los datos objetivos contenidos en la autoinculpación son acreditados como veraces por verdaderos medios de prueba, el conocimiento de aquellos datos por el declarante evidenciado en la autoinculpación puede constituir un hecho base para legítimas y lógicas inferencias. Para constatar, a estos exclusivos efectos, la validez y el contenido de la declaración policial, deberán prestar testimonio en el juicio los agentes policiales que la presenciaron.

Este acuerdo sustituye al que sobre la materia se había adoptado el 28/11/06.

– *Sala General 08/07/15*

PRIMER PUNTO: Determinación del Juez de Vigilancia competente para el conocimiento de los recursos sobre clasificación de los penados en los supuestos de cambio de destino del recluso.

ACUERDO: La competencia para conocer de los recursos interpuestos contra las resoluciones administrativas relativas a la clasificación de los penados que implican cambio de destino, corresponde al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria del territorio en el que radica el Centro Penitenciario que realizó la propuesta.

1.3 Sección de lo Contencioso-Administrativo

1.3.1 CAMBIOS LEGISLATIVOS

Resulta inevitable abrir la reseña de los acontecimientos relevantes producidos durante el año 2015 haciendo referencia a dos cambios normativos. Si bien sus efectos se materializarán en los próximos ejercicios, una vez que concluya el período de *vacatio legis* establecido por el Legislador, ambas reformas permiten pronosticar sin el más mínimo margen de duda una incidencia radical en la organización y el contenido de las tareas de la Fiscalía del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa. Más difícil, por no decir imposible, es predecir la exacta dimensión cuantitativa o cualitativa de ese cambio.

El primer –y más directo– factor de transformación viene dado por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial, que fue publicada en el BOE de 22 de

julio de 2015. Dos de sus disposiciones afectan nuclearmente a la actividad de la Sección: el apartado dos de su artículo único, que introduce un artículo 4 bis por el que se regula el procedimiento para el planteamiento de las cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea; y sobre todo la Disposición Final Tercera, que introduce una profunda modificación en la regulación del recurso de casación, hasta el extremo de que puede afirmarse sin exagerar que se introduce un nuevo modelo de casación, radicalmente novedoso, en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

El segundo impulso reformador afecta al aspecto sustantivo. En el BOE de 2 de octubre de 2015 se publicaron las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que constituyen una reordenación plena, volviendo al esquema clásico, de los aspectos procedimental e institucional del régimen jurídico de la Administración. Los cambios introducidos por ambas leyes, que entrarán en vigor al año de su publicación –es decir, en octubre de 2016– son muchos y de muy variada factura e intensidad, comportando por tanto una modificación del panorama jurídico-administrativo de amplio espectro. En cualquier caso, es evidente que su repercusión directa en la actividad jurisdiccional del Tribunal Supremo, y por tanto en la tarea de esta Sección, solo se dejará sentir a medio y largo plazo, a medida que los conflictos suscitados sobre la aplicación de las nuevas leyes alcancen el estado procesal determinante de la intervención del máximo órgano jurisdiccional.

La reforma procesal, por el contrario, presenta novedades mucho más inmediatas que incluso ya están afectando a la labor de la Fiscalía, y probablemente van a determinar en los próximos meses y años un cambio sustancial en el número, la naturaleza y el objeto de sus intervenciones. De hecho, el artículo 4 bis LOPJ, que a diferencia de la reforma de la casación sí entró en vigor inmediatamente, ha supuesto, como explica la Instrucción de la Fiscalía General del Estado 1/2016, de 7 de enero *sobre la intervención del Fiscal en las cuestiones prejudiciales europeas*, la exclusión del Ministerio Público de todos los procedimientos de esta índole cuando no sea parte propiamente legitimada en el proceso *de fondo* en el que se plantea la cuestión. Frente al *usus fori* que se había generado mediante la aplicación analógica del art. 35 LOTC, de modo que en orden a la mejor tutela del interés general los órganos judiciales –entre ellos el Tribunal Supremo– daban traslado al Fiscal para que emitiera dictamen sobre la procedencia de elevar esta clase de cuestiones al TJUE, el Legislador ha decidido, no obstante las observaciones formuladas por el Con-

sejo Fiscal y el Consejo General del Poder Judicial, prescindir de esa aportación del Ministerio Público en su faceta de defensor de la legalidad.

Lo cual resulta significativo y hasta llamativo, puesto que como se dirá al comentar los datos estadísticos, la presencia y la importancia de la intervención de la Fiscalía del Tribunal Supremo en este ámbito de actividad venía adquiriendo un peso creciente, que no solo se plasmaba en el terreno cuantitativo, sino también en un notable éxito medido en términos de acogida por el Tribunal de los argumentos y criterios que se hacían valer en los dictámenes del Fiscal.

En ese contexto, y dado que la ley no explica las razones de la decisión adoptada, sí conviene aclarar que la idea de prescindir de ese dictamen del Fiscal no se justifica en modo alguno por el hecho de que en el proceso contencioso-administrativo siempre sea parte una Administración Pública, que por esencia ya defiende los intereses generales. Otorgar el valor de norma autocumplida al art. 103 CE (que como es sabido impone a las Administraciones la obligación de servir con objetividad a dichos intereses), no solo permitiría, por la vía de reducción al absurdo, considerar también prescindible el propio proceso contencioso administrativo, sino que, en el plano de un análisis jurídicamente riguroso, implica olvidar que en su condición de parte interesada las Administraciones se identifican con *su propia definición del interés general*, obviamente –aunque legítimamente– orientada a la realización de sus pretensiones. De ahí que la coincidencia entre el *interés general* y el *interés de la Administración* opere en el ámbito procesal como una mera presunción que, precisamente, ha de confirmarse mediante el control de legalidad que aplica la jurisdicción revisora. Renunciar a escuchar una segunda voz como la del Fiscal justo en aquellos supuestos en que no tiene más relación con la materia litigiosa que la que deriva de su propia posición constitucional de defensor de la legalidad (art. 124 CE) empobrece sin duda el debate, sustrayéndole un matiz de imparcialidad que podía resultar útil para la formación de criterio del Tribunal e incluso para el propio contenido de la cuestión planteada. En un marco de creciente tendencia a la transparencia y el control del ejercicio del poder público no resulta fácil comprender cuál es la línea inspiradora del criterio seguido por el Legislador. Su decisión ha sido clara en cualquier caso, y por ello no queda más que dejar constancia de que, aparte de determinar un claro retroceso institucional de la Fiscalía en relación con la misión que le asigna el citado art. 124 CE, el cambio normativo afecta inevitablemente a la carga de trabajo de esta Sección: en 2015 se despacharon, como se dirá, un total de 29 incidentes de esta clase, cifra que no es

pequeña en el contexto del volumen total de actividad –y las dimensiones de la propia Sección–, habida cuenta del intenso estudio y complejísimo nivel de argumentación jurídica que por regla general requieren las mencionadas cuestiones.

Mucho mayor impacto, no obstante, puede representar tanto en lo funcional como en lo estadístico la entrada en vigor el día 23 de julio de 2016 de la citada Disposición Final segunda, que como también se ha advertido comporta un cambio radical de modelo casacional en el orden contencioso-administrativo. No es este lugar ni momento para abordar el estudio detallado de la reforma ni valorar su alcance, pero sí es preciso dejar constancia de que al menos tres de las innovaciones que introduce están llamadas inequívocamente a alterar de manera profunda el funcionamiento de esta Sección.

La primera es que el recurso de casación se *universaliza* en cierto modo, por lo que se refiere a las sentencias que pueden ser recurridas y los órganos de procedencia de dichas sentencias, pero al mismo tiempo, aparte de que las exigencias formales y materiales para la preparación del recurso son muy rigurosas, su capacidad potencial de éxito se reduce al generalizarse el filtro del *interés casacional objetivo*, sobre el que pasa a pivotar todo el sistema de admisión. La nueva ley contempla que la Sección de Admisión que a tal efecto ha de constituirse en la Sala Tercera del Tribunal Supremo «podrá acordar, *excepcionalmente y sólo si las características del asunto lo aconsejan*» oír a las partes acerca de dicha admisión. Esta primera novedad aboca a una importante alteración del marco y el volumen de las intervenciones del Fiscal en la casación, pero hace absolutamente impredecible la traducción estadística del cambio: todo depende del número de sentencias que en efecto sean recurridas, de cómo interprete la Sala el concepto de *interés casacional*, e incluso de qué amplitud le dé al adverbio *excepcionalmente* y cuáles sean las *características del asunto* en las que se fije para recabar la opinión de la partes sobre esa –en principio y hasta que se establezcan los criterios, complicadísima– decisión de atribuir o no *interés casacional* a cada recurso.

La segunda fuente de incertidumbre tiene que ver con la regla contenida en el nuevo art. 92.6 LJCA, según la cual una vez formulada oposición al recurso el Tribunal «*acordará la celebración de vista pública salvo que entendiera que la índole del asunto la hace innecesaria, en cuyo caso declarará que el recurso queda concluso y pendiente de votación y fallo*». La generalización de la oralidad en esta fase del proceso constituye una novedad absoluta, si se tiene en cuenta que las vistas en los recursos de casación constituyen en la jurisdic-

ción Contencioso-Administrativa, a fecha de hoy, una realidad prácticamente desconocida. Como dato revelador baste decir que en los últimos cuatro años, al menos en los recursos de casación en los que ha intervenido el Ministerio Fiscal, no se ha celebrado ninguna. Siendo evidente que la eventual generalización de la regla contraria afectaría de forma sustancial no solo al funcionamiento de esta Sección (compuesta solo –no se olvide– por cuatro fiscales, incluido el Fiscal Jefe), todo depende una vez más de cómo interprete el Tribunal las expresiones «*índole del asunto*» e «*innecesaria*», lo que como es obvio a la hora de redactar esta Memoria constituye una incógnita de solución impredecible.

Finalmente hay que reseñar que la L. O. 7/2015 hace desaparecer, entre otros procedimientos, el recurso de casación en interés de la ley hasta ahora regulado en el art. 100 LJCA. La necesidad de justificar el *grave daño para el interés general*, que constituía uno de sus elementos vertebrales, se mantiene no obstante en relación con alguna de las modalidades del nuevo recurso de casación. Pero lo significativo es que en la legislación derogada el Fiscal era por ministerio de la ley parte necesaria en estos recursos, evidentemente –de nuevo– en ejercicio de su misión constitucional de *defender la legalidad*, mientras que, desaparecida la figura procesal misma, se produce el efecto colateral de que el Ministerio Público pierde también la capacidad de hacerse oír en una serie de supuestos que precisamente traían causa de la necesidad de interpretar o aclarar el sentido de una norma jurídica con capacidad demostrada de afectar –puesto que así venía entendiendo el Tribunal Supremo el citado requisito del *grave daño*– a un importante número de situaciones jurídicas individualizadas. Un recorte más de la esfera de actuación de la Fiscalía que inexorablemente tendrá consecuencias en la carga de trabajo de esta Sección.

La reseña de las reformas legales que pueden afectar a la actividad de esta Sección aún exige un apunte más, referido a la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Su Disposición Final cuarta modifica el art. 23 LJCA, añadiendo un número 3 que dice: «*Podrán, no obstante, comparecer por sí mismos los funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios, cuando se refieran a cuestiones de personal que no impliquen separación de empleados públicos inamovibles*». Con ello se recupera una norma que ya aparecía en el texto original de la Ley y había sido suprimida por la célebre «Ley de Tasas» de 20 de noviembre de 2012. Que su aplicación pueda incentivar una mayor litigiosidad en el ámbito de la función pública puede tener consecuencias mediatas en

la tarea del Fiscal, sobre todo si se tiene en cuenta que muy buena parte de los conflictos vinculados al régimen estatutario de los funcionarios se relacionan con derechos fundamentales, y en particular con los derechos a la igualdad y a la aplicación de los principios de mérito y capacidad en el régimen de acceso y permanencia de la función pública (arts. 14 y 23 CE).

1.3.2 ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Las novedades legislativas no son las únicas que han afectado o están en vías de afectar profundamente a la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo.

A lo largo del año 2015 se produjo la incorporación de dos nuevos Fiscales, hecho que cobra una dimensión notable si se tiene en cuenta que supone la renovación de la mitad de la plantilla de la Sección. Como ya se anticipó en la Memoria del año pasado, el 17 de marzo tomó posesión el Ilmo. Sr. D. Francisco Moreno Carrasco de la vacante producida por jubilación de la Ilma. Sra. D.^a Victoria de Cáceres y Cassillas, y temporalmente ocupada en régimen de comisión de servicio por el Ilmo. Sr. Teniente Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, D. Ricardo González Cerrón, cuyo brillante desempeño, que es de justicia subrayar, se ha visto reflejado y reconocido en numerosas apreciaciones laudatorias de sus dictámenes contenidas en diversos Autos y Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. A su vez, la vacante producida por el ascenso y nombramiento del Excmo. Sr. D. Fausto Cartagena Pastor como Fiscal Jefe de la Inspección Fiscal, fue cubierta el día 19 de junio por el hasta entonces Fiscal Superior de la Comunidad de Madrid, Ilmo. Sr. D. Manuel Moix Blázquez.

Por lo que se refiere a la organización y funcionamiento de la Sección, se ha continuado avanzando en el proceso de racionalización y mejora del sistema de gestión y distribución del trabajo descrito en la Memoria del ejercicio precedente. El desarrollo de ese proceso se ha plasmado a lo largo de 2015 en tres notas de servicio, sometidas previamente a la Junta de Sección, y oportunamente comunicadas a la Inspección Fiscal y la Unidad de Apoyo. La primera de ellas, fechada en marzo, tenía por objeto la convocatoria programada de la Junta de Sección semanal. Las otras dos se vinculan al referido proceso de reorganización de la oficina y el procedimiento de trabajo de la Sección, en previsión de la entrada en vigor de la Disposición Adicional Primera de la Ley 42/2015, de 5 de

octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que como es sabido establece: *«a partir del 1 de enero de 2016 todos los profesionales de la justicia y órganos y oficinas judiciales y fiscales, que aún no lo hicieran, estarán obligados al empleo de los sistemas telemáticos existentes en la Administración de Justicia para la presentación de escritos y documentos y la realización de actos de comunicación procesal, respecto de los procedimientos que se inicien a partir de esta fecha, en los términos de los artículos 6.3 y 8 de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia»*. A tal fin, tras llevar a cabo –de acuerdo con las pautas establecidas en la nota 2/2015– un análisis de tareas y tiempo de dedicación a cada una de ellas de los funcionarios de la Sección, se dictó la nota de servicio 3/2015, de 15 de diciembre, que contiene una descripción detallada del procedimiento de gestión de todas las actuaciones llevadas a cabo, singularizando y describiendo las labores asignadas a cada funcionario y el modo de ejecutarlas, así como el régimen de distribución y despacho de trabajo de los Ilmos. Sres. Fiscales, con el objetivo principal de implantar un modelo de gestión ajustado a las funcionalidades que ofrece el sistema de comunicaciones Lexnet –cuya puesta en marcha se anunciaba como inminente en las últimas fechas del año– y las aplicaciones informáticas que lo complementan con el propósito de alcanzar el objetivo de «papel cero».

Aunque cabe dejar constancia, en este sentido, de que a la fecha en que se redactan estas líneas tales aplicaciones no están aún operativas, todos los procedimientos internos de la Sección (registro, archivo, comunicaciones con otras Fiscalías), permiten prescindir del manejo de papel, con la única excepción del trámite de visado, habida cuenta de la imposibilidad –por falta de medios adecuados a tal fin– de dejar constancia electrónica de la integridad y autenticidad de los documentos. Esa misma falta de implementación de las herramientas informáticas necesarias impide que las comunicaciones y notificaciones procedentes de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y la presentación de escritos puede efectuarse con arreglo a lo dispuesto en la citada Ley 42/2015, y por supuesto resulta inviable, por igual motivo, el acceso a los procedimientos judiciales por otra vía que no sea el tradicional traslado físico de los autos a la sede de la Fiscalía. Resulta inevitable dar cuenta, por tanto, de un patente incumplimiento del mandato legal que como es obvio no resulta imputable a quienes desempeñan sus funciones en esta Fiscalía y Sección.

1.3.3 ACTIVIDAD DE LA SECCIÓN

La actividad de la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo en el año 2015 se resume en las siguientes cifras:

1. Recursos de casación	345
– Ordinaria (art. 86 y ss. LJCA)	
Derechos fundamentales	115
– Personaciones	42
– Admisión-Inadmisión	26
– Oposición	34
– Otros	13
Proc. Ordinario	3
– Admisión-inadmisión	1
– Otros	2
Tribunal de Cuentas	3
– Alegaciones	2
– Otros	1
– En interés de la ley	223
– Dictámenes	123
– Otros	100
– Unificación de doctrina	1
2. Recurso contencioso-administrativo	34
– Derechos fundamentales	19
– Alegaciones	3
– Alegaciones pieza separada	2
– Otros	14
– Procedimiento ordinario	15
– Personación	2
– Alegaciones	5
– Otros	8
3. Cuestión de inconstitucionalidad	42
– Derechos fundamentales	3
– Dictamen	3
– Procedimiento ordinario	39
– Dictamen	3
– Otros	36
4. Cuestiones prejudiciales TJUE	29

5. Nulidad de actuaciones	5
– Derechos fundamentales	2
– Proc. Ordinario.	3
6. Competencias	85
– Dictamen exposición razonada	54
– Conflicto de competencia.	12
– Cuestión de competencia	18
– Conflictos de jurisdicción.	1
7. Asistencia jurídica gratuita	16
8. Recusaciones.	6
9. Errores judiciales	40
– Alegaciones	33
– Otros.	7
10. Recursos de revisión.	37
– Dictámenes.	33
– Otros.	4
11. Diligencias preprocesales	5
– Informe-propuesta	2
– Decreto de archivo.	2
– Incoación y archivo	1
<hr/>	
Totales	644
Procedimientos ordinarios	500
Proc. Derechos fundamentales.	139
Diligencias preprocesales.	5
<hr/>	

Desde el punto de vista cuantitativo la actividad de la Sección en 2015 arroja un resultado global levemente superior al del ejercicio anterior (644 dictámenes, frente a los 614 de 2014), si bien puede observarse una alteración muy sustancial en los sumandos. Mientras que el pasado año las actuaciones llevadas a cabo en procedimientos especiales de derechos fundamentales (art. 114 y ss. de la LJCA) superaron considerablemente el número total de intervenciones en otra clase de procesos (314 y 295, respectivamente), los resultados estadísticos del ejercicio aquí analizado invierten de forma muy marcada esa proporción, pudiéndose observar que al tiempo que se produce un radical decremento de los citados procesos especiales, en casi un 56 %, en contrapartida se registra un aumento aun mayor de los dictámenes emitidos en procesos ordinarios, que pasan de 295 a 500, lo que equivale a un crecimiento aproximado del 70%.

En realidad el valor comparativo de esas cifras es escaso. Las drásticas variaciones que reflejan son producto de cierto *espejismo estadístico*, en el que confluyen dos factores en buena medida inherentes a la naturaleza de los asuntos de los que se ocupa de esta Sección, e incluso a la organización y competencia de la propia jurisdicción contencioso-administrativa, y en particular de la Sala Tercera del Tribunal Supremo:

El primero de esos factores es, obviamente, el reducido volumen global de intervención de la Fiscalía del Tribunal Supremo en el ámbito contencioso-administrativo, que como se ha visto puede incluso tender a disminuir en el futuro. Es un fenómeno aritmético evidente que cuanto más pequeñas son las magnitudes absolutas que se comparan, más grandes son aparentemente los porcentajes de variación. De esta manera, fuera de contexto podría resultar espectacular el dato relativo a la reducción en el número de dictámenes emitidos en recursos contencioso-electorales entre 2014 y 2015 (un 100% menos), si no fuera porque la traducción de ese porcentaje en números absolutos es, sencillamente, que en 2014 la Sección despachó un solo recurso de esa clase y en 2015 no registró la entrada de ninguno. Lo que evidentemente incide de manera mínima en el verdadero volumen de actividad de la Fiscalía.

El segundo factor es la idiosincrasia propia del proceso contencioso-administrativo, tanto por la entidad de los asuntos como por el tratamiento procesal de la conexidad entre ellos. A estos efectos hay que tener en cuenta que, de acuerdo con el art. 1 LJCA, *«los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación»*, lo que de entrada abre la vía a la existencia de procedimientos judiciales en que se impugnan actos que por su propia naturaleza, como ocurre con todas las disposiciones generales, afectan o pueden afectar a un número indeterminado de personas físicas o jurídicas legitimadas para recurrir. De ahí la muy habitual aparición de «series» o «sagas» de procedimientos que se inician en virtud de los recursos individualmente interpuestos por un número a veces masivo de afectados por el acto que se impugna. A ello se añade el tratamiento procesal de estos supuestos, que en muy pocas ocasiones se concreta en la aplicación de las normas procesales reguladoras de la acumulación o suspensión (es el caso del llamado *«pleito testigo»* que regula el art. 37.2 LJCA) de los procedimientos.

Las razones de este escaso juego de las medidas de *unificación* de asuntos son diversas. Sin descartar la mera consideración estadística –que probablemente debería dar lugar a una revisión en profundidad de las cargas de trabajo y su reparto real entre los órganos judiciales–, lo cierto es que no todos los supuestos *aparentemente seriados* permiten un tratamiento homogéneo, por ejemplo, porque el acto o disposición recurrido afecta de forma cualitativamente diferente a las situaciones jurídicas en que se hallan los distintos recurrentes, o porque los propios fundamentos fácticos y jurídicos de sus recursos no son los mismos, por lo que la acumulación de asuntos no solo no contribuiría a simplificar su tramitación, sino que posiblemente abocaría a un procedimiento de dimensiones y contenido inmanejables. De ahí precisamente que ese carácter *seriado* de esta clase de procedimientos no suponga en realidad una reducción de trabajo proporcional ni para el Tribunal ni para la Fiscalía, esto es, por decirlo claramente, no permita la mera reproducción mecánica de un mismo dictamen para todos los procedimientos que se refieren a un mismo acto o disposición. Ciertamente esta situación se da en ocasiones, forzada en realidad por el carácter idéntico de las demandas (frecuente, por ejemplo, cuando un grupo de afectados por un acto administrativo acuden a un mismo despacho de abogados planteando el mismo problema), pero lo más habitual es que, pese a la *apariencia similar* de los conflictos planteados y las pretensiones deducidas, resulte imprescindible el estudio individual detallado de cada uno de los casos, dando lugar a distintos matices en la respuesta del Fiscal. Lo que sí se produce, obviamente, es ese efecto estadístico que en las sucesivas Memorias se pone de manifiesto. Así, cabe recordar cómo en la Memoria de 2014 se daba cuenta de una llamativa cifra de cuestiones de competencia relativas a las impugnaciones del nuevo régimen jurídico de las energías renovables. Como se verá, en este ejercicio esos mismos pleitos –cuya proliferación puede calificarse de *masiva*, dado el elevado número de pequeños inversores afectados por los sucesivos cambios normativos afectantes a ese subsector económico– determina un relevante pico estadístico en el cómputo de los dictámenes emitidos en cuestiones de inconstitucionalidad. Del mismo modo, y como también se reiterará en su lugar, en el presente ejercicio se han registrado datos cuantitativos muy elevados en relación con la litigiosidad suscitada por el RDL 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y la Ley Orgánica 8/2012, de reforma de la LOPJ, que como se recordará operaron la *supresión* de la paga extraordinaria correspondiente a diciembre de 2012 o su equivalente prorrateado, a los empleados del sector público.

Por ello resulta especialmente útil, en orden a obtener un reflejo más nítido de la actividad real de la Sección, aproximarse a los distintos apartados de la estadística, mencionando incluso, como viene siendo tradicional, aquellos asuntos que por algún motivo resultan especialmente significativos.

1.3.4 PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES

1.3.4.1 *Datos estadísticos y valoración general*

En la anterior edición de la Memoria advertía en este apartado que el hecho de que en 2013 se registrasen 252 dictámenes y en 2014 ascendiera a 314 no reflejaba un crecimiento real, debido a un cambio de criterio en la clasificación y el tratamiento estadístico de los distintos tipos de dictámenes emitidos por la Sección. Este año la aplicación de los mismos criterios sí refleja una reducción muy significativa, especialmente de los recursos de casación sustanciados en esta materia (derechos fundamentales), que bajan de 278 a 115, lo que supone aproximadamente una disminución de un 58 % del número de intervenciones. Ahora bien, si se observan las cifras detalladas, puede observarse que, por ejemplo, en 2014 se contabilizaron 61 dictámenes de admisión/inadmisión y en 2015, 26; así como 75 escritos de alegaciones de oposición al recurso en 2014, frente a los 34 de 2015. Si se realiza la resta aritmética de cada una de estas magnitudes se obtienen diferencias interanuales muy similares: 35 y 41, respectivamente. Pues bien, esa diferencia se debe principalmente a un mismo y único conflicto jurídico: los treinta y cuatro recursos interpuestos contra una Resolución de 8 de noviembre de 2012 de la Dirección General de la Función Pública de la Xunta de Galicia por la que se regularizaba el expediente personal de una serie de funcionarios a los que se asignaba la condición de interinos. He aquí un excelente ejemplo de cuanto se ha expuesto al comentar las variaciones estadísticas con carácter general.

Con todo, el decremento del número de personaciones sí es significativo al margen de esa variación circunstancial. De las 112 personaciones formalizadas por el Fiscal en estos recursos durante 2014 se ha pasado a solo 42 en 2015. Es obvio que aun descontando el dato correspondiente a la *serie* de los funcionarios gallegos, queda un margen a la baja de unos $(112 - 35 - 42 =)$ 35 actos de personación que pueden obedecer a una disminución objetiva de la entrada *real* de asuntos nuevos en Fiscalía, en una proporción de casi un tercio. Con-

vendría por tanto atender al desenvolvimiento de ese dato en los próximos ejercicios, aunque parece evidente, como ya se ha señalado, que el cambio radical de modelo de casación no facilitará las comparaciones.

Pero el descenso puede resultar sintomático, puesto que también se observa en el número de dictámenes emitidos en recursos contencioso-administrativos de derechos fundamentales para los que es directamente competente en primera y única instancia el Tribunal Supremo. En 2015 se emitieron 19, frente a los 25 de 2014, y más llamativo aún es que al descomponer esas cifras, las del año al que se refiere esta Memoria resultan sobre todo de dictámenes de trámite (14), habiéndose formulado únicamente 3 escritos de alegaciones de fondo, frente a los 11 del año anterior.

Por ello es necesario dejar constancia de que, atendida la razón de ser de la presencia del Fiscal en los procesos contencioso-administrativos, y de la naturaleza misma de éstos, resultaría preocupante una reducción significativa del número de procesos que tienen por objeto la defensa de los derechos fundamentales. En un momento socio-económico no precisamente óptimo, la contracción del sistema específico de tutela de esos derechos no puede valorarse como un síntoma tranquilizador, sino más bien como probable consecuencia de las dificultades objetivas o subjetivas que los ciudadanos encuentran para acudir ante la Justicia en defensa de sus derechos, o –peor aún– de la falta de confianza en que la vía judicial ofrezca solución a sus problemas.

1.3.4.2 *Asuntos más relevantes*

a) *Recurso de casación*

Siendo muy diversas las materias sobre las que ha tenido que pronunciar esta Sección al oponerse o apoyar los recursos de casación en materia de derechos fundamentales de los que se le ha dado traslado, cabe reseñar por su relativa singularidad el recurso de casación 359/2015, que trae causa de un recurso planteado frente a una resolución de la Comisión Nacional de los Mercados en relación con determinada documentación que había sido obtenida durante una inspección en el domicilio de una persona jurídica. La recurrente consideraba que dicha resolución vulneraba la regla de confidencialidad entre abogado y cliente, siendo sin embargo desestimado su recurso por la Audiencia Nacional. Interpuesto recurso de casación contra la sentencia, la Fiscalía solicitó su desestimación por entender que en realidad se pretendía una revisión de la valoración de la prueba obviamente inviable en

sede casacional— precisamente en relación con el factor que se considera clave para aplicar esa regla de confidencialidad: que la documentación controvertida hubiera sido creada exclusivamente con el fin de obtener asesoramiento legal de un abogado externo. No obstante, para el caso de que el Tribunal Supremo no apreciase esa objeción, el Fiscal efectuaba un detallado análisis de la doctrina emanada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y de su Tribunal de Primera Instancia, acerca del problema de la reserva abogado-cliente en estos supuestos, y de sus posibilidades de aplicación al supuesto concreto, concluyendo que también con arreglo a esas consideraciones el recurso debía desestimarse. En el momento de redactar esta Memoria, todavía no ha recaído sentencia.

También en el ámbito de los derechos fundamentales hay que destacar una serie de recursos de casación, entre ellos los resueltos por SSTS de 1 y 15 de junio de 2015 (recs. 956 y 2165 respectivamente), relativos a la vulneración del derecho a la participación política en su vertiente de *ius in officium* de una parlamentaria de una Asamblea Autónoma a la que se le había denegado por el Gobierno de la Comunidad Autónoma información o documentación por ella solicitada. Especial interés reviste la primera de las sentencias citadas, en cuanto la razón que argüía el órgano de gobierno era la de estar sujeta la información requerida a secreto de sumario. El Tribunal Supremo, de acuerdo con el criterio de la Fiscalía, entiende vulnerado el derecho y explica que la existencia de un proceso penal no impide que las Asambleas Legislativas controlen la acción de gobierno ni aboca necesariamente a un juicio paralelo.

b) *Recurso contencioso-administrativo «directo»*

Los conflictos jurídicos relacionados con los procesos electorales ocupan una parcela no cuantitativamente elevada pero sí cualitativamente muy interesante de la actividad de esta Sección. Por regla general los asuntos relativos a esta materia (para cuyo conocimiento es competente en primera y única instancia el Tribunal Supremo cuando la resolución impugnada es un acuerdo de la Junta Electoral Central) se tramitan por el procedimiento ordinario, si bien la Sala Tercera confiere sistemáticamente traslado a la Fiscalía en atención a la implicación de derechos fundamentales (especialmente los tutelados en el art. 23 CE), mediante una interpretación extensiva del art. 111 LOREG, que establece que «la representación pública y la defensa de la legalidad *en el recurso contencioso electoral* corresponde al Ministerio Fiscal».

En el año 2015 ingresó en esta Sección un asunto *electoral* del máximo interés jurídico por su carácter infrecuente y la complejidad del debate planteado, que en este caso sí había sido expresamente encauzado por la parte actora a través del proceso especial de derechos fundamentales. Se trata del recurso de una asociación a la que la Junta Electoral le había prohibido, durante el período de campaña electoral correspondiente a las elecciones autonómicas, una actividad publicitaria –vallas, autobuses con carteles, etc.–, que, refiriéndose a una de las candidatas, se basaba en el eslogan «*si votas a (la candidata en cuestión), votas aborto*». La JEC, con el voto particular de varios de sus miembros, apoyó su decisión en el art. 50.5 LOREG, que prohíbe «*realizar campaña electoral*» a toda persona jurídica «*distinta de las mencionadas en el apartado anterior*» (al que enseguida se hará referencia) aunque expresamente añade que esa prohibición rige «*sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20 de la Constitución*». El núcleo del debate se centraba en el concepto mismo de *campaña electoral*, que el propio art. 50 describe en su apartado 4 como «*el conjunto de actividades lícitas llevadas a cabo por los candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones en orden a la captación de sufragios*», y más concretamente en el margen interpretativo que permite la expresión *captar sufragios* cuando, sin solicitar directamente el voto para una opción concreta, alguien formula públicamente una crítica, opinión o valoración sobre un candidato o una candidatura, pudiendo objetivamente afectar con ello a sus expectativas electorales.

La cuestión es, como queda dicho, extremadamente compleja, por la dificultad de delimitar conceptualmente la zona de fricción entre el derecho de sufragio, tanto activo como pasivo, incluida su dimensión de *igualdad*, y la libertad de expresión que podría quedar cercenada si en virtud de una estricta *pureza de la campaña* se cegase cualquier vía de manifestación pública de opiniones o criterios no procedentes de las propias candidaturas. Consideraciones relativas a algún precedente antiguo, y sobre todo el favorecimiento de una interpretación conforme a una realidad social tendente a la denominada *democracia participativa*, llevaron a esta Fiscalía, consciente no obstante de la complejidad del debate, a asumir y desarrollar la posición del voto particular del Acuerdo impugnado, apoyando por tanto la pretensión del recurrente. La deliberación y fallo del recurso están señalados para el mes de abril de 2016, por lo que queda pendiente para la próxima Memoria la constancia de su resultado.

Un asunto reseñable también por su singularidad –o más bien por su rareza– es el resuelto por STS de 16 de marzo de 2015, a raíz del

recurso interpuesto por una persona condenada por delito en Estados Unidos, a donde había sido extraditada desde España para ser juzgada con la condición de que podría solicitar el cumplimiento de la pena en nuestro país, condición que a su juicio había sido incumplida en la medida en que efectivamente se le hizo ese ofrecimiento, pero la solicitud le fue denegada. El recurrente recurría contra la inactividad del Gobierno español, al que reprochaba no haber llevado a cabo las actuaciones necesarias, que no especificaba el recurrente, para hacer efectivo su traslado al territorio español. Aunque la Fiscalía entendió que la capacidad de hacer efectivo el ejercicio del principio de reciprocidad (al no existir convenio o tratado específicamente regulador de la materia) se integra en el ámbito de la acción política (exterior) del Estado, extramuros por tanto del control de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el Tribunal Supremo estimó la demanda, aceptando esa alegación, pero sosteniendo que ello no impedía estimar vulnerado el derecho del recurrente a que por el Gobierno español «*se adopten todas las medidas conducentes*» –que la sentencia tampoco concretaba– al resultado pretendido o se justifique la imposibilidad de adoptar medidas distintas a las ya adoptadas. No costa si ha existido alguna actuación en ejecución del fallo, aparentemente difícil de concretar.

1.3.5 OTROS DICTÁMENES. DATOS ESTADÍSTICOS Y VALORACIÓN GENERAL

El sustantivo aumento del número de dictámenes emitidos en procedimientos judiciales distintos del proceso especial de derechos fundamentales, que pasa de 295 en 2014 a 500 en 2015, obedece en buena medida al mismo fenómeno analizado en el apartado anterior: la naturaleza *seriada* de determinadas clases de procedimientos.

En este caso, la aportación más abultada a ese incremento se debe sobre todo a la tramitación de 223 recursos de casación en interés de la ley, 42 cuestiones de inconstitucionalidad y 29 traslados para el planteamiento de otras tantas cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cifras todas ellas absolutamente insólitas en los registros estadísticos de esta Sección, que respectivamente anotó 44, 9 y 8 dictámenes en esos apartados el año pasado, y eso que el número de dictámenes sobre cuestiones ante el TC y el TJUE ya constituía un auténtico record respecto de ejercicios anteriores.

También es destacable el incremento del número de procedimientos de error judicial, que pasa de 26 a 40. Conviene apuntar que este crecimiento incide de forma muy sensible en la carga real *cualitativa*

de trabajo de la Sección, puesto que en estos procedimientos el Fiscal ha de entrar, para comprobar la posible existencia del error judicial, *al fondo* de asuntos administrativos ajenos por completo a las materias que habitualmente aborda el Ministerio Público, lo que comporta una exigente tarea de estudio y preparación.

Por el contrario, se reducen significativamente el número de recursos de casación, cuya cifra baja de 17 a 3, y también el número de intervenciones en incidentes de nulidad de actuaciones, que han bajado de 22 en 2014 a 5 en el año al que se circunscribe esta Memoria.

En el resto de apartados se observan variaciones menores: 3 recursos de casación ante el Tribunal de Cuentas por 4 en 2014; 15 recursos contenciosos directos frente a 14 el año precedente; 85 dictámenes sobre competencia en lugar de los 89 del pasado ejercicio; 37 recursos de revisión, es decir, 6 menos que el año anterior; 16 informes sobre asistencia jurídica gratuita que sí rebajan notablemente los 28 del curso pasado, y 6 procedimientos de recusación (1 en 2014) que en algún caso presentaban la particularidad de pretender apartar a los Magistrados de una Sección entera por entender que ya se habían pronunciado en alguna resolución anterior sobre la misma materia que se les sometía en el recurso, de manera que el sentido de su fallo era perfectamente previsible. La Sala del artículo 61 avaló en estos casos el criterio de la Fiscalía en el sentido de entender que, obviamente, la aplicación y consolidación de una determinada línea de interpretación y aplicación de la ley no puede trocarse en causa de abstención o recusación del Tribunal que la sigue, sin perjuicio del derecho de las partes a intentar, a través de su actuación forense, que esa doctrina que les resulte favorable sea modificada.

Finalmente, se mantiene el número de actuaciones llevadas a cabo en diligencias preprocesales, que de nuevo se relacionan sobre todo con solicitudes de interposición de recurso de casación en interés de ley.

Las cifras que se acaban de exponer pueden ilustrarse con la mención de algunos supuestos significativos por su grado de singularidad o relevancia dentro de la tarea que aborda cotidianamente la Sección.

a) Recursos de casación en interés de la ley

Si el pasado año quedaba en este apartado constancia de la más que duplicación del número de procedimientos de esta clase despachados por la Sección, el salto de 44 a 223 en 2015 ya se ha reseñado como la mayor desviación estadística registrada en la historia reciente de esta Sección. La razón se halla en buena medida, como también se

ha anticipado, en la continuación de una *serie* ya descrita en la Memoria anterior, referida a la *supresión* de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 como consecuencia del RDL 20/2012 y –en el caso de los funcionarios de Justicia– la L. O. 8/2012. Conviene explicar que los 82 dictámenes emitidos este año, que se suman a los más de treinta registrados el anterior, traen causa de la interposición por el Abogado del Estado, la Seguridad Social y distintas Administraciones autonómicas de una serie de recursos que trataban de salir al paso de la doctrina acogida en un importante número de sentencias de Juzgados y Tribunales Superiores que, considerando que dichas normas habían infringido el principio constitucional de prohibición de la retroactividad de normas restrictivas de derechos individuales, habían estimado un gran número de demandas.

También se dejaba constancia en la Memoria del año pasado de que la Sala Tercera del Tribunal Supremo, con informe favorable de esta Fiscalía, había planteado en dos recursos contencioso-administrativos de los que conoce en primera y única instancia sendas cuestiones de inconstitucionalidad, mediante Autos de 2 de abril (en el caso de un funcionario de la Administración General) y 21 de noviembre de 2014 (en un supuesto de funcionario de la Administración de Justicia), ya que, partiendo de la base de que en efecto se había producido una aplicación retroactiva de dichas normas, dicha retroactividad podría ser compatible con la Constitución al atenderse a fines de prioritario interés general, relacionados con la crítica situación económico-financiera del país.

Asimismo se reflejó en la anterior Memoria que, por lo que se refiere a los empleados públicos directamente afectados por el RDL 20/2012, el Pleno del Tribunal Constitucional, mediante sentencia 83/2015, de 30 de abril, declaró «la extinción» de una cuestión de inconstitucionalidad similar –suscitada por la Audiencia Nacional– porque la Ley 36/2014 de Presupuestos Generales del Estado para 2015, al disponer la recuperación de la proporción de paga extraordinaria de 2012 o su equivalente correspondiente a los 44 primeros días (que era el período afectado por la aplicación retroactiva de la norma), había dejado sin contenido las pretensiones de percepción de esa porción de la referida paga. Esta sentencia dio lugar a un importante número de traslados de la Sala Tercera a esta Sección, ya sea para informar sobre la pérdida de objeto de los recursos, ya para obtener un pronunciamiento acerca de los numerosos desistimientos formulados tanto por la Abogacía del Estado como por algunas de las otras Administraciones recurrentes.

Por otra parte, la cuestión de inconstitucionalidad formulada en el caso del funcionario de la Administración de Justicia (que plantea un problema diferente, al haberse materializado la supresión de la paga por L. O. 8/2012, que entró en vigor en diciembre de ese año, de manera que la retroactividad abarcaría a la totalidad de su importe), fue inadmitida por Auto de 20 de octubre de 2015, con el argumento –del que esta Fiscalía discrepa– de que al tratarse de un funcionario adscrito al Tribunal Constitucional su régimen retributivo no se rige por la LOPJ, sino por la normativa propia de dicho Tribunal. (Ciertamente es así, pero no es menos cierto que dicha normativa termina remitiendo a la LOPJ, y de ahí la razón de la expresada discrepancia). Sea como fuere, esta resolución también generó un flujo notable de traslados al Fiscal.

En este apartado cabe reseñar también la declaración instada por esta Fiscalía mediante dictamen emitido en el período al que se refiere esta Memoria en SSTS de 3 y 8 de febrero de 2016, de no haber lugar a dos recursos en interés de ley promovidos por la Abogacía del Estado contra otras tantas sentencias de un Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, que había reconocido el derecho de los Jueces demandantes a ser indemnizados por no haber podido disfrutar de las correspondientes jornadas de descanso tras la realización de los servicios de guardia, hasta que ese derecho fue regulado por Acuerdo de 15 de octubre del CGPJ, a pesar de que las Directivas de la Unión Europea que ese Acuerdo implementó tenían efecto directo con anterioridad. Conforme al criterio de la Fiscalía, el Tribunal Supremo ha venido a considerar que los recursos en interés de ley interpuestos no acreditaban suficientemente la concurrencia del requisito legal de que la doctrina sostenida por la sentencia impugnada cause un grave daño para el interés general, primero porque no se había cuantificado correctamente la dimensión de ese daño, y segundo porque la aplicación del citado Acuerdo del CGPJ impedía la reproducción de situaciones análogas en el futuro, lo que privaba a la casación en interés de la ley de la utilidad preventiva que le es propia.

Otra serie de recursos de casación en interés de ley que fueron inadmitidos o desestimados se referían a la supresión de los días de permiso del personal del sector público como consecuencia de las medidas anti-crisis adoptadas en 2012. Aunque la Fiscalía apoyó alguno de estos recursos (instando la inadmisión o desestimación de otros por defectos formales o de fondo en su planteamiento), finalmente el Tribunal Supremo, en resoluciones ya dictadas en 2016 (p.ej. SSTS de 28 de enero de 2016, rec. 700/2015; 1 de febrero de 2016, rec. 10/721/15), está desestimándolos por entender que, al haberse

recuperado su regulación con posterioridad, desaparece la posibilidad de proyección futura de la norma y por tanto no se da el requisito del grave daño para el interés general.

b) Recursos de casación ordinarios

Sin duda alguna, desde la perspectiva institucional del Ministerio Fiscal la reseña más relevante de 2015 se refiere al recurso de casación núm. 2099/2014, preparado por la Fiscalía de la Audiencia Nacional y resuelto por STS de 20 de julio de 2015. El Ministerio Fiscal recurría un Auto de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional por el que se acordaba inadmitir un recurso contencioso-administrativo interpuesto por una asociación de fiscales sustitutos contra una Instrucción del Fiscal General del Estado. El Tribunal argumentaba que no se había agotado la vía administrativa porque con arreglo al art. 67 EOMF la entidad demandante debería haber interpuesto recurso de alzada ante el Ministro de Justicia. La Fiscalía entendía que esa interpretación de la ley aplicaba indebidamente la norma citada, por referirse ésta únicamente a los recursos en materia disciplinaria, y además vulneraba los artículos 124 de la Constitución y 2 y 22 EOMF por cuanto, al pretender sujetar a recurso de alzada ante el Ministro de Justicia las resoluciones del Fiscal General, se quebraba manifiestamente el principio de autonomía del Ministerio Fiscal respectivamente proclamado y desarrollado en las mencionadas normas.

Por otra parte, el Abogado del Estado impugnó la legitimación del Ministerio Público para personarse en el recurso, alegando que la representación y defensa de esta institución corresponde en exclusiva a la Abogacía del Estado, conforme al art. 551 LOPJ. Este argumento era discutido por la Fiscalía que, precisamente en virtud del ya citado principio de autonomía del Ministerio Fiscal, consideraba que, al menos en caso de conflicto de intereses con el Ministerio de Justicia, la posición de la Fiscalía no puede ser defendida por el Abogado del Estado, jerárquicamente dependiente, conforme a su normativa reguladora, del citado Ministerio, por lo que o bien podía acomodarse la aplicación de la norma a una exégesis constitucional, o en caso contrario cabría cuestionar su inconstitucionalidad.

El Tribunal Supremo no estimó el recurso por razones estrictamente formales, al no haberse impugnado la resolución recurrida por la asociación demandante en la instancia, pero no obstante «precisamente por ser meramente formal la causa de la desestima-

ción», la Sala entendió «que su respuesta no puede quedarse en este plano», y se pronunció explícitamente sobre las pretensiones del Fiscal, confirmando en primer lugar que el recurso de alzada previsto en el art. 67 EOMF únicamente se contempla para las resoluciones del Fiscal General dictadas en el procedimiento disciplinario y que concretamente consistan en la imposición de una sanción de multa, traslado forzoso o suspensión de hasta tres años, y añadiendo –en lo que sin duda constituye la parte más relevante de la sentencia– que «la entidad constitucional de su cometido (...) puede justificar que en un determinado proceso contencioso-administrativo en el que no sea preceptiva su intervención, intervenga por sí mismo en defensa de su autonomía cuando, por la cuestión debatida, pueda verse en causa».

c) *Recursos contencioso-administrativos «directos»*

Como se ha señalado, algunas de las cuestiones más significativas en el ámbito de la competencia del Tribunal Supremo en primera y única instancia se suscitan en relación con las resoluciones de la Junta Electoral Central. Aparte del supuesto que ya se citó en el apartado dedicado a los procedimientos especiales de derechos fundamentales, ya se ha señalado también que la Sala Tercera confiere traslado sistemáticamente al Fiscal de todos los procedimientos relativos a esta materia. Entre ellos puede mencionarse el recurso 382/2014, interpuesto contra una resolución de la Junta Electoral Central que prohibió la visita de una presidenta de Comunidad Autónoma, en período de campaña electoral, a una instalación industrial por entender que se trataba de un acto alusivo a realizaciones y logros obtenidos. La singularidad de la sentencia (STS 9-10-2015) es que calificaba de mala fe procesal la actuación del partido al que pertenecía la representante política afectada, por tratar de aprovechar el emplazamiento para oponerse al recurso con el fin de adherirse al mismo, cuando no había recurrido en tiempo y forma.

Dentro de este apartado cabe reseñar asimismo el proceso iniciado a instancia de una asociación que desarrolla su actividad en Cataluña, y que con ocasión de las elecciones al Parlamento Europeo celebradas en mayo de 2014, pretendía situar en las inmediaciones de los colegios electorales, el día de la votación, unas mesas de votación con el propósito de celebrar una consulta que denominaba «multirreferéndum», formulando a los votantes una serie de preguntas relativas a diversas cuestiones, como la opción por una agricultura sin

transgénicos, el control del sector energético, la posibilidad de que una iniciativa legislativa popular sea sometida a referéndum vinculante, etc.

La Junta Electoral Central prohibió esa actuación por entender que infringía los arts. 53 y 93 LOREG, al tratarse de una actividad política susceptible de ejercer influencia en los electores. La asociación interesada recurrió ante el Tribunal Supremo, instando una medida cautelarísima consistente, obviamente, en el levantamiento de la prohibición, que fue rechazada *a limine* por la Sala, si bien con el voto particular de una de sus Magistradas. La Fiscalía instó la desestimación de la demanda, propugnado –entre otros argumentos– una distinción clara entre la libertad de expresión, que alegaban los recurrentes (cuya vulneración resultaba excluida porque los organizadores de la consulta no pretendían –ejerciendo su propio derecho– manifestar su opinión, sino que pretendían realizar una actividad política de *recogida* de la opinión de otros ciudadanos *aprovechando*, según sus propias palabras, la movilización inherente al proceso electoral), y el derecho a la participación política, también invocado por ellos, que debe encauzarse única y exclusivamente a través de las vías establecidas en la Constitución y la ley, razón por la cual no podía estimarse vulnerado mediante la celebración de una consulta carente de soporte normativo y celebrada en condiciones incompatibles con el respeto a normativa electoral vigente. Por STS de 16 de junio de 2015 (rec. 380/2014) el Tribunal Supremo resolvió el recurso, acogiendo la pretensión –y, lo que es más destacable– la práctica totalidad de los argumentos de la Fiscalía.

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

Para la Sección, el año 2015 fue pródigo –como se ha visto en las cifras anotadas– en estos procedimientos de control de constitucionalidad y adaptación al Derecho europeo. De entre las cuestiones de constitucionalidad cuyo planteamiento se sometió al criterio del Fiscal hay que señalar que las que más abultaron la estadística –en número de 36– fueron las relativas a determinadas disposiciones del Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio y la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, que reformaron el régimen de retribución de la producción de energías renovables. En realidad la cifra estadística registrada para 2015 se refiere a un dictamen preliminar, por el que se solicitaba a la Sala el traslado de las actuaciones, puesto que en principio solo se

había notificado la providencia de apertura del incidente. El resto de actuaciones se llevaron a cabo en el ejercicio de 2016, y por tanto se recogerán, dada su indudable importancia, en la correspondiente Memoria. De entre las despachadas en el ejercicio de referencia cabe destacar también por su dificultad, como ejemplo de la ya apuntada incursión de la Fiscalía en materias ajenas al ámbito de intervención más habitual del Ministerio Fiscal, la suscitada en el recurso 34/2013, y finalmente planteada por Auto de 5 de marzo de 2015, relativo al artículo 47 de la Ley de las Islas Baleares, en materia de minería, por su presunta incompatibilidad con la normativa básica contenida en la Ley de Minas, y en consecuencia con los artículos 149.1.25 y 128 de la Constitución.

Mayor magnitud aún, en lo cualitativo y en lo cuantitativo, fue la que alcanzaron en 2015 –como ya se ha anunciado– las cuestiones prejudiciales dirigidas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Aparte de una serie atinente a determinados impuestos establecidos por algunas Comunidades Autónomas sobre los depósitos bancarios o los grandes establecimientos comerciales, por su extrema complejidad destacan las planteadas en el recurso 1687/2013, relativa al régimen de ayuda en materia de pastos, y sobre todo el dictamen emitido en el recurso 65/2014, que en relación con el régimen jurídico de la emisión de gases de efecto invernadero aplicable a las instalaciones generadoras de electricidad, no planteaba la incompatibilidad entre una norma nacional y otra europea, como suele ser habitual, sino la validez de la propia disposición europea, y más concretamente la posible infracción de una Directiva por una Decisión dictada para su ejecución y desarrollo. Una vez más hay que insistir en la importancia social y/o económica de muchos de los asuntos que generan dudas en el contexto de la aplicación del Derecho europeo, y por tanto en la dificultad para comprender la decisión del Legislador de prescindir de la intervención necesaria del Ministerio Fiscal de estos procedimientos.

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

En 2015 la Sala Tercera del Tribunal Supremo notificó a la Fiscalía un total de 377 resoluciones, cinco más que el año anterior. De ellas, 146 sentencias, de las que 126 fueron plenamente conformes con la posición de la Fiscalía, lo que supone un 86,3 % de conformidad, que se eleva al 90,4 % si se incluyen también las parcialmente

conformes, elevándose ambas cifras ligeramente respecto del ejercicio anterior (84,3 % y 88 %), dentro del margen habitual en los últimos años.

Los Autos notificados fueron 191, de los cuales solo 10 fueron disconformes, lo que eleva la tasa de concordancia con la posición del Fiscal al 94,8 %.

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

Una vez más, aparte de la disponibilidad para atender las consultas o sugerencias de todos aquellos fiscales que, habitualmente en soledad o en un contexto de cierta *marginalidad* funcional, despachan la materia contencioso-administrativa en las distintas Fiscalías. En este punto es preciso dejar constancia de la tarea de coordinación de la magnífica labor realizada conjuntamente por la Fiscalía de Murcia, y en concreto su Fiscal especialista en materia medioambiental, D. José Luis Díaz Manzanera, junto al especialista en contencioso-administrativo de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, Sr. Egidio Trillo-Figueroa, para la interposición de un recurso contencioso administrativo relativo a los actos de ejecución de las obras de acceso del AVE a la ciudad de Murcia. Junto a esta clase de actividades de coordinación, el evento específico de mayor relevancia fue, como en años anteriores, la celebración en noviembre de las jornadas anuales de especialistas. Aparte del estudio, precisamente, del ejemplo de colaboración que se acaba de reseñar, a cargo del Sr. Díaz Manzanera, intervinieron el Fiscal de Girona D. José María Torres, que como en años anteriores se ocupó de las cuestiones competenciales, D. Abel Andrade, Fiscal de Barcelona, y D. Agustín Puente, Abogado del Estado Jefe de la Agencia de Protección de Datos, que formaron una mesa redonda sobre dicha materia. El resto de las jornadas se dedicó –como no podía ser de otro modo– a la reforma de la LJCA, y en particular al nuevo recurso de casación, en cuyo análisis intervinieron los tres Fiscales de esta Sección, Sres. Campoy, Moix y Moreno, junto al ya citado D. Ricardo González Cerrón, Teniente Fiscal de Castilla y León, cerrándose el evento con una conferencia de clausura a cargo del Presidente de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Excmo. Sr. D. Luis Díez-Picazo Giménez, a quien procede agradecer especialmente desde estas páginas el privilegio de haber podido contar con su participación.

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 2015 han sido los siguientes:

Entrada de asuntos	
Unificación de doctrina	3.351
Casaciones	243
E. R. E. S	36
Revisiones	32
Errores judiciales	13
Asuntos vueltos	173
Queja	2
Art. 42 L. O. P. J.	3
Justicia gratuita	7
Preparados	13
Art. 61 L. O. P. J.	1
Cuestión de competencia	2
Impugnación de actos administrativos	4
Total	3.880
Por dictámenes	
Inadmisiones	2.571
Admisiones.	12
Improcedentes	571
Procedentes	394
Nulidades	19
No nulidades	48
Desestimaciones.	187
Estimación parcial	4
Estimaciones	7
Otros.	67
Total	3.880

Comparando esta estadística con la del año anterior puede comprobarse que la entrada de asuntos en general ha subido: de 3.687 en el año 2014 a 3880 en el año 2015, debiéndose fundamentalmente tal aumento a los recursos de casación para la unificación de doctrina,

disminuyendo por el contrario los procedimientos colectivos de adaptación de las empresas a su situación económica y productiva. Tal disminución, sin embargo, creemos que pueda deberse a que ya el Tribunal Supremo ha dictado una doctrina muy consolidada sobre las principales causas alegadas por las organizaciones sindicales para declarar la nulidad de las medidas colectivas, sean éstas despidos, suspensiones de contratos o modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, por lo que las partes intervinientes no han interpuesto el correspondiente recurso de casación cuando las sentencias no les eran favorables si la sentencia seguía dicha doctrina.

1.4.2 COORDINACIÓN CON LOS FISCALES ESPECIALISTAS ANTE LA JURISDICCIÓN SOCIAL

Como se indicaba en la memoria anterior, estaban programadas unas jornadas para los fiscales más modernos en esta especialidad en el mes de febrero de 2015 por el Centro de Estudios Jurídicos, jornadas que la Fiscal de Sala había solicitado reiteradamente al haber tenido conocimiento de que en muchas Fiscalías provinciales el Fiscal Jefe asignaba esta especialidad a los fiscales más modernos y sin experiencia alguna. Sin embargo, tales jornadas tuvieron que ser suspendidas dado que hubo un número importante de Fiscales provinciales que no comunicaron con la antelación suficiente el Fiscal designado, con lo que se evidencia el poco interés que suscita esta materia en la actividad de no pocas Fiscalías, a pesar de que la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social impone la intervención del Fiscal en defensa de la legalidad y de los derechos fundamentales en determinados procesos.

Por otro lado, se ha seguido enviando desde la Fiscalía del TS por correo electrónico las sentencias y autos más relevantes dictados por la Sala IV y las Salas Especiales de los arts. 38 y 42 LOPJ del Tribunal Supremo en todas las materias en las que, según la LRJS debe intervenir el Fiscal, con la finalidad –obvia– de que los fiscales especialistas tuvieran conocimiento inmediato de la jurisprudencia más reciente y pudiera aplicarse en el despacho de los asuntos sociales. Pero, claro, esta finalidad, con el esfuerzo que supone de coordinación queda frustrada si los Fiscales Jefe no notifican, los nombres y correos electrónicos de los Fiscales que designan como especialistas o cuando nombran a un Fiscal diferente de aquel designado y comunicado a la Fiscalía del Tribunal Supremo.

Por último, se han preparado trece recursos de casación unificadora e interpuesto once, si bien ocho de ellos sobre la misma materia, sin que se haya resuelto ninguno de ellos hasta el momento.

1.4.3 SENTENCIAS DE LA SALA IV DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ESPECIAL TRASCENDENCIA

En este apartado hay que reseñar necesariamente la sentencia dictada en el proceso de despido colectivo de la empresa pública TRAGSA, despido colectivo que fue declarado nulo por la Audiencia Nacional. La sentencia del Tribunal Supremo rechaza que existía tal nulidad al no apreciar la existencia de grupo de empresas laboral, entre TRAGSA y TRAGSATEC, y por otra parte aclara que en los criterios de selección de los trabajadores afectados por el despido no rige los principios constitucionales de mérito y capacidad, a modo de una especie de concurso de «salida» del empleo.

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.

1.5.1 ACTIVIDAD DE LA FISCALÍA TOGADA

En total, durante el año 2015, han tenido entrada en esta Fiscalía Togada 1.498 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:

1.5.1.1 *Asuntos ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo*

A) Orden penal	
Informes emitidos en recursos de casación	89
Informes emitidos en recursos de revisión.	5
Informes emitidos en incidentes de recusación	1
Informes emitidos en recursos de queja.	1
Total	96

B) Orden Contencioso-Disciplinario	
Informes emitidos en recursos de casación	15
Informes emitidos sobre competencia	4
C) Causa penal especial	
Informes emitidos	5
D) Diligencias de investigación	4

1.5.1.2 *Asuntos ante otras Salas del Tribunal Supremo*

Sala Especial (art. 39 LOPJ) de Conflictos de Jurisdicción.	–
Informes emitidos	1
Sala Especial (art. 61 LOPJ) Incidente de Recusación	1
Sala Especial (art. 61 LOPJ) Recurso de Revisión	1

1.5.1.3 *Relaciones con las Fiscalías del Tribunal Militar Central, Territoriales y otros Organismos*

Informes, comunicaciones, consultas, etc.	373
---	-----

1.5.1.4 *Recursos de Casación interpuestos ante la Sala Quinta*

1.5.1.4.1 Orden penal

Total	51
Preparados por el Fiscal	4
Estimados	1
Estimado parcial	0
Desestimados	0
Desistidos	3
Preparados por la Abogacía del Estado	1
Preparados por la Acusación Particular	7
Preparados por la Defensa	39

(*) Algunos Recursos de Casación pueden estar interpuestos por varias partes.

1.5.1.4.1.1 Recursos de casación penal: Desglose por delitos (*)

Art.	Delitos Código Penal Militar	N.º
61	Allanamiento dependencia militar	1
85	Contra centinela	1
99.3	Insulto a superior (Maltrato de obra)	3
101	Insulto a superior (Coacciones, amenazas e injurias)	7
102.1	Desobediencia órdenes relativas al servicio.	7
102	Desobediencia órdenes relativas al servicio de armas	1
103	Abuso de autoridad (Irrogar perjuicio, obligar a prestaciones, impedir ejercicio derecho)	2
104	Abuso de autoridad (Maltrato de obra)	2
106	Abuso de autoridad (Trato degradante)	6
115	Deslealtad (Dar información falsa, expedir certificado faltando a la verdad).	4
117	Deslealtad. Simulación de enfermedad	1
119	Abandono de destino	8
137	Incumplimiento de los deberes inherentes al mando	1
138-142	Extralimitación en el ejercicio del mando	5
148	Embriaguez en acto de servicio	1
148.1	Embriaguez en acto de servicio de armas	1
159.2	Contra la eficacia del servicio (Negligencia profesional)	2
160.4	Contra la eficacia del servicio (Incumplimiento deberes técnicos)	1
196	Contra la Hacienda Militar (Sustraer material sin custodia)	2
197	Contra la Hacienda Militar (Receptación)	1
	Total	57

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

1.5.1.4.1.2 Tiempo medio de tramitación de los recursos de casación penal

Desde la fecha de emplazamiento hasta la fecha de la sentencia la media estimada es de 2,9 meses. Siendo el plazo constatado mínimo el de 1 mes y el máximo de 6,5 meses, aproximadamente.

Por segundo año consecutivo el delito de abandono de destino ha sido desbancado del primer puesto que siempre había venido ocupando en el debate casacional ante la Sala V, por el delito de insulto a superior, siendo este año igualmente superado por el de abuso de autoridad. Destacándose que este desbancamiento no obedece tanto al aumento de los dos últimos delitos citados, como a la extraordinaria disminución del delito de abandono de destino y/o residencia, sobre cuyas causas hablaremos en otro apartado de esta misma memoria.

1.5.1.4.2 Orden contencioso-disciplinario militar

Total	7
Preparados por el Fiscal	0
Preparados por la Abogacía del Estado	0
Preparados por el demandante	7

1.5.1.4.2.1 Recursos de casación contencioso-disciplinarios: Desglose por infracciones disciplinarias (*).

Art.	Falta disciplinaria	N.º
7.2 LORDFAS 8/98	Inexactitud cumplimiento de las órdenes recibidas .	3
7.34 LORDFAS 8/98	Inobservancia leve deberes Reales Ordenanzas. .	1
7.7 LORDGC 12/07	Abuso de atribuciones que causen grave daño a los ciudadanos	2
8.20 LORDFAS 8/98	Falta de subordinación cuando no constituya delito	1
	Total	7

(*) En aplicación tanto de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, *de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil*, como de la ya derogada, Ley Orgánica 8/1998, de 2 de diciembre, *de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas*. Significando además que algunos Recursos de Casación pueden incluir la impugnación de varias sanciones por diferentes infracciones disciplinarias.

De la relación transcrita, y dado su exiguo número, no resulta posible efectuar valoración concluyente alguna, sobre la cuantificación y/o distribución de las distintas infracciones sancionadas.

1.5.1.4.2.2 Tiempo medio de tramitación de recursos de casación contencioso-disciplinarios

Desde la fecha de emplazamiento hasta la fecha de la sentencia la media estimada de tramitación es de 1,7 meses. Siendo el plazo mínimo constatado el de 1,5 meses y el máximo de 2 meses, aproximadamente.

1.5.1.5 Otras actividades

Actuación coordinada de la Fiscalía Togada con la Fiscalía de Cooperación Internacional, la Fiscalía Provincial de Albacete y la Fiscalía del TMT 1.º en las iniciales actuaciones derivadas del accidente

ocurrido el 26 de enero de 2015 en la Base Aérea de Los Llanos (Albacete), durante la maniobra de despegue, de un F-16 griego integrado en el TacticalLeadershipProgramm (TLP) de la OTAN, en el que resultaron fallecidos dos militares griegos (los pilotos) y ocho franceses que se encontraban próximos al lugar donde se produjo el impacto. Actuaciones que dieron lugar finalmente a la incoación por el Juzgado Togado Militar Territorial n.º 13 (Valencia) de las diligencias previas 13/04/15 que han sido archivadas el 24 de febrero de los corrientes.

Dentro del marco de la actividad formativa se ha llevado a cabo la organización de las Jornadas de especialistas en la Jurisdicción Militar con participación de un importante número de fiscales jurídico-militares y que, celebradas en la sede de la Fiscalía General durante los días 1 y 2 de febrero, fueron inauguradas por la Excm. Sra. D.^a Consuelo Madrigal Martínez-Pereda, Fiscal General del Estado y clausuradas por la Excm. Sra. D.^a Irene Domínguez-Alcahud Martín-Peña, Subsecretaria del Ministerio de Defensa.

Con fecha 22 de abril fueron recibidos por La Fiscalía Togada los Alféreces-alumnos de la Escuela Militar de Estudios Jurídicos (EMEJ) del Ministerio de Defensa.

Con fecha 02 de junio fueron recibidos por La Fiscalía Togada los alumnos del «Practicum» 2015 del Instituto Católico de Administración y Empresa (ICADE) perteneciente a la Universidad Pontificia de Comillas, a quienes se les impartió una conferencia sobre la «Fiscalía Togada».

Con fecha 06 de junio tuvo lugar la recepción de una representación del Alto Tribunal Militar de la República Democrática del Congo, encabezada por su presidente, el General Major Nyembo ya Buzilu Tulilwa, a quien junto al resto de sus acompañantes se le ilustró sobre la organización de la Fiscalía en el Reino de España, con especial referencia a la organización y funciones de la Fiscalía Jurídico-Militar.

Participación de la Fiscalía Togada en la elaboración de los Convenios suscritos con el Estado Mayor de la Defensa (EMAD) y la Armada en relación con la actuación de los buques de la Armada ante los delitos de persecución universal.

Intervención del Fiscal Togado y otros miembros de la Fiscalía Jurídico-Militar en las exposiciones y preguntas formuladas por los miembros del Observatorio de la Vida Militar durante su visita el pasado día 06 de octubre al TMC en jornada monográfica sobre los delitos de acoso sexual.

Por último cabe destacar la activa participación de la Fiscalía Togada en los sucesivos borradores que dieron lugar a la definitiva

redacción de la Disposición final primera «Modificación de la Ley Orgánica 4/1987 de Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar» de la LO 14/2015 que aprobó el nuevo Código Penal Militar, en lo relativo al estatus y nombramiento de los Presidentes y vocales del Tribunal Militar Central y demás Tribunales Militares Territoriales, así como de los Jueces Togados.

1.5.2 CUESTIONES DE MAYOR RELEVANCIA ANALIZADAS POR LA SALA QUINTA Y LA SALA DE CONFLICTOS

Dentro de aquellas cuestiones de mayor interés y relevancia que han sido objeto de tratamiento por la Sala Quinta del Tribunal Supremo y la Sala de Conflictos durante el año 2015, se reseñan a continuación como más interesantes las siguientes:

1.5.2.1 *Orden Penal*

La Sentencia de 24 de abril de 2015 en la que se hace una exhaustiva exposición de la doctrina jurisprudencial existente en relación al delito «contra la eficacia en el servicio con resultado de muerte» del artículo 159.2 del Código Penal Militar, deteniéndose en el examen del concepto de negligencia profesional y en el análisis del nexo causal entre ésta y el resultado mortal. Se concluye que el tipo imprudente en cuestión consiste en la creación o incremento de un riesgo jurídicamente desaprobado, es decir, prohibido, que produce un resultado típico por infracción del deber de cuidado exigible con carácter general en el desarrollo de cualquier actividad de carácter común, o del específico que debe observarse en la realización de una actividad concreta. El desvalor de la acción radica en la infracción del deber de cuidado exigible en la previsión del peligro creado y para el control de sus consecuencias, y el desvalor del resultado se sitúa en la producción del evento típico previsible, evitable y objetivamente imputable a aquella infracción del deber de cuidado.

Del mismo modo debe citarse también la Sentencia de 24 de junio de 2015, en la que el Tribunal Supremo analiza un supuesto en el que una Soldado que había causado baja en la Fuerzas Armadas, posteriormente recupera dicha condición como consecuencia de una resolución judicial, resultando condenada por un delito de abandono de destino supuestamente cometido durante el periodo de tiempo transcurrido desde que, en ejecución de la referida sentencia, se dictaron las resoluciones administrativas que finalmente conllevaron su reingreso en el Ejército. Esta Sentencia considera que la soldado no reunía la condi-

ción de militar durante el periodo de ausencia del destino por la que resultó condenada, pese a que las resoluciones administrativas, dictadas en ejecución de la sentencia contenciosa-administrativa, habían creado la ficción jurídica referida a que la Soldado nunca había perdido la condición de militar, al retrotraerse su antigüedad al momento en que se le debió permitir su continuación en las Fuerzas Armadas.

Asimismo, también reviste interés la Sentencia de 1 de octubre 2015, en la que como consecuencia de la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica 8/2014, *de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas* se modifica la doctrina jurisprudencial (recogida entre otras, en Sentencias de 29 de abril y 16 de diciembre 2014) referida a que la negativa a someterse a los análisis para detectar el consumo de drogas resultaba incardinable en el delito de desobediencia del artículo 102 Código Penal Militar. Actualmente se considera que dichos comportamientos desobedientes resultan subsumibles en el artículo 8.9 de la citada Ley Disciplinaria, que describen como falta muy grave «la negativa injustificada a someterse a reconocimiento médico, prueba de alcoholemia o detección del consumo de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o similares, legítimamente ordenada por la autoridad competente, y realizada por personal autorizado, a fin de constatar la capacidad psicofísica para prestar servicio, así como la incomparecencia reiterada e injustificada, cuando sea debidamente citado, ante los órganos competentes o los instructores de los expedientes administrativos o disciplinarios».

Por último, sería también digna de mención la Sentencia de 11 de diciembre de 2015 en la que se vuelve a analizar la posibilidad de la condena en costas en el ámbito de la Jurisdicción Militar pese a que el artículo 10 de la Ley Orgánica 4/87, *de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar* declare que la Justicia Militar se administrará gratuitamente. En esta Sentencia se analiza la doctrina jurisprudencial hasta ahora existente sobre esta cuestión, distinguiendo los criterios tenidos en cuenta tanto para la condena en costas de los gastos de la acusación en los supuestos en que recae sentencia condenatoria, como en los casos en que se produce la absolución del acusado y se insta la condena en costas para que la acusación particular sufrague los gastos de la defensa.

1.5.2.2 *Orden contencioso-disciplinario*

No ha habido en el presente año ninguna resolución digna de mención.

1.5.2.3 *Sala de conflictos*

La Sentencia de 29 de septiembre de 2015, analiza uno de esos supuestos excepcionales en que la Jurisdicción Militar no resulta competente pese a encontrarnos con un hecho en que los sujetos activo y pasivo son militares y el delito cometido resulta subsumible en el Código Penal Militar. Se argumenta que siendo cierto que la relación jerárquica entre los militares es de carácter permanente y que ésta se mantiene con independencia de cualquier condicionamiento, existen excepciones o límites en aquellas situaciones puntuales en las que, más allá de la jerarquía o disciplina militar, aflora con absoluta intensidad una especial relación personal o afectiva entre los interesados. Se concluye que esta relación personal ha de primar sobre la estricta relación militar, y que este es el criterio seguido previamente por esa Sala Especial de Conflictos en reiteradas sentencias (entre otras, las de 30 de mayo de 2012 y 20 de febrero de 2015), en las que se ponderan las circunstancias o factores de tiempo, lugar, motivo, ocasión, distancia jerárquica entre los militares intervinientes, para establecer la incidencia del hecho en la disciplina militar y, por ende, si la entidad de la relación de que se trata debe primar sobre la de tipo jerárquico y disciplinario propia de la organización militar.

2. FISCALÍA ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1 **Introducción**

Las funciones específicas de esta Fiscalía hacen aconsejable que la Memoria mantenga las líneas básicas, que han servido para elaborarla desde sus orígenes, aunque se vayan introduciendo nuevos campos de análisis de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional, dada la profunda modificación que han sufrido los procesos constitucionales, ampliándose el análisis al estudio de las resoluciones dictadas en los procesos constitucionales de constitucionalidad de las normas, tanto en su aspecto procesal como material.

Pocas novedades incorpora la misma, aunque, en la presente, como ya sucediera en la de los años precedentes, en la parte dedicada al Derecho Procesal Constitucional no se haga referencia específica a la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, aunque se siga insistiendo en el análisis de las resoluciones dictadas por el Tribunal sobre novedades introducidas por dicha reforma, en especial, sobre el nuevo requisito de admisibilidad de las demandas de amparo, la especial trascendencia constitucional, su justificación y supuestos

de apreciación por parte del Tribunal Constitucional, que en el presente ejercicio ha adquirido un mayor protagonismo, tras el dictado de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 20 de enero de 2015, en el asunto *Arribas Antón c. España* (§46) que exige explicitar no sólo los criterios de definición del requisito de la especial trascendencia constitucional, sino también su aplicación en los asuntos que se admitan a trámite, con el fin de asegurar una buena administración de la Justicia. También se incide sobre la nueva configuración del incidente de nulidad de actuaciones, que no acaba de ser comprendida ni asumida por los órganos jurisdiccionales. Del mismo modo se siguen estudiando las resoluciones dictadas por el Tribunal en trámites procesales relevantes como el de suspensión, el de ejecución o el de admisión o recusación, y, por supuesto las resoluciones dictadas en procesos que han alcanzado repercusión. Este año se incorpora un análisis de las resoluciones que han determinado la inadmisión de las cuestiones de inconstitucionalidad.

Como en años precedentes, en primer lugar se estudia la organización y funcionamiento de la Fiscalía, con referencia específica a los datos estadísticos que concretan la actividad de la Fiscalía y la actividad del Tribunal Constitucional en el período anual, a que se contrae la Memoria, incluyendo su valoración y el examen de las variaciones que presentan respecto de años precedentes, al objeto de que puedan ser tenidas en cuenta para adecuar, en el futuro, los medios personales y materiales al volumen previsible de asuntos.

Aunque este tipo de valoraciones siempre deben hacerse con cautela, no obstante, dada la profunda reforma que de los procesos constitucionales realizó la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, *por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional*, y que ha supuesto una pérdida evidente de protagonismo del amparo subjetivo, frente a los procesos de control sobre la ley, cabe concluir que el número de recursos de amparo examinados por el Tribunal Constitucional no va a ser elevado, pues la apreciación de la concurrencia del requisito de la especial trascendencia constitucional, sigue siendo muy restrictiva por parte del Tribunal Constitucional. No obstante, la abundancia de los cambios legislativos y la defectuosa comprensión de la doctrina del Tribunal, pueden conllevar un aumento de los procesos de amparo.

Ello comporta que los contornos que actualmente presenta la jurisdicción constitucional puedan ser revisados por el Tribunal Constitucional, tanto porque la función subjetiva del recurso de amparo pueda ser potenciada en un futuro, como porque no pueda descartarse el aumento de los asuntos que presenten especial trascendencia constitucional.

De nuevo el Tribunal Constitucional en el año 2015, al igual que en años precedentes, ha realizado un notable esfuerzo de actualización y no sólo en los asuntos antiguos competencia del Pleno, donde radicaba el mayor cúmulo de asuntos atrasados, por lo que cabe hablar de una mayor celeridad del Tribunal en la resolución de los asuntos.

De momento, no cabe apreciar una mayor tendencia a la admisión de los recursos de amparo. El examen de las sentencias dictadas, como se recoge más adelante en la memoria, al indicarse el número de los asuntos similares o idénticos, como de los nuevos recursos de amparo admitidos, pone de manifiesto que muchos de ellos se refieren a un mismo problema constitucional, alegado por una pluralidad de recurrentes, como el cómputo de determinados periodos de prisión preventiva, los requisitos para acceder al recurso de casación, la inadmisión del incidente de nulidad de actuaciones, la inaplicación de las leyes autonómicas, hasta que el Tribunal establece la doctrina, o, en otros casos, reiterando su doctrina que no encuentra el debido acatamiento, sin que, por ello, quepa deducirse un cambio en la apreciación de la concurrencia de los requisitos de admisión de las demandas de amparo, que, de momento, sigue sin constatar.

Aunque estos extremos no puedan ser discutidos, no puede dejar de señalarse que, los propios datos estadísticos, proporcionados por el Tribunal, ponen de manifiesto que el significativo descenso de asuntos ingresados en el Tribunal, en relación con los del año precedente, no ha comportado la correspondiente disminución de las admisiones en los amparos que este año ha superado a la del ejercicio anterior pues, frente a los setenta y tres recursos de amparo, admitidos en el año 2014, este año 2015 se han admitido ochenta y cuatro, habiendo descendido, por el contrario, el número de providencias de admisión del Pleno, ciento doce frente a las ciento treinta y cinco del año 2014.

La parte dedicada al Derecho Procesal Constitucional se detiene en el análisis de numerosas resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en esta materia, incluyendo autos, que sirven para constatar cómo se ha incorporado a la práctica la reforma de su Ley Orgánica, aprobada en 2007, cada vez de forma más severa, y también examina otro tipo de resoluciones para comprender y concretar el nuevo régimen de amparo. Este año se incorpora el estudio de resoluciones procesales en las cuestiones de inconstitucionalidad.

Al igual que en años precedentes, se añade el estudio de algunas resoluciones del Tribunal Constitucional, dictadas con ocasión de cambios normativos, con incidencia en los procesos constitucionales, así como aquellas que examinan nuevos problemas procesales, resolu-

ciones todas que complementan la doctrina del Tribunal Constitucional en materia procesal.

Por último, la última parte conserva la configuración que tenía en las memorias precedentes, pues mantiene la relación de preceptos legales que en el año 2015, se han estimado inconstitucionales o precisados de alguna interpretación, con cita de las sentencias en que ello se ha declarado, e incorpora una extensa referencia a sentencias dictadas por el Tribunal en recursos de amparo y resoluciones, en cuestiones de inconstitucionalidad y en otros procesos constitucionales, para poner de manifiesto los asuntos en que en la jurisdicción ordinaria no se aprecia el necesario acatamiento de la doctrina del Tribunal, supuesto que dota a los recursos de trascendencia constitucional, en un número no desdeñable de asuntos de amparo, implican un cambio o modulación de la doctrina del Tribunal, se examinan supuestos carentes de previos pronunciamientos por parte del Tribunal, se refieren a cambios legislativos que han ocasionado una gran litigiosidad. Por último, se incorpora el estudio de sentencias, referidas a materias ajenas a los derechos fundamentales y libertades públicas, objeto de los recursos de amparo, dada la transformación de la justicia constitucional y la relevancia de otros procesos constitucionales.

2.2 Organización y actividad de la Fiscalía

2.2.1 ORGANIZACIÓN DE LA FISCALÍA: PLANTILLA DE FISCALES Y DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO

Durante el año 2015, sólo se han producido en la plantilla de Fiscalía tres alteraciones, consistentes en que el día 27 de abril de 2015, se incorporó el Excmo. Sr. Don Olayo Eduardo González Soler, Fiscal de Sala emérito, el día 1 de septiembre de 2015, cesó el Excmo. Sr. Don Eduardo Torres-Dulce Lifante, que pasó a la situación de excedencia, por último el día 26 de octubre de 2015, cesó el Ilmo. Sr. Don José María Caballero Sánchez-Izquierdo, Teniente Fiscal de esta Fiscalía para incorporarse a la Fiscalía del Tribunal Supremo.

La plantilla se compone, al cerrar esta Memoria, de una Fiscal Jefe y siete Fiscales estando pendiente de cubrirse la plaza de Teniente Fiscal, además, el día 27 de abril de 2015, se incorporó como Fiscal de Sala emérito el Excmo. Sr. Don Olayo Eduardo González Soler, al haberse jubilado de su anterior puesto como Fiscal de Sala Jefe de la Fiscalía del Tribunal de Cuentas. La plantilla es suficiente para cubrir las necesidades de trabajo, cuando se encuentre cubierta en su totalidad.

Ello es así, porque el volumen de trabajo de esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional no ha experimentado grandes cambios, pues, aunque ha descendido de forma ligera el número de asuntos nuevos ingresados con respecto al año precedente, este dato es poco llamativo en comparación al producido a partir del año 2009, y arroja resultados poco concluyentes, en cuanto al despacho de asuntos, pues, en las cuestiones de inconstitucionalidad han descendido de forma leve el número de dictámenes en trámite de alegaciones, pero han aumentado del mismo modo los dictámenes en trámite de admisión, manteniéndose de un modo similar el total de cuestiones despachadas por la Fiscalía.

En recursos de amparo se ha producido un aumento significativo de los dictámenes en trámite de alegaciones, han descendido de forma poco acusada los dictámenes en trámite de alegaciones por dilaciones indebidas y sostenibilidad, han aumentado, del mismo modo, los dictámenes en pieza de suspensión, han descendido de forma notoria los referidos a los desistimientos y han aumentado de forma significativa los dictámenes de inadmisión y los recursos de súplica interpuestos por el Ministerio Fiscal.

Cabe reseñar que las demandas de amparo interpuestas por este Ministerio Fiscal no tienen reflejo en la estadística.

Estas variaciones con respecto al año precedente, quedan reflejadas en el número total de asuntos despachados durante el año 2015, 7.499, frente a los 6.677 del año 2014.

Este año se nota, de nuevo, un aumento en las providencias de inadmisión por unanimidad dictadas por el Tribunal, respecto al año precedente y que arrojan una cifra importante, lo que, dada su escueta motivación, que se limita a especificar la causa o causas de inadmisión y el extremo de que sólo este Ministerio pueda interponer recurso de súplica contra las mismas, conlleva un indudable trabajo, que se ve agravado por los requerimientos que los demandantes de amparo o su defensa técnica efectúan a esta Fiscalía a fin de solicitar de la misma la interposición de recurso de súplica, contra las decisiones de inadmisión, requerimientos que son atendidos por los miembros de la plantilla, tanto de forma escrita como recibiendo a los solicitantes, a fin de explicar las razones, por las que el Fiscal entiende que la providencia se ajusta a la legalidad procesal, siempre, claro está, que el Fiscal no hubiera decidido la interposición del recurso de súplica, en cuyo caso, el Tribunal les da traslado del mismo.

Tales requerimientos siguen siendo numerosos a pesar del tiempo que la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional lleva en vigor, y se explican por el criterio restrictivo en la admisión de las

demandas de amparo y por la envergadura de los asuntos debatidos en los procesos subyacentes.

La comunicación con las diversas Fiscalías, cuando se abre el trámite de audiencia, previsto en el artículo 35. 2 LOTC, para el planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad, generalmente a través de las Jefaturas, sigue produciéndose, e incluso, se ha intensificado tras el recordatorio que supuso la Instrucción 2/2012, de 27 de junio de 2012, *sobre criterios a seguir en la tramitación de las cuestiones de inconstitucionalidad*, hecho muy positivo, dado el aumento de las cuestiones de inconstitucionalidad. Esta comunicación permite tanto evitar el incumplimiento de los requisitos procesales, cuanto la adopción de posiciones comunes, como el más temprano análisis por esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, aunque todavía siga siendo muy llamativo el número de cuestiones de inconstitucionalidad, que son inadmitidas, a pesar de la sencillez de su tramitación, este año se han dictado sesenta y dos autos de inadmisión de cuestiones de inconstitucionalidad, habiéndose apreciado defectos en el trámite de audiencia en diez de ellos.

Siguen manteniéndose los contactos con las diversas Fiscalías, en los supuestos en que el Ministerio Fiscal estima que alguna resolución judicial es vulneradora de algún derecho fundamental o libertad pública y, por ello, es susceptible de ser recurrida en amparo por esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, lo que permite el examen de la viabilidad de la interposición de la demanda de amparo e indicar, en su caso, los requisitos que han de cumplirse en el proceso subyacente para evitar la concurrencia de causas de inadmisión, en los últimos tiempos, de modo singular, la necesidad de interponer el incidente de nulidad de actuaciones, previsto en el art. 241.1 LOPJ. Aunque, como es sabido, la legitimación del Ministerio Fiscal para la interposición de demandas de amparo, sobre todo en el orden penal, es restringida, lo que determina que las interposiciones sean muy escasas. No obstante, a partir del año 2013, como se recoge en memorias de años precedentes, la Fiscalía ha venido interponiendo demandas, en materia de *Habeas Corpus*, que fueron admitidas por el Tribunal, habiéndose dictado sentencias estimatorias. A partir del año 2014 y en el año 2015 se han ido interponiendo demandas en defensa de discapacitados y en supuestos de internamientos urgentes no voluntarios, que van siendo admitidas y sentenciándose de manera acorde a nuestras pretensiones.

Las sentencias del Tribunal Constitucional notificadas a esta Fiscalía y aún no publicadas que son trascendentes, ya por su novedad, ya por el cambio doctrinal que implican, ya por el asunto en que se

han dictado, ya por sus previsibles consecuencias prácticas, se siguen poniendo en inmediato conocimiento de los Fiscales de Sala del Tribunal Supremo y de los de las Fiscalías Especiales a quienes concierne los asuntos. La misma práctica se sigue en los autos de inadmisión de las cuestiones de inconstitucionalidad, notoriamente infundadas, cuando se trata de normas que suscitan una notoria litigiosidad constitucional.

Durante el año 2015, se celebraron elecciones autonómicas, locales y generales, habiéndose puesto en funcionamiento los servicios de coordinación previstos para estos procesos.

La distribución de trabajo en la Fiscalía se continúa haciendo con criterios igualitarios entre todos los Fiscales, aunque la pluralidad de recursos o cuestiones de temática idéntica o similar distorsione dicho reparto, que, en todo caso, respeta la especialización, sin perjuicio de que se puedan hacer salvedades en las providencias de inadmisión, cuando el cúmulo de asuntos en algún orden jurisdiccional lo requiera. El mayor número de asuntos sigue siendo el de la jurisdicción contenciosa-administrativa, que motivó en tiempos pasados su refuerzo, que se sigue manteniendo, pues a ese grupo de trabajo se le asignan también los asuntos electorales. El extremo de que la especialización contenciosa-administrativa sea la más numerosa se explica también si se tiene en cuenta que a la jurisdicción penal se le atribuye la naturaleza de materia común.

Durante el año 2015, se han producido algunas alteraciones en la distribución de los recursos de amparo, y un incremento, en números globales, respecto del año precedente, así han aumentado los asuntos civiles, contenciosos y laborales, habiendo descendido ligeramente los del orden penal.

En cuestiones de inconstitucionalidad, los cambios más significativos los han experimentado las cuestiones contenciosas en aumento y las laborales en descenso, el número total de cuestiones no ha experimentado gran cambio.

En el despacho de los asuntos se cumplen los plazos señalados por el Tribunal, de acuerdo con la Ley.

2.2.2 ACTIVIDAD DE LA FISCALÍA: ESTADÍSTICA

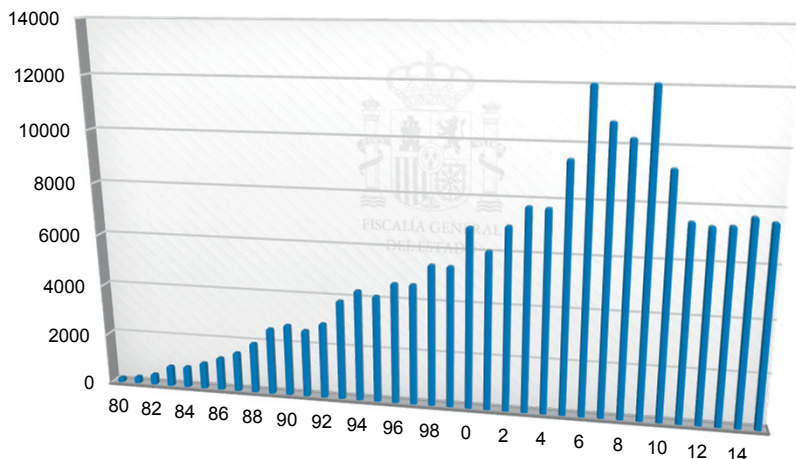
2.2.2.1 *Evolución del número de asuntos registrados*

Consignamos a continuación los datos estadísticos que resumen la evolución del número de asuntos registrados en Fiscalía desde 1980 a 2015, ambos inclusive.

2.2.2.1.1 Datos estadísticos:

1980	170
1981	257
1982	411
1983	793
1984	817
1985	1.030
1986	1.287
1987	1.548
1988	1.982
1989	2.616
1990	2.806
1991	2.645
1992	2.958
1993	3.902
1994	4.339
1995	4.169
1996	4.696
1997	4.694
1998	5.472
1999	5.453
2000	6.944
2001	6.106
2002	7.051
2003	7.777
2004	7.748
2005	9.492
2006	12.064
2007	10.818
2008	10.277
2009	12.114
2010	9.284
2011	7.475
2012	7.348
2013	7.393
2014	7.736
2015	7.573
Total asuntos registrados	189.245

2.2.2.1.2 Gráfico



2.2.2.1.3 Comparación de 2014 con 2015

Asuntos Registrados al 31-12-2014.....	7.736
Asuntos Registrados al 31-12-2015.....	7.573
Diferencia.....	163
Diferencia en tanto por ciento.....	0,96%

2.2.2.2 Asuntos despachados según su naturaleza y trámite

Cuestiones de Inconstitucionalidad	
Dictámenes en trámite de alegaciones.....	69
Dictámenes en trámite de admisión.....	48
Total Cuestiones de inconstitucionalidad.....	117
Recursos de Inconstitucionalidad.....	
Dictámenes.....	1
Total Recursos de Inconstitucionalidad.....	1

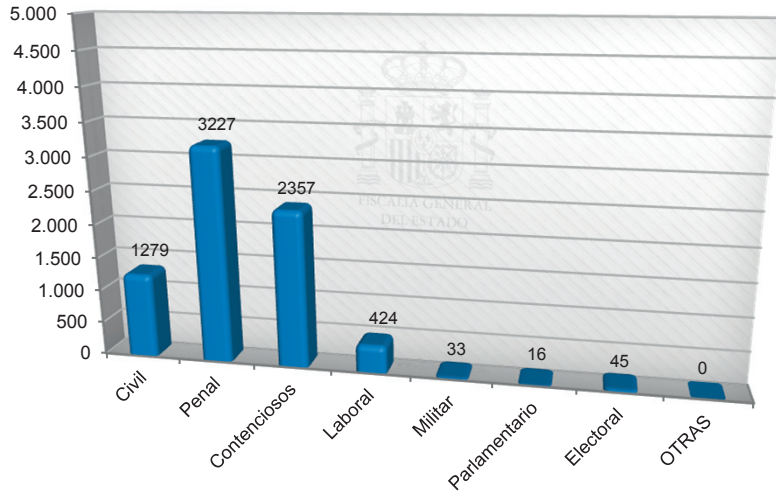
Recursos de Amparo Constitucional	–
Dictámenes en trámite de alegaciones (art. 52 LOTC)	94
Dictámenes en trámite de alegaciones por dilaciones indebidas (art. 139 LPAC)	3
Dictámenes sobre sostenibilidad	150
Dictámenes en pieza de suspensión (art. 56 LOTC)	26
Dictámenes sobre desistimiento	43
Vista Oral	–
Acumulados y otros trámites e incidencias	20
Inadmisión	7.024
Recursos de súplica interpuestos	21
Total recursos de amparo	7.381
Total asuntos despachados	7.499

2.2.2.3 Asuntos despachados, por órdenes jurisdiccionales

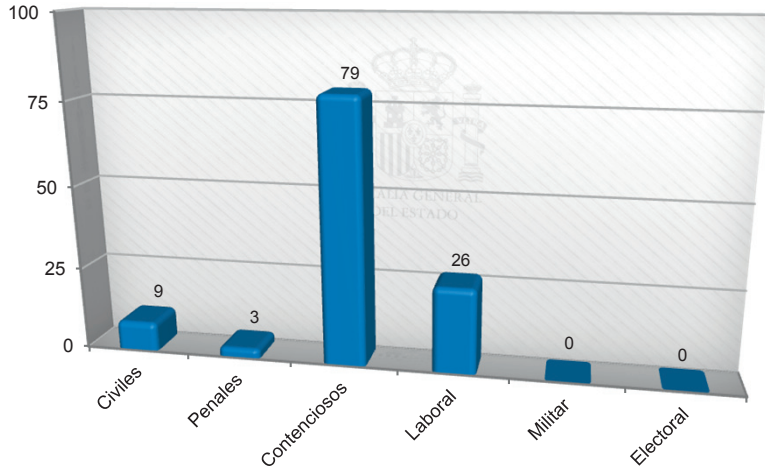
Recursos de amparo	Total	Tanto por cien
Civil	1.279	17,3%
Penal	3.227	43,7%
Contencioso	2.357	31,95%
Laboral	424	5,7%
Militar	33	0,4%
Parlamentario	16	0,2%
Electoral	45	0,6%
Otros	–	
Total	7.381	

Cuestiones de inconstitucionalidad	Total	Tanto por cien
Civiles	9	7,7%
Penales	3	2,6%
Contencioso	79	67,5%
Laboral	26	22,2%
Militar	–	
Electoral	–	
Total	117	

RECURSOS DE AMPARO



CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD



2.2.3 REFERENCIA A LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2.3.1 Datos de actividad facilitados por el Tribunal Constitucional

CUADRO N.º 1
ASUNTOS INGRESADOS DURANTE EL AÑO Y SU DISTRIBUCIÓN INICIAL
ENTRE EL PLENO Y LAS SALAS

Meses	Pleno	Salas	Totales
Enero	15	588	603
Febrero	15	536	551
Marzo	18	711	729
Abril	8	606	614
Mayo	11	617	628
Junio	19	734	753
Julio	20	763	783
Agosto	8	113	121
Septiembre	12	641	653
Octubre	8	666	674
Noviembre	16	609	625
Diciembre	16	619	635
Totales	166	7.203	7.369

CUADRO N.º 2
ASUNTOS INGRESADOS DURANTE EL AÑO, CLASIFICADOS SEGÚN
EL TIPO DE PROCESO

Recursos de inconstitucionalidad	42
Cuestiones de inconstitucionalidad	113*
Recursos de amparo	7.203
Conflictos positivos de competencia	5
Conflictos negativos de competencia	–
Conflictos entre órganos constitucionales	–
Conflictos en defensa de la autonomía local	2
Impugnación de disposiciones sin fuerza de Ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas	1
Requerimiento sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales.	–
Cuestiones prejudiciales sobre normas forales fiscales	3
Total	7.369

* Entre ellas, una cuestión interna de inconstitucionalidad.

CUADRO N.º 3
RESOLUCIONES DICTADAS DURANTE EL AÑO

	Pleno	Sala Primera y sus Secciones	Sala Segunda y sus Secciones	Total
Sentencias:				
– estimación (total o parcial)	45	19	44 (+1)	108
– desestimación	49	25 (+1)	27	101
– inadmisión	13	23	27	63
Total Sentencias (+ asuntos acumu- lados)	107	67 (+1)	98 (+1)	272 (+2)
Dictadas por la Sala, o	107	67 (+1)	98 (+1)	272 (+2)
Por la Sección 1.ª	-	-	-	-
Por la Sección 2.ª	-	-	-	-
Por la Sección 3.ª	-	-	-	-
Por la Sección 4.ª	-	-	-	-
Autos:				
– Inadmisión	56	-	-	56
– Terminación ¹	10	37	24	71
– Suspensión de leyes	12	-	-	12
– Suspensión de otras disposiciones . .	4	7	14	25
– Aclaración o rectificación	1	3	1	5
– Acumulación	1	1	1	3
– Recusación y abstención	1	1	11	13
– Ejecución	1	-	2	3
– Súplica	3	19	10	32
– Varios	-	7	2	9
Total Autos	89	75	65	229
Providencias²:				
– Admisión	112	32	52	194
– Inadmisión ³	2	4.230 (-2)	3.650 (-7)	7.881 (-9)
– Terminación	-	28	457	485
Total providencias	114	4.290 (-2)	4.159 (-7)	8.563 (-9)
Total de resoluciones dictadas	310	4.432	4.322	9.064
Total de resoluciones interlocutorias . .	135	68	90	293

	Pleno	Sala Primera y sus Secciones	Sala Segunda y sus Secciones	Total
Total de resoluciones definitivas ⁴ . . .	175	4.364	4.232	8.771
Total de asuntos resueltos	175	4.365	4.233	8.773

¹ Terminación del asunto por desistimiento, caducidad, extinción del objeto, etc.

² Providencias que no son de mero trámite.

³ Fueron revocadas en súplica nueve providencias de inadmisión: dos de la Sala Primera y siete de la Sala Segunda.

⁴ Sentencias, autos de inadmisión y de terminación, providencias de inadmisión y de terminación.

CUADRO N.º 4
SENTENCIAS DICTADAS EN LOS DISTINTOS PROCESOS
(Y ASUNTOS RESUELTOS)

Tipo de proceso	Sentencias dictadas (asuntos acumulados)	Sentencias con votos particulares ⁵
Recurso de inconstitucionalidad	56	21
Cuestión de inconstitucionalidad	107	21
Recurso de amparo	96 (+2)	31
Conflicto positivo de competencias	7	5
Conflicto negativo de competencia	–	–
Conflicto entre órganos constitucionales . . .	–	–
Conflicto en defensa de la autonomía local .	1	–
Impugnación de disposiciones sin fuerza de Ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas	5	–
Requerimiento sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales	–	–
Total de sentencias dictadas (y asuntos resueltos)	272 (+2)	78

⁵ Algunas sentencias contaron con varios votos particulares. Se formularon asimismo votos particulares a 13 autos.

CUADRO N.º 5
RELACIÓN ENTRE ASUNTOS INGRESADOS, ADMITIDOS Y RESUELTOS

Fase de admisión	Pleno	Sala Primera	Sala Segunda	Salas	Total
Asuntos recibidos.	166	3.630	3.573	7.203	7.369
De nuevo ingreso	166	3.619	3.584	7.203	7.369
Traslados entre Salas	–	+44/–33	+33/–44	77	–
Asuntos admitidos	112	32	52	84	196
Asuntos inadmitidos.	58	4.228	3.643	7.871	7.929
Por providencia	2	4.230	3.650	7.880	7.882
Por Auto	56	–	–	1	57
Revocaciones en súplica	–	2	7	9	9
Asuntos terminados (antes de decidir sobre su admisión)	9	65	482	547	556
Por providencia	–	28	457	–	–
Por Auto	9	37	25	62	71
<i>Diferencia entre los asuntos recibidos y los resueltos en trámite de admisión.</i>	–13	–695	–604	–1.299	–1.312

Fase de sentencia	Pleno	Sala Primera	Sala Segunda	Secciones	Salas y Secciones	Total
Asuntos a sentenciar	108	44	48	–	92	200
Asuntos admitidos	112	32	52	–	84	196
Traslados entre Salas	–	11	–11	–	–	–
Avocados (admitidos)	3	–2	–1	–	–3	–
Deferidos a las Salas	–9	2	7	–	9	–
Deferidos a las Secciones	–	–	–	–	–	–
<i>Acumulaciones.</i>	2	1	1	–	2	4
Procesos a sentenciar	106	43	47	–	90	196
Asuntos resueltos	114	105	123	–	228	342
Por Sentencia	107	67	98	–	165	272
<i>De los cuales, por la Sala</i>	107	67	98	–	165	272
<i>Sección 1.ª</i>	–	–	–	–	–	–
<i>Sección 2.ª</i>	–	–	–	–	–	–
<i>Sección 3.ª</i>	–	–	–	–	–	–
<i>Sección 4.ª</i>	–	–	–	–	–	–
Asuntos terminados (después de su admisión)	7	37	24	–	61	68

Fase de sentencia	Pleno	Sala Primera	Sala Segunda	Secciones	Salas y Secciones	Total
Acumulados	–	1	1	–	2	2
Procesos resueltos	114	104	122	–	226	340
<i>Diferencia entre los asuntos a sentenciar y los resueltos</i>	–6	–61	–75	–	–136	–142
<i>Diferencia entre los procesos a sentenciar y los resueltos</i>	–8	–61	–75	–	–136	–144

2.2.3.2 Resoluciones notificadas a la Fiscalía

2.2.3.2.1 Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional

Año	N.º sentencias
1981	42
1982	86
1983	125
1984	127
1985	183
1986	169
1987	209
1988	265
1989	219
1990	214
1991	248
1992	242
1993	388
1994	337
1995	198
1996	213
1997	237
1998	240
1999	242
2000	312
2001	240
2002	239
2003	230
2004	255

Año	N.º sentencias
2005	332
2006	365
2007	265
2008	187
2009	220
2010	143
2011	207
2012	246
2013	219
2014	215
2015	272
Total	7.931

Se incluyen en estas cifras solamente las sentencias dictadas, no los autos ni las providencias, mucho más numerosas, como es sabido y que luego veremos. Por otra parte, se comprenden todas las sentencias ya estén dictadas en Recursos de amparo, Cuestiones de inconstitucionalidad, Recursos de inconstitucionalidad, Conflictos de competencia o Conflictos en defensa de la autonomía local.

2.2.3.2.2 Sentencias notificadas en Recursos de Amparo y Cuestiones de Inconstitucionalidad

Meses	CI	RA	Total general
Enero	–	5	5
Febrero	5	10	15
Marzo	5	14	19
Abril	1	11	12
Mayo	5	12	17
Junio	22	5	27
Julio	17	11	28
Agosto	–	–	–
Septiembre	9	8	17
Octubre	8	5	13
Noviembre	9	4	13
Diciembre	18	8	26
Totales	99	93	192

2.2.3.2.3 Autos del Tribunal dictados en Recursos de Amparo y Cuestiones de Inconstitucionalidad notificados en Fiscalía

2.2.3.2.3.1 Por meses

Meses	Totales
Enero	13
Febrero	23
Marzo	19
Abril	7
Mayo	16
Junio	14
Julio	29
Agosto	–
Septiembre	10
Octubre	11
Noviembre	16
Diciembre	29
Total	187

2.2.3.2.3.2 Por clase de procedimientos

En Cuestiones de Inconstitucionalidad	62
En Recursos de Amparo	125
Total	187

2.2.3.2.4 Providencias de Inadmisión

Meses	Total
Enero	575
Febrero	746
Marzo	715
Abril	500
Mayo	721
Junio	612
Julio	695
Agosto	–
Septiembre	587
Octubre	779

Meses	Total
Noviembre	739
Diciembre.	355
Total	7.024

Nota: de las 7.024 providencias, 21 han sido recurridas en súplica por el Ministerio Fiscal.

2.2.3.2.5 Causas de inadmisión

Causas	Providencias
Art. 49 No justificar trascendencia.	2.765
Art. 50 Extemporaneidad.	357
Art. 50.1 a) Falta de invocación.	63
Art. 50.1 a) Falta de agotamiento.	992
Art. 50 b) No apreciar trascendencia	2.948

2.2.4 VALORACIÓN DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS

2.2.4.1 *Actividad de la Fiscalía*

La Fiscalía ha registrado de entrada 7.573 asuntos, frente a los 7.736 asuntos registrados el año 2014, lo que supone un ligero descenso respecto del año anterior, pero un aumento respecto de los asuntos ingresados en los años 2012 y 2013; el aumento no va pues en progresión, aunque el nivel de asuntos parezca estabilizarse en número de ingresos en torno a los siete mil asuntos registrados a partir del año 2011, 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 obstante, respecto del año 2014 se debe dejar constancia de un descenso del 0,96%.

Aunque las cifras oscilen, y no sea fácil precisar si se mantendrán en años sucesivos, lo único que cabe constatar es que a partir del año 2011, nunca se han superado los ocho mil asuntos, al igual que sucedió en los primeros años del presente siglo hasta el año 2005, debiendo destacarse que en el siglo xx nunca se superó la cifra de seis mil asuntos.

El número de recursos de amparo sigue siendo muy elevado y, según cifras del Tribunal, salvo error, supone un 97,74% de la totalidad de entrada, esto es, de los 7.369 asuntos ingresados, sólo 166 no

fueron recursos de amparo y se refieren a otro tipo de procesos constitucionales.

Tal proporción vuelve a servir para hacer notar 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 2014, en que los recursos de amparo supusieron el 97,27% de la totalidad de la entrada y en los años 2013, 2012, 2011, 2010 y 2009 en que también supusieron el 97,4%, 98,8%, 98,96% y el 99,49%, aunque, como es de ver, de un modo leve el porcentaje ha descendido.

Ello permite seguir afirmando que la eficacia de la reforma establecida por la Ley Orgánica 6/2007 continúa sin ser elevada, aunque algo 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 surten escasos efectos, y sigue siendo muy elevado el número de recursos de amparo, a pesar de que en el año 2015 el Tribunal dictó 7.881 providencias de inadmisión y sólo se admitieron 84 recursos de amparo, según las estadísticas remitidas a esta Fiscalía.

Como en años anteriores, hay que seguir insistiendo en que la LO 6/2007, de 24 de mayo, por la que se modifica la LOTC, no alcanza el suficiente conocimiento entre los profesionales del Derecho, debiendo destacarse que, también a lo largo de año 2015, 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, es un 39,36%, cifra aún muy relevante, aunque es inferior a la de los años 2014, 2013 y 2012 en que los porcentajes fueron el 41.12%, 49,66% y 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 providencias notificadas a la Fiscalía aproximadamente el 12,68% de las demandas se inadmitieron por falta de agotamiento de la vía judicial previa, siendo la no interposición del incidente de nulidad de actuaciones la determinante de dicha inadmisión en la mayoría de los casos, porcentaje inferior al del año precedente, en que constituyó un 16,08% de las inadmisiones y al que podríamos añadir el 5,08% de demandas inadmitidas por extemporaneidad, de las cuales muchas de ellas son inadmitidas por indebida interposición del incidente.

En el año 2015, el Tribunal ha dictado 485 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 muy superior a la del año 2014, en que sólo se dictaron 19 providencias de este tipo y se aproxima a la del año 2013, en que se dictaron 567 providencias de este tipo, frente al 2012, en que sólo se dictaron 43, frente a su vez al 2011 en que se dictaron 532. Este dato cíclico no deja de ser llamativo.

La Fiscalía ha despachado un total de 7.499 asuntos, frente a los 6.677 del año anterior, de los que cabe destacar que los referidos a las inadmisiones de recursos de amparo son 7.024 lo que supone un 93,66% del total de los asuntos despachados, porcentaje algo superior al año precedente, en que el porcentaje de inadmisión supuso un 92,39% del trabajo.

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

Cuestiones de inconstitucionalidad	Año 2014	Año 2015
Dictámenes en trámite de alegaciones	75	69
Dictámenes en trámite de admisión	44	48
Acumuladas y otros trámites e incidencia	–	–
Total Cuestiones de inconstitucionalidad.	119	117

Recursos de amparo constitucional	Año 2014	Año 2015
Dictámenes en trámite de alegaciones (art. 52 LOTC)	74	94
Dictámenes en trámite de alegaciones por funcionamiento anormal (art. 139 LPAC)	5	3
Dictámenes sobre sostenibilidad	162	150
Dictámenes en pieza de suspensión (art. 56 LOTC)	20	26
Dictámenes sobre desistimiento.	85	43
Vista Oral	–	–
Acumulados y otros trámites e incidencias	29	20
Inadmisiones	6.169	7.024
Recursos de súplica interpuestos	11	21
Total recursos de amparo	6.555	7.381
Total asuntos despachados: CCI más RRA	6.677	7.489

2.2.4.2 *Detalle de asuntos despachados*

Por órdenes jurisdiccionales, en recursos de amparo, este año el Penal ha sido el más numeroso, implicando un 43,07 % del total, seguido del Contencioso-administrativo con un 31,09%, seguido del Civil con un 17,03%, el Laboral un 5,7%, el Electoral 0,60%, el Militar 0,40% y el Parlamentario un 0,20%.

En el año 2014, también fue el Penal el más numeroso con un 51,55% del total, seguido del Contencioso-administrativo con un 29,15%, seguido del Civil con un 15,15%, el Laboral con un 3,44%, el Militar 0,50%, el Parlamentario un 0,22%, y el Electoral el 0,01%.

En cuestiones de inconstitucionalidad la que ha producido más número es la Jurisdicción Contenciosa-administrativa con un 67,50%, frente al 44,55%, del ejercicio anterior, seguida la Jurisdicción Laboral con un 22,20%, frente al 46,22%, del año anterior, seguida de la Jurisdicción Civil con un 7,70% frente al 3,36%, del año anterior y por último la Jurisdicción Penal con un 2,60%, frente al 5,54%, del año 2014.

Las reformas habidas en el contrato de trabajo, en materia de seguridad social y supresión de paga extraordinaria, así como en materia de urbanismo por no acatar las resoluciones judiciales, las reformas en la Ley del Suelo y en materia de educación segregada son las que han producido un mayor número de cuestiones.

2.2.4.3 *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 de competencia o en defensa de la autonomía local, entre otros procesos constitucionales, y también porque el registro del Tribunal refleja la fecha de entrada del asunto, en tanto que el registro de Fiscalía sólo reseña la fecha en que el Tribunal da por primera vez noticia de aquél, esto es, 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 7.573 asuntos, y el Tribunal 7.369, diferencia que es algo mayor a la del año 2014, en que la Fiscalía registró 7.736 asuntos y el Tribunal 7.878.

Respecto al año precedente, el número de asuntos registrados por el Tribunal Constitucional también ha experimentado un apreciable descenso 7.369 frente a 7.878.

El número de recursos de amparo presentados ante el Tribunal Constitucional ha sido de 7.203, también inferior al año precedente 7.663.

El número de resoluciones dictadas por el Tribunal en el año 2015, según los datos facilitados a esta Fiscalía, arroja las siguientes conclusiones:

El número de sentencias 272, más 2 asuntos acumulados supone un claro incremento respecto del año precedente (215 más 7 asuntos acumulados).

El número de autos 229 es inferior, en cambio, al del año precedente 305.

Las providencias de inadmisión han sido 7.881, cifra bastante superior a la del año precedente 6.662, a ella han de añadirse 485 providencias de terminación que suponen también una cifra muy superior a las 19 dictadas en el año 2014.

El número total de resoluciones dictadas por el Tribunal ha sido 9.064 frente a las 7.409 del año 2014, habiendo resuelto un total de 8.773 asuntos frente a los 7.056 del año anterior.

Ha habido un aumento de asuntos resueltos, cabiendo destacar que frente a los 7.369 asuntos registrados se han resuelto de modo definitivo 8.773 asuntos, con lo que parece retomarse la tendencia iniciada en el años 2007, de que fueran 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 en el año 2011, tuvo una pequeña ruptura que se agravó en los años 2013 y 2014.

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, lo fue en un 13,32%, en el año 2011, hubo un ligero retroceso de cerca del 7%, en el año 2012, el porcentaje fue de un 4,49%, en el año 2013, el retroceso se situó en un 19%.

Este año han ingresado 7.203 recursos de amparo, se han dictado 7.881 providencias de inadmisión y 485 de terminación, por lo tanto aún sin contar con las sentencias se ha reducido el número de recursos de amparo pendientes.

Según la memoria del Tribunal, al finalizar el año 2014 los procesos de amparo pendientes de sentencia sumaban 1167, los recursos pendientes de resolver sobre su admisibilidad eran 4.463, de los cuales 2.403 correspondían a la Sala Primera y 2.060 a la Sala Segunda, estas cifras han disminuido durante el 2015 dado el número de recursos de amparo resueltos.

Como en el año 2014 la memoria incorpora un nuevo cuadro, concretamente el n.º 5, titulado *Relación entre asuntos ingresados, admitidos y resueltos*, en el que se refleja que la diferencia entre los asuntos recibidos y los resueltos en trámite de admisión es de menos 1.312. Además entre los procesos a sentenciar y los resueltos y los asuntos a sentenciar y los resueltos también se constata una reducción de 142 y 144 respectivamente.

También conviene destacar que, a diferencia en lo sucedido en los años 2010, 2011, 2012 y 2013 en que la proporción de amparos admitidos se situaba en el 1,7%, lejos de la tradicional que se situaba entre el 3 y 6%, este año al igual que sucediera en el año 2014, la proporción vuelve a bajar para situarse en torno al 1%.

2.2.5 GRADOS DE ESTIMACIÓN Y DE CONFORMIDAD

2.2.5.1 Cuadros estadísticos

2.2.5.1.1 Sentencias dictadas en recurso de amparo

Civil	14
Penal	16
Contencioso	56
Laboral	3

Electoral	4
Militar	–
Parlamentario	3
Total	96

2.2.5.1.1.1 Grado de estimación de la pretensión de amparo

Porcentaje general de estimación: 62,10% (corresponde a 59 Sentencias estimatorias).

Sentencias	Total	Porcentajes de estimación
Civiles	14	
Estimatorias	13	92,86%
Desestimatorias	1	
Penales	16	
Estimatorias	9	56,25%
Desestimatorias	7	
Contenciosas	55	
Estimatorias	32	71,87%
Desestimatorias	23	
Laborales	3	
Estimatorias	–	0%
Desestimatorias	3	
Electoral	4	
Estimatorias	2	50%
Desestimatorias	2	
Militar	–	
Estimatorias	–	–
Desestimatorias	–	
Parlamentarias	3	
Estimatorias	3	100%
Desestimatorias	–	

2.2.5.1.1.2 Grado de conformidad con la posición del Fiscal

Porcentaje General de conformidad: 89,47% (corresponde a 85 Sentencias conformes).

Sentencias	Total	Porcentaje de conformidad
Civiles	14	
Conforme	13	92,85%
Disconforme	1	
Penales	16	
Conforme	12	75%
Disconforme	4	
Contenciosas	56	
Conforme	54	96,42%
Disconforme	2	
Laborales	3	
Conforme	1	33,33%
Disconforme	2	
Electorales	4	
Conforme	3	75%
Disconforme	1	
Militar	–	
Conforme	–	–
Disconforme	–	
Parlamentarias	3	
Conforme	3	100%
Disconforme	–	

2.2.5.1.2 Sentencias dictadas en cuestiones de inconstitucionalidad

Civil.....	–
Penal.....	2
Contencioso.....	58
Laboral.....	47
Militar.....	–
Total.....	107

2.2.5.1.2.1 Grado de estimación de inconstitucionalidad planteada

Porcentaje general de estimación de la inconstitucionalidad: 11,21%. (corresponde a 12 sentencias estimatorias)

Sentencias	Total	Porcentaje de estimación
Civil	–	
Constitucionalidad	–	–
Inconstitucionalidad (estima)	–	
Penal	2	
Constitucionalidad	2	0%
Inconstitucionalidad (estima)	–	
Contencioso	58	
Constitucionalidad	47	18,96%
Inconstitucionalidad (estima)	11	
Laboral	47	
Constitucionalidad	46	2,13%
Inconstitucionalidad (estima)	1	
Militar	–	
Constitucionalidad	–	–
Inconstitucionalidad	–	

2.2.5.1.2.2. Grado de conformidad con la posición del Fiscal General del Estado.

Porcentaje general de conformidad: 74,77% (Corresponde a 80 sentencias conformes)

Sentencias	Total	Porcentaje de conformidad
Civil	–	
Conforme	–	–
Disconforme	–	
Penal	2	
Conforme	2	100%
Disconforme	0	

Sentencias	Total	Porcentaje de conformidad
Contencioso	58	
Conforme	54	93,10%
Disconforme	4	
Laboral	47	
Conforme	24	51,06%
Disconforme	23	
Militar	–	
Conforme	–	–
Disconforme	–	

El Tribunal Constitucional ha dictado además 56 sentencias en Recursos de Inconstitucionalidad y 8 sentencias en Conflictos de competencia y 5 sentencias en impugnaciones sin fuerza de Ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas.

2.2.5.2 *Valoración de los datos estadísticos sobre el grado de estimación y de conformidad*

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 2015, 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 62,10%, frente al 49,54% del año anterior, habiendo sido más frecuente las estimaciones en los ámbitos civiles y contenciosos en los que alcanzan niveles del 92,86% y 71,87%.

El porcentaje de estimación ha vuelto a aumentar, pero dado el carácter seriado de algunas de las sentencias es precipitado sacar conclusiones.

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 89,47%, superior al del año precedente en que fue un 74,31%

En las Cuestiones de Inconstitucionalidad el porcentaje de estimación de la inconstitucionalidad ha sido del 11,21%, frente al 28,12% del año anterior.

En las Cuestiones de Inconstitucionalidad la tesis mantenida por el Fiscal General del Estado fue aceptada por el Tribunal en 80 de las 106 sentencias dictadas, lo que arroja un porcentaje de conformidad del 74,77%, inferior al del año 2014 en que se situó en el 90,62%.

2.3 Derecho Procesal Constitucional

Como ya se expuso en las Memorias de los años precedentes la que, a efectos prácticos, ha constituido la novedad más relevante de la reforma de 2007, ha sido la introducción de la especial trascendencia constitucional, como nuevo criterio determinante de la admisibilidad de las demandas de amparo.

1. Sobre la especial trascendencia constitucional, en este año 2015 se ha pronunciado en diversas ocasiones el Tribunal Constitucional de forma breve, subrayando que la especial trascendencia constitucional debe quedar justificada con razonamientos específicos en la demanda de amparo (SSTC 54/2015 y 124/2015), cuya ausencia es insubsanable (STC 160/2015). No obstante, en la STC 203/2015 se recuerda con la STC 2/2013, que una vez admitido el recurso por apreciarse su especial trascendencia constitucional, no es posible seleccionar los motivos que deben ser objeto de enjuiciamiento, puesto que el amparo constitucional no ha perdido su dimensión subjetiva, como instrumento procesal para preservar o restablecer las violaciones de los derechos y libertades fundamentales. Por ello, si el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo, debe ser admitido y examinado en la totalidad de su contenido, no siendo posible incluir o excluir determinados motivos en función de su especial trascendencia constitucional.

Durante el año a que se contrae esta Memoria, el Tribunal ha insistido en que es en el trámite de admisión donde se verifica por el Tribunal el enjuiciamiento sobre el cumplimiento de dicho deber justificativo. En este sentido, las SSTC 9/2015, 21/2015, 54/2015, 77/2015, 148/2015 (en el mismo sentido SSTC 130 y 178/2014).

Con todo, la novedad más relevante en esta materia ha venido motivada por la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 22 de enero de 2015, caso Arribas Antón contra España, apartado 46, que exige explicitar en las sentencias los criterios de definición del requisito de la especial trascendencia constitucional, establecidos con carácter general por el Tribunal Constitucional en su STC 155/2009, para que los mismos puedan ser plenamente reconocibles para todos los ciudadanos, especificándolos en los asuntos que se

admiten a trámite, con el fin de asegurar una buena Administración de Justicia. Por ello ahora en las providencias de admisión de los recursos de amparo se hace alusión muy sintética al concreto supuesto de trascendencia constitucional concurrente que suele ser más ampliamente analizado en las sentencias.

2. En lo que se refiere al incidente de nulidad de actuaciones, en memorias anteriores se subrayó las dificultades para perfilar su correcta configuración doctrinal, existiendo contradicción entre la doctrina contenida en el ATC 29/2011, que reiteraba el criterio establecido en el ATC 124/2010, referido a que el incidente de nulidad de actuaciones que, para agotar la vía judicial, era preciso interponer con carácter preceptivo, tan sólo tenía el sentido de dar ocasión a los órganos de la jurisdicción ordinaria para reparar la vulneración pretendidamente causada, por lo que si se inadmitía dicho incidente, tal resolución inadmisoria, no entrañaba vulneración alguna y la STC 153/2012, en cuyo fundamento jurídico tercero se contenía un acabado análisis de dicho incidente que, tras la configuración del nuevo amparo constitucional, había asumido una función esencial de tutela y defensa de los derechos fundamentales que podía y debía ser controlado por el Tribunal, cuando las hipotéticas lesiones autónomas que en él se produjeran tenían especial trascendencia constitucional, no pudiendo considerarse como un mero trámite formal previo al amparo constitucional, sino como un verdadero instrumento procesal que en la vía de la jurisdicción ordinaria, podía remediar las lesiones de derechos fundamentales que no hubieran podido denunciarse antes de recaer la resolución que pusiera fin al proceso.

Dicha contradicción se analizó en la STC 169/2013, en la que se hace referencia a que el Tribunal ha diferenciado dos situaciones, de una parte aquellas en las que la respuesta judicial sea contraria a la nueva función constitucional del incidente del art. 241.1 LOPJ, pero sólo evidencie que la petición de nulidad no surtió el efecto que estaba llamado a producir, sin que de ello se derive una vulneración autónoma de los derechos alegados, esto es, la situación en la que quepa calificar al incidente como un instrumento necesario para el agotamiento de la vía judicial previa, pero no determinante de una lesión adicional a la que se denunciaba. De otra parte, los supuestos en los que el recurso de amparo se dirige exclusivamente contra el auto o providencia resolutorios de dicho remedio procesal, en tanto que en ellos se habría ocasionado la vulneración de que se trate. En un caso el órgano judicial no repara la lesión previa en el otro causa una vulneración autónoma con ocasión de la nulidad solicitada.

Como exponentes del primer supuesto, en la memoria del año precedente se analizaron las SSTC 113/2014 y 167/2014. En el año objeto de examen se pueden citar las SSTC 77/2015 y 186/2015. En la STC 77/2015, la vulneración del derecho fundamental cuya protección se impetra en amparo por la parte recurrente, se imputa a la última resolución que cierra la vía judicial y no antes, razón por la cual, la formulación del incidente de nulidad de actuaciones se convierte en una condición necesaria para poder considerar cumplido el requisito del agotamiento de la vía judicial previa. En la STC 186/2015 el incidente habría de ser calificado como un instrumento necesario para el agotamiento de la vía judicial previa, pero sin determinar la existencia de una lesión adicional a la que en él se denunciaba y sin que la resolución judicial adquiriera dimensión constitucional, en orden a la denuncia de una lesión diferenciada en amparo.

La difícil comprensión por los órganos de la jurisdicción ordinaria del incidente de nulidad de actuaciones determinó que en el año 2014, se admitiesen demandas sobre la materia. Extremo que también se ha producido en el año 2015, en el que el incumplimiento de la jurisprudencia constitucional sobre esta materia ha sido calificado por el Tribunal Constitucional de grave, de carecer de justificación y de dotar de especial trascendencia a los recursos de amparo. Ello ha conllevado el otorgamiento del amparo en diversas demandas.

A la naturaleza del incidente se refirió extensamente la STC 2/2013. En el año 2014 se refirieron a ella las SSTC 9/2014 y 204/2014. En el año 2015, se refieren a esta cuestión las SSTC 208/2015 y 91/2015. En esta última sentencia (y en el mismo sentido las SSTC 98/2015, 142/2015 y 180/2015) el incidente de nulidad de actuaciones se configura como un verdadero instrumento procesal que, en la vía de la jurisdicción ordinaria, podrá remediar aquellas lesiones de derechos fundamentales que no hayan podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario (art. 241.1 LOPJ). Por ello, a modo de síntesis, la STC 91/2015 añade que el órgano judicial debe realizar, salvo que se den las causas de inadmisión de plano, una interpretación no restrictiva de las causas de admisión, tramitar el incidente y razonar suficientemente, en todo caso, la decisión adoptada.

Debe recordarse que es doctrina del Tribunal que, en la jurisdicción social debe interponerse el incidente de nulidad de actuaciones, ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior, tras la inadmisión del recurso de casación para unificación de doctrina (SSTC 169/2013 y 187/2014).

En la STC 18/2015, el Tribunal recuerda su reciente doctrina, especialmente referida a que en aquellos supuestos en que la eventual lesión de derechos sustantivos ha sido ponderada en tres instancias judiciales diferentes, no es necesaria la formulación del incidente de nulidad de actuaciones cuando la vulneración del derecho fundamental tiene lugar en la última resolución judicial, que cierra la vía judicial, pues los órganos judiciales han tenido la oportunidad de pronunciarse sobre los derechos fundamentales, luego invocados en la vía de amparo constitucional.

La no legitimación del Ministerio Fiscal para la interposición del incidente de nulidad de actuaciones, cuando no ha sido parte en el procedimiento ni hubiera debido serlo establecida en el ATC 36/2011, sigue siendo doctrina del Tribunal.

Sobre la competencia para conocer del incidente de nulidad de actuaciones, en la STC 152/2015 se recuerda que el incidente de nulidad de actuaciones es una modalidad extraordinaria de impugnación de una resolución judicial firme, que atribuye al órgano judicial competente el poder excepcional, de quebrar el efecto de cosa juzgada. Ese poder excepcional de revocación de la cosa juzgada impone, sin mayor dificultad, una interpretación lógica del referido precepto orgánico, según la cual, salvo necesidades de servicio debidamente justificadas, no pueden decidir el incidente y revocar el efecto de cosa juzgada de su propia resolución tan sólo algunos de los Magistrados que la dictaron; en la STC 208/2015 se hace referencia a que de manera diáfana los apartados uno y dos del art. 241 LOPJ atribuyen la competencia para conocer del incidente de nulidad de actuaciones al Juez o Tribunal que dictó la resolución, incluso cuando proceda la inadmisión a trámite del incidente, pues la resolución que así lo acuerde debe ser una providencia sucintamente motivada.

3. En los amparos electorales el Tribunal ha efectuado los siguientes pronunciamientos: en la STC 86/2015 se afirma que el Tribunal debe tener en consideración que la perentoriedad de los plazos no permite al recurrente el planteamiento de recurso ordinario alguno ni la formulación, en su caso, del incidente de nulidad de actuaciones; en la STC 159/2015 se afirma que en los amparos electorales no es exigible la interposición del incidente de nulidad de actuaciones.

4. En cuanto a la legitimación del Ministerio Fiscal para interponer el recurso de amparo, que en el año 2014 fue examinada en la STC 12/2014, este año 2015 lo ha sido en la STC 182/2015. Según reiterada doctrina del Tribunal la legitimación para recurrir en amparo que el art. 162. 1 b) CE atribuye al Ministerio Fiscal y que igualmente aparece recogida en el art. 46.1 b) de la LOTC se configura como un

ius agendi reconocido a este órgano en mérito a su específica posición institucional, funcionalmente delimitada en el art. 124.1 de la norma fundamental. Promoviendo el amparo constitucional, el Ministerio Fiscal defiende, ciertamente, derechos fundamentales, pero lo hace, y en esto reside la peculiar naturaleza de su acción, no porque ostente su titularidad, sino como portador del interés público en la integridad y efectividad de tales derechos. El recurso de amparo no constituye una vía abierta a los poderes públicos para la defensa de sus actos y de las potestades en que éstos se basan, sino justamente un instrumento para la correcta limitación de tales potestades y para la eventual depuración de aquellos actos, en defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas de los particulares.

5. En la STC 195/2015 (FJ3) se estudia la legitimación de los Ayuntamientos para recurrir en amparo.

6. En lo atinente al trámite de suspensión (art. 56 LOTC) se han dictado los siguientes autos que pueden agruparse por órdenes jurisdiccionales:

6.1. En materia civil, el ATC 27/2015 (suspensión de la ejecución dineraria de una pensión acordada a favor de un hijo menor de edad del recurrente); el ATC 29/2015 (suspensión de las decisiones judiciales, que condujeron a la inadmisión de la acción principal de retracto); el ATC 50/2015 (suspensión en lanzamiento de bienes); el ATC 59/2015 (suspensión de ejecución hipotecaria y anotación preventiva); el ATC 127/2015 (supuesto de internamiento no voluntario); el ATC 178/2015 (procedimiento de ejecución hipotecaria); el ATC 179/2015 (en un supuesto en que se había dictado sentencia por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

6.2. En materia penal, entre otros, el ATC 92/2015 (mantenimiento de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad y sus accesorias previamente acordada por este Tribunal); el ATC 94/2015 (suspensión de las penas privativas de libertad impuestas) y el ATC 95/2015 (que aunque dictado a un proceso penal referido a los pronunciamientos civiles de la sentencia, se deniega la suspensión pero se acuerda la anotación preventiva de la demanda).

6.3. En materia contenciosa-administrativa: el ATC 7/2015, que acuerda la suspensión (en la demanda de amparo se solicita la anulación del auto, que desestimó la impugnación de la resolución denegatoria de la asistencia jurídica gratuita que había solicitado la demandante para interponer recurso de apelación). El ATC 90/2015 (se acuerda la suspensión de la ejecución de la expulsión de extranjeros del territorio nacional). En el ATC 117/2015 se deniega la suspen-

sión en el supuesto de anulación de un plan urbanístico. En el mismo sentido, los AATC 207/2015, 208/2015, 209/2015, 210/2015, 212/2015 y 213/2015. En el ámbito parlamentario se han dictado los AATC 189/2015 y 190/2015 ambos de contenido idéntico, se denegó la suspensión.

7. Se han dictado tres autos en incidente de ejecución (art. 92 LOTC), los AATC 65/2015, 120/2015 y 197/2015.

8. En materia de declaración de funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional se han dictado tres autos, los AATC 88/2015 y 109/2015 (que acordaron que no había habido funcionamiento anormal) y el ATC 143/2015 por el que se inadmite un recurso de súplica interpuesto contra el rechazo *a limine* por providencia de la apertura de un incidente jurisdiccional, sobre la solicitud de funcionamiento anormal, que se sustentaba al no haberse acordado la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida, pues el recurso de amparo fue inadmitido por un defecto procesal insubsanable.

9. El problema recursal planteado por la inadmisión de recursos de amparo por medio de auto y no de providencia se resuelve en el ATC 57/2015 que concluye que el régimen jurídico prescrito contra las decisiones de inadmisión de recursos de amparo, contenido en el art. 50 LOTC, no puede dejarse sin efecto, invocando lo dispuesto en el art. 93.2 de la propia norma y que por consiguiente, cualquier decisión de este Tribunal sobre la inadmisión de un recurso de amparo, sea cual fuere la forma adoptada, con excepción de lo previsto en el art. 50.3 LOTC para el Ministerio Fiscal, es irrecurrible.

10. En materia de asistencia jurídica se han dictado los AATC 13/2015, 82/2015, 114/2015, 131/2015, 164/2015 y 175/2015. En el ATC 13/2015 de forma novedosa se declara la extinción por pérdida sobrevenida de objeto del expediente de justicia gratuita. En los AATC 82/2015, 114/2015, 164/2015 y 175/2015 se reitera la tradicional doctrina del Tribunal mantenida desde el ATC 120/2011, de que el Tribunal Constitucional es competente para resolver este tipo de impugnaciones solamente cuando la insuficiencia económica del solicitante se ocasione después de haber interpuesto el recurso de amparo. En el ATC 131/2015 se deniega pronunciamiento respecto a la petición de la Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita, que solicitaba aclaración respecto del Juzgado competente.

11. Se han dictado dos autos en materia de acumulación, los AATC 56 /2015 y 100/2015, en los que se recuerda que el art. 83 LOTC, permite de oficio o a instancia de parte, previa audiencia de los comparecidos en el proceso constitucional, disponer la acumulación

de aquellos procesos con objetos conexos que justifican la unidad de tramitación y decisión. Se requiere por tanto, la concurrencia de dos condiciones sucesivas, por un lado la conexión entre los objetos de los procesos de que se trata; por otro, que tal conexión sea relevante en orden a su tramitación y decisión unitarias.

12. Se ha dictado un auto, elevando al Pleno, cuestión de inconstitucionalidad, el ATC 16/2015, sobre el art. 230.1 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, *reguladora de la Jurisdicción Social*.

13. En el ATC 49/2015 se recuerda que las providencias de inadmisión de los recursos de amparo solamente pueden ser recurridas en súplica por el Ministerio Fiscal, por expresa disposición legal (art. 50.3 LOTC), de modo que no es admisible contra ellas el incidente de nulidad de actuaciones regulado en el art. 241.1 LOPJ.

14. En los AATC 108/2015, 124/2015, 141/2015 y 144/2015 se declaró la extinción de los recursos de amparo por pérdida sobrevenida de objeto.

15. Este año no ha habido pronunciamientos en materia de recusación.

16. En relación a los personados o comparecidos no demandantes en la STC 33/2015, se recuerda que la doctrina reiteradamente establecida por el Tribunal es la de que con independencia de la configuración doctrinal que se dé a la situación de los personados no solicitantes originarios de amparo, es lo cierto que no pueden transformarse en recurrentes, ni por tanto deducir pretensiones propias, aunque pueden formular alegaciones y que se les notifiquen las resoluciones que recaigan en el proceso de amparo, que tiene por objeto, exclusivamente las pretensiones deducidas por quienes lo interpusieron en tiempo y forma. Este mismo criterio se mantiene en la STC 112/2015.

17. En otros procedimientos constitucionales, singularmente en cuestiones de inconstitucionalidad, cabe reseñar las siguientes sentencias y autos:

17.1. En las SSTC 32/2015, 137/2015, 147/2015 y 249/2015 se analiza el procedimiento que debe seguirse para la impugnación de disposiciones autonómicas. En la STC 79/2015 se inadmitió la cuestión de inconstitucionalidad planteados sobre el art. 174.2 LGSS por inadecuada formulación del juicio de relevancia.

17.2. En la STC 83/2015 en la cuestión de inconstitucionalidad, planteada sobre el art. 2 del RDL 20/2012, de 13 de julio, *de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad* (paga extraordinaria) se ha declarado la extinción por pérdida de objeto (este mismo criterio se ha seguido en las SSTC 97/2015, 100/2015, 113/2015, 114/2015, 141/2015, 151/2015, 153/2015,

161/2015, 162/2015, 163/2015, 164/2015, 165/2015, 166/2015, 168/2015, 170/2015, 171/2015, 172/2015, 173/2015, 174/2015, 175/2015, 184/2015, 188/2015, 189/2015, 190/2015, 191/2015, 193/2015, 205/2015, 206/2015, 210/2015, 224/2015, 225/2015, 227/2015, 228/2015, 243/2015, 245/2015, 264/2015).

17.3. En la STC 157/2015 se inadmitió la cuestión de inconstitucionalidad, planteada respecto el artículo 30 del Decreto Legislativo 1/2008, de 13 de mayo, de la Xunta de Galicia, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la función pública de Galicia* por defectos en la realización del trámite de audiencia (art. 35.2 LOTC).

17.4. En la STC 201/2015 se inadmite la cuestión de inconstitucionalidad, planteada en relación con diversos preceptos del Real Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre, *por el que se crea un fondo estatal de inversión local y un fondo especial del Estado para la dinamización de la economía y el empleo y se aprueban créditos extraordinarios para atender a su funcionamiento* (en el mismo sentido las SSTC 212/2015, 213/2015, 219/2015, 220/2015 y 221/2015). La sentencia sigue la doctrina sentada en el ATC 136/2015, se inadmite por defectos en el juicio de aplicabilidad y relevancia.

17.5. Recientemente el ATC 136/2015 ha tenido ocasión de pronunciarse sobre si cumplía los juicios de aplicabilidad y relevancia un auto de la misma Sala que planteaba cuestión de inconstitucionalidad respecto de los mismos preceptos, en el que se afirmó que el auto de planteamiento no va más allá de exponer que los preceptos cuestionados fueron aplicados por los actos administrativos en el pleito *a quo*. En estas circunstancias, aunque pudiera admitirse que con ello se justifica la aplicabilidad de los mismos, no es posible reconocer, en tal argumento, una exteriorización del juicio de relevancia, lo que determina la inadmisión de la cuestión, porque el órgano judicial no ha levantado la carga de especificar y justificar el juicio de relevancia.

17.6. En la STC 234/2015 se inadmite la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el artículo 17.8 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013, por inadecuada formulación del juicio de relevancia (en el mismo sentido las SSTC 246/2015, 247/2015, 248/2015, 249/2015, 250/2015, 251/2015, 252/2015, 253/2015, 254/2015, 255/2015, 256/2015, 257/2015 y 258/2015).

17.7. En la STC 241/2015 dictada en una cuestión de inconstitucionalidad planteada sobre el art. 2 del RDL 20/2012, de 13 de julio, *de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad* se decide la inadmisión de la cuestión por inadecuada formulación del juicio de relevancia, porque, en definitiva, el

auto de planteamiento proyecta la duda de constitucionalidad sobre una medida contemplada en el art. 2 del Real Decreto Ley 20/2012, distinta a la discutida en el proceso *a quo*, por lo que concluye que el órgano promotor ha realizado una inadecuada formulación y exteriorización del juicio de relevancia.

17.8. En la STC 269/2015 dictada en una cuestión de inconstitucionalidad planteada sobre la Ley de Castilla y León 2/2008, de 17 de junio, *de declaración de proyecto regional para la instalación de un centro de tratamiento de residuos industriales no peligrosos en el término municipal de Fresno de la Ribera (Zamora)*, se inadmitió por no respetar el carácter prejudicial pues el órgano judicial planteó la cuestión de inconstitucionalidad una vez que había aplicado la norma.

17.9. En relación con decisiones de inadmisión de cuestión de inconstitucionalidad por auto cabe reseñar que se ha apreciado la pérdida de objeto en los AATC 8/2015, 21/2015, 22/2015, 36/2015, 38/2015, 61/2015, 138/2015, 139/2015, 141/2015, 172/2015, 211/2015, 214/2015, 215/2015, 216/2015, 217/2015, 218/2015, 219/2015, 220/2015, 221/2015, 222/2015 y 225/2015. Se han apreciado defectos en los juicios de aplicabilidad y relevancia en los AATC 9/2015, 10/2015, 62/2015, 69/2015, 74/2015, 76/2015, 84/2015, 97/2015, 136/2015, 155/2015, 188/2015 y 224/2015. Se han estimado notoriamente infundadas en los AATC 20/2015, 21/2015, 22/2015, 33/2015, 34/2015, 35/2015, 37/2015, 60/2015, 61/2015, 101/2015, 103/2015, 111/2015, 112/2015, 121/2015, 129/2015, 130/2015, 132/2015, 133/2015, 134/2015, 145/2015, 180/2015, 184/2015, 193/2015, 194/2015, 201/2015, 224/2015, 227/2015, 228/2015 y 229/2015. Se han apreciado defectos en el trámite de audiencia en los AATC 52/2015, 138/2015, 139/2015, 154/2015, 167/2015, 173/2015, 183/2015, 193/2015, 194/2015 y 195/2015. También en la STC 157/2015. Se ha apreciado extemporaneidad en el ATC 195/2015. También en la STC 269/2015.

2.4 Resolución de cuestiones de inconstitucionalidad y recursos de amparo

2.4.1 DISPOSICIONES LEGALES QUE EN EL AÑO 2015 HAN SIDO DECLARADAS INCONSTITUCIONALES O PRECISADAS DE ALGUNA CONCRETA INTERPRETACIÓN

En el año 2015, por su especialidad se puede destacar la STC 13/2015 en la que la declaración de inconstitucionalidad ha quedado diferida por un plazo de un año, en el que se deberá proceder a susti-

tuir las normas declaradas nulas. Y la STC 41/2015 en la que se declaró la inconstitucionalidad pero no la nulidad por tratarse de una norma derogada.

La STC 3/2015, de la Sala Segunda de 19 de enero de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación al segundo párrafo del art. 623.1 del Código Penal que, al igual que en la STC 185/2014, se declara susceptible de una interpretación conforme con la Constitución, que no sólo no fuerza el tenor literal del precepto, sino que se acomoda al mismo a la par que constituye el resultado exegético inmediato de una interpretación atenta a los principios constitucionales rectores del *ius puniendi* y acorde con los criterios hermenéuticos al uso en Derecho Penal. Esa comprensión *secundum constitutionem* establece como requisito típico para apreciar la reiteración de faltas de hurto la previa comisión de varias infracciones en un plazo temporal próximo, sean faltas de hurto declaradas en previa Sentencia firme, sean faltas probadas en el proceso en que se plantea la aplicación de la figura de perpetración reiterada de faltas de hurto conforme al art. 623.1 CP, sin que pueda bastar para apreciarla la existencia de previas denuncias, imputaciones o condenas no firmes por falta de hurto.

La STC 5/2015, de 22 de enero de 2015, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 7/2009, de 6 de mayo, *de modificación del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, sobre declaración y ordenación de áreas urbanas en el litoral canario*, que declara inconstitucionales y nulos los artículos 1 y 2 y los apartados 2 y 3 del artículo 3, por vulneración de las competencias sobre condiciones básicas de igualdad, costas y medio ambiente (arts. 149.1 1.ª y 149.1.23.ª) y declara constitucional el apartado 1 del artículo 3, siempre que se interprete que este instrumento censal actúa como mecanismo de colaboración entre administraciones, previsto expresamente en la disposición transitoria decimotercera del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, *por el que se aprueba el Reglamento General de Costas*.

La STC 10/2015, de la Sala Primera de 2 de febrero de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el artículo 50.1 de Texto refundido general para la defensa de los consumidores y usuarios, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, que lo declara inconstitucional y nulo por vulnerar el principio de legalidad (art. 25.1 CE).

La STC 13/2015, del Pleno, de 5 de febrero de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con diversos

preceptos de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, *de evaluación ambiental*, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición adicional decimoquinta, la disposición transitoria segunda; la disposición derogatoria única apartado tercero, y las disposiciones finales segunda y tercera por vulneración del art. 72.3 EAAr, con el alcance establecido en el fundamento jurídico 5, esto es, que la declaración de inconstitucionalidad debe quedar diferida, por el plazo de un año, a partir de la publicación de la sentencia, periodo de tiempo en el que se deberá proceder a sustituir las normas declaradas nulas una vez observado el procedimiento de informe previo, emitido por la Comunidad Autónoma de Aragón.

La STC 14/2015, del Pleno de 5 de febrero de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto de la Ley Foral 2/2014, de 17 de febrero, *por la que se regulan los órganos rectores de determinadas fundaciones*, que declara la constitucional si se interpreta que no regula las fundaciones bancarias sino que se refiere a las fundaciones ordinarias que, en aquellos casos en los que proceda conforme a la Ley 26/2013, provengan de la transformación de cajas de ahorro de Navarra y sean competencia de la Comunidad Foral, conforme a la delimitación de competencias en materia de fundaciones.

La STC 22/2015, de la Sala Segunda de 16 de febrero de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con diversos preceptos de la Ley de la Asamblea de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, *de medidas fiscales sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente* que declara inconstitucionales y nulos los artículos 2 a) 6 y 8 de la Ley 7/1997, en la redacción dada a los mismos por la Ley 8/2005 (por vulnerar los arts. 133.2, 156.1 y 157.3 CE, en relación con el art. 6.3 LOFCA).

La STC 25/2015, del Pleno, de 19 de febrero de 2015, dictada en conflicto positivo de competencia planteado en relación con diversos preceptos del RD 1721/2017, de 21 de diciembre, que declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «destinadas a cursar estudios en Comunidad Autónoma distinta a la del domicilio familiar del estudiante» del art. 1.4 (vulneración de las competencias sobre educación recogidas en los arts. 133.1.3 d) y 172.1 del EAC).

La STC 27/2015, del Pleno de 19 de febrero de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 11/2013, de 2 de agosto, *para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social* que declara inconstitucionales y nulos los artículos 7 y 8.5 en cuanto a la redacción que han dado al apartado 4, párrafo segundo, último inciso, del artículo 27, de la Ley 56/2003, de

16 de diciembre, de empleo y el apartado 5, del artículo 48, del texto refundido de la Ley sobre infracciones y sanciones del orden social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000 de 4 de agosto (por no concurrir extraordinaria y urgente necesidad art. 86 CE).

La STC 29/2015, del Pleno, de 19 de febrero de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el artículo 23 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, *de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y simplificación administrativa* que declara inconstitucional y nulo el precepto (por no concurrir las condiciones para la legislación de urgencia, art. 86.1 CE).

La STC 30/2015, del Pleno, de 19 de febrero de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto del artículo 161 de la Ley de las Cortes Valencianas 5/2013, de 23 de diciembre, *de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat*, que lo declara inconstitucional y nulo por traspasar los límites de la potestad tributaria de las Comunidades Autónomas (arts. 133.2 y 157.3 CE, así como el art. 6.2 LOFCA).

La STC 31/2015, del Pleno de 25 de febrero de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 10/2014, de 26 de septiembre, *de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana* que declara inconstitucionales y nulas las dos primeras frases del artículo 33 (las consultas populares no referendarias pueden ser de carácter general o sectorial. Las consultas generales son las abiertas a las personas legitimadas para participar en los términos establecidos en el artículo 5) y los apartados 4 a 9, por no respetar las competencias sobre consultas referendarias (arts. 149.1.32, 32, 23.1, 149.1.1, 81.1 y 92.3 CE).

La STC 32/2015, del Pleno, de 25 de febrero de 2015, dictada en impugnación de disposiciones autonómicas formulada en relación con el Decreto del Presidente de la Generalitat de Cataluña 29/2014, de 27 de septiembre, así como de sus anexos de convocatoria de la consulta no referendaria sobre el futuro político de Cataluña que lo declara inconstitucional y nulo por no respetar las competencias sobre consultas referendarias (arts. 149.1.32, 23.1, 149.1.1, 81.1 y 92.3 CE).

La STC 41/2015, de la Sala de Primera, de 2 de marzo de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad, planteada respecto del primer inciso del artículo 24.5 de la Ley del Parlamento Balear 7/1998, 12 de noviembre, *por la que se modifica la ordenación farmacéutica*

de Illes Balears que declara inconstitucional tal inciso: «No podrán participar en el procedimiento para la autorización de una nueva oficina de farmacia los farmacéuticos que tengan más de sesenta y cinco años en el momento de presentación de la correspondiente petición» por vulneración del art. 14 CE (no se declara la nulidad por tratarse de una norma derogada).

La STC 44/2015, del Pleno, de 5 de marzo de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto de diversos preceptos de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, *de presupuestos generales del Estado para 2005* que declara inconstitucional y nula la disposición adicional trigésima (por contradecir los arts. 9.3, 66.2 y 134.2 CE).

La STC 46/2015, del Pleno, de 5 de marzo de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2009, de 23 diciembre, *del Síndic de Greuges*, que declara que no son inconstitucionales, interpretados en los términos expresados en el fundamento jurídico tercero: los arts. 3.1, 26.b), inciso «la administración local», y c), inciso «la administración local», y el art. 78; esto es, siempre que se considere que su supervisión no podrá considerarse exclusiva ni excluyente de la supervisión del Defensor del Pueblo, en cuanto que ésta lo es de todas las Administraciones Públicas, ya sean estatales, autonómicas o locales (art. 54 CE) ni que la colaboración se le puede imponer al Estado. También declara que los artículos los arts. 71 a), b) y c), 72.1 y 73.1 no son inconstitucionales, siempre que se interpreten conforme a lo expuesto en el fundamento jurídico sexto (art. 149.1.3 CE) esto es, que las facultades atribuidas en dichos preceptos de visitar espacios en que se hallan personas privadas de libertad, deben entenderse referidas solamente a espacios que sean titularidad de la Administración de la Generalitat y a la Administración local de Cataluña, y que las recomendaciones, propuestas y observaciones se dirijan a las autoridades de dichas administraciones y a anteproyectos de ley del Parlamento de Cataluña. Por último declara inconstitucionales y nulos los artículos 1b), 68.1 y 2, 69.2, 71 d), 72.2, 74, 75, 77.5 c) y los incisos «Autoridad Catalana» que rubrica el capítulo I del título VIII, «como Autoridad Catalana» de los arts. 69.1, 71, 72.1, 76.1, 77.1 y «en su condición de Autoridad Catalana» del art. 70, por vulnerar la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales (art. 149.1.3 CE).

La STC 50/2015, del Pleno, de 5 de marzo de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada sobre la Ley de Castilla y León 5/2010, de 28 de mayo, *de modificación de la Ley 4/2000 de 27*

de junio, de declaración del parque natural de Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina (Palencia), que la declara inconstitucional y nula por vulneración del art. 24.1 CE, derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de derecho de ejecución.

La STC 57/2015, del Pleno, de 18 de marzo de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con la Ley del Parlamento de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, *del plan de ordenación del litoral*, que declara que el artículo 27.1 b) no es inconstitucional, en los términos del fundamento jurídico 15 b), esto es, que el informe de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, únicamente tendrá auténtico carácter vinculante cuando se ciña a la consideración de aquellos aspectos que trasciendan a la esfera de lo municipal y determinen la denegación de la autorización o licencia por afectar a intereses supra municipales. Declara la inconstitucionalidad y nulidad, del artículo 45.3, del artículo 51.3 en sus incisos «en cuyo caso sus determinaciones prevalecerán sobre las de este Plan» y «con independencia de la clasificación urbanística», y del apartado segundo de la disposición transitoria octava, el primero de ellos por vulneración de la autonomía local (art. 137 y 140 CE) y los demás por trastocar el sistema de fuentes y muy particularmente el principio de primacía de la Ley (art. 1.1 CE).

La STC 60/2015, del Pleno, de 18 de marzo de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto del artículo 12 bis de la Ley de la Comunidad Valenciana, por el que se regula el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y restantes tributos cedidos en la redacción dada por el art. 16 de la Ley de la Comunidad Valenciana 10/2006, de 26 de diciembre *de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat*, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de los términos «que tengan su residencia habitual en la Comunitat Valenciana» contenidos en el art. 12 bis, por vulneración de los arts. 14 y 31.1 CE.

La STC 61/2015, del Pleno, de 18 de marzo de 2015, dictada en conflicto positivo de competencia planteado en relación con diversos preceptos del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, *por el que se regulan los certificados de profesionalidad*, en la redacción dada por el artículo primero del Real Decreto 189/2013, de 15 de marzo, por el que se modifica el anterior, y los reales decretos, por los que se establecen certificados de profesionalidad, dictados en su aplicación, que declara que los arts. 10.5, 12 bis.4, párrafo tercero, y 19.2, párrafo segundo, del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, vulneran las competencias ejecutivas, en materia laboral de la Generalitat de Cataluña (art. 170.1 b EAC).

La STC 84/2015, del Pleno, de 30 de abril de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con los artículos 62 y 63 de la Ley 8/2012, de 28 de diciembre, *de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad de Madrid*, que declara inconstitucionalidad y nulo el artículo 88.2 de la Ley 12/2001, de 21 de diciembre *de ordenación sanitaria de la Comunidad de Madrid* en la redacción dada por el artículo 63 de la Ley 8/2012, de 28 de diciembre por vulneración de la reserva de ley estatal para la regulación de contratos y concesiones administrativas (art. 149.1.18 CE).

La STC 85/2015, del Pleno, de 30 de abril de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 13/2013, de 2 de agosto, *de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario* que declara que son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, inconstitucionales y nulos, el artículo 3.2 y las menciones «por el Ministerio» del art. 5.3 y «al Ministerio» del art. 5.4 (por vulneración de las competencias en agricultura de la Comunidad Autónoma Catalana (art. 116.1 EAC).

La STC 93/2015, del Pleno de 14 de mayo de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con diversos preceptos del Decreto-Ley de Andalucía 6/2013, de 9 de abril, *de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda*, que declara la inconstitucionalidad y nulidad del primer inciso del art. 1.3 de la Ley 1/2010, en la redacción dada por el artículo 1 del Decreto Ley 6/2013 «forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad de la vivienda el deber de destinar de forma efectiva el bien al uso habitacional previsto por el ordenamiento jurídico» (por disciplinar un espacio normativo vedado al Decreto-Ley, arts. 33 y 86.1 CE). También declara la inconstitucionalidad y nulidad de los apartados 5 y 6 del art. 25 y el art. 53.1 a) de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, *reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía*, en la redacción dada por el art. 1 del Decreto-Ley 6/2013, así como la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición adicional segunda de dicho Decreto-Ley, por no respetar la competencia estatal en materia de ordenación general de la economía (art. 149.1.13 CE). Por último, declara que el resto del art. 25 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, en la redacción dada por el art. 1 del Decreto-Ley 6/2013, es constitucional, siempre que se interprete como instrumento de la política autonómica de fomento de la vivienda en alquiler en los términos establecidos en los fundamentos jurídicos 13, 14 y 15 de la sentencia, esto es, que no regulan el derecho de propiedad de la vivienda, sino la actividad de fomento orientada al objetivo, establecido por el legislador autonó-

mico, en virtud de su competencia en materia de vivienda (art. 56 EAAnd) consistente en que las viviendas ubicadas en Andalucía se destinen efectivamente al uso habitacional previsto en el ordenamiento jurídico (art. 149.1.1 y 149.1.8 CE).

La STC 94/2015, del Pleno de 14 de mayo, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto del artículo único de la Ley Foral 25/2013, de 2 de julio, *por la que se modifica la Ley Foral 28/2012, de 28 de diciembre, por la que se crea, con efectos para el año 2012, un complemento personal transitorio por pérdida de poder adquisitivo*, que declara su inconstitucionalidad y nulidad, por vulneración de la competencia estatal, de planificación de la actividad económica y de los principios de coordinación entre haciendas públicas y de estabilidad presupuestaria (art. 149.1.3, 156.1 y 135 CE).

La STC 107/2015, del Pleno, de 28 de mayo de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto frente al Decreto-Ley de Cataluña 5/2012, de 18 de diciembre, *del impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito*, que lo declara inconstitucional y nulo por infringir la exigencia estatutaria de que la Generalitat cree «tributos propios» mediante ley del Parlamento (art. 203.5 EAC).

La STC 108/2015, del Pleno, de 28 de mayo de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley de la Junta General del Principado de Asturias 3/2012, de 28 de diciembre *de presupuestos generales para 2013*, que declara inconstitucional y nulo el artículo 41, por traspasar los límites de la potestad tributaria de las Comunidades Autónomas (arts. 133.2 y 157.3 CE, así como el art. 6.2 de la LOFCA).

La STC 111/2015, del Pleno de 28 de mayo, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto respecto de la Ley del Parlamento de Cataluña 4/2014, de 4 de abril, *del impuesto sobre depósitos en las entidades de crédito*, que declara su inconstitucionalidad y nulidad, por traspasar los límites a la potestad tributaria de las Comunidades Autónoma (arts. 133.2 y 157.3 CE, así como art. 6.2 LOFCA).

La STC 136/2015, del Pleno, de 11 de junio de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, *de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad* que declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del art. 38 y la disposición adicional quinta por no concurrencia de los presupuestos habilitantes (art. 86.1 CE).

La STC 137/2015, del Pleno, de 11 de junio de 2015, dictada en impugnación de disposiciones autonómicas, formulada respecto del Decreto del Gobierno de Canarias 95/2014, de 25 de septiembre, *por*

el que se aprueba el Reglamento de las consultas a la ciudadanía en asuntos de interés general de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 9 a 26 del capítulo III por vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de consultas referendarias (art. 149.1.32, 23.1, 89.1, 92.3 y 149.1.1 CE).

La STC 138/2015, del Pleno, de 11 de junio de 2015, dictada en impugnación de disposiciones autonómicas, que declara que son inconstitucionales las actuaciones de la Generalitat de Cataluña relativas a la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña el día 9 de noviembre de 2014, (y en los días sucesivos en los términos de la convocatoria), mediante el denominado «proceso de participación ciudadana», contenidas en la página web <http://www.participa2014.cat/es/index.html> y los actos y actuaciones de preparación, realizadas o procedentes, para la celebración de dicha consulta, así como cualquier otra actuación no formalizada jurídicamente, vinculada a la referida consulta por vulneración del art. 122 EAC.

La STC 143/2015, de la Sala Segunda, de 22 de junio de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2009, de 23 de diciembre, *por la que se aprueban los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio de 2010*, en la redacción dada por la Ley 3/2010, de 24 de junio, que declara inconstitucional y nulo el artículo 23.9 por vulneración de lo dispuesto en los arts. 149.1.13 y 156.1 CE, en cuanto contradice lo establecido, con carácter básico, en la disposición adicional novena del Real Decreto Ley 8/2010, que excepciona de la reducción salarial al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas.

La STC 147/2015, del Pleno, de 25 de junio de 2015, dictada en impugnación de disposiciones autonómicas, formulada en relación con diversos preceptos del Decreto del Presidente del Gobierno de Canarias 107/2014 de 2 de octubre, por el que se convoca consulta ciudadana, mediante pregunta directa en el ámbito territorial de Canarias, que declara su inconstitucionalidad y nulidad por vulnerar las competencias sobre consultas ciudadanas (arts. 23.1, 81.1, 92.3, 149.1.1, 149.1.32 y 32.5 EACan).

La STC 154/2015, del Pleno, de 9 de julio de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Andalucía 13/2005, de 11 de noviembre, *de medidas para la vivienda protegida y suelo* que declara

inconstitucionales y nulos los arts. 31.4, 188 y 195.1b) párrafos primero y segundo, así como el inciso «o la Consejería con competencias en materia de urbanismo, en su caso» del art. 183.5, todos ellos de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, *de ordenación urbanística de Andalucía*, en la redacción dada por el artículo 28 de la Ley 13/2005, por vulnerar la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 140 y 141.2 CE). Declara que el artículo 74.2 de la Ley 7/2002, en la redacción dada por el artículo 24.11 de la Ley 13/2005, no es inconstitucional interpretado en los términos del fundamento jurídico 7 e), esto es, que la Administración autonómica sólo podrá ejercer aquellas competencias urbanísticas, para preservar intereses supramunicipales y, en particular, para garantizar que el patrimonio autonómico del suelo intervenga en el mercado del suelo la vivienda y preserve las características del suelo no urbanizable, señaladamente las medioambientales.

La STC 178/2015, de la Sala Segunda, de 7 de septiembre de 2015, dictada en conflicto positivo de competencia planteado en relación con la Resolución del Servicio Público de Empleo Estatal de 22 de septiembre de 2009, *por la que se convoca la concesión de subvenciones para realización de programas específicos de formación e inserción laboral a favor de los jóvenes desempleados en situación o con riesgo de exclusión social*, que estima el conflicto y declara que la resolución vulnera las competencias de la Xunta de Galicia, en materia de ejecución de la legislación laboral y formación profesional (art. 29.1 EAG).

La STC 196/2015, del Pleno, de 24 de septiembre de 2015, dictada recurso de inconstitucionalidad, interpuesto respecto de la disposición final primera del Real Decreto-Ley 12/2011, de 26 de agosto, *por el que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil, para la aplicación del Convenio Internacional sobre el embargo preventivo de buques y se regulan competencias autonómicas en materia de policía de dominio público hidráulico*, que lo declara inconstitucional y nulo, por vulneración del art. 86.1 CE, por falta de acreditación del presupuesto habilitante para aprobarlo con carácter de urgencia.

La STC 199/2015, del Pleno, de 24 de septiembre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto respecto del Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, *de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y eficiencia* que declara inconstitucionales y nulos el artículo 116 y las disposiciones adicionales vigésima a vigésima cuarta (oposición al art. 86.1 CE, falta de acreditación del presupuesto habilitante para aprobar con carácter urgente los preceptos relativos a las empresas de trabajo temporal y agencias de colocación y a la llevanza del Registro Civil por los Registradores de la Propiedad y Mercantiles).

La STC 200/2015, del Pleno, de 24 de septiembre de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con diversos preceptos de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, *de coordinación de policías locales de Aragón* que declara la inconstitucionalidad y nulidad de los apartados 2 y 3 de la disposición transitoria segunda (integración de los auxiliares de policía local, por vulnerar el art. 149.1.18 CE, competencia estatal en función pública).

La STC 202/2015, del Pleno de 24 de septiembre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto de diversos preceptos del texto refundido de las disposiciones legales del Principado de Asturias en materia de tributos propios, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014 de 23 de julio, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 52 a 68 (por vulnerar los límites de las potestades tributarias de las Comunidades Autónomas, art. 132.2 y 157.3 CE y 6.2 LOFCA).

La STC 209/2015, del Pleno, de 8 de octubre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con los apartados a) y c) del artículo 4.2 de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, *de renovación y modernización turística de Canarias* que los declara inconstitucionales y nulos por ser contrarios al orden constitucional de competencias (art.149.1.13 CE competencias estatales sobre la ordenación general de la economía).

La STC 211/2015, del Pleno de 8 de octubre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto del artículo 124, del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio *de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia* que lo estima y declara su inconstitucionalidad y nulidad por vulneración del art. 86.1 CE (falta de acreditación del presupuesto habilitantes para aprobar con carácter urgente una reforma de la regulación del impuesto estatal sobre depósitos en las entidades de crédito).

La STC 214/2015, del Pleno, de 23 de octubre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con el art. 9 de la Ley 3/2007, de 26 de julio, *de medidas urgentes de modernización del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid*, que introduce un nuevo primer párrafo en el apartado 3 del artículo 100 de la Ley 16/1995, de 4 de mayo, *forestal y de protección de la naturaleza de la Comunidad de Madrid* que estima el recurso y declara su inconstitucionalidad y nulidad, por vulnerar la competencia del legislador estatal para dictar la normativa básica en materia de montes y aprovechamientos forestales (art. 149.1.23) (requisito de autorización judicial de los agentes forestales para acceder a montes de titularidad privada).

La STC 218/2015, de Pleno, de 23 de octubre de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con diversos preceptos del texto refundido de la Ley del Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que declara inconstitucional y nulo el artículo 25.2 a) por no respetar el principio de igualdad y las garantías expropiatorias (art. 33.3 CE).

La STC 229/2015, de la Sala Segunda, de 2 de noviembre 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el segundo inciso del artículo 16.2 de la Ley 8/1997, de 8 de julio, *de colegios profesionales de Castilla y León* que declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «ni para la realización de actividades propias de una profesión por cuenta de aquéllas, cuando el destinatario inmediato de tales actividades sea la Administración» de dicho artículo 16.2, por vulneración de las competencias estatales en colegios profesionales (art. 149.1.18).

La STC 230/2015, del Pleno, de 5 de noviembre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con diversos preceptos del Decreto-Ley de Andalucía 5/2010, de 27 de julio, *por el que se aprueban medidas urgentes en materia de reordenación del sector público* que declara la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 1, apartados 9 y 12 por vulneración de los límites de los decretos leyes (no justificación adecuada del presupuesto habilitante del art. 86 CE y 110 EAA).

La STC 233/2015, del Pleno, de 5 de noviembre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, *de protección y uso sostenible del litoral y modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas*, que declara inconstitucionales y nulos el artículo 1.39, en cuanto introduce un nuevo apartado 5, en la disposición transitoria primera de la Ley 22/1988; la disposición adicional cuarta apartados 1, 2 y 4 y la disposición adicional novena por vulneración del art. 132.2 CE. Declara que la disposición adicional séptima y, por conexión, el anexo no son inconstitucionales siempre que se interpreten en los términos establecidos en el fundamento jurídico 14 (esto es que sus consecuencias jurídicas no se extienden a la regulación del completo régimen jurídico que deriva de que los núcleos de población enumerados en el anexo de la Ley han perdido las características naturales que determinaron su inclusión en el dominio público marítimo terrestre. Por el contrario, su virtualidad radica en la identificación *ope legis* de unos terrenos que notoriamente han perdido por obra de la acción del hombre las características de dominio público natural).

La STC 235/2015, del Pleno de 5 de noviembre de 2015, dictada en cuestión de inconstitucionalidad, planteada respecto del artículo 47 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre *de medidas tributarias y administrativas* de la Comunidad Autónoma de Illes Balears, que lo declara inconstitucional y nulo por vulnerar las competencias estatales en materia de minas (arts. 149.1.25 CE).

La STC 237/2015, del Pleno, de 19 de noviembre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto contra diversos preceptos de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de las Cortes de Aragón, *de medidas en materia de contratos del sector público* de Aragón que declara inconstitucionales y nulos los siguientes preceptos e incisos: a) El inciso «y simplificados en los que se haya optado por no constituir Mesa de contratación» del artículo 6.1; b) El inciso «en el plazo de cinco días hábiles» del artículo 6.2; c) El artículo 10.2 c); d) El artículo 10.2 d); e) El inciso «en el plazo de cinco días hábiles» del artículo 10.2 f).

La STC 238/2015, del Pleno, de 19 de noviembre, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con el artículo 4 de la Ley 9/2015, de 12 de junio, *de modificación de la Ley 7/2007 de la Agencia Tributaria de Cataluña para la ordenación de los cuerpos tributarios de adscripción exclusiva a la Agencia* que declara su inconstitucionalidad y nulidad por vulneración de las competencias estatales en materia de función pública (art. 149.1.18 CE).

La STC 259/2015, del Pleno, de 2 de diciembre, dictada en impugnación de disposiciones autonómicas formulada respecto de la Resolución del Parlamento de Cataluña 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, *sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales de 27 de septiembre de 2015*, y su anexo que los declara inconstitucionales y nulos (arts. 1.1, 1.2, 9.1 y 168 CE y arts. 1 y 2.4 EAC).

La STC 260/2015, del Pleno de 3 de diciembre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con el artículo 23 de la Ley 10/2014, de 1 de octubre, *de ordenación minera de las Illes Balears*, que declara la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 23.1, el inciso «además de la previa declaración de zona registrable» contenido en el apartado 2 del artículo 23, el inciso «y de la solicitud de registrabilidad» contenido en el segundo párrafo del apartado 3 del artículo 23 y el art. 23.4, por vulnerar las competencias del Estado para dictar las bases del régimen minero (art. 149.1.25 CE).

La STC 272/2015, del Pleno de 17 de diciembre de 2015, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con varios preceptos de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, *para la protección de*

los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social, que declara inconstitucionales y nulos el art. 7 que de una nueva redacción al apartado 4 del artículo 27 de la Ley 56/2003, y de 16 de diciembre de empleo, en el inciso de su párrafo segundo «y será documento suficiente para que el Servicio Público de Empleo Estatal o, en su caso, el Instituto Social de la Marina, inicie el procedimiento sancionador que corresponda»; declaración que se extiende a la actual reproducción de este inciso en el párrafo segundo del apartado 4 del art. 41 del texto refundido de la Ley de empleo, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2015, de 23 de octubre. Y declara igualmente inconstitucional y nulo el art. 8.5 de la misma Ley 1/2014, en cuanto a la redacción dada al apartado 5 del art. 48 del texto refundido de la Ley sobre infracciones y sanciones en el orden social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (competencias autonómicas en materia laboral arts. 18.2 a) y 18.2 b) EAPV).

2.4.2 REFERENCIA A ALGUNAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.4.2.1 *Jurisdicción penal*

Como en años precedentes, la reseña debe comenzar, dentro de la jurisdicción penal, con aquellas materias más litigiosas, en lo relativo al acogimiento de la doctrina constitucional, y en concreto, en materia de prescripción de penas y a la no incoación del procedimiento de *Habeas Corpus*. También debemos referirnos a la inadmisión de los incidentes de nulidad de actuaciones, aunque el no acogimiento de la doctrina del Tribunal se produce en todos los órdenes jurisdiccionales.

1. En materia de prescripción de la pena:

La STC 63/2015 otorga el amparo en un supuesto en el que no se declaró prescrita la pena estimando la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el derecho a la libertad y a la legalidad penal (arts. 24, 17 y 25 CE).

En su STC 97/2010 se refiere a los efectos sobre el cómputo del plazo señalado a la prescripción de la pena de la tramitación de una solicitud de indulto o de un recurso de amparo y el tratamiento de los supuestos de paralización de la ejecución natural de la pena, derivados de cuantas formas alternativas de cumplimiento reconoce expresamente el legislador.

2. En relación a vulneraciones del derecho a la libertad personal se han dictado varias resoluciones:

Sobre la inadmisión del procedimiento de *Habeas Corpus* se ha dictado la STC 42/2015 (que dio respuesta a una demanda de este Fiscalía) y la STC 204/2015 que contienen una motivación similar; en la última de ellas se recuerda que la cuestión principal del recurso es determinar si el Juzgado vulneró el derecho a la libertad (art. 17 CE) y a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) de la demandante, al rechazar *a limine* la incoación del procedimiento de *habeas corpus* presentada por su Letrado, mientras se encontraba en situación de detención policial, por considerar que el motivo alegado no encajaba en ninguno de los supuestos enunciados en el art. 1 LOHC, recordando el Tribunal su doctrina reiterada según la cual la legitimidad constitucional de tal resolución liminar debe reducirse a los supuestos en los cuales se incumplen los requisitos formales a los que se refiere el art. 4 LOHC.

Sobre la medida cautelar de prisión y su prórroga, se pronuncia la STC 217/2015 que examina si es posible la aplicación de este instituto a personas inicialmente declaradas como inimputables en virtud de una sentencia, para las que el proceso penal ha proseguido a los solos efectos de dilucidar la pertinencia de una medida de seguridad y concluye que sólo puede acordarse cuando la sentencia dictada y recurrida haya impuesto una pena de prisión, de acuerdo con el art. 504.2 *in fine* LECrim. En la citada sentencia se otorga el amparo declarándose la vulneración del derecho a la libertad personal, al entenderse que la prórroga de la medida cautelar de prisión en el supuesto examinado carecía de cobertura legal.

Sobre la selección de la ley aplicable ante una sucesión temporal de normas en el tiempo y la vulneración del derecho a la libertad personal del art. 17 CE se pronuncia la STC 261/2015.

3. En relación con la libertad de expresión y la condena penal, se han dictado dos sentencias desestimatorias de las demandas, la STC 65/2015 (supuesto de condena por injurias) y la STC 177/2015, que analiza el supuesto de una condena penal por la quema pública del retrato de los reyes.

4. En relación al principio acusatorio y más en concreto, la *reformatio in peius*, la STC 223/2015 otorgó el amparo, recordando que la doctrina constitucional ha identificado la *reformatio in peius* con el empeoramiento o agravación de la situación jurídica del recurrente declarada en la resolución impugnada, en virtud de su propio recurso, de modo que la decisión judicial que lo resuelve conduce a un efecto

contrario al perseguido por el recurrente, cual es anular o suavizar la sanción aplicada en la resolución objeto de impugnación. El Tribunal afirma que está vedada la agravación de oficio, aunque fuera absolutamente evidente su procedencia legal, pues las garantías constitucionales deben prevalecer, sobre el principio de estricta sumisión del Juez a la ley, incluso para corregir de oficio en la alzada errores evidentes en la aplicación de la misma en la instancia.

5. En relación con el sistema probatorio y la presunción de inocencia se han dictado las SSTC 2/2015, 33/2015, 55/2015 y 112/2015. En la primera de ellas, la STC 2/2015, se analiza la presunción de inocencia, la prueba indiciaria y los elementos normativos y el principio de legalidad. La STC 33/2015 estudia la eficacia probatoria que cabe atribuir a las manifestaciones autoinculpatorias vertidas en el curso de unas diligencias policiales cuando a ellas sigue la posterior retractación del deponente ante la autoridad judicial. En la STC 55/2015 se analiza si la falta de documentación de la actuación de un proceso reviste relevancia desde la perspectiva de la lesión de derechos fundamentales, concluyendo que la documentación de las actuaciones no constituye un requisito de validez de los actos procesales, sino la prueba auténtica que permite constatar la realidad material de lo actuado, lo que podría afectar el ejercicio de algún derecho fundamental. La STC 112/2015 analiza un supuesto de anulación de un veredicto absolutorio de jurado y con retroacción indicando que se admite constitucionalmente la posibilidad de anular una resolución judicial materialmente absolutoria, con orden de retroacción de actuaciones, en aquellos casos en los que se constate la quiebra de una regla esencial del proceso en perjuicio de la acusación. En suma, declara el Tribunal, la excepción afecta a aquellas resoluciones absolutorias dictadas en el seno de un proceso penal sustanciado sobre un proceder lesivo de las más elementales garantías procesales de las partes.

6. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho de acceso a los recursos, derecho a un proceso con todas las garantías y a la doble instancia penal se ha dictado la STC 194/2015, en la que se otorgó el amparo, en un supuesto en que se había tenido al demandante por desistido de su recurso de apelación, por ausencia de su abogado y procurador en la vista.

7. Sobre el derecho a la tutela judicial en su vertiente de resolución motivada se pronuncian las SSTC 91/2015, 226/2015 y 266/2015. En la STC 91/2015 se otorgó el amparo en un supuesto de inadmisión de un incidente de nulidad de actuaciones, argumentando que el órgano judicial, que había fundamentado la inadmisión del incidente o remedio procesal por la existencia de otros cauces de reacción proce-

sal que serían preferentes, tendría que haber ofrecido una motivación suficiente, que justificase la inadmisión a trámite del incidente de nulidad de actuaciones por esa causa, precisando el particular recurso que creía posible interponer frente a la sentencia de la Audiencia Provincial. En la STC 226/2015 se examinó un supuesto de motivación en un indulto denegándose el amparo. Por último en la STC 266/2015 se analiza un supuesto de condena civil, inaudita parte, otorgándose el amparo, aunque también se analiza el derecho del juez ordinario predeterminado por la ley.

2.4.2.2 *Jurisdicción Civil*

Como en años precedentes se han dictado múltiples sentencias relativas al acceso a la jurisdicción que se analizarán en último lugar, comenzándose la reseña por aquellas sentencias que han examinado la vulneración de derechos fundamentales sustantivos.

1. Los derechos a la imagen y la intimidad personal y su ponderación con el derecho a comunicar información veraz son examinados en la STC 18/2015.

2. En la STC 182/2015 se analiza un supuesto de internamiento no voluntario, declarándose la vulneración del derecho a la libertad personal (art. 17 CE), afirmando el Tribunal que la interpretación constitucionalmente adecuada del segundo párrafo del art. 763.1 LEC no admite solución de continuidad entre la comunicación del internamiento no voluntario por parte de la autoridad médica, y el inicio del plazo de 72 horas estatuido para la ratificación judicial de la medida, ni permite intercalar plazos implícitos entre esos dos acontecimientos procesales.

3. En la STC 90/2015 se analiza un supuesto de denegación del derecho a la asistencia jurídica gratuita, que comportó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso al recurso legal. Se debe reseñar que un supuesto idéntico se examinó en la STC 124/2015, en un asunto ante la jurisdicción contencioso administrativa.

4. En materia de acceso a la justicia, se dictó la STC 115/2015, que otorgó el amparo en un supuesto de inadmisión del retracto sin causa legal, al exigir el cumplimiento de una carga de consignación inexistente.

5. En la STC 149/2015 se otorgó el amparo en un supuesto de inadmisión de un recurso de apelación, sin tomar en consideración el abono de las tasas judiciales, tras el requerimiento, pues dicho requere-

rimiento resultó de imposible cumplimiento para la parte, habida cuenta que la diligencia de ordenación se dictó y notificó fuera del plazo de veinte días de interposición del recurso de apelación, por más que la apelante subsanó, en efecto, la omisión, dentro de los cuatro días hábiles siguientes.

6. En la STC 101/2015 se otorgó el amparo, en un supuesto de una sentencia que, sin base alguna, reputó la ganancialidad de un bien, entendiéndose vulnerado el derecho a la tutela judicial relativa a la obtención de una resolución motivada y fundada en Derecho.

7. En la STC 265/2015 se otorga el amparo, por vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías, por basarse la decisión judicial en un hecho nuevo, introducido en la contestación de la demanda que no pudo ser contradicho. El Tribunal recuerda que la circunstancia de que una regulación procesal no prevea un trámite específico, no significa que no venga requerido por una interpretación de la normativa procesal, a la luz de los preceptos y principios constitucionales, al ser obligado, en todo caso, preservar el derecho de defensa de las partes en el proceso facilitando a éstas la posibilidad de contradecir y rebatir los argumentos expuestos por la parte contraria y formular cuantas alegaciones estime pertinentes.

8. En la STC 39/2015 se otorgó el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en un supuesto de negativa judicial a examinar una excepción procesal opuesta por los hipotecados, en un procedimiento de ejecución hipotecaria, remitiéndolos al proceso declarativo correspondiente. También en un proceso de ejecución hipotecaria y referido al acceso a la jurisdicción se ha dictado la STC 208/2015 en un supuesto en que se denegó la intervención en el mismo o a un propietario no subrogado. En esta sentencia se examina y se declara una nueva vulneración del derecho a la tutela judicial, radicada en que fue el Secretario judicial el que rechazó el incidente de nulidad de actuaciones.

9. En materia de emplazamiento edictal se han dictado las SSTC 89/2015, 167/2015 y 181/2015. En la STC 89/2015 se otorgó el amparo, por apreciarse la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, en un supuesto de emplazamiento edictal sin agotar los medios de conocimiento del domicilio real. En la STC 167/2015, también dictada en un proceso de ejecución hipotecaria, se declaró la vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión en un proceso en que se debió ponderar la violencia de género padecida por la ejecutada no emplazada. En esta última resolución, la admisión del recurso de amparo por su especial trascendencia constitucional se justifica en la conveniencia de adecuar la doctrina a los

casos en que el desconocimiento del domicilio de la ejecutada responde a la necesidad de eludir una situación de violencia de género, porque, con independencia de que en estos casos el Juez haya agotado las posibilidades de investigación del domicilio de la ejecutada, cuando ésta comparezca en el procedimiento e interponga el incidente de nulidad de actuaciones, en el que ponga de manifiesto que el desconocimiento de un domicilio, a efectos de llevar a cabo en él la correspondiente notificación, se debió a la situación de violencia de género que estaba padeciendo, dicha circunstancia debe ser objeto de una especial ponderación por el juez, valorando, en cada caso, la necesidad de salvaguardar el deber de confidencialidad debido a la situación de la víctima. Por último, en la STC 181/2015 dictada en un supuesto de citación edictal en un proceso arrendatario, se reitera su conocida doctrina antes transcrita, subrayando que la posible negligencia, descuido o impericia imputables a la parte, o el conocimiento extraprocesal de la causa judicial no puede fundarse sin más, en una presunción cimentada en simples conjeturas, sino que debe acreditarse fehacientemente.

2.4.2.3 *Jurisdicción Social*

En materia social el Tribunal se ha vuelto a pronunciar sobre las reformas introducidas por el Gobierno, y no las ha encontrado contrarias a la Constitución.

1. En la STC 8/2015 se vuelve sobre la Ley 3/2012 *de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*, cuyo acomodo a la Constitución fue declarado en la STC 119/2014. También sobre esta Ley y concretamente sobre su art. 4.3, referido al periodo de prueba se ha pronunciado la STC 140/2015 aunque se haya limitado a recordar lo establecido en la STC 119/2014.

2. En la STC 49/2015 se analiza el art. 2.1. del Real Decreto-Ley 28/2012, de 30 de noviembre, *de medidas de consolidación y garantía del sistema de la Seguridad Social*. Sobre esta misma cuestión se han dictado las SSTC 95/2015, 109/2015, 114/2015, 115/2015, 116/2015, 117/2015, 118/2015, 119/2015, 120/2015, 121/2015, 122/2015, 123/2015, 125/2015, 126/2015, 127/2015, 128/2015, 129/2015, 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015, 134/2015, 135/2015 y 144/2015, así como los AATC 129/2015, 130/2015, 132/2015, 133/2015 y 134/2015. Y esta doctrina es luego reiterada en la STC 216/2015.

3. En la STC 110/2015 se analiza la constitucionalidad de los apartados a) y b) de la regla tercera del número 1, de la disposición

adicional séptima del Texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social a la que se le imputaba la vulneración del derecho a la igualdad (art. 14 CE). El Tribunal concluye que es doctrina reiterada que un precepto legal que, en aras del principio de contributividad, articula el cálculo de las bases reguladoras de las prestaciones de Seguridad Social en función de lo efectivamente cotizado, con lo que a los trabajadores que realizan jornadas a tiempo parcial les corresponde una prestación de cuantía inferior, no puede considerarse lesivo del art. 14 CE desde la perspectiva de discriminación indirecta por razón de sexo.

4. En la STC 66/2015 se denegó el amparo, al entender que no había discriminación por razón de edad, al seleccionarse a los trabajadores, con edad superior a los 55 años, como factor determinante en un supuesto de despido colectivo.

5. En la STC 183/2015 se denegó el amparo, en un caso en que se adujo vulneración de la garantía de indemnidad en un supuesto de extinción de la relación laboral por causa económica.

6. Por último en la STC 203/2015 se deniega al amparo en un supuesto de despido. En ella se analizan los despidos pluricausales, la garantía de indemnidad y la libertad de expresión sindical.

2.4.2.4 *Jurisdicción contenciosa-administrativa, amparos electorales y parlamentarios*

1. En la STC 21/2015 se otorgó el amparo por vulneración del derecho a la legalidad sancionadora. En este caso, la demandante de amparo había sido sancionada por la infracción consistente en el incumplimiento del deber que el art. 72.3 de la *Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial*, impone al titular de un vehículo a motor de suministrar la identidad del conductor del mismo, ante la denuncia de una infracción, a pesar de que la titular del vehículo comunicó el nombre, apellidos y domicilio del supuesto responsable, al haber considerado la Administración insuficientes estos datos por no comunicarse el número del documento nacional de identidad (DNI) o del permiso de conducir del responsable para cumplimentar la identificación requerida.

2. Por el contrario, en las SSTC 146/2015 y 150/2015 se denegó el amparo al no considerar vulnerado el derecho a la legalidad sancionadora, por la subsunción de la conducta consistente en la emisión de facturas carentes de sustrato real en el tipo relativo al cumplimiento de las obligaciones de facturación.

3. En la STC 145/2015 se otorga el amparo declarándose la vulneración del derecho a la objeción de conciencia, vinculado al derecho a la libertad ideológica en un supuesto de sanción por carecer de existencias del medicamento con el principio activo levonorgestrel (píldora del día después).

4. En la STC 187/2015 se declara la vulneración del derecho a la libertad de expresión en conexión con el derecho de defensa, también en materia sancionadora.

5. En la STC 24/20215 se otorga el amparo por vulneración del derecho de reunión.

6. En la STC 148/2015 se denegó el amparo en un supuesto en que se alegaba la vulneración de la libertad sindical en su vertiente de indemnidad retributiva, recordando el Tribunal la consolidada jurisprudencia constitucional sobre la cuestión relativa al cobro del complemento de productividad de los trabajadores que tienen concedido un permiso para desarrollar labores sindicales.

7. En la STC 77/2015 se otorgó el amparo por vulneración del derecho de igualdad ante el deber de contribuir en conexión con el principio de protección económica de la familia, concluyendo el Tribunal que el precepto cuestionado genera una diferencia de trato entre titulares de familias que tienen la condición de numerosas, por encajar en los supuestos legales, por el sólo hecho de poseer o no el título administrativo que reconoce esa condición, lo que resulta incompatible con el art. 14 CE, en conexión con el art. 39.1 CE.

8. En la STC 74/2015 se otorga el amparo por la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, denuncia que también fue objeto de las SSTC 87/2015 y 88/2015.

9. En la STC 271/2015 se estudia el derecho a la educación y en relación con él la protección de la maternidad, todo ello con motivo de los criterios de puntuación para la ordenación de las solicitudes de puestos escolares en centros públicos y privados, aplicables cuando la oferta disponible sea insuficiente para atender las preferencias de todos los interesados.

10. En la STC 195/2015 se otorga al amparo por vulneración del derecho a la tutela y al proceso debido en un supuesto de inaplicación de una ley autonómica. El Tribunal resalta que la inaplicación de la norma autonómica al caso enjuiciado se produce al considerar los órganos jurisdiccionales que ésta es contraria a la ley básica estatal, por lo que los órganos jurisdiccionales debieron plantear la cuestión de inconstitucionalidad conforme dispone el art. 163 CE.

11. En la STC 169/2015 se otorgó el amparo al apreciarse la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al cambiarse la naturaleza del acto impugnado.

12. En la STC 152/2015 se otorga el amparo tanto por la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva como por la del derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley.

13. En la STC 99/2015 se denegó el amparo en un supuesto en que el órgano judicial se negó a plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, recordando el Tribunal que de acuerdo a una consolidada doctrina constitucional, el órgano judicial es competente para valorar la eventual aplicación de la normativa de la Unión Europea al caso concreto, de manera que, si a dicho órgano no le asaltan dudas sobre ese particular, en esta sede constitucional no cabe formular censura alguna por no plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, salvo por deficiencias de motivación.

14. En la STC 222/2015 se otorgó el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial por no entrar a conocer vicios de inconstitucionalidad ni plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal Constitucional. En términos similares las SSTC 239/2015, 240/2015, 262/2015 y 263/2015. El Tribunal concluye que desde la entrada en vigor de la LO 1/2010, de 19 de febrero, si un órgano judicial estima que una norma foral fiscal adolece de posibles vicios de inconstitucional, viene obligado a suscitar la correspondiente cuestión prejudicial ante el Tribunal Constitucional, y, si no lo estima así, supuesto en el que obviamente no está compelido a plantear la cuestión, debe limitarse a aplicarla, eso sí, razonando los motivos por los cuales considera, en contra de la opinión del recurrente, que la disposición cuestionada no adolece de los vicios que se le imputan, resultando plenamente conforme con el Ordenamiento constitucional.

15. En la STC 232/2015, también se otorgó el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, siendo lo debatido el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea.

16. En la STC 9/2015 se otorgó el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de motivación.

17. En la STC 54/2015 se otorga el amparo por vulneración del derecho a la inviolabilidad del domicilio, persona jurídica y a un proceso con todas las garantías.

18. En materia de acceso a la jurisdicción, en la STC 186/2015 se otorga el amparo, declarándose la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

19. En materia de acceso al recurso, la sentencia más trascendente ha sido la STC 7/2015 dictada en un supuesto de inadmisión del recurso de casación, que se acordó sin atribuir ninguna virtualidad al escrito de la parte que trata de reparar la ausencia en el escrito de preparación de las concretas infracciones normativas o jurisprudenciales, que a partir de una determinada resolución el Tribunal Supremo empezó a exigir. Esta es la primera de una serie larga de sentencias sobre el mismo tema; así además de ésta otorgaron el amparo las SSTC 20/2015, 37/2015, 38/2015, 52/2015, 64/2015 y 139/2015. Por el contrario denegaron el amparo las SSTC 16/2015, 34/2015, 35/2015, 36/2015, 40/2015, 51/2015, 53/2015, 67/2015, 68/2015, 69/2015, 70/2015, 71/2015, 72/2015, 75/2015, 76/2015, 78/2015, 80/2015, 82/2015 y 179/2015.

20. En materia de acceso a la jurisdicción se ha dictado también la STC 207/2015, en la que se declaró la vulneración del derecho a la tutela judicial, en un supuesto en que se inadmitió un recurso contencioso administrativo por falta de apoderamiento del procurador que había sido designado de oficio.

21. En la STC 96/2015 se otorga el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en un supuesto de inadmisión sin motivación del incidente de nulidad.

22. En amparos parlamentarios se ha dictado la STC 1/2015 (y en parecidos términos la STC 23/2015) en las que se otorgó el amparo, frente a acuerdos de la Asamblea de Madrid. En la citada sentencia se planteaba si los acuerdos de la Asamblea de Madrid de no admitir a trámite las iniciativas parlamentarias habían vulnerado el derecho del recurrente a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE).

23. En materia electoral, cabe reseñar las SSTC 86/2015, 158/2015 y 159/2015. En la STC 86/2015 se declaró la vulneración del derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad, al haberse anulado una candidatura sin brindar la oportunidad de subsanar los defectos padecidos en su composición. En la STC 158/2015 se denegó el amparo en un supuesto en que se habían computado los votos emitidos en papeletas a los que se había recortado el espacio inferior en blanco. En la STC 159/2015 se declaró la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva (acceso a la jurisdicción) y de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, al impedirse la revisión de votos anulados.

2.4.2.5 *Sentencias referidas a otras materias, principalmente al proceso de elaboración normativa y al desbordamiento de sus competencias por las Comunidades Autónomas*

1. En la STC 19/2015 se examina un caso de iniciativa legislativa popular. Sobre esta cuestión el Tribunal indica que la iniciativa legislativa popular tiene también el sentido de buscar forzar el debate político y obligar a que los distintos Grupos de la Cámara y esta misma tengan que tomar expresa posición sobre un asunto o tema determinado. Con independencia, por tanto, de que la propuesta prospere ante el Pleno, la función principal de este cauce de participación se habrá conseguido haciendo posible que los ciudadanos puedan conocer lo que sus representantes piensan sobre una determinada materia. Por tanto, en la medida en que se incidiría sobre esta concreta finalidad de la iniciativa legislativa popular, una decisión de inadmisión que no se ajustase a las causas legales, al efecto establecidas entrañaría una vulneración del derecho fundamental consagrado en el art. 23.1 CE.

2. En cuanto a los límites de los decretos-leyes, ha habido una multitud de pronunciamientos del Tribunal dado el uso que se ha efectuado de este instrumento normativo; así podemos citar las STC 27/2015, 29/2015, 47/2015, 48/2015, 81/2015, 95/2015, 104/2015, 105/2015, 136/2015, 156/2015, 196/2015, 197/2015, 199/2015, 211/2015, 230/2015, 243/2015 y 270/2015.

3. Respecto a los decretos leyes autonómicos cabe citar la STC 93/2015, aunque el tema también se trata en las SSTC 107/2015 y 230/2015.

4. Sobre el contenido de las leyes de presupuestos se pronuncian las SSTC 30/2015, 44/2015, 62/2015, 108/2015. Las leyes de presupuestos autonómicos se tratan en la STC 108/2015.

5. En la STC 216/2015 se analiza también la necesidad de congruencia de las enmiendas.

6. La STC 176/2015 examinó la reserva de ley orgánica y las remisiones contenidas en la misma a normas reglamentarias.

7. A las leyes singulares se refieren las SSTC 50/2015 y 231/2015, afirmando el Tribunal que el canon de constitucionalidad que debe utilizar el Tribunal al ejercer su función de control de este tipo de leyes es el de la razonabilidad, proporcionalidad y adecuación.

8. A las leyes de contenido heterogéneo o leyes *ómnibus* se ha referido la STC 84/2015.

9. En la STC 92/2015 se analiza la autonomía local.

10. En la STC 31/2015 se analiza la Ley del Parlamento de Cataluña 10/2014, de 26 de septiembre, *de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana*. El Tribunal analiza los rasgos que caracterizan la institución del referéndum y su régimen jurídico sujeto a una reserva de ley orgánica. Y en términos similares, en la STC 137/2015, se estudia una ley canaria.

11. En la STC 32/2015 en la que se examina la constitucionalidad del Decreto del Presidente de la Generalitat de Cataluña 129/2014, de 27 de septiembre, así como de sus anexos, de convocatoria de consulta no referendaria sobre el futuro político de Cataluña, en aplicación de la doctrina establecida en la STC 31/2015 por la que se declaran inconstitucionales y nulos determinados incisos del art. 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 10/2014, se concluye que en el Decreto 129/2014, al convocar, al amparo de esta Ley, una consulta de carácter general y, por tanto, de naturaleza referendaria, incurre en las mismas infracciones de la Constitución en las que incurrió esta norma.

12. En la STC 138/2015 se examinan las actuaciones de la Generalitat de Cataluña relativas a la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña, el día 9 de noviembre de 2014. El Tribunal resalta que el supuesto presenta algunas peculiaridades. La primera es que la consulta ya ha sido celebrada en los términos en que fue convocada y, por lo tanto, las actuaciones impugnadas han agotado ya sus efectos. La segunda peculiaridad radica en la inexistencia de una actuación jurídicamente formalizada de la convocatoria, en otras palabras, las actuaciones impugnadas son básicamente materiales.

En la STC 31/2015 el Tribunal declaró, que si bien el alcance del art. 122 EAC, ha sido circunscrito por la STC 31/2010 a las consultas no referendarias, al recogerse que, en todo caso, el ejercicio de la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña para regular las consultas no referendarias debe sujetarse a determinados límites, y precisó, dichos límites, estableciendo, en primer lugar, queda fuera de la competencia autonómica formular consultas, aun no referendarias, que incidan sobre cuestiones fundamentales resueltas con el proceso constituyente y que resultan sustraídas a la decisión de los poderes constituidos. De igual modo, el objeto de las consultas populares tampoco puede desbordar el ámbito de las competencias autonómicas y locales, por lo que es evidente que no puede haber afectación alguna del ámbito competencial privativo del Estado tal y como contempla el propio art. 122 EAC. En el supuesto planteado el Tribunal destaca que además, no puede ignorarse que las actuaciones impugnadas están

relacionadas con el Decreto 129/2014, de convocatoria de la consulta no refrendaria sobre el futuro político de Cataluña, que fue suspendido desde el mismo día de su impugnación y posteriormente declarado inconstitucional y nulo por el Tribunal (STC 32/2015). Por ello, al igual que lo resuelto en esta sentencia, el Tribunal declara que las preguntas sobre las que versa el llamado proceso de participación ciudadana convocado para el 9 de noviembre de 2014, también desbordan el ámbito competencial de la Generalidad de Cataluña.

13. En la STC 147/2015 se examina la constitucionalidad del Decreto del Presidente del Gobierno de Canarias 107/2014, de 2 de octubre, *por el que se convoca consulta ciudadana mediante pregunta directa* en el ámbito territorial de Canarias.

14. En la STC 259/2015 se examina la constitucionalidad de la Resolución del Parlamento de Cataluña 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, *sobre el inicio del proceso político de Cataluña, como consecuencia de los resultados electorales de 27 de septiembre de 2015*. El Tribunal recuerda que el imperio de la Constitución como norma suprema, declarado expresamente por su artículo 9.1, trae causa de que la Constitución misma es fruto de la determinación de la nación soberana por medio de un sujeto unitario, el pueblo español, en el que reside aquella soberanía y del que emanan, por ello, los poderes de un Estado. La soberanía de la nación, residenciada en el pueblo español, conlleva necesariamente su unidad y así lo proclama, como es notorio, el art. 2 CE. La unidad del sujeto soberano es fundamento de una Constitución, mediante la que la nación misma se constituye, al propio tiempo, en Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE). Se trata de un Estado también único o común para todos y en todo el territorio, sin perjuicio de su articulación compuesta o compleja por obra del reconocimiento de autonomías territoriales. El artículo 1.2 CE es, así, base de todo nuestro ordenamiento jurídico. En el actual ordenamiento constitucional sólo el pueblo español es soberano, lo es de manera exclusiva e indivisible, a ningún otro sujeto u órgano del Estado o a ninguna fracción de ese pueblo puede un poder público atribuirle la condición de soberano, sin dejar de suponer la simultánea negación de la soberanía nacional que, conforme a la Constitución, reside únicamente en el conjunto del pueblo español. Por ello, no cabe atribuir su titularidad a ninguna fracción o parte del mismo. Sobre los titulares de los cargos públicos recae un cualificado deber de acatamiento a dicha norma fundamental, que no se cifra en una necesaria adhesión ideológica a su total contenido, pero sí en el compromiso de realizar sus funciones de acuerdo con ella y con respeto del ordenamiento jurídico. El sometimiento de todos a la Cons-

titución es otra forma de sumisión a la voluntad popular, expresada esta vez como poder constituyente. El Tribunal concluye que la resolución impugnada desconoce y vulnera las normas constitucionales que residencian en el pueblo español la soberanía nacional y que, en correspondencia con ello, afirman la unidad de la nación española, titular de esa soberanía (arts. 1.2 y 2 CE), por lo que el contenido de la Resolución 1/XI incide directamente, sobre cuestiones reservadas en su tratamiento institucional al procedimiento de reforma constitucional del artículo 168 CE.

3. FISCALÍA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

3.1 Introducción

El momento actual se enmarca en un contexto de profundos cambios, que pueden afectar a la composición y organización del Tribunal de Cuentas (en adelante, TCu). Por ello, resulta de vital importancia que el Ministerio Fiscal lleve a cabo planteamientos perfectos y claramente definidos ante el reto que se nos avecina.

En primer lugar, hemos de destacar especialmente el singular valor que tiene la presencia del Fiscal, miembro con voz y voto, en el Pleno del Tribunal de Cuentas. Su pertenencia y defensa de tal posición, al menos desde el ámbito del Ministerio Público, no debe ofrecer la menor duda.

En efecto, la intervención del Fiscal, en el mencionado Pleno, contribuye a garantizar la legalidad e imparcialidad del propio Tribunal de Cuentas, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 124.2 de la Constitución. No quiere decirse que los Consejeros no asuman ese compromiso en su actuación, sino que el Ministerio Fiscal refuerza tal comportamiento.

Por otra parte, la doble intervención del Fiscal, en la Fiscalización y en el Enjuiciamiento, le confiere una perspectiva única y privilegiada para afrontar la problemática que plantean las diferentes materias que aborda el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones constitucionales a las que debe dar cumplimiento.

Asimismo, la reforma operada en virtud de la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, *de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, por la que se modifican la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas*, incrementa

las potestades de fiscalización y sancionadoras del Tribunal de Cuentas en esta materia, que pueden alcanzar la imposición de importantes sanciones al partido que incurra en alguna de las infracciones tipificadas en el modificado artículo 17 de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, *sobre financiación de partidos políticos*, siempre en el supuesto de que no lleguen a constituir un delito.

La relación que puede existir entre las citadas infracciones administrativas y las que integran supuestos de tipicidad penal, evidenciadas en otras investigaciones, así como la defensa de la legalidad y el pleno respeto al artículo 6 de la Constitución, justifican y refuerzan la necesaria intervención del Fiscal en el Pleno.

Por la trascendencia mediática que esta cuestión ha suscitado recientemente, conviene destacar los siguientes puntos:

1. El Tribunal de Cuentas ha puesto al día sus actuaciones fiscalizadoras respecto de la contabilidad ordinaria anual de las formaciones políticas y de la correspondiente a los procesos electorales objeto de su control.

2. De igual modo, se ha procedido a aprobar el Plan de Contabilidad adaptado a las formaciones políticas, así como a adoptar unas normas de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, respecto de los partidos que cometan alguna de las infracciones legalmente previstas.

3. La Institución ha efectuado una reorganización interna para conseguir mayor racionalidad y eficiencia en sus actuaciones y reducir los plazos de realización de las fiscalizaciones y de tramitación de los expedientes sancionadores, para lo que ha incrementado los medios destinados a dichas funciones y ha transformado en Departamento la hasta ahora Unidad responsable de la materia.

4. Entre las nuevas iniciativas del Tribunal de Cuentas en esta área de fiscalización, se encuentra la de avanzar en un uso más intensivo de las tecnologías de la información, lo que simplificará el tratamiento de la información analizada y posibilitará la realización de mayor número de comprobaciones en menor tiempo, contribuyendo de esta forma a la reducción de los plazos de aprobación de sus informes.

La lucha contra la corrupción constituye un objetivo prioritario en todos los órdenes, tanto en el social como en el económico y político. Sin duda, la Fiscalía del Tribunal de Cuentas en el examen de las cuentas y, específicamente, en la fiscalización de la contratación administrativa, contribuye decididamente a esa lucha. A tal fin, solicita la deducción de testimonio en supuestos en los que, indiciariamente, aprecia la existencia de posibles responsabilidades penales.

La presencia del Fiscal en el Pleno permite participar en el programa de fiscalización anual, incidiendo en aquellos sectores o ámbitos de la Administración Pública, que son susceptibles de incurrir en prácticas irregulares, causando situaciones llamativas de ineficacia e ineficiencia en la gestión de los fondos públicos.

Es precisamente la propia naturaleza del Ministerio Público, tal y como aparece expuesta en nuestra Carta Magna, la que demuestra la corrección de las funciones que se atribuyen al Fiscal en las vigentes Leyes, Orgánica y de Funcionamiento, del Tribunal de Cuentas, y, en particular, cuanto afecta a su intervención, con voz y voto, en el Pleno. Debe destacarse que este último carece de potestades jurisdiccionales.

En este sentido, la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, de 29 de junio de 1934, y su Reglamento, de 16 de julio de 1935, reconocieron, en su día, amplias facultades al Fiscal en el Pleno, configurando su cometido desde una perspectiva dinámica e influyente, al tiempo que lo dotaban de una estructura de funcionamiento semejante al del resto de los Departamentos. Al respecto, el artículo 18, párrafo 1.º, del mencionado Reglamento establecía que *el Fiscal, como representante de la Ley y de las Cortes, ejerce las atribuciones que le confiere el artículo 17 de la Ley Orgánica y desempeña las obligaciones que ésta le impone*.

En la actualidad, la más que probable y pronta atribución de la función instructora al Fiscal, en materia penal, evidencia la objetividad e imparcialidad con que sirve el Ministerio Público a la sociedad en sus diferentes ámbitos de actuación, incluido el de los Entes Fiscalizadores Superiores.

3.2 La Fiscalía del Tribunal de Cuentas

En el análisis de la Fiscalía del Tribunal de Cuentas (en lo sucesivo FTCu) se distinguirán dos apartados, destinados, respectivamente, a la Fiscalía propiamente dicha y a las instalaciones.

3.2.1 FISCALES

A lo largo del año 2015 la plantilla de la FTCu ha sufrido modificaciones, estando la misma integrada a 31 de diciembre de dicho año por los Fiscales que se indican a continuación:

FISCAL-JEFE: Excmo. Sr. D. Miguel Ángel Torres Morato, que tomó posesión de su cargo el 7 de septiembre de 2015.

TENIENTE FISCAL: Ilmo. Sr. D. Luis Rueda García, que tomó posesión de su cargo el día 25 de junio de 2007.

FISCALES:

Ilmo. Sr. D. Javier Pérez Ongoz, jubilado el 2 de mayo de 2015.

Ilmo. Sr. D. José Ángel Serrano Herraiz, que tomó posesión de su cargo el 26 de junio de 1998.

Ilmo. Sr. D. Fernando Cotta y Henríquez de Luna, que tomó posesión de su cargo el 28 de julio de 2015.

Ilma. Sra. Dña. María Luisa de la Hoz García, que tomó posesión de su cargo el 29 de septiembre de 2005.

3.2.2 INSTALACIONES

En el mes de diciembre de 2015 se inició el traslado de parte del personal del Tribunal de Cuentas a la nueva sede sita en la calle Ortega y Gasset n.º 100, de Madrid, como consecuencia de las obras que, por razones de seguridad, deben acometerse en el antiguo edificio de la calle Fuencarral n.º 81. El traslado se ha culminado el 18 de enero de 2016.

Las dependencias actuales de la Fiscalía y de la Secretaría, con una duración prevista de dos años, se encuentran distribuidas en cuatro plantas. Al tratarse de un edificio moderno, las condiciones de luminosidad son buenas, si bien el despacho de los tres Fiscales, ubicado en la planta baja, presenta ciertos problemas de acondicionamiento.

Debe considerarse que tales incomodidades son de carácter transitorio y que, una vez finalizadas las obras en la antigua sede, será posible volver a las mismas instalaciones que la Fiscalía tenía asignadas en la calle Fuencarral n.º 81, de Madrid.

3.3 Intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora

3.3.1 INTRODUCCIÓN

La función fiscalizadora del TCu 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 doce de las diecisiete Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA) 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 dis-

tintas 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 confeccionadas al efecto, una para los procedimientos tramitados en el TCU y otra para los tramitados por los OCEX.

La intervención de la Fiscalía en los procedimientos de una y otra clase se produce en momentos distintos, 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 CCAA.

Con la pretensión de conseguir la máxima colaboración entre Instituciones que tienen el mismo objetivo, la Fiscalía del Tribunal de Cuentas y determinados OCEX han firmado, en los últimos años, un protocolo de actuaciones que tiene por fin institucionalizar el procedimiento para promover la exigencia de responsabilidades contables, o de otra naturaleza, derivadas de hechos contenidos en los Informes de Fiscalización aprobados por dichos OCEX.

En este sentido, han sido firmados protocolos de actuación con la Cámara de Comptos de Navarra, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Cámara de Cuentas de Andalucía, la Audiencia de Cuentas de Canarias y la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

3.3.2 LA INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA DEL TCU

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 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 propuso que se incluyera la fiscalización de determinados Centros de Investigación o de Enseñanza Superior Públicos, así como la selección de áreas del sector público que, por razón de su naturaleza, estén relacionadas con la situación de crisis económica española, atendiendo especialmente a aquellas en las que consten incumplimientos.

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 2015, que son los que se relacionan a continuación:

- Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, ejercicio 2013.
- Anual de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2012.
- Universidades Públicas, ejercicio 2012.
- Seguimiento de las cuestiones pendientes de liquidar entre la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) y AIR COMET, S. A, correspondientes al contrato de compraventa de INTE-RINVEST, S. A.
- Encomiendas de gestión de determinados Ministerios, Organismos y otras Entidades Públicas llevadas a cabo al amparo de la legislación que habilita esta forma instrumental de gestión administrativa.
- Gestión realizada por la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, ejercicios 2010 y 2011.
- Actividad de la Biblioteca Nacional de España en los ejercicios 2011 y 2012
- De la gestión recaudatoria en Ayuntamientos de Municipios con población superior a 100.000 habitantes de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo propio: Ayuntamiento de Logroño (C. A. La Rioja).
- De la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ejercicio 2012.
- Gestión recaudatoria en Ayuntamientos de municipios con población superior a 100.000 habitantes de las Comunidades Autónomas sin órganos de control externo propio: Ayuntamiento de Murcia.
- Contratación de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2012.
- De la actividad realizada por la Agencia Estatal de Administración Tributaria para el cobro efectivo de las deudas tributarias, ejercicios 2012 y 2013.
- Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III, ejercicios 2012 y 2013.
- De las subvenciones concedidas por el Ministerio del Interior, ejercicio 2012.

- Financiación de las Infraestructuras ferroviarias en el período 2011-2013.
- De las inversiones financieras permanentes en el exterior gestionadas por la Dirección General de Análisis Macroeconómico y Economía Internacional del Ministerio de Economía y Competitividad, en particular de las correspondientes al Fondo General de Cooperación de España en el Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gestión de Personal llevadas a cabo por el Ente Público RTVE con motivo del Expediente de Regulación de Empleo.
- Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología, ejercicios 2012 y 2013.
- Servicios prestados en materia de mataderos y mercados en el Sector Público Local, en coordinación de los Órganos de Control Externo.
- Sector Público Local, ejercicio 2013.
- Universidad Politécnica de Cartagena, ejercicio 2012.
- Proyecto de declaración de la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2013.
- Fondo para el aseguramiento Colectivo de Cooperantes.
- Universidad de La Rioja, ejercicio 2012.
- Universidad de Extremadura, ejercicio 2012.
- Fundación Colección Thyssen-Bornemisza, ejercicio 2013.
- Universidad de Cantabria, ejercicio 2012.
- Global del Sector Público Autonómico, ejercicio 2012.
- Universidad de Murcia, ejercicio 2012.
- Actuaciones desarrolladas por las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas en relación con los planes económico-financieros, planes de reequilibrio y planes de ajuste previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, *de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera*, y con la gestión del plan de pago a proveedores.
- Estados Contables de los Partidos Políticos y de las aportaciones percibidas por las Fundaciones y Asociaciones vinculadas, ejercicio 2013.
- Gestión recaudatoria en Ayuntamientos de Municipios con población superior a 100.000 habitantes de las Comunidades Autónomas sin Órgano de Control Externo Propio: Ayuntamiento de Albacete.
- Principales inversiones efectuadas por FEVE en el periodo 2005-2012.
- Aportación complementaria para el desarrollo del Programa ERASMUS, ejercicios 2012 y 2013.

- Prestación por las Entidades Gestoras del Servicio de producción y distribución de agua potable en las siete Islas Canarias, período 2007-2011: Isla Fuerteventura.
- Contratación de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2012.
- Contratación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ejercicios 2013 y 2014.
- Prestación por las entidades gestoras del servicio de producción y distribución de agua potable en las siete Islas Canarias, período 2007-2011: Isla de Lanzarote.
- Procedimientos de gestión y control de las prestaciones por desempleo indebidamente percibidas.
- Contratación menor celebrada por la Tesorería General de la Seguridad Social.
- De la financiación aplicada por las empresas para la formación de sus trabajadores, con cargo a las cuotas de formación profesional.
- Compañía Española de Financiación del Desarrollo COFIDES, S. A. ejercicios 2012 y 2013.
- Gestión Recaudatoria en Ayuntamientos de Municipios con población superior a 100.000 habitantes de las Comunidades Autónomas sin Órgano de Control Externo Propio: Ayuntamiento de Badajoz.
- Actividad de Ingeniería y Economía del Transporte, S. A. como medio propio y servicio técnico y como empresa asociada en el marco de la normativa de contratación aplicable a las Empresas Estatales (Real Decreto Legislativo 3/2011 y ley 31/2007).
- Gestión y el Control efectuados por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social en materia de asistencia sanitaria concertada con medios ajenos.
- Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2013.
- La utilización de la encomienda de gestión, regulada en la legislación de Contratación pública aplicable, por las Entidades del Sector Público Autonómico de La Rioja, ejercicio 2013.
- Contratación de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicio 2012.
- Gestión y control contables del Inmovilizado Material de la AGE.
- Ejecución de las distintas medidas destinadas a la racionalización y reordenación del Sector Público Empresarial Estatal no financiero, adoptadas en los ejercicios 2012 y 2013.
- De la utilización de la encomienda de gestión regulada en la legislación de contratación pública aplicable, por las Entidades del Sector Público Autonómico de La Rioja.

– De la gestión recaudatoria en Ayuntamientos de Municipios con población superior a 100.000 habitantes de las Comunidades Autónomas sin Órgano de Control Externo propio: Ayuntamiento de Santander.

– De la contratación realizada por los Ministerios del área político-administrativa del Estado y sus organismos dependientes durante el ejercicio 2013.

– Sobre la utilización de la encomienda de gestión, regulada en la legislación de contratación pública aplicable por las entidades del sector público autonómico de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

– De las ayudas, subvenciones, avales, préstamos, contratos, convenios o cualquiera otra fórmula de apoyo económico, otorgadas por parte de las distintas administraciones públicas a la empresa EPSILON EUSKADI S. L. y a LA ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN TECNOLÓGICA Y AERODINÁMICA EPSILON EUSKADI, así como al proyecto HIRIKO, las ASOCIACIONES AFYPAIDA Y DENOKINN, y al resto de empresas relacionadas con el citado proyecto.

– Sobre la utilización de la encomienda de gestión, regulada en la legislación de contratación pública aplicable, por las entidades del Sector Público Autonómico de la Comunidad de Extremadura, durante el ejercicio 2013.

– De la prestación por las entidades gestoras del servicio de producción y distribución de agua potable en las siete Islas Canarias período 2007-2011: Isla de Tenerife.

– De las contabilidades de las elecciones al Parlamento de Cantabria de 24 de mayo de 2015.

– De las contabilidades de las elecciones a la Asamblea de Extremadura de 24 de mayo de 2015.

– De las contabilidades de las elecciones a la Asamblea Regional de Murcia de 24 de mayo de 2015.

– De las contabilidades de las elecciones a las Cortes de Castilla-La Mancha de 24 de mayo de 2015.

– De las contabilidades de las elecciones al Parlamento de La Rioja de 24 de mayo de 2015.

Durante el 2015 se aprobaron 62 Informes de Fiscalización.

La intervención del Fiscal en los procedimientos fiscalizadores aprobados a lo largo de 2015 es la que se expresa en el cuadro que a continuación se inserta:

INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN APROBADOS POR EL TCu EN 2015

Inf. Aprobados	Sin observac.	Observac.	Sin respon.	Respons. Contable	Respons. Penal	Otras responsabilid.
62	29	33	27	35	14	1 (Tributaria)

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 incremento que experimenta el número de Informes de Fiscalización que fueron aprobados por el Pleno del TCu a lo largo de 2015. Si en 2012, como venía ocurriendo en años anteriores, se aprobaron 39 Informes de Fiscalización, en el año 2013 fueron 57, ascendiendo a 56 los de 2014 y a 62 los correspondientes al año 2015. Dicho aumento es una demostración evidente de que no fueron meras promesas las enunciadas por este Tribunal con motivo de la constitución del nuevo Pleno ocurrida en el mes de julio de 2012.

2. En la elaboración del Programa de Fiscalizaciones para el año 2015, el TCu ha tenido en cuenta especialmente la selección de áreas relevantes en la gestión económico financiera del sector público, la aproximación del ámbito temporal de las fiscalizaciones al año 2015, y la programación de un número de fiscalizaciones que respondiera al objetivo de avanzar en la optimización de su ejecución.

3. El citado programa contempla la actuación relativa al proceso de reestructuración bancaria, la correspondiente al cobro efectivo de las deudas tributarias, los procedimientos de gestión y control de las prestaciones por desempleo, la financiación aplicada por las empresas para la formación de sus trabajadores, la ejecución de las medidas de racionalización y reordenación del sector público empresarial, la gestión de determinadas corporaciones públicas con motivo de expedientes de regulación de empleo, la gestión y control de sistemas de protección por cese de actividad, y los procedimientos de gestión y control de deudores por prestaciones de determinadas entidades del sistema de Seguridad Social. Se incluyeron también fiscalizaciones de las indemnizaciones recibidas por altos cargos de determinadas entidades del sector público estatal con motivo de su cese y del cumplimiento de la normativa en materia de régimen retributivo de sus altos directivos.

4. Se han llevado a cabo las fiscalizaciones de los partidos políticos y procesos electorales, en cumplimiento de la normativa vigente: por un lado, las fiscalizaciones de los estados contables de los partidos y las aportaciones percibidas por las fundaciones y asociaciones vinculadas orgánicamente, correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014 y, por otro, las de la contabilidad de las diversas elecciones celebradas durante 2015.

5. Se continúa prestando atención a la supervisión y control del desarrollo de las políticas de igualdad efectiva de mujeres y hombres, a partir de la decisión de que entre los objetivos que se establezcan en las Directrices Técnicas de las fiscalizaciones programadas se incluya el de la verificación de la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

3.3.3 LA INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA DE LOS OCEX

Como se ha indicado anteriormente, 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 2015

Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	24
Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears	16
Sindicatura de la Generalitat de Catalunya	50
Consello de Comptes de la CA de Galicia	22
Cámara de Cuentas de la CA de Madrid	17
Cámara de Comptos de la CA de Navarra	25
Audiencia de Cuentas de la CA de Islas Canarias	21

Cámara de la CA de Andalucía	25
Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	26
Consejo de Cuentas de la CA de Castilla y León	19
Sindicatura Cuentas del Principado de Asturias	16
Cámara de Cuentas de Aragón.	26
Total	278

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 2015

Inf. Aprobados	Sin Responsabilidad	Respons. Contable	Responsabilidad Penal	Otras Responsabilidades
278	170*	108	51	–

* En 5 de ellos no se efectuó dictamen por haber apreciado el OCEX indicios de responsabilidad contable y estar judicializados en el momento de su despacho.

Como ocurre con los Informes de Fiscalización aprobados por el TCu, se aprecia el incremento significativo de los aprobados por los OCEX en el ejercicio a que se refiere la presente Memoria, respecto de los dictaminados en el año 2014, que alcanzaron el número de 250, lo que evidencia la mejora en los procesos de elaboración y aprobación de tales informes, de conformidad con los principios de eficacia y eficiencia, que también deben inspirar la actuación de los órganos de control externo.

3.3.4 PARTIDOS POLÍTICOS. MODIFICACIONES LEGISLATIVAS

La Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, *del Tribunal de Cuentas* (en adelante, LOTCu), se ha visto modificada por la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, *de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos*. La nueva redacción del artículo 7.1 señala que el TCu podrá exigir la colaboración de todas las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que estarán obligadas a suministrarle cuantos datos, estados, documentos, antecedentes o informes solicite relacionados con el ejercicio de sus funciones fiscalizadora o jurisdiccional. El Estado y demás integrantes del sector público suje-

tas a control del TCu deberán facilitarle la información económico y financiera que les soliciten con ocasión de la tramitación de los procedimientos de control y jurisdiccionales. El artículo 7.3 LOTCu dispone que el incumplimiento de los requerimientos del Tribunal podrá suponer la aplicación de las multas coercitivas que se establezcan en su Ley de Funcionamiento. Si los requerimientos se refieren a la reclamación de justificantes de inversiones o gastos públicos y no son cumplidos en el plazo solicitado, se iniciará de oficio el oportuno expediente de reintegro.

La Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. La profunda preocupación social por la financiación ilegal de los partidos políticos, instituciones básicas sobre las que se asienta el sistema democrático, ha dado lugar a la introducción en nuestro Código Penal, por primera vez, de tal figura delictiva. Se ha procedido a la redacción de un nuevo Título XIII bis, bajo la rúbrica «De los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos», donde se ubican los artículos 304 bis y 304 ter.

Los mencionados ilícitos se han concebido como normas penales en blanco, pues se remiten al contenido de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, *sobre financiación de los partidos políticos*. Se castigan las donaciones anónimas, finalistas o revocables; las donaciones procedentes de una misma persona superiores a 50.000 euros anuales; y donaciones procedentes de personas jurídicas y de entes sin personalidad jurídica (tipo básico previsto en el artículo 304 bis n.º 1). El apartado n.º 2 regula dos subtipos agravados: I) cuando se trate de donaciones recogidas en el artículo 5. Uno, letras a) o c) de la LO 8/2007, de importe superior a 500.000 euros, o que superen en esta cifra el límite fijado en la letra b) de aquel precepto; II) cuando se trate de donaciones recogidas en el artículo 7. Dos de la LO 8/2007, que superen el importe de 100.000 euros. Este último precepto indica que *los partidos no podrán aceptar ninguna forma de financiación por parte de Gobiernos y organismos, entidades o empresas públicas extranjeras o de empresas relacionadas directa o indirectamente con los mismos*.

Como señala la doctrina, frente a la muy amplia prohibición en el ámbito administrativo que impide recibir a los partidos políticos cualquier forma de financiación de Gobiernos, organismos, entidades o empresas extranjeras, la nueva norma penal sólo prohibiría la financiación que, proviniendo de Gobiernos, organismos, entidades o empresas extranjeras adoptaran la forma de «donación», reduciendo injustificadamente el objeto de prohibición penal.

Es posible que la voluntad del legislador fuera la de incriminar las mismas formas de financiación (todas) que constituyen objeto de prohibición administrativa, estableciendo un límite cuantitativo para diferenciar la infracción administrativa de la penal.

En el n.º 3 del artículo 304 bis CP se hace referencia a la «especial gravedad de los hechos» consignados en el apartado anterior. En el apartado 4.º se castiga a los donantes o a quienes ejecuten su liberal voluntad, como elemento material de la conducta típica. Esta es una novedad en materia penal que no tiene su reflejo en la norma administrativa sobre financiación de partidos políticos.

El apartado 5.º recoge la responsabilidad penal de las personas jurídicas. La exclusión de partidos políticos y sindicatos del sistema de responsabilidad penal de personas jurídicas en nuestro ordenamiento se dejó sin efecto en virtud de la LO 7/2012, de 27 de diciembre. Parece que también los partidos políticos deberán de dotarse de programas de cumplimiento, es decir, de modelos de organización y gestión que incluyan medidas de vigilancia y control adecuadas para prevenir delitos. Esto tiene relación con el conjunto de obligaciones contables y de gestión económico-financiera, y con las medidas de fiscalización y control señaladas en los Títulos IV y V de la LO 8/2007, *sobre financiación de los partidos políticos*, cuyo artículo 14 bis establece la designación de un responsable de la gestión económico financiera, si bien este último no tiene el mismo cometido que el asignado al *compliance officer*.

Finalmente, el artículo 304 ter castiga al que participe en estructuras y organizaciones cuya finalidad sea la financiación de partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, al margen de lo establecido en la ley, agravando la responsabilidad de sus dirigentes o cuando los hechos fueran de especial gravedad.

Por otra parte, el Pleno del TCu, en su sesión de 30 de abril de 2015, aprobó las Reglas Internas para la iniciación del procedimiento sancionador sobre financiación de Partidos Políticos previsto en la LO 8/2007, de 4 de julio.

3.3.5 REVISIÓN ENTRE PARES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

El TCu, con el fin de proceder a su evaluación por parte de Instituciones análogas, externas e independientes, acordó someterse a la realización de una Revisión entre Pares por parte del Tribunal de Cuentas de Portugal y del Tribunal de Cuentas Europeo.

En el Memorándum de Entendimiento, firmado en el mes de octubre de 2014, para la realización de la Revisión entre Pares se estableció como objetivo evaluar la actuación del TCu respecto al cumplimiento de su normativa, así como de las normas profesionales reconocidas internacionalmente sobre auditoría y ética, especialmente, en las siguientes áreas: independencia; ejercicio de las funciones fiscalizadora y jurisdiccional; transparencia de la actividad; y los principales procedimientos de gestión interna, incluyendo las áreas de personal, contratación y tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Los trabajos comenzaron en el mes de diciembre de 2014, desarrollándose a través de sucesivas visitas a lo largo del primer semestre de 2015. El informe final con los resultados de la Revisión se presentó en un acto formal ante la Institución y se remitió a la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

El equipo revisor destaca los siguientes aspectos:

1. El TCu es una institución sólida, profundamente arraigada en la historia de España y goza del reconocimiento internacional de la comunidad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS).

2. El personal del TCu tiene un alto grado de compromiso y de sentido de la responsabilidad y, en general, competencias técnicas adecuadas a sus funciones principales.

3. El TCu tiene una cultura institucional que fomenta la autonomía intelectual y técnica de sus auditores y demás personal que participa en la fiscalización.

4. El TCu persigue una política de transparencia y apertura, en particular a través de su sitio web, en el que se publican sus informes de fiscalización, decisiones jurisdiccionales y datos de gestión interna, y a través del acceso a las cuentas de las entidades locales rendidas electrónicamente.

5. Las fiscalizaciones se llevan a cabo de conformidad con las prácticas, procedimientos y medidas de control del TCu, que, en general, son acordes a las normas internacionales para las EFS, a fin de facilitar una información objetiva y fáctica de los resultados de la fiscalización.

6. Los informes de fiscalización del TCu están técnicamente bien estructurados, demuestran un conocimiento sólido de los hechos y asuntos analizados y disponen de evidencia de auditoría apropiada para fundamentar sus conclusiones.

7. El proceso jurisdiccional cumple las garantías legales y procesales, asegurando el respeto de los derechos y garantías de defensa.

8. La actividad de contratación pública es conforme, en general, con el marco jurídico aplicable, la Ley de Contratos del Sector Público.

3.4 La actividad jurisdiccional

3.4.1 INTRODUCCIÓN

El texto constitucional regula el Tribunal de Cuentas en su artículo 136 y lo configura como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público.

Ahora bien, ésta no es la única función que la Constitución atribuye al Tribunal de Cuentas, sino que, al mismo tiempo y, de acuerdo con una larga tradición histórica, la Carta Magna, le confiere la potestad jurisdiccional, en el ámbito contable, utilizando la expresión «*sin perjuicio de su propia jurisdicción*».

Tal reconocimiento se lleva a cabo igualmente en la LO 2/1982, de 12 de mayo, del TCU, en la Ley 7/1988, de 5 de abril, de FTCu y en repetidos pronunciamientos jurisprudenciales, tanto del TC (STC de 31 de enero de 1991) como del TS (STS de 22 de noviembre de 1996).

No se trata de una atribución infraconstitucional, como a veces ha sido catalogada la jurisdicción contable, sino que tiene un entronque directo con la normativa constitucional.

En nuestro Derecho, el TCU tiene atribuidas dos funciones netamente diferenciadas, las cuales, según ha declarado la Sala de Justicia del TCU, entre otras, en la STCu 11/1998, de 3 de julio, tienen distinta naturaleza y finalidad. Literalmente, afirma la Sala de Justicia, en la mencionada sentencia, *mientras que en el ejercicio de la función fiscalizadora que compete al Pleno del Tribunal se desarrolla una actividad técnica previa a la función política de las Cortes en la que se informa al órgano parlamentario acerca de la adecuación de la actividad económica financiera de los entes que integran el sector público a los principios que informan en nuestro Ordenamiento la ejecución del gasto público, es decir la legalidad, la eficiencia y la economía, la función de enjuiciamiento contable es una función de naturaleza jurisdiccional consistente en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materia contable.*

La definición de la extensión y los límites de la función jurisdiccional del Tribunal de Cuentas se recoge en su Ley Orgánica, principalmente en sus artículos 15 a 18, así como en el artículo 49 de la Ley de Funcionamiento, que recoge el concepto de responsabilidad contable.

El artículo 15.1 LOTCu señala que *el enjuiciamiento contable, como jurisdicción propia del Tribunal de Cuentas, se ejerce respecto*

de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.

De ello se desprende que sólo las personas que tengan a su cargo el manejo o custodia de fondos públicos, sean o no funcionarios, personas físicas o jurídicas, pueden incurrir en responsabilidad contable y ser enjuiciados por el Tribunal de Cuentas. Añade el apartado 2 del citado artículo que *la jurisdicción contable se extiende a los alcances de caudales o efectos públicos, así como a las obligaciones accesorias constituidas en garantía de su gestión.*

La jurisdicción del Tribunal de Cuentas se extiende a todo el territorio nacional, es única en su orden (artículo 1.2 LOTCu), y es necesaria e improrrogable, exclusiva y plena (artículo 17.1 LOTCu).

Es necesaria porque los órganos de enjuiciamiento contable están obligados a actuar para resolver las contiendas que, por reparto, le son encomendadas a través de las pretensiones deducidas por las partes.

Es improrrogable porque su competencia es la determinada por la Ley sin que sea procedente someterla a la voluntad de las partes.

Es exclusiva porque conoce de todas las cuestiones que se susciten respecto de las materias que le están atribuidas sin interferencia de los demás órdenes jurisdiccionales o de potestades ajenas. Dirimir las contiendas sobre responsabilidad contable en vía jurisdiccional es una función estatal atribuida en exclusiva a los órganos de la jurisdicción contable del Tribunal de Cuentas.

Y es plena porque conoce en su totalidad de las cuestiones de hecho y de derecho, siendo único en su orden y sin perjuicio de los recursos de casación y revisión, en determinados supuestos, ante el Tribunal Supremo.

Asimismo, debe mencionarse la función consultiva que al Tribunal le atribuye la Disposición Adicional 11.^a de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, *de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa*, para los anteproyectos de Ley o proyectos de disposiciones reglamentarias que afectan a su régimen jurídico.

Al respecto, establece la citada Disposición que *se someterán a informe del Tribunal de Cuentas los anteproyectos de Ley y los proyectos de disposiciones reglamentarias que versen sobre su régimen jurídico o sobre el ejercicio de sus funciones fiscalizadora o jurisdiccional. El Tribunal emitirá su informe en el plazo improrrogable de treinta días. Excepcionalmente, el órgano remitente podrá conceder una prórroga del plazo, atendiendo a las circunstancias del caso. El Gobierno remitirá dicho informe a las Cortes Generales, en el caso de tratarse de anteproyectos de Ley.*

A través del ejercicio de la acción de responsabilidad contable se formula un juicio de reproche sobre la adecuación a la normativa presupuestaria y contable de la gestión de los fondos públicos, lo que 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, por medio del que se ventilan los supuestos de responsabilidad contable que no sean constitutivos de alcance, y el procedimiento de reintegro por alcance, a través del que 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 adecua 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 que se dilucida en la fase jurisdiccional propiamente dicha, que comienza con el planteamiento de la demanda.

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 dimanaban los indicios generadores de responsabilidad contable, en el procedimiento de reintegro por alcance corre a cargo del Delegado Instructor designado por la Comisión de Gobierno del TCU a propuesta de la Sección de Enjuiciamiento.

Entre las modificaciones legislativas llevadas a cabo en el año 2015, con repercusión en el ámbito de la jurisdicción contable, deben enumerarse las siguientes:

- La Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, que modifica la LOPJ, introduciendo novedades que afectan a la publicidad de señalamientos, acceso al texto de las sentencias y al uso de medios informáticos por los órganos jurisdiccionales. La dos primeras cuestiones son recogidas, de la misma manera, en modificaciones a la Ley 1/2000, de 7 de enero, de *Enjuiciamiento Civil*, por lo que se aplican directamente a la jurisdicción contable. En cuanto al uso de medios informáticos marcan la

orientación y el compromiso que corresponde llevar a cabo en esta jurisdicción. En su Disposición final tercera, la Ley Orgánica 7/2015, modifica los recursos de casación y revisión en el orden contencioso-administrativo, si bien dicha reforma se aplaza al mes de julio de 2016, en lo que se refiere a recurso de casación. Estas variaciones afectan a la tramitación de los mencionados recursos que puedan formalizarse contra las sentencias y autos procedentes de nuestra jurisdicción.

– La Ley 19/2015, de 13 de julio, *de medidas de reforma administrativa, en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil*, modifica diversos artículos de la LECivil en materia de ejecución, que son de aplicación a esta jurisdicción.

La Ley 42/2015, de 5 de octubre, asimismo, reforma la LECivil en todo lo relacionado con el uso de medios informáticos, en particular en las comunicaciones de los profesionales del Derecho con la Administración de Justicia. Se modifica el proceso verbal, estableciendo la nueva regulación la obligación de que el trámite de contestación a la demanda se efectúe de forma escrita y, en cuanto a la vista, no tiene lugar si ninguna de las partes lo solicita y el Juez no considera procedente su celebración. Otras modificaciones de esta Ley se refieren al proceso de ejecución y, en particular, al despacho de la ejecución y a la celebración de la subasta. En su Disposición Final primera se modifica el régimen de prescripción de las acciones personales, lo que incide en el plazo de prescripción de la acción contable derivada de la ejecución de un ilícito penal (Disposición Adicional tercera número 4 de la Ley de Funcionamiento del TCU). Igualmente, se reforma el régimen de asistencia gratuita.

A continuación, se expresan los datos que 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.

DILIGENCIAS PRELIMINARES

Órgano	Incoadas	Archivadas
Dpto. 1	145	164
Dpto. 2	202	178
Dpto. 3	192	208
Total	539	550

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE

Órgano	Incoados	Archivados
Dpto. 1	125	123
Dpto. 2	143	116
Dpto. 3	146	126
TOTAL	414	365

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 2015, 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 2015 ascendió a 953 y como el número de asuntos resueltos a lo largo de dicho periodo fue 918, 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 1/01/2015	Ingresados 2015	Resueltos 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	138	270	287	121
Dpto. 2	149	345	294	200
Dpto. 3	157	338	337	158
TOTAL	444	953	918	479

A diferencia de lo indicado en la Memoria del año 2014, en la presente el número de asuntos que corresponde a cada departamento es similar. Por tanto, el desglose de los procedimientos, una vez repartidos entre los órganos de enjuiciamiento, no ha producido variaciones significativas en la estadística.

3.4.2 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.

3.4.2.1 *Diligencias Preliminares*

El número total de Diligencias Preliminares iniciadas en el año 2015 ascendió a 539 (512 Diligencias Preliminares y 27 Acciones Públicas). Cabe destacar el significativo incremento respecto del número incoado el año anterior (434 Diligencias Preliminares). No obstante dicho aumento, ello no se ha traducido en mayor número de asuntos pendientes al finalizar el año 2015, debido a la cantidad de Diligencias resueltas, que han ascendido a 550, por lo que los procedimientos pendientes han quedado reducidos a 122 frente a los 133 del año 2014.

Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

DILIGENCIAS PRELIMINARES

Órgano	Pendientes 1/01/2015	Ingresadas 2015	Resueltas 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	44	145	164	25
Dpto. 2	48	202	178	72
Dpto. 3	41	192	208	25
TOTAL	133	539	550	122

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 conse-

cuencia 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 Públicas	Acción Pública	Otras	Total
Dpto. 1	24	77	30	5	9	145
Dpto. 2	31	115	34	16	6	202
Dpto. 3	124	43	5	6	14	192
Totales . .	179	235	69	27	29	539

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	74	100	–

**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	212	12

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES NO PROCEDENTES
DE ACTUACIONES FISCALIZADORAS SEGÚN EL ÓRGANO QUE PROMUEVE
EL TRASLADO**

Órgano	Ministerio Fiscal	Instituciones públicas	Denuncias diversas	Acción pública
Totales	60	52	6	26

Como se ha dicho, a lo largo del año 2015 fueron resueltas 550 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 Públicas	Acción Pública	Otras	Total
Dpto. 1	48	77	27	6	6	164
Dpto. 2	42	84	20	18	14	178
Dpto. 3	139	42	4	9	14	208
Total	229	203	51	33	34	550

Las Diligencias Preliminares pueden ser archivadas cuando los hechos manifiestamente no revistan caracteres de alcance o cuando éste no estuviere individualizado con referencia a cuentas determinadas o a concretos actos de administración, custodia o manejo de caudales públicos. En los demás supuestos se procede al nombramiento de Delegado Instructor a fin de que tramite las correspondientes Actuaciones Previas.

Dichas Actuaciones concluyen mediante 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 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 los largo de 2015 se iniciaron 375 Actuaciones Previas, todas ellas tramitadas por Delegados Instructores designados por la Sección de Enjuiciamiento.

La distribución por organismos y la cuantía de las Actuaciones Previas es la siguiente:

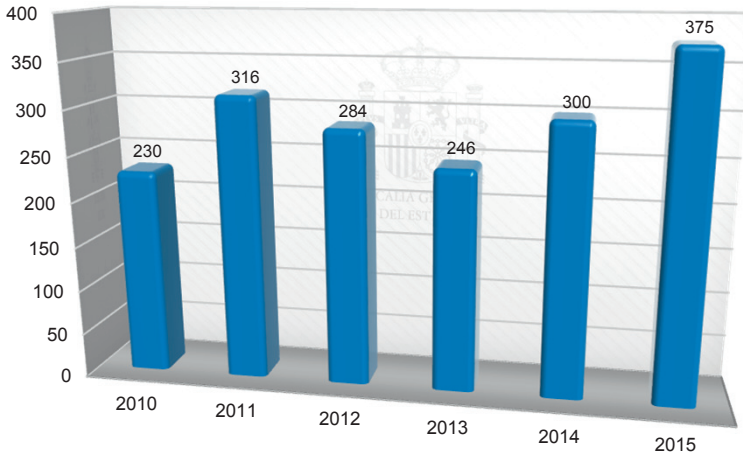
	Actuaciones previas
Administración del Estado	123
Sector Público Autonómico	160
Sector Público Local	92
Total	375

La evolución de las Actuaciones Previas durante los últimos seis años es la que se expresa a continuación:

ACTUACIONES PREVIAS

Año	Número
2010	230
2011	316
2012	284
2013	246
2014	300
2015	375

La representación gráfica de las magnitudes anteriormente expresadas es la que se inserta a continuación:



A lo largo del pasado año se ha mantenido el aumento que la actividad de la Sección de Enjuiciamiento experimentó durante el año 2014, en materia de actuaciones previas.

Se entiende que procede promover la responsabilidad contable, una vez constada la existencia de perjuicio en los fondos públicos, a fin de comprobar, en sede jurisdiccional, la concurrencia de los demás requisitos configuradores de dicha responsabilidad, como son la infracción de normativa presupuestaria o contable, la relación de causalidad, la legitimación pasiva y la existencia de dolo o negligencia grave.

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 investiga-

ción 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 63.063.202,85 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.

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 1.493.818,70 y 49.939.873,56 euros, mientras que las abiertas a Entidades Locales asciende a 11.629.510,59 euros.

3.4.2.2 *Acción pública*

Sobre esta materia se ha seguido durante el año 2015 una práctica procesal desarrollada en común por los tres Departamentos de Primera Instancia y la Sala de Apelación.

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 mien-

tras que el Procedimiento de Reintegro se prepara mediante la tramitación de las Diligencias Preliminares.

Pues bien, 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 mencionada acción, aunque tal vía procedimental no viene exigida por el ordenamiento.

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, sino que a lo sumo se trasladan las actuaciones a la Fiscalía para que inste lo pertinente.

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, cuya consolidación se produjo en el año 2013, tiene su origen en los años anteriores, durante los que se tramitaron: 11 Acciones Públicas en 2012, 28 en 2013, 44 en 2014, y 27 en 2015, tal y como resulta del cuadro siguiente:

ACCIONES PÚBLICAS

Órgano	Pendientes 1/01/2015	Ingresadas 2015	Resueltas 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	3	5	6	1
Dpto. 2	4	16	18	2
Dpto. 3	5	6	9	2
Total	12	27	33	5

3.4.2.3 *Procedimientos de reintegro por alcance*

El análisis de este epígrafe se realizará distinguiendo entre los procesos declarativos y los procesos de ejecución.

3.4.2.3.1 Procesos declarativos

Durante el año 2015 se iniciaron 414 Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo resueltos un total de 365, 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 1/01/2015	Ingresados 2015	Resueltos 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	94	125	123	96
Dpto. 2	101	143	116	128
Dpto. 3	113	146	126	133
Total	308	414	365	357

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 aquéllos 23 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 1/01/2015	Ingresados 2015	Resueltos 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	44	119	117	46
Dpto. 2	54	132	106	80
Dpto. 3	60	140	117	81
Total	158	391	340	207

La evolución de los procedimientos de reintegro por alcance en fase declarativa en los últimos seis años es la que a continuación se expresa:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO

Año	Número
2010	183
2011	239
2012	262
2013	303
2014	331
2015	391

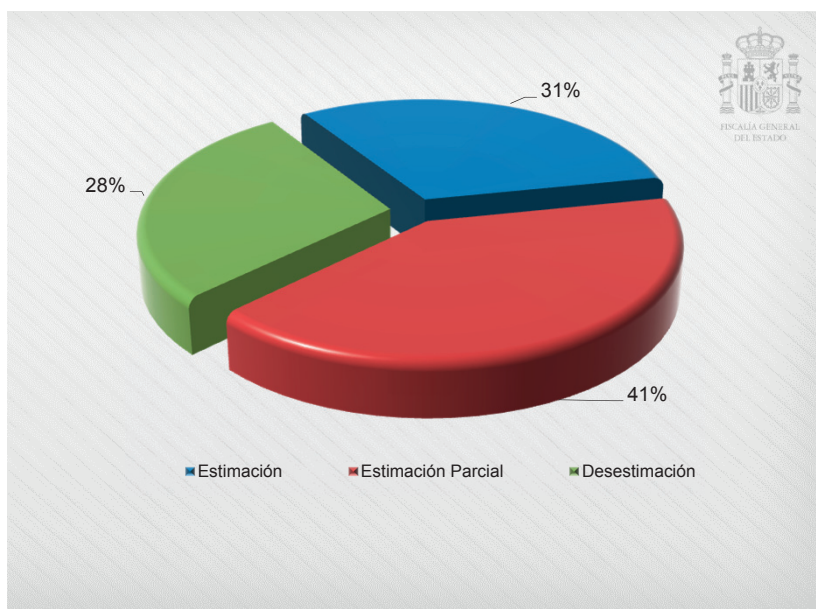
A su vez la forma de terminación de los Procedimientos de Reintegro en fase declarativa es la que se expresa en el siguiente cuadro:

FORMA DE TERMINACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DECLARATIVA

	Autos	Sentencias	Total
Dpto. 1	100	17	117
Dpto. 2	94	12	106
Dpto. 3	106	11	117
Total	300	40	340

Del número total de sentencias dictadas por los tres Departamentos de la Sección de Enjuiciamiento, 8 fueron desestimatorias, 12 fueron estimatorias parciales de la demanda y 9 la estimaron en su integridad.

Las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal fueron estimadas en su integridad en el 31% de los casos; parcialmente lo fueron en el 41%, alcanzando el 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 éste 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 72%.

Las actuaciones jurisdiccionales tramitadas para exigir responsabilidad contable fueron muchas más que las que se dejan expresadas que terminaron por sentencia, ya que 300 concluyeron mediante auto que declara la inexistencia de responsabilidad contable.

A este respecto, debe indicarse que 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 550, se ejercitó la Acción Pública en 33 ocasiones, en 34 el procedimiento se inició por denun-

cias diversas y en 51 por traslados procedentes de otras instituciones, por lo que ascendió a 229 el número de Diligencias Preliminares incoadas por ilícitos puestos de manifiesto en los Informes de Fiscalización y a 203 por ilícitos descubiertos en los Informes de los OCEX.

Pues bien, en 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.

En efecto, 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 en 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 preprocesal 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 preprocesal, 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.

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 414 Procedimientos, la Presidencia de la Sección da cuenta de la iniciación de 391 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 €
I. Sector Público Estatal:		
Admón. General del Estado:		
Madrid (diversos Ministerios)	21	1.480,33
Barcelona (M.º Interior-Subvenciones)	1	7.832,10
Córdoba (M.º Justicia-Juzg. Paz Castro del Río)	1	78.957,39
Melilla (M.º Empleo-S.º Empl. Públ. Estatal)	1	149.042,99
Reino Unido (M.º Presid.-Of. Inf. Londres)	1	83.364,18
Finlandia (M.º A. Ext. Embaj. Helsinki)	1	–
Total Admón. Gral. Estado	26	320.676,99
Admon. de la Seguridad Social:		
Galicia	1	–
Cantabria	1	–
Madrid	2	–
Total Admón. Seguridad Social	4	–
Sector Público Institucional Estatal:		
Alicante	1	–
Badajoz	1	–
Granada	1	126.160,08
Jaén	1	–
León	3	977.119,40
Madrid	60	69.862,23
Total Sector Públ. Instit. Estatal	67	1.173.141,71
Total Sect. Públic. Estatal	97	1.493.818,70
II. Sector Público Autonómico:		
Andalucía	34	48.669.152,67
Aragón	4	–
Baleares	2	–
Canarias	1	–
Cantabria	4	–
Castilla-La Mancha	8	545.130,22
Cataluña	19	135.186,71
Ceuta	4	–

Procedimientos de reintegro		Cuantía €
Extremadura	17	130.429,39
Galicia	1	–
La Rioja	3	–
Madrid	7	84.069,76
Melilla	1	–
País Vasco	17	1.074,53
Principado de Asturias	13	210.249,10
Región de Murcia	10	–
Valencia	14	164.581,18
Navarra	1	–
Sector Público Autonómico	160	49.939.873,56
III. Sector Público Local:		
Álava	9	1.751.358,40
Albacete	1	–
Alicante	5	103.938,13
Asturias	4	55.280,81
Badajoz	3	–
Barcelona	9	8.627,06
Cáceres	2	–
Cádiz	2	35.024,32
Cantabria	5	174.224,46
Ciudad Real	2	–
Córdoba	1	23.001,34
Coruña	1	–
Girona	1	–
Granada	1	–
Guadalajara	1	–
Guipúzcoa	1	–
Huelva	1	–
La Rioja	3	–
León	8	3.483.514,35
Lérida	2	–
Lugo	1	–
Madrid	15	331.686,92
Mallorca	1	–
Murcia	11	–
Navarra	1	–
Ourense	2	–
Palencia	1	–

Procedimientos de reintegro		Cuantía €
Pontevedra	1	-
Segovia	1	-
Santa Cruz de Tenerife	2	-
Sevilla	6	3.211.369,59
Tarragona	9	1.530.537,58
Toledo	8	920.947,63
Valencia	8	-
Vizcaya	2	-
Zaragoza	3	-
Total Sector Público Local	134	11.629.510,59
Suma de totales procedimientos de reintegro . .	391	63.063.202,85

3.4.2.3.2 Procesos de ejecución

A lo largo de 2015 se inició la ejecución de 23 sentencias dictadas en Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo archivados definitivamente, por haberse concluido la ejecución, 24 procedimientos de dicha clase, quedando el número de procedimientos pendientes igual que a principio de año. Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DE EJECUCIÓN

Órgano	Pendientes 1/01/2015	Ingresados 2015	Resueltos 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	50	6	6	50
Dpto. 2	47	11	10	48
Dpto. 3	53	6	8	52
Total	150	23	24	150

3.4.2.4 *Juicios de cuentas*

La evolución de los Juicios de Cuentas a lo largo de 2015 es la que a continuación se expresa:

JUICIOS DE CUENTAS

Órgano	Pendientes 1/01/2015	Ingresados 2015	Resueltos 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	0	0	0	0
Dpto. 2	0	0	0	0
Dpto. 3	0	0	0	0
Total	0	0	0	0

3.4.2.5 *Expedientes de cancelación de fianzas*

A lo largo de 2015 no han ingresado nuevos expedientes de Cancelación de Fianza tal y como se expresa en el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES DE CANCELACIÓN DE FIANZAS

Órgano	Pendientes 1/01/2015	Ingresados 2015	Resueltos 2015	Pendientes 31/12/2015
Dpto. 1	0	0	0	0
Dpto. 2	0	0	0	0
Dpto. 3	3	0	3	0
Totales	3	0	3	0

3.4.3 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	3
Del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas	22
Del artículo 46.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas	5
Apelación	19
Recursos de Queja	1
Recursos de Revisión	1
Total recursos ingresados	51

La evolución de este dato en los seis últimos años es la que a continuación se expresa:

RECURSOS

Año	Número
2010	38
2011	55
2012	52
2013	36
2014	37
2015	51

Del número total de recursos tramitados en 2015 fueron resueltos por la Sala 48, de cuyas resoluciones 10 revistieron forma de sentencia y 38 la de auto, tal y como se refleja a continuación:

CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS POR LA FORMA DE TERMINACIÓN

Sentencias	10
Autos	38
Total	48

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 presenta novedades dignas de mención.

3.4.4 INTERVENCIÓN DEL FISCAL EN LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

La intervención del Fiscal en la actividad jurisdiccional se expone tomando en consideración, en primer lugar, el número de demandas interpuestas por el mismo. A continuación se hace referencia a su participación en la actividad de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas. Por último, se refleja la actuación de la Fiscalía en la preparación de las pretensiones procesales, mediante la tramitación de las llamadas Diligencias Preprocesales.

3.4.4.1 Demandas

A lo largo de 2015, el Fiscal interpuso 7 demandas, siendo de destacar que el importe total de las cantidades, cuyo reintegro se demanda, asciende a 1.075.310,83 €.

La evolución de este dato en los últimos seis años es la que a continuación se expresa:

DEMANDAS

Año	Número
2010	16
2011	7
2012	10
2013	8
2014	8
2015	7

3.4.4.2 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 desa-

rolla por escrito y otras oralmente, como ocurre en las audiencias previas de los juicios o en la propia vista de los mismos.

3.4.4.3 *Diligencias preprocesales*

Estas actuaciones, encaminadas a obtener los elementos probatorios que deben permitir el planteamiento de pretensiones de responsabilidad contable, tienen una importancia creciente, tanto cuantitativa como cualitativamente, en el trabajo diario de la Fiscalía.

Cada vez resultan más frecuentes las denuncias que recaen sobre gestores de las diferentes Administraciones Públicas, como consecuencia de la posible existencia de perjuicio en los caudales que manejan o administran.

Especial mención debe realizarse a las comunicaciones que llevan a cabo los Secretarios e Interventores de los Ayuntamientos, respecto de los reparos que formulan, en su labor de control, en dichas Corporaciones.

Asimismo, los Alcaldes de pequeñas y medianas poblaciones, cuando se producen cambios de gobierno, ponen de manifiesto su preocupación por la falta de equilibrio presupuestario en sus cuentas y la constancia de diversas irregularidades, tales como compromisos de gastos y ordenación de pagos sin suficiente crédito para realizarlos.

El desarrollo, en los últimos años, de dichas diligencias se expone en el siguiente cuadro:

DILIGENCIAS PREPROCESALES

Año	Número
2010	111
2011	80
2012	105
2013	136
2014	161
2015	217

Una parte significativa de las Diligencias Preprocesales incoadas tiene su origen en los dictámenes que se evacuan despachando los Informes de Fiscalización, aprobados por los OCEX, y van encaminadas a recabar información documental sobre tales hechos, de suerte

que pueda realizarse una valoración fundada sobre la existencia o no de responsabilidad contable, con el efecto ulterior de decidir si se plantea la oportuna demanda.

A continuación 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 2010	111	29	67	15
Año 2011	80	27	39	14
Año 2012	105	31	65	9
Año 2013	136	47	77	12
Año 2014	161*	68**	58	32
Año 2015	217	94	109	14

* 3 Diligencias anuladas (1 sin contenido; 1 acumulación a Acción Pública existente; 1 por duplicidad).

** 1 Archivo Parcial.

Por la importancia que se concede a las relaciones con los OCEX, y como ya se indicó anteriormente, se ha redactado y aprobado un Protocolo de Actuación entre la Fiscalía del Tribunal de Cuentas y distintos Órganos de Control Externo, como son: la Cámara de Comptos de Navarra, la Sindicatura del Principado de Asturias, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Cámara de Cuentas de Andalucía, la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana y la Audiencia de Cuentas de Canarias, a fin de mejorar su coordinación y comunicación en la detección de indicios de responsabilidad contable.

3.5 Intervención de la Fiscalía en el ámbito internacional

En el marco del grupo de trabajo «*Valores y ventajas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores*» de la Organización Internacional que agrupa a dichos organismos (INTOSAI), las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) con funciones jurisdiccionales, entre las que se encuentra España, se reunieron en París el 13 de noviembre de 2015, para tratar los temas específicos que afectan a este Foro.

La Fiscalía participó activamente en la mencionada jornada de trabajo a través del Ilmo. Sr. Teniente Fiscal, D. Luis Rueda García, quien, con anterioridad a su estancia en París, había desarrollado sesiones preparatorias de trabajo con los otros miembros de la delegación española y con los representantes de la Cour des comptes (Francia), entidad organizadora del evento.

En dicha reunión se aprobó la siguiente declaración:

1. Una EFS ejerce atribución jurisdiccional, cuando, de conformidad con la legislación del Estado: a) está en su totalidad, o, a través de una de sus secciones, reconocida como jurisdicción; b) tiene poderes para tomar decisiones que resultan de un procedimiento independiente y contradictorio y cuyo objetivo consiste en reconocer o hacer reconocer un derecho o una obligación.

De conformidad con sus legislaciones específicas, el Ministerio Público vela por la correcta aplicación de la Ley, inicia solicitudes sobre los casos que dependen de la jurisdicción de la EFS, y, cuando está previsto, supervisa la ejecución de las labores de la EFS en la que está ubicado.

2. Valores comunes de las EFS con funciones jurisdiccionales.

2.1 La independencia.

Las EFS con funciones jurisdiccionales ejercen su misión de manera totalmente independiente tanto del poder ejecutivo como del legislativo. El presidente, los miembros encargados de las funciones jurisdiccionales y el Fiscal gozan de un estatuto que garantiza su inamovilidad cuando la Ley lo prevé. Las garantías de independencia de las EFS con funciones jurisdiccionales conciernen también a la gestión de sus recursos, a la elaboración de su programa de trabajo, a la realización de las auditorías y de las medidas que se adoptan como resultado de ellas.

El estatuto jurisdiccional refuerza la independencia de las EFS para el conjunto. La presencia del Ministerio Público, según las modalidades previstas por la Ley, ofrece una garantía suplementaria de este punto de vista.

2.2 La legalidad y objetividad.

Los procedimientos de auditoría de las EFS con funciones jurisdiccionales proceden de la Ley y contribuyen de forma eficaz al establecimiento de los hechos y a la búsqueda objetiva de la prueba. Cuando la Ley lo prevé, el carácter colegial de la deliberación contribuye a la objetividad de la decisión.

Las EFS con funciones jurisdiccionales tienen que cumplir normas profesionales exigentes que les son obligatorias.

2.3 El respeto a los derechos de las personas.

Las EFS jurisdiccionales atribuyen una importancia particular al respeto de los organismos y personas involucradas en sus auditorías, otorgándoles derechos equivalentes a los que una la jurisdicción suele otorgar a sus justiciables. Por lo tanto, se garantiza un procedimiento contradictorio en auditorías y fallos.

2.4 La imparcialidad y transparencia.

En el ejercicio de sus misiones, las EFS con funciones jurisdiccionales dan tanto a los ciudadanos como a sus representantes las garantías de imparcialidad, de transparencia y de defensa del interés general.

Estas garantías, inherentes a su estatuto de jurisdicción, contribuyen a la buena información de los ciudadanos y de sus representantes, a la confianza de la sociedad en sus instituciones y a la buena gobernanza de los Estados.

2.5 La rendición de cuentas.

Los poderes jurisdiccionales atribuidos a las EFS son el fundamento de la posibilidad de perseguir de forma más eficaz y directa la responsabilidad de los gestores del dinero público.

Estos poderes refuerzan sus otras misiones, con el fin de garantizar el buen uso del dinero público, prevenir los incumplimientos, los fallos de gestión y, en su caso, resarcir los daños.

Estos poderes, efectivamente ejercitados, contribuyen de manera activa a la lucha contra el fraude y la corrupción.

3. Programa de acción del Foro.

Reforzadas por estos valores comunes y dispuestas a contribuir de la mejor manera posible a la modernización de las administraciones públicas, las EFS con funciones jurisdiccionales signatarias:

3.1 Se comprometen a seguir y profundizar su trabajo en común en el seno del Foro para identificar y difundir las mejores prácticas.

3.2 Invitan a las otras EFS con funciones jurisdiccionales, miembros de INTOSAI que compartan estos valores, a unirse lo antes posible a este Foro para reforzar su cooperación y promover las mejores prácticas que defienden.

3.3 Desean consolidar la presencia del modelo de las EFS con funciones jurisdiccionales en el seno de INTOSAI: a) asegurando la inclusión de las características de la EFS con funciones jurisdiccionales en las Normas Profesionales de INTOSAI; b) apoyando una revisión de los criterios de evaluación de la actividad jurisdiccional del Marco de medición del rendimiento de las EFS desarrollado por la secretaría de la iniciativa del desarrollo de INTOSAI (IDI); c) mediante la promoción de un análisis de las funciones del Ministerio Público.

3.4 Desean subrayar sus puntos fuertes hacia los donantes e instituciones financieras internacionales: participando, en su caso, en los proyectos financiados por las instituciones multilaterales y bilaterales de desarrollo, en el marco de la alianza INTOSAI-Donantes, con el fin de reforzar las capacidades de las EFS con funciones jurisdiccionales.

3.5 Se organizan para luchar mejor contra el fraude, la corrupción y la ineficiencia, teniendo en cuenta otras iniciativas, incluidas las de INTOSAI y de sus grupos regionales.

La citada declaración pone de manifiesto dos aspectos importantes, que deben destacarse.

El primero consiste en que, a nivel internacional, se valora muy positivamente la presencia de funciones jurisdiccionales en las EFS como complemento a su labor auditora. Sin duda alguna, esta circunstancia viene determinada por la sensibilidad que demuestran los países integrantes del Foro con las exigencias actuales de la sociedad.

En efecto, los ciudadanos, cada vez más y mejor formados e informados, demandan, no sólo conocer las irregularidades que perpetran los gestores de los fondos públicos, sino que las instituciones encargadas de ese cometido cuenten con medios o procedimientos que aseguren, de forma inmediata y eficaz, el reintegro de tales perjuicios a costa de los responsables.

El segundo aspecto reside en la relevante posición que se reconoce al Ministerio Fiscal en los citados órganos de control externo, tanto en lo que concierne a la correcta aplicación de la Ley, como a la exigencia de las responsabilidades contables y a la supervisión de los indicados entes.

Todo ello no hace sino confirmar las consideraciones expuestas en la Introducción de la presente Memoria sobre las misiones asignadas a esta Fiscalía.

4. FISCALÍA DE LA AUDIENCIA NACIONAL

4.1 La actividad de la Fiscalía en los diferentes órdenes jurisdiccionales

4.1.1 Jurisdicción penal. La actividad de la Fiscalía en el orden jurisdiccional penal se concentra como en años anteriores en varios bloques temáticos que, a continuación, vamos a tratar de sintetizar:

4.1.1.1 Los delitos de terrorismo en sus diferentes fenomenologías (competencia asignada en virtud de la Disposición Transitoria de la Ley Orgánica 4/88 de 25 de mayo).

La primera reflexión que se deriva del examen de los datos estadísticos que expondremos es que el terrorismo representa el 40 % del trabajo de investigación de la Audiencia Nacional en su conjunto.

Las investigaciones por delitos de terrorismo están aumentando de forma importante durante los últimos años: el «quantum» de diligencias previas incoadas en el 2015 asciende a 331 (19 más que el año anterior), lo que representa el 48,8 % de las diligencias previas que son competencia de esta Fiscalía (331 respecto a 678), y un 40 % de la totalidad de las investigaciones incoadas por los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, cifra ésta que asciende a 808 diligencias.

La razón de ser no es otra que el incremento de la actividad de investigación que se viene desarrollando desde el pasado 2014 ante la irrupción en el panorama del terrorismo internacional yihadista del grupo conocido como «Estado Islámico» (DAESH en el acrónimo árabe), cuyas amenazas están siendo percibidas como más graves y preocupantes.

Si en el 2014 se duplicaron las investigaciones por terrorismo yihadista respecto al año anterior, habiéndose alcanzado la cifra de 106 diligencias previas, en el 2015 el incremento se ha situado en torno al 69 % respecto al año precedente, al haberse incoado 179 diligencias previas, hasta el punto de que por primera vez las investigaciones por terrorismo yihadista superan con creces a las iniciadas en relación con la organización terrorista ETA y su entorno.

Las investigaciones iniciadas el pasado año 2015 por terrorismo yihadista representan ya el 22 % de la cifra total de investigaciones incoadas en toda la Audiencia Nacional (incluyendo las que son competencia de las otras dos Fiscalías Especiales), lo que convierte a la lucha contra el yihadismo en uno de los pilares fundamentales de su trabajo.

También deben destacarse las cifras de acusaciones formuladas por la Fiscalía, de vistas orales celebradas, de sentencias dictadas y de personas sometidas a enjuiciamiento por delitos de terrorismo: 58 de las 111 acusaciones presentadas (aproximadamente un 52 %), 234 de las 440 vistas orales celebradas (aproximadamente un 53 %), 57 de las 121 sentencias dictadas (lo que supone un 47 % del número total de sentencias) y 125 de los 312 individuos juzgados (lo que significa un 40 % del total de personas juzgadas).

Con algunas particularidades añadidas que no conviene perder de vista: se trata de investigaciones complejas y de una enorme dificultad jurídica, por la propia naturaleza de las actividades investigadas (definidas penalmente como delitos de riesgo); por los medios que se emplean para su ejecución (internet y las redes sociales); y porque no solamente se ciñen a la adopción de medidas de observación y/o intervención de comunicaciones, sino que requieren profundizar en la obtención de indicios a través de diferentes medios de prueba de naturaleza personal (testigos protegidos, confidentes, coimputados, agentes encubiertos virtuales, etc.), del acceso a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en sus diferentes ámbitos, y de la incorporación al proceso como material probatorio de las informaciones procedentes de los servicios de inteligencia.

No es casualidad, por ello, que las más recientes reformas legislativas, tanto penales como procesales, hayan incorporado nuevos tipos penales y nuevos instrumentos de investigación para garantizar una respuesta más eficaz frente a un fenómeno criminal que hoy constituye la mayor amenaza para nuestras sociedades. La globalización y el uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (Internet y las redes sociales) han tenido mucho que ver en ello.

Tras los gravísimos atentados cometidos a principios de este milenio, entre ellos el perpetrado el 11 de marzo de 2004 en Madrid, la política criminal contra el terrorismo se ha centrado fundamentalmente en el ámbito de la prevención, articulando para ello una respuesta preventiva o anticipada que permitiera al sistema de justicia penal intervenir frente a las actividades que propician la expansión del yihadismo y que sirven para aumentar el riesgo de comisión de atentados terroristas: nos referimos a los procesos de captación, adoctrinamiento, radicalización, reclutamiento, adiestramiento, y a las actividades de soporte, apoyo y cobertura a las células, grupos y personas que militan en el ideario yihadista.

La ley orgánica 5/2010 de 22 de junio implementó la Decisión Marco de 28-11-2008 criminalizando los actos de captación, adoctri-

namiento, adiestramiento y formación de personas para integrarse en organizaciones o grupos terroristas o para cometer delitos de terrorismo, así como la distribución o difusión pública de mensajes o consignas dirigidos a provocar, alentar o favorecer la comisión de delitos de terrorismo.

Sin embargo, esta reforma resultó insuficiente ante los nuevos escenarios por los que discurre el terrorismo yihadista. Por ello, la ley orgánica 2/2015 de 30 de Marzo, cumpliendo con las directrices emanadas de la Resolución 2178 de 24-9-2014 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ha incluido tipos penales muy novedosos (adoctrinamiento y adiestramiento pasivos, autoadoctrinamiento y autoadiestramiento, traslado a territorio extranjero controlado por grupo terrorista), articulando así una respuesta legal preventiva mucho más efectiva capaz de combinar la eficacia en la actuación contra la amenaza terrorista con el respeto a las libertades y garantías constitucionales del Estado de Derecho. Ambas reformas tratan de hacer frente al importante papel que Internet y las redes sociales están jugando a día de hoy en el crecimiento y expansión del terrorismo yihadista, particularmente en esas actividades que hemos mencionado, las cuales concentran prácticamente la totalidad de la acción investigadora de los servicios antiterroristas policiales y judiciales.

A pesar de ello, es muy probable que la evolución de este fenómeno terrorista nos obligue a abordar más reformas legales en un futuro inmediato. El proyecto de Directiva de lucha contra el terrorismo, que pretende sustituir a la Decisión Marco de 13-6-2002, si finalmente es aprobado, exigirá importantes cambios, algunos sin duda sustanciales: a) incorporar la responsabilidad penal de las personas jurídicas (actualmente solo está regulada para los delitos de financiación del terrorismo –art. 576); b) aumentar las penas máximas para los dirigentes de organizaciones o grupos terroristas; c) ampliar el tipo penal del art. 575.3 CP de manera que se sancione el traslado o desplazamiento a cualquier país –y no solo a las zonas de conflicto dominadas por grupos terroristas– cuando se haga con el fin de capacitarse para ejecutar actos terroristas; d) considerar como delitos de terrorismo las falsificaciones documentales que favorezcan o faciliten estas actividades; e) o incluso modificar el catálogo de los delitos de terrorismo previsto en el art. 573 CP para incorporar también como tales los delitos menos graves y leves cuando se cometan con las finalidades establecidas en el indicado precepto (y no sólo los delitos graves como dice el texto actual).

Por otra parte, parece evidente que si la lucha contra el terrorismo yihadista ha obligado a reforzar e incrementar significativamente los servicios antiterroristas, tanto policiales como los de inteligencia, es absolutamente necesario por las mismas razones potenciar los recursos humanos y las capacidades del sistema judicial, y en particular, en cuanto concierne a nuestra institución, incrementar a la mayor urgencia los efectivos de la Fiscalía de la Audiencia Nacional para disponer de más fiscales especializados y dedicados a la investigación de estos graves crímenes, algo que no se ha producido pese a las continuas y reiteradas manifestaciones públicas de algunos responsables políticos que han vinculado la creación de nuevas plazas en la plantilla orgánica de la Fiscalía con el reforzamiento de la lucha contra el yihadismo. Nada más lejos de la realidad, al menos en lo que concierne al Ministerio Público.

4.1.1.2 La actuación contra las organizaciones criminales es otro de los pilares importantes dentro de las funciones que desarrolla la Fiscalía, en cuyo ámbito competencial se incluyen, por una parte, los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito ejecutados de forma organizada, y por otra los delitos relacionados con el crimen organizado a escala internacional, en particular la trata de seres humanos y el tráfico ilícito de personas en sentido amplio.

Los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, débito y cheques de viaje cometidos por organizaciones o grupos criminales (competencia asignada conforme al art. 65.1.b) de la LOPJ) ocupan actualmente en la actividad de la Fiscalía un papel menos relevante que los delitos de terrorismo; así, según los datos de los que disponemos el pasado año 2015 se incoaron por tales delitos casi medio centenar de procedimientos, aunque es cierto que en todos los casos se trata de procedimientos con un elevado número de imputados y/o acusados.

En cuanto al apartado de vistas orales por tales delitos, y sentencias dictadas cabe reseñar que se celebraron 71 vistas orales de 440 (un 16 % del total); y se dictaron 24 sentencias de 121 (un 20 % del total), en las que fueron juzgadas 91 personas (de las que 87 fueron condenadas y 4 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 (art. 318 bis), con varias decenas de procedimientos incoados.

Deben destacarse especialmente dos procedimientos en los que 17 personas fueron acusadas y han resultado condenadas por delitos de trata de seres humanos e inmigración ilegal, y otro procedimiento que se tramita en el Juzgado Central de Instrucción n.º 4, la denominada operación «Pompeya», con 64 investigados por presuntos delitos de prostitución, blanqueo de capitales, contra la Hacienda Pública y organización criminal.

4.1.1.3 La investigación de la criminalidad socioeconómica es otra de las competencias que está experimentando un importante crecimiento de asuntos en los últimos años.

La cifra de diligencias previas incoadas asciende a 95, lo que supone el 14 % de todas las que son competencia de esta Fiscalía (95 de 677), y el 11,7 % de la cifra total de los órganos judiciales de la Audiencia Nacional (95 de 808).

La importancia de esta materia se percibe todavía más si examinamos los datos relativos a acusaciones formuladas, vistas orales celebradas y sentencias dictadas. En el pasado 2015 se han presentado 13 escritos de acusación contra 61 acusados, se han celebrado 69 vistas, y se han dictado 19 sentencias en las que han sido juzgadas 52 personas, de las cuales 48 han sido condenadas y 4 resultaron absueltas.

Además, la Fiscalía tiene asignado el despacho de casos económicos tan relevantes como «SOS-Cuetara», operación «Crucero», Viajes Marsans, operación «Ramsonware», la operación «Espejo», el caso Petromiralles, la operación «Rico», el caso «Youkioske», el asunto «Banca Cívica», el caso «Neymar», el caso Abengoa, el caso Verbatim, el caso de las Petroleras, el caso Volkswagen, el caso de las Cartas Nigerianas o la operación Madeja que se refieren a delitos contra el orden socioeconómico tales como estafas, administración desleal, apropiaciones indebidas, blanqueo de capitales, insolvencias punibles, delitos societarios, delitos contra el mercado o los consumidores, delitos contra la propiedad intelectual e industrial, o delitos contra la Hacienda Pública, 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. En algunos procedimientos con cifras muy elevadas de investigados/imputados: 96 en la operación Madeja o 121 en el caso de las Cartas Nigerianas.

La prioridad de la Fiscalía en estos casos ha sido y sigue siendo que las investigaciones finalicen en plazo razonable, de manera que el enjuiciamiento se produzca sin dilaciones, tan notoriamente perjudi-

ciales, no solo para los imputados sino también para la credibilidad del propio sistema judicial.

En ese sentido debe destacarse que en algunos casos ya ha sido dictada sentencia, sin que los plazos transcurridos para instrucción y juicio puedan considerarse excesivos: en la operación «Espejo» se han dictado dos sentencias condenatorias para 41 de los 45 acusados por el delito de blanqueo de capitales; en el caso «Youkioske» también se ha dictado sentencia condenatoria de 5-3-2015 por delitos contra la propiedad intelectual y de organización criminal para 2 de los 3 acusados; en el caso Verbatim se ha dictado sentencia de 6-3-2015 condenando a 6 de los 8 acusados por un delito continuado contra la hacienda Pública; en la operación «Crucero» se ha dictado sentencia condenatoria de 7-9-2015 para los 11 acusados por delitos de pertenencia a organización criminal, blanqueo de capitales, concurso fraudulento e insolvencia punible; en el caso Viajes Marsans se ha dictado sentencia condenatoria de 16-2-2016 para los 2 acusados por el delito de apropiación indebida; y en el caso Ransomware se ha dictado sentencia condenatoria de 3-3-2016 para los 10 acusados por los delitos de pertenencia a organización criminal, estafa, falsedad documental y blanqueo de capitales.

4.1.1.4 Queda, por último, un bloque residual de procedimientos penales, quizás menos importante cuantitativamente, pero que no por ello dejan de ser asuntos de gran complejidad y no exentos de dificultades jurídicas, en el que debemos incluir, por una parte, los delitos cometidos fuera del territorio nacional [art. 65.1.e) de la LOPJ], particularmente los relacionados con la aplicación del principio de justicia universal (art. 23.4 LOPJ) y los de piratería que serán objeto de un capítulo específico, y por otra parte los delitos contra la Corona, los altos Organismos de la Nación y contra la forma de Gobierno, en cuyo contexto se sitúa la pretensión de iniciar un proceso de independencia unilateral por parte de las instituciones autonómicas catalanas.

4.1.1.5 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 la resolución de 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. A ello hay que añadir los expedientes de

reconocimiento y ejecución de penas y medidas privativas de libertad, y de medidas de libertad vigilada (incluyendo la adopción de resoluciones ulteriores en relación con la misma, y las órdenes de protección a las víctimas cuando vayan unidas a la ejecución de una libertad vigilada) impuestas en otros países de la Unión Europea, competencia que ha sido atribuida mediante la ley 23/2014 de 20 de noviembre de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea.

Así, se han despachado a lo largo del pasado año 157 extradicciones (el 70 % de todas las tramitadas en la Audiencia Nacional); 829 órdenes europeas de detención y entrega (el 75 % de la totalidad de tramitadas); 38 comisiones rogatorias pasivas ejecutadas por la propia Fiscalía; 44 informes en comisiones rogatorias tramitadas ante los Juzgados Centrales de Instrucción; 38 expedientes de Red Judicial, ahora denominados seguimientos pasivos; y 54 expedientes de reconocimiento y ejecución de penas privativas de libertad y de medidas de libertad vigilada.

4.1.1.6 A todas estas materias hay que añadir en el orden jurisdiccional penal toda la actuación de la Sección de Menores, que ha incoado 28 diligencias preliminares y 17 expedientes de reforma (de ellos 12 por delitos de enaltecimiento del terrorismo y de integración en organizaciones terroristas yihadistas); también la actividad de vigilancia penitenciaria, la cual ha generado un importante despacho de papel en relación con una elevada población reclusa con la evacuación de 3.098 informes y dictámenes; y finalmente hay que destacar las 128 diligencias de investigación incoadas y tramitadas durante el pasado año.

4.1.2 Jurisdicción contencioso-administrativa y social. La actividad en el orden jurisdiccional contencioso administrativo sigue experimentando un cierto incremento, al igual que en los últimos años, ya que se han emitido 1.133 informes (cifra similar a la del año anterior), de los que 750 han sido ante la Sala de lo Contencioso Administrativo (frente a los 715 del año anterior) y 383 ante los Juzgados Centrales (frente a los 442 del año anterior); el despacho de tales asuntos está encomendado a un Fiscal titular y un Fiscal emérito, aunque es absolutamente necesario –teniendo en cuenta el volumen de trabajo que actualmente genera esta especialidad– que una de las cuatro (4) plazas del aumento de plantilla que se solicita sea cubierta por un especialista en esta materia, ya que el despacho de los asuntos de la jurisdicción social requiere de un Fiscal en exclusiva.

4.2 La revisión de las competencias de la Audiencia Nacional

Nuevamente hemos de insistir –y así lo hemos señalado en las Memorias de otros años– 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. Y es obvio que una jurisdicción centralizada y especializada como es la Audiencia Nacional no puede quedar ajena a las más importantes realidades criminales de nuestro tiempo.

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 más de treinta años y es obvio que la criminalidad ha experimentado importantes cambios: las nuevas formas de terrorismo, los delitos vinculados con el crimen organizado (trata de seres humanos, redes de inmigración ilegal y otros tráfico ilícitos), la delincuencia socioeconómica, muy particularmente la relacionada con la corrupción política, y la criminalidad desarrollada a través de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, requieren una respuesta penal eficaz, 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 crédito, 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 tráfico ilícitos de personas en sus diferentes modalidades (prostitución y trata de seres humanos, inmigración ilegal, explotación laboral, etc.), al tráfico

ilegal de armas, explosivos, material nuclear, etc., y al blanqueo de dinero procedente del crimen; así como algunas modalidades especialmente graves de las defraudaciones y de los delitos contra el orden socioeconómico, que cada vez tienen una mayor presencia en nuestro país.

Parece imprescindible, por lo tanto, redefinir las competencias de la Audiencia Nacional para convertir definitivamente a este órgano en una institución judicial especializada no solamente en la represión y persecución del terrorismo, del narcotráfico organizado o de la delincuencia económico-financiera de mayor gravedad, sino también de los delitos más graves contra la Constitución y el orden público, de los delitos contra la seguridad exterior del Estado y de la delincuencia organizada de alto nivel.

La modificación 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–, pasaría por asignarle la investigación y el enjuiciamiento de las siguientes materias delictivas vinculadas con la criminalidad organizada y económica:

- Delitos cometidos por organizaciones o grupos criminales de ámbito supraprovincial, nacional y transnacional: la falsificación de moneda y de tarjetas bancarias; los tráfico ilícitos de personas y seres humanos; los tráfico ilícitos de armas, explosivos, material nuclear, radiactivo, etc.; el tráfico ilegal de drogas, estupefacientes y psicotrópicos; y el blanqueo de capitales.

- Defraudaciones y delitos contra el orden socioeconómico que causen grave repercusión en la seguridad del tráfico mercantil, en la economía nacional o perjuicio patrimonial en una generalidad de personas en el territorio de distintas Audiencias.

El marco competencial se completaría con el conocimiento de los delitos de terrorismo, rebelión, sedición, contra la Corona, contra las instituciones del Estado, traición, contra la paz o la independencia del Estado, relativos a la Defensa Nacional y delitos cometidos en el extranjero.

4.3 La actividad en el orden jurisdiccional penal

4.3.1 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 2013-2015
(CIFRAS TOTALES AUDIENCIA NACIONAL)**

	D. Prev.			P. Abre.			S.º Ord.		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Jdo. N.º 1	125	118	150	9	13	10	6	4	5
Jdo. N.º 2	122	131	130	17	18	11	5	7	9
Jdo. N.º 3	127	141	132	8	9	22	11	8	8
Jdo. N.º 4	122	120	118	9	9	11	7	9	6
Jdo. N.º 5	131	135	133	17	10	20	5	6	12
Jdo. N.º 6	138	145	145	9	11	13	11	9	8
Totales	765	790	808	69	70	87	45	43	48

**CUADROS ESTADÍSTICOS 2013-2015
(FISCALÍA AUDIENCIA NACIONAL)**

	D. Prev.			P. Abre.			S.º Ord.		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Jdo. N.º 1	97	99	128	4	9	5	2	3	2
Jdo. N.º 2	101	110	105	17	17	11	5	5	4
Jdo. N.º 3	109	118	115	8	9	22	8	3	4
Jdo. N.º 4	107	101	101	7	7	9	7	4	3
Jdo. N.º 5	108	108	112	14	10	16	3	4	7
Jdo. N.º 6	117	124	117	9	8	13	5	6	2
Totales	639	660	678	59	60	76	30	25	22

CUADROS ESTADÍSTICOS 2013-2015
(RESTO FISCALÍAS ESPECIALES)

	D. Prev.			P. Abre.			S.º Ord.		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Jdo. N.º 1	97	99	128	4	9	5	2	3	2
Jdo. N.º 2	101	110	105	17	17	11	5	5	4
Jdo. N.º 3	109	118	115	8	9	22	8	3	4
Jdo. N.º 4	107	101	101	7	7	9	7	4	3
Jdo. N.º 5	108	108	112	14	10	16	3	4	7
Jdo. N.º 6	117	124	117	9	8	13	5	6	2
Totales	639	660	678	59	60	76	30	25	22

Como los datos estadísticos permiten comprobar, la tendencia en los últimos años apunta a un crecimiento continuo de las cifras globales de procedimientos judiciales.

Al igual que en años anteriores, la Fiscalía de la Audiencia Nacional tiene asignado el despacho del 84 % de todas las diligencias previas incoadas durante el año 2015 por los Juzgados Centrales de Instrucción (678 de 808), así como del 87 % de los procedimientos abreviados (76 de 87) y del 46 % de los sumarios (22 de 48).

Se ha experimentado un ligero ascenso en el volumen global de diligencias previas despachadas por esta Fiscalía (18 más que el año 2014), se ha elevado considerablemente la cifra de procedimientos abreviados (16 más que en el 2014) y se ha reducido en términos poco significativos el número de sumarios (3 menos que en el 2014).

4.3.2 DATOS ESTADÍSTICOS DE LOS PROCESOS SOBRE TERRORISMO

La investigación del terrorismo –en lo que atañe al pasado 2015 si atendemos al «quantum» de procedimientos incoados– representa un 48,8 % de las diligencias previas (331 de 678), porcentaje ligeramente superior al del año 2014 (312 de 660).

Como es fácil comprobar, la tendencia descendente de años anteriores –justificada por la progresiva disminución de la actividad terrorista de ETA en su conjunto– ha pasado a ser historia, hasta el punto de que han vuelto a superarse los niveles de procedimientos del año 2011, fundamentalmente por el extraordinario incremento de las investigaciones relacionadas con el terrorismo internacional yihadista.

También han aumentado de manera muy importante las cifras de procedimientos abreviados y sumarios por delitos de terrorismo: en el 2015 se incoaron 38 procedimientos abreviados frente a los 13 del 2014 (lo que supone un incremento porcentual del 200 %), y 14 sumarios frente a los 10 del 2014 (lo que representa un incremento porcentual del 40 %).

Veamos los datos de los últimos cinco años:

4.3.2.1 *La distribución de las Diligencias Previas por Juzgados Centrales de Instrucción es la siguiente:*

	2015	2014	2013	2012	2011
J. C. I. n.º 1.	46	43	31	47	44
J. C. I. n.º 2.	50	42	40	41	39
J. C. I. n.º 3.	60	68	46	50	74
J. C. I. n.º 4.	49	45	42	41	52
J. C. I. n.º 5.	67	45	40	50	53
J. C. I. n.º 6.	59	69	43	47	52
Total	331	312	242	276	314

4.3.2.2 *La distribución de los procedimientos abreviados es la siguiente:*

	2015	2014	2013	2012	2011
J. C. I. n.º 1.	3	2	1	0	0
J. C. I. n.º 2.	4	4	4	2	0
J. C. I. n.º 3.	13	1	3	3	2
J. C. I. n.º 4.	5	1	3	0	5
J. C. I. n.º 5.	9	2	4	6	3
J. C. I. n.º 6.	4	3	3	4	6
Total	38	13	18	15	16

4.3.2.3 *La distribución de los sumarios es la siguiente:*

	2015	2014	2013	2012	2011
J. C. I. n.º 1.....	2	1	1	0	5
J. C. I. n.º 2.....	3	2	1	4	2
J. C. I. n.º 3.....	4	1	4	4	6
J. C. I. n.º 4.....	2	1	2	2	6
J. C. I. n.º 5.....	2	2	3	1	4
J. C. I. n.º 6.....	1	3	1	4	5
Total	14	10	12	15	28

4.3.2.4 *Comparecencias*

Las cifras de comparecencias sobre medidas cautelares personales en procedimientos penales han sido las siguientes:

	2015	2014	2013	2012	2011
J. C. I. n.º 1.....	29	14	23	8	5
J. C. I. n.º 2.....	37	34	31	23	25
J. C. I. n.º 3.....	29	93	40	38	62
J. C. I. n.º 4.....	9	15	22	7	26
J. C. I. n.º 5.....	20	41	17	33	23
J. C. I. n.º 6.....	47	23	10	50	16
Total	171	220	143	159	157

En Expedientes de Extradición y Órdenes Europeas de Detención el total de comparecencias celebradas en los 6 Juzgados Centrales de Instrucción alcanza la cifra de 860, cifra similar a las 858 del 2014.

La cifra total de comparecencias para medidas cautelares entre unos y otros expedientes asciende a 1.031, cifra ligeramente inferior a las 1.078 del 2014.

4.3.2.5 Calificaciones

Los escritos de acusación elaborados por esta Fiscalía durante los años 2011 a 2015 tienen la siguiente distribución:

	2015	2014	2013	2012	2011
J. C. I. n.º 1.....	9	18	9	13	12
J. C. I. n.º 2.....	21	31	11	27	28
J. C. I. n.º 3.....	28	19	22	26	58
J. C. I. n.º 4.....	14	14	20	22	21
J. C. I. n.º 5.....	23	20	28	32	38
J. C. I. n.º 6.....	16	17	14	24	41
Total	111	119	104	144	198

La cifra de escritos de acusación presentados es ligeramente inferior a la del año 2014 (111 en el 2015 frente a los 119 en el 2014), habiendo sido acusadas 233 personas.

De ellos 58 (el 52 % de la cifra total) lo han sido por delitos de terrorismo con 93 acusados (54 acusaciones por terrorismo de ETA y su entorno contra 80 acusados; 1 por terrorismo internacional yihadista contra 9 acusados; 2 por terrorismo radical independentista contra 3 acusados; y 1 por terrorismo de GRAPO contra un acusado).

El resto de las calificaciones asciende a 53 contra 140 acusados, de manera que la cifra definitiva es de 111 escritos de acusación contra un total de 233 acusados.

La distribución de los escritos de acusación sobre terrorismo entre los distintos Juzgados Centrales de Instrucción es la siguiente:

	2015	2014	2013	2012	2011
J. C. I. n.º 1.....	5	3	3	6	4
J. C. I. n.º 2.....	11	11	1	4	5
J. C. I. n.º 3.....	14	5	8	15	18
J. C. I. n.º 4.....	9	7	7	8	12
J. C. I. n.º 5.....	13	8	16	12	12
J. C. I. n.º 6.....	6	9	6	8	11
Total	58	43	41	53	62

4.3.2.6 *Vistas Orales (incluidos juicios orales, apelaciones, extradiciones y euroórdenes)*

Veamos a continuación las asistencias a vistas orales desglosadas en función de distintos parámetros:

En atención a si se trata de vistas de juicios orales por delitos o de otras vistas:

En un análisis comparativo con el año anterior observamos que ha disminuido en términos poco significativos el número de vistas orales:

- En su conjunto, pues se ha pasado de 496 a 440 vistas (lo que representa un descenso porcentual aproximado del 10 %).
- En la cifra de vistas por juicios orales: de 277 a 245 vistas, y
- En la cifra relativa a otras vistas: pues se ha pasado de 219 a 195 vistas.

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 y crimen organizado, delitos socioeconómicos y restantes infracciones criminales.

Dentro de los juicios orales por delitos, el 60 % de las vistas lo han sido por delitos de terrorismo, el 20 % por delitos de falsificación de moneda y de tarjetas de crédito, el 14 % por delitos de naturaleza socioeconómica y el 6 % restante por delitos cometidos en el extranjero, etc.

Evaluando los datos globales podemos comprobar que de la totalidad de las vistas el 53 % se refieren a los delitos de terrorismo, el 16 % a los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, el 15,7 % a los delitos socioeconómicos y el 15 % restante a otros delitos.

La actividad de asistencia a vistas y juicios orales es, como se puede comprobar, continua: los Fiscales de esta Fiscalía vienen asistiendo a 1,2 vistas por día, 8,5 vistas por semana y 37 vistas al mes.

4.3.2.7 *Sentencias*

El número de Sentencias recaídas durante el año 2015 en materia de terrorismo ha sido de 57: 53 respecto a ETA y su entorno, 3 respecto al terrorismo internacional yihadista, y 1 respecto al terrorismo radical de origen gallego.

Fueron juzgados 125 acusados: 111 por su relación con ETA y entorno, 13 por su vinculación con el terrorismo internacional yihadista, y 1 por su relación con el terrorismo radical gallego.

El número total de condenados por terrorismo ha sido de 77 (lo que sitúa el porcentaje de condenas en el 61,5 %): 63 de la Organización Terrorista ETA y su entorno, 13 por terrorismo internacional yihadista, y 1 por terrorismo radical de origen gallego. Las absoluciones alcanzan la cifra de 48 personas (lo que supone un 38,5 % de los enjuiciados), todas ellas en relación con el terrorismo de ETA.

La cifra más alta de absoluciones se produce en los asuntos relacionados con el entorno de ETA, y está estrechamente relacionada con las decisiones judiciales adoptadas en dos procedimientos: uno en el que se enjuiciaba a 28 miembros de SEGI por el delito de pertenencia a organización terrorista, de los que 21 fueron absueltos (12 de ellos por retirada de acusación del Fiscal), y otro en el que se juzgaba a 8 individuos como presuntos autores de un delito de enaltecimiento del terrorismo, que también resultaron absueltos.

El resto de sentencias por otras infracciones criminales que afectan a la competencia de esta Fiscalía de la Audiencia Nacional alcanza la cifra de 64, en las que fueron juzgadas 187 personas de las que 173 fueron condenadas y 14 resultaron absueltas, datos que vamos a desglosar a continuación por materias delictivas:

- 24 sentencias en casos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, con 91 personas juzgadas, de las que 87 fueron condenadas y 4 resultaron absueltas (lo que representa un porcentaje de condenas del 96 %).

- 19 sentencias por delitos contra el orden socioeconómico, con 52 personas juzgadas, de las que 48 han sido condenadas y 4 fueron absueltas (lo que supone un porcentaje de condenas del 92 %).

- 21 sentencias en otros delitos, con 44 personas juzgadas, de las que 38 fueron condenadas y 6 resultaron absueltas (lo que representa un porcentaje de condenas del 86 %): de ellos 17 personas fueron acusadas y condenadas por delitos de trata de seres humanos e inmigración ilegal, y otros 6 por delitos de piratería.

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:

- Se han dictado 121 sentencias (de un total de 204 dictadas por las Secciones de la Sala de lo Penal y el Juzgado Central de lo Penal), es decir, el 60 % de las sentencias dictadas se refieren a asuntos de competencia de esta Fiscalía.

- Han sido juzgados 312 individuos, de los que 125 lo han sido por delitos de terrorismo (lo que representa el 40 % del total), 91 por delitos

de falsificación de moneda y tarjetas de crédito y 96 por otros delitos (de ellos 52 por delitos económicos, 17 por trata de seres humanos e inmigración ilegal, 13 por delitos cometidos en el extranjero, 6 por delitos de falsificación documental, 6 por piratería y 2 por injurias contra la Corona).

– Han sido condenados 250 individuos (lo que representa un porcentaje global de condenas del 80 %).

– Han resultado absueltos 62 individuos (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 2016, por lo que tales datos serán incorporados a la Memoria del año próximo.

4.3.2.8 *Indultos y recursos de casación*

Los expedientes de Indulto informados por esta Fiscalía, todos despachados por la Jefatura, durante el año 2015 alcanzan la cifra de 23, de los cuales 17 lo fueron con dictamen desfavorable, 3 a favor del indulto parcial, y 3 con otros dictámenes.

Se han interpuesto 3 recursos de casación contra sentencias dictadas por Sala de lo Penal, y todos ellos han sido formalizados ante la Sala 2.^a del Tribunal Supremo.

4.3.2.9 *Diligencias de investigación*

Durante el pasado año se han incoado 128 diligencias de investigación (39 más que el año anterior), lo que nos sitúa en un incremento porcentual del 44 % respecto al 2014, de las que debemos destacar algunos datos estadísticos de interés:

a) De la cifra total de diligencias incoadas (128), 60 han sido archivadas, 33 han sido remitidas a los órganos judiciales para la incoación de procedimiento penal, 2 han sido enviadas a otras Fiscalías o acumuladas a otras diligencias, y 33 se encuentran en fase de investigación.

b) Atendiendo a la materia concreta, 102 se incoaron por delitos de terrorismo, 13 por delitos socioeconómicos o vinculados con el crimen organizado, 2 por delitos contra la Corona o contra las instituciones del Estado, 8 por delitos cometidos en el extranjero, y las 3 restantes por otros delitos.

c) En cuanto a las diligencias incoadas por delitos de terrorismo, su distribución entre las diferentes modalidades de terrorismo es la siguiente:

– 63 por delitos de terrorismo relacionado con ETA y su entorno.

– 10 por delitos de terrorismo vinculados con el independentismo radical gallego.

– 29 por terrorismo yihadista.

De todas ellas, 60 diligencias de investigación han sido incoadas por el delito de enaltecimiento del terrorismo y/o humillación a las víctimas.

d) Respecto a las diligencias incoadas por hechos delictivos relacionados con el crimen organizado y la delincuencia económica (13), 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, delitos contra la propiedad intelectual, trata de seres humanos, y delitos contra la Hacienda Pública.

e) De las 2 diligencias de investigación incoadas por delitos contra la Corona y las instituciones del Estado, 1 ha sido judicializada y 1 se encuentra en tramitación.

Especial mención merecen en este apartado las diligencias de investigación 25/2015 incoadas y tramitadas con motivo del accidente aéreo ocurrido en Francia con un avión de la línea Germanwings, en el que fallecieron 50 víctimas españolas, y las 122/2015 incoadas con motivo del atentado terrorista perpetrado en Kabul (Afganistán) el 11-12-2015 contra la Embajada española, resultando muertos dos policías nacionales.

En ambas, en aplicación de la reforma de la LOPJ regulada por ley orgánica 1/2014 –que exige la interposición de querrela por el Fiscal o el agraviado para que se pueda ejercer la jurisdicción e incoar procedimiento penal– la instrucción ha sido llevada a cabo por la Fiscalía en las diligencias de investigación.

También deben ser reseñadas las diligencias de investigación 63/2015 incoadas por delitos de organización criminal, blanqueo de capitales y delito contra el medio ambiente cometido en el extranjero (actividad de pesca ilegal en aguas del Pacífico), que han finalizado con la interposición de una querrela y la incoación de un procedimiento judicial en el JCI n.º 3, en el que recientemente han sido detenidas 6 personas.

4.3.3 ACTUACIÓN CONTRA EL TERRORISMO

Tradicionalmente este capítulo de la Memoria se iniciaba con el análisis del terrorismo relacionado con ETA, porque durante las últi-

mas décadas ha sido la organización terrorista que más atentados ha cometido y la mayor amenaza para nuestras libertades, y por tanto la que capitalizaba el grueso de las tareas de investigación del aparato policial antiterrorista y de los órganos judiciales de la Audiencia Nacional.

Sin embargo, la evolución del terrorismo yihadista ha modificado por completo el escenario en el que nos movemos. Mientras las organizaciones terroristas tradicionales, bien de naturaleza marcadamente local y vinculadas a planteamientos de segregación territorial (por ejemplo, ETA), bien de corte marxista revolucionario (por ejemplo, GRAPO) se encuentran inmersas en un irreversible proceso de desaparición, el terrorismo internacional yihadista se ha consolidado como un problema global de dimensiones especialmente graves y alarmantes, constituyendo actualmente la mayor amenaza para la libertad y la seguridad de nuestras democracias.

Es lógico, en consecuencia, que en la Memoria anual que traslado a V. E. comience este capítulo con la referencia al terrorismo internacional vinculado con el yihadismo.

A modo de resumen general de la actividad de investigación del terrorismo durante el pasado año debemos destacar algunos datos muy significativos que avalan lo que venimos diciendo:

a) Si en el año 2014 se incoaron 312 diligencias previas por terrorismo, lo que representaba el 40 % del total de las diligencias previas abiertas por los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, y de ellas más de una tercera parte (106) eran investigaciones relacionadas con el terrorismo yihadista, en el año 2015 se ha experimentado un elevado incremento que es necesario reflejar:

– Se han incoado 331 diligencias previas por terrorismo lo que representa un 41 % del total de diligencias abiertas por la Audiencia Nacional.

– De ellas 179 lo han sido por terrorismo yihadista, lo que representa un incremento del 69 % respecto al año 2014, así como el 22 % del total de diligencias abiertas por la Audiencia Nacional (incluidas las de las Fiscalías Especiales).

– Por primera vez, las investigaciones por terrorismo yihadista superan a las relacionadas con ETA y su entorno, de modo que es previsible que esta sea la tónica habitual en los próximos años (mientras que en el 2014 las investigaciones por terrorismo yihadista representaban el 34 % de todas las investigaciones por terrorismo, en el 2015 se ha producido un incremento porcentual muy significativo al haber alcanzado el 55 %).

b) Se han incoado 38 procedimientos abreviados (24 más que el año anterior), lo que representa el 44 % de la cifra total de los procedimientos de esta clase abiertos en la Audiencia Nacional (38 de 87).

c) Se han incoado 14 sumarios (4 más que el año anterior), lo que supone el 29 % de la cifra global de sumarios abiertos por la Audiencia Nacional (14 de 48).

e) La cifra total de detenidos por actividades vinculadas con el terrorismo asciende en su conjunto a 207 personas (94 por terrorismo yihadista, 69 por terrorismo de ETA y entorno, 33 por terrorismo anarcoinsurreccionalista y 11 por terrorismo independentista radical).

Como podemos observar, el terrorismo vuelve a ser nuevamente, y va a continuar siéndolo a medio y largo plazo por las características y singularidades que presenta el yihadismo, la parcela más importante de trabajo de la Audiencia Nacional.

4.3.3.1 *Terrorismo internacional de origen yihadista*

La reforma del Código Penal, aprobada por ley orgánica 2/2015 de 30 de Marzo, en relación con los delitos de terrorismo, ha incorporado al texto punitivo nuevos instrumentos penales con el propósito de adaptar nuestra legislación a las iniciativas internacionales que han surgido para hacer frente al enorme problema que en estos momentos representa el terrorismo internacional yihadista para la seguridad de nuestras sociedades. Hoy puede decirse que el terrorismo de esta naturaleza es la mayor amenaza a la que se enfrentan las sociedades democráticas.

Entre las iniciativas más recientes debe destacarse la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2178, aprobada el 24 de septiembre de 2014, que recoge la honda preocupación de la comunidad internacional por el recrudecimiento de la actividad terrorista y por la intensificación del llamamiento a cometer atentados en todas las regiones del mundo. Las acciones terroristas a las que alude detalladamente la Resolución 2178 constituyen el máximo exponente de las nuevas amenazas que el terrorismo internacional plantea a las sociedades abiertas y que pretenden poner en riesgo los pilares en los que se sustenta el Estado de Derecho y el marco de convivencia de las democracias del mundo entero. El terrorismo internacional de corte yihadista se caracteriza, precisamente, por haber incorporado esas nuevas formas de agresión, consistentes en nuevos instrumentos de captación, adiestramiento o adoctrinamiento en el odio, para emplearlos de manera cruel contra todos aquellos que, en su ideario extremista y violento, sean calificados como enemigos.

Estas nuevas amenazas deben, por tanto, ser combatidas con la herramienta más eficaz que los demócratas pueden emplear frente al

fanatismo totalitario de los terroristas: la ley. Este terrorismo se caracteriza por su vocación de expansión internacional, a través de líderes carismáticos que difunden sus mensajes y consignas por medio de internet y, especialmente, mediante el uso de redes sociales, haciendo público un mensaje de extrema crueldad que pretende provocar terror en la población o en parte de ella y realizando un llamamiento a sus adeptos de todo el mundo para que cometan atentados. Los destinatarios de estos mensajes pueden ser individuos que, tras su radicalización y adoctrinamiento, intenten perpetrar ataques contra los objetivos señalados, incluyendo atentados suicidas.

Quizás por ello, la reforma ha incorporado tipos penales muy novedosos como el adiestramiento o adoctrinamiento pasivo, incluso el autoadoctrinamiento y autoadiestramiento, particularmente cuando se producen a través de internet y las redes sociales, en tanto que son conductas con una cierta potencialidad criminal y generadoras de un riesgo de ejecución de otras acciones mucho más graves que debe ser neutralizado.

No menos importante es el fenómeno de los combatientes terroristas desplazados que deciden unirse a las filas de las organizaciones terroristas internacionales o de sus filiales en alguno de los escenarios de conflicto bélico en que los yihadistas están participando, singularmente, Siria e Irak, cuya tipificación penal ha sido incluida también por la ley orgánica 2/2015. Este fenómeno de los combatientes terroristas desplazados es, en este momento, una de las mayores amenazas a la seguridad de toda la comunidad internacional y de la Unión Europea en particular, toda vez que éstos se desplazan para adiestrarse en el manejo de armas y explosivos, adquirir la capacitación necesaria y ponerse a las órdenes de los grupos terroristas.

Ese salto adelante de la actividad terrorista lo estamos comprobando en los miles de operativos que están partiendo a los santuarios del radicalismo yihadista como Siria e Irak, para integrarse en las filas del Estado Islámico, y ahora Libia, como nuevo destino de los combatientes, o incluso otros países del Noroeste de África, ámbito territorial de acción de otras organizaciones terroristas como AQMI, MUYAO o AL MORABITUM, algunas de cuyas *katibas* o facciones se han incorporado a las filas del Estado Islámico, o incluso BOKO HARAM, cuya adhesión al DAESH ya es conocida. Pero también lo hemos sentido con las acciones que muy recientemente han tenido lugar en Túnez, en Francia, en Bélgica o en Turquía, y si nos remontamos en el tiempo en otros muchos países occidentales.

Sabemos que en ambos contextos internet y las redes sociales juegan un papel crucial. Aun cuando pueda pensarse que el DAESH

y AL QAEDA siguen diferentes estrategias, lo cierto es que tienen en común la identidad de objetivos y el uso de un colosal aparato propagandístico para su consecución, por lo que no es descartable que a medio o largo plazo aún en esfuerzos frente a lo que ellos consideran el enemigo común.

Para el Estado Islámico, es vital ocupar territorios, aprovechar sus recursos económicos para financiarse, crear estructuras de poder en los lugares donde se asienta y nutrir su ejército con combatientes procedentes de otros países. Su objetivo es implantar la *sharia* (ley islámica) en todos los territorios que siglos atrás fueron conquistados por el Islam, conformando una especie de califato universal. La idea ha calado profundamente en los sectores islamistas más radicales, y está provocando un auténtico éxodo de individuos radicalizados y adoctrinados en la Yihad violenta, que incluye mujeres o, lo que es mucho más grave, niños y niñas menores de edad, y que no se podría entender sin las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.⁶

El DAESH (acrónimo árabe de esta organización terrorista) está creando las bases sociales y políticas de un auténtico Estado en el que no solamente se combate contra los infieles (una categoría en la que se incluyen cristianos, judíos, quienes profesan una fe diferente e incluso sus propios correligionarios chiitas), sino que también se construye un auténtico tejido social para los combatientes y sus familias cubriendo necesidades básicas como la alimentación, la educación o la asistencia sanitaria.

Para Al Qaeda resulta prioritaria la ejecución de atentados terroristas en los países donde se encuentran sus células o quienes han sido adoctrinados en su credo yihadista, y la red les permite adiestrarse para la preparación y ejecución de ataques. La información para fabricar un explosivo, o para elaborar sustancias que puedan ser empleadas a esos fines está al alcance de cualquiera, y la posibilidad de adquirir armas en el mercado ilegal también.

Sin embargo, los más recientes acontecimientos nos están confirmando el papel claramente protagonista del DAESH en el liderazgo del terrorismo internacional yihadista, mediante la combinación de ambas estrategias (los recientes atentados en Yemen, Túnez, Francia, Turquía y Bélgica, cuya autoría ha sido asumida por células dirigidas por el Estado Islámico son buena muestra de ello): por una parte, mediante la lucha contra el enemigo cercano en las zonas de conflicto, llevando a la práctica una estrategia militar de ocupación de los terri-

⁶ Según informaciones periodísticas publicadas a mediados de marzo del 2016, la desertión de un militante del DAESH ha permitido conocer las identidades de hasta 22.000 individuos que se han incorporado procedentes de otros países a las filas del Estado islámico.

torios de otros países árabes, con la pretensión de convertirse en un Estado panislámico regido por un califato; y por otra parte, mediante la lucha contra el enemigo lejano (los países occidentales), que se concreta en la ejecución de gravísimos atentados terroristas en las capitales y ciudades de esos países.

4.3.3.1.1 Factores clave en la determinación de la amenaza yihadista en España

Se pueden señalar como más importantes los siguientes:

– La principal amenaza proviene de los FTF (*foreignfighters*) españoles integrados en el DAESH, que pudieran retornar para llevar a cabo acciones operativas o que tratan de incitar o contactar con terroristas autónomos e individuos auto radicalizados en suelo español para atentar en nuestro territorio, incluyendo los entornos personales y/o familiares de estos combatientes⁷.

– Los ataques de París, y los más recientes de Bruselas, han puesto de manifiesto el cambio estratégico diseñado por DAESH para sus atentados en Europa, que dispone de bases operativas bien nutridas, y han confirmado que, tanto los medios empleados, como la selección de objetivos y modus operandi, pretendían alcanzar el mayor índice de letalidad posible, lo que hace altamente vulnerables los lugares en los que se concentre un elevado número de personas (aeropuertos, centros de ocio, estaciones de tren, etc.). Igualmente han demostrado la capacidad de DAESH para actuar en suelo europeo y evidencian la vulnerabilidad de Europa por la inexistencia de las fronteras interiores, circunstancia que facilita la movilidad y la libre circulación de personas⁸.

⁷ Las informaciones apuntan a que junto a dos de los terroristas fallecidos el 13 de Noviembre en la capital francesa se introdujeron desde Siria otros dos yihadistas actualmente en paradero desconocido.

Además el flujo de personas procedentes de España que se trasladan a zonas donde se está desarrollando la yihad, especialmente a Siria e Irak, es constante; los últimos informes policiales (CITCO Informe n.º 365) cifran en 153 personas el número de desplazados desde España al escenario sirio-iraquí (de los que 137 son hombres y 16 son mujeres).

La cifra es preocupante aunque no alcanza el nivel de otros países de la Unión Europea, por ejemplo Bélgica, que es considerado el país de la Unión Europea donde la actual movilización yihadista estimulada desde Siria e Irak por el EI es más intensa. Ningún otro ha producido tantos combatientes terroristas extranjeros respecto a su población total y al tamaño de sus comunidades de ascendencia musulmana. En concreto, 562 a fecha de febrero de 2016, de los que una cuarta parte, según las autoridades belgas, habrían retornado al país.

⁸ La ejecución de los últimos atentados terroristas en París y Bruselas (Noviembre de 2015 y Marzo de 2016), cometidos por células yihadistas belgas, demuestran en cierta medida que se han instalado en territorio belga (el barrio de Molenbeek en Bruselas concentra todas las mira-

– Por otro lado, la adscripción al DAESH de grupos terroristas que operan en distintos países del Magreb acerca geográficamente la amenaza de esta organización a nuestro país. La pugna mediática entre DAESH y AQMI por su influencia en el Norte de África se ha traducido en un incremento de las alusiones a nuestro país en los comunicados emitidos por ambas organizaciones, en los que se amenaza a España incluso de forma específica al mencionar Al Andalus o señalar algunas ciudades españolas.

– La consolidación de DAESH en Libia representa todavía una amenaza más seria para Occidente, pues pretende establecer en ese país una sólida estructura desde la que atacar a Europa, y lanzar sus operaciones contra Túnez, Argelia y Marruecos, países que son claves desde una perspectiva estratégica para frenar el avance del yihadismo hacia España. Diversas informaciones advierten del desplazamiento de un importante contingente de yihadistas de DAESH desde Siria e Iraq hacia Libia (aproximadamente cinco mil milicianos), mostrando de esta manera un especial interés por asentarse en la región y, posiblemente, evitar el hostigamiento al que está siendo sometido por la Coalición Internacional y las tropas sirias de Al Asaz en el conflicto sirio-iraquí con la consiguiente pérdida de territorio. Algunas fuentes advierten de la presencia en Libia, a finales de 2015, del líder de DAESH.

– En los últimos meses se ha constatado igualmente un aumento significativo del número de menciones a España en la propaganda yihadista, especialmente en la campaña lanzada por DAESH contra los gobiernos de los países del Magreb. La difusión de estos vídeos se produce en un contexto de rivalidad entre DAESH y Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), por el control de territorio en el norte de África.

4.3.3.1.2 Estado actual y valoración de la amenaza terrorista (fuente: Comisaría General de Información)

La amenaza genérica de atentados yihadistas en territorio español es ciertamente importante, circunstancia que ha provocado que el pasado mes de junio se estableciera por el Ministerio del Interior –a raíz de los actos terroristas acaecidos en el primer semestre del 2015–

das) las bases operativas del Estado Islámico para la comisión de atentados en Europa. Ahora han sido París y Bélgica, pero hace 12 años fue Madrid.

En la investigación por los atentados cometidos el 11-M en Madrid, algunas pistas conducían a la conexión belga, habiendo llegado a desplazarse a Madrid desde Bélgica unos días antes del atentado para contactar con los autores de la masacre Y. D., quien finalmente fue absuelto de la acusación como inductor de los atentados, pero fue condenado como dirigente de organización terrorista.

en NIVEL 4, correspondiente a una amenaza alta con riesgo altamente probable de atentado terrorista, conforme al nuevo Plan de Prevención y Protección Antiterrorista aprobado el 25 de Mayo de 2015, situación que se ha mantenido tras los atentados de París y Bruselas.

Se considera que la amenaza del yihadismo en España durante el año 2015 tiene su origen en los siguientes focos:

1. Amenaza asociada a DAESH y las organizaciones afines.

Las acciones terroristas desarrolladas en 2015 en Francia entre los días 7 y 9 de enero⁹, y principalmente las del 13 de noviembre¹⁰, y mucho más recientemente en Bélgica el pasado 22 de marzo¹¹, junto a la intensa actividad contraterrorista que ha tenido lugar en numerosos

⁹ Ataque perpetrado el 7 de enero en la sede del semanario satírico Charlie Hebdo, en París y que se saldó con la muerte de 12 personas (entre los que se encontraban dos policías, el director y los cuatro caricaturistas principales del semanario), dejando gravemente heridas a cuatro personas y con heridas de diversa consideración a otras 20. Además del ataque anterior, paralelamente al mismo, el ocho de enero se produjo el asesinato de una policía municipal de París a manos de un terrorista autónomo que declaró su afinidad al DAESH. Según estudios balísticos, su arma coincidía con la que se empleó el día siete de enero por la tarde para disparar a un individuo que se encontraba haciendo deporte y quedó en coma. El día nueve de enero los autores del tiroteo del semanario satírico fueron rodeados en una imprenta a las afueras de París, donde finalmente fueron abatidos por las fuerzas de seguridad, resultando uno de los agentes herido. Simultáneamente, el autor del homicidio de la policía municipal fue rodeado en un supermercado de comida kosher donde se hizo fuerte con diversos rehenes; el desenlace de este episodio fue la muerte del terrorista, tres rehenes fallecidos y dos miembros de las fuerzas de seguridad y cuatro rehenes heridos.

El catorce de enero, a través de un vídeo de la productora Al MalahemFoundation, AQPA (Al Qaeda en la Península Arábiga) reivindica la autoría directa del atentado cometido por los hermanos K. (selección del objetivo, financiación y dirección del atentado, haciendo además una referencia a España al aludir a los países que han sufrido acciones terroristas en el pasado). El diez de enero, se difunde en Twitter un video de A. C. en el que afirma pertenecer al DAESH y ser fiel a su Califa A. B. B.

¹⁰ Tres células terroristas compuestas por ocho personas, sincronizadas para causar el mayor desconcierto posible y conseguir la mayor publicidad posible, asesinan en París a 130 personas e hieren a más de 300. Cinco días después, en una operación policial, realizada para detener entre otros al organizador del atentado, fallecen dos terroristas, uno de ellos una mujer, al accionar los explosivos que llevaba adheridos al cuerpo, resultando heridos cinco policías en la intervención. El organizador era un retornado de Siria, militante del DAESH en 2014, en la katiba «Al Batar» e integrante de la célula de Verviers, desmantelada en Bélgica en enero de 2015.

Uno de los autores de los atentados, ha sido detenido finalmente el pasado 18 de marzo por la Policía belga en el barrio de Molenbeek, auténtico bastión del yihadismo.

¹¹ En la mañana del 22 de marzo dos células terroristas han perpetrado dos ataques perfectamente coordinados con explosivos, uno contra la terminal de salidas del aeropuerto Zaventem de Bruselas, lugar donde explotaron dos artefactos y se descubrió un tercero que no llegó a explotar; y otro contra un convoy de metro en la estación de Maelbeek. En ambos casos las explosiones han sido provocadas por terroristas suicidas. A consecuencia de los ataques han fallecido 32 personas y casi 400 han resultado heridas, de los cuales 3 son españoles.

países europeos¹² han puesto de manifiesto tanto la capacidad de las organizaciones yihadistas para la culminación de acciones operativas en suelo europeo, como el objetivo, reiterado en el tiempo, de perpetrar nuevos ataques.

Estos atentados han evidenciado un cambio en el modus operandi de actuación en Europa, que incluye el atentado suicida, potenciando la actuación de estructuras organizadas, con atentados planificados, con ejecución sincronizada, contra eventos y lugares de grandes concentraciones de personas, con la intención de causar el mayor número de víctimas posibles.

En este punto, se considera de nuevo actual y vigente la amenaza procedente de DAESH de comisión de nuevas acciones terroristas en distintos países europeos, entre ellos España, a través de combatientes extranjeros retornados, ya desplegados en Europa¹³ y de células locales de DAESH reclutadas por éstos.

En este contexto, algunas informaciones alertan de la existencia, dentro de la estructura de DAESH encargada de preparar la comisión de acciones en el exterior, de un grupo llamado «al Andalus» que tendría como objetivo específico la perpetración de ataques en España. Se considera además significativa la detención en Polonia de una persona con permiso de residencia español que regresaba a España para cometer un atentado terrorista para el que solicitaba apoyo a sus conocidos para ejecutarlo, no pudiendo descartarse otras casuísticas similares.¹⁴

Por otro lado, la adscripción al DAESH de grupos terroristas que operan en distintos países del Magreb, acerca geográficamente la amenaza de esta organización a nuestro país. Estas organizaciones podrían

Las primeras investigaciones han permitido identificar como miembros de las células a los hermanos J. E. B. e I. E. B (ambos fallecidos), el primero como responsable del atentado en el metro y el segundo del atentado en el aeropuerto, así como a N. L. relacionado con uno de los responsables de los atentados de París, y que también resultó muerto en el aeropuerto en el ataque suicida.

¹² El día quince de enero de 2015 una operación policial desarrollada en Verviers (Bélgica), se saldó con dos terroristas muertos, uno herido grave y trece detenidos. Tanto los dos muertos como el herido grave serían retornados de Siria que regresaron en fechas recientes al país y planeaban asaltar una Comisaría de Policía matando a todas las personas que fuera posible, secuestrar al responsable de dicha Comisaría y decapitarlo, para posteriormente mostrar el video de esa decapitación en las redes sociales.

¹³ Existe constatación de que junto a dos de los terroristas que perpetraron el ataque de París en el mes de noviembre, se introdujeron en Europa a través de la ruta de los Balcanes otros dos terroristas de DAESH que se encontrarían actualmente en paradero desconocido.

¹⁴ El individuo en cuestión se había desplazado a Siria a finales del 2014, incorporándose a las filas del Estado Islámico donde recibió entrenamiento en el manejo de armas y explosivos. También llevó a cabo actividades de captación y adoctrinamiento. Cuando regresaba a España para cometer atentados fue detenido en Varsovia, tras dictarse una orden internacional de detención por la Audiencia Nacional.

poner su capacidad humana y material para la consecución de los fines y objetivos de DAESH¹⁵. La reciente desarticulación de una célula terrorista en Marruecos el 18 de febrero de 2016 vinculada a DAESH confirma su intención de llevar a cabo atentados en Marruecos con armas químicas de elaboración casera. Aunque no se pueden concretar los objetivos de los ataques las investigaciones apuntan a instituciones estatales, personalidades civiles y militares y hoteles, con la intención última de dañar la economía marroquí y condicionar el apoyo del régimen a las coaliciones internacionales que combaten a DAESH.

2. Amenaza derivada de los combatientes terroristas desplazados y de su eventual retorno.

Ha de tenerse en cuenta la presencia contrastada en distintos puntos de la geografía española de estructuras logísticas, principalmente en Madrid, Cataluña, Ceuta y Melilla, llevando a cabo actividades de captación y envío de yihadistas para su incorporación a DAESH.

El éxito de la presencia de estas redes y su efectividad en la captación y adoctrinamiento se ha convertido en uno de los principales focos de amenaza para nuestro país por dos motivos:

- La generación en nuestro territorio de una bolsa de individuos radicalizados que se desplazan para adiestrarse a las zonas de conflicto y que, en igual medida, se encuentran en disposición de realizar de manera autónoma una acción violenta siguiendo las llamadas a la acción de terroristas autónomos de DAESH.
- La alta probabilidad de transformación de la naturaleza logística de estas estructuras en operativas, susceptibles de perpetrar un ataque

¹⁵ El 18/03/15 tiene lugar un atentado en el Museo del Bardo en Túnez contra intereses y ciudadanos occidentales saldándose con la muerte de veinte turistas, de diversas nacionalidades, entre los que se encontraban dos españoles. El 31/03/15, el grupo denominado Jund al Khilafa (Soldados del Califato) en Túnez, vinculado con DAESH, emitió un video reivindicando la autoría de esta acción, a pesar de ser atribuida por las autoridades tunecinas a una célula vinculada a la kátiba UqbaIbnNafaa de AQMI. Esto refrenda el interés de la organización terrorista en este país y viene a materializar la intención de demostrar su capacidad para llevar a cabo atentados de alto impacto mediático, a pesar de la actividad antiterrorista desarrollada por las fuerzas de seguridad tunecinas. De nuevo, en el mes de junio, se produce una acción terrorista contra intereses occidentales, procedente de las organizaciones terroristas yihadistas activas en este continente, con el atentado cometido el 26/06/15 y reivindicado por el DAESH, contra los turistas alojados en un hotel, perteneciente a la cadena hotelera española RIU, en la ciudad tunecina de Susa, en el que fallecen unas treinta y ocho personas de diversas nacionalidades, la mayoría británicos. El autor de esta acción habría recibido entrenamiento en un campo yihadista en Libia, coincidiendo su estancia en el mismo, con la de los autores del atentado contra el Museo del Bardo del 18/03/15.

terrorista en España, bien de manera autónoma o bien dando respuesta a planes emanados de DAESH.

Como paradigma de lo anterior, debe destacarse la desarticulación el pasado 23 de febrero de 2016, de una estructura yihadista en Ceuta y Nador con la finalidad no sólo de reclutar combatientes para su envío a zona de conflicto, sino de captar adeptos dispuestos a atacar en España y en Marruecos.

Continúa incrementándose la casuística de personas afines al DAESH, ubicadas en nuestro país que pretenden desplazarse a Siria o Iraq para su incorporación al DAESH¹⁶, con el riesgo asociado de su potencial retorno¹⁷, con formación y habilidad en el manejo de armas y la fabricación de explosivos, así como en técnicas y tácticas militares, susceptibles de ser utilizados para la perpetración de acciones terroristas, bien de manera autónoma o bien siguiendo planes de la organización matriz.

Destacan las provincias de Madrid, Barcelona y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla como aquellas en las que han residido el mayor número de combatientes terroristas extranjeros detectados en las actividades de investigación.

3. Amenaza asociada a los terroristas autónomos y ejecutores autónomos¹⁸.

La autoproclamación el 29 de junio de 2014 del líder del DAESH como nuevo «califa» de todos los musulmanes, y posteriormente la difusión el 21 de Septiembre de 2014¹⁹ del comunicado emitido en el contexto de la coalición internacional creada para luchar contra sus posiciones en Siria e Iraq²⁰, ha implicado un llamamiento a potenciales terroristas autónomos a atacar contra intereses occidentales, citando específicamente como objetivos a los soldados, tropas, poli-

¹⁶ Se estima en torno a 150 el número de combatientes españoles o vinculados con España desplazados a zonas de conflicto para su incorporación a las filas yihadistas, principalmente de DAESH.

¹⁷ Favorecido con la ausencia de fronteras interiores que otorga el espacio Schengen.

¹⁸ Se consideran terroristas autónomos aquellos cuyo proceso se realiza de forma enteramente individual, desde la radicalización hasta la preparación y ejecución del ataque terroristas. Por el contrario, el ejecutor autónomo es radicalizado e inducido desde el exterior, actuando en solitario en las fases de preparación y ejecución del atentado.

¹⁹ Comunicado difundido por el portavoz del DAESH, A. M. A. A, titulado «En realidad Vuestro Señor está siempre observante».

²⁰ Con la participación de España en dicha Coalición Internacional contra el DAESH en Iraq, en la denominada «Operación Inherent Resolve», nuestro país y sus intereses pasan a ser considerados enemigos para los terroristas ante las amenazas genéricas vertidas contra los países que integran la Coalición Internacional.

cías, miembros de inteligencia y sus agentes, con independencia del lugar en el que se encuentren los yihadistas, del método elegido para ello y sin necesidad de recabar autorización previa a la organización.

Dicho llamamiento ha sido reiterado y renovado en varias ocasiones por parte de DAESH²¹ durante el año 2015²² y se ha traducido en la perpetración de acciones contra estos objetivos en distintos países occidentales, además de otros frustrados por la intervención policial.

La dificultad para incorporarse a las filas yihadistas, ya sea por la actividad contraterrorista o por factores económicos puede hacer que personas afines al DAESH consideren más factibles culminar sus pretensiones yihadistas, en nuestro país al hilo de los llamamientos realizados por esta organización anteriormente referenciados.

Debe destacarse la detención por miembros del CNP, el 24 de enero de 2015 en Ceuta, de cuatro individuos y el 3 de noviembre de 2015 de tres individuos en Madrid, todos ellos integrantes de dos células terroristas vinculadas a DAESH predispuestas ideológica y operativamente para la posible comisión de alguna acción terrorista en nuestro país²³.

4. Amenaza derivada de individuos radicalizados, simpatizantes o afines a DAESH.

Se mantiene Internet como principal mecanismo de difusión del mensaje radical auspiciado por el DAESH, con independencia del lugar en el que esté el emisor estratégico, proliferando los perfiles radicales en redes sociales que recogen la pretendida expansión del yihadismo por Europa y España.

Así, como consecuencia de los atentados cometidos en Francia el pasado año, se han detectado en España muestras de apoyo a los yiha-

²¹ No obstante, en el comunicado emitido el día 20 de enero, N. A. A., responsable del aparato mediático de AQPA, también recomienda la realización de ataques a terroristas autónomos en países occidentales, considerando que las acciones solitarias son mejores y más dañinas.

²² Así, A. M. A. A., portavoz del DAESH, en una declaración en audio difundida en Internet el 26 de enero, renueva el llamamiento a los muyahidines para atacar en Europa, con independencia del lugar y del medio elegido, citando expresamente un artefacto explosivo, un bala, un cuchillo, un coche, una roca o con una patada o puñetazo y ensalzando como ejemplo las acciones que terroristas autónomos han desarrollado en Canadá, Francia, Australia y Bélgica. Además, en el mes de julio, en el número 5 de la revista Dar Al-Islam, publicación del aparato de propaganda de DAESH, en el apartado dirigido a aquellos que quieren efectuar una operación en sus países de origen, señala como objetivo lugares frecuentados tales como sitios turísticos, grandes superficies, sinagogas, iglesias, logias masónicas, lugares de rezos de apóstatas y sedes de partidos políticos. Para su ataque, insta a la utilización de cualquier medio que los potenciales terroristas autónomos tengan a su disposición, tales como cuchillos de cocina o *cutters*.

²³ Son intervenidos una pistola semiautomática, diversas armas blancas, pasamontañas y uniformes del Ejército.

distas que perpetraron los atentados de Francia, a través de las redes sociales²⁴, así como pintadas en espacios públicos de distintas localidades y comportamientos agresivos contra los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Además se ha detectado un incremento de los procesos de radicalización en las prisiones²⁵, centros de menores y entre miembros de las Fuerzas Armadas, principalmente en Ceuta y Melilla.

5. Amenaza asociada a AL QAEDA CENTRAL y organizaciones afines.

Debe destacarse que la pugna por el cuestionado liderazgo de la yihad global incrementa la posibilidad de un ataque en Occidente.

Se considera que existen planes genéricos orientados a cometer ataques contra Occidente por parte de organizaciones vinculadas a AQ, principalmente el grupo KHORASAN²⁶, que pretendería actuar en tres fases: Ataques a miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad al objeto de sustraer sus armas para usarlas contra civiles, ataques contra aviación comercial, y por último ataques contra edificios relevantes.

Si bien la actividad contraterrorista y fundamentalmente los bombardeos de la coalición han neutralizado dichos planes, se tiene conocimiento de que bajo la dirección de AQ, el grupo prosigue con el diseño de planes de ataque contra países occidentales. A este respecto la pugna por el cuestionado liderazgo de la yihad global incrementa la posibilidad de un ataque en Occidente por parte de AQ y sus organizaciones.

4.3.3.1.3 Resumen de la actuación policial y judicial contra el terrorismo yihadista

La mayor parte de las investigaciones en curso relacionadas con el terrorismo yihadista se refieren a actividades de reclutamiento, adiestramiento, captación y adoctrinamiento para integrarse en la filas del DAESH (Estado Islámico), y se producen a través de Internet y las redes sociales. Las investigaciones sobre estos grupos repre-

²⁴ El 14 de enero de 2015 en Torrente (Valencia) miembros del CNP detienen a una persona por enaltecimiento del terrorismo al publicar en su perfil público de facebook opiniones a favor de los atentados cometidos en Francia.

²⁵ Se ha detectado la presencia en prisiones españoles de internos con posicionamientos radicales, habiendo manifestado alguno su intención de viajar a Siria una vez se encuentren en libertad o incluso, de llevar a cabo alguna acción en España.

²⁶ Perteneciente al Frente al Nusrah (FaN) y radicado en Siria, estaría conformado por un pequeño núcleo de combatientes experimentados de Al Qaeda de origen paquistaní.

sentan en la actualidad el 22 % del número total de procedimientos incoados por los órganos judiciales instructores de la Audiencia Nacional durante el pasado año (179 de 808). A modo de radiografía judicial de la lucha contra el terrorismo yihadista, cabe reseñar que en la actualidad permanecen en pleno proceso de investigación 186 procedimientos, que afectan a 363 personas investigadas.

La actividad de investigación del terrorismo internacional se viene centrando fundamentalmente en los grupos terroristas yihadistas que operan en las zonas de conflicto: Siria-Irak, y ahora Libia, por una parte de forma prioritaria (DAESH y AL QAEDA), y la zona del Sahel (en África) por otra (AQMI, AL MORABITUM, ANSAR EDDINE).

A lo largo del pasado año se ha producido un incremento de la presencia y de la actividad criminal en Siria de la organización conocida como DAESH (término árabe), antes llamada Estado Islámico de Irak y levante (ISIL) y en los últimos tiempos Estado Islámico, que en el mes de junio de 2014 proclama el Califato mundial bajo la autoridad de Abu Bakr Al Bagdadi. La otra organización terrorista que opera en esa zona es conocida como Jabbath al Nusra, filial de Al Qaeda en Siria²⁷.

Ambas organizaciones se nutren de individuos que son captados y adoctrinados en diferentes países para llevar a cabo la yihad, y que se desplazan a las zonas de Siria e Irak, y ahora Libia, para integrarse en las filas del Estado islámico (se calcula que un 80 % de las personas que se desplazan se integran en la citada organización terrorista), adiestrarse en campos de entrenamiento, ejecutar actos terroristas y retornar a sus pases de origen para llevar a la practica la yihad (entendida no en su verdadera significación sino como guerra violenta).

Según recientes informes policiales, entre 4.000 y 5.000 individuos de países de la Unión Europea se han desplazado a Siria-Irak a tales efectos. Las investigaciones policiales y judiciales que se siguen en nuestro país, generalmente en estrecha colaboración con las autoridades marroquíes, se concentran fundamentalmente en los focos radicales de Ceuta y Melilla, Barcelona y Madrid, y se centran en las actividades de captación y adoctrinamiento de personas muy jóvenes (incluso niñas menores de edad) para su envío a Siria e integrarse en el autodenominado Estado Islámico (EI).

²⁷ Según los análisis más recientes el Estado Islámico ha llegado ocupar un espacio territorial similar a la superficie del Reino Unido, sumando las zonas ocupadas en ambos países (Siria e Irak), aunque en estos primeros meses del 2016 el avance de las tropas del Ejército sirio, que recientemente ha recuperado la histórica ciudad de Palmira, les ha obligado a replegarse y ha frenado su avance.

La cifra de procedimientos judiciales ha aumentado sensiblemente hasta alcanzar aproximadamente el 22% de todas las investigaciones que actualmente se llevan en la Audiencia Nacional, incluyendo las de las restantes Fiscalías Especiales, ya que si en el 2014 se incoaron 106 procedimientos, en el 2015 la cifra se sitúa en 179 procedimientos (de un total de 808).

En el 2015 se han producido varias operaciones antiterroristas en las que han resultado detenidos casi un centenar de individuos (en España y Marruecos), la mayor parte de ellos vinculados con las redes de captación, adoctrinamiento y envío de yihadistas a las filas del Estado Islámico, y algunas de ellas con otras organizaciones terroristas que operan en África como AQMI (Al Qaeda en el Magreb Islámico), ANSAR EDDINE y AL MORABITUM.

Mientras en el 2014 se produjeron 36 detenciones en territorio español (a lo que hay que sumar otros 13 detenidos en el extranjero por tratarse de operaciones conjuntas con fuerzas policiales de otros países), con un total de 49 detenidos, en el 2015 se han llevado a cabo 94 detenciones (de ellas 68 en territorio español y 26 en el extranjero, de las que 5 lo han sido en virtud de órdenes de detención libradas por Tribunales españoles y las 21 restantes en Marruecos en operaciones policiales conjuntas entre ambos países).

También en el ámbito penitenciario se ha producido un importante incremento de reclusos vinculados con el yihadismo. A los 20 penados que están cumpliendo condenas (10 de ellos por los atentados del 11-M en Madrid), deben añadirse 81 presos preventivos (26 más que el año anterior), lo que nos sitúa en una cifra que supera ya el centenar de presos (de ellos 24 vinculados con Al Qaeda y 57 con el Estado Islámico).

Se han identificado más de un centenar de combatientes que se han desplazado a las zonas de conflicto (la cifra se sitúa en torno a los 150), de los que aproximadamente 25 personas han fallecido en esas zonas, buena parte de ellos en atentados suicidas, y más de un centenar permanecen aun en esos territorios, todos ellos procedentes de España. Se han identificado más de una veintena de individuos retornados, de los que la mayor parte se encuentran investigados/imputados judicialmente y en prisión preventiva.

A. Operaciones policiales. Las operaciones más importantes desarrolladas han sido las siguientes:

- 24/01/2015, Operación CHACAL I, detenidas cuatro (4) personas en la localidad de Ceuta, todos ellos españoles de origen marroquí (DAESH).
- 24/02/2015, Operación BENI-JARDIN, detenidas cuatro (4) personas en las localidades de Melilla, Barcelona y San Feliu de Guixols (Gerona) (DAESH).
- 10/03/2015, Operación CHACAL II, detenidas dos (2) personas en la localidad de Ceuta (DAESH).
- 13/03/2015, Operación GHURABA, detenidas ocho (8) personas en las localidades de Barcelona, Gerona, Tarragona, Ciudad Real y otras (DAESH).
- 31/03/2015, Operación TEBAS, en la que resultan detenidas cuatro (4) personas, dos de ellas menores de edad, que tenían intención de desplazarse de manera inmediata a las zonas de conflicto sirio-iraquí (DAESH).
- 8/04/2015, Operación Caronte, en la que resultan detenidas once (11) personas en las localidades de Barcelona, Sabadell, Tarrasa, San Quirce del Valls y Valls. Tres individuos más habían sido detenidos ya en noviembre de 2014 en Bulgaria, cuando pretendían entrar en Turquía (DAESH).
- 25/08/2015, Operación NORME I, detenidas catorce (14) personas, 13 de ellas por el Servicio DGST en distintas ciudades de Marruecos, y uno en San Martín de la Vega (Madrid) en la localidad de Madrid (DAESH).
- 04/10/2015, Operación VERTICE, detenidas diez (10) personas, cuatro de ellas en las localidades de Toledo, Valencia, Badalona (Barcelona) y en Marruecos seis (6) detenidos por el Servicio DGST (Marruecos) (DAESH).
- 03/11/2015, Operación KAMARMA, detenidas tres (3) personas en la localidad de Madrid (DAESH).

B. Diligencias de investigación de la Fiscalía

La tramitación de las diligencias de Investigación ha sido asumida por la Fiscal coordinadora. El crecimiento exponencial que en este año 2015 han experimentado las investigaciones realizadas desde la Fiscalía se expresa en las 29 incoadas frente a las 4 del pasado año. Las investigaciones se han desarrollado desde la Fiscalía concluyendo en su mayoría en archivo, tras la denuncia y asunción de la investigación por los Juzgados Centrales de Instrucción que por turno de reparto resultaban competentes.

En particular, deben destacarse las diligencias incoadas para la investigación de graves atentados terroristas cometidos fuera de nuestras fronteras al amparo del art. 23.2, 4 y 6 LOPJ, en las cuales la función del Fiscal es mucho más relevante que en otras épocas, ya que al ser necesaria querrela para la incoación del procedimiento judicial la Fiscalía, a través de unas diligencias de investigación, debe llevar a cabo una instrucción previa para constatar la tipificación penal de los hechos, la identificación de sus partícipes y la concurrencia de los presupuestos necesarios que legitiman el ejercicio de la jurisdicción por los Tribunales españoles al amparo del art. 23.4.e) LOPJ (en particular, la existencia de víctimas españolas y la inexistencia de investigación en el Estado donde se cometieron los hechos).

- Atentado perpetrado en Túnez, localidad de Susa, en el que fallecieron 27 personas (dos de ellas españolas).
- Posible secuestro de 3 periodistas españoles, desaparecidos en la ciudad de Alepo (Siria), y ya liberados a primeros de Mayo del presente año.
- Atentado terrorista intentado en el tren Thalys tgv9364, trayecto Amsterdam-París del 21/8/15.
- Atentado perpetrado por los talibanes contra la sede de la Embajada de España en Kabul, Afganistán, el día 11 de diciembre de 2015, en el que resultaron muertos dos funcionarios del CNP.

C. Procesos penales más relevantes sentenciados y en tramitación

C.1 Procesos penales sentenciados:

1. Sumario 1/2014 del J. C. I. n.º 2 (operación Cesto).

La sentencia de 30-9-2015 dictada por la Sección 2.^a de la Sala de lo Penal ha condenado a los 11 acusados como responsables de un delito de integración en organización terrorista de los arts. 571 y 572 CP a las penas solicitadas por la Fiscalía (12 años de prisión para los dos dirigentes, y 10 años de prisión para los restantes miembros), por las acciones de captación y envío de individuos a Siria para su adiestramiento y participación en la ejecución de acciones violentas como miembros del DAESH y/o Jahbat al Nusra (filial de Al Qaeda en Siria).

2. Procedimiento abreviado 5/2015 del J. C. I. n.º 3

La sentencia de 24 de junio de 2015 condena al acusado como autor de un delito continuado de difusión pública del terrorismo, por haber mantenido una intensa actividad como usuario en foros yihadistas radicales que operan en Internet administrando diferentes perfiles en las redes sociales Facebook y Twitter, en los que bajo diferentes *nicks* desarrollaba una actividad consistente en la publicación de imágenes, videos y otros documentos de contenido claramente laudatorio y propagandístico de las ideas y actividades violentas relacionadas con las organizaciones terroristas de carácter yihadista.

3. Procedimiento abreviado 3/2014 del J. C. I. n.º 4

La sentencia de 23 de noviembre de 2015 condena al acusado como autor de un delito de enaltecimiento del terrorismo por haber publicitado a través de Internet, mediante su subida a la aplicación Youtube, un video elaborado por el mismo y compuesto en forma de narrativa épica laudatoria, en el que aparecen discursos de Osama Bin Laden llamando a hacer la Yihad, en claro homenaje a su figura, oraciones de otros líderes yihadistas e imágenes de campos de entrenamiento de Al Qaeda.

C.2 Procesos penales en tramitación

1. Sumario 5/2014 del J. C. I. n.º 5 (operación Gala).

Este sumario tiene por objeto la investigación de una célula o estructura, establecida en Madrid, que desarrollaba, bajo el ideario yihadista del Estado Islámico, labores de captación, radicalización y posterior envío de muyahidines para realizar acciones terroristas a zonas de conflicto armado, todo ello con el objetivo principal de la instauración de la UMMA (Nación Islámica Universal) mediante la Yihad islámica o Guerra santa, siguiendo las directrices marcadas por los dirigentes de la citada organización terrorista.

La célula denominada por sus propios componentes BRIGADA AL-ANDALUS era dirigida por L. I. @ HASSAN, quien estuvo recluido en Guantánamo hasta su entrega en el 2006 a la Autoridad judicial española que lo reclamaba por terrorismo.

Con fecha de 16 de junio de 2014 se detuvo a nueve de los miembros de dicha célula que permanecían en España, dictándose auto de procesamiento contra ellos el día 9 de diciembre de 2014.

La Fiscalía ya ha formulado escrito de acusación en fecha 15-10-2015 por el delito de integración en organización terrorista y falsificación documental, habiendo solicitado penas que suman 11 años y 6 meses de prisión para el dirigente L. I. por ambos delitos, y penas de 8 años de prisión para los restantes. El juicio oral ha sido señalado para finales de Junio del presente año.

2. Sumario 7/2014 del J. C. I. n.º 2 (operación Azteca).

El objeto de la investigación es una red dedicada al reclutamiento y envío de individuos previamente adoctrinados a zonas de conflicto como Malí o Siria. El dinamizador de la red es el imputado y actualmente en situación de prisión preventiva M. M. A. (converso al Islam de nacionalidad española, anteriormente se llamaba Rafael). Junto a él han sido detenidos otros cuatro individuos, que en la actualidad se encuentran igualmente en situación de prisión preventiva.

Si bien se desconoce el número total de individuos, sí se han constatado sus vínculos con seis terroristas insertados en MUYAO y AQMI; en todo caso, en sus comunicaciones M. M. A. afirma haber enviado a decenas de radicales, entre los que se ha podido identificar 35 contactos que han sido enviados, así como otros 56 que en el momento de ser detenido estaban en comunicación con él con tal propósito.

Durante el año 2015 se ha decretado el procesamiento (auto de fecha 14-1-15) por delito de integración en organización terrorista de M. M. A. (dinamizador y principal director de la red desarticulada), y de otras 7 personas más.

Se ha dictado ya auto de conclusión del sumario y se han elevado las actuaciones al Tribunal competente para la tramitación de la fase intermedia.

3. Sumario 5/2016 del J. C. I. n.º 1 (operación Kibera).

El 2 de agosto de 2014, en el Puesto Fronterizo de Beni Enzar (Melilla), funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía detuvieron a dos mujeres, una de ellas menor, cuando trataban de cruzar la frontera hacia Marruecos, presuntamente con el objeto de celebrar un encuentro con miembros de una red de captación y envío de combatientes instalada en Marruecos. El fin ulterior de ambas sería desplazarse hasta Irak, e integrarse en las filas de LDAESH.

La vía de captación de ambas fue a través de las redes sociales, principalmente en la red social virtual Facebook, así como de la aplicación de la plataforma de comunicaciones WhatsApp.

La actividad de radicalización y captación se desplaza a foros privados de la plataforma de comunicación Whatsapp, con el propósito de profundizar en los citados procesos, sobre los que se van tomando medidas de seguridad, consistentes en filtrados de los usuarios de los mismos, quienes se configuran como destinatarios y usuarios de material audiovisual yihadista, en general, y de la organización terrorista yihadista ESTADO ISLÁMICO.

Si durante el 2014 fueron detenidas en España 6 personas relacionadas con esta red terrorista, en el 2015 han sido detenidas 2 personas más.

4. Sumario 4/2015 del J. C. I. n.º 5 (operación Chacal I y II).

Se refiere a una célula yihadista que operaba en la Barriada del Príncipe en Ceuta, y cuya actividad se centra fundamentalmente en el reclutamiento y adoctrinamiento de jóvenes para su traslado e incorporación al territorio ocupado por la organización terrorista del Estado Islámico.

La operación se ha desarrollado en dos fases: una primera, en el mes de enero de 2015 con 4 detenidos, y una segunda, en el mes de marzo con 2 detenidos que compartiendo perfiles de Facebook sustitúan e intercambian tarjetas telefónicas y disponían de terminales marroquíes para captar señales repetidores del país vecino.

Entre las actividades que realizaban destacan la preparación física para posibles acciones violentas, funciones de observación, control y vigilancia de posibles objetivos, expresiones de defensa y apoyo de las acciones terroristas del Estado Islámico, difusión de los mensajes y material de la propia organización terrorista del Estado Islámico como parte de la estrategia de terror, así como manifestaciones de apoyo a las distintas acciones perpetradas en Francia por la organización terrorista del Estado Islámico.

5. Sumario 6/2015 del J. C. I. n.º 3 (operación Ghuraba).

Las personas investigadas en el procedimiento formaban un grupo que asumía y participaba de los medios y procedimientos violentos propios de la organización Estado Islámico (o DAESH) con el objetivo final de consolidar un califato islámico regido por el Corán y la Sharia. Se detuvo el día 13/3/2015 a siete personas, en Cebrosos

(Ávila), Ciudad Real y la provincia de Barcelona (cinco de ellos) habiéndose procesado finalmente a nueve en total.

La actividad delictiva del grupo se realizaba esencialmente a través de diferentes redes sociales (Facebook, Twitter, Google+, YouTube, Tuenti...), habiendo llegado a abrir cuarenta y dos perfiles, sobresaliendo con mucho su actividad en Facebook. Asimismo, han constituido diez páginas, comunidades y grupos, impulsando gran cantidad de debates y manifestaciones públicas en apoyo del DAESH. La actividad desplegada por el grupo dentro de dichas redes sociales se puede clasificar en 1) actividad de propaganda, y 2) actividad de captación de nuevos miembros.

De los nueve procesados por delito de integración en organización terrorista de los arts. 571 y 572 CP, 7 de ellos permanecen en prisión provisional y otros 2 se encuentran en rebeldía.

6. Sumario 4/2015 del J. C. I. n.º 1 (operación Caronte).

La operación se desarrolla en el mes de abril y en el curso de la misma los Mossos d'Esquadra detienen a once (11) personas en las localidades de Barcelona, Sabadell, Tarrasa, San Quirce del Vallés y Valls.

En las diligencias se ha podido acreditar la existencia de una célula de carácter yihadista, denominada Fraternidad Islámica, conformada en 2014 y radicada en Barcelona/Terrasa, de apoyo a las consignas dadas por la organización terrorista del Estado Islámico, con intención de captar y adoctrinar a otras personas en el yihadismo.

La célula contaba con un líder que era su ideólogo, español converso, y otros miembros que desempeñaban los distintos roles dentro de la estructura del grupo. Tres de los miembros de la organización que habían alcanzado un elevado nivel de radicalización intentaron viajar a Siria en el mes de noviembre de 2014 sin conseguirlo. Un mes después lo volvieron a intentar iniciando un viaje hasta Bulgaria, lugar en el que fueron detenidos el 15 de diciembre siendo entregados a España en cumplimiento de las oportunas órdenes internacionales de detención que se habían librado contra ellos.

7. Diligencias previas 2/2015 del J. C. I. n.º 5 (operación Vértice).

El procedimiento se dirige contra 4 personas, que fueron detenidas el 1/10/2015, en unión de otras 6 más que lo fueron por la DGST en Marruecos. La investigación se inició en octubre de 2014 sobre una

persona integrada en la organización terrorista Estado Islámico, que se encuentra en Siria, y sobre dos mujeres que efectuaban una importante labor de captación. Dichas mujeres eran usuarias de varios perfiles de Facebook y de Whatsapp, mediante los que llevaban a cabo sus tareas de captación dentro de la Red. De hecho, la segunda era la administradora de tres grupos de Whatsapp, con 117 usuarios en total que eran utilizados a tal fin, y en el que únicamente se admitían mujeres.

De los cuatro investigados, tres permanecen en situación de prisión provisional.

4.3.3.1.4 La actividad de cooperación internacional de la Fiscalía

Culminando un año realmente intenso de investigaciones y con el telón de fondo de los atentados ocurridos en Francia y en Túnez a lo largo del 2015, se celebró en la ciudad de Marrakech (Marruecos), durante los días 9 y 10 de noviembre, la reunión Plenaria del Grupo Cuatripartito integrado por las Fiscalías Antiterroristas de Francia, Marruecos, Bélgica y España.

Por parte de la Delegación francesa se expusieron las líneas esenciales de las investigaciones y los avances en relación a los atentados del mes de enero. La Delegación belga expuso fundamentalmente las sentencias dictadas en los tribunales en relación a casos de proyección mediática yihadista. Los colegas marroquíes trajeron a la reunión las reformas legales acometidas en materia yihadista; y la representación española hizo referencia a la evaluación de la amenaza terrorista, a las reformas legales introducidas y al análisis de los mecanismos de respuesta contra el yihadismo.

Lamentablemente, tres días después de la reunión, el viernes 13 de noviembre de 2015, se produjeron los sangrientos atentados terroristas en París.

Finalmente se llegó al siguiente acuerdo en el marco del Cuatripartito:

1. Mejorar los canales permanentes de información y de comunicación sobre las investigaciones en curso actualmente en los Estados que componen el grupo cuatripartito, a través de la organización por parte del Estado responsable de la reunión plenaria de otoño de un encuentro de los puntos de contacto 6 meses antes.

2. Reforzar la cooperación judicial internacional entre nuestros respectivos países:

- a) A través del intercambio y suministro de información en tiempo real mediante de la tecnología de la video-conferencia, que

será organizada cada vez que un punto de contacto lo estime necesario y que en el caso concierna al menos a partes de la convención, y ello en base a un orden del día preestablecido. Los puntos de contacto pueden acudir si fuera necesario, a los magistrados de enlace para la organización de la video-conferencia.

b) Por la transmisión directa de peticiones de apoyo jurídico en los casos de terrorismo internacional, sin perjuicio, de los canales establecidos en los tratados en vigor y de los sistemas legales de cada país.

3. Consolidar una respuesta legal eficaz contra el terrorismo yihadista, comprometiéndose las partes igualmente a compartir no solo las experiencias puestas en marcha con los nuevos mecanismos jurídicos de respuesta, sino también en lo que se refiere a programas de desradicalización y de reinserción en la sociedad.

4.3.3.2 *Terrorismo de ETA*

El análisis y la evolución de este fenómeno criminal en lo que se desglosa al igual que en años anteriores 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, y una breve síntesis de los procesos penales más importantes.

4.3.3.2.1 Evaluación del estado actual de la amenaza terrorista (fuente: Servicio de Información de la Guardia Civil)

Continúa el cese definitivo de la actividad armada anunciado por ETA en octubre de 2011, sin que haya ningún indicador relativo a un retorno a las acciones armadas ni tampoco sobre una pronta disolución. La última comunicación pública de ETA durante 2015 fue la entrevista a un dirigente de la organización terrorista en la edición del diario Gara del 12 de diciembre, en la que el entrevistado no hizo ninguna referencia a una posible vuelta a la comisión de atentados. ETA pretende perpetuarse como un agente político más que participe en el «proceso de liberación» para que éste se desarrolle según sus intereses.

A. Estructura clandestina. La organización terrorista mantiene sus estructuras clandestinas en territorio galo, si bien el cese definitivo de su actividad armada ha supuesto una remodelación organizativa consistente en el desmantelamiento de su «Aparato militar», la creación de

una nueva rama «técnico-logística» encargada del sellado de sus depósitos de armas, y el reforzamiento de su «Aparato político», todo ello sin suprimir las estructuras necesarias para su funcionamiento interno. Precisamente la «cúpula» de ETA se vio seriamente afectada por la operación de la Guardia Civil y la DGSJ francesa del 22 de septiembre de 2015 –operación «Pardines» (en homenaje al primer guardia civil asesinado por ETA)– en la que fueron detenidos en Saint Étienne de Baïgorry (Francia) dos dirigentes de ETA que ejercían la máxima responsabilidad en el mencionado «Aparato» de la organización terrorista.

En este sentido, el 20 de mayo de 2015 una operación conjunta de la Guardia Civil y de la DGSJ francesa finalizó con la detención, entre otros, de un miembro de ETA relacionado con la preparación y traslado del material perteneciente a ETA incautando ese mismo día en una vivienda de Biarritz (25 armas cortas, 750 cartuchos de munición de distintos calibres, 800 placas de matrícula vírgenes, una troqueladora de matrículas y sustancias para la elaboración de explosivos). Esta fue la primera operación policial contra la estructura técnico-logística creada por ETA en julio de 2014. El 08 de julio de 2015 esa estructura de ETA fue objetivo de una nueva operación conjunta de la Guardia Civil y de la DGSJ francesa.

B. Frente de cárceles. Por lo que respecta al «Colectivo de presos» de ETA-IA, durante el año 2015 la Guardia Civil ha realizado dos operaciones contra el «Frente de cárceles» de ETA, cuya función principal ha sido la de garantizar la concienciación y homogeneidad ideológica de los presos de la organización terrorista con el fin de que los mismos no abandonen su disciplina. Esas operaciones policiales han supuesto la práctica desarticulación de la única estructura de la organización terrorista que actuaba en España.

Así, en enero de 2015 fueron detenidos 12 miembros del «Colectivo de abogados» de ETA a los que se les imputó, además de los delitos relacionados con el terrorismo, los de blanqueo y contra la Hacienda Pública. Los detenidos ejercían el control sobre los presos de ETA, trasladando las directrices de la organización terrorista.

En marzo de 2015 fueron detenidos cuatro integrantes del «Kordinazioa Gunea-KG» («Núcleo de Coordinación»), el espacio de coordinación diseñado y liderado por ETA en el que se definía la estrategia que debían seguir las diversas organizaciones del «Frente de cárceles» de la organización terrorista.

C. Financiación. En lo que concierne a la financiación de ETA, el «cese definitivo de su actividad armada» decretado en octubre de 2011 ha supuesto la desaparición de los envíos de cartas de extorsión mediante los cuales tradicionalmente solicitaba el «impuesto revolu-

cionario», principalmente al empresariado, lo que habría originado una precariedad económica en la organización terrorista, que afectaría a sus militantes, incluidos presos y huidos.

D. Violencia callejera. Por lo que respecta a la violencia callejera («Kaleborroka»), se siguen cometiendo en el País Vasco y Navarra acciones de este tipo. Si bien cuantitativamente la incidencia actual es significativamente inferior a la que se registraba antes del cese de la actividad armada de ETA, tampoco puede afirmarse que dicha actividad violenta haya desaparecido totalmente.

A este respecto, en los últimos meses se viene observando un aumento de la radicalización de la actividad de la organización juvenil de la Izquierda Abertzale Ernai, que reivindicó las acciones de «kaleborroka» cometidas en Vitoria (Álava) en la madrugada del 23 de noviembre de 2015 contra entidades bancarias, Iberdrola, inmobiliarias y contra una sede municipal dedicada al sector urbanístico. Ernai reivindicó estas acciones como incluidas en una campaña contra el capitalismo.

Además de las acciones reivindicadas por Ernai, se han registrado en los últimos meses diversas acciones de «kaleborroka» de una espectacularidad y complejidad manifiesta. La última acción de este tipo más significativa ocurrió el 01 de noviembre de 2015, cuando en la localidad de Derio (Bizkaia) se quemaron ocho autobuses de la empresa Bizkaibus, apareciendo en el lugar de los hechos pasquines a favor de la puesta en libertad de los presos de ETA que supuestamente están enfermos.

E. Grupos disidentes. Finalmente, continúa la actividad de 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 destacan «Iraultzaileen Bilguneak»-IBIL, que combina actividades de captación de nuevos militantes con la formación de los mismos, así como la potenciación de un intento de acumulación de fuerzas disidentes de la Izquierda Abertzale.

Aunque inicialmente el grado de aceptación era muy limitado y los intentos de acumulación de fuerzas infructuosos, la aparición en escena de la organización de apoyo a los presos de ETA «Amnistía Ta Askatasuna»-ATA estaría favoreciendo esta actividad, constituyéndose la reivindicación de la amnistía que enarbola ATA como un auténtico elemento aglutinador de los distintos sectores de la disidencia.

4.3.3.2.2 Acciones terroristas

En el año 2015, al igual que en los cuatro 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).

En cuanto a las acciones de Taldes Y, se han contabilizado 12 acciones de terrorismo callejero (dos más que en el pasado 2014), consistentes en incendios, explosiones de artefactos y otras acciones graves contra el orden público.

De ellas 6 se han producido en Álava, 4 en Vizcaya y 2 en Navarra.

VIOLENCIA CALLEJERA ORGANIZADA (LUCHA «Y»)

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
06/01/2015	Alonsotegui	Vizcaya	Quema de un camión-locomotora propiedad de ADIF por parte de personas desconocidas, cuando se encontraba aparcado junto a la estación del tren del barrio Irauregi. El vehículo quedó totalmente calcinado. En las inmediaciones aparecieron panfletos, escritos en euskera, en los que se reivindicaba ese ataque y se pedía la liberación de los presos de ETA y la vuelta a casa de sus «refugiados».
26/02/2015	Vitoria	Álava	Dos individuos encapuchados arrojaron dos «cócteles molotov» contra el cajero automático de la sucursal bancaria Vital Kutxa, ubicada en el número 2 de la calle Comandante Izarduy, resultando el cajero totalmente inutilizado.
03/03/2015	Alonsotegui	Vizcaya	De madrugada, personas desconocidas cortaron el cable de tensión de la catenaria de la línea férrea que transcurre entre Vizcaya y Álava, a la altura de la citada localidad. Esta acción se encuadra también en el marco de la citada «jornada de lucha» convocada con motivo del aniversario del fallecimiento en Vitoria de cinco trabajadores, el 3 de marzo de 1975.
03/03/2015	Basauri	Vizcaya	Durante la madrugada, desconocidos realizaron un sabotaje que consistía en el corte del cable de tensión de la catenaria de la línea férrea que transcurre entre Vizcaya y Álava, a la altura del apeadero de cercanías de Bidebieta, acción que está relacionada con la «jornada de lucha» convocada con motivo del aniversario del fallecimiento en Vitoria de cinco trabajadores, el 3 de marzo de 1975.
03/03/2015	Salvatierra	Álava	Personas desconocidas cortaron los contrapesos de la catenaria de la vía 1, así como el cable del cambio de vía, en la línea Vitoria-Alsasua, quedando suspendido el tráfico de trenes.

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
03/03/2015	Vitoria	Álava	Tras finalizar la manifestación convocada por los sindicatos ELA, LAB, STEE-EILAS y ESK, con motivo del aniversario del fallecimiento en Vitoria de cinco trabajadores el 3 de marzo de 1975, un grupo de unos ciento cincuenta jóvenes, encapuchados y con las caras tapadas cruzaron contenedores en varias calles, a los que prendieron fuego. Los encapuchados utilizaron adoquines y piedras recogidas de las obras que se están realizando en la Catedral vieja, contra los efectivos policiales, igualmente arrojaron tornillería y otros elementos metálicos que sacaron de un contenedor situado al inicio de la calle Cuchillería, impactando contra una puerta de la Subdelegación del Gobierno. El cajero automático de la entidad bancaria Caja Vital, situado en la calle Cuchillería 87, resultó dañado por incendio, registrándose daños de poca entidad en los vehículos aparcados en la zona. En el transcurso de estos incidentes fueron detenidos dos individuos acusados de un delito de desórdenes públicos, y cinco Ertzaintzas resultaron heridos.
08/05/2015	Vitoria	Álava	Dos individuos incendiaron dos cajeros automáticos, uno del Banco Santander y otro de la Vital Kutxa, anexos al portal número 14 de la calle Cofradía de Arriaga.
19/05/2015	Iturmendi	Navarra	Corte de las contrapesas de la línea férrea, a la altura del kilómetro 22.480 y 231.700, respectivamente.
20/05/2015	Ilarduya	Álava	Autor/autores desconocidos cortaron los contrapesos de la catenaria en la vía férrea en el P.k. 52.100, dirección Alsasua, provocando el corte de la circulación. En el lugar aparecieron panfletos de la izquierda abertzale.
29/08/2015	Salvatierra	Álava	Personas desconocidas ocasionan daños en el cajero automático de Kutxabank, sita en la calle los Fueros, número 14, tras colocar un artefacto explosivo casero con aerosoles. El sabotaje produjo el ennegrecimiento del habitáculo del cajero, así como daños en la puerta de acceso y en los letreros de la sucursal, saliendo disparadas a quince metros la puerta de cristal y la persiana metálica.
29/09/2015	Echarri Aranz	Navarra	Autores desconocidos intentaron cortar una catenaria en el punto kilométrico 220.048 de la vía férrea Pamplona-Alsasua, no llegando a interrumpir el tráfico ferroviario.
01/11/2015	Derio	Vizcaya	Desconocidos incendiaron ocho autobuses pertenecientes a la compañía Bizkaibus, estacionados en las cocheras ubicadas en el polígono industrial de Ugaldeguren. Siete de los autobuses resultaron totalmente calcinados, quedando un octavo seriamente afectado por alcance. En el lugar aparecieron cuatro folios blancos en formato A4 y plastificados, con el texto impreso en letra grande IPARRAGUIRRE ASKATU, en referencia a un preso de ETA.

4.3.3.2.3 Resumen de la actividad policial y judicial

A. 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, siguen produciéndose detenciones de individuos reclamados judicialmente, de manera que la cifra total de detenidos por su vinculación con la banda terrorista durante el pasado año 2015 asciende a 50, de los que 30 han sido detenidos en España y 20 en el exterior (18 en Francia, 1 en México y 1 en Italia).

A ello se añade una persona detenida por hechos de terrorismo urbano en sentido estricto o acciones de *taldes* Y, y 18 detenciones más por delitos de enaltecimiento del terrorismo.

Así pues, la cifra total de detenciones relacionadas con el terrorismo de ETA y su entorno asciende a 69 individuos.

B. La actuación de la Fiscalía contra el enaltecimiento del terrorismo y en la reapertura de causas.

La Fiscalía ha incoado durante el pasado año 55 diligencias de investigación por delitos de enaltecimiento del terrorismo vinculado con ETA, de las que 43 han sido archivadas por falta de autor o por no ser delictivos los hechos, 8 han sido judicializadas mediante denuncia o querrela, 3 se encuentran en tramitación y una ha sido acumulada a otras diligencias.

Se han formulado 32 acusaciones por este delito contra 36 personas.

Se han dictado 25 sentencias, en las que han sido juzgadas 39 personas, de las que 20 fueron condenadas y 19 resultaron absueltas. De las 25 sentencias, 20 han sido condenatorias y 5 absolutorias.

A instancias de la Fiscalía se ha procedido a la reapertura de varios procedimientos por graves crímenes de asesinato, tras encontrar nuevos elementos de prueba, para sus autores y/o inductores:

- Sumario 10/2002 del JCI n.º 4 instruido por el asesinato del magistrado Lidón Corbi, al haber identificado un testigo presencial como autor material del crimen al miembro de ETA, A. R.

- Sumario 4/2001 del JCI n.º 1 instruido por el asesinato del senador Giménez Abad, al haber identificado un testigo presencial como autor material del crimen al miembro de ETA, C. S.

- Sumario 9/97 del JCI n.º 6 instruido por el asesinato del concejal Miguel Ángel Blanco, al haberse podido reunir pruebas que acreditan que la orden de asesinarle fue dada por el entonces jefe del aparato militar de ETA, A. R.

– Sumario 10/95 del JCI n.º 3 instruido por el asesinato del comandante del Ejército Luciano Cortizo Alonso, en el que han sido procesados como responsables del mismo I. P. y P. E.

C. 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 4 reconocidos miembros de la banda terrorista.

Han sido entregados a España por el procedimiento de la OEDE otros 3 miembros de la organización terrorista (los tres por Francia).

También han sido entregados a España por el mecanismo de la expulsión administrativa otros 10 individuos, todos ellos por Francia.

D. Acusaciones formuladas por la Fiscalía, juicios celebrados y sentencias dictadas.

Se han formulado durante el pasado año 54 escritos de acusación (13 más que en 2014) contra 80 acusados. El desglose de los escritos de acusación por órganos judiciales es el siguiente:

- 4 acusaciones contra 7 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 1.
- 11 acusaciones contra 12 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 2.
- 14 acusaciones contra 26 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 3.
- 8 acusaciones contra 9 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 4.
- 11 acusaciones contra 19 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 5.
- 6 acusaciones contra 7 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 6.

Se han celebrado 52 juicios orales (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, los 58 del 2012, los 48 del 2013 y los 33 del 2014) respecto a personas relacionadas directa o indirectamente con el terrorismo de ETA), lo que quiere decir que la actividad de enjuiciamiento no ha aminorado en absoluto, pues sigue situándose en cifras similares a las de otros años en los que la banda terrorista seguía en activo.

Se han dictado 53 sentencias contra 111 acusados de los que 63 fueron condenados y 48 fueron absueltos. El porcentaje de condenados se sita en torno al 57 % de los acusados en juicio.

La elevada cifra de absoluciones se ha producido sobre todo en los casos del entorno de ETA y en asuntos seguidos por delitos de enaltecimiento del terrorismo: en el sumario 1/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 en el que fueron juzgados 28 individuos por su presunta pertenencia a la organización terrorista SEGI, de los que solamente fueron condenados 7 de ellos y por tanto absueltos los 21 acusados restantes; y en un caso de enaltecimiento del terrorismo en el que fueron absueltos los 8 individuos juzgados por el delito en cuestión.

Entre las sentencias condenatorias cabe reseñar especialmente las siguientes:

– Sentencia de 5-5-2015 que condena a E. B. miembro del comando «Bellotxa» de ETA, por el asesinato del Cabo 1.º de la Guardia Civil Antonio Ramos Ramírez, cometido el 8-6-86, a la pena de 17 años de reclusión, declarando probado en la misma que el fallecido U. B. fue también autor material (ambos fueron condenados por el secuestro de Ortega Lara).

– Sentencias de 3-6-2015 y 8-10-2015 que condenan al exjefe de los comandos ilegales de ETA, A. S., a penas que suman 111 años de prisión como responsable de haber ordenado un atentado perpetrado en Barcelona el 2-4-87 con un vehículo con carga explosiva que estalló al paso de un vehículo oficial de la Guardia Civil ocupado por dos guardias que resultaron lesionados; y del asesinato frustrado el 8-5-86 del Fiscal General del Estado Sr. Burón Barba.

– Sentencia de 15-9-2015 que condena al miembro del comando «Araba», A. L., como autor material del asesinato perpetrado el 23-3-79 en Vitoria del Inspector del CNP Antonio Recio Claver a penas de 36 años de prisión.

– Sentencia de 24-6-2015 que condena al miembro de ETA, A. U. como autor material del asesinato del concejal Isaías Carrasco, perpetrado el 7-3-2008 en la localidad de Mondragón, a penas de 32 años de prisión.

– Sentencias de 23-3-15, 2-12-15 y 15-12-15 que condenan al miembro de ETA, N. G., como autor material de varios asesinatos a penas que suman 519 años de prisión: asesinato de dos policías nacionales en Barcelona el 13-12-91; envío de un paquete bomba el 12-6-91 a una empresa en Madrid causando la muerte de dos policías nacionales y varios heridos; y colocación de un vehículo con explosivos

el 15-4-91 junto al cuartel de la Guardia Civil de Torremolinos (Málaga) resultado heridas varias personas.

– Sentencias de 13-4-15 y 2-12-15 que condenan a la miembro de ETA, A. U., como autora material de varios asesinatos a penas que suman 415 años de prisión: envió de un paquete bomba que el 1-7-91 causó la muerte de dos policías nacionales en Madrid; y envió de un paquete bomba el 12-6-91 a una empresa en Madrid causando la muerte de dos policías nacionales y varios heridos.

Como podemos observar, en la mayor parte de los casos se trata de causas penales relativas a atentados cometidos en los años 1979, 1986, 1987 y 1991, en los que no ha sido aplicable la prescripción. Los condenados N. G. y A. U. fueron entregados por México a comienzos del 2014.

E. Procesos penales más importantes sentenciados.

1. Sumario 48/87 del J. C. I. n.º 2 (asesinato del Cabo 1.º de la Guardia Civil Antonio Ramos Ramírez).

La sentencia de 5-5-2015 ha condenado a E. B como autor material a la pena de 17 años de reclusión menor, al haber apreciado como atenuante cualificada dilaciones indebidas.

2. Sumario 42/79 del J. C. I. n.º 2 (asesinato del Inspector de Policía Recio Claver).

La sentencia de 15-9-2015 condena a A. L. a la pena de 30 años de reclusión mayor por el asesinato, y 6 años y un día de prisión mayor por el delito de utilización ilegítima de vehículos de motor con intimidación y toma de rehenes.

3. Sumario 106/87 del J. C. I. n.º 4 (atentado con coche bomba en Barcelona contra un vehículo de la Guardia Civil).

La sentencia de 8-10-2015 condena a A. S. como autor de los delitos de atentado, asesinato consumado, asesinato frustrado y estragos a las penas de 94 años de reclusión.

4. Sumario 65/96 del J. C. I. n.º 4 (atentado frustrado del Fiscal General del Estado Sr. Burón Barba).

La sentencia de 3-6-2015 condena a A. S. como autor del asesinato frustrado a la pena de 17 años de reclusión menor.

5. Sumario 17/08 del J. C. I. n.º 3 (asesinato del concejal Isaías Carrasco).

La sentencia de 24-6-2015 ha condenado a A. U. como autor material del crimen a la pena de 30 años de prisión, y como autor de un delito de tenencia ilícita de armas a la pena de 2 años de prisión.

6. Sumario 1/12 del J. C. I. n.º 3 (caso SEGI).

La sentencia de 6-5-2015 ha condenado a 7 individuos por el delito de pertenencia a organización terrorista (como miembros de SEGI), absolviendo a los 21 restantes, bien es cierto que con respecto a 12 de ellos la acusación había sido retirada por la Fiscalía al terminar las sesiones del juicio oral ante la manifiesta insuficiencia de las pruebas de cargo tras el desarrollo del juicio oral.

7. Sumario 4/08 del J. C. I. n.º 5 (caso PCTV-ANV-Batasuna).

En este sumario se han integrado las investigaciones relativas a la denominada nueva Mesa Nacional de Batasuna, las relativas al Partido Comunista de las Tierras Vascas (EHAK-PCTV) y a Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV).

El juicio oral se ha celebrado entre los meses de noviembre de 2015 y enero de 2016, habiéndose llegado finalmente a una conformidad entre Fiscal, acciones populares y defensas, que finalmente se ha materializado en la sentencia de 20-1-2016 la cual condena a los 35 acusados por el delito de integración en organización terrorista.

El acuerdo de conformidad es importante porque los acusados no sólo han reconocido los hechos (y por tanto su pertenencia a ETA), sino que han asumido que su conducta fue contraria a la legalidad, y han manifestado su compromiso con la renuncia a la violencia, queriendo con ello contribuir a la reparación de las víctimas del terrorismo por el daño y sufrimiento causado.

F. Procesos penales más importantes en tramitación.

1. Sumario 4/01 del J. C. I. n.º 1 (asesinato del senador Giménez Abad).
2. Sumario 10/2002 del J. C. I. n.º 4 (asesinato del magistrado Lidón Corbi).
3. Sumario 9/97 del J. C. I. n.º 6 (seguido por el secuestro y asesinato del concejal Miguel Ángel Blanco respecto a la persona que dio la orden para ello).
4. Sumario 10/95 del J. C. I. n.º 3 (asesinato del comandante Cortizo).
5. Sumario 10/2013 del J. C. I. n.º 3 (caso Halboka).
6. Sumario 11/13 del J. C. I. n.º 6 (caso Herrera-KT).
7. Sumario 3/2015 del J. C. I. n.º 3 (causa por lesa humanidad).

4.3.3.3 *Terrorismo de GRAPO*

4.3.3.3.1 Evaluación sobre el estado actual de la amenaza

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 también, 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, hecho que expone muy claramente las dificultades del colectivo para reconstruir su organigrama con una mínima operatividad.

Aun cuando la organización debe ser considerada técnicamente activa, en realidad carece de infraestructura clandestina y de comandos operativos; por ello, se considera muy poco probable que pueda cometer actos terroristas contra personas o bienes.

Durante todo el año 2015, la situación de la banda terrorista se ha mantenido en un estado de extrema debilidad. La actividad del entorno del grupo se ha limitado a las habituales reivindicaciones de apoyo a los presos mediante pintadas y pegadas de carteles²⁸, así como llamadas al boicot en los procesos electorales.

En la actualidad se encuentran cumpliendo condenas en centros penitenciarios 20 miembros de la citada organización terrorista, y un

²⁸ El 24 de mayo se detuvo en León a O. M. F. por un delito de enaltecimiento del terrorismo, en relación a unas pintadas en las que se leía «ARENAS LIBERTAD», «GRAPO VIVE».

preso preventivo relacionado con el secuestro y desaparición del empresario Publio Cordón.

4.3.3.3.2 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. Como ya hemos indicado anteriormente, la última acción criminal de este grupo terrorista se cometió en el año 2006.

4.3.3.3.3 Detenciones

Se ha producido una (1) detención por presuntas actividades de enaltecimiento del terrorismo, como ya se ha expuesto con anterioridad.

También se ha reabierto la causa penal por el secuestro y desaparición del empresario Publio Cordón, en la que están siendo investigados/imputados dos miembros del GRAPO que participaron en la ideación y ejecución del secuestro, uno de los cuales se encuentra en prisión preventiva.

4.3.3.3.4 Extradiciones

No ha sido extraditado ni entregado a España durante el pasado año ninguna persona vinculada con esa organización terrorista.

4.3.3.3.5 Acusaciones formuladas por la Fiscalía, juicios celebrados y sentencias dictadas:

El pasado año 2015 se ha formulado una acusación contra una persona por el delito de enaltecimiento del terrorismo, pero no se ha dictado ninguna sentencia.

4.3.3.4 *Independentismo radical*

4.3.3.4.1 Evaluación sobre el estado actual de la amenaza

A lo largo del año 2015 la organización terrorista «Resistência Galega» no ha llegado a perpetrar ninguna acción terrorista, siendo preciso recordar en este punto, que en sus más de diez años de actividad violenta, este grupo terrorista ha atentado en treinta y siete ocasio-

nes. Entre ellas, la perpetrada el uno de octubre de 2014 en la sede del Ayuntamiento de Baralla²⁹ (Lugo), cuyos efectos devastadores costaron aproximadamente ciento setenta mil euros a las arcas públicas.

Sigue vigente aún, en este ámbito terrorista, la publicación el 17/07/2014 del video-comunicado del máximo responsable de «Resistência Galega», actualmente huido, titulado «Comunicación desde la clandestinidad de A. G. M. guerrillero de Resistência galega». En esta última entrega, el citado hace un llamamiento a los nuevos miembros a continuar con la práctica de la «lucha armada» para la consecución de su objetivo final, la independencia³⁰.

Fruto de estas actuaciones antiterroristas, en la actualidad se encuentran en prisión un total de nueve (9) personas repartidas por distintos centros penitenciarios de toda España –cumpliendo condena 8 individuos y uno de forma preventiva-, los cuales cuentan con el apoyo y solidaridad de varias organizaciones³¹ del entramado radical del Movimiento de Liberación Nacional Galego que, reiteradamente, convocan concentraciones y actos en favor de este colectivo. Son las denominadas «Marcha ás Cadeias» o la novedosa campaña para recaudar fondos destinados a sufragar los gastos ocasionados por el recurso presentado, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo, en favor de cuatro presos juzgados y condenados en 2013 por pertenencia a organización terrorista.

4.3.3.4.2 Acciones terroristas, detenciones, juicios y sentencias

En 2015 no se ha producido ninguna acción terrorista.

Se ha llevado a cabo la detención de 11 individuos: uno de ellos para cumplimiento de condena impuesta por la Audiencia Nacional, otro en Portugal que ha sido entregado finalmente a España, y los 9 restantes en el marco de la operación «Jaro» desarrollada por la Guardia Civil en el mes de octubre de 2015 –algunos de ellos miembros de

²⁹ Una olla a presión, que contenía en su interior de tres a cinco kilos de pólvora prensada, explotó a las 04:40 horas aproximadamente, mediante un sistema de temporización.

³⁰ Sentencia número 293/2014 emitida por la Sala 2.ª de lo Penal del Tribunal Supremo de fecha 09/04/2014, en la que se designa a *RG* como organización terrorista; sentencia número 06/14 de la Sala de lo Penal –Sección 2.ª– de la Audiencia Nacional de fecha 25 de abril; sentencia número 25/2014 emitida por la Sala de lo Penal –Sección 1.ª– de la Audiencia Nacional de fecha 28 de mayo; y por último, sentencia número 53/14 de la Sala de lo Penal –Sección 1.ª– de la Audiencia Nacional de fecha 5 de diciembre de 2014, en la que tres miembros de *RG* resultan condenados a penas que van desde los tres a los seis años de prisión.

³¹ El Colectivo de Presos Independentistas Gallegos-CEPIG-, la plataforma antirepresiva –CEIVAR– y la organización de familiares y amigos de los presos independentistas gallegos –Que Voltem para a Casa!–, entre otras.

la plataforma «Causa Galiza»– por delitos de integración en organización terrorista y enaltecimiento del terrorismo.

Se ha formulado 1 acusación contra 1 individuo vinculado con esta organización terrorista, y se ha dictado 1 sentencia en la que la persona acusada ha sido condenada. Se trata de la sentencia de 15-4-2015 en la que se condena a un miembro de Resistencia Galega a la pena de 7 años de prisión, 13 años de inhabilitación absoluta y 5 años de libertad vigilada por un delito de tenencia de artefactos explosivos en concurso de normas con un delito de colaboración con organización terrorista.

En la actualidad 8 individuos se encuentran cumpliendo condena y uno se encuentra en prisión preventiva por delitos de terrorismo vinculados con Resistencia Galega.

4.3.3.5 *Anarquismo insurreccional*

4.3.3.5.1 Evaluación sobre el estado actual de la amenaza

La principal fuente de amenaza del terrorismo anarquista en España la constituyen las individualidades y grupos vinculados a los Grupos Anarquistas Coordinados (GAC), filial en nuestro país de la Federación Anarquista Internacional-Frente Revolucionario Internacional (FAI-FRI), paradigma a nivel mundial del insurreccionalismo anarquista.

La eficacia de la respuesta institucional, tanto en el ámbito judicial como en el policial en los últimos años, ha influido notablemente en la merma de la capacidad operativa de este terrorismo en nuestro país. En este sentido, conviene matizar que noviembre de 2013 puede ser considerado como el punto de inflexión en este activismo insurreccional, en concreto a raíz del desarrollo de la operación «Columna», cuando fueron detenidos los presuntos autores de la colocación de un artefacto explosivo improvisado en la Basílica del Pilar de Zaragoza, en octubre de ese año, y que causó dos heridos a consecuencia de la explosión. Se pasó de una media de nueve atentados en el bienio 2012 y 2013, a ninguno en el año 2014, y a seis en el ejercicio pasado.

La situación descrita evidencia la importante afectación que ejerce sobre este terrorismo la eficiente actividad policial, que se ha visto incrementada a lo largo de 2015 con el desarrollo de las operaciones policiales bautizadas como «Ice», «Piñata» y «Pandora-2», dirigidas todas ellas por la Audiencia Nacional y ejecutadas las dos primeras por el Cuerpo de Policía Nacional y la última por Mossos D'Escuadra.

La actividad violenta en este ámbito es justificada, básicamente, en el marco de campañas solidarias con sus detenidos y presos, y basadas en los principios de «Solidaridad Revolucionaria» y «Apoyo Mutuo» que preconiza esta modalidad de terrorismo.

Los objetivos que pueden ser blanco de sus ataques pueden ser materiales: entidades bancarias, edificios emblemáticos de culto católico, sedes de legaciones extranjeras en nuestro país, sedes y vehículos de empresas proveedoras de prisiones, sedes de partidos políticos...; o personales: miembros del clero, de los cuerpos de seguridad del Estado y funcionarios de prisiones.

El modus operandi empleado se basa fundamentalmente en la colocación de artefactos explosivos improvisados, envío de paquetes bombas y lanzamiento de artefactos mixtos explosivo-incendiarios, tipo «cócteles molotov».

En cuanto al área geográfica donde se puede hacer visible esta amenaza, suele ser aquella donde el ideario insurreccionalista cuenta con más arraigo y seguidores, es decir, Barcelona y su área metropolitana y Madrid.

4.3.3.5.2 Acciones terroristas, detenciones, juicios y sentencias

A diferencia del año anterior, en el que no se perpetró ninguna acción terrorista, en el 2015 se han llevado a cabo 6 acciones que presuntamente pueden atribuirse a grupos o facciones anarquistas, en lugares muy dispares de la geografía española (2 en Barcelona, y una en Madrid, Córdoba, Asturias y Pontevedra).

Fecha	Lugar	Síntesis del hecho
16/04/2015	Córdoba	Hallazgo de tres cócteles molotov, dos junto al Hotel Eurostar Palace, sito en el Paseo de la Victoria, y uno en el Colegio Enrique Barrios, sito en la calle Maestro Priego López con la calle Don Lope de Sosa, así como una pintada con simbología anarquista en uno de los muros de dicho colegio. Los cócteles molotov se encontraban en latas de Coca Cola con algún tipo de sustancia y con mecha, lo que ha provocado la actuación de un equipo Tedax de CNP.

Fecha	Lugar	Síntesis del hecho
13/06/2015	Barcelona	Durante la manifestación convocada bajo el lema «Si ens ataquen per lluitar – LLUITANT RESPONDREM // Si nos atacan por luchar, LUCHANDO RESPONDEREMOS», que congregó a medio millar de asistentes de colectivos y grupos del entorno anarquista y antisistema que protestaban contra la «represión» por las detenciones de militantes anarquistas, tuvieron lugar incidentes, todo ello después de haber iniciado el recorrido por diversas calles de la ciudad. Al llegar a la calle Aragón, los participantes se dividieron en grupos de unas 30-40 personas, algunas de ellas encapuchadas, las cuales comenzaron a causar daños en el mobiliario urbano y establecimientos, consistentes en pintadas, quema de contenedores y fractura de cristales, produciéndose en esos momentos cargas por efectivos antidisturbios de Mossos d'Esquadra, al objeto de dispersar a los asistentes, hecho que se produjo a las horas.
29/08/2015	Pontevedra (Galicia)	Cuatro actos de sabotaje en distintos cajeros en Pontevedra, consistente en pintar de color negro la pantalla de los cajeros, pintando en uno de ellos la «A» de anarquistas en la puerta. El hecho lo ha reivindicado un grupo de anarquistas firmando el comunicado como ANARQUISTAS CONTRA UN MUNDO ENJAULADO, aportando fotografías de la acción, la cual no ha sido recogida por ningún periódico importante. Informaron que habían elegido cajeros del banco de Santander porque éste banco es el encargado de gestionar el dinero de los peculios de las prisiones. En el comunicado significa que aún no están preparados para realizar acciones de más envergadura.
27/09/2015	Porceyo (Asturias)	Incendio del cajero automático de la sucursal bancaria de Cajastur en Gijón, sito en el Polígono Industrial de Porceyo. Al parecer dos individuos encapuchados accedieron al interior del cajero portando unos neumáticos e hicieron arder los mismos en su interior. Se han producido cuantiosos daños en el hall de entrada de la oficina bancaria. En su fachada exterior se observa una pintada realizada con spray de color rojo y con el texto: «LLIBERTAD PRESAS X LLUCHAR», en la que la «A» de presas es una estrella de cinco puntas.
10/12/2015	Barcelona	Colocación de un artefacto incendiario en uno de los cuadros exteriores de suministro eléctrico del establecimiento «Supercor Express» del grupo empresarial El Corte Inglés, sito en la calle María Barrientos n.º 2 - 4 de Barcelona. Este hecho ha sido reivindicado a través del medio de comunicación social en la web Barcelona. Indymedia.org el día 12 de diciembre de 2015, por «Acción directa», como represalia y dentro de la campaña de boicot contra el grupo empresarial El Corte Inglés y su política de colaboración activa con el Estado en la represión de huelguistas, exigiendo el pago de responsabilidades civiles por el daño que ha sufrido en las huelgas.

Fecha	Lugar	Síntesis del hecho
14/12/2015	Madrid	Localización de un artefacto incendiario sin explotar, en la caja distribuidora del cableado eléctrico del establecimiento «Supercor Express» de la calle María Barrientos 2- 4. Se trata de una botella de plástico con 2 litros de un líquido de color claro y un bote, de los usados para llevar café de los establecimientos de comida rápida con una mecha de color blanca insertada, de las usadas para prender petardos.

Se han producido 33 detenciones (17 más que el año anterior), de las que 20 lo han sido en Madrid, la mayor parte de ellas en el marco de tres importantes operaciones policiales:

- 15 detenidos por el Cuerpo Nacional de Policía en el marco de la operación «Piñata», por su integración en los Grupos Anarquistas Coordinados (diligencias previas 4/2014 del JCI n.º 6).
- 10 detenidos por los Mossos d'Esquadra en el marco de la operación «Pandora-2» (diligencias previas 49/2015 del JCI n.º 3).
- 5 detenidos por el Cuerpo Nacional de Policía en el marco de la operación «Ice» (diligencias previas 16/2015 del JCI n.º 3).

No se ha formulado ningún escrito de acusación, y tampoco se ha dictado sentencia alguna respecto a esta modalidad de terrorismo en el año 2015.

En pleno proceso de elaboración de esta Memoria se ha celebrado (entre los días 8 y 10 de Marzo del 2016) el juicio oral contra los dos presuntos autores del atentado cometido en el mes de octubre de 2013 en la Basílica del Pilar (Zaragoza), y de la preparación de un atentado similar en la basílica de Montserrat (Barcelona), mediante un artefacto explosivo que causó daños materiales y heridas a dos personas. La Fiscalía ha mantenido en conclusiones definitivas la acusación por los delitos de integración en organización terrorista, estragos y lesiones terroristas, y conspiración para estragos terroristas solicitando para cada uno de los acusados penas de 44 años de prisión.

La sentencia de 30-3-2016 ha condenado a ambos acusados como autores de un delito de lesiones terroristas y otro de daños terroristas a las penas de 5 años de prisión y 7 años de prisión respectivamente.

4.3.4 LA ACTIVIDAD DE INVESTIGACIÓN DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y SOCIOECONÓMICA

4.3.4.1 *Fraudes y delitos contra el orden socioeconómico*

A. Procesos penales sentenciados.

1. Diligencias previas 13/2012 del J. C. I. n.º 1 (caso Viajes Marsans).

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. Según los administradores concursales, entre el 1 de marzo y el 31 de julio de 2010, las agencias de Marsans tramitaron reservas por las que recibieron un total de 7.560 depósitos de clientes, de los que 4.706 no fueron devueltos.

La sentencia de 16-2-2016 ha condenado a dos acusados como autores de un delito de apropiación indebida a la pena de dos años de prisión a cada uno de ellos.

2. Diligencias previas 19/2012 del J. C. I. n.º 6 (operación Crucero).

En ellas se ha investigado el vaciamiento patrimonial de las compañías del GRUPO MARSANS llevado a cabo desde mediados del año 2010 por P. A. y D. F. así como la ocultación de sus bienes personales.

La sentencia de 7-9-2015 dictada de conformidad condena a los 11 acusados por varios delitos: blanqueo de capitales, concurso fraudulento, insolvencia punible y pertenencia a grupo criminal. Al acusado D. F. le condena como autor de los cuatro delitos a la pena de 5 años y 6 meses de prisión.

3. Diligencias previas 70/2012 del J. C. I. 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. En España se han contabilizado, por parte de la Brigada de Investigación Tecnológica, formalmente más de 862 denuncias en el ámbito del Cuerpo Nacional de Policía, habiéndose

producido el pago en 329 casos, recibándose además diariamente en esa Brigada centenares de llamadas y correos electrónicos de ciudadanos que han sido infectados.

La sentencia de 3-3-2016 dictada de conformidad condena a los 10 acusados por los delitos de estafa, blanqueo de capitales, falsedad documental y pertenencia a organización criminal.

4. Procedimiento abreviado 180/2011 del J. C. I. n.º 5 (caso Youkioske).

En dicho procedimiento, la investigación se inició respecto a 3 ciudadanos españoles, quienes con otras cinco personas radicadas en Ucrania y no suficientemente identificadas, se asociaron para difundir y comunicar públicamente a través de internet diarios, revistas, libros y todo tipo de publicaciones sin la autorización de los titulares de los derechos de dichas obras y con ánimo de lucrarse, actividad que desarrollaron al menos desde junio de 2009 hasta el 21 de mayo de 2012 en que se produjo la detención de los acusados y la intervención de los equipos informáticos desde los que operaban y que estaban ubicados en la Avenida de Odón, número 19, Villaviciosa de Odón (Madrid).

La sentencia de 5-3-2015 condena a G. H. y a L. G como autores criminalmente responsables de un delito agravado contra la propiedad intelectual, a la pena de prisión por el tiempo de tres años para cada uno de ellos, multa e inhabilitación especial para el ejercicio de la profesiones de administrador de servidores y páginas Web y gestor de contenidos en dichas páginas durante cinco años, y como autores de un delito de promoción y constitución de una organización criminal a la pena de tres años de prisión, así como a la pena de inhabilitación especial para el sufragio pasivo durante el tiempo de la condena.

5. Procedimiento abreviado 103/2008 del J. C. I. n.º 3 (caso Verbatim).

La sentencia de 6-3-2015 condena a 6 de los 8 acusados, y como responsable civil subsidiaria a la sociedad VERBATIM ESPAÑA S. A. y otras entidades mercantiles, como responsables de un delito continuado contra la Hacienda Pública del art. 305 a) y b), según la redacción vigente al tiempo de cometerse los hechos, al haber omitido el pago del IVA por falta de ingreso de las cantidades resultantes de aplicar el 16 % a las entregas a terceros de la empresa VERBATIM ESPAÑA S. A., derivadas de la simulación de operaciones intracomunitarias.

Para ello crearon varias empresas espejo en Portugal al objeto de aparentar la entrega intracomunitaria en el marco de adquisiciones

intracomunitarias desde Portugal a España (exentas de IVA), facturando finalmente las operaciones finales de venta con repercusión del IVA pero sin ingreso.

B. Procesos penales en tramitación.

1. Diligencias previas 148/2009 del J. C. I. n.º 4 (caso SOS-Cuétara).

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 querrellados.

Actualmente se encuentra en la fase final de la investigación, habiéndose dictado auto de incoación de procedimiento abreviado en fecha 22-3-2016 contra 11 personas físicas como investigados/imputados y contra 27 personas jurídicas como responsables civiles, por lo que es previsible que se formule de forma inminente escrito de acusación por la Fiscalía.

2. Diligencias previas 16/2013 del J. C. I. n.º 6 (caso Banca Cívica).

El objeto de la investigación en este procedimiento se centra en las operaciones que sumariamente mencionadas son las relativas a la constitución de Banca Cívica, concesión de un préstamo del FROB, salida a Bolsa y absorción por CaixaBanc de la entidad así como la investigación de concretas operaciones efectuadas. Como se dictaminó en el procedimiento (informe de 4 de marzo de 2.013), los hechos objeto de ese procedimiento, «se pueden resumir en:

- Posible falseamiento de la contabilidad de Caja de Caja de Ahorros de Navarra (en los sucesivo, CAN).
- La presunta despatrimonialización de la entidad mediante inversiones a un precio irreal a favor de determinadas personas que se habrían lucrado de esta manera con los fondos de la entidad, y compras de terrenos a precios muy superiores a los de mercado a empresarios con créditos en la entidad.
- Fraude en el proceso de fusión de Caja Navarra, Caja Canarias, Caja Burgos, proceso al que se incorpora con posterioridad Caja Sol para la creación de Banca Cívica y su salida a Bolsa, puesto que se habrían manipulado las cuentas para crear una apariencia de mayor solvencia que la real. Fracasado ese intento se realizó la fusión con CaixaBank. Resultado de esta operativa conforme a los términos de denuncia se habría efectuado un fraude con perjuicio a 26.000 inversores por importe del 50% de su inversión.

Los hechos son presuntamente constitutivos de un delito de falsedad de las cuentas anuales (art. 290 del Código Penal), delito de administración desleal o fraudulenta (art. 295 del Código Penal), maquinación para alterar el precio de las cosas (art. 284 del Código Penal), y apropiación indebida (art. 252 del Código Penal).»

El procedimiento se encuentra en instrucción en el momento presente en el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 y pendiente de diligencias.

3. Diligencias previas 33/2013 del J. C. I. 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 continuo 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), la cual a la hora de presentar las declaraciones de IVA, manifestará haber soportado una gran cantidad de IVA, resultando una

cantidad ínfima a ingresar y dejando de operar de forma inmediata, de tal modo que, como sus administradores son testaferros o personas de escasa solvencia, la AEAT verá frustrada su expectativa de cobro y así los operadores que dominan la sociedad interpuesta y los beneficiarios últimos del fraude (en este caso el grupo Petromiralles) pueden ofertar su producto a un precio sensiblemente menor.

La AEAT ha emitido informes conforme a los cuales el supuesto 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 €

Durante el año 2015 se han cursado y cumplimentado CRI a Jordania y Suiza, habiéndose tenido que ampliar y complementar la cursada a Andorra, a petición de las mismas y en lo referente al delito de blanqueo de capitales. Por la Agencia Tributaria se han remitido, recientemente, sendos informes periciales sobre los mecanismos de defraudación, las cuotas de IVA defraudadas por el entramado y beneficios obtenidos por el grupo, lo que supone un impulso considerable en el avance de la instrucción.

4. Diligencias previas 58/2013 del J. C. I. 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, contra una organización criminal internacional, dedicada a la comisión masiva de fraudes tipo «boiler room» o chiringuitos financieros la cual, según información aportada por los policías española y británica, defraudaría anualmente a víctimas del Reino Unido, una cantidad estimada de doscientos millones de Libras Esterlinas (200.000.000GBP). 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 *boilersrooms* 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).

5. Diligencias previas 28/2014 del J. C. I. n.º 6 (caso conocido como «Fraude de las compañías de mantenimiento de las instalaciones del gas»).

Se trata de un procedimiento en el cual recientemente el Tribunal Supremo ha declarado la competencia de la Audiencia Nacional y que tiene su origen en la existencia de un fraude organizado a nivel nacional, que se estaría llevando a cabo a consumidores, en el que están implicados los responsables de distintas empresas instaladoras de gas, generalmente sobre personas ancianas y residentes extranjeros, y cuyos organizadores actuaban de forma coordinada a nivel nacional valiéndose para ello de sociedades mercantiles cuyo objeto social es la instalación, reparación y revisión de instalaciones de gas envasado.

En general, el fraude consiste en que los empleados de las empresas implicadas, estando identificados 694, eran buscados al efecto por los organizadores de la trama, la mayoría de ellos sin tener la condición de instaladores, muchos con antecedentes penales, quienes previamente aleccionados se presentaban en domicilios seleccionados, donde habitan personas que viven solas o de avanzada edad, alegando que pertenecen a una empresa colaboradora de la proveedora de gas y dedicada a verificar la inspección de las instalaciones domésticas, advirtiéndoles de la obligatoriedad de la revisión y de las multas que se les impondrían en caso de no autorizarlas, siendo siempre el resultado de estas «inspecciones» el hallazgo de deficiencias en la instalación, en unas ocasiones inexistentes y en otras provocadas por los propios técnicos, tras lo que proceden a su aparente reparación y el cobro de una suma de dinero por el supuesto servicio prestado. Las cantidades que percibían por la emisión de los certificados sobre el estado de la instalación o por las reparaciones oscilaban entro los 50 euros como mínimo, estando la media situada entre los 150 ó 200 euros, superando muchas veces los 400 euros y en algunos casos los 1.180 euros, siendo un número exorbitado el de los perjudicados. Las cantidades obtenidas eran entregadas por los operarios a los responsables en cada ciudad de las empresas investigadas.

6. Diligencias previas 121/2015 del J. C. I. n.º 3 (caso Abengoa).

El procedimiento se ha incoado como consecuencia de la interposición de una querrela el día 30 de noviembre de 2015 por dos titulares de bonos de ABENGOA S. A., por un delito de administración desleal del art. 252 CP y se dirige contra el ex presidente del Consejo de Administración de la sociedad y un ex Consejero delegado.

Los hechos, en síntesis, son que los querellados, máximos gestores de la empresa, han abandonado la misma poco antes de que se presente la situación concursal y han cobrado unas indemnizaciones o contraprestaciones contractuales millonarias cuando conocían la auténtica realidad económico-financiera de la empresa. Así mismo se denuncia que, tras abandonar la empresa, el ex consejero delegado habría sido contratado por la empresa BLACKROCK, en la que se habría beneficiado de su conocimiento de la situación real de la sociedad ABENGOA mediante la adquisición a la baja de acciones de la misma, imputándole un delito de uso de información privilegiada del art. 285 del C. Pen.

Por auto de 18 de diciembre de 2015 se admitió a trámite la querrela y se acordaron diversas diligencias de carácter documental: oficios a la sociedad para que justifique los pagos hechos a los dos querella-

dos, al Juzgado de lo Mercantil de Sevilla donde se lleva el pre-concurso de la sociedad y a la CNMV.

7. Diligencias previas 62/2015 del J. C. I. n.º 5 (caso Neymar-II).

El procedimiento se inició como consecuencia de la querrela interpuesta por la entidad «D. I. S. – ESPORTES E ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS LTDA.» (DIS), un fondo de inversión que el 6 de marzo de 2009 había adquirido el 40% de los derechos económicos derivados de los derechos federativos de un jugador de fútbol cuando lo hacía en el «Santos Futebol Clube». La querrela se dirige contra el F. C. Barcelona y sus directivos en la fecha de los hechos, A. R. y J. B.; N. S. J., N. S. S., y la sociedad «N&N Consultoria Esportiva e Empresarial»; y el «Santos CF», y sus dos directivos en la época de los hechos.

La querellante, el Fondo de inversión D. I. S, había intentado personarse como perjudicado en el procedimiento D. P. 122/2013 del J. C. I. n.º 5, pero se rechazó por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional dicha pretensión por entender que en aquél procedimiento el perjudicado era el FC Barcelona (por el delito de administración desleal de su ex-presidente) y la Hacienda Pública (por los delitos fiscales de los años 2011, 2013 y 2014). Sin embargo, se le indicaba la posibilidad de que ejerciera sus pretensiones en otro procedimiento. La querrela se interpuso por: a) un delito de corrupción en los negocios de los arts. 286 bis y 288 CP.; y b) un delito de estafa impropia del art. 251.3.º del CP. (modalidad de simulación contractual).

El primer momento, el del año 2011, constituye el delito de corrupción entre particulares. En efecto, como consecuencia de las negociaciones celebradas entre el padre y agente del jugador y A. R., llegaron al siguiente acuerdo: el Fútbol Club Barcelona abonaría al jugador la cantidad de 40 millones de euros, y teniendo en cuenta que aun no tenía la condición de *free agent*, acordaron abonarle ese mismo año 2011, como anticipo, la cantidad de 10 millones de euros para asegurar el fichaje posteriormente, en el año 2014, cuando quedara libre.

Mediante este acuerdo el Fútbol Club Barcelona consiguió que el jugador se comprometiera para fichar en el futuro por dicho club, impidiendo que otros clubs participaran libremente en el mercado para la adquisición de los derechos federativos del jugador.

El segundo delito objeto de la querrela, la estafa por simulación contractual, se comete en el año 2013, en el que A. R. y J. B decidieron de común acuerdo anticipar el fichaje del jugador a ese mismo año, decisión que tomaron sin contar con la autorización de la Junta Directiva del club.

Para lograr el fichaje A. R. se concertó con el Santos FC para que recibiera directamente parte del precio derivado de la transferencia de los derechos federativos, evitando de esta manera abonar al fondo D. I. S el 40% que le correspondía sobre tales derechos federativos.

8. Diligencias previas 43/2015 del J. C. I. n.º 4 (caso Petroleras).

Instruidas por querrella de una asociación de consumidores contra las entidades REPSOL, S. A., CEPSA, DISA, MEROIL, S. A. y GALP, S. A. A raíz del inicio en 22 de mayo de 2013, por la extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC), actualmente Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) de una información reservada sobre supuestos indicios de colusión en los precios de venta al público de combustible por parte de las petroleras, se detectó la existencia de acuerdos de diversa índole entre ellas para influir en los precios, incluida la existencia del denominado «efecto lunes», día de la semana que las petroleras investigadas, previo acuerdo, abarataban el precio del combustible ya que en dicho día de la semana se comunicaba a la Comisión Europea para su control.

Los hechos ab initio, sin perjuicio de lo que pudiera resultar en el curso de la instrucción, podrían incardinarse en el tipo penal del art. 284 CP, de alteración del precio de las cosas que dispone la imposición de las penas que recoge a quienes «empleando violencia, amenaza o engaño, intentaren alterar los precios que hubieren de resultar de la libre concurrencia de productos, mercancías, títulos valores o instrumentos financieros, servicios o cualesquiera otras cosas muebles o inmuebles que sean objeto de contratación, sin perjuicio de la pena que pudiera corresponderles por otros delitos cometidos».

9. Diligencias previas 91/2015 del J. C. I. n.º 3 (caso Volkswagen).

La citada causa se inicia tras sendas querrellas interpuestas por la representación del Sindicato Colectivo de Funcionarios Públicos Manos Limpias y de la Asociación Internacional Antifraude para la Defensa de Afectados por Motores Volkswagen y Otros en las que, recogiendo las noticias publicadas en prensa, ponen de manifiesto el presunto trucaje efectuado por el «Grupo Volkswagen» de determinados motores diesel(EU189).

La manipulación parece consistir en la instalación de un programa informático que detecta cuándo el vehículo se encuentra en un banco

de pruebas al objeto de reducir sus emisiones contaminantes dentro de los parámetros exigidos por la normativa medioambiental.

La explicación a dicha manipulación radica en que para lograr un menor consumo de combustible es necesario obtener la mayor eficiencia energética del mismo, para lo cual se ha de someter a altas temperaturas; ello genera, sin embargo, la emisión de gases altamente contaminantes (óxido de nitrógeno). El reto técnico que se plantea es el de lograr fabricar un motor que consuma poco y mantenga una gran potencia pero que a su vez no desprenda gases por encima de los límites legales marcados.

En el presente supuesto, los hechos anteriormente descritos determinarían que los vehículos afectados, en condiciones normales de funcionamiento, están emitiendo gases contaminantes muy por encima de los límites permitidos (podrían superar en 40 veces dicho máximo), lo que les inhabilitaría para circular, con el consiguiente perjuicio para su titular. Por otro lado, las emisiones lanzadas hasta ahora podrían haber causado daños sustanciales a la calidad del aire.

Teniendo en cuenta que el uso de motores con baja afectación medioambiental es objeto de subvención pública para su fomento, el engaño también podría haber supuesto un desembolso injustificado del Erario Público.

En definitiva, en ese estadio inicial de la actuaciones, se podía concluir que nos encontrábamos ante una defraudación que causa perjuicio a una generalidad de personas en el ámbito territorial de más de una Audiencia, previsto y penado en los artículos 248.1, 248.2.b), 249 y 282 CP lo que justifica la competencia de la Audiencia Nacional para su conocimiento, así como de los ilícitos penales de fraude de subvenciones del artículo 308 del Código penal y delito contra el medio ambiente de los artículos 325 y siguientes del Código penal, conexos con el anterior.

Igualmente, al considerar que nos encontramos ante un supuesto paradigmático de responsabilidad penal de persona jurídica, se ha efectuado la imputación formal de la entidad «Volkswagen-Audi España, S. A.».

10. Diligencias previas 74/2015 del J. C. I. n.º 5 (operación Madeja).

Los hechos objeto de la causa implican la presunta existencia en la empresa FITONOVO SL de una actividad planificada dirigida a adjudicarse por medios fraudulentos contratos públicos. La dirección de FITONOVO SL creó una infraestructura tanto operativa como conta-

ble destinada a obtener contratos públicos irregulares, habilitando la estructura comercial de la empresa para conformar una red de contactos con funcionarios corruptos que les facilitaban dicha contratación, y creando una contabilidad paralela que se nutria de facturación falsa para, entre otros fines, financiar el pago de sobornos a funcionarios públicos.

La empresa FITONOVO SL tenía constituida una caja B que se nutria de facturación falsa con un gran número de proveedores. En términos generales, a dichos proveedores se les pagaba la parte de IVA correspondiente a las facturas realizadas, devolviendo la base imponible en algunos casos, o se entregaba la cantidad íntegra de la factura, siendo devuelta a posteriori por el proveedor la cantidad correspondiente al IVA. Asimismo, existían facturas por servicios prestados a particulares que pasaban directamente a la caja B de manera íntegra. Incluso habían acudido a personas que cobraban una comisión (1,5 % de la facturación) por conseguir facturas a la empresa FITONOVO SL.

Por su parte las Administraciones Públicas afectadas han sido de distintas Comunidades Autónomas (Andalucía, Extremadura Aragón, Comunidad Valenciana, Cataluña, Madrid, Aragón) y distintas Administraciones (estatal autonómica, insular, local, organismos autónomos) e incluso no gubernamental. El número de personas imputadas asciende a noventa y seis.

11. Diligencias previas 59/2014 del J. C. I. n.º 3 (caso Cartas Nigerianas).

El procedimiento se sigue contra 121 personas investigadas (antes imputadas) por un delito de estafa y blanqueo de capitales y tiene su origen en una querrela presentada en el año 2014 por la Fiscalía de la Audiencia Nacional, tras la investigación llevada a cabo en el marco de unas Diligencias de Investigación sobre numerosos locutorios de España a través de los cuales se canalizaba el envío del dinero estafado en países de todo el mundo mediante el método denominado de las «cartas nigerianas»³², hacia los países donde radica el núcleo de la organización criminal, principalmente Nigeria.

³² El engaño conocido como «cartas nigerianas» consiste en hacer creer a la víctima, a través del correo electrónico, que tiene que desembolsar una cantidad de dinero para lograr un beneficio determinado, beneficio que tras la transferencia de dinero no se produce. Las modalidades son muchas: la «herencia», el «falso premio de la lotería», «oferta de trabajo», «romance», «situación de emergencia», etc.

A través de los denominados «Locutorios», se producía la recepción y remisión de dinero desde y hacia el extranjero, procedente de miles de ciudadanos extranjeros que habían sido objeto de la estafa de las «Cartas Nigerianas» en sus diversas variantes. Los locutorios investigados fueron en total 203, y eran agentes de la Entidad de Pago Western Unión Payment Services Ireland, Ltd. (Wupsil).

El volumen global de los fondos que en una u otra dirección (envíos o pagos), han transitado a través de estos agentes durante el periodo analizado (años 2011 a 2013), supera los 120 millones de euros, con giros medios muy superiores a los habituales en este tipo de envíos procedentes de trabajadores inmigrantes.

Hasta el momento en que se produjeron las detenciones de los investigados, en julio de 2014, se llevaba acreditado un fraude total de 11.547.129,98€, dinero que se ha recibido en los locutorios objeto de investigación. El número de denuncias hasta ese momento sumaba la cantidad de 4.593, presentadas por 4.249 víctimas, localizadas en países de los cinco continentes.

4.3.4.2 *Crimen organizado, falsificación de moneda y de tarjetas de crédito*

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 y sentencias dictadas en esta específica materia.

En el año 2015 se incoaron por estos delitos casi medio centenar de diligencias previas, todas ellas referidos a hechos delictivos de esta naturaleza perpetrados por organizaciones criminales muy numerosas y con un ámbito de actuación claramente transnacional.

De las 121 sentencias dictadas por la Audiencia Nacional en procesos penales en los que interviene esta Fiscalía, 24 lo han sido por falsificación de moneda y tarjetas de crédito, lo que supone aproximadamente el 20% del total de sentencias, habiendo sido juzgadas 91 personas (87 condenadas y 4 absueltas, lo que significa un porcentaje de condenas del 96%).

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 (10-3-2009, 16-2-2011, 25-5-2012, 25-4-2013).

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 J. C. I. 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.

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.

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.

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.

Realizado el informe pericial sobre el material incautado en las operaciones, se ha dado traslado de la causa al Fiscal habiéndose interesado la incoación de procedimiento abreviado para formular acusación contra 18 investigados.

2. Diligencias previas 115/2015 seguidas ante el J. C. I. n.º 2.

Seguidas por los delitos de falsificación de tarjetas de crédito, estafa, falsedad documental y receptación, siendo hasta este momento 29 los sujetos investigados tanto españoles como de otras nacionalidades. Las diligencias previas fueron incoadas a consecuencia de la investigación policial de la que se derivaba la existencia de un grupo o una organización criminal compuesta por ciudadanos de origen rumano, dedicados a la falsificación de tarjetas de crédito.

3. Sumario 1/2013 seguido ante el J. C. I. n.º 2.

Se ha dirigido la acusación contra 14 personas, que al menos desde del mes de julio de 2012, hasta el mes de diciembre de ese mismo año, constituían un grupo organizado unido por lazos familiares, asentado en Madrid, dedicado a la distribución y expedición de billetes falsos.

Todos los acusados fueron condenados finalmente por sentencia de 22-7-2015 previa conformidad de Fiscal y defensas.

4. Sumario 2/2014 seguido ante el J. C. I. n.º 3.

Se trata de una investigación llevada a cabo por los Mossos d'Esquadra en diversos municipios de la Comunidad Autónoma de Cataluña, respecto a una red de distribución de billetes de euro falsos, cuyo núcleo central estaba formado por un clan familiar integrado por varios individuos, todos ellos con antecedentes por delitos de fabricación de moneda falsa, que vendía los billetes falsos a grupos más reducidos de distintas partes de España (Islas Canarias, Barcelona).

La sentencia de fecha 17-6-2015 dictada de conformidad por la Sala de lo Penal condena a los 17 acusados por los delitos de fabricación de moneda falsa, expendición y distribución de moneda falsa y/o tenencia para la expendición y distribución de moneda falsa (art. 386 párrafo 1.º, 1 y 3, y párrafo 2.º CP), tenencia ilícita de armas de fuego (arts. 563 y 564 CP) e integración en grupo criminal (art. 570 bis ter CP).

5. Sumario 1/12 seguido ante el J. C. I. 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).

La cantidad total que ha sido objeto de transferencias a las distintas organizaciones 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, en particular por el delito de blanqueo doloso a los máximos responsables de la red y por el delito de blanqueo imprudente al resto de los acusados. La sentencia ha sido confirmada en casación por el Tribunal Supremo.

Mucho más recientemente la sentencia de 23-7-2015 ha condenado a otros 3 miembros de la organización como autores de un delito de blanqueo de capitales.

4.3.4.3 *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 que poseen ramificaciones en nuestro país, y en las que el destino de las personas objeto del tráfico ilícito es nuestro territorio nacional.

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.

Ello ha permitido desarrollar varias investigaciones en relación con delitos relativos al 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 desde el 2012 se hayan incoado más de 50 investigaciones específicas sobre esta materia en los diferentes Juzgados Centrales de Instrucción. Cabe mencionar como procedimientos más importantes los siguientes:

1. Sumario 6/2013 del J. C. I. n.º 6. (trata de blancas y prostitución desde Rusia).

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.

La organización se compone de multitud de personas, si bien no ha sido posible identificar a todos los que ejercen su misión en Rusia. A todas ellas se encomiendan tareas específicas que llevar a cabo, especializándose en ellas (captación de mujeres, explotación sexual, falsificación documental, trámites documentales...) y con la utilización de múltiples intermediarios para eludir su participación en los hechos. La dinámica repetida es la obtención fraudulenta o bajo declaraciones mendaces de visados turísticos, prolongando luego la estancia en España con la falsificación de sellos de entrada y salida del país o confección de nuevos visados fraudulentos.

Finalmente se ha dictado sentencia ya en el año 2015, la n.º 1/2015, de fecha 26/01/2015, dictada por la sección 4.ª de la Sala Penal de la Audiencia Nacional en la que se condena a los 12 acusados (8 de ellos mujeres) a diferentes penas de prisión por los delitos de trata de seres humanos, favorecimiento de la inmigración clandestina, prostitución coactiva, falsedad en documento oficial y blanqueo de capitales.

2. Sumario 3/2015 del J. C. I. 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. La organización criminal de carácter internacional estaría 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.

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, delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros del artículo 318 bis y falsedades documentales de los artículos 390 y 392 CP, y se ha dictado auto de procesamiento en fecha 15 de julio de 2015 contra 10 personas por los delitos antes mencionados.

3. Diligencias previas 38/2014 del J. C. I. n.º 4 (operación Pompeya).

Dimanantes de las diligencias de investigación n.º 86/13 de esta Fiscalía, por la posible actividad delictiva de cinco organizaciones dedicadas al negocio de los locales de alterne y utilización de un mismo mecanismo de blanqueo de capitales, a través del que ocultarían sus ganancias, usando asimismo sociedades por las que circularían los beneficios obtenidos derivados de la prostitución, con la posible comisión de delitos fiscales.

Los hechos investigados se consideraron que podían ser constitutivos de delitos de pertenencia a organización criminal de los artículos 570 bis y ss, fraude a la Hacienda Pública de los artículos 305 y ss CP, blanqueo de capitales de los artículos 301 y ss CP, delitos relativos a la prostitución de los artículos 187 y ss CP, delitos contra los derechos de los trabajadores de los artículos 311 y ss CP, así como de otras actividades delictivas conexas con los anteriores. El número de investigados asciende a 64 personas.

4. Diligencias previas 58/2015 del J. C. I. n.º 4.

Las diligencias se inician por una Fiscalía Provincial, en relación con un club de alterne localizado en una ciudad, derivándose de la documentación procedente de la UDEF Central y de la UCRIF Málaga y declaraciones de testigos protegidos, la existencia de supuestas actividades presuntamente delictivas que pudieran ser constitutivas de

delitos contra la Hacienda Pública, blanqueo de capitales, pertenencia a organización delictiva y relativos a la prostitución. La investigación afecta a decenas de individuos.

4.3.5 LOS DELITOS CONTRA LA CORONA, LOS ALTOS ORGANISMOS DE LA NACIÓN Y LA FORMA DE GOBIERNO

Como destacábamos en el capítulo introductorio de esta Memoria la actuación de la Fiscalía también se extiende a otro bloque residual de procedimientos penales, quizás menos importante cuantitativamente, pero que con frecuencia son asuntos de cierta complejidad y no exentos de dificultades jurídicas, en el que debemos incluir los delitos contra la Corona, los altos organismos de la Nación y la forma de Gobierno, atribuidos a la competencia de la Audiencia Nacional en virtud de lo dispuesto en el art. 65.1.a) de la LOPJ.

4.3.5.1 *Delitos contra la Corona*

La actividad judicial en este ámbito se ha centrado durante los últimos años fundamentalmente en la investigación de acciones consistentes en la quema de fotografías de los Reyes de España y otros comportamientos injuriosos susceptibles de ser calificadas jurídicamente como delitos de injurias a la Corona previstas en el art. 490.3 y/o 491 CP.

La Fiscalía ha incoado 2 diligencias de investigación por los delitos citados en el párrafo anterior, de las que una ha sido remitida al órgano judicial competente y otra se encuentra en tramitación.

En cuanto a la actividad de los órganos judiciales debe destacarse que se han incoado 12 diligencias previas por delitos de injurias a la Corona, se han formulado 3 escritos de acusación y se ha dictado dos sentencias por el Juzgado Central de lo Penal en las que han resultado condenados dos individuos por un delito de injurias a la Corona del art. 491.1 CP.

4.3.5.2 *Delitos contra los altos Organismos de la Nación*

En el ámbito de los delitos contra las instituciones del Estado, el asunto más relevante es el relacionado con los graves incidentes acaecidos en Junio del 2011 al tratar de impedir a los parlamentarios catalanes el acceso a la Cámara Legislativa de la Comunidad Autónoma, incidentes que desembocaron en la apertura de un procedimiento judi-

cial por la comisión de un delito del art. 498 CP del que se hará a continuación un breve resumen.

Se trata de las diligencias previas del procedimiento abreviado 124/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6, en el que la Fiscalía formuló acusación contra 19 personas por un delito contra las instituciones del Estado del art. 498 en concurso ideal con un delito de atentado a la autoridad de los arts. 550 y 551.2, así como a uno de ellos de una falta de daños del art. 625.1 del CP.

En fecha 7 de Julio de 2014 la Sección primera de la Audiencia Nacional dictó Sentencia absolviendo a todos los acusados, excepto a JOSÉ MARÍA VÁZQUEZ MORENO al que se condena por una falta de daños a la pena de cuatro días de localización permanente.

Tanto el sentido del fallo como la singularidad de los razonamientos jurídicos utilizados por el Tribunal para alcanzar tal conclusión absolutoria, pese a la gravedad de los incidentes acaecidos, obligaron a la Fiscalía a formular recurso de casación contra la sentencia, recurso que se fundamentó en varios motivos.

Finalmente, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en sentencia de 17-3-2015 (Pte. Marchena Gómez) ha estimado parcialmente el recurso de casación en el motivo 4.º –infracción de ley del art. 849.1.º– al considerar que los hechos declarados probados integran todos los elementos típicos del art. 498 CP y condena a los 8 acusados respecto de los cuales se describe y se considera probada por el Tribunal a quo la participación en los mismos.

4.3.5.3 *Delitos contra la forma de Gobierno*

Los acontecimientos que se han venido produciendo en los dos últimos años en la Comunidad Autónoma de Cataluña, en particular la celebración de la «consulta» el 9-11-2014 a pesar de la prohibición acordada por el Tribunal Constitucional, y la aprobación de la Resolución I/XI de 9-11-2015 por el Parlamento de la citada Comunidad en la que se declara unilateralmente el inicio del proceso de independencia del citado territorio autónomo, cuya nulidad e ineficacia jurídica fue acordada por el Tribunal Constitucional en S. de 2-12-2015, han venido a situar en el primer plano de la actualidad la calificación penal de tales hechos, y sobre todo el tratamiento jurídico-penal que debe darse como posibles delitos contra la forma de Gobierno (sedición) a los actos de ejecución de una resolución parlamentaria ilegal llevados a cabo por cualquier Autoridad, funcionario público o particular que supongan la ruptura con el orden jurídico vigente mediante el rechazo

a la Constitución y el incumplimiento generalizado de las leyes para conseguir la independencia, al margen de los procedimientos de reforma constitucional, de esa parte del territorio nacional.

La terminología que emplea la LOPJ se corresponde con la sistemática del CP de 1973, por lo que es necesario adaptarla a los tipos penales equivalentes que se incluyen en el CP de 1995. Así, mientras los delitos contra la Corona son sustancialmente idénticos, y los delitos contra los altos Organismos de la Nación coinciden básicamente con los tipos penales incorporados como delitos contra las instituciones del Estado, los delitos contra la forma de Gobierno han desaparecido como tales aunque los tipos penales de la rebelión y de la sedición cumplen todos los parámetros exigibles para ser considerados como tales.

La nueva sistemática seguida por el CP de 1995 nos obliga a delimitar el ámbito competencial estableciendo el necesario paralelismo entre los delitos comprendidos en el anterior Código y los que se incluyen en el Código Penal vigente.

Así, los delitos contra el Jefe del Estado y su sucesor serían equiparables a los delitos contra la Corona comprendidos en el capítulo II dentro del Título XXI-Delitos contra la Constitución: arts. 485 a 491 CP.

Los delitos contra los altos organismos de la Nación se corresponderían con los delitos contra las instituciones del Estado comprendidos en la Sección 1.^a del capítulo III dentro del mismo título de los Delitos contra la constitución: arts. 492 a 505 CP.

Quedan por último los delitos contra la forma de Gobierno, denominación ésta no incorporada al actual Código penal, para cuya determinación habría que tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1.^a La conducta delictiva nuclear de tales crímenes era el art. 163 CP de 1973, que sancionaba con gravísimas penas de hasta reclusión mayor la ejecución de actos directamente encaminados entre otros fines a cambiar ilegalmente la organización del Estado, sin que el tipo penal exigiera que tales actos fueran violentos o revestidos del uso de la fuerza. Es evidente que la propia redacción del precepto abona la estimación como tal delito de los actos encaminados o dirigidos a romper la organización territorial del Estado (título VIII de la CE) y separar del mismo una parte de su territorio quebrantando el principio de la unidad de la Nación española (art. 2 CE).

2.^a El delito de rebelión que contemplaba el art. 214 CP de 1973 incluía una conducta prácticamente idéntica consistente en alzarse públicamente con el fin de declarar la independencia de una parte del territorio nacional (además de otras finalidades indicadas en el precepto), con penas idénticas a las previstas en el art. 163, y con una

agravación punitiva cuando se empleare la lucha armada o concurriera cualquiera de las circunstancias previstas en el párrafo 1.º del art. 163.

De manera que la comisión de un delito de rebelión conllevaba inexcusablemente la ejecución de un delito contra la forma de gobierno.

3.^a Parecida reflexión cabe hacer respecto del delito de sedición, regulado en el art. 218 del extinto CP de 1973, que consideraba como tal el alzamiento público y tumultuario, bien fuera por la fuerza o fuera de las vías legales, para impedir la ejecución de las leyes, el libre ejercicio de sus funciones a cualquier autoridad, corporación oficial o funcionario público, o el cumplimiento de las decisiones administrativas o judiciales, entre otras finalidades previstas en el artículo.

Resulta obvio que si los actos constitutivos de sedición tuviesen como objetivo, al margen de la Constitución y las leyes, aunque no se emplee fuerza o violencia, impedir la aplicación de las leyes y el normal funcionamiento de las instituciones, y además cambiar la organización territorial del Estado y declarar la independencia de una parte del territorio nacional tendrían encaje penal también como delitos contra la forma de Gobierno.

4.^a Las mismas consideraciones cabe hacer respecto a los actuales tipos penales de la rebelión y de la sedición regulados en los arts. 472 a 484, y 544 a 549 respectivamente, el primero en el capítulo de los delitos contra la Constitución, y el segundo en el capítulo de los delitos contra el orden público.

La descripción típica de ambos tipos penales en el Código Penal vigente encaja igualmente en la definición del delito contra la forma de Gobierno previsto en el art. 163 del CP anterior si los actos se ejecutan con el propósito de cambiar ilegalmente la organización del Estado. Así, el art. 472.5.º considera rebelión el alzamiento violento y público con el fin de declarar la independencia de una parte del territorio nacional; mientras que el art. 544 considera sedición el alzamiento público y tumultuario para impedir, por la fuerza o fuera de las vías legales, la aplicación de las leyes, el legítimo ejercicio de sus funciones a cualquier autoridad, corporación oficial o funcionario público, o el cumplimiento de sus acuerdos, o de las resoluciones administrativas o judiciales.

5.^a En síntesis, la competencia de la Audiencia Nacional para el conocimiento de los delitos contra la forma de Gobierno se debe extender, a excepción de los casos de aforamiento especial, a la ejecución de los actos constitutivos de rebelión y sedición cuando la finalidad o el propósito de los mismos sea cambiar ilegalmente la

organización territorial del Estado y declarar la independencia de una parte del territorio nacional.

Este órgano judicial conocerá además, como prevé el párrafo último del art. 65.1 LOPJ, de los delitos que sean conexos en virtud de los criterios procesales legalmente establecidos.

En consecuencia, cuando los actos constitutivos de ambos delitos (rebelión y sedición) vayan encaminados o dirigidos a declarar la independencia de una parte del territorio nacional violando la legalidad constitucional y cambiando la organización territorial del Estado, deberán ser considerados como delitos contra la forma de Gobierno a efectos competenciales, al margen de los restantes delitos que se puedan cometer y de las responsabilidades penales que se puedan exigir por su encaje en otros preceptos penales como los reguladores de la prevaricación (art. 404), de la desobediencia (art. 410), de la usurpación de atribuciones (art. 506) o del uso indebido de fondos públicos para la consecución de tan ilegítimos fines (art. 432).

En ambos casos se sancionan específicamente la conspiración, la proposición y la provocación para cometer ambos delitos.

Con fecha 5 de noviembre de 2015, el Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional emitió una Instrucción dirigida a los responsables de todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en la que especificaba cuales eran los delitos que eran competencia de la Audiencia Nacional y cuáles eran las pautas a seguir en atención a lo dispuesto en las normas legales vigentes, indicando literalmente:

El art. 126 de la Constitución española proclama la dependencia a estos efectos de todos los cuerpos policiales respecto a Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, dependencia funcional que se desarrolla específicamente en diversos artículos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal:

Art. 284: Inmediatamente que los funcionarios de Policía judicial tuvieren conocimiento de un delito público, o fueren requeridos para prevenir la instrucción de diligencias por razón de algún delito privado, lo participarán a la autoridad judicial o al representante del Ministerio Fiscal, si pudieren hacerlo sin cesar en la práctica de las diligencias de prevención.

Art. 287: Los funcionarios que constituyen la Policía judicial practicarán sin dilación, según sus atribuciones respectivas, las diligencias que los funcionarios del Ministerio Fiscal les encomienden para la comprobación del delito y averiguación de los delincuentes y todas las demás que durante el curso de la causa les encargaren los Jueces de instrucción y municipales.

Art. 295: En ningún caso, salvo el de fuerza mayor, los funcionarios de Policía judicial podrán dejar transcurrir más de veinticuatro horas sin dar conocimiento a la Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal de las diligencias que hubieren practicado.

Art. 297: Cuando hubieren practicado diligencias por orden o requerimiento de la Autoridad judicial o del Ministerio Fiscal, comunicarán el resultado obtenido en los plazos que en la orden o en el requerimiento se hubiesen fijado.

En el mismo sentido se pronuncia la Ley de la Policía de la Generalitat de Cataluña 10/94 de 11 de julio en sus arts. 11.1. Primero y Segundo d), y 12.1. Tercero, así como las demás normas legales vigentes; y en particular el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en cuyo art. 4.3 y 4 se faculta al Ministerio Fiscal para requerir el auxilio de las autoridades de cualquier clase y de sus agentes, y para dar a cuantos funcionarios constituyen la Policía Judicial las órdenes e instrucciones procedentes en cada caso.

Quiere decir ello, que la actuación de las Unidades policiales bajo su mando, en todos los supuestos de delitos que sean de la competencia de la Audiencia Nacional conforme al art. 65.1.a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se ajustará a las siguientes directrices:

Primera. Ante la existencia o conocimiento de cualquier hecho delictivo que encaje en los preceptos penales antes mencionados como competencia de la Audiencia Nacional, se procederá a elaborar de forma urgente el informe o atestado oportuno, que contendrá todos los datos necesarios acerca de su ejecución, autoría, participación, circunstancias concurrentes, etc.

Segunda. La comunicación, atestado o informe policial a modo de *notitia criminis* en cumplimiento de lo previsto en el art. 284 LECrim, se remitirá con carácter urgente al Juzgado Central de Instrucción que se encuentre en funciones de guardia y al Fiscal de la Audiencia Nacional que preste servicio de guardia.

Tercera. Los funcionarios policiales practicarán de forma inmediata las diligencias necesarias para acreditar los hechos delictivos y determinar las responsabilidades penales exigibles, así como cuantas les encomiende el Juzgado Central de Instrucción competente y/o en su caso el Fiscal, remitiendo a los mismos su resultado, así como los informes y atestados que elaboren sobre los hechos objeto de investigación al amparo de lo previsto en los arts. 284, 287, 295 y 297 LECrim, y demás normativa vigente.

Tras la aprobación de la Resolución I/XI por el Parlamento de la Comunidad Autónoma de Cataluña, un buen número de municipios catalanes convocaron Plenos y acordaron la «adhesión» a la misma, en algunos casos después de ser declarada ilegal por el Tribunal Constitucional, lo que llevó a la Fiscalía de la Audiencia Nacional a formular algunas denuncias ante los órganos judiciales instructores de la Audiencia Nacional por presuntos delitos de conspiración y/o provocación a la sedición (arts. 544 y 548 CP).

Se formularon nueve denuncias relativas a los Ayuntamientos de Gerona, Celrá, Igualada, Deltebre, Torredembarra, Vic, San Cugat del Vallés, Premiá de Dalt y Seo d'Urgell que dieron lugar a la incoación de 9 procedimientos judiciales (diligencias previas): 3 en el JCI n.º 2, 2 en el JCI n.º 1, 2 en el JCI n.º 4, 1 en el JCI n.º 5 y 1 en JCI n.º 3; en 7 de ellas se acordaron diligencias para investigar los hechos, y en 2 de ellas se acordó el archivo de las actuaciones al considerar que los hechos no eran constitutivos de delito tras declararse previamente competente por la materia delictiva en cuestión. La Fiscalía formuló recurso de apelación contra estas dos resoluciones, aunque finalmente fue desestimado por la Sección 3.ª de la Sala de lo Penal. Sin embargo, todos los órganos judiciales instructores se han reconocido competentes para la investigación de los delitos de rebelión y de sedición.

En el momento presente, 3 procedimientos siguen abiertos y en ellos se están practicando diligencias para determinar posibles responsabilidades penales.

4.3.6 LA JURISDICCIÓN PENAL INTERNACIONAL

La reforma de la justicia universal llevada a cabo por ley orgánica 1/2014 de 13 de Marzo, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, vigente desde el 15 de marzo del presente año, ha limitado considerablemente la persecución de los delitos cometidos en el extranjero al margen de los principios de personalidad activa (art. 23.2 LOPJ) y real o de defensa (art. 23.3 LOPJ).

1. La Fiscalía entendió que la disposición transitoria única que acompañaba a la ley establecía un trámite de revisión de la concurrencia de los presupuestos contemplados para el ejercicio de la jurisdicción por nuestros tribunales, que debía llevarse a cabo tras la reforma como paso ineludible para continuar con la tramitación de los procedimientos y ello también teniendo en cuenta la consideración de la

jurisdicción como una cuestión de orden público apreciable de oficio por los tribunales y en cualquier estado del proceso.

Sosteníamos que el análisis debía partir del derecho vigente, de la existencia de una norma interna que habilitase la aplicación extraterritorial del derecho español, y no de la preeminencia de una de las posibles interpretaciones del art. VI del Convenio contra el Genocidio o de cualquier otro Convenio sobre el tenor literal de una norma orgánica interna.

Desde estas premisas la Fiscalía solicitó el sobreseimiento y archivo en las causas sobre las que se consideró que no concurrían los nuevos requisitos para el ejercicio de la jurisdicción universal por nuestros tribunales: diligencias previas 150/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso Guantánamo), sumario 27/07 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (caso Couso), diligencias previas 197/2010 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso Flotilla de la libertad), diligencias previas 211/2009 del Juzgado Central de instrucción n.º 4 (caso Irak-Irán), sumario n.º 63/2008 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (caso Tibet), sumario 56/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (caso SS-Totenkopf o genocidio nazi) y sumario 73/09 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (caso Falun Gong).

2. La respuesta de los Jueces Centrales de Instrucción ha sido muy dispar dependiendo de la valoración realizada por cada órgano judicial sobre el impacto de la reforma.

Así, el Juzgado Central de Instrucción n.º 2 asumió la tesis de la Fiscalía, concluyó los sumarios (casos Tibet, Falun Gong y SS-Totenkopf) que estaba conociendo y elevó las causas a la Sala de lo Penal para cumplir con el trámite previsto por la disposición transitoria única de la ley orgánica 1/2014.

Otros órganos judiciales adoptaron una posición distinta al considerar que la norma era contraria al tenor literal de los Tratados firmados por España (caso Couso), en particular al art. 146 del IV Convenio de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y el Protocolo I Adicional de 8 de junio de 1977, ya que impone el sobreseimiento en contra de las disposiciones contenidas en el citado Convenio. En apoyo de esa tesis se han basado en el art. 23.4.p) de la vigente LOPJ³³, del que deducen la aplicación directa de los Tratados suscritos por España en esta materia lo que determina que en las causas donde se investigan Crímenes de

³³ El precepto en cuestión señala que también se ejercerá la jurisdicción para «*Cualquier otro delito cuya persecución se imponga con carácter obligatorio por un Tratado vigente para España o por otros actos normativos de una Organización Internacional de la que España sea miembro, en los supuestos y condiciones que se determine en los mismos*».

Guerra resulta obligada su persecución al amparo del citado art. 146 del IV Convenio de Ginebra de 12 de agosto de 1949.

En otras resoluciones han optado por considerar que solo se podría conceder el trámite de revisión de los presupuestos del ejercicio de la jurisdicción una vez terminada la instrucción de la causa, es decir cuando no quedaran pendientes diligencias de investigación por practicar (caso Ellacuría del JCI n.º 6), o incluso por elevar una exposición razonada al Tribunal Supremo conforme al art. 23.5 de la vigente LOPJ (casos Guantánamo del JCI n.º 5, Irak-Irán del JCI n.º 4, Flotilla de la Libertad del JCI n.º 5, Carmelo Soria del JCI n.º 5 y Ellacuría del JCI n.º 6).

3. Estas resoluciones fueron objeto de recurso del Ministerio fiscal, y debe resaltarse que la Sala de lo Penal tampoco ha mantenido posiciones homogéneas en esta cuestión.

Las sentencias del Pleno de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 6 y 8 de Mayo del 2015, ponente Conde-Pumpido Tourón (Casos Tibet y Falun Gong) en los sumarios n.º 63/2008 y 70/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 han confirmado en su totalidad los argumentos defendidos por la Fiscalía de la Audiencia Nacional en relación con la concurrencia de los presupuestos para el ejercicio de la Jurisdicción Universal.

Como aspectos más relevantes de las resoluciones citadas pueden destacarse:

- Rechaza la aplicación directa de los tratados internacionales, en concreto el convenio de Ginebra sobre Crímenes de Guerra, art. 146 exigiendo la preeminencia de una norma orgánica habilitante para el ejercicio de la jurisdicción.

- Declara la constitucionalidad de la reforma considerando que no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva ni el principio de igualdad.

- Califica la actual regulación sobre la aplicación de la jurisdicción universal de muy restrictiva pero acorde con el texto constitucional.

La STS de 10 de septiembre del 2015 dictada en la causa conocida como Caso Ruanda, Sumario 3/08 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 completa la interpretación del alcance de la reforma operada, concretamente en cuanto que la disposición transitoria de la Ley Orgánica 1/2014, de 13 de marzo, establece una nueva categoría de sobreseimiento diferente a las categorías recogidas en los art. 637, 641 y 779 de la LECRIM.

Los autos dictados por el Tribunal Supremo en respuesta a las exposiciones razonadas elevadas por los Jueces Centrales de Instruc-

ción han delimitado también el alcance de la reforma al interpretar la regulación del principio de subsidiariedad regulado en el art. 23.5 de la LOPJ en el supuesto de concurrencia de jurisdicciones. Las resoluciones se han pronunciado entendiendo bien que la exposición elevada por el Juzgado no estaba bien planteada por defectos en su formulación, principalmente sobre si concurrían los presupuestos de la Jurisdicción Universal de los Tribunales Españoles (Caso Flotilla y otros), bien considerando que en el lugar donde acaecieron los hechos investigados no existe voluntad de investigar los crímenes cometidos (Caso Carmelo Soria ATS 20-10-2015 y Caso Ellacuría ATS 20-04-2015).

4.3.6.1 *Situación actual de las causas penales*

4.3.6.1.1 Causas que continúan en trámite tras 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 97/2010 del JCI n.º 6 (caso El Salvador-asesinato de Ellacuría y otros en san salvador en noviembre de 1989).
2. Sumario 3/2014 del JCI n.º 1 (caso Guatemala).
3. Sumario 19/1997 del JCI n.º 5 (caso Carmelo Soria).
4. Sumario 1/2015 del JCI n.º 5 (caso Sahara).
5. Sumario 4/2014 del JCI n.º 2 (caso «el Aiun»).
6. Diligencias previas n.º 1/2008 del JCI n.º 5 (caso frente Polisario).
7. Sumario 6/2013 del JCI n.º 3 (caso Viemann).

4.3.6.1.2 Causas archivadas en aplicación de la ley orgánica 1/2014

Se trata de procedimientos seguidos por los delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra o torturas donde no se dan los nuevos requisitos introducidos por la reforma del art. 23.4 de la LOPJ, habiéndose acordado el sobreseimiento y archivo de las mismas.

1. Sumario 3/08 del JCI N.º 4. (caso del genocidio de Ruanda).
2. Sumario N.º 63/2008 del JCI N.º 2 (caso Tibet).

3. Sumario 56/2009 del JCI N.º 2 (Caso SS-TOTENKOPF O Genocidio Nazi NAZI).
4. Sumario 73/09 del JCI N.º 2 (caso Falun Gong).
5. Sumario 2/2014 del JCI N.º 5 (caso Guantánamo).
6. Sumario 27/07 del JCI N.º 1 (caso Couso).
7. Diligencias previas 197/2010 del JCI N.º 5 (caso «Flotilla de la libertad»).
8. Sumario 5/2014 del JCI N.º 4 (caso Irak-Irán).

4.3.6.2 *Causas relacionadas con la piratería*

1. Sumario 3/2013 del JCI n.º 3 (ataque al buque Izurdia).

Esta causa se incoa tras la detención en la mañana del día 11-10-2012 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.

El navío holandés participaba en la Operación militar de la OTAN «Ocean Shield», la cual tiene como objetivo contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional para combatir la Piratería en el Cuerno de África.

Fueron detenidos 6 individuos de nacionalidad somalí, que tras ser puestos a disposición judicial fueron ingresados en prisión provisional incondicional a la espera de juicio.

En fecha 2 de febrero de 2015 se ha dictado Sentencia por la Sección Tercera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional condenando a los seis acusados, conforme a lo solicitado por el Fiscal, por los delitos de piratería de los arts. 616 ter y 616 quater 1 CP, y de pertenencia a organización criminal del art. 570 bis 1, 2b) y 3 CP a penas de 11 años, 1 año y seis meses y 4 años de prisión respectivamente, a cada uno de ellos.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2016 ha confirmado íntegramente las condenas impuestas por la Audiencia Nacional.

2. Diligencias previas n.º 121/2014 del JCI n.º 5 (caso «Greenpeace»).

Las diligencias se incoaron en virtud de una comunicación del Ministerio de Defensa, informando del intento de abordaje del buque «ROWAN RAINNASANNCE», con matrícula en las Islas Marshall, por la tripulación del buque «ARTIC SUNRISE» de la organización Greenpeace. Para evitar cualquier contingencia se desplaza al buque de la Armada española «RELÁMPAGO» a la zona señalada como de exclusión de navegación marítima por la Comandancia del Puerto en virtud de resolución de fecha 12 de noviembre del 2014, dictada por el Director General de la Marina Mercante, para el desarrollo de prospecciones solicitadas por la sociedad REPSOL Investigaciones Petrolíferas S. A. aprobadas en virtud de Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre.

Desde dos lanchas rápidas de la Armada del buque «RELÁMPAGO» se trató de evitar el abordaje tratando de bloquear a las lanchas en su trayectoria hacia el buque. A tal fin el piloto de la lancha impactó a poca velocidad contra la lancha que protegía a la embarcación desde la que se intentaba el abordaje, apartando y permitiendo el espacio necesario para que la otra lancha de la Armada impidiera la acción del abordaje al colisionar por la popa con la lancha del «ARTIC SUNRISE».

A consecuencia del impacto cayó al agua una tripulante de las lanchas que pretendían llevar a cabo el abordaje, quien sufrió lesiones a consecuencia del impacto de la hélice de una de las dos embarcaciones.

El Juzgado Central de Instrucción, asumiendo la petición formulada por el Ministerio Fiscal y por el Abogado del Estado, por auto de 26 de Febrero del 2016 acordó el sobreseimiento libre de los tres imputados considerando que la conducta de los dos miembros de la Armada no constituye delito al adecuar su conducta a las exigencias del deber de cuidado y concurrir la eximente completa del art. 20.7 del C. P. de cumplimiento de un deber, oficio o cargo. Respecto de la otra imputada se acuerda el sobreseimiento libre considerando el Instructor que carecía del dominio funcional de la conducta de rechazo a las órdenes emanadas por las Autoridades presentes ya que ni capitaneaba el barco Artic Sunrise ni pilotaba las lanchas que intentaron el abordaje.

4.3.7 LA COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL

En términos generales puede decirse que se ha producido un incremento de la actividad de cooperación internacional, debido fundamentalmente a la entrada en vigor de la ley 23/2014 de 20 de Noviembre de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, ya vigente desde el 11 de diciembre del pasado año, al habernos atribuido también el despacho de los expedientes sobre

reconocimiento y ejecución de resoluciones que imponen penas o medidas privativas de libertad, o medidas de libertad vigilada, incluyendo la adopción de resoluciones ulteriores en relación con la misma, y la competencia para la ejecución de las órdenes de protección a las víctimas cuando vayan unidas a la ejecución de una libertad vigilada.

4.3.7.1 *Extradiciones pasivas*

Se han incoado en el año 2015 un total de 157 expedientes de extradición pasiva, frente a los 159 que se incoaron en 2014, lo que supone un pequeño descenso de 2 asuntos. Esta cifra representa el 70 % del total de extradiciones que se tramitan en la Audiencia Nacional (226).

EXTRADICIÓN PASIVA EUROPA 2015

Albania	1
Andorra	1
Bielorrusia	2
Bulgaria	1
Macedonia	6
Moldavia	3
Mónaco	1
Montenegro	5
Noruega	7
Rusia	6
Serbia	5
Suiza	12
Ucrania	5
Total	55

EXTRADICIÓN PASIVA RESTO DEL MUNDO 2015

Argentina	4
Argelia	2
Armenia	4

Brasil	4
Canadá	1
Chile	1
China	2
Colombia	13
Ecuador	4
Emiratos Árabes Unidos (EAU)	3
Estados Unidos de Norteamérica	10
Honduras	1
India	1
Irán	2
Iraq	1
Jordania	1
Kuwait	1
Marruecos	7
Mauritania	1
México	2
Omán	1
Pakistán	1
Paraguay	2
Perú	17
República Dominicana	4
Surinam	1
Turquía	5
Uruguay	2
Uzbekistán	1
Venezuela	3
Total	102

Se han dictado 64 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 45, siendo 44 confirmatorios, y 1 estimatorio en parte, no habiendo ninguno estimatorio en su totalidad.

Los países que más reclamaciones de extradición han efectuado a España han sido Perú con 17 extradiciones, seguido de Colombia con

13 extradiciones, Suiza con 12 extradiciones, y en cuarto lugar, Estados Unidos de Norteamérica con 10.

4.3.7.2 Órdenes europeas de detención

Durante el año 2015, se han incoado 829 OEDES, de 10 asuntos respecto a 2014, pero sin lo que supone una leve disminución embargo representa un 75 % de la cifra total de OEDES tramitadas ante la Audiencia Nacional (1094).

EUROÓRDENES 2015

Alemania	92
Austria	4
Bélgica	50
Bulgaria	22
Croacia	2
Dinamarca	2
Eslovaquia	10
Eslovenia	3
Estonia	4
Finlandia	3
Francia	92
Grecia	6
Hungría	25
Irlanda	5
Italia	57
Letonia	1
Lituania	23
Luxemburgo	7
Malta	1
Países Bajos	26
Polonia	74
Portugal	64
Reino Unido	25
República Checa	11

Rumania	208
Suecia	12
Total	829

En total se han dictado 211 resoluciones por las Secciones de la Sala de lo Penal al resolver los distintos recursos de apelación contra Autos accediendo a la entrega de las personas reclamadas. Ha habido solo dos autos del Pleno de la Sala de lo Penal en este año relativo a OEDES, y ha sido uno desestimatorio (OEDE 162/2015 JCI N.º5) y uno estimatorio en parte (OEDE 6/2015 JCI N.º4) con nulidad de actuaciones y devolución al juzgado para evitar indefensión.

Por su parte, los Juzgados Centrales de Instrucción han dictado 775 Autos favorables a la entrega al tramitarse el procedimiento de forma simplificada por haber manifestado la persona reclamada el consentimiento a la entrega.

En el presente año 2015, nuevamente ha vuelto a ser Rumania el país que más reclamaciones ha solicitado con un total de 208, siguiéndole Alemania y Francia, ambos con 92, y en cuarto lugar Polonia con 74, siendo los cuatro países que, como en los últimos años, siguen liderando las peticiones, si bien cambiando el orden (por el descenso de Polonia frente a la subida de Alemania y Francia).

4.3.7.3 Red Judicial Europea

Se agrupan bajo la denominación de expedientes de seguimiento pasivo las peticiones de información recibidas de Eurojust, Red Judicial Europea, autoridades nacionales y extranjeras, generalmente a través de correo electrónico, relativos al estado de ejecución de OEDES y ampliaciones, de comisiones rogatorias, de extradiciones, de cumplimiento de condenas privativas de libertad impuesta por países de la Unión Europea, y a peticiones de información de legislación española sobre delitos.

Los seguimientos pasivos han experimentado un relativo descenso respecto al año anterior, pasando de 55 a 38, siendo Eurojust, con 21 asuntos sobre los que ha interesado información, la institución que más peticiones ha efectuado.

Portugal	7
Rumania	6

Alemania	3
Francia	3
Países Bajos	3
Polonia	3
Suecia	3
Eslovenia	2
Bélgica	1
Grecia	1
Hungría	1
Malta	1
República Checa	1
Serbia	1
Uruguay	1
Venezuela	1
Total	38

4.3.7.4 *Cumplimiento de condenas dictadas en el extranjero y cesiones de jurisdicción*

En el año 2015 se han incoado y tramitado en las diferentes Secciones de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y en el específico ámbito de las competencias de esta Fiscalía 22 expedientes de cumplimiento de condena en el extranjero con la siguiente distribución por países:

Portugal	6
Brasil	2
Rumania	2
EEUU	2
Perú	1
Italia	1
Panamá	1
Lituania	1
Reino Unido	1
Hungría	1

Alemania	1
México	1
Eslovaquia	1
Andorra	1
Total	22

En esta materia se han emitido 84 informes, estando pendientes al 31-12-2015 101 expedientes y se ha procedido al archivo definitivo de 13 de ellos.

En cuanto a las cesiones de jurisdicción se han incoado 8 procedimientos por aplicación del Convenio sobre el Estatuto de las Fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (5 más que el año precedente), sobre militares norteamericanos de las bases de Rota y Morón de la Frontera y en todos los casos por delitos leves. Todos estos expedientes han sido informados por la Fiscalía y todos ellos han sido resueltos favorablemente en el mencionado año de acuerdo con el criterio de la Comisión Mixta del Convenio.

4.3.7.5 *Reconocimiento y ejecución de penas privativas de libertad dictadas en la Unión Europea*

El día 11 de diciembre de 2014 entró en vigor la Ley 23/2014 de 20 de noviembre de reconocimiento mutuo de las resoluciones penales de la Unión Europea, en aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en el ámbito de libertad seguridad y justicia de la Unión Europea.

Si bien la ley exige en cuanto al reconocimiento de la resolución condenatoria en la que se impone una pena privativa de libertad, que el sujeto ostente la nacionalidad española, tal posibilidad en la práctica se ha extendido a los que acrediten tener residencia en España, siguiendo abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, en especial en el asunto Da Silva contra Francia, Sentencia de la Gran Sala de 5/09/2012, que establecía que no podía excluirse de forma absoluta y automática a los residentes en el país.

Durante el año 2015 la Fiscalía ha emitido informes en los 54 procedimientos incoados al amparo de dicho texto legal, habiéndose dictado por el Juzgado Central de lo Penal 21 autos de reconocimiento y ejecución de las resoluciones dictadas por otros estados de la UE y 6 de denegación, estando en la actualidad 15 procedimientos pendientes de resolución definitiva.

A tales efectos se adjuntan las siguientes tablas especificando los países y las resoluciones recaídas en cada procedimiento:

TOTAL EXPEDIENTES

Alemania	1
Austria	1
Bélgica	1
Bulgaria	5
Francia	5
Grecia	1
Holanda	3
Italia	7
Lituania	2
Malta	1
Polonia	4
Portugal	9
Reino Unido	3
Rumania	11
Total	54

RESOLUCIONES DE FONDO

Archivo definitivo	11
Pendientes de resolver	15
Auto de reconocimiento	21
Auto de no reconocimiento	6
Adaptación de pena	1
Total	54

ARCHIVO DEFINITIVO POR PAÍSES

Alemania	1
Bulgaria	1

Francia	2
Holanda	1
Italia	1
Lituania	1
Polonia	1
Reino Unido	1
Rumania	2
Total	11

EXPEDIENTES PENDIENTES DE RESOLVER

Francia	2
Grecia	1
Holanda	1
Italia	2
Malta	1
Polonia	2
Portugal	6
Total	15

AUTOS DE RECONOCIMIENTO POR PAÍSES

Austria	1
Bélgica	1
Bulgaria	2
Holanda	1
Italia	4
Lituania	1
Polonia	1
Portugal	2
Reino Unido	1
Rumania	7
Total	21

	Penas privativas de libertad	Suspensión pena	Libertad vigilada	Total
Austria	1	–	–	1
Bélgica	1	–	–	1
Bulgaria	1	–	1	2
Holanda	1	–	–	1
Italia	4	–	–	4
Lituania	1	–	–	1
Polonia	1	–	–	1
Portugal	1	1	–	2
Reino Unido.....	1	–	–	1
Rumania.....	4	1	2	7
Total	16	2	3	21

AUTOS DE NO RECONOCIMIENTO POR PAÍSES

Bulgaria	2
Francia	1
Portugal	1
Rumania	2
Total	6

ADAPTACIÓN DE PENA

Reino Unido.....	1
------------------	---

4.3.7.6 *Comisiones rogatorias internacionales*

4.3.7.6.1 Comisiones rogatorias pasivas recibidas en fiscalía

Se ha producido una ligera disminución en el número de expedientes en relación con el pasado año que alcanzó un total de 43 solicitudes de asistencia judicial penal internacional.

Sigue siendo Austria uno de los países que mayor número de comisiones rogatorias han enviado directamente a la Fiscalía de la Audiencia Nacional.

Sin embargo, el primer puesto lo ocupa este año Francia en detrimento de Alemania. Las comisiones rogatorias emitidas por Francia en materia de terrorismo se elevan a seis. Otras dos tienen por objeto el siniestro del avión Airbus 320 vuelo 4U9525 que cubría la línea Barcelona –Dusseldorf, estrellado el 24 de marzo de 2015 en Digne-Les Bains.

La estadística correspondiente a este año es la siguiente:

Francia	11
Austria	7
Alemania	3
Portugal	3
Bélgica	2
Estados Unidos	2
Reino Unido	2
Albania	1
Colombia	1
Cuba	1
Eslovenia	1
Hungría	1
Italia	1
Ruanda	1
Suiza	1
Total	38

4.3.7.6.2 Comisiones rogatorias activas en diligencias de investigación

Se han incoado seis comisiones rogatorias activas en diligencias de investigación, lo que supone una novedad en relación con años pasados, tres de ellas dirigidas al Tribunal de Gran Instancia de Marsella en el marco del procedimiento iniciado para la investigación del siniestro aéreo del vuelo 4U9525 de Germanwings, una cuarta a Nueva Zelanda a fin de investigar delitos contra el medio ambiente cometidos en la Antártida y delitos conexos y dos más dirigidas a autoridades francesas en materia de terrorismo.

Francia	5
Nueva Zelanda	1
Total	6

4.3.7.6.3 Dictámenes de servicio

Se contabilizan los informes emitidos por miembros de la Fiscalía en las comisiones rogatorias pasivas internacionales que tienen entrada desde los Juzgados Centrales de Instrucción.

Alemania	4
Bélgica	4
Italia	4
Portugal	4
Francia	3
Países Bajos	3
Argentina	2
China	2
Estados Unidos	2
Rumania	2
Suiza	2
Argelia	1
Austria	1
Bulgaria	1
Colombia	1
Marruecos	1
México	1
Noruega	1
Perú	1
Polonia	1
Principado de Andorra	1
Serbia	1
Turquía	1
Total	44

4.3.8 VIGILANCIA PENITENCIARIA Y EJECUCIÓN DE PENAS

Datos estadísticos generales de la actividad de la Fiscalía en vigilancia penitenciaria:

Recursos de alzada/sanciones	
Terrorismo	239
Otros delitos	45
Peticiones y quejas	
Terrorismo	1.279
Otros delitos	265
Permisos	
Terrorismo	266
Otros delitos	316
Redenciones	
Terrorismo	104
Otros delitos	9
Clasificaciones	
Terrorismo	116
Otros delitos:	197
Libertad condicional	
Terrorismo:	30
Otros delitos:	94
Refundiciones de condena	
Terrorismo:	27
Otros delitos	30

RECURSOS INTERPUESTOS POR EL M.º FISCAL AÑO 2015

Delitos de terrorismo	
Recurso de apelación	
Peticiones y quejas	31
Permisos	33
Total	64

Otros delitos	
Recurso de Apelación	
Permisos	13
Peticiones y quejas	2
Total	15
Tipos de Recursos	
De apelación	81
Total	81

ESTADÍSTICA AÑO 2015

INFORMES REALIZADOS POR EL M.º FISCAL

Recursos de alzada y sanciones	284
Peticiones y quejas	1.544
Permisos	582
Refundiciones de condena	57
Redenciones	113
Clasificaciones	313
Libertad condicional	124
Total informes realizados	3.017

RECURSOS INTERPUESTOS POR EL M.º FISCAL

Recursos de reforma	-
Recursos de apelación	81
Total recursos interpuestos	81

Total informes + recursos	3.098
---------------------------	-------

PERMISOS Y ART. 100.2 TERRORISMO FAVORABLES

Permisos	60
Art. 100.2	2

4.4 La actividad de la Fiscalía de Menores de la Audiencia Nacional

Se han incoado en 2015, 28 Diligencias Preliminares, principalmente por delitos de relacionados con el terrorismo yihadista: integración en organización terrorista y enaltecimiento del terrorismo (un total de 21), de las cuales han pasado a Expediente de reforma 12 de ellas.

Las Diligencias preliminares 1, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 22, 25 y 28 (enaltecimientos y maltrato familiar) fueron archivadas bien por no considerarse los hechos constitutivos de delito o bien por tener los menores implicados los 14 años de edad.

Las diligencias preliminares n.º 17/15 y 20/15 (expediente 10/15) se incoaron en virtud de sendas OEDEs, archivándose tras la entrega de los reclamados.

En los expedientes n.º 3/15 (DP 3/15) y 4/15 (DP 6/15) constan ya sentenciados en virtud de Sentencias de fechas 30 de noviembre de 2015 y 18 de diciembre de 2015, por un delito de enaltecimiento el primero y por un delito de integración en organización terrorista el segundo.

En el expediente n.º 2/15 (DP 4/15) consta ya presentado escrito de alegaciones por el Ministerio Fiscal por un delito de integración en organización terrorista, estando pendiente el señalamiento de la vista, tras la resolución de los múltiples recursos interpuestos.

También se halla pendiente de señalamiento de la vista el expediente n.º 19/15 seguido por un delito de maltrato en el ámbito familiar.

El resto de los expedientes, instruidos en su mayoría por delito de integración en organización terrorista, están siendo objeto de tramitación, pendientes de la remisión de diligencias solicitadas u objeto de intervenciones telefónicas; excepto el expediente n.º 5/15 que fue incoado a efectos de reconocer la posibilidad de cumplimiento en España de una medida de internamiento impuesta en un tercer país a una persona, actualmente mayor de edad, 22 años, habiendo informado en contra el Ministerio Fiscal.

De las 28 Diligencias Preliminares incoadas, 11 fueron archivadas, y el resto pasaron a expediente de reforma, de los cuales uno fue sobreseído provisionalmente, estando el resto en instrucción, dos con escrito de alegaciones o pendientes de conclusión a la espera de alguna diligencia y dos ya sentenciados.

4.5 La actividad de la Fiscalía en la Jurisdicción Contencioso-administrativa

4.5.1 ACTUACIONES ANTE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL

Intervención en representación del Ministerio Fiscal	1
Informes sobre Competencia	389
Falta de Jurisdicción	12
Cuestión de Inconstitucionalidad	1
Reproducción Actuaciones	–
Informe de Menores	6
Comparecencia art. 117	4
Informes sobre cautelarísima	–
Informes medida cautelar	8
Apelación	16
Ejecuciones	2
Denuncia	–
Revisión	1
Intervención en asuntos Juzgados Centrales	2
Otros	50
Total	492

4.5.1.1 Procedimiento derechos fundamentales

Incoaciones	44
Asuntos pendientes años anteriores	58
Asuntos que continúan en tramitación	31
Total	133

4.5.1.2 Informes emitidos

Contestaciones, demandas y alegaciones	50
Informe inadmisión	–
Informe archivo	4
Informe Recurso de Reposición	8
Emplazamientos de Casación	11
Informe sobre Medidas Cautelares	10
Otros informes	84
Total	167

4.5.1.3 <i>Asistencia Jurídica Gratuita</i>	89
Total General	748

4.5.2 ACTUACIONES ANTE LOS JUZGADOS CENTRALES DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

4.5.2.1 *Procedimiento ordinario y abreviado*

Informes sobre inadmisibilidad –jurisdicción, competencia, etc., y recursos de súplica	287
Prejudicialidad penal	1
Cuestiones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. .	1
Otros	6
Total	295

4.5.2.2 *Procedimiento derechos fundamentales*

Informes sobre inadmisibilidad, jurisdicción, competencia, etc., y recursos de súplica	16
Escritos de alegaciones	8
Medidas cautelares y recursos de súplica	5
Escritos de conclusiones	4
Recursos ordinarios de apelación	9
Otros	11
Total	53

4.5.2.3 *Comisión propiedad intelectual-sección 2.ª*

Audiencias art. 122 bis.1 y recursos	8
Audiencias art. 122 bis.2	1
Total	9

4.5.2.4 <i>Comisión central asistencia jurídica gratuita . .</i>	26
Total General	383

4.6 La actuación de la Fiscalía ante la Jurisdicción Social

4.6.1 ASUNTOS PENDIENTES DE AÑOS ANTERIORES

Procedimiento de Derechos Fundamentales

Vistas convocadas	29
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	17
Desistimientos	4
Conciliaciones	6
Suspensiones	5
No comparecidos	1

Procedimiento de Impugnación de Convenios

Vistas convocadas	11
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	9
Desistimientos	1
Conciliaciones	1
Suspensiones	3

Impugnación de Estatutos

Vistas convocadas	1
Desistimientos	1

Denegación de Inscripción

Vistas convocadas	1
Vistas celebradas	1

4.6.2 ASUNTOS CORRESPONDIENTES AL AÑO 2014

Procedimiento de Derechos Fundamentales

Vistas convocadas	62
Vistas celebradas	46
Desistimientos	4

Conciliaciones	5
Suspendidos	11
No competente	2
Acumulado	2
Señalado para el año siguiente	5
Vista ejecución	1

Procedimiento de Impugnación de Convenios

Vistas convocadas	59
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	35
Desistimientos	2
Conciliaciones	5
Suspendidos	11
Señalamientos para el próximo año	16

Impugnación de Estatutos

Vistas convocadas	1
Vistas celebradas	1

4.6.3 CASACIONES INTERPUESTAS CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN AÑOS ANTERIORES

Procedimiento de Derechos Fundamentales

Preparadas	26
No formalizadas	2
Formalizadas	24
Impugnaciones	22

Impugnación de Convenios

Preparadas	13
No formalizadas	4
Formalizadas	9
Impugnaciones	9
Desistidos	2

4.6.4 CASACIONES CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN EL AÑO 2015

Procedimiento de Derechos Fundamentales

Preparadas	22
No formalizadas	2
Formalizadas	20
Impugnaciones	13
Pendiente después de preparación para 2015	7

Impugnación de Convenios

Preparadas	17
No formalizadas	2
Formalizadas	9
Impugnaciones	9
Se tiene por no formalizado	11
Pendiente después de preparación para 2015	6

Total de Procedimientos en que se ha impugnado recurso de casación.	53
Total de Recursos impugnados al interponerse en un procedimiento más de un recurso de casación	84

4.6.5 CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD	1
4.6.6 CUESTIONES DE COMPETENCIA	14
4.6.7 REVISIONES	2
4.6.8 EJECUCIONES PROVISIONALES	4
4.6.9 NULIDAD DE ACTUACIONES	0
4.6.10 REPOSICIONES	7
4.6.11 RECUSACIONES	0
4.6.12 OTROS ESCRITOS PRESENTADOS	22

5. FISCALÍA ESPECIAL ANTIDROGA

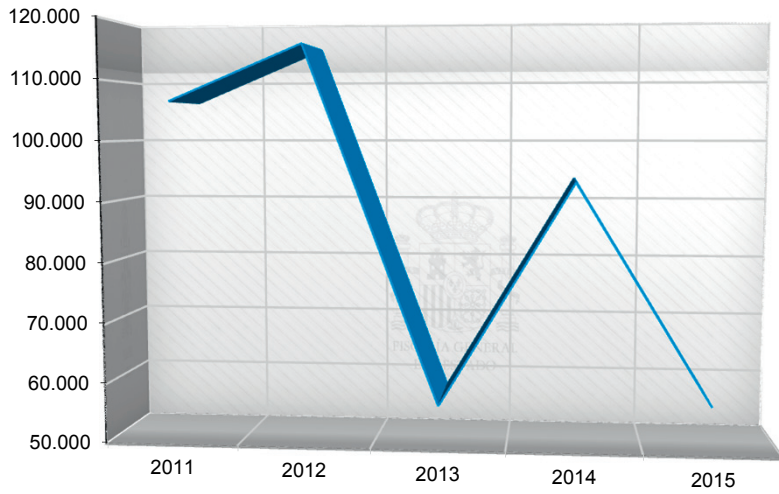
5.1. Introducción

5.1.1 DESTRUCCIÓN DE DROGAS

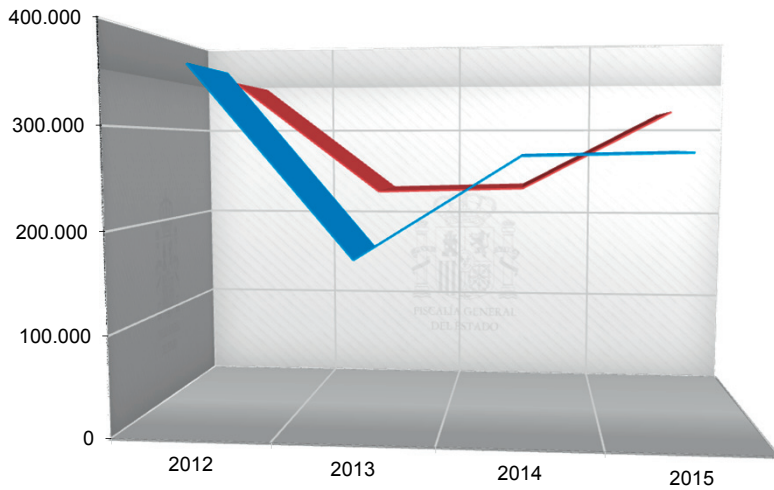
A lo largo del año 2015 se ha reunido mensualmente la comisión de seguimiento de destrucción de drogas creada el 3 de octubre de 2012 por el Acuerdo Marco de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Ministerio del Interior y la Agencia Estatal «Agencia española de medicamentos y productos sanitarios». Además se ha integrado la Delegación del Gobierno en el Plan Nacional contra las drogas y la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera, mediante sendas adendas al documento original. El trabajo de todos los integrantes de dicha comisión, así como la previsión legal de destrucción administrativa en determinados supuestos, ha permitido un importante avance en la destrucción, especialmente si se tienen en cuenta las cifras globales de los cuatro años de vigencia del citado Acuerdo Marco, circunscritas a las sustancias depositadas en dependencias del Ministerio de Administraciones Públicas:

Droga almacenada a 31 de diciembre de 2011: 106.522,556 Kg.
Droga recepcionada a lo largo del año 2012: 358.099,266 Kg.
Droga destruida a lo largo del año 2012: 348.944,673 Kg.
Droga almacenada a 31 de diciembre de 2012: 115.677,149 Kg.
Droga recepcionada a lo largo de 2013: 173.920,346 Kg.
Droga destruida a lo largo del año 2013: 231.174,866 Kg.
Droga almacenada a 31 de diciembre de 2013: 57.027,551 Kg.
Droga recepcionada a lo largo del año 2014: 271.721,408 Kg.
Droga destruida a lo largo del año 2014: 235.162,094 Kg.
Droga almacenada a 31 de diciembre de 2014: 93.586,864 Kg.
Droga recepcionada a lo largo de 2015: 274.925,481 Kg.
Droga destruida a lo largo de 2015: 316.717,424 Kg.
Droga almacenada a 31 de diciembre de 2015: 57.653,956 Kg.

DROGA DEPOSITADA A 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO



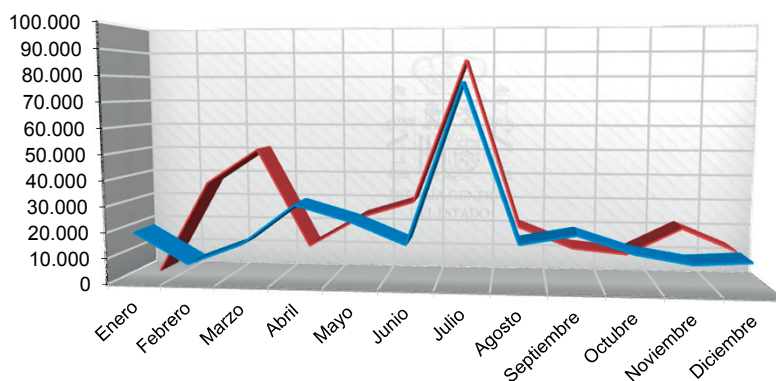
ENTRADAS Y SALIDAS POR AÑOS



Estas cifras muestran una importante actividad de destrucción, que ha provocado que el volumen de droga depositada a 31 de diciembre de 2015 baje a las cifras de diciembre de 2013, y ello pese a que el volumen de droga recepcionada a lo largo de este año (274.925,481 kg.) ha sido muy superior a la correspondiente al año 2013 (173.920,346 kg.), lo que se corresponde con una diferencia también importante de la droga destruida en estos dos años (231.174,866 kg en 2013, y 316.717,424 kg en 2015).

La evolución de la actividad de las Cámaras en las URCD'S en 2015, por meses, ha sido la siguiente, destacando el mes de julio, con 77.619,174 kilogramos de entrada, y 86.231,080 de salida.

ACTIVIDAD DE LAS CÁMARAS
EN URCDs EN 2015



	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Serie 1	20.099,171	8.210,928	16060,395	31600,980	25578,307	17053,717	77619,174	17807,649	21648,364	14986,224	11522,654	12737,917
Serie 2	312,382	36.890,27	50.604,42	11.761,54	23756,049	30046,985	86231,080	20702,219	12549,163	10537,219	20992,425	12333,671

5.1.2 CLUBES CANNÁBICOS

Otra cuestión relevante, a efectos de esta Memoria, es la solución definitiva del problema de las llamadas «asociaciones o clubes de cannabis», dado que las sentencias de la Sala Segunda del Tribunal Supremo 484/2015, de 7 de septiembre, 596/2015, de 5 de octubre y 788/2015, de 9 de diciembre, han declarado que su actividad no puede incardinarse en la doctrina del llamado «consumo» (o cultivo, como alegaban aquéllas) «compartido», y, en consecuencia, está incurrida en las previsiones de los artículos 368 y siguientes del Código Penal,

aunque, en estos tres casos, ha optado por apreciar la concurrencia de un error vencible de prohibición, lo que ha impedido apreciar la organización o grupo criminal. En todo caso cabe destacar que, sólo en la provincia de Barcelona, se incoaron en 2015 doscientas ochenta y cuatro (284) Diligencias de Investigación Penal referidas a dichas asociaciones o clubes cannábicos.

Sigue siendo motivo de preocupación la proliferación de barcos de la llamada «ruta del Mediterráneo Oriental», que transportan grandes cantidades de hachís (cifradas en decenas de toneladas) desde Marruecos hacia Libia o Egipto.

Esta Memoria, aunque formalmente redactada por el que la firma, constituye un auténtico trabajo colectivo, no sólo de los Fiscales –incluidos los Delegados Territoriales–, sino también del personal de Secretaría del órgano central de esta Fiscalía Especial en el tratamiento de los datos estadísticos, y la Secretaria particular del Fiscal Jefe en la difícil tarea de encajar textos de diversas procedencias.

5.2. La actividad interna de la Fiscalía

5.2.1 CAMBIOS DE PERSONAL

Respecto de los Fiscales del órgano central, el Ilmo. Sr. Don Pedro Pérez Enciso cesó el 25 de marzo de 2015, al ser destinado a la Unidad de Cooperación Jurídica Internacional de la Fiscalía General del Estado, siendo sustituido por el Ilmo. Sr. Don Carlos Jiménez Madrid (hasta entonces Delegado de esta Fiscalía Especial en Almería), quien tomó posesión el día 8 de agosto siguiente.

En cuanto a los Delegados, se nombró a D.^a María Ángeles Pérez Gutiérrez como nueva Delegada de esta Fiscalía Especial en Almería, por haber cesado el anterior Delegado, Ilmo. Sr. Don Carlos Jiménez Madrid.

Asimismo, como consecuencia de la jubilación del Ilmo. Sr. Don Gabriel Gómez Ruiz de Almodóvar, se nombró Delegado en la Provincia de Málaga a Don Fernando Bentabol Manzanares.

Al trasladarse en comisión de servicios a la Fiscalía Especial contra la corrupción y el crimen organizado el anterior Delegado en la provincia de Santa Cruz de Tenerife, don Miguel Serrano Solís, se nombró nuevo Delegado en dicha provincia a Don Sebastián Zapata Agüera.

Ya en el año 2016 se ha procedido a crear la plaza de Delegado en la provincia de Guipúzcoa y a designar el mismo.

5.2.2 JUNTAS DE FISCALÍA

La especial estructura de la Fiscalía Especial Antidroga nos 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.

5.2.2.1 *Juntas Generales de la Fiscalía Especial Antidroga*

La primera Junta se celebró en Madrid los días 2 y 3 de julio, con el siguiente programa:

Presentación por don Pedro Pérez Enciso de la nueva regulación de los conflictos internacionales de jurisdicción, y exposición de las diversas notificaciones a realizar a la Fiscalía General del Estado.

Exposición por don Ángel Bodoque de los problemas detectados en relación con asunciones de jurisdicción extranjera.

Mesa redonda sobre nuevas sustancias. Carmen Baena, Ignacio de Lucas y un representante del CITCO.

Exposición por Doña Paloma Conde-Pumpido de los problemas detectados en relación con la aplicación del Protocolo de agentes encubiertos. Resumen de la 2.ª Jornada del CNP en relación con el tema.

Exposición de Doña Inmaculada Ávila sobre el nuevo Fichero de Titularidades Financieras y su repercusión en las investigaciones de delitos de blanqueo de capitales y su investigación por el Fiscal.

Cuestiones puntuales prácticas planteadas por el Fiscal Jefe:

- Querrela del Fiscal en los casos de abordajes en aguas internacionales (coordinación entre fiscalías central y territoriales).
- Situación actual de las asociaciones cannábicas.
- Adelanto de las normas reguladoras del comiso, cuyo análisis detallado se hará en la Junta de otoño.

La segunda Junta se celebró en Madrid los días 19 y 20 de noviembre de 2015, y en ella se trataron las siguientes cuestiones:

1.ª: Presentación por el Delegado de Pontevedra, D. Luis Uriarte de la regulación de las nuevas medidas de investigación tecnológicas introducidas en la reciente reforma operada en la LECrim.

2.ª: Exposición por la Delegada de Vizcaya, Ana Barrilero Yarnoz, de la reciente sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo

484/2015, de 7 de septiembre, sobre las asociaciones cannábicas, acordándose mantener la estrategia procesal que se decidió en anteriores Juntas.

3.º: Intervención de D.^a Isabel Tarazona, recién nombrada Directora de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), que expuso la regulación hecha por el R. D. 948/2015, de 23 de octubre, y las previsiones de puesta en funcionamiento efectivo de dicha Oficina.

4.º: La nueva regulación de derecho sustantivo del comiso, a cargo de D.^a Carmen Ballester Ricart.

5.º: La figura procesal del «decomiso autónomo», a cargo del Fiscal Jefe.

Las conclusiones a las que se llegó en esta Junta fueron las siguientes:

PRIMERA: La Junta General ha estudiado la reciente reforma procesal penal, y especialmente, los medios tecnológicos de investigación, y valora positivamente que se haya regulado de forma exhaustiva esta materia, acogiendo la doctrina sentada por nuestros Tribunales Supremo y Constitucional y por el T. E. D. H., sin perjuicio de apreciar que, en aspectos puntuales, existen disfunciones, como la excesiva limitación espacio-temporal de la captación y grabación de las comunicaciones orales mediante la utilización de dispositivos electrónicos, y, especialmente, que no se haya previsto expresamente con carácter general la competencia del Fiscal para acordar, en el ámbito de sus diligencias de investigación, la utilización de aquellas que no afecten a derechos fundamentales de la persona, como los dispositivos de seguimiento, por ejemplo.

SEGUNDA: La Junta ha analizado la reciente sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo referida a las asociaciones o clubes cannábicos, y muestra su satisfacción porque dicha sentencia ha asumido la posición de esta Fiscalía en el sentido de que la actividad de aquéllas encaja perfectamente en la tipificación del tráfico de drogas, y no es un supuesto de «consumo» o «cultivo» «compartidos».

TERCERA: Ha invitado a la Directora de la recién creada Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, para que exponga el proceso de puesta en marcha de la misma, y considera y espera que sea un instrumento eficaz para evitar la depreciación de los bienes incautados y el excesivo coste que hasta ahora han generado; ha habido un ofrecimiento recíproco de cooperación, sin perjuicio del convenio que, en su momento, se firme entre la Fiscalía General del Estado y la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos.

CUARTA: Constata los problemas interpretativos y aplicativos de la nueva regulación sustantiva del comiso, en especial del comiso por valor equivalente en los supuestos de reducción o pérdida del valor inicial del bien –que exigirá determinar un primer valor, constatar la pérdida, bien mediante una prueba pericial, bien por simple constatación en el momento de su realización, y, especialmente, la búsqueda de nuevos bienes, de procedencia lícita, para su incautación y comiso– y el comiso de bienes en poder de terceros, cuyos supuestos, basados en la presunción de mala fe, vienen a coincidir sustancialmente con la tipificación del delito de blanqueo de capitales, tanto en su modalidad dolosa como imprudente, en lugar de haber previsto el comiso de los adquiridos a título gratuito, en todo caso, y de los adquiridos a título oneroso en circunstancias que no determinen su adquisición *ex lege*, y, en consecuencia, su irrevindicabilidad.

QUINTA: Ha comprobado los problemas que asimismo general la regulación del proceso de decomiso autónomo, especialmente la no previsión de medidas cautelares reales previas a la interposición de la demanda, y la difícil aplicación del supuesto en que el Fiscal se reserva en el proceso penal la acción de comiso para ejercitarla en este proceso civil.

5.2.2.2 *Juntas del órgano central*

El 16 de abril se celebró una Junta para tratar de la necesidad de interposición de querrela por el Fiscal en el caso de abordajes de barcos en alta mar, acordándose así y estableciéndose la forma de comunicación con las unidades policiales intervinientes, lo que se ha traducido en una ágil presentación de las mismas antes del propio auto de abordaje y de la puesta de los detenidos a disposición judicial.

El 21 de octubre de 2015 se celebró otra Junta, para el estudio de las recientes reformas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

5.2.2.3 *Otras actividades de la Fiscalía Especial*

5.2.2.3.1 *Órganos administrativos en que interviene la Fiscalía especial Antidroga*

Comisión y Comités de Prevención del blanqueo de capitales.

El Fiscal Jefe es miembro nato de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, que el pasado año 2015 celebró dos reuniones.

El Comité permanente tuvo dos reuniones.

Además este año, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 65 del Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, aprobado por Real Decreto 204/2014, de 5 de mayo, se constituyó un nuevo órgano dependiente de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, el Comité de Inteligencia Financiera, designándose a la Ilma. Sra. D.^a Inmaculada Ávila para que se integrara en el mismo. Su primera reunión fue el 3 de febrero.

Comisión Nacional de seguimiento de la destrucción de drogas.

En la introducción a esta Memoria ya se ha mencionado la intensa actividad desplegada por dicha Comisión, que ha supuesto una importante reducción de las cantidades depositadas y del tiempo que transcurre desde la incautación hasta la destrucción efectiva, además de hacer un seguimiento en la ampliación de hornos capacitados para la destrucción, la racionalización de las Unidades de Depósito a cargo de la Dirección General de Coordinación de la Administración Periférica del Estado, que va a adquirir unas máquinas envasadoras al vacío para el tratamiento de las plantas de cannabis.

5.2.2.4 *Participación en otros foros*

5.2.2.4.1 Nacionales

La mayoría de los miembros de esta plantilla, tanto del órgano central como Delegados, han participado en diversos foros y cursos de formación organizados por instituciones oficiales, que no se especifican por resultar muy numerosos.

En todo caso, la Fiscalía Especial, y concretamente D.^a Paloma Conde-Pumpido y el Fiscal Jefe, ha participado activamente en las segundas jornadas de agentes encubiertos del Cuerpo Nacional de Policía, que se celebraron en Madrid, en el mes de junio.

5.2.2.4.2 Internacionales

5.2.2.4.2.1 Institucionales

Los días 4 y 5 de febrero se desplazó a Madrid una delegación francesa, con motivo de la reunión de las subcomisiones de los grupos de trabajo del grupo de enlace antidroga hispano-francés (GEAD/GLAD), cuyos objetos eran, respectivamente, las Comisiones Rogatorias, y los Decomisos, reunión a la que asistieron, por parte de la Fiscalía Especial Antidroga, el Fiscal Jefe, D.^a Dolores López Salcedo,

D.^a Carmen Baena Olabe, D. Pedro Pérez Enciso, y el Delegado en Barcelona, D. Gerardo Cavero Forradellas.

Previamente, se firmó un MOU entre la Excma. Sra. Fiscal General y el Director General de Asuntos criminales de Francia, para extender el acuerdo firmado con anterioridad en materia de comisiones rogatorias, a todos los tribunales franceses del orden penal, y no sólo a los JIRS, como hasta ese momento.

El Fiscal Jefe, acompañado de Don Ignacio de Lucas acudió a Viena, del 18-22 de mayo de 2015, aprovechando el 24.º periodo de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, para tener varias reuniones bilaterales con D. Aldo Lale-Demoz, Director Adjunto y Director de la División de Operaciones de ONUDD y los responsables de las áreas de Delincuencia Organizada, Tráfico de Drogas, Blanqueo de Capitales y Control de Contenedores y representantes de las áreas de Latinoamérica y África Occidental, y con representantes de Colombia y Panamá.

Doña Dolores López Salcedo fue designada para asistir a la «Plataforma de Oficinas de Recuperación de Activos», organizada por la Comisión Europea, Octava reunión de la Plataforma ARO, que se celebró en Bruselas los días 15 y 16 de junio.

D.^a Inmaculada Ávila Serrano asistió a la reunión del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), que se celebró en París del 19 al 23 de octubre, participando en el Grupo de tipologías (identificado como RTGM).

5.2.2.4.2.2 De cooperación judicial internacional

D.^a Paloma Conde-Pumpido se desplazó a Boston (Massachusetts, Estados Unidos de América) del 21 al 24 de septiembre para participar en las reuniones de coordinación y apoyo a la «Operación Blackstone», reunión organizada por el Departamento de Seguridad Nacional (DHS-HSI) de Estados Unidos.

D.^a Cristina Toro Ariza se desplazó, en compañía del Juez Central de Instrucción n.º 3, a París, los días 30 de septiembre y 1 de octubre, para celebrar una reunión de coordinación en el ámbito del Equipo Conjunto hispano-francés identificado como BEAU GOSSE-A13/06.

5.2.2.4.2.3 Otras actividades de cooperación

D.^a Carmen Ballester Ricart asistió como Ponente, del 4 al 8 de mayo a un «Taller de Recuperación de Activos», organizado por el

Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFILAT), que se celebró en Ciudad de Panamá.

La misma Fiscal fue invitada por la Unidad de Inteligencia Financiera de México para participar en un evento de capacitación dirigido a los miembros del Poder Judicial, en el mes de mayo, asumiendo la dirección de un módulo sobre «Operaciones con recursos de procedencia ilícita en el sistema financiero».

El Fiscal Jefe y Don Ignacio de Lucas participaron en el primer taller sobre intervención de contenedores y entregas controladas, de la red iberoamericana de Fiscales antidroga, celebrado en Bogotá (Colombia), del 22 al 24 junio, que permitió aprobar un Proyecto de transmisión de información sobre contenedores entre fiscales. En el mes de diciembre se celebró un segundo taller en Madrid.

Don Ángel Bodoque Agredano fue comisionado por la Fiscal de Sala de Cooperación Judicial Internacional V. E. para asistir, entre los días 25 y 31 de julio, en Antigua (Guatemala), al III encuentro de Puntos de contacto y enlaces en extradición y asistencia legal mutua, de IberRed, dentro del Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE), presentó tres cuestiones:

- La experiencia española y europea en materia de Equipos conjuntos de Investigación, aportando dos casos prácticos muy ilustrativos y ejemplo de buenas y malas prácticas en esta materia.

- La experiencia española y europea también en materia de Organización de Recuperación y Gestión de Activos procedentes de los delitos sobre todo de narcotráfico y lavado de activos, exponiendo con profundidad el proyecto de nueva regulación de la Oficina Española de Recuperación y Gestión, contando ya con el Borrador de norma informado por el Consejo Fiscal. Se plantearon aquí las futuras interacciones entre esta Oficina y una posible petición iberoamericana al respecto.

- Por último, y con gran éxito de participación, se presentó la llamada «Operación Florencia», ejemplo de Recuperación y Gestión de Activos del Narcotráfico, en un caso de lavado ya enjuiciado en firme en España, y que culminó con la entrega a las Autoridades de Colombia en el año 2014 de un importante patrimonio de la Nación Colombiana, en concreto casi 1.000 piezas de arte precolombino que salieron ilegalmente de dicho país y fueron ocultadas en España. Se expuso aquí la importante colaboración en la gestión de las autoridades policiales, junto con el Museo de América y la propia colaboración internacional de Colombia.

Doña Paloma Conde-Pumpido participó en la conferencia sobre Blanqueo y delitos relacionados, organizada por la DEA, que se celebró en Deauville (Francia), los días 14 y 15 de septiembre.

D.^a Inmaculada Ávila Serrano participó en dos talleres sobre blanqueo de capitales, organizados por GAFILAT-UE e INTERPOL en el marco del proyecto «*Apoyo a la lucha contra el lavado de activos en los países de América Latina y el Caribe*»; el primero de ellos en Santiago de Chile del 20 al 24 de abril, y el segundo en Montevideo (Uruguay) del 28 de septiembre al 2 de octubre.

El Fiscal Jefe, junto con el Teniente Fiscal y don Carlos Jiménez Madrid acudieron a Toulón (Francia), los días 26 y 27 de noviembre de 2015, invitados por el Director General de Asuntos Criminales y Gracia del Ministerio de Justicia francés, para tratar, junto con otros profesionales franceses, españoles e italianos, sobre la lucha contra el tráfico de estupefacientes en alta mar, y específicamente en el Mar Mediterráneo, desarrollando una Ponencia sobre el principio de jurisdicción universal en la materia, de acuerdo con la legislación española.

Don Ignacio de Lucas Martín fue invitado a participar en la 5.^a Conferencia Regional Latinoamericana de la Asociación Internacional de Fiscales (IAP) que se celebró en Río de Janeiro (Brasil) del 6 al 9 de octubre de 2015, donde impartió una conferencia sobre «*métodos especiales de investigación en la lucha contra el crimen organizado*».

El mismo Fiscal fue invitado por el Fondo Monetario Internacional para participar en un proyecto de capacitación en lucha contra el blanqueo de capitales y financiación del terrorismo en Arabia Saudí, del 1 al 12 de noviembre de 2015, como experto jurídico.

Asimismo fue invitado por SYNDEC (Synthetic Drugs Enforcement Conference) para asistir a su séptima conferencia, que se celebró en Nunspeet (Holanda) los días 17 a 19 de noviembre.

5.2.2.5 *Actividad de la Red Iberoamericana de Fiscales Antidroga*

En el período comprendido entre noviembre 2014 (Asamblea Plenaria de la AIAMP en Montevideo) y octubre de 2015, la Red ha incorporado a la Fiscalía de Colombia y al Ministerio Público de Portugal, ha continuado desarrollando actividades de capacitación y difusión de buenas prácticas a través de la plataforma online y ha lanzado un componente operativo de transmisión e intercambio de información.

Ejecución Actividades de la Red:

Con el objeto de presentar el trabajo realizado en este período de 11 meses, podemos identificar, tomando como punto de referencia los principales documentos de la Red, las siguientes áreas:

Funcionamiento:

Con el propósito de actualizar los objetivos y actividades de la Red para que respondan a las prioridades de sus miembros, se elaboró el «Plan de Acción 2015-2016» (se adjunta como Anexo I) que identifica los temas y la naturaleza de las actividades atendiendo a los recursos financieros de los que la Red dispone en la actualidad.

Fiscalías Miembros: Designación de puntos de contacto y usuarios:

A 31 de diciembre de 2015, son miembros de la Red 18 Fiscalías y Ministerios Públicos de la AIAMP: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay. En los últimos meses se han realizado gestiones en orden a incorporar formalmente a las Procuradurías de República Dominicana y Ministerio Público de Venezuela.

Designación de puntos de contacto y usuarios. Cada Fiscalía está representada en la Red a través de puntos de contacto que participan en los debates internos sobre la Red y orientan sus actividades. No obstante algunos países aún no los han designado.

En cuanto a los usuarios, una de las principales ventajas de la plataforma es la capacidad de llegar a todos los fiscales adscritos a estas unidades especializadas. A través de esa vocación de fortalecer estas unidades, la Red ha propuesto que potencialmente todos los miembros de estas unidades sean usuarios de la Red, basta identificarles con su posición y dirección de correo electrónico.

Es en cualquier caso fundamental que a través de la AIAMP, las Fiscalías apoyen la participación de los fiscales en las actividades de la Red, tanto en su identificación, proponiendo aquellas que respondan a sus prioridades, como en su desarrollo.

Propuesta:

Solicitar a través de la AIAMP que cada una de las Fiscalías y Ministerios Públicos de la AIAMP proceda a confirmar la designación de puntos de contacto y usuarios. Asimismo, solicitamos que se recuerde la importancia de la participación en las actividades de la red

a los fiscales especializados designados, animándoles a seguir las actividades.

Actividades:

A través de la plataforma *on line* (www.redfiscalesantidroga.org) se han ejecutado actividades de capacitación en la modalidad de foros semanales, una base de datos de jurisprudencia en materia de drogas y lavado de activos por país y por tema que pretendemos complemente las fichas AIAMP.

En ejecución del Plan de Acción se han ejecutado varios foros temáticos y un curso online.

Foro temático sobre drogas sintéticas y tráfico ilegal de precursores (noviembre 2014)

Foro temático sobre tráfico de drogas por vía marítima a través de contenedores con expertos del Programa Mundial de Control de Contenedores de UNODC Panamá (diciembre de 2014).

Foro de expertos sobre criterios para la diferenciación entre la posesión para el consumo y preordenada al tráfico de drogas (enero de 2015).

Curso online con 6 módulos distintos que abordaron aspectos relativos a la ejecución de técnicas especiales de investigación como el agente encubierto, la entrega controlada, la intervención de las comunicaciones o los equipos conjuntos de investigación (dos convocatorias en abril y en junio de 2015).

Foro de expertos sobre la nueva legislación en Uruguay en la regulación de la marihuana y fenómenos asociados coordinado por la Fiscalía de Uruguay (octubre de 2015).

Hacia el Intercambio de Información Operativa.

Pese a que la Red inicialmente se planteó como una plataforma de capacitación e intercambio de buenas prácticas, han sido los fiscales los que han insistido en la necesidad de disponer de un canal que permita la transmisión y el intercambio de información operativa en el marco de las investigaciones transnacionales por estos delitos.

En el área de tráfico de drogas por vía marítima a través de contenedores son distintas las iniciativas que promueven ese intercambio de información a nivel policial y/o aduanera. Sin embargo, no se observa que en el contexto de la cooperación judicial internacional exista una iniciativa orientada específicamente a un fenómeno tan relevante en la criminalidad organizada como el tráfico de drogas por vía marítima a través de contenedores, situación que poderosamente llama la aten-

ción cuando ponderamos el papel de los fiscales en la promoción y ejecución de entregas controladas.

Con este propósito, en junio de 2015 se celebró un taller en Bogotá con presencia de fiscales de 7 Fiscalías distintas que participan en este proyecto piloto, en el cual se discutieron las medidas que podrían favorecer la transmisión y el intercambio de información. A resultas del taller, se elaboraron dos documentos: el Protocolo de Bogotá con recomendaciones para favorecer la transmisión de información y un Formulario uniforme para agilizar esa transmisión (Anexo II y III).

Las primeras experiencias sobre transmisión de información ya han tenido lugar entre diversos países (1/España-Ecuador, 2/España-Costa Rica y Costa Rica-España y 3/Costa Rica-Colombia), relativas a intervenciones de contenedores en España o en Costa Rica, procedentes de otros países. Conforme al Protocolo, se ha transmitido la información y en uno de los casos la Fiscalía de destino ha remitido una comisión rogatoria para obtener más datos que además puedan utilizarse válidamente en su investigación.

Como parte del seguimiento al taller, se han celebrado 2 videoconferencias en las que han participado distintos países (Brasil, Paraguay, Panamá, Costa Rica, Colombia, Portugal y España). Es importante mencionar la incorporación de Portugal a esta iniciativa en tanto que no estuvo representado en el taller de Bogotá.

Los días 1 y 2 de diciembre se celebró en Madrid una segunda reunión sobre la transmisión de información en esta materia para en última instancia evaluar las primeras experiencias en esta área desde la reunión celebrada en Bogotá.

5.3. La actividad procesal de la Fiscalía

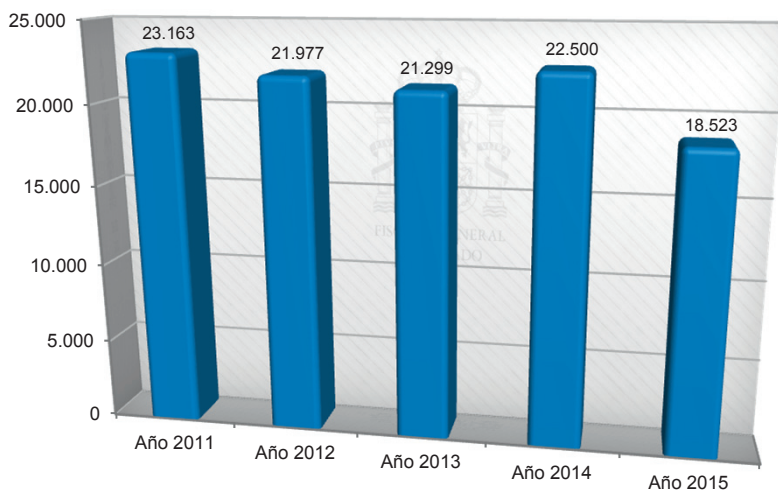
5.3.1 DATOS ESTADÍSTICOS NACIONALES

Número total de procedimientos judiciales en España por Tráfico de Drogas, desglosados por Comunidad Autónomas y por provincias, y evolución.

PROCEDIMIENTOS TOTALES POR TRÁFICO DE DROGAS

Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Dif. 2015-2014
23.163	21.977	21.299	22.500	18.523	-17,68%

PROCEDIMIENTOS TOTALES POR TRÁFICO DE DROGAS



PROCEDIMIENTOS POR FISCALÍAS PROVINCIALES TRÁFICO DROGAS

	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	%Año 2015-2014
Albacete	128	115	57	81	117	44,44%
Alicante	914	857	624	840	718	-14,52%
Almería	420	351	345	326	223	-31,60%
Ávila	34	26	18	24	36	50,00%
Badajoz	191	170	206	157	161	2,55%
Barcelona	2.383	2.242	2.062	3.922	1.843	-53,01%
Bilbao	401	366	421	374	297	-20,59%
Burgos	101	137	123	125	113	-9,60%
Cáceres	59	98	64	89	108	21,35%
Cádiz/Ceuta	3.026	2.954	2.704	2.324	1.496	-35,63%
Castellón	192	426	310	187	190	1,60%
Ciudad Real	113	86	195	151	135	-10,60%
Córdoba	64	288	255	261	164	-37,16%
Cuenca	43	11	34	20	31	55,00%
Gerona	555	607	766	768	693	-9,77%
Granada	222	220	441	502	516	2,79%

	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	%Año 2015-2014
Guadalajara	40	32	49	49	62	26,53%
Huelva	220	275	337	273	239	-12,45%
Huesca	68	39	83	41	48	17,07%
Jaén	187	221	203	262	88	-66,41%
La Coruña.	209	169	220	191	187	-2,09%
Las Palmas G. C.	2.129	1.150	1.046	912	873	-4,28%
León	88	110	109	140	144	2,86%
Lérida	276	288	284	221	183	-17,19%
Logroño	106	111	93	74	81	9,46%
Lugo	73	50	78	36	50	38,89%
Madrid	2.881	2.744	2.457	2.227	1.993	-10,51%
Málaga	1.040	607	1.041	1.103	1.121	1,63%
Murcia	852	812	824	700	850	21,43%
Orense	98	72	81	98	63	-35,71%
Oviedo	227	225	135	122	251	105,74%
P. Mallorca	907	987	825	837	702	-16,13%
Palencia	35	50	61	45	89	97,78%
Pamplona	196	470	591	635	284	-55,28%
Pontevedra	259	348	316	270	323	19,63%
S/C Tenerife	774	689	814	521	535	2,69%
Salamanca	149	133	95	139	122	-12,23%
San Sebastián . . .	181	332	151	335	199	-40,60%
Santander	215	63	155	224	237	5,80%
Segovia	34	51	47	57	41	-28,07%
Sevilla	754	843	662	777	706	-9,14%
Soria	155	33	49	50	37	-26,00%
Tarragona	382	348	362	426	478	12,21%
Teruel	47	42	32	59	40	-32,20%
Toledo	255	276	102	107	207	93,46%
Valencia	858	894	901	913	932	2,08%
Valladolid	123	50	59	69	82	18,84%
Vitoria	179	191	159	123	102	-17,07%
Zamora	21	19	29	27	40	48,15%
Zaragoza.	299	299	224	286	293	2,45%
Totales	23.163	21.977	21.299	22.500	18.523	-17,68%

Debe destacarse cómo, además de la reducción progresiva del número total de procesos (que ha pasado de 23.163 en 2011 a 22.500 en 2014, y a 18.523 en 2015), son precisamente las provincias con mayor volumen las que han sufrido una reducción del número de procesos: Barcelona pasó de 3.922 a 1843 (-53,01%), Cádiz, en el mismo período, de 2324 a 1496 (-35,63%), Las Palmas de Gran Canaria de 912 a 873 (-4,28%), Madrid, de 2227 a 1993 (-10,51%), y la lectura de las series desde 2011 evidencia que esta disminución es constante.

Sólo se mantienen más o menos estables en este grupo de provincias con mayor número de procesos Málaga, Sevilla y Valencia.

Este año se ha optado por no incluir los procesos por blanqueo de capitales, porque en la estadística nacional resulta imposible determinar el delito precedente, y, por tanto, no es posible comprobar cuáles proceden del tráfico de drogas.

5.3.2 DATOS DE LA JURISDICCIÓN MILITAR

Diligencias previas instruidas como consecuencia del tráfico o consumo de drogas: 1 (Madrid).

Otras actuaciones procesales instruidas como consecuencia del tráfico o consumo de droga (incluso inhibiciones) o de las que se hayan deducido testimonios al respecto: 2 (Madrid), 11 (Sevilla).

Expedientes disciplinarios instruidos como consecuencia del consumo o tráfico de drogas (art. 8.9.º de la *Ley de régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas*): 13 (6 Madrid, 1 Sevilla, 2 Barcelona, 2 Coruña, 2 Santa Cruz de Tenerife). Expedientes gubernativos instruidos como consecuencia del consumo de drogas con habitualidad (art. 17.3 de la L. O. 8/1998, de *régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas*): 50: 1, TMC; 25, Madrid; 3, Sevilla; 2, Barcelona; 10, La Coruña; 9, Santa Cruz de Tenerife. Todos ellos son por consumo de drogas, no de alcohol.

Expedientes disciplinarios gubernativos instruidos como consecuencia de la comisión de la falta muy grave de prestar servicio en estado de embriaguez o bajo los efectos de estupefacientes o sustancias tóxicas o psicotrópicas o el consumo de los mismos durante el servicio (art. 7.º23 de la L. O. 12/2007, de *régimen disciplinario de la Guardia Civil*): 8 expedientes abiertos, todos ellos por embriaguez.

Expedientes disciplinarios instruidos como consecuencia de la tenencia de drogas, sustancias psicotrópicas o similares a miembros de la Guardia Civil (Art. 8.28 de la L. O. 12/2007, de *régimen disciplinario de la Guardia Civil*): 15 expedientes, 7 por embriaguez, 8 por drogas.

5.3.3 DATOS ESTADÍSTICOS DE LOS PROCESOS SEGUIDOS EN LA AUDIENCIA NACIONAL

5.3.3.1 *Procedimientos incoados por los Juzgados Centrales de Instrucción por tráfico de drogas*

	D. Prev.	P. Abrev.	S.º Ord	D. Indet.
Jdo. N.º 1	17	1	3	–
Jdo. N.º 2	14	1	5	–
Jdo. N.º 3	14	–	4	–
Jdo. N.º 4	9	–	3	–
Jdo. N.º 5	16	4	5	–
Jdo. N.º 6	18	2	6	–
Totales	88	8	26	–

Evolución de los datos: Las cifras de este año regresan a las de 2013, por lo que no se ha confirmado el posible cambio de tendencia a que aludíamos en la memoria correspondiente a 2014, sino que se mantiene la 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, 87 en 2013, aumentando a 104 en 2014, pero disminuyendo nuevamente a 88 en 2015, lo que supone 16 procesos menos y una disminución del 13,54%, aproximadamente.

En todo caso, estas cifras pueden resultar engañosas, si se atiende únicamente al número de procedimientos incoados, y no se tiene en cuenta la complejidad de la mayoría de ellos, que generan un importante número de dictámenes y actos procesales, con un arduo trabajo de extracto y calificación, y, en general, una importante duración de los correspondientes juicios.

5.3.3.2 *Procedimientos incoados por los Juzgados Centrales de Instrucción por blanqueo de capitales*

Juzgado	2015	2014
N.º 1	3	1
N.º 2	1	2
N.º 3	3	3
N.º 4	7	–

Juzgado	2015	2014
N.º 5	5	2
N.º 6	3	1
Total	22	9

En blanqueo de capitales se observa, por el contrario, un aumento significativo, especialmente del Juzgado Central número 4, lo que parece ser una inversión de la tendencia a la disminución de procesos en los Juzgados Centrales, 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 elevó a 7, en 2014 a 9 y en 2015 a 22. En todo caso, debe destacarse que los datos se refieren a las diligencias registradas en esta Fiscalía, y, en consecuencia, todos ellos son de blanqueo procedente del tráfico de drogas.

Por otra parte, la proporción de procesos por blanqueo de capitales en relación con los incoados por tráfico de drogas es del 28,41%, 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.

5.3.3.3 Sentencias dictadas por los órganos enjuiciadores de la Audiencia Nacional

Dictadas por la Audiencia Nacional	54
Dictadas por el Jdo. Central Penal	2
Total	56
Acusados	
Españoles	142
Extranjeros	164
Total	306
Condenados	
Españoles	117
Extranjeros	158
Total	275

Absueltos	
Españoles	25
Extranjeros	6
Total	31
Sentencias por secciones	
Sección 1. ^a	23
Sección 2. ^a	10
Sección 3. ^a	12
Sección 4. ^a	9
Total	54
Secciones: Dictadas en Sumarios.	40 (74,07%)
Secciones: Dictadas en Procedimiento Abreviado.	14 (25,93%)

Durante el pasado año, los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, han pronunciado en procedimientos penales competencia de esta Fiscalía un total de 54 sentencias, frente a 47 en 2014, 49 en 2013, 57 en 2012, 45 en 2011, 78 en 2010, 69 en 2009, 61 en 2008 y 63 en 2007, con un aumento respecto a 2014 del 6,09%; por otra parte, el Juzgado de lo Penal ha dictado dos sentencias, frente a ninguna de 2014, que se corresponden a procesos seguidos contra imputados rebeldes. La reducción del número de sentencia del Juzgado de lo Penal es consecuencia lógica de las penas procedentes por tráfico de drogas competencia de la Audiencia Nacional, tras la reforma de 2010.

Cabe destacar que, sólo en dinero en efectivo, se ha decomisado la cantidad de 27.556.335,99 €, de los que 21.436.731,00 corresponden a una sola sentencia, de 6 de febrero, dictada en el Procedimiento Abreviado 73/2006, del Juzgado Central de Instrucción n.º 3, procedimiento seguido contra Marcial Dorado Baulde y otras personas.

5.3.3.4 *Otros actos procesales*

Año	2014	2015
Apelaciones	81	149
Comparecencias art. 505	383	362
Entregas vigiladas	7	10
Calificaciones.	33	39

Destaca en este cuadro el importante aumento de las vistas de apelaciones, derivada del hecho de que la mayoría de los procesos se tra-

mitan como sumarios ordinarios, la leve reducción de comparecencias del artículo 505 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y el leve aumento del número de calificaciones provisionales.

5.3.3.5 Vigilancia Penitenciaria

Asunto	Año 2013	Año 2014	Año 2015	%+-2014/2015
Competencia	–	–	–	–
Clasificación.	452	493	523	6%
Peticiones y quejas.....	483	507	642	27%
Permisos de salida positivos y negativos ..	1.952	1.999	2.037	2%
Intervención comunicaciones.	17	19	20	5%
Redenciones ordinarias y extraordinarias .	27	33	37	12%
Reformas y apelaciones en general	1.201	1.348	1.429	6%
Libertad condicional	345	326	332	2%
Sanciones	85	78	76	-3%
Refundición de condena.	64	74	70	-5%
Total	4.626	4.877	5.166	52%

Salvo las sanciones y las refundiciones de condena, el resto de los dictámenes han sufrido aumento, siguiendo la tendencia progresiva destacada en anteriores Memorias.

5.3.3.6 Expedientes de cooperación internacional

COMISIONES ROGATORIAS POR PAÍSES FISCALÍA ESPECIAL ANTIDROGA DE 01/01/2015 A 31/12/2015

	RP	RA	PI	AI	SI	MA	MP	OT.
Albania	1	0	0	0	0	0	0	1
Alemania	9	1	0	0	1	0	0	11
Andorra	1	0	0	0	0	0	0	1
Argentina	8	0	0	0	1	0	0	9
Australia (incluyendo Ashmore, Islas Cartier y Islas Mar Coral) ..	1	0	0	0	0	0	0	1
Austria	1	0	0	0	0	0	0	1
Bélgica	8	2	0	0	1	0	0	11
Brasil	0	0	0	0	1	0	0	1
Bulgaria	1	0	0	0	1	0	0	2

	RP	RA	PI	AI	SI	MA	MP	OT.
Cabo Verde	1	0	0	0	0	0	0	1
Colombia	2	0	0	0	0	0	0	2
Costa Rica	0	0	0	0	1	0	0	1
Dinamarca	3	0	0	0	1	0	0	4
Ecuador	1	0	0	0	0	0	0	1
Eslovenia	2	0	0	0	0	0	0	2
Estados Unidos.	1	0	0	0	0	0	0	1
Estonia	1	0	0	0	0	0	0	1
Finlandia	1	0	0	0	0	0	0	1
Francia	50	1	0	0	16	0	0	67
Georgia (representó previamente las Islas de Gilbert y de Ellice) . .	1	0	0	0	0	0	0	1
Holanda	34	2	0	0	6	0	0	42
Hungría	1	0	0	0	0	0	0	1
Italia	13	0	1	0	2	0	0	16
Luxemburgo	1	0	0	0	0	0	0	1
Marruecos	3	0	0	0	0	0	0	3
México	1	0	0	0	0	0	0	1
Noruega	4	0	0	0	0	0	0	4
Perú	10	0	0	0	0	0	0	10
Polonia	1	0	0	0	0	0	0	1
Portugal	7	0	0	0	0	0	0	7
Reino Unido (incluyendo Isla de Man e Islas Channel)	9	0	0	0	1	0	0	10
República Dominicana.	1	0	0	0	0	0	0	1
Rumania	1	0	0	0	0	0	0	1
Rusia	3	0	0	0	0	0	0	3
Suiza.	4	0	0	0	2	0	0	6
Turquía	3	0	0	0	1	0	0	4
Venezuela.	7	0	0	0	0	0	0	7
Total	196	6	1	0	35	0	0	238

5.3.3.7 OEDES y extradiciones

5.3.3.7.1 OEDES

- a. Total 265
- b. Estado
 - i. Entregas 179
 - ii. Pendientes 10

- iii. Denegadas 1
- iv. Suspendidas 31
- v. Inhibiciones 13
- vi. Archivos 31
- vii. TOTAL: 265

Países emisores:

Alemania	21
Bélgica	32
Bulgaria	6
Chequia	1
Dinamarca	7
Estonia	7
Finlandia	8
Francia	45
Holanda	6
Hungría	2
Irlanda	1
Italia	64
Lituania	3
Luxemburgo	2
Malta	2
Polonia	11
Portugal	26
Reino Unido	8
Rumania	13
Total	265

5.3.3.7.2 Extradiciones

- a. Total 69
- b. Estado:
 - viii. Entregas 23
 - ix. Pendientes 23
 - x. Denegadas 3
 - xi. Suspendidas 3
 - xii. Inhibiciones 1
 - xiii. Archivos 16
 - xiv. TOTAL: 69

Países emisores:

Perú	8
Marruecos	28
Rusia	2
Argentina	2
Venezuela	2
EEUU	6
Turquía	2
Panamá	1
Colombia	1
Suiza	10
Brasil	2
Moldavia	1
Noruega	3
Macedonia	1
Total	69

En este año 2015 se ha vuelto a solicitar de esta Fiscalía Especial la coordinación de numerosas OEDES emitidas al amparo de procedimientos extranjeros únicos, cuya fase final de detenciones de investigados se ha llevado a cabo en España mediante mecanismos de coordinación policial y judicial.

Poco a poco se va perfeccionando el mecanismo indicado de coordinación de estas órdenes de detención europeas, a pesar de los problemas que a nivel procesal plantean en la sede de la Audiencia Nacional. Así, se va consiguiendo que el reparto se efectúe al mismo Juzgado Central desde el propio Decanato y, aunque por el número que se asigna vayan luego en apelación a diferentes Salas de lo Penal, también se van unificando los informes que se emiten desde Fiscalía para que, cualquiera que sea el Tribunal que resuelva, se tenga conciencia de que se trata de un único procedimiento y de la necesidad de dar respuestas idénticas a problemas idénticos.

Igualmente, se va dando solución unívoca a los problemas de cesión de jurisdicción conexos con la emisión de varias OEDES en el marco de causas extranjeras. Tras soluciones diferentes desde los Juzgados Centrales y alguna resolución al respecto del propio Tribunal Supremo, parece que desde la entrada en vigor de la nueva Ley 16/2015, de 7 julio por la que se regula el estatuto del miembro nacional de España en Eurojust, los conflictos de jurisdicción, las redes judiciales de cooperación internacional y el personal dependiente del

ministerio de justicia en el exterior, la solución va a ser bastante más unívoca.

En todo caso, durante el año 2015 no se ha detectado el uso del nuevo instrumento a los efectos indicados.

5.3.4 DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN DE LA FISCALÍA

	Año 2014	Año 2015
Incoadas	64	43
Judicializadas	13	13
Remitidas otras Fiscalías	7	2
Archivadas	42	20
En trámite.	2	8

El contenido de las más importantes es el siguiente:

- 5/2015, Tráfico de drogas, judicializadas: diligencias previas 88/2015, JCI n.º 3.
- 6/2015, tráfico de drogas, judicializadas, diligencias previas 145/2015, JCI n.º 6.
- 11/2015, tráfico de drogas, judicializadas, diligencias previas 25/2015, JCI n.º 1.
- 12/2015, tráfico de drogas, judicializadas, diligencias previas 29/2015, JCI n.º 2.
- 13/2015: tráfico de drogas por INTERNET, han dado lugar a procesos en diferentes juzgados.
- 15/2015, tráfico de drogas, judicializadas, diligencias previas 52/2015, JCI 6.
- 19/2015, blanqueo de capitales, judicializadas, diligencias previas 85/2015, JCI n.º 5.
- 20/2015, tráfico de drogas, cesión espontánea de información por las autoridades francesas, archivadas por no poder identificarse a los presuntos autores.
- 22/2015, tráfico de drogas, judicializadas, diligencias previas 96/2015, JCI n.º 1.
- 30/2015, tráfico de drogas, cesión espontánea de información de las autoridades suizas, remitidas a la Fiscalía Provincial de Madrid, que interpuso la correspondiente querrela.
- 33/2015, tráfico de drogas, judicializadas, diligencias previas 5582 del Juzgado de Instrucción 31 de Madrid.

- 35/2015, tráfico de drogas, remitidas al JCI n.º 3 para su acumulación a las diligencias previas 69/2015.
- 36/2015, tráfico de drogas, remitidas al Fiscal Delegado de Barcelona.
- 37/2015, denuncia de las autoridades portuguesas, remitida a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional para que se manifieste sobre la cesión de jurisdicción.
- 38/2015, blanqueo de capitales, remitidas al JCI N.º 5, para su acumulación a las Diligencias Previas 9/2016.
- 39/2015, tráfico de drogas, remitidas al Juzgado de Instrucción de El Ejido, para su acumulación a las diligencias previas 418/2016.
- 40/2015, blanqueo de capitales, remitidas al JCI n.º 2, para su acumulación a las diligencias previas 125/2015.
- 42/2015, tráfico de drogas, remitidas al JCI n.º 6, para su acumulación a las diligencias previas 143/2015.

5.3.5 ACTUACIONES DEL SERVICIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES

Sólo se ha recibido una comunicación, que dio lugar a unas diligencias de investigación.

5.3.6 DATOS DE LA UNIDAD DE POLICÍA JUDICIAL ADSCRITA A LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Respecto de la situación de la Unidad adscrita, se mantiene un número similar de funcionarios con respecto al anterior ejercicio del año 2014, ya que si bien hay 7 del Cuerpo Nacional de Policía, dos ellos se incorporaron a finales del año 2015, y uno de ellos, Inspector está pendiente de un inminente cambio de destino a otro puesto de trabajo en esta localidad, ya que se le ha adjudicado provisionalmente esa plaza y el otro está realizando en la Escuela Nacional de Policía de Ávila, el Curso de Ascenso a Subinspector, con lo que la situación de ésta Unidad va a ser de 6 funcionarios (5 del Cuerpo Nacional de Policía y un Suboficial Mayor del Cuerpo de la Guardia Civil), frente a los 10 que había el pasado año 2013.

Un incremento en cuanto al total de Asuntos recibidos pasando de 94 en el año 2014 a 104 en el año 2015; también lo es notable, en Comisiones Rogatorias, pasando de 70 a 93 en el mismo período, disminuyendo el número de Diligencias de Investigación e Informativas.

En asuntos finalizados se detecta un descenso respecto del anterior ejercicio de 2014. También es de interés resaltar, que mientras en el pasado año 2014, se procedió a la detención de una persona, en el año 2015, se detuvieron en colaboración con otras unidades policiales a cinco personas de origen sudamericano, interviniéndose 2.450 gramos de cocaína, 22.000 € en efectivo, sustancias de corte, así como un subfusil, tres pistolas con sus correspondientes cargadores, cartuchos, documentación, y un vehículo en las localidades de Madrid, Marbella y Jaén.

Destacan como asuntos más destacados a lo largo del año 2015:

1. *OPERACIÓN ABRAHAM*, procedente de la Comisión Judicial Internacional 13/15 de Holanda, investigación económica patrimonial, en la que se han detectado a nombre de Y. A. un Edificio, una empresa, así como 9 personas de origen holandés, a las que se les ha localizado 9 empresas más y cuentas bancarias en diversas entidades españolas, y una en el extranjero con una importante cantidad de dinero, en las provincias de Alicante y Málaga.

2. *OPERACIÓN TROPICAL*, dimanante de investigaciones precedentes de Paraguay que culminan con la intervención en el aeropuerto de Adolfo Suárez de Madrid-Barajas, de 2.450 gramos de cocaína, 22.000 € en efectivo, sustancias de corte; y, la intervención en un piso de Marbella (Málaga), de un subfusil, tres pistolas con sus correspondientes cargadores, cartuchos, documentación, procediéndose a la detención de 4 personas de nacionalidad sudamericana.

3. *OPERACIÓN OLIVEIRA*, derivada de la CJI 68/15 de Francia, investigación económica-patrimonial, se detectan 4 empresas a nombre del principal investigado y otras dos personas relacionada, así como diversas cuentas bancarias a su nombre en Madrid y Zaragoza.

4. *OPERACIÓN ORREGO*, procedente de la CJI 109/15 de Francia, investigación económica-patrimonial, se localiza una empresa y diversas cuentas bancarias a nombre de los cuatro miembros de la organización criminal, de procedencia sudamericana, procediéndose a la detención de uno de ellos, interviniéndosele entre otros efectos, 7 gramos de cocaína y diversos teléfonos móviles, así como un Peugeot 407 en la localidad de Jaén.

5. *OPERACIÓN HOEKSTRA*, dimanante de la CJI 140/15 de Holanda, se detectan en la investigación económica-patrimonial realizada a nombre de dos investigados de origen holandés, dos viviendas en Benidorm (Alicante), por un valor de 500.000€, cuentas en diversos bancos, una de ellas con 6.000 €. Formando parte de la organización otras dos personas de origen holandés.

6. *OPERACIÓN DETLEV QUINT*, procedente de la CJI 147/15 de Francia, en la investigación económica-patrimonial realizada sobre los tres implicados de procedencia holandesa, se localizan cuentas bancarias en diversos bancos, una de ellas con 6.000 € y una empresa en la provincia de Cádiz.

6. FISCALÍA ESPECIAL CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

6.1 **Introducción**

Tras examinar la actividad desarrollada por la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada en años anteriores a 2015, reflejada en las correspondientes «Memorias» Anuales, no constituye una novedad afirmar, una vez más, el progresivo aumento de su actividad.

Como avance o prólogo de esta Memoria Anual (año 2015) podemos destacar los siguientes datos de interés:

A. Ha aumentado el número de procedimientos penales en los que interviene esta Fiscalía por cuanto de los 340 contabilizados en el año 2014 el número de procedimiento penales ha llegado a 371.

B. Ha aumentado, aunque ligeramente, el número de sentencias dictadas en el año 2015, durante el que se han pronunciado 22 sentencias en primera instancia, todas ellas condenatorias, total o parcialmente, menos cuatro absolutorias, frente a las 19 recaídas en el año 2014.

C. Ha aumentado el número de escritos de acusación en el año 2015 (47) frente a los presentados durante el año 2014 (35).

6.2 **La Fiscalía Especial, la plantilla, los medios personales y materiales**

Son importantes las novedades acaecidas en la Fiscalía Especial en relación los medios personales de que dispone. En relación con este punto debemos señalar los siguientes movimientos en cuanto a los medios personales de la Fiscalía Especial:

En el año 2015 se ha producido un notable aumento en el número de fiscales y delegados de la Fiscalía por cuanto se han nombrado como Delegados de la misma a D. José Luis Alonso Tejuca y D. Anto-

nio Luengo Nieto, en Badajoz, así como D. Jorge Casas Hervilla y D.^a Teresa Duerto Argemién Barcelona.

También se ha nombrado a D.^a Ana Pilar Lamas López en Palma de Mallorca, cuatro de Comisiones de Servicio para esta Fiscalía Especial (sede central: Madrid), y la conversión de dos Delegados (Barcelona y Madrid) en Fiscales de la Fiscalía Especial (sede central de Anticorrupción: Madrid).

En cuanto a las Unidades de Apoyo se ha producido durante el 2015:

- Unidad de Apoyo de la Agencia Tributaria: dos nuevas incorporaciones.
- Unidad Adscrita de la Policía Nacional: dos bajas.
- Unidad Adscrita de la Guardia Civil: incorporación de cinco nuevos miembros.

Finalmente, en cuanto a los medios materiales, de que dispone la Fiscalía Especial, no se ha producido, durante 2015, novedades dignas de reseñar.

A 31 de diciembre de 2015 la plantilla de la Fiscalía Especial estaba integrada así:

Fiscales (incluido el Fiscal-Jefe)	24
Fiscales Delegados	19
Fiscales Delegados Temporales	10
Personal Colaborador	32
Unidad de Apoyo de la A. E. A. T.	11
Unidad de Apoyo de la I. G. A. E.	7
Unidad Adscrita de la Policía Nacional	10
Unidad Adscrita de la Guardia Civil	20
Total	133

6.3 Escritos y denuncias presentados en la Fiscalía Especial

En relación con los escritos y denuncias presentados en la Fiscalía son de resaltar los siguientes datos comparados con el ejercicio anterior:

- A. Registros de entrada: 2.405 frente a 2.163 del año 2014.
 - B. Registros de salida: 7.231 frente a 6.168 del año 2014.
- De estos registros de entrada, 621 corresponden a denuncias.

También debe hacerse constar como reflejo de la actividad de la Fiscalía los siguientes datos:

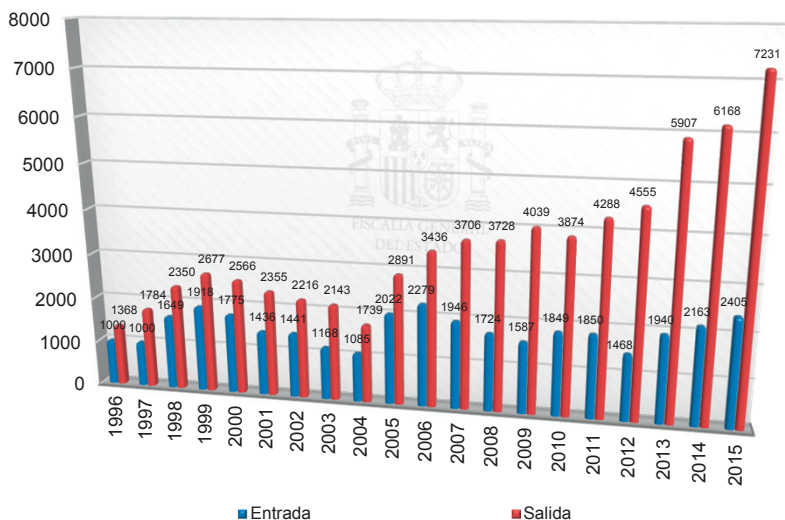
1. Se han interpuesto 16 querellas o denuncias, derivadas de las Diligencias tramitadas por la Fiscalía Especial que han dado lugar a los correspondientes procedimientos judiciales manteniendo la competencia esta Fiscalía Especial.

2. Se han presentado 47 escritos de acusación/calificación.

3. Se han dictado 22 sentencias (en instancia) en causas judiciales de esta Fiscalía, todas ellas condenatorias, salvo 2 que fueron absolutorias.

4. Durante el año 2015 esta Fiscalía Especial está interviniendo en 371 causas penales de los distintos Juzgados y Tribunales, frente a los 340 del anterior año.

ESCRITOS



6.4 Las Diligencias Informativas y de Investigación

En relación con las diligencias de Investigación, en el año 2015 se han incoado 39 diligencias que junto a las existentes en diciembre de 2014 (24), se hallaban en tramitación 63 diligencias de Investigación.

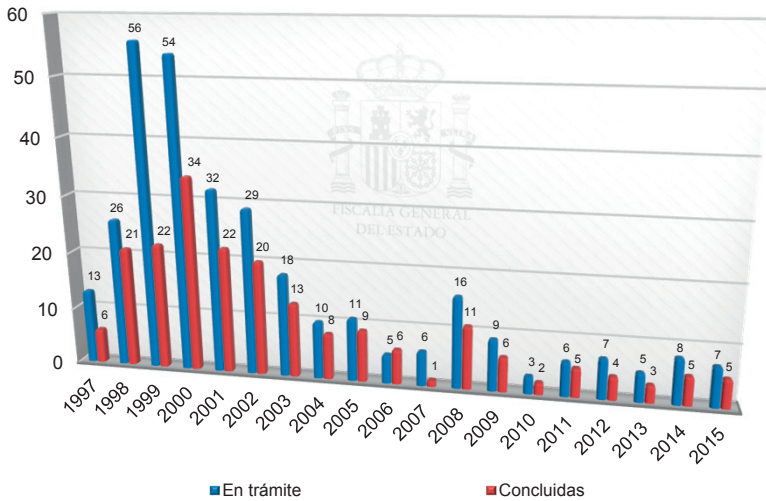
En el año 2015 se han concluido 24, quedando pendientes de tramitación 39 diligencias.

En relación con las diligencias informativas, en el año 2015 se han incoado: 2 diligencias que junto a las que se hallaban en tramitación a diciembre de 2014 (5 diligencias) harían un total de 7, habiéndose concluido en el año 2015, 5 diligencias, quedando pendientes a 2 diligencias a fin de año.

DILIGENCIAS INFORMATIVAS

	Incoadas antes del 31.12.14	Incoadas durante 2015	Total
En trámite durante 2015.	5	2	7
Concluidas	4	1	5
Pendientes a 31.12.15	1	1	2

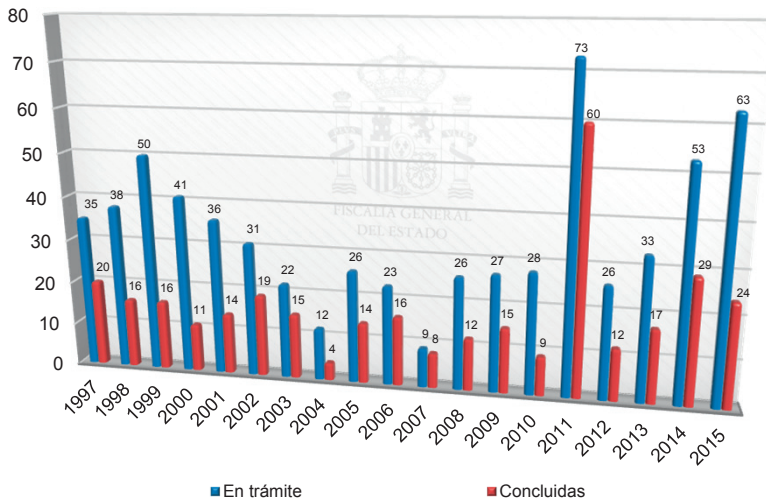
DILIGENCIAS INFORMATIVAS



DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

	Incoadas antes del 31.12.14	Incoadas durante 2015	Total
En trámite durante 2015.	24	39	63
Concluidas	9	15	24
Pendientes a 31.12.15	15	24	39

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN



6.5 Informe sobre los procesos penales en los que interviene la Fiscalía Especial

6.5.1 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 importancia, 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.

6.5.2 LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

Desde la Fiscalía Especial contra la Corrupción la Criminalidad Organizada se viene entendiendo que la lucha contra el crimen organizado no es idónea desde la exclusiva detención de los miembros que pertenecen a las bandas que cometen los delitos base de la organización (robos, extorsión, tráfico de mano de obra...)

Es necesario abordar su lucha desde diferentes perspectivas: ampliando territorialmente su investigación a través de la cooperación internacional (ha celebrado tres Memorándums de colaboración: con la Fiscalía de la Federación Rusa, en marzo de 2009; con la Fiscalía de EEUU de Norteamérica, en mayo de 2011; y con la Dirección Nacional Antimafia de Italia, en marzo de 2011); combatiendo sus estructuras mediante la supresión de las ventajas patrimoniales y la adopción de medidas cautelares reales; y, desde una concepción de política criminal, aplicada tanto por el Ministerio de Interior como por la Fiscalía, se ha de evitar el asentamiento en territorio español de aquellos jefes de la criminalidad organizada que decidieron a mediados de los años noventa adquirir lujosas viviendas en zonas turísticas españolas e impedir su infiltración en los centros de poder político.

El crimen organizado trata de complementar al Estado en aquellos servicios a los que no llega a los ciudadanos. Decía Francesco Forgione que: *«...cuando la falta de credibilidad de la administración pública debida a carencias y fracasos recurrentes, se conjuga con la agresividad de las sociedades criminales que controlan obsesivamente el territorio, las organizaciones mafiosas pasan a ocupar las parcelas del estado más próximas a la ciudadanía...»*

Es necesaria una lucha contra el crimen organizado de forma especializada y coordinada. La lucha del Estado de Derecho contra el crimen organizado debe ser integral. En la ejecución de la política criminal, se ha potenciado la aplicación de los criterios de especialización y coordinación en la lucha de la Administración de Justicia contra la criminalidad organizada. Señalaba el fiscal Falcone cómo *«la*

lucha contra la mafia resulta compleja y, además, requiere una especialización por parte de los órganos del estado encargados de esta tarea. Incluso, añadía, se necesitan importantes conocimientos sociológicos y antropomorfos».

Otro punto esencial es configurar el delito de blanqueo de capitales de una manera dirigida específicamente para luchar contra la criminalidad organizada.

En realidad, este es uno de los apartados claves en la lucha contra la criminalidad organizada.

En España, asumiendo experiencias anteriores en la lucha contra el narcotráfico y de otros países como Italia, se plantea la lucha contra la criminalidad organizada directamente relacionada con la lucha contra el blanqueo de capitales.

El delito antecedente de dicho blanqueo se entiende que debe ser el de organización criminal, de manera que no debe ser objeto de prueba cada uno de los delitos que haya podido cometer algún miembro de dicha organización sino la misma existencia de la organización y la integración en ella del acusado.

Para ello, obviamente, deberán acreditarse los elementos del tipo penal de la organización criminal, de manera que también será objeto de prueba los elementos tendenciales de la finalidad de dicha organización criminal.

En definitiva, a partir de una especialización (en la que destaca en España la ausencia de la misma de los órganos judiciales) de la Administración de Justicia y de una configuración del delito de organización criminal en modo agravado por las circunstancias de carácter mafioso, pueden afrontarse con mayor garantía de éxito las investigaciones penales respecto de las personas que se instalan en España y que, desde aquí, dirigen las respectivas organizaciones criminales que lideran.

6.5.3 CAUSAS EN LAS QUE INTERVIENE LA FISCALÍA ESPECIAL CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA CRIMINALIDAD

Prescindiendo de las nuevas Diligencias de Investigación (o Informativas), el contenido de las Diligencias Judiciales en las que se halla interviniendo la Fiscalía Especial son las que a continuación se exponen ya que, de las primeras (Diligencias Informativas y/o de Investigación) se da cuenta periódicamente a la Inspección de la Fiscalía General del Estado.

En la Memoria de esta Fiscalía Especial se detalla el contenido de los 371 procedimientos judiciales en los que ha intervenido durante el

año 2015. Por años de incoación del procedimiento, la distribución es la siguiente:

1993	2
1994	6
1995	6
1996	4
1997	5
1998	2
1999	5
2000	4
2001	9
2002	6
2003	6
2004	2
2005	16
2006	44
2007	18
2008	23
2009	16
2010	28
2011	24
2012	29
2013	43
2014	32
2015	41

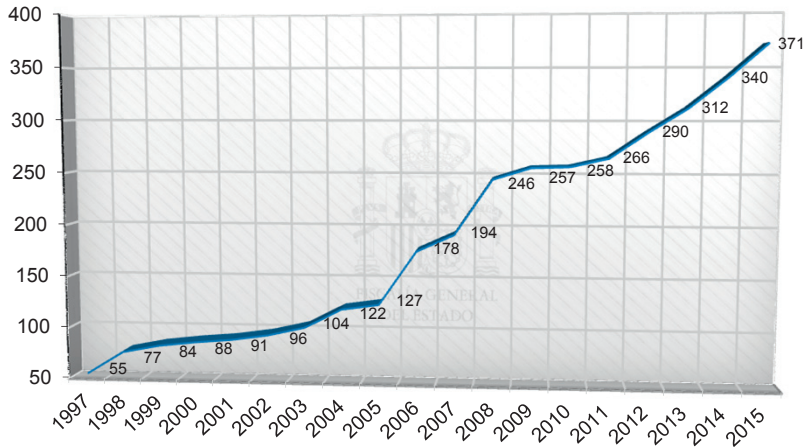
Se ha de precisar que en algunos de estos procedimientos ya se ha dictado sentencia y, por lo tanto, se encuentran en ejecución. Así, en la práctica totalidad de los procedimientos correspondientes al período 1993-2000 han sido sentenciados (32 sobre 34); en los correspondientes al año 2001, ha recaído sentencia en las dos terceras partes de los mismos (7 sobre 9); en los del año 2002, se ha dictado sentencia en tres de ellos (3 sobre 5), sucediendo prácticamente o mismo en los del año 2003 (3 sobre 6); en el año 2004, se ha dictado sentencia en los 2 procedimientos que son de su competencia; y en los del año 2005, en 11 procedimientos sobre un total de 16. A partir del año 2006, comienza a descender de forma notable tal proporción, siendo mayoritarios los procedimientos no sentenciados, aunque se vaya incrementando el número respecto al ejercicio anterior, así: en el año 2006, 12 sobre 44; en el año 2007, 5 sobre 18; en el año 2008, 8 sobre 23; en el año 2009, 2 sobre 16; en el año 2010, 5 sobre 28; y en el año 2012,

4 procedimientos han sido sentenciados, no habiendo recaído sentencia en ninguno de los procedimientos posteriores.

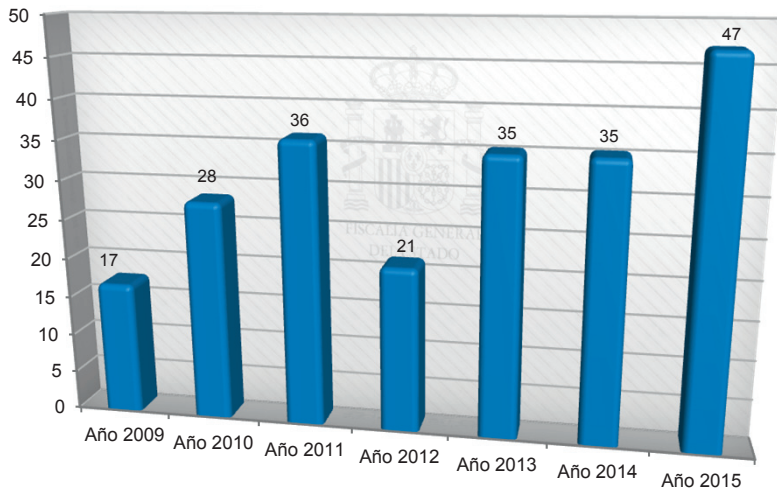
Respecto a los delitos que constituyen el objeto de estos procedimientos, 60 se siguen por estafa o apropiación indebida, 2 por corrupción en el deporte(art. 286 bis, 4.º), 102 por delito contra la Hacienda Pública, 45 por falsedad en documento, 161 por delitos contra la Administración Pública, 31 por delito contra la ordenación del territorio, 15 por delito de fraude de subvenciones, 98 por blanqueo de capitales, 29 por delito societario, 36 por delito de asociación ilícita y 8 por delitos contra el mercado y los consumidores, principalmente, por el delito de información privilegiada. Respecto de las anteriores cifras se ha de aclarar 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: 144 ante la Audiencia Nacional, 37 ante juzgados y tribunales de la Comunidad Autónoma de Cataluña, 37 de la Comunidad Autónoma de Madrid, 77 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, 10 de las Islas Canarias, 2 en el Principado de Asturias, 25 en la Comunidad Autónoma Valenciana, 1 en Castilla la Mancha, 27 en las Islas Baleares(principalmente en Palma de Mallorca), 9 en la Comunidad Autónoma de Murcia y 2 en la de Aragón (Zaragoza).

CAUSAS JUDICIALES EN TRÁMITE



ESCRITOS ACUSACIÓN



6.6 Las Unidades de Apoyo

Es de justicia reiterar una vez más la importante labor que desarrollan en la Fiscalía Especial las Unidades de Apoyo y/o Adscritas cuya eficacia queda reflejada en el buen hacer de sus informes y asesoramiento a los Fiscales integrantes de la Fiscalía, extendiendo en no pocas ocasiones su trabajo a peticiones cursadas por los Delegados de la Fiscalía.

6.1.1 LA UNIDAD DE APOYO DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

6.6.1.1 *Actividad desarrollada en 2015*

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.

Actualmente está compuesta por once personas pertenecientes a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, correspondiendo cinco de ellas al cuerpo de Inspectores de Hacienda del Estado desempeñando el cargo de Jefes de Unidad, prestando una de ellas las funciones de Coordinación, y las otras seis al cuerpo Técnico de Hacienda como Subjefes de Unidad.

En noviembre se cubrieron tres plazas en la Unidad de Apoyo, correspondiendo a un Jefe de Unidad y a dos Subjefes de Unidad.

Durante el año 2015, la Unidad de Apoyo de la A. E. A. T. ha emitido un total de 238 Informes (21 con entrada en el año 2014 y 217 con entrada en el año 2015), 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.

El detalle de los informes emitidos se desglosa a continuación:

INFORMES EMITIDOS AÑO 2015

Con entrada en el 2014	Núm.	Con entrada en el año 2015	Núm.
Diligencias de Investigación 3/13	3	Diligencias Informativas 18/15	5
Diligencias de Investigación 13/13	1	Diligencias de Investigación 3/13	10
Diligencias de Investigación 17/13	2	Diligencias de Investigación 10/14	1
Diligencias de Investigación 10/14	1	Diligencias de Investigación 13/14	1
Diligencias de Investigación 26/14	2	Diligencias de Investigación 23/14	2
Diligencias de Investigación 34/14	1	Diligencias de Investigación 24/14	7
Diligencias Previas 275/08	2	Diligencias de Investigación 30/14	7
Diligencias Previas 2/11	2	Diligencias de Investigación 32/14, Pieza Separada I	1
Diligencias Previas 190/11	1	Diligencias de Investigación 32/14, Pieza Separada II	4
Diligencias Previas 63/14	1	Diligencias de Investigación 32/14, Pieza Separada IV	1
Diligencias Previas 65/14	1	Diligencias de Investigación 32/14, Pieza Separada VI	8
Diligencias Previas 85/14	1	Diligencias de Investigación 32/14, Pieza Separada VIII	3
P. A. 240/01, (Rollo 12/06 y Ejecutoria 3/10)	1	Diligencias de Investigación 34/14	1
Comisión Rogatoria 17/14	1	Diligencias de Investigación 37/14	1
Comisión Rogatoria 19/14	1	Diligencias de Investigación 4/15	1
		Diligencias de Investigación 6/15	1
		Diligencias de Investigación 9/15	3
		Diligencias de Investigación 11/15	1
		Diligencias de Investigación 19/15	1
		Diligencias de Investigación 20/15	3
		Diligencias de Investigación 21/15	2
		Diligencias de Investigación 29/15	1
		Diligencias de Investigación 32/15	1
		Diligencias Previas 241/06	1
		Diligencias Previas 321/06	1
		Diligencias Previas 2/11	1
		Diligencias Previas 131/11	5
		Diligencias Previas 190/11	1
		Diligencias Previas 3612/11	1
		Diligencias Previas 141/12	12
		Diligencias Previas 34/13	1
		Diligencias Previas 38/13	3

Con entrada en el 2014	Núm.	Con entrada en el año 2015	Núm.
		Diligencias Previas 39/13	1
		Diligencias Previas 63/13	30
		Diligencias Previas 63/14	2
		Diligencias Previas 112/13	8
		Diligencias Previas 118/13	7
		Diligencias Previas 120/13	3
		Diligencias Previas 3309/13	1
		Diligencias Previas 65/14	2
		Diligencias Previas 78/14	1
		Diligencias Previas 85/14	24
		Diligencias Previas 322/14	1
		Diligencias Previas 971/14	3
		Diligencias Previas 1464/14	1
		Diligencias Previas 24/15	4
		Diligencias Previas 340/15	1
		Diligencias Previas 2310/15	3
		Comisión Rogatoria 7/13	1
		Comisión Rogatoria 12/14	1
		Comisión Rogatoria 17/14	1
		Comisión Rogatoria 18/14	1
		Comisión Rogatoria 21/14	1
		Comisión Rogatoria 22/14	1
		Comisión Rogatoria 3/15	4
		Comisión Rogatoria 6/15	1
		Comisión Rogatoria 7/15	1
		Comisión Rogatoria 8/15	1
		Comisión Rogatoria 10/15	1
		Comisión Rogatoria 11/15	1
		Comisión Rogatoria 15/15	1
		Comisión Rogatoria 20/15	1
		Comisión Rogatoria 21/15	1
		Comisión Rogatoria 23/15	2
		Ejecutoria 62/07, P. A. 67/93	1
		Ejecutoria 47/12 (D. Previas 250/99)	1
		P. A. 13/14 (D. Previas 11/08)	7
		P. A. 27/14	1
		Ejecutoria 34//14, Rollo de Sala 22/12	1
		Ejecutoria 4/15	1
		Actuaciones Previas 6222/14	1
	21		217

6.6.1.2 Comisiones rogatorias

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.

Se resume en la siguiente tabla:

COMISIONES ROGATORIAS	PAÍS
Comisión Rogatoria 7/13	Italia.
Comisión Rogatoria 12/14	Alemania.
Comisión Rogatoria 17/14	Portugal.
Comisión Rogatoria 18/14	Portugal.
Comisión Rogatoria 19/14	Reino Unido.
Comisión Rogatoria 21/14	Portugal.
Comisión Rogatoria 22/14	Lituania.
Comisión Rogatoria 3/15	Francia.
Comisión Rogatoria 6/15	Portugal.
Comisión Rogatoria 7/15	Suiza.
Comisión Rogatoria 8/15	Italia.
Comisión Rogatoria 10/15	Italia.
Comisión Rogatoria 11/15	Francia.
Comisión Rogatoria 15/15	China.
Comisión Rogatoria 20/15	Polonia.
Comisión Rogatoria 21/15	Portugal.
Comisión Rogatoria 23/15	Italia.

6.6.2 LA UNIDAD DE APOYO DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE)

Las principales 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 ha sido la emisión de un total de 47 informes, tanto en los procedimientos atribuidos a esta Fiscalía como en diligencias de investigación.

6.6.3 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.

6.6.3.1 *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 y dirigidos por un Jefe de Sección.

Está integrada por 9 funcionarios, que se distribuyen de la forma siguiente: un inspector jefe, jefe de sección, un inspector jefe en segunda actividad; tres inspectores de los cuales dos desempeñan las jefaturas de grupo correspondientes; un oficial de policía; tres policías, asimismo una auxiliar con funciones propias de secretaria: tareas burocráticas, trámites administrativos y de personal, dietas, etc.

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 LECrim; 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.

Siendo la formación y perfeccionamiento de los funcionarios de esta Unidad, uno de los aspectos más importantes para mejor cumplir con los trabajos que tienen encomendados, durante el pasado año los funcionarios integrantes de la Unidad asistieron a las jornadas programadas por la Dirección General de la Policía sobre Actualización del Código Penal.

Jornadas sobre impacto de las Reformas Procesales y Penales en la actividad de la Policía Judicial impartidas por la Dirección General

de la Policía, al que asiste un funcionario. A solicitud de determinados organismos, diversos funcionarios de la Unidad han sido llamados a impartir clases y conferencias.

6.6.3.2 *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. En el mes de junio se incorporó un capitán ocupando la vacante que se había producido con motivo del ascenso del que la ocupaba anteriormente. Así mismo, en septiembre se incorporó a la Unidad un alférez, ocupando la vacante que se había producido con motivo del aumento de plantilla. Además, la plantilla total de la Unidad ha aumentado su catálogo en un cabo y cinco guardias civiles más. La estructura de la plantilla en cuanto al número de efectivos ha quedado configurada por un comandante, un capitán, un teniente, un alférez, tres suboficiales, dos cabos y once guardias civiles.

Las diversas actividades desarrolladas por la Unidad han generado un total de 324 escritos de entrada y 273 de salida, destacando los que han dado lugar a la emisión de informes a las Autoridades Judiciales y al Ministerio Fiscal.

6.7 La cooperación jurídica internacional

Entre las funciones del Ministerio Fiscal se encuentra la de «*Promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales*» (art. 3.15 EOMF).

Tal función resulta de una notable importancia en el ámbito de delitos que son competencia de esta Fiscalía (artículo 19.4 EOMF), dado el marco de delincuencia económica transnacional que nos ocupa, por cuanto una gran parte de las ilícitas prácticas que se investigan tienen conexión, directa o indirecta, con territorios fuera de nuestras fronteras.

Precisamente ese marco internacional es buscado, de propósito, por los delincuentes económicos para hacer impune su comportamiento.

Por ello, la cooperación internacional resulta una de las armas más eficaces tanto en el descubrimiento de los delitos como en la eventual, y siempre deseable, recuperación de activos ilegítimos.

A ello debe sumarse que la criminalidad organizada se atribuye con específicas competencias a esta Fiscalía conforme al artículo 19.4 q) del EOMF al encomendar *«La investigación de todo tipo de negocios jurídicos, transacciones o movimientos de bienes, valores o capitales, flujos económicos o activos patrimoniales, que indiciariamente aparezcan relacionados con la actividad de grupos delictivos organizados o con el aprovechamiento económico de actividades delictivas, así como de los delitos conexos o determinantes de tales actividades; salvo cuando por su relación con delitos de tráfico de drogas o de terrorismo corresponda conocer de dichas conductas a la Fiscalía Antidroga o a la de la Audiencia Nacional»*.

Esta área de la criminalidad organizada es esencialmente sensible a la necesidad de cooperación internacional.

Por tanto, y sin perjuicio de los concretos puntos abajo desarrollados, la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad organizada participa y, en ocasiones, lidera multitud de visitas internacionales en nuestra sede, teniendo registradas durante el 2015 la visita de unas 13 delegaciones de distintos países (Francia, Austria, Italia, Rusia, Rumania, Mozambique, Perú).

Precisamente desde el mes de marzo de 2015 y reforzando así la vinculación internacional a que nos obliga los delitos que estatutariamente nos competen, esta Fiscalía cuenta con los dos Puntos de Contacto de la Red y además con un Punto de Contacto de la red de corrupción.

6.7.1 ASISTENCIA JUDICIAL PASIVA

Durante el año 2015 se observa prácticamente que se mantiene el número de las Comisiones Rogatorias Pasivas tramitadas por esta Fis-

calía siendo 22 en el año 2014 y 24 en 2015. La procedencia es primordialmente de países europeos, concretamente Italia, Francia, Portugal, Suiza, Liechtenstein y Lituania, así como de Bielorrusia (1) y Colombia (1).

La mayor parte viene referida a delitos de blanqueo de capitales (13) y crimen organizado (4).

En algunos casos los delitos cometidos son fraudes fiscales (4) y, en algún caso, delitos de prevaricación y cohecho.

De las 24 comisiones rogatorias 5 de ellas han resultado cumplimentadas por Fiscalía durante el mismo año 2015.

La mayoría de las Comisiones Rogatorias Pasivas han llegado a Fiscalía directamente remitidas por la autoridad administrativa o judicial extranjera competente. En los casos de Andorra, Liechtenstein, Colombia, Bielorrusia y Suiza se constata que se hacen llegar a través del Ministerio de Justicia.

Además hay tres Comisiones Rogatorias que han llegado a través de Eurojust (2 de Italia y 1 de Portugal).

Una de las más fructíferas líneas de colaboración durante el año 2015 ha sido con la autoridad judicial y la Fiscalía andorrana en varias causas judicializadas que se siguen en la Audiencia Nacional y que tienen como delito fundamental el Blanqueo de capitales.

En algunos casos las Comisiones Rogatorias recibidas han implicado constantes comunicaciones con las autoridades remitentes, siendo particularmente significativo en caso de fraudes de IVA, entre otros.

De igual modo en aquellos casos en que se solicitan además de información bancaria o de otra naturaleza, la adopción de medidas limitativas de derechos a acordar judicialmente (entradas y registros, embargos...), la labor se duplica al tramitarse en esta Fiscalía la parte documental, remitiendo al Juzgado el resto de diligencias y estando pendiente de su completa cumplimentación para devolver la Comisión Rogatoria al país de origen.

6.7.2 ASISTENCIA JUDICIAL ACTIVA

Resulta especialmente significativo el notable incremento de estas Comisiones Rogatorias acordadas por el Fiscal Anticorrupción en el seno de Diligencias de Investigación.

En efecto, se ha pasado de 3 en el año 2013, 1 en 2014 a 10 en el año 2015.

Es de destacar que se han enviado a países europeos pero además a otros tan distantes con Emiratos Árabes Unidos (1), China (1) y Uruguay (1).

Colaboración con instituciones europeas

La Fiscalía mantiene una estrecha colaboración con el Miembro Nacional de Eurojust, cuya colaboración resulta especialmente eficaz en materia de Comisiones rogatorias activas remitidas a países europeos y cuya cumplimentación sufre demora, por causas diversas.

De acuerdo con la reciente 16/2015 de 7 de julio *por la que se regula el estatuto del Miembro nacional de España en Eurojust, los conflictos de jurisdicción, las redes judiciales de cooperación internacional y el personal dependiente del Ministerio de Justicia en el exterior*, que está en vigor desde el 9 de julio de 2015, debe tenerse en cuenta que un fiscal anticorrupción tiene atribuida la función de Corresponsal de Eurojust.

Hay que mencionar las frecuentes reuniones de coordinación entre miembros de esta Fiscalía y autoridades de otros países, organizadas tanto en la sede de Eurojust, como en otros países europeos en colaboración con investigadores policiales y tributarios.

Los días 12 y 13 de noviembre de 2015 un fiscal de la Fiscalía Anticorrupción participó activamente en Roma en unas jornadas organizadas por la Comisión Europea en materia de Corrupción en el ámbito de la Sanidad («Anticorruption Experience-Sharing Programme Workshop on Corruption in Healthcare» y «Eastern Partnership 8th Panel meeting on Corruption in Healthcare»).

Patrocinado por el Consejo de Europa y la Unión Europea, un fiscal anticorrupción participó activamente los días 20 y 21 de octubre de 2015 en Conferencia Internacional de Anticorrupción celebrada en Praga sobre «*El desarrollo de las tendencias en el combate de la corrupción, el blanqueo de capitales y la recuperación de bienes dimanantes de un procedimiento penal en Europa*»

Asimismo entre los días 2 a 4 de noviembre de 2015 un fiscal anticorrupción realizó visita de estudios al Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Evaluación del Grupo contra la corrupción de la OCDE

Una Delegación del Grupo Antibribery de la OCDE se desplazó a España los días 23, 24 y 25 de junio de 2015 con motivo de la evalua-

ción de la fase 3 en la aplicación del Convenio de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones económicas internacionales, hecho en París el 17 de diciembre de 1997 (BOE de 22 de febrero de 2002).

La delegación española que atendió la visita estaba constituida, entre otros, por varios fiscales anticorrupción y se ha considerado por la OCDE que España ha pasado con éxito la fase 3.

Además de esto, fiscales anticorrupción han acudido a las reuniones cuatrimestrales de la OCDE en París en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de 2015.

Asimismo un fiscal anticorrupción participó activamente en el «First Meeting of the Global Network Enforcement Practitioners against Corruption» (GLEN) que tuvo lugar los días 8 y 9 de diciembre de 2015 en la sede de la OCDE en París.

Igualmente fiscales de Anticorrupción formaron parte de la Delegación española que asistió a la 8.^a Conferencia Anual y Asamblea General de la IAACS (Asociación Internacional de Organismos Anticorrupción) celebrada en San Petersburgo entre los días 29 de octubre y 1 de noviembre de 2015.

6.8 Visita de personalidades y delegaciones extranjeras a la Fiscalía Especial

Las visitas de personalidades y delegaciones extranjeras relacionadas con el mundo Fiscal y Judicial a la Fiscalía Especial son habitualmente frecuentes.

Tales visitas están encuadradas siempre desde la perspectiva e interés que suscita la Organización y Funcionamiento de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada.

Así, a lo largo del año 2015 pueden destacar las siguientes:

- Visita del Fiscal francés D. Robert Gelli, el día 4 de febrero, junto con la Magistrada de Enlace francesa en España, D.^a Helen Davo.

- Visita de la Delegación de la Federación de Rusia, el día 24 de marzo compuesta por: D. Alexander ZVYAGINCEV, Fiscal General Adjunto de la Federación de Rusia, D. Yuri KORCHAGIN, Embajador de la Federación de Rusia en España, D. Petr GORODOV, Fiscal Mayor para Misiones Especiales de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional de la Fiscalía General, D. Eugenio EVDO-KIMOV, Segundo Secretario de la Embajada de la Federación de Rusia.

- Además de esta visita concreta, a lo largo de todo el año se han mantenido reuniones con Delegaciones de la Fiscalía General de la Federación Rusa relacionadas con la cooperación en asuntos que afectan a ambas Fiscalías y ello en el marco del Memorando de Entendimiento en materia de cooperación entre la Fiscalía General del Estado del Reino de España y la Fiscalía General de la Federación de Rusia hecho en Madrid el 3 de marzo de 2009.

- El día 30 de abril, visita de trabajo del Excmo. Sr. Ministro de Justicia de Austria D. Wolfgang Brandstetter, junto con una Delegación de 4 colaboradores.

- El 21 de mayo, asistió el Fiscal italiano D. Stephano Castellani.

- Visita de la Fiscal Nacional Financiero de Francia, D.^a Eliane Houlette, el 2 de junio, junto con el Fiscal Emmanuel Chirat y la Magistrada de Enlace francesa en España, D.^a Helene Davo.

- Visita de la Delegación Rumana integrada por miembros de la Fiscalía de aquel país, con objeto de conocer el funcionamiento, métodos y experiencias de la Fiscalía Especial, que tuvo lugar el 2 de junio.

- Visita el 9 de junio del Fiscal General de Mozambique y 4 miembros de la Delegación.

- En el mes de septiembre visitan la sede de esta Fiscalía Especial integrantes de la Escuela de Formación de la Guarda de Finanza (Italia).

- Visita el 26 de octubre de 5 fiscales del Ministerio Público de Perú, a fin de tener una visión en conjunto de esta Fiscalía y profundizar en los conocimientos sobre las medidas de lucha contra la criminalidad organizada, la corrupción de funcionarios públicos y lavado de activos.

CAPÍTULO III

FISCALES COORDINADORES Y DELEGADOS PARA MATERIAS ESPECÍFICAS

1. VIOLENCIA SOBRE LA MUJER Y VIOLENCIA DOMÉSTICA

1.1 Consideraciones generales

Antes de comenzar a dar los datos estadísticos sobre el volumen de diligencias penales incoadas por violencia de género (en adelante, VG), desde los ataques más graves a los delitos leves, número de diligencias civiles relacionados con VG y en general el volumen de trabajo de la Fiscalía especializada en Violencia sobre la Mujer, resulta conveniente apuntar, algunas reflexiones sobre la base sociológica y evolución de la VG.

Como toda figura delictiva que se basa en las relaciones personales y afectivas, su forma de manifestarse está estrechamente ligada a los cambios que en este ámbito se vienen produciendo los últimos años, pues se ha constatado que la violencia se produce tanto en relaciones de pareja de hecho, como en los matrimonios, en relaciones afectivas sin convivencia, escenarios en los que se producen semejantes situaciones de dominio, control, humillación y maltrato psicológico y físico del varón sobre la mujer, que constituye la esencia de la VG y que sin embargo los jueces con frecuencia no consideran que sea posible la aplicación de la agravante de parentesco, resistiéndose a nuestro entender a interpretar los preceptos del CP y el propio espíritu de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, *de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* (en adelante, LOM-PIVG) a las nuevas realidades que se presentan, posiblemente a estas situaciones límites podrá serles aplicada la agravante de género recientemente introducida en nuestro CP.

Otro aspecto que ya se había ido apuntando años anteriores y este se ha manifestado de forma evidente es la violencia de género digital, especialmente entre adolescentes y jóvenes pues las redes sociales

constituyen el principal medio de comunicación entre ellos y este instrumento también es muy útil para controlar, vigilar, presionar o desprestigiar a una persona, aprovechando además el anonimato y la gran repercusión que la red tiene.

El marco legislativo actual también ha sufrido importantes cambios, desde la inclusión de nuevos tipos penales que tienen relación con la violencia de género como el acoso o hostigamiento, la manipulación de los mecanismos de control, el matrimonio forzado o los ataques a la intimidad, a la inclusión de la agravante de género, tipos delictivos que dan respuesta a las nuevas conductas delictivas antes expuestas además de cumplir compromisos europeos asumidos por España, por lo que en todo caso merecen nuestra aprobación y suponen un avance en la lucha contra la violencia sobre las mujeres, aunque para hacer un análisis serio es necesaria una mayor andadura ya que es demasiado pronto y existen pocos pronunciamientos judiciales para hacer una valoración de su aplicación por los Tribunales y las cuestiones que se plantean.

Por lo demás las importantes reformas introducidas por la Ley 4/2015, de 27 de abril, *del Estatuto de la víctima del delito* (en adelante, LEVD), obligan a una atención, acompañamiento y asistencia a la víctima de cualquier delito, pero especialmente de violencia de género, antes de que formule denuncia, aspecto que celebramos porque ese momento es esencial para que la víctima de violencia de género, tan frágil y vulnerable tome fuerzas para romper afectivamente con su pareja, para denunciar y mantener la denuncia, otro aspecto que sigue siendo el verdadero caballo de batalla de esta Fiscalía y un obstáculo para la condena del agresor, aspecto que analizaremos con mayor detenimiento al hablar de la evolución de la delincuencia. Continúa siendo demasiado alto el número de víctimas mortales y de las que no denuncian, como también el silencio de familiares, vecinos y amigos que conocen o sospechan la existencia de malos tratos; incluso son escasas las denuncias realizadas por los profesionales de la sanidad, enseñanza o servicios sociales que son los primeros que pueden detectar los indicios de la violencia sobre la mujer y no son conscientes de su obligación de denunciar.

No estará de más resaltar que los cambios legislativos también han incidido directamente en los menores, hijos de mujeres víctimas de violencia de género, reconociéndolos como víctimas por el simple hecho de haber presenciado y sufrido el maltrato a su madre, reforzando la obligación de los Jueces de pronunciarse sobre el mantenimiento o no de la guarda y custodia, la patria potestad y el régimen de visitas y las reformas relativas a la Ley de la infancia y adolescencia que otorgan un indiscutible protagonismo a los menores a la hora de decidir situaciones y relaciones parentales-filiales

que les afectan directamente, obliga a ampliar la actuación de la Fiscalía para atenderlos y oírlos y velar porque se adopten las medidas pertinentes para su real recuperación física y psicológica. En este aspecto se aprecia la preocupación y gran sensibilidad de los/as fiscales en esta materia, si bien se pone con frecuencia de manifiesto la ausencia de instalaciones adecuadas para que permanezcan los menores hasta que se les reciba declaración.

1.2 Fallecimientos de mujeres e hijos víctimas de violencia de género

1.2.1 FALLECIMIENTO DE MUJERES POR VIOLENCIA DE GÉNERO

El total de mujeres asesinadas a manos de su pareja o ex pareja asciende a 62, con lo que se ha producido un ligero repunte en relación a los años anteriores que terminaron con 52 víctimas en 2012, 55 víctimas en 2013 y 58 fallecidas en 2014. En todo caso la cifra es inferior a la registrada en los años 2010 y 2011 –74 y 68 respectivamente–. Respecto a la nacionalidad de las víctimas, 39 son españolas y 23 extranjeras, lo que supone un 37,09 % del total y constituye un ascenso porcentual respecto al año anterior que se situó en un 29,3 %.

A pesar de que los datos estadísticos relativos al año 2015 ofrecidos por el CGPJ, reflejan que el número de denuncias ha aumentado en un 1,9 % frente al número de denuncias que se produjeron el año 2014, en relación con las víctimas asesinadas por sus maridos, exmaridos, parejas o exparejas, se ha producido un fenómeno inverso en cuanto ha disminuido el número de mujeres asesinadas que hubieran denunciado previamente, aunque en muchas ocasiones, el círculo más íntimo de amigos, familiares o vecinos eran conscientes y conocedores de las discusiones, insultos y amenazas existentes entre las parejas. Así, de las 62 fallecidas, sólo 14 habían denunciado con anterioridad, 8 eran españolas y 6 extranjeras. Ello supone un retroceso en relación a 2014 donde con menos víctimas –58–, 18 sí habían denunciado con anterioridad, esto es el 31 %, aunque aun así supera los porcentajes alcanzados los años 2013 (un 18,8 %) y 2012 (el 19,1 %).

A continuación, se señala el cuadro comparativo de víctimas fallecidas en los años anteriores:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Víctimas	75	74	59	74	68	52	55	58	62

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
No denuncian . . .	49	55	41	53	52	42	45	40	48
Denuncian . . .	26	19	18	21	16	10	10	18	14
Española	43	35	39	49	41	41	40	41	39
Extranjera . . .	32 42,7 %	39 52,6 %	20 33,9 %	25 33,8 %	27 39,4 %	11 20,7 %	15 27,27 %	17 29,3 %	23 37,09 %
Reanudan convivencia . .	7	7	9	7	3	4	1	0	0

Respecto a la nacionalidad de los 62 agresores: 44 españoles y 18 extranjeros (70,98 % y 29,03 %, respectivamente), de los que 16 –el 25,8 %– se quitaron la vida inmediatamente después de cometer el hecho y 6 lo intentaron.

Al igual que en los años 2009, 2010, 2011 y 2013 fue Andalucía la CCAA con número mayor de mujeres muertas a manos de sus parejas o exparejas, con 15 víctimas mortales; seguida por Valencia con 12; 8 en Galicia; 6 en Cataluña; 4 en Madrid; 3 en Asturias; otras 3 en Canarias; 3 en el País Vasco; 2 en Castilla-León, 1 en Aragón; 1 en Baleares; 1 en Cantabria; 1 en Castilla-La Mancha; 1 en Extremadura y 1 en Murcia.

Del examen de estos datos llama la atención que en este año haya habido 6 muertes por violencia de género en Pontevedra, un número muy alto si lo comparamos con otras provincias, y más si tenemos en cuenta su población.

El mes del año en que más muertes se produjeron fue el mes de diciembre con 10 víctimas seguido de julio con 9, 8 en octubre y 7 en noviembre. En este aspecto es de resaltar el importante repunte que sufrió el número de víctimas durante el 2.º trimestre, 42, frente a las 20 muertes que se produjeron en el primer semestre.

La brutalidad en los medios empleados o en la forma de dar muerte a la víctima sigue siendo la tónica general e incluso podría afirmarse que en el periodo analizado se ha incrementado. Con frecuencia la violencia y el número de heridas ocasionadas es superior a la necesaria para causar la muerte, pues lo que busca es infligir un daño intenso y profundo. En otros supuestos el agresor ha buscado directamente atacar al rostro u otras partes visibles del cuerpo de su víctima para desfigurarla y estigmatizarla aún más, manifestación de nuevo del fac-

tor dominación que inspira la violencia de género. En dos ocasiones se ha utilizado el fuego como medio para ocasionar la muerte, en un caso incluso rociando a la víctima de gasolina en su lugar de trabajo y prendiéndole fuego en un 95 % del cuerpo.

Queremos reflejar aquí además la preocupación de la Fiscalía ante otras conductas y situaciones de hostigamiento continuo tan difíciles de atajar y sobre todo de ofrecer una auténtica protección a la víctima que pueden alterar no sólo la tranquilidad de la persona sino su propia integridad moral y estabilidad emocional.

1.2.2 HIJOS DE VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. OTRAS VÍCTIMAS

Tristemente tenemos que sumar a las muertes de mujeres referenciadas, las de otras personas de su entorno. En el año que se analiza, las personas fallecidas en el entorno de una víctima de violencia de género, ascienden a 11 víctimas, 7 de ellos niños menores de edad, algunos comunes pero la mayoría hijos sólo de la madre, y 4 personas mayores de edad y cercanas a la víctima: su madre, su jefe, una nueva pareja o una amiga.

Junto a los 7 menores fallecidos hay que señalar que el año comentado ha dejado 53 menores huérfanos, otra manifestación más de los graves daños que ocasiona la violencia sobre las mujeres.

1.2.3 ESPECIAL REFERENCIA A LAS VÍCTIMAS CON DISCAPACIDAD. OTRAS AGRESIONES PARTICULARMENTE GRAVES

No constan, durante el año 2015, fallecimientos por violencia de género con víctimas con discapacidad declarada administrativa o judicialmente.

Sin embargo el apartado de atentados gravísimos que a pesar de su entidad y por diferentes razones no consiguieron su propósito es bastante amplio, pues asciende al menos a 15 casos contrastados aunque nos consta que hay más. No haremos referencia a cada uno de ellos en particular, pero si queremos señalar que en muchos de estos casos estamos ante verdaderos intentos de asesinato y sólo la resistencia de la víctima o la decidida intervención de familiares, de vecinos o transeúntes o la presencia policial fue lo que evitó que se produjera el fatal desenlace. En gran parte de estos supuestos existían denuncias previas o incluso órdenes de alejamiento que se quebrantaron y las víctimas resultaron con heridas de consideración.

1.3 Retiradas de acusación y deducciones de testimonio por causas relacionadas con la violencia de género

1.3.1 RETIRADAS DE ACUSACIÓN

Durante el año 2015 hemos tenido conocimiento de 144 retiradas de acusación en juicios por Violencia contra la Mujer. En 58 de los casos, 40,27 % se fundaron en la presunción de inocencia del acusado, artículo 24 de la CE y de estas, en 17 ocasiones, el M. Fiscal consideró que la denuncia podía ser falsa, solicitando se dedujera testimonio contra la denunciante (29,31 %). En 74, (51,38 %) tienen su origen en la falta de prueba al acogerse la víctima a la dispensa del artículo 416 de la LECrim. Por último, en 12 casos se basó la retirada en otros motivos (8,33 %).

1.3.2 ACUSACIÓN Y DENUNCIA FALSA

En esta Memoria, por razones de espacio, haremos referencia exclusivamente a los procedimientos seguidos en el año 2015 por denuncia falsa, sin perjuicio de reflejar en el cuadro adjunto la evolución de los registrados en años anteriores y los datos y proporciones finales.

Año 2015. En este año se interpusieron 129.292 denuncias por violencia de género. Se han incoado 18 causas por denuncia falsa; de ellas en 8 ocasiones se ha acordado el archivo o sobreseimiento provisional, 8 causas siguen en tramitación y en 2 se ha dictado sentencia condenatoria, 1 de ellas con conformidad, lo que representa en relación al total de las denuncias presentadas el 0.0015 %.

	N.º total de denuncias	Condena por denuncia falsa	%	Condenas+causas en tramitación	%
2009	135540	11	0.0081	12	0.0088
2010	134105	7	0.0052	7	0.0052
2011	134002	11	0.0082	12	0.0089
2012	128543	14	0.0109	18	0.0140
2013	124.894	9	0.0072	14	0,0112
2014	126.742	9	0.0071	17	0.0134
2015	129.193	2	0.0015	10	0.0077
Total	913.118	63	0.0069	90	0.0099

De los datos reflejados se extraen dos conclusiones de interés:

1.^a El escasísimo porcentaje de causas incoadas en total por delito de acusación y denuncia falsa desde 2009 a 2015 –164– en relación al número de denuncias interpuestas –913.118–, que supone un 0.0079 %, es suficientemente elocuente para rebatir las voces que se alzan en torno a la prevalencia de «denuncias falsas» en esta materia. Si hallamos la proporción en relación a los procedimientos en los que se ha dictado sentencia condenatoria –63–, resulta que sólo el 0,0069 % se ha acreditado que eran falsas. Si a éstas sumamos las causas en tramitación, para el caso de que resultaran pronunciamientos condenatorios (90), el porcentaje final máximo será 0.0099 %.

2.^a De las 63 sentencias condenatorias, 35 de ellas lo han sido por conformidad de la acusada, es decir el 55,55 %. 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 Memorias anteriores 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.

1.3.3 DEDUCCIONES DE TESTIMONIO POR DELITO DE OBSTRUCCIÓN A LA JUSTICIA O POR FALSO TESTIMONIO

En el año 2015 nos han comunicado un procedimiento por presunto delito de obstrucción a la justicia (la mujer víctima y testigo no compareció al reiterado llamamiento judicial) y 3 procedimientos incoados por deducción de testimonio efectuadas por el Juzgado Penal (en adelante JP) contra la mujer por presunto delito de falso testimonio; en dos ocasiones el imputado fue condenado por un delito de maltrato y un delito de quebrantamiento respectivamente; en el otro supuesto, el Juez absolvió al acusado de los delitos referidos aunque, en su opinión «existen indicios serios de carácter incriminatorio» por lo que dedujo testimonio contra la mujer por si hubiera mentido en el acto del juicio oral.

1.4 Sentencias condenatorias y absolutorias relativas a hechos que produjeron o pudieron producir como resultado el fallecimiento de las víctimas de violencia de género

En el año 2015 hemos tenido conocimiento de 77 sentencias dictadas por delitos contra la vida, de las que 71 han sido condenatorias (92,21 %) y 6 absolutorias (7,79 %).

De las condenatorias, 33 (46,48 %) lo han sido por asesinato consumado, 7 (9,86 %) por asesinato intentado; 6 (8,45 %) por homicidio consumado y 25 (35,21 %) por homicidio intentado.

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 27 ocasiones; por concurrir ambas circunstancias, alevosía y ensañamiento, se han condenado en 13 ocasiones. De ello se deduce que en el 56,34 % del total de las sentencias condenatorias se ha apreciado la alevosía, que revela el aprovechamiento por parte del autor de la indefensión en que se encuentra la víctima; y en el 18,31 % (13 ocasiones) fue apreciada la circunstancia de ensañamiento.

1.4.1 CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES Y ATENUANTES

Se han aplicado en 66 ocasiones la circunstancia agravante de parentesco. En relación a las cinco resoluciones en las que no se apreció fue debido, en una ocasión a que la relación entre víctima y condenado era de noviazgo; en otras dos se argumentó que la relación era intermitente o esporádica.

En cuatro ocasiones se apreció la circunstancia agravante de abuso de superioridad (22.6 CP); en una, la de reincidencia (22.8 CP); en otra, la de aprovechamiento de las circunstancias de lugar (22.2 CP) y, en otra, la de disfraz (22.2 CP).

En tres ocasiones se aplicó la exigente completa del artículo 20.1 del CP; en otras tres, la incompleta de trastorno mental del artículo 21.1 en relación al 20.1 del CP; en cuatro ocasiones la análoga del 21.7 en relación al 21.1 y 20.1 del CP; en una ocasión, la exigente incompleta del 21.2; en cinco, la análoga de embriaguez o drogadicción (artículo 21.7 en relación al 21.2 y 20.2); en siete, la atenuante de confesión de los hechos (21.4 CP). Y en una, la análoga a la de confesión (21.7 en relación al 21.4 CP). En cuatro ocasiones, la de la reparación de daños (21.5 CP) y en una ocasión la análoga de reparación (21.7 en relación al 21.5 CP).

1.4.2. SENTENCIAS ABSOLUTORIAS

Han sido seis las sentencias absolutorias, dictadas por las Audiencias Provinciales de Tarragona, Córdoba, Barcelona (2) y Madrid (2) respectivamente. En dos ocasiones se absolvió al imputado al concurrir la exigente completa del artículo 20.1 CP. En dos, los acusados

fueron absueltos del delito contra la vida intentado, siendo condenados por otros, en concreto por delitos de lesiones del artículo 148.1 del CP, al no entender el Tribunal acreditado el ánimo de matar, y en dos ocasiones el Tribunal absolvió en base al principio de presunción de inocencia.

1.5 Sentencias condenatorias dictadas por las Audiencias Provinciales por otros hechos graves

Debemos también hacer una referencia a las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales o Juzgados de lo Penal en relación a hechos graves de violencia de género (condenas por delitos de lesiones con instrumento peligroso; lesiones con deformidad del artículo 150 CP; delitos de maltrato del artículo 153.1 CP junto con delito de quebrantamiento de medida cautelar del artículo 468.2 CP, lesiones con deformidad del artículo 150 y delito de maltrato habitual del artículo 173.2 CP; delito del artículo 181.1.º, 2.º y 4.º en concurso ideal con un delito de lesiones del artículo 148.1.º y 4.º y un delito de amenazas del artículo 171.4.º CP; etc.). Todas estas condenas ponen de relieve la gravedad de este fenómeno violento con la misma intensidad que las sentencias referidas en los apartados anteriores.

1.6 Sentencias absolutorias y condenatorias en los Juzgados de lo Penal. Algunos datos y consideraciones

Contamos con los siguientes datos facilitados por los Fiscales delegados en sus Memorias de los que se desprende el porcentaje de sentencias absolutorias y condenatorias, siendo este último muy inferior al que nos facilita el CGPJ (55,2 %).

	Condenatorias	Absolutorias
Córdoba	186	288
Huesca	75	22
Valladolid	175	96
Soria	35	22
Sevilla	287	697
Málaga	201	710
Segovia	62	32
Avila	26	9
León	82	86
Salamanca	57	35

	Condenatorias	Absolutorias
Girona	354	645
Madrid	1.667	1.327
A Coruña	195	170
Total	3.402	4.139
% sobre total	45,11 %	54,89 %

1.7 Nuevos instrumentos para la mejor protección de las víctimas

1.7.1 IMPLANTACIÓN DEL PROTOCOLO MÉDICO FORENSE DE VALORACIÓN URGENTE DEL RIESGO DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Pese a la gran utilidad del Protocolo Médico Forense de Valoración Urgente de Riesgo como herramienta para efectuar la valoración de riesgo objetivo, su uso sigue siendo muy escaso, habiéndose emitido exclusivamente 421 informes de conformidad con el protocolo lo que a todas luces, teniendo en cuenta el número de solicitudes de órdenes de protección en las que su utilización podría haber sido de gran utilidad es insignificante (1,16 % del total de aquellas). En concreto, en Castilla y León se han emitido 102 frente a 78 del año anterior, si bien menos que en el año 2102 (144); en Extremadura, 159 (13 más que en 2014); en Murcia, 129 (frente a 83 del 2014 o 37 del 2013). Sin embargo en Baleares no se ha emitido ninguno en 2015 (en el año 2014 se emitieron 13 y 45 en el año 2013).

1.7.2 UNIDADES DE VALORACIÓN FORENSE INTEGRAL (UVFI)

Su importancia radica en la posibilidad de contar con informes elaborados conjuntamente por los profesionales que la componen –médico forense, psicólogo y trabajador social– en los procedimientos penales y civiles relacionados con la violencia de género en que se precisen. Por ello lo deseable es la existencia de estas unidades en cada una de las demarcaciones judiciales, sin que su operatividad pueda ser suplida por los equipos psicosociales, por otra parte sobrecargados (Madrid). No se ha conseguido esta pretensión, siendo el panorama actual, en cuanto a su existencia, semejante al del año anterior. Los Fiscales siguen poniendo de manifiesto la sobrecarga de las existentes y la quiebra del principio de especialización.

1.7.3 OFICINAS DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS

La LEVD y el Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, *por el que se desarrolla la Ley 4/2015 y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito (OAV)*, prevén la organización de estas oficinas configurándolas como unidades especializadas. Sin embargo, su implantación y funcionamiento es desigual en todo el territorio nacional pues aunque existen en todas las Comunidades Autónomas y provincias, no existen en todos los partidos judiciales; además, en algunos de ellos, como en Madrid, por su ubicación y distancia de la sede de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y Juzgados de lo Penal especializados, se detecta una carencia importante en la atención y apoyo a las víctimas de violencia de género. Sin perjuicio de que en algunos partidos judiciales el funcionamiento de estas Oficinas es valorado muy positivamente por los Fiscales, en otros partidos se insiste sobre las limitaciones en la atención a las víctimas derivadas del horario de estas Oficinas o la necesidad de mejorar la coordinación con los Juzgados de Guardia.

1.7.4 ORDEN EUROPEA DE PROTECCIÓN (OEP)

Se nos ha comunicado 2 solicitudes de OEP.

En el primer caso, al tener ambas partes, denunciante y denunciada, su residencia habitual en Alemania, se entendió no aplicable la OEP sino los artículos 109 a 129 de la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, *de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea* (título V, relativo a las «resoluciones sobre medidas alternativas a la prisión provisional»). Con posterioridad quedaron sin efecto las medidas cautelares acordadas al haber reanudado la convivencia ambas partes y haber vuelto a su país, acordándose el sobreseimiento provisional de las actuaciones.

En el segundo caso, se acordó emitir la OEP a favor de la víctima y proceder a la documentación a través del correspondiente certificado y su remisión a la autoridad competente de ejecución (Reino Unido).

1.8 Mecanismos de coordinación con la Fiscalía General del Estado

Además de la asistencia de la Fiscal Delegada a las diversas Juntas de Fiscales de Sala y las reuniones periódicas que todas las Fiscalías especializadas ubicadas en la Calle Ortega y Gasset mantienen con el

Excmo. Sr. Teniente Fiscal, se han mantenido contactos y fluidas relaciones tanto con la Secretaría Técnica, como con la Unidad de Apoyo dando puntual respuesta a los informes que se nos solicita.

Con la Inspección Fiscal se mantienen relaciones continuas, reguladas en la Instrucción 1/2015, tanto mediante la remisión de las retiradas de acusación, como la comunicación del resultado de las diversas inspecciones de Fiscalías en lo relativo a la violencia sobre la mujer o la remisión de las Juntas Ordinarias de Fiscales que son de gran utilidad para esta Unidad. Además se han mantenido varias reuniones con la Ilma. Sra. Inspectora Fiscal especializada en materia de Violencia de Género a fin de fijar criterios.

Por otra parte, se mantienen contacto con las demás Fiscalías especializadas, especialmente con la Fiscalía de protección de víctimas, tras la publicación de la LEVD, con las Fiscalías especialistas de menores, civil, criminalidad informática, pues a pesar de las especialidades, la realidad pone de manifiesto cada vez con más frecuencia, la necesidad de colaboración para asegurar la unidad de actuación de la Fiscalía. También se mantienen comunicaciones con los Fiscales Jefes Superiores, Fiscales Jefes Provinciales y Fiscales Jefes de Área.

Mención especial merece la relación con los Fiscales Delegados y de Enlace, pues este año ha supuesto un avance importante en materia de coordinación, tras la publicación de la Instrucción 1/2015, de 13 de julio, *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados*, donde la FGE hace hincapié en la necesidad de que la especialidad debe irradiar sus efectos a las Fiscalías de área, de manera que los efectos positivos que ofrece la especialización, alcancen a todos los órganos del Ministerio Fiscal. A tal fin, establece la obligación de designar un Fiscal de Enlace en cada Fiscalía de Área por parte del Fiscal Jefe del citado órgano. En este momento ya están todos designados y la comunicación directa de los Fiscales de Enlace y delegado facilitará y agilizará la comunicación, consulta y control.

Como en años anteriores la comunicación es constante con las/los Fiscales Delegadas/os, bien solicitando información desde esta Fiscalía en relación a la tramitación de procedimientos o sobre actuaciones concretas, bien dando respuesta desde esta Unidad a las consultas de carácter sustantivo o procesal que los/as Delegados realizan, facilitando la jurisprudencia que sustente nuestra opinión o la referencia a Circulares, Consultas o Instrucciones de la FGE que traten los temas planteados. Este año estas consultas han sido más frecuentes debido a los múltiples cambios procesales y sustantivos que se han publicado.

Por otra parte, desde esta Fiscalía se hace un estudio de todas las sentencias y autos que el TS dicta en relación a nuestra especialidad, remitiendo a todos los Fiscales Delegados aquellas resoluciones que sean de interés.

Los días 3 y 4 de Noviembre de 2015, se celebró en Madrid el XI Seminario de Fiscales Delegadas/os de Violencia sobre la Mujer, bajo la dirección de la Excm. Fiscal de Sala Delegada, que tuvieron por objeto principal el estudio de las últimas reformas introducidas en el CP y que afectan a la violencia sobre la mujer, sin olvidar la incidencia de las nuevas tecnologías en estos delitos.

1.9 Relaciones con la Administración

1.9.1 OBSERVATORIO DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y DOMÉSTICA DEL CGPJ

Se han celebrado tres reuniones (17 de febrero, 27 de mayo y 23 de septiembre) en las que se trataron diversos temas entre los cuales merece destacar el relativo a la denegación de las Órdenes de Protección y la no celebración de las comparecencias del artículo 544 ter de la LECrim en algunos Juzgados; la incorporación al Observatorio del Consejo General de Procuradores; la concesión del XI Premio del Observatorio a la Excm. Sra. Fiscal de Sala D.^a Soledad Cazorla Prieto, entregado el día 14 de octubre; la ampliación de los estudios del observatorio a los menores hijos/as de las víctimas de violencia de género; y sobre el hecho de que en los procedimientos de violencia de género de Cataluña no se realizaran valoraciones de riesgo policial ni un seguimiento de las medidas por los Mossos d'Esquadra, que no están integrados en el sistema VIOGEN.

1.9.2 DELEGACIÓN DEL GOBIERNO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. OBSERVATORIO ESTATAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Pese a la obligación establecida en el artículo 7.3 del RD 253/2006, de 3 de marzo, *por el que se establecen las funciones, el régimen de funcionamiento y la composición del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, y se modifica el Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, no se ha convocado ni celebrado a lo largo del 2015 ninguna reunión ordinaria ni extraordinaria del

Pleno del Observatorio, inactividad que impide a las instituciones integrantes conocer el funcionamiento del Observatorio, las deficiencias que existan en la labor de erradicación de esta violencia y elevar propuestas de actuación.

1.9.2.1 *Comisión de Seguimiento de los Dispositivos Electrónicos*

Dada la preocupación de esta Fiscalía por avanzar en la efectiva protección de las víctimas de violencia de género, en el seno de esta Comisión hemos asistido a las dos reuniones celebradas en este año (14 de enero y 16 de junio) en las que, entre otros temas, se informó de la elaboración de un protocolo interno para mejorar el sistema de comunicaciones a las víctimas, de manera que éstas sólo se lleven a cabo cuando sea estrictamente necesario en aras a su protección, sin perjuicio de atender siempre a la llamada de aquella.

1.9.2.2 *Incidencias de los dispositivos*

En relación a las incidencias de los dispositivos que son informadas por la Delegación de Gobierno, entre las que destacan las referidas a situaciones en las que sólo la víctima es portadora del dispositivo, por hallarse el imputado/condenado en prisión o en paradero desconocido, o aquellos otros en los que lo porta el imputado pese a que no lo hace la víctima, por razones diversas como puede ser su voluntad de no llevarlo, en el año 2015 se han recibido 18 oficios en relación a 134 procedimientos y 26 provincias. De la información facilitada por los Fiscales a 31 de diciembre, se desprende que de 42 dispositivos, en 37 ocasiones fue interesada la retirada del dispositivo a la víctima al hallarse el imputado/condenado en prisión o haber finalizado la vigencia de la medida o pena de prohibición de aproximación; en 4 ocasiones se solicitó su mantenimiento o reinstalación al estar aquél en libertad y resultar necesario el control de la medida o pena y en una ocasión se tuvo que pedir información adicional.

1.9.2.3 *Protocolo de actuación*

El Protocolo de Actuación en el ámbito Penitenciario del Sistema de Seguimiento por Medios Telemáticos del Cumplimiento de las Medidas y Penas de Alejamiento en materia de Violencia de Género, fue firmado por la Excm. Sra. Fiscal de Sala el día 19 de octubre y publicado el día 3 de diciembre, remitiéndose copia a todos las/os

Ilmas/os Fiscales Delegadas/os con la indicación de que lo deberían comunicar a sus respectivos Fiscales Jefes.

1.9.3 RELACIONES CON EL MINISTERIO DEL INTERIOR

En relación a la Colaboración que mantiene esta Unidad con la Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo de la Unidad Técnica de la Policía Judicial del Cuerpo de la Guardia Civil, la Excm. Sra. Fiscal de Sala convocó al equipo a una reunión que se celebró el día 2 de marzo de 2015 a fin de que nos dieran cuenta del estado del proyecto y el día 15 de septiembre, se celebró una reunión en la sede del Ministerio del Interior a la que acudió la Ilma. Sra. Peramato, en relación al Borrador de Protocolo de Valoración Policial del Riesgo y gestión de la Seguridad de las Víctimas de Violencia de Género, en la que nos informaron de la incorporación de nuevos indicadores y revisión de los anteriores y de su implantación y validación.

1.9.4 RELACIONES CON EL MINISTERIO DE JUSTICIA

La Excm. Sra. Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer, intervino en el grupo de trabajo sobre víctimas que constituyó el Ministerio de Justicia y que tenía por finalidad destacar aquellos aspectos de mayor relevancia para hacer efectivos los derechos de las víctimas recogidos en la Ley que regula el Estatuto de la Víctima (LEVD).

1.9.5 RELACIONES INTERNACIONALES

1.9.5.1 *Recepción de delegaciones multidisciplinares de otros países*

En 2015 hemos recibido a una delegación del centro de Estudios Judiciales de Egipto, dos delegaciones de Marruecos y una Polonia; así mismo a petición de la Jefa de Unidad de Género de la Secretaria General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se designó a la Ilma. Sra. Fiscal delegada de Asturias para participar en las jornadas de AECID que se celebraron los días 9 a 11 de junio bajo el título «Global technical Consultation on the coordination and governance of essential services to respond to violence against men and girls». Por último, la Excm. Sra. D.^a Pilar Martín Nájera acudió el día 17 de diciembre a una reunión informativa que se celebró en el marco de la Comunidad Técnica de Conocimiento (CRC) de Género y Desarrollo.

1.9.5.2 *Intervención de la Fiscalía de Sala de Violencia: informe en las reuniones sobre Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Sexto informe periódico días 6 y 7 de julio de 2015 y la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer, Séptimo y Octavo informes combinados de España*

A través de la Fiscalía de Sala para la Cooperación Internacional se solicitó nuestra intervención junto a representantes del Ministerio de Justicia y otras Instituciones, en las reuniones sobre Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Sexto informe periódico días 6 y 7 de julio de 2015 y la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer, Séptimo y octavo informes combinados de España, a cuyo fin fue designada la Ilma. Sra. Fiscal adscrita D.^a Soledad Martín Nájera. Las sesiones se desarrollaron los días 6 y 7 en Ginebra y se inició con una intervención de la representante de España ante ONU.

1.9.6 OTRAS RELACIONES

Se han mantenido diversas comunicaciones y así, con el Coordinador de la Unidad de Salud Mental Juan Soto (28 de mayo de 2015); con la Subdirectora General de Asistencia a las Víctimas de Violencia de Género de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, de la Comunidad de Madrid (27 de octubre); con representantes de la Federación Andaluza para la Defensa de la Igualdad Efectiva, el día 19 de febrero. Además, la Excma. Sra. FGE convocó a esta unidad a una reunión el día 12 de mayo con la asociación Custodia en positivo y 8 asociaciones más a la que asistimos junto al Excmo. Sr. Fiscal de Sala de Civil. Por otra parte, previa convocatoria efectuada por la Excma. Sra. Fiscal de Sala se celebraron reuniones con todas las asociaciones de mujeres y ONGs integrantes del Observatorio estatal.

1.10 **Evolución de la criminalidad y actividad del Ministerio Fiscal**

1.10.1 DENUNCIAS

De los datos publicados por el Observatorio del CGPJ se advierte que en 2015 se produjo un ascenso en el número de denuncias registrado respecto del año anterior equivalente al 1,93 %.

Ese incremento es un dato muy positivo, pues, sólo si el hecho violento llega a conocimiento del Juzgado se podrán interesar y adop-

tar medidas cautelares en protección de las víctimas y de sus hijas e hijos menores. Pese a ello, si comparamos el n.º de denuncias del año 2015 –129.193– con las que se efectuaron en el 2009 –135.540–, apreciamos que el descenso aún representa el 4,69 %, lo que nos aleja del objetivo marcado por todas las instituciones de conseguir que la víctima denuncie y que la sociedad alcance el nivel de concienciación adecuada y que no permanezca impasible ante estos actos, poniéndolos inmediatamente en conocimiento de la autoridad o de sus agentes.

De los mismo datos se desprende que de las 129.193 denuncias presentadas, lo fueron por la propia víctima 88.905, lo que supone el 68,82 %, ahora bien, por parte de familiares sólo se presentaron 3.099 denuncias (2,4 %) pese a que sabemos por la Macroencuesta de violencia sobre la Mujer de 2015, que en muchísimas ocasiones la violencia que sufre la mujer en el ámbito de la pareja o ex pareja es conocida por parte de familiares, amigos y personas del entorno, los que nos lleva a insistir en la necesidad de continuar en esas campañas de concienciación y a potenciar todas aquellas medidas que contribuyan a empoderar a las mujeres para que sean capaces de tomar la difícil decisión de denunciar y de mantenerse firmes durante el procedimiento. Llama la atención también el escaso porcentaje de denuncias por servicios sanitarios y terceros en general, que al margen de la emisión del parte de lesiones, sólo alcanza el 1,92 % de las denuncias, pese a la cantidad de mujeres que, según la Macroencuesta, acuden al psicólogo o psiquiatra (29,22 %), al médico o centro de salud (22,36 %), o a los Servicios Sociales (13,13 %).

1.10.2 PROCEDIMIENTOS PENALES

En este apartado analizamos los datos facilitados por las distintas Fiscalías provinciales, lo que nos dará una visión muy sesgada de la actuación de los Fiscales, pues además de su intervención en las actuaciones a continuación referidas, emiten continuamente informes durante la fase de instrucción e intermedia; interponen e impugnan multitud de recursos e intervienen en numerosísimas ocasiones en la tramitación de las ejecutorias, impulsando las mismas.

1.10.2.1 *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, bien a través de la medida de prisión provisional, si el riesgo es extremadamente grave (artículo 503.1, 2 y 3 letra c de la LECrim), bien a través de las medidas cautelares comprendidas en los artículos 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, de acuerdo con la información disponible, el total de las medidas cautelares penales adoptadas en este periodo asciende a 18.794, cifra semejante a la del año anterior –18.977.

El total de medidas cautelares adoptadas nos da un dato aproximado de la actividad del Ministerio Fiscal, pues para acordar la prisión provisional o la Orden de Protección (en adelante, OP), es necesario celebrar la comparecencia (artículos 505 y 544 ter 4 LECrim) a las que necesariamente acude el Fiscal, y en relación a las otras, o bien se celebra aquella o se informa por escrito al respecto, por lo que, al menos, habrá intervenido en 18.794 ocasiones, a las que habría que sumar la intervención en aquellas comparecencias celebradas que no dieron lugar a la adopción de medidas. Sabemos que en 9.277 ocasiones se denegó al OP, sin embargo, no consta en cuantas ocasiones habiéndose celebrado la comparecencia del artículo 505 LECrim. no fue acordada la prisión provisional. Ello significa que al menos el Fiscal asistió a 28.071 comparecencias.

Hemos de poner en evidencia que en los datos de Fiscalía no se recoge el número de OP solicitadas –que según el CGPJ fueron 36.292 en los JVM– sino el de resoluciones –21.998 según nuestros datos.

De esas 21.998 resoluciones de OP, en 12.721 ocasiones fueron acordadas –57,83 %–, y denegadas 9.277 –el 42,17 %. Esos porcentajes son similares a los que se desprenden de los datos del CGPJ según los cuales el 59,1 % de las OP solicitadas fueron acordadas.

Sin embargo, estas son medias nacionales que no reflejan la diversidad en el tratamiento de las OP que ponen de manifiesto las estadísticas de OP concedidas y denegadas por partidos judiciales, pues hay CC.AA. en las que el porcentaje de OP denegadas es mayor a la media y así, en Cataluña fueron denegadas, el 67,98 % y en Madrid, el 55,79 %. En otras CCAA las proporciones se invierten: en La Rioja fueron denegadas el 21,25 %; en Murcia el 13,06 % y en Extremadura el 18,24 %. Datos todos ellos que se asemejan a los facilitados por el CGPJ y de los que se deduce con más concreción las diferencias por partidos judiciales. Según éstos, en Cataluña, Comunidad en la que es muy bajo el porcentaje de órdenes de protección acordadas (37,57 %) hay partidos muy llamativos; así en Badalona fueron denegadas el 69,42 %, de solicitudes las tramitadas y el porcentaje total de inadmi-

tidas y denegadas alcanza al 80,33 % de las solicitadas; en Barcelona las denegadas representan un 77,73 % de las tramitadas y el total de OP denegadas y no tramitadas asciende al 80,32 %; en San Boi, se denegaron el 78,57 %; en Amposta fueron denegadas el 100 % de las solicitadas.

En el País Vasco, destacan por la baja proporción de OP acordadas, Vitoria con el 37,93 %; Barakaldo con el 37,57 % e Irún, con sólo el 11,54 % de las solicitadas.

Estos datos confrontan con otros también sorprendentes pero en inversa dirección: en Vinarós, Gandía, Ontynent, Picasent y Olivenza, por ejemplo, se acordaron el 100 % de las solicitadas.

La determinación de las causas por las cuales existen diferencias tan exageradas exige de un análisis detenido y detallado de la situación. Posiblemente la razón última esté en que los profesionales de la Justicia necesitamos de instrumentos de valoración de riesgo que nos auxilien en esa difícil labor que exige unos conocimientos que exceden de los que puedan proporcionar las partes, los testigos y la Valoración de Riesgo Policial, a los que habría que añadir la infrutilización de Protocolo Forense de Valoración Urgente ya referida. Otra causa quizá sea que la rapidez que se imprime para adoptar dichas decisiones no ayuda a facilitar una amplia recopilación de información sobre la relación víctima-agresor y especialmente sobre las características psicológicas de éste. Realmente siendo tan esencial la adecuada valoración del riesgo para la protección de la víctima quizás fuera necesario revisar el sistema y especialmente redundar en un seguimiento más cercano de la situación y su evolución.

En relación a las OP acordadas, siguiendo con nuestros datos, en el 66,76 % de las ocasiones se adoptaron únicamente medidas penales; en el 28,72 %, medidas civiles y penales y en el 4,52 % sólo medidas civiles.

1.10.2.2 *Escritos de acusación*

El total de escritos de acusación formulados por los Fiscales en estos procedimientos es de 37.644 (0,5 % más que el año anterior). En relación al número de procedimientos incoados con entrada en Fiscalía, 141.300 (un 2,11 % más que en 2014), la proporción de los calificados es de 26,64 % (un 0,33 % menos). Para comprender este dato es preciso tener en cuenta la naturaleza de los procedimientos, pues el trámite procesal en que se hallen determina la posibilidad de formular tal escrito.

Tipo de procedimiento	Total	Porcentaje en relación al año anterior
Diligencias urgentes JVM	48.056	+1,53 %
Juicios rápidos elevados al J. P.	10.924	-1,18 %
Diligencias previas (JVM)	67.952	+2,85 %
Procedimiento Abreviados elevados al JP o A. P. . .	13.867	+2,69 %
Sumario JVM	317	+36,1 %
Procedimiento Ordinario	118	+0,85 %
Jurado JVM	42	+10,53 %
Jurado Audiencia	24	-14,29 %

Así, de las 48.056 DU, sólo 10.924 fueron elevadas al Juzgado de lo Penal con escrito de acusación. El resto o bien fueron transformadas en Diligencias Previas, o sobreseídas, o bien fueron objeto de acusación y se dictó sentencia con la conformidad del acusado por el propio Juzgado de Violencia sobre la Mujer. De las Diligencias Previas que tuvieron entrada en Fiscalía (67.952), fueron elevadas al Juzgado de lo Penal o Audiencia Provincial para su enjuiciamiento con escrito de acusación 13.867; el resto o bien siguen en tramitación, o han sido archivadas, o transformadas en otro procedimiento o inhibidas. De los Sumarios (317), 118 han sido elevados a la Audiencia Provincial, lo que no significa que en todos ellos se haya formulado acusación a 31 de diciembre de 2015; de los Jurados incoados (42), 24 han sido remitidos a la Audiencia Provincial para celebrar el juicio oral, en los que sí se ha formulado escrito de acusación.

1.10.2.3 *Intervención en juicios orales*

El número de asistencias a juicios orales (en adelante, JO) por parte del MF es al menos igual al n.º total de sentencias dictadas en causas por delito –35.117– y Juicios de Faltas –1438–, es decir, en 36.555 ocasiones (un 12,17 % menos que en el ejercicio anterior).

Del n.º total de sentencias por delito han sido condenatorias 22.728, el 64,73 % (1,01 % más que en 2014). De las condenatorias, lo han sido por conformidad del acusado 10.826 (47,63 %; un 1,42 % más que en el año anterior).

En cuanto al tipo penal objeto de condena, el delito por el que mayoritariamente se ha condenado es el de maltrato ocasional del artículo 153 del CP (42 %), seguido del de amenazas leves del artículo 171.4 CP (el 14 %); quebrantamiento de medida cautelar (12 %

–un 4,71 % más que el año anterior); el de violencia habitual del artículo 173.2 del CP (el 9 % –un 1,55 % más que el año 2014); lesiones menos graves y graves de los artículos 147 y ss del CP (6 %); el de quebrantamiento de condena (4 %) y de coacciones del artículo 172.2 del CP (3 %). En relación a los nuevos tipos penales destaca que desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, *por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, se han dictado 64 sentencias condenatorias por el delito de acoso y hostigamiento del artículo 172 ter. En cuanto a los delitos leves, además de las sentencias condenatorias dictadas por los tipificados en los artículos 171.7 (77) y 172.3 (48), se han registrado bajo el epígrafe de «Otros» 610 condenas que bien pueden venir referidas al actual 173.4 del CP; si a este dato sumamos las sentencias condenatorias dictadas por la antigua falta del artículo 620.2 del CP (1.438), se pone en evidencia el acierto legislativo de mantener la existencia de esta infracción como delito leve.

1.10.2.4 *Terminación de los procedimientos penales*

De los datos del CGPJ se desprende que se han dictado 46.075 sentencias de las que el 62,66 % han sido condenatorias (un 1,4 % más que en el año anterior). Si analizamos los datos por órganos judiciales vemos que esa tendencia se reproduce pues el porcentaje de sentencias absolutorias en los Juzgados de lo Penal es del 44,8 %, un 1,2 % menor que la registrada el año anterior y en las Audiencias Provinciales, el porcentaje de sentencias absolutorias fue del 16,28 % (2,72 % menos que en el año 2014).

No es posible determinar cuál es la razón por las que se han dictado las sentencias absolutorias, que pese a ser menos que en el año anterior todavía es un dato preocupante, sobre todo en el ámbito de los Juzgados de lo Penal.

Sin perjuicio de aquellos procedimientos que terminaron en el Juzgado de Violencia sobre la Mujer por sobreseimiento provisional que ascienden al 39,3 % y que por experiencia sabemos que en muchas de estas ocasiones la causa está en la posibilidad que se le concede a la víctima de no declarar en contra de su pareja o ex pareja, según los datos del CGPJ, ante los Juzgados de lo Penal sólo se acogieron a la dispensa del artículo 416 de la LECrim, 2.267 víctimas, lo que supondría sólo el 7,9 % de procedimientos penales resueltos por estos juzgados (28.694).

Este dato no se compadece bien con la percepción que tienen los Fiscales que acuden diariamente a estos Juzgados para intervenir en los JO, y de ellos son reflejo las Memorias de las diferentes Fiscalías (Soria, Valladolid,...), ni con los escasos datos con los que contamos. Así por ejemplo, Madrid en su Memoria dice que la víctima se acogió a la dispensa en los Juzgados de lo Penal especializados de Madrid en 627 ocasiones, lo que representaría en relación al total de procedimiento enjuiciados (2994) el 20,94 %. En la misma línea la Ilma. Sra. Fiscal delegada de Valladolid dice que de las 96 sentencias absolutorias registradas en el año 2015, en 51 casos optó la víctima por no declarar (53,12 %).

1.10.2.5 *Especial referencia a menores de edad víctimas y agresores de violencia de género*

El CGPJ facilita datos sobre los menores enjuiciados en los Juzgados de Menores, resultando que 162 menores de edad fueron enjuiciados por delitos de violencia contra la mujer, imponiéndose medidas en un 90,1 por ciento de los casos. La evolución desde el año 2011 a ahora se refleja en la siguiente tabla:

	2011	2012	2013	2014	2015
Menores enjuiciados . .	165	144	151	150	162

De su análisis es difícil llegar a conclusión alguna pues, pese a que se registró un descenso importante, de un 12,73 %, del año 2011 al 2012, a continuación se ha producido un ascenso paulatino hasta colocarnos en 2015 en cifras muy similares a las del 2011. Por otra parte, se desconoce si la víctima, en tales casos, era menor de edad, dato que sería importante conocer, y por lo tanto debería reflejarse en los datos estadísticos. Sí sabemos que del total de las órdenes de protección solicitadas en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y en los Juzgados de Guardia en el año 2015 (41.757), 896 de las víctimas eran menores de edad, lo que representa el 2.14 %. Si examinamos la evolución, nos encontraremos ante la misma imposibilidad de hacer valoración alguna que sea concluyente:

	2011	2012	2013	2014	2015
Solicitudes de OP por menores de edad.	1.002	879	807	1.059	896

Debemos hacer una profunda reflexión sobre la violencia de género entre menores, adolescentes y jóvenes, pues, además de los datos analizados, la Macroencuesta de 2015, nos dice que el 21,1 % de las mujeres de 16 a 24 años residentes en España y que han tenido pareja en alguna ocasión ha sufrido violencia de control de alguna pareja o expareja en los últimos 12 meses, frente a la media del 9,6 % de las mujeres de cualquier edad. Todo parece indicar que estamos fallando en la transmisión de valores de igualdad y no discriminación lo que nos obligaría a replantearnos parámetros de actuación en la escuela y familia.

1.10.2.6 Conclusiones

Se ha de continuar en la labor de concienciación de la víctima, sus familiares y las personas de su entorno para que denuncien y se ha de insistir en la necesidad de que los profesionales sanitarios y de atención social pongan en conocimiento del Juez, del Fiscal o de la Policía los hechos de esta naturaleza de los que tengan conocimiento, dando cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 262 de la LECrim.

Se han de analizar las causas por las que se producen tantas denegaciones de OP y adoptar las medidas que resulten procedentes para incrementar la protección a las víctimas de violencia de género y a los hijos e hijas de éstas, facilitando las herramientas necesarias para hacer una adecuada valoración del riesgo.

Se hace absolutamente necesario avanzar en la formación de todos los profesionales implicados (jueces, fiscales, equipos psicosociales, médicos forenses y policías) no sólo en las técnicas y procedimientos propios de su profesión sino en las características, causas, efectos y consecuencias de esta violencia, muy distinta a cualquier otra de las existentes.

Seguimos considerando absolutamente prioritaria la reforma del artículo 416 de la LECrim a fin de evitar el alto índice de impunidad de esta execrable violencia, excluyendo a la testigo víctima de la posibilidad de acogerse a la dispensa, o al menos excluyéndole cuando ella haya sido la denunciante sin que pueda renacer ese derecho con independencia de cuál sea su posición procesal o de que cambie la misma durante la tramitación del procedimiento.

Es absolutamente prioritario que las Administraciones competentes para ello adopten las medidas que seas precisas para garantizar en

el ámbito de la educación la transmisión de valores de igualdad y no discriminación.

Tras la publicación de la LEVD es aconsejable la adopción de medidas tendentes a hacer efectivos sus objetivos de reparación y de minimización de los efectos traumáticos que su condición pudiera generarle, así como para hacer efectivos sus derechos a la protección, información, apoyo, asistencia y atención, a la participación activa en el proceso penal y a recibir un trato respetuoso, profesional, individualizado y no discriminatorio en todo momento y por todos los profesionales.

1.10.3 PROCEDIMIENTOS CIVILES

Nos han proporcionado información sobre este tipo de procedimientos 18 Fiscalías, pero sólo Lugo, Teruel y Cantabria ofrecen datos totales de entrada de asuntos civiles en Fiscalía relativos a toda la provincia y distinguen el tipo de procedimiento, obtenidos de un cómputo manual anual muy meritorio.

Todas las demás ofrecen datos parciales dado que no existe posibilidad, según el registro informático del Ministerio Fiscal, de distinguir el tipo de procedimiento en los Juzgados mixtos que tramitan asuntos de Violencia sobre la Mujer, ni la sección de violencia, por distintas razones organizativas, tiene completo conocimiento de los mismos. Así se ofrecen datos globales (Barcelona, Girona, A Coruña y Lleida) o solo referidos a los Juzgados exclusivos, o a la capital de la provincia (Badajoz, Cáceres, Albacete y Málaga, entre otros).

En lo que sí se aprecia coincidencia de todas las Fiscalías es en resaltar la dificultad de obtener de las aplicaciones informáticas de que disponen, los datos estadísticos que posteriormente les son solicitados y de cuya fiabilidad dudan, de manera que tomaremos como cifra de partida para comentar este apartado el número de asuntos civiles registrados en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer que facilita el Observatorio de Violencia de Género y Doméstica del CGPJ y que cifra en 21.925, con un repunte insignificante en relación al año anterior en que el número de asuntos registrados ascendió a 21.894, en todo caso, como observa el propio CGPJ, se mantiene la baja proporción de asuntos civiles ingresados en relación con las demandas penales presentadas, es decir, son muy pocas las víctimas que acuden al procedimiento civil correspondiente para regular su situación familiar.

Tampoco ese número refleja el trabajo de los fiscales en materia civil, pues, hay asuntos que no tienen ingreso en Fiscalía y, sin

embargo otros, por establecer en Auto o por Sentencia medidas de control en materia de régimen de visitas, necesarias por la existencia de medidas o penas prohibición de comunicación o aproximación, dan lugar a una ejecución de oficio de la propia resolución que siempre es conflictiva y provoca no pocos traslados a la Fiscalía y dificultades para coordinar y asistir a los señalamientos.

Dejando de lado los datos estadísticos, si queremos señalar como problemas de fondo planteados o apuntados por la mayoría de las Fiscales –que necesario es decirlo, transmiten una encomiable sensibilidad y preocupación hacia los menores–, las cuestiones relativas a los regímenes de visitas, el funcionamiento de los puntos de encuentro y las custodias compartidas en supuestos de que existen denuncias de violencia de género.

Se observa un ligero incremento de resoluciones judiciales sobre suspensiones del régimen de visitas y de la patria potestad acorde con la nueva redacción de los artículos 64, 65 y 66 LOMPIVG y 92 del Código Civil, aunque en general los jueces son renuentes a acordar la suspensión.

A pesar de la prohibición legal prevista en el artículo 92.7 del Código Civil, no son pocos los casos en que el padre, pese a estar investigado o condenado por un delito de violencia de género solicita un régimen de custodia compartida, lo que provoca la oposición del Ministerio Fiscal y que habitualmente se solicite informe al Equipo Técnico.

Es de aplaudir la postura del TS que considera que para la adopción del sistema de custodia compartida no se exige un acuerdo sin fisuras, sino una actitud razonable y eficiente en orden al desarrollo del menor, así como unas habilidades para el diálogo. Y en una reciente sentencia se ha pronunciado con firmeza afirmando que la violencia en el ámbito familia tienen una evidente repercusión en los hijos, que viven en un entorno de violencia, del que son también víctimas, directa o indirectamente, y a quienes el sistema de guarda compartida propuesto por el progenitor paterno y acordado en la sentencia les colocaría en una situación de riesgo por extensión al que sufre su madre, directamente amenazada, y recuerda que el artículo 2 de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, *de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia*, exige que la vida y desarrollo del menor se desarrolle en un entorno «libre de violencia».

Cuando se ha impuesto una medida de alejamiento y existen hijos menores que tienen un régimen de visitas con el progenitor investigado, estas normalmente se tienen que realizar a través del Punto de encuentro (en adelante, PEF). Es cierto que los PEF no nacieron para

atender estas realidades sino situaciones de mera conflictividad familiar, pero lo cierto es que en la mayoría de las provincias los casos de violencia de género constituyen al menos el 50 % de los casos que atienden los PEF. Están desbordados, por las reducciones de dotación y horario que han sufrido por la crisis económica y existen listas de espera a veces de hasta 6 meses. Por otra parte se constata como deseable que este servicio esté atendido por profesionales con mayor especialización pues los niños, que como víctimas, se encuentran con frecuencia traumatizados por el contexto en que han vivido o mediatizados y la relación con el progenitor no custodio no es fácil. Por ello es de alabar la iniciativa de la CCAA de Murcia al crear un PEF sólo para violencia de género que presta un servicio inmediato y especializado.

2. SINIESTRALIDAD LABORAL

2.1 **Introducción a la Memoria año 2016**

Durante el año en que culmina esta memoria se han producido, por lo que respecta al régimen organizativo de esta Unidad importantes novedades como lo fue la jubilación del Excmo. Sr. D. Juan Oña Navarro, Fiscal de Sala emérito que fue pionero en la aplicación especializada de la Siniestralidad Laboral y que tan buenos resultados ha producido en la protección de los derechos de la clase trabajadora. El mismo fue sustituido, una vez jubilado, por la Ilma. Sra. Fiscal Doña Elena Carrascoso quien se incorporó a esta Unidad proveniente de la Delegación de Madrid y que a su juventud une la experiencia de trabajo en la capital de la Nación, lo que aporta una visión cercana a los problemas del día a día, tales como investigación, asistencia a juicios, recursos, cumpliendo a gran satisfacción y con entusiasmo, con las labores encomendadas.

De otro lado, es de destacar el 20 aniversario de la ley de Prevención de riesgos Laborales (Ley 31/95), que es constantemente aplicada en los escritos de acusación del Fiscal y ha dado excelentes resultados en el campo de la prevención de accidentes, con una ultra-protección de los derechos de los trabajadores, provocando la toma de medidas por las empresas para la evitación de los riesgos con aportación de medios e instrumentos que eliminan, o al menos palien, la incidencia de los elementos causantes del riesgo en lesiones o en la vida de los que aportan su trabajo a la economía nacional.

En el campo del derecho positivo es de destacar la LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que entró en vigor con fecha 1 de julio de 2015, que afecta asimismo al campo del delito de Siniestralidad Laboral en cuanto elimina las faltas de homicidio o lesiones, defiriendo la exigencia de responsabilidad a la vía civil y posibilitando, a través del derecho transitorio, la continuación de los juicios de falta en trámite a los efectos de la exigencia de la responsabilidad civil y correspondiente ejecución. Al margen de ello se regulan de modo distinto en la reforma los artículos 142 y 152 CP relativos a la imprudencia, distinguiendo entre grave y menos grave y condicionando la perseguibilidad de estos últimos a la denuncia de la persona agraviada o su representante legal, lo que indudablemente redundará en el descenso de la litigiosidad penal.

En este año también se han vuelto a celebrar las jornadas de Siniestralidad Laboral en los días 15 y 16 de octubre de 2015 en los que se trataron temas de nuestro quehacer diario como son, a título de ejemplo, los sobreseimientos, las conformidades, las diversas clases de imprudencia, el trabajador autónomo, la incidencia de las decisiones de la jurisdicción laboral en el proceso penal y otros muchos.

También se ha hecho realidad después de su estudio y meditación durante todo el año 2015, pero con plasmación efectiva en este año 2016, la petición al Consejo General del poder Judicial de la creación de un Juzgado de lo penal y de una Sección en las Audiencias Provinciales de Madrid y Barcelona de dedicación exclusiva a delitos de Siniestralidad Laboral, lo que redundará en un conocimiento más profundo de este tipo de delitos y colaborará de forma decisiva en el respeto al derecho a la igualdad en la aplicación de la Ley (artículo 14 CE).

Por último quisiera destacar brevísimamente otros aspectos que preocupan a esta Fiscalía, uno, de carácter fáctico, que lo es la constatada realidad, (reflejada en el apartado II, Evolución de la siniestralidad laboral en esta Memoria), de que este año 2015, como se prueba en las estadísticas un aumento del número de muertos a consecuencia de la producción de los delitos de Siniestralidad Laboral, que ha pasado de 454 en 2014 a 500 en el año 2015, volviéndose a cifras del año 2011 después de una caída en los años intermedios. Consideraciones parecidas podrían hacerse de los delitos con lesiones graves, remitiéndonos a la valoración que se hace en el cuerpo de esta Memoria.

Por último querríamos reivindicar una vez más la reclamada autonomía de la Unidad especializada de Siniestralidad Laboral respecto a las jefaturas provinciales y de área, lo que contribuiría a una mayor unidad en la aplicación de la doctrina sobre estos delitos permitiendo a la Unidad que pudiera sobrepasar el campo de la «sugerencia» al de la orden obligatoria para una más efectiva y eficaz aplicación de la norma.

2.2. Evolución de la siniestralidad laboral

En el año 2015, se ha confirmado el cambio de tendencia que ya se apuntaba en el pasado ejercicio del 2104 y los accidentes laborales en España han vuelto a incrementarse, lo cual se manifiesta en cada uno de los indicadores a los que se acude, ya sean accidentes mortales, accidentes graves o accidentes leves.

En el cuadro que se expone a continuación viene reflejada la evolución de la siniestralidad laboral en el último quinquenio (años 2011 a 2015), ya que se trata de efectuar una comparativa sobre ciclos completos. De cualquier forma, también se hará alusión a datos de años precedentes a partir del año 2006, fecha en que se alumbró la Unidad Especializada de Siniestralidad Laboral, con lo cual se obtendrá una visión más global de la evolución en el último decenio.

La evolución observada en el último quinquenio ha sido la que se recoge en el siguiente cuadro:

	2011	2012	2013	2014	2015
Mortales	520	444	432	454	500
Les. graves	4.268	3.625	3.292	3.234	3.358
Les. leves	496.791	396.775	393.327	413.689	445.365
Total	501.579	400.844	397.051	417.377	449.223

Las cifras globales son significativas ya que muestran un importante incremento en los tres bloques estadísticos que sitúan a éstas en datos muy próximos a los del año 2011, habiéndose superado con creces los del año 2012. Mientras que en el año 2014 se incrementaban las cifras de los accidentes mortales y de los leves, pero se mantenían a la baja los de los accidentes graves, en el año 2015 este grupo también ha sufrido un sensible incremento. Para una mayor claridad a la hora de interpretar estos datos resulta conveniente acudir a los incrementos o decrementos porcentuales. Desde esta perspectiva, los accidentes labo-

rales con resultado de muerte pasan de 520 en el año 2011 a 500 en el 2015 lo que indica una reducción de 20 y un decremento porcentual del -3,84 %; los accidentes laborales con resultado de lesiones graves o muy graves pasan de 4.268 en el año 2011 a 3.358 en el 2015, lo que indica una disminución de 910 y un decremento porcentual del -21,32 % y, finalmente, los accidentes leves pasan de 501.579 a 449.223 lo que hace visualizar una disminución de 52.356 y un decremento porcentual de -10,43 %. Los datos expuestos muestran como la siniestralidad laboral ha disminuido en este lustro en un porcentaje del -11,86 %, que al fin y al cabo es una disminución, pero que resulta actualmente engañosa de cara al futuro, ya que mientras en el lustro 2009-2013 la disminución fue algo superior al 30 %, la del 2010-2014 algo superior al 25 %, esta última se encuentra por debajo del 12 %. Si la comparativa la efectuamos entre los años 2012 a 2015 (cuatrienal), los datos son severamente preocupantes; mientras en el 2012 se producen 444 accidentes mortales, en el 2015 son 500, esto es +56, lo que supone un incremento del +12,61 %; en los accidentes graves en el 2012 se produjeron 3.625 en el 2015 fueron 3.358 lo que supone una disminución de 267 y ello conlleva un decremento del -7,36 %; por último en el 2012 se produjeron 396.775 accidentes leves y en el 2015 445.365 lo que indica +48.590 y un incremento del +12,24 %.

Junto a esta evolución quinquenal y cuatrienal, la bienal -2014 a 2015- arroja los siguientes porcentajes: accidentes mortales +46 (+10,13 %); accidentes con resultado de lesiones graves o muy graves +124 (+3,83 %) y accidentes con resultado de lesiones leves: +31.676 (+7,65 %); todo ello indica un ascenso en la siniestralidad laboral del 7,8 % respecto al 2014.

Si la comparativa la realizamos en relación a las cifras del año 2006, los datos son los siguientes: en el 2006 hubo 966 accidentes mortales, por 500 del 2015, lo que supone una disminución de 466 y un decremento del -48,24 %; en 2006 hubo 8.773 accidentes con lesiones graves o muy graves, por 3.358 en el 2015, esto es, una disminución de 5.415 accidentes lo que supone un decremento del -61,72 % y en el 2006 se produjeron 925.004 accidentes leves por los 445.365 del 2015, esto es, disminuyeron en 479.639 con un decremento del -51,85 %.

La realidad de las cifras sobre los accidentes laborales y la valoración que de ellos hay que realizar se modulan con el llamado índice de incidencia, que simboliza el número de accidentes de trabajo por cada 100.000 habitantes con las contingencias profesionales cubiertas, lo cual viene a dotar de una referencia comparativa que se considera más precisa para trazar las líneas de la evolución de la siniestralidad laboral. Los índices de incidencia desde el año 2011 son los siguientes:

	Mortales	Graves	Leves	Totales
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 (+8,0 %)	23,8(-5,9 %)	2.842 (+2,7 %)	2.896 (+2,6 %)
2014	3,3 (+3,1 %)	23,7(-3,3 %)	3.031(+3,5 %)	3.058 (+3,5 %)
2015	3,6 (+9,1 %)	23,8 (+0,4 %)	3.162 (+4,3 %)	3.190 (+4,3 %)

El estudio del anterior cuadro nos muestra que entretanto en el año 2011 se reportaban 3,6 víctimas mortales por año por cada 100.000 habitantes dados de alta en la Seguridad Social, en el año 2015 son 3,6, lo que indica que al final de este periodo quinquenal se han vuelto a las cifras del 2011. En los accidentes graves el decremento es del -18,78 % y en el de leves el decremento es del -6,37 %.

Si comparamos el número total de accidentes de trabajo que tuvieron lugar en el año 2014 (417.377) con los acaecidos en el 2015 (449.223), percibimos que se ha producido un incremento del +7,63 %. Aumenta el número de accidentes mortales +10,13 % y aumenta el número de accidentes graves +3,83 %. No hay que perder de vista un elemento significativo, cual es que en este periodo interanual se ha producido un aumento de la población trabajadora con la contingencia por accidente de trabajo cubierta de un 3,2 %. Si escudriñamos en la tabla precedente, el índice de incidencia de los accidentes de trabajo globalmente considerados aumenta en un +4,3 %; sube también el índice de incidencia de los accidentes mortales +9,1 %, lo mismo ocurre respecto de los accidentes graves +0,4 % y respecto de los accidentes leves +4,3 %.

Esta aparente paradoja entre ambas estadísticas (se incrementa el número total de accidentes en un +7,65 %, pero el porcentaje de incidencia es de un +4,3 %) se explica en el cambio de la población afiliada a la Seguridad Social que el año 2014 era de 13.647.814 y en el 2015 ha sido de 14.084.326, esto es, un incremento del +3,2 %. Si la comparativa la efectuamos con el año 2011, hay que partir de que en dicho año la población afiliada era de 14.581.934 por los 14.084.326 del año 2015, lo que supone un descenso de un -3,40 %, porcentaje inferior al incremento del índice de incidencia.

Para una mejor comprensión del incremento del índice de incidencia del año 2015 (+4,3 %) respecto del 2014 (+3,5 %), lo más apropiado es trazar un análisis de estos índices por sectores, así, respecto del año 2104, el sector agrario tiene un índice de +7,2 % (la incidencia de mortales desciende significativamente en un -23,6 % y el de los graves -3,7 %, aumentando por el contrario los leves en +7,4 %); el sector

industria muestra un aumento de incidencia del +6,2 % (la incidencia de los mortales es importante +40,8 %, los graves aumentan un +6,7 % y los leves +6,1 %); en el sector construcción el índice global aumenta en un +6,1 % (los accidentes mortales se incrementan en un +5,0 %, los graves un +3,9 % y los leves en un +6,2 %) y, en último lugar, el sector servicios aumenta su índice de incidencia en un +3,2 % (los accidentes mortales se incrementan en un +4,8 %, los graves disminuyen en un -1,3 % y los leves aumentan en un +3,2 %). Si pasamos a continuación a aplicar estos datos al número global de accidentes de trabajo en el sector agrario, se aumenta en un +6,5 % (los mortales disminuyen un -24,4 %); en el sector industria el número total de accidentes de trabajo aumenta en un +8,6 % (los accidentes mortales aumentan un +43,8 %); en el sector construcción el aumento de accidentes totales alcanza un +11,8 % (los mortales se incrementan en un +10,1 %); finalmente en el sector servicios aumenta el número de accidentes totales un +6,7 % (los mortales suben un +8,7 %). Estas cifras hay que completarlas con los siguientes parámetros: en el sector agrario la población trabajadora con la contingencia por accidente de trabajo cubierta disminuye en un -0,6 % (en el 2014 aumentó un +5,4 %); en el sector industrial aumentó en un +2,3 % (en el 2014 se incrementó un +0,1 %); en el sector de la construcción aumentó un +5,4 % (en el 2015 descendió un -2,2 %); y, en el sector servicios se incrementa un +3,4 % (en el 2014 fue de un +1,9 %). El pasado año el sector con mayor siniestralidad mortal fue el de servicios con 218 accidentes mortales, seguido del sector industria con 89, el sector agrario con 78, ocupando el último escalón el de la construcción con 69. En el año 2015 las cifras responden a la siguiente realidad: repite el sector servicios el número de accidentes mortales con 237, le siguen el sector industria con 128, luego el sector de la construcción con 76 y, por último, el sector agrícola con 59. Sin embargo, el orden se altera cuando entra en juego el índice de incidencia, tal y como se desprende de las siguientes tablas:

NÚMERO DE ACCIDENTES MORTALES PERIODO 2014 Y 2015

	2014	2015
Agrario	78	59
Industria	89	128
Construcción	69	76
Servicios.	218	237
Total	454	500

En cuanto al número global de accidentes mortales, el sector servicios repite con la mayor tasa de mortalidad laboral, seguido por el sector industria, el sector construcción y el sector agrario; estos dos últimos intercambian su orden respecto del 2014. El porcentaje de incrementos y decrementos con las cifras del año pasado son los siguientes: sector agrario $-24,35\%$, sector industria $+43,8\%$, sector construcción $+10,14\%$ y el sector servicios $+8,71\%$.

**VARIACIÓN EN PORCENTAJE DE LOS ÍNDICES DE INCIDENCIA DEL 2015
RESPECTO DEL 2014 EN ACCIDENTES MORTALES**

	2013-2014	2014-2015
Agrario	+51,9 %	-23,6 %
Industria	+2,1 %	+40,8 %
Construcción	+8,6 %	+5,0 %
Servicios	-4,5 %	+4,8 %
Total	+3,3 %	+9,1 %

Los datos muestran como el sector servicios que en los años 2014 y 2015 ha presentado el mayor número global de accidentes mortales, al relacionarlos con el número de afiliados a la Seguridad Social del sector, indican que ha sido en el 2015 el sector industria el que en el denominado índice de incidencia respecto del ejercicio anterior muestra un mayor incremento $+40,8\%$, mientras que el sector agrario que en el ejercicio 2014 ocupaba la cúspide de la pirámide con un aumento del $+51,9\%$, es el único que desciende ($-23,6\%$). La construcción crece en el número de accidentes mortales (de 69 pasa a 76), pero el índice de incidencia desciende respecto al del 2014 (en el 2014 fue de $+8,6\%$, mientras que en el 2015 fue del $+5,0\%$).

Estas cifras, como ya se reseñó en la Memoria del año 2014, indican nuevamente un repunte tanto del número total de accidentes laborales mortales como de la incidencia de los mismos en la población afiliada a la Seguridad Social. Sin duda, la mejor marcha de la economía nacional es un factor que explica este incremento paulatino pero sostenido, pero no esconde o difumina la necesidad de incrementar las medidas de seguridad laborales que lo frenen.

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*

De acuerdo con la Instrucción 1/15 sobre «Algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y Fiscales Delegados» desde la Unidad de la Especialidad de la FGE de Siniestralidad Laboral se ha venido dando cumplimiento a la labor de supervisión de todos los escritos de acusación, sobreseimientos y sentencias que remiten los Fiscales Delegados a esta Unidad, labor que ya se venía realizando con anterioridad a la Instrucción, al amparo de las conclusiones de las diferentes Jornadas de especialistas. El objeto de esta actividad es unificar los criterios jurídicos de actuación de conformidad con la Circular 4/11 sobre «Criterios para la Unidad de Actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de Siniestralidad Laboral», para lo cual se remiten observaciones a los Fiscales Delegados que deberán incorporar a las correspondientes carpetillas.

Asimismo en esta Unidad se realiza un estudio detallado de todas las Sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales de nuestro país para elaborar una guía jurisprudencial sobre los criterios jurídicos seguidos por los órganos judiciales que se sistematiza por medio de índice de materias y se remite anualmente a todos los Fiscales Delegados.

Fruto de las comunicaciones fluidas entre el Fiscal de Sala y los Fiscales Delegados, la Unidad realiza un seguimiento de los accidentes mortales incoándose un expediente desde el momento de la comunicación del accidente, con expresión del Juzgado del Instrucción y el número de Diligencias Previas; ello se completa con el escrito de acusación y sentencia. Además el contacto con los Fiscales Delegados es permanente permitiendo resolver las dudas o consultas que plantean en asuntos de complejidad.

Durante el año 2015 se ha mantenido la estructura organizativa de las diferentes Secciones de Siniestralidad Laboral, cada una de las cuales cuenta con un Fiscal Delegado al frente. Cuando el volumen de trabajo así lo exige y en atención a razones geográficas, además del Fiscal Delegado, la sección se compone de otros fiscales en la misma sede o bien en las Secciones Territoriales y Fiscalías de Área. El funcionamiento interno más habitual de las Secciones es el despacho de asuntos de la especialidad con carácter exclusivo pero no excluyente, lo que supone que la Sección asume todos los procedimientos de la especialidad, pero compaginándolo con el despacho de otras especia-

lidades o la llevanza del Juzgado de Instrucción. Este sistema no siempre garantiza la asistencia al Juicio Oral por el Fiscal especialista, aunque es notorio el esfuerzo de los Fiscales Delegados para en estos casos transmitir instrucciones al Fiscal no especialista sobre las cuestiones complejas que se pudieran plantear en la vista.

El sistema de despacho de asuntos de forma exclusiva y excluyente es por razón de escasez de plantilla en las distintas Fiscalías, el minoritario. Es sin embargo el óptimo pues ya que la dedicación exclusiva implica un mayor grado de especialización y la oportunidad de dar un mayor impulso procesal a estos asuntos y reducir su pendencia.

Durante el año 2015 se han producido cambios en las Secciones especializadas de algunas Fiscalías ya que algunos Delegados han dejado la especialidad para integrarse en otra especialidad de la Fiscalía o bien para despachar en un Juzgado de Instrucción, siendo esto comprensible dado que algunos Delegados se han dedicado durante varios años al despacho de asuntos de nuestra especialidad, dándose así la oportunidad a otros fiscales de la plantilla de trabajar en nuestra especialidad. Es el caso de las Secciones de Málaga, Oviedo, Tenerife, León, Palencia, Segovia, Madrid, Bilbao, San Sebastián y Huesca.

Por otra parte, desde esta Unidad se observa con gran preocupación la entrada en vigor del artículo 324 de la LECrim, operada en virtud de la LO 41/2015, de 5 de octubre, referido al establecimiento de plazos máximos para la práctica de las diligencias de instrucción, preocupación que ha sido a su vez expresada por los Delegados en sus respectivas Memorias y en comunicaciones con el Fiscal de Sala.

Toda vez que los delitos de Riesgo (artículo 316-318 CP), de Homicidio Imprudente (artículo 142) y Lesiones Imprudentes (artículo 152) objeto de nuestra especialidad, no se encuentran incluidos en la categoría de delitos complejos, los Delegados han optado por pedir la declaración de complejidad en la mayor parte de los procedimientos, siguiendo las directrices establecidas en la Circular 5/2015 «Sobre plazos máximos de la fase de Instrucción» especialmente en los Juzgados en los que exista una gran pendencia. Ello se fundamenta en que la investigación de un accidente laboral requiere la práctica de diligencias de investigación de notable complejidad técnica, la concurrencia de varias partes, la práctica de complejas periciales y un ingente volumen documental que ha de ser aportado a la causa. Además se plantea el problema de que en la mayoría de los casos no existe un mecanismo que permita conocer al Fiscal desde el inicio que en el Juzgado de Instrucción se han incoado causas de nuestra especialidad, por lo que el Fiscal conoce del asunto muchos meses después de transcurrido este.

Por ello se considera que el plazo de 6 meses establecido en el artículo 324.1 LECrim es claramente insuficiente.

Sin embargo, en muchos casos las declaraciones de complejidad han sido denegadas por el Juez de Instrucción, lo que aboca a que materialmente sea imposible terminar razonablemente la instrucción de las causas en el plazo de 6 meses, y no se pueda dar una respuesta adecuada a la persecución de estos delitos.

b) Relaciones con la Inspección de Trabajo

Como ya se viene poniendo de manifiesto en las sucesivas memorias, el nudo gordiano de las relaciones entre el Ministerio Fiscal y la Inspección de Trabajo es la Instrucción 1/2007 de 28 de febrero de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sobre profundización en las relaciones entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la Fiscalía General del Estado en materia de ilícitos penales contra la Seguridad y Salud Laboral.

En cumplimiento de la misma, se procede por la Inspección de Trabajo a remitir al Ministerio Fiscal las actas de infracción surgidas a raíz de los accidentes mortales, de aquellos de los que se derivan lesiones muy graves, así como aquellas en que se produce la paralización de las actividades empresariales; aunque no son las únicas que son remitidas, tal y como se recoge en los siguiente cuadros:

Asuntos comunicados al Ministerio Fiscal Año 2015			
Expedientes remitidos	N.º AT graves o muy graves	N.º AT Mortales	Paralizaciones
879	355	59	12

Por Comunidades Autónomas el panorama es el siguiente:

CC. AA.	Total remisiones al Ministerio Fiscal
Andalucía	154
Aragón	13
Asturias	5
Baleares	1
Canarias	6
Cantabria	0
Castilla-La Mancha	43

CC. AA.	Total remisiones al Ministerio Fiscal
Castilla y León	259
Cataluña	34
Comunidad Valenciana	145
Extremadura	9
Galicia	30
La Rioja	0
Madrid	148
Murcia	21
Navarra	4
Pais Vasco	5
Ceuta	1
Melilla	1
Total	879

El cuadro comparativo con años anteriores, presenta los siguientes números:

**TABLA COMPARATIVA 2015/2014
EXPEDIENTES REMITIDOS AL MINISTERIO FISCAL**

Asuntos Comunicados	2014	2015	% 15/14
Infracciones muy graves	13	16	+23,08 %
Infracciones maternidad	–	–	–
Infracciones menores	–	1	–
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos	3	–	–
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de empresas	14	5	–64,29 %
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas	26	3	–88,46 %
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimientos de propuestas S.P.	7	–	–
Paralizaciones	19	12	–36,84 %
Accidentes de trabajo mortales	64	59	–7,81 %
Accidentes de trabajo graves	248	355	+43,15 %
Otros accidentes de trabajo	525	428	–18,48 %
Totales	919	879	–4,35 %

En la siguiente se observa la evolución desde el año 2007 de todos los asuntos que han sido remitidos a las diferentes Fiscalías en cumplimiento de la Instrucción 1/2007.

Asuntos remitidos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Infracciones muy graves	83	59 -28,9%	21 -64,4%	33 +57,1%	20 -39,3%	15 -25%	7 -53,3%	13 +85,7%	16 +23,08%
Infracciones maternidad	1	- -100%	1 +100%	2 +100%	4 +100%	3 -25%	- -100%	-	-
Infracciones menores	9	7 -22,2%	4 -42,8%	2 -50%	1 -50%	4 +300%	1 -75%	- -100%	1 +100%
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos	-	5 +100%	- -100%	5 +100%	3 -40%	3 0%	- -100%	3 +100%	- -100%
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de empresas	13	26 +100%	10 -61,5%	16 +60%	42 +320%	13 -69%	24 +84,6%	14 -41,6%	5 -64,2%
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%	26 -33,3%	3 -88,46%
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimiento de propuestas	12	36 +200%	4 -88,9%	5 25%	5 0%	5 0%	6 +20%	7 +16,6%	- -100%
Paralizaciones	119	90 -24,3%	69 -23,3%	64 -7,2%	21 -67,2%	16 -23,8%	21 +31,2%	19 -9,5%	12 -36,8%
Accidentes de trabajo mortales	198	174 -12,1%	175 +0,5%	128 -26,8%	127 -0,8%	103 -18,9%	81 -21,3%	64 -20,9%	59 -7,8%
Accidentes de trabajo graves	291	532 +82,8%	490 -7,9%	421 -14,1%	401 -4,7%	406 +1,2%	251 -38,1%	248 -1,2%	355 +43,1%
Otros accidentes de trabajo	166	293 +76,5%	531 +81,2%	520 -2,1%	522 +0,4%	482 -7,7%	542 +12,4%	525 -3,1%	428 -18,4%
Totales	919	1.279 +38,9%	1.354 +5,8%	1.261 -6,8%	1.160 -8%	1.074 -7,4%	972 -9,5%	919 -5,4%	879 -4,3%

El examen de los datos no viene sino a certificar, un año más, la tendencia que se viene manifestando desde el año 2009, esto es, un descenso paulatino de los expedientes remitidos por la Inspección de Trabajo al Ministerio Fiscal. Sin duda lo más significativo es el hecho de que por primera vez desde la existencia de las estadísticas –año 2007– el número de los expedientes es inferior a los del primer año; así, en el año 2007 se remitieron 919, mientras que en el 2015 fueron 879, siendo el año 2009 con 1354 expedientes el de mayor volumen. En cuanto al número de expedientes relativos a accidentes de trabajo mortales, el

ritmo de descenso en, aún si cabe, más intenso, ya que de los 198 asuntos remitidos en el 2007 –año en el que se remitieron mayor número–, se ha pasado a 59 en el 2015, por los 64 en el 2014, lo que supone un descenso del -7,8 % entre estos dos últimos ejercicios y del -70,2 % respecto del 2007. En cuanto al apartado de accidentes graves la situación varía de forma ostensible, ya que si en el 2014 el número de expedientes remitidos fue de 248, en el 2015 ha sido de 355, lo que supone un incremento del +43,11 % y si lo comparamos con las cifras del 2007 –291 expedientes– el incremento es el del +21,9 %.

Con independencia de los números que ofrecen las estadísticas, las relaciones entre la Inspección de Trabajo y el Ministerio Fiscal continúan siendo intensas y fluidas lo cual se manifiesta en dos ámbitos diferenciados; por una parte las reuniones institucionales que tiene lugar de forma periódica y, de otra, con la asidua comunicación que los Fiscales Delegados tienen con los Inspectores de Trabajo a fin de aclarar aquellas dudas que puedan surgir en la investigación de los accidentes laborales.

2.4 Datos estadísticos. Evolución. Valoración y crítica

2.4.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

Diligencias de investigación	Año 2014	Año 2015	Diferencia	Porcentaje
Incoadas	938	854	-84	-8,95 %
Archivadas	739	643	-96	-12,99 %
Denuncia o querrela .	212	220	+8	+3,77 %
En trámite.	81	78	-3	-3,70 %

Infracciones	Año 2014	Año 2015	Diferencia	Porcentaje
Homicidios por imprudencia	194	194	-	0 %
Lesiones por accidente . .	14.885	15.881	+996	+6,69 %
Delito de riesgo (artículo 316 y 317 CP) .	572	354	-218	-38,11 %
Muerte accidente laboral, falta imprudencia leve (artículo 621.2 CP).	7	2	-5	-71,42 %
Lesiones en accidente, falta imprudencia grave (artículo 621.1 CP).	1.099	157	-942	-85,71 %

Infracciones	Año 2014	Año 2015	Diferencia	Porcentaje
Lesiones en accidente, falta de imprudencia leve (artículo 621.3 CP).	360	179	-181	-50,27 %
Delito leve. Muerte por imprudencia	-	-	-	-
Delito leve. Lesiones por imprudencia	-	35	+35	-

Causas pendientes	Año 2014	Año 2015	Diferencia	Porcentaje
Homicidio en accidente laboral	396	370	-26	-6,56 %
Lesiones en accidente laboral	3.138	2.037	-1.101	-35,08 %
Riesgo sin resultado lesivo	301	193	-108	-35,88 %

Causas siniestralidad laboral	Año 2014	Año 2015	Diferencia	Porcentaje
Escritos calificación	651	581	-70	-10,75 %
Sentencias Juzgado de los Penal	676	631	-45	-6,65 %
Sentencias Audiencia Provincial	127	106	-21	-16,53 %

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

Como cada año, este apartado sirve para poner de manifiesto, que aunque se está generando una mayor precisión en los datos estadísticos que se manejan y remiten por las distintas Fiscalías desde la implantación del sistema Fortuny, lo cierto es que en algunos casos aún se perciben ciertas disfunciones, y, en ocasiones, son los propios Fiscales Delegados al remitir los datos quienes ya advierten sobre la escasa fiabilidad de los mismos; sin embargo, en otros casos el Fiscal Delegado anticipa la exactitud de las cifras que maneja, sobre todo en aquellos supuestos en que él mismo ha procedido a elaborar su «propio registro de causas». El mayor problema se detecta en el momento de introducción de los datos de los procedimientos en el sistema informático, si esto no se efectúa de forma correcta, por ejemplo, lesiones

que se derivan de un accidente laboral no aparecen como tales, homicidios imprudentes derivados de un accidente laboral pueden no registrarse en esta categoría y, finalmente, en el apartado de los delitos de riesgo, se computan hechos en los que sí se ha producido un resultado lesivo y, por tanto, no tienen la consideración exclusiva de delitos de riesgo. De cualquier forma, el apartado relativo a los fallecimientos por motivo de accidente laboral suelen ser muy precisos, en la medida en que los Fiscales Delegados tienen que remitir, en cuanto tienen conocimiento de los mismos, comunicación a esta Unidad Especializada, que procede a abrir la correspondiente carpetilla de control. Ello conlleva que cada Delegado lleve un registro propio y, pudiéramos llamar «artesanal» de las causas incoadas por fallecimiento en accidente laboral.

2.4.2.1 *Procedimientos incoados por homicidio en accidente laboral*

Las estadísticas que venimos manejando en la Memoria están extraídas de los datos facilitados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo) y la lectura que de las mismas se extrae no hace sino confirmar el hecho que ya apuntábamos el pasado año. Tras unos años, influenciados, sin duda, por la crisis económica, en los que era continuo y constante el descenso de trabajadores fallecidos por accidente laboral, la tendencia ha sufrido un vuelco significativo. En el año 2013 –último en el que existió un descenso– el número de fallecidos fue de 432, en el 2014 –año en que se produce el cambio de tendencia– hubo 454 fallecidos (+5,09 %) y en el año 2015 la cifra ha llegado a los 500 fallecidos (+10,13 %). Si acudimos a las causas incoadas durante el año 2015 en los juzgados en relación a trabajadores fallecidos, observamos que en el año 2014 fueron 194, cifra que se repite en el 2015. La posible explicación en la diferencia de cifras (500 fallecidos en jornada de trabajo y los 194 procedimientos incoados) hay que buscarla en el número de fallecimientos que puedan haberse producido en jornada de trabajo, pero sin relación con posibles conductas punibles (infartos, derrames cerebrales...etc.). Si desglosamos la cifra de 500 trabajadores fallecidos por sectores, 237 lo fueron en el sector servicios (218 en el 2014), 128 en el sector industria (89 en el año 2014), 76 en el sector construcción (69 en el año 2014) y 59 en el sector agrario (78 en el año 2014). Todos los sectores suben en número de accidentes mortales, excepto en el sector agrario. Sin embargo, al igual que el pasado año, las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal durante el año

2015 (de hechos acaecidos en años anteriores, como se observa en la correspondiente estadística) ponen de manifiesto como los sectores de la construcción y de la industria continúan a la cabeza de la pirámide. La disfunción entre el número de accidentes mortales del sector servicios y las sentencias que se dictan respecto del mismo radica en que muchos de estos fallecimientos se producen por accidentes de tráfico –transporte por carretera–, no tramitándose como accidentes laborales.

2.4.2.2 *Procedimientos incoados por lesiones en accidente laboral*

Como se viene reiterando en las pasadas Memorias, al estudiar los datos que componen esta estadística es cuando se manifiesta con mayor nitidez la disparidad que en el manejo de los mimos se producen por las distintas Fiscalías, en cuanto que no guardan una equivalencia con el volumen de trabajo que asumen. Prueba de lo dicho es la comparación entre determinadas cifras, el dato de fallecidos –de alta fiabilidad como ya hemos apuntado– y el número de procedimientos incoados por lesiones: Madrid tasó en 21 el número de causas incoadas por trabajadores fallecidos, Barcelona 21, Valencia 14, Murcia 8, Tarragona 4, Jaén 3, Almería 2. Si observamos los números de procedimientos iniciados por accidentes derivados de lesiones, los números son los siguientes: Madrid 218, Barcelona 134, Valencia 35, Murcia 921, Tarragona 900, Jaén 1.056 y Almería 1.601. Los motivos de esta disparidad de cifras podrían ser que, si bien en algunos casos se computan sólo los procedimientos incoados por lesiones graves, en otros se cuentan también los derivados de lesiones leves; o bien que se computen como lesiones laborales aquellas que no lo son.

Si acudimos a los datos globales de los procedimientos iniciados por lesiones, el campo visual nos ofrece el siguiente panorama: en el año 2014 se abrieron 14.885 procedimientos judiciales, mientras que en el 2015 han sido 15.881, lo que certifica un incremento de 996 trabajadores lesionados, lo que supone un aumento del +6,69%, lo que certifica los números del años 2014 (+13,80% respecto del 2013) en el sentido de la quiebra de la línea descendente de que se venía disfrutando en anteriores años (en el 2013 respecto del 2012 disminuyó en un –10,32% y 2012 respecto del 2011 se produjo un descenso del –15,4%). Este aumento se confirma si acudimos a la tablas proporcionadas por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, respecto de los accidentes de trabajo de los que se han derivado lesiones graves, ya que en el año 2014 se computaron 3.234 por los 3.358 del 2015 lo que indica un incremento del +3,83%. Sorprende un tanto

que mientras en los Juzgados se incoaron 15.881 procedimientos por lesiones, los datos del INSHT detectaron 3.358, lo que parece indicar que los datos judiciales comprenden también lesiones que no tienen el carácter de grave.

2.4.2.3 *Infracciones relativas a la siniestralidad laboral por delito de riesgo*

Nuevamente hay que poner de manifiesto que los datos que se plasman en este apartado son escasamente verosímiles y basta para ello con realizar una comparación entre los recogidos por las distintas Fiscalías. Así, a título de ejemplo, observamos como Madrid incoó 131 procedimientos por delito de riesgo sin resultado lesivo, Asturias lo hizo en 141 ocasiones, Lugo en 18, Tarragona en 16, Valencia en 2 y Barcelona, al igual que Sevilla en ninguna. Si se compara con el volumen total de procedimientos tramitados en dichas provincias, que posteriormente tienen reflejo en las calificaciones y las sentencias dictadas, se observa una importante disfunción que alerta sobre la poca fiabilidad de los datos. A mayor abundamiento, la mayor parte, por no decir la totalidad de los procedimientos incoados por delitos de riesgo, derivan de las denuncias presentadas por el Ministerio Fiscal, a raíz de las Diligencias de Investigación abiertas como consecuencia de las actas de propuesta de infracción emitidas por la Inspección de Trabajo; siendo que en todo el territorio nacional se presentaron 220 denuncias o querellas derivadas de tales diligencias, mientras que los procedimientos incoados por delitos de riesgo asciende a 354. El motivo de esta disparidad hay, sin duda que certificarla en la circunstancia de que muchos procedimientos que se incoan como delitos de riesgo de los artículos 316 y 317 del Código Penal, son infracciones que también llevan aparejada el resultado lesivo.

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

En este epígrafe se comprenden apartados diferentes: los juicios de faltas incoados por hechos tipificados en el artículo 621.2 CP –homicidio por imprudencia leve–, hechos encuadrados en el artículo 621.1 CP –lesiones por imprudencia grave–, y los recogidos en el artículo 621.3 –lesiones por imprudencia leve–. La comparativa entre los dos últimos ejercicios muestra que mientras en el año 2014 los juicios de falta tramitados por el artículo 621.2 CP fueron 7, en el 2015 han sido 2, lo que

supone un descenso del $-71,42\%$. En cuanto a los juicios de faltas incoados por hechos tipificados en el artículo 621.1 CP, en el año 2014 se abrieron 1.099, en el año 2015 han sido 157, lo que supone un descenso del $-85,71\%$, números $-157-$ que están más en consonancia con los del 2013 que fueron 113. Finalmente, respecto a los juicios tramitados por falta encuadrados en el artículo 621.3 CP en el año 2014 se tramitaron 360 por los 179 del 2015, que indica un descenso del $-50,27\%$.

2.4.2.5 *Causas pendientes*

En cuanto a las causas que aún se encuentran vivas en los Juzgados, la confrontación entre las cifras de los años 2014 y 2015 muestra la siguiente situación que se describe a continuación. Las causas pendientes por homicidio en accidente laboral eran en el 2014 de 394, por 370 del 2015, lo que indica una disminución del $-6,09\%$, dato éste positivo, ya que mantiene la tendencia de disminución que ya se apuntó en los años 2013 y 2014 (-20%). Las causas por lesiones graves también muestran un decremento, puesto que en el 2014 existían 3.138 y en el año 2015 ha sido 2.037, esto es un $-35,08\%$, manteniéndose por lo tanto la línea de descenso que se inició en el pasado ejercicio. Por último, en cuanto a los procedimientos de delitos de riesgo sin resultado lesivo, en el año 2014 existían 301 pendientes por resolver, mientras que en el 2015 son 193, por lo tanto, un descenso del $-35,88\%$, quebrando el incremento sufrido en pasado año ($+39,35\%$). La valoración conjunta tiene que ser necesariamente positiva al haber descendido todos los marcadores de los procedimientos en situación de pendencia.

2.4.2.6 *Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal*

El origen de las Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal se sustenta en un triple pivote; el mayoritario estaría constituido por las propuestas de actas de infracción remitidas por la Inspección de Trabajo –básicamente paralizaciones de actividad por existencia de riesgo grave e inminente para la vida o integridad de los trabajadores–; los otros dos lo constituirían las denuncias presentadas por los Sindicatos y los atestados policiales. En el año 2015 se han incoado 854 Diligencias de Investigación, por las 938 del año 2014, lo que indica un descenso del $-8,95\%$. De las 854 abiertas, se han archivado 643, por las 739 del pasado año; se han presentado 220 denuncias, por las 212 del pasado ejercicio; encontrándose en trámite 78, por las 81

que existían en el 2014. Por tanto, aunque disminuye el número de Diligencias de Investigación, aumenta el número de denuncias, disminuyendo las que se encuentran aún en trámite. En cuanto al porcentaje entre número de diligencias incoadas –854– y número de denuncias presentadas –220–, es del 25,76 %, de cada cuatro en una se presenta denuncia y en tres se produce el archivo, muchos de los cuales tienen su origen en la existencia de un procedimiento judicial ya incoado. Como observamos, estamos en idénticas cifras a las del pasado año.

2.4.2.7 *Escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal*

La Unidad Especializada de Siniestralidad Laboral tuvo su arranque en el año 2006 y, desde ese momento, el número de escritos de calificación fue en progresivo aumento hasta el año 2010. Es a partir del ejercicio del 2011 cuando se comienza a detectar que esta línea ascendente sufre un parón, invirtiéndose la tendencia que se ha venido manteniendo constante estos últimos años. El descenso de inicia en el año 2011 con 833 escritos de calificación, posteriormente, en el 2012 fueron 725 (-13 %), tendencia que continuó en el 2013 con 708 (-2,3 %) y en el 2014 con 651 (-8,05 %). Las cifras del 2015 avalan este paulatino descenso ya que ha sido 581 los escritos de acusación presentados, ello indica un descenso del -10,75 %, dos puntos más acusado que el año anterior. La causa principal del descenso, como ya se expuso en anteriores memorias, no hay que buscarlo sino en la importante labor que durante estos años se ha llevado a cabo por los Fiscales especialistas que han impulsado la instrucción de las causas existentes en los juzgados de instrucción. De todas formas, la pendencia de este tipo de procedimientos continua estando muy presente, y ello se comprueba desde dos parámetros; el primero por la cantidad de ocasiones en que la atenuante de dilaciones indebidas es apreciada en las sentencias; el segundo al observar las calificaciones y por ende, la fecha en que ocurrieron los hechos. Esto último se aprecia en el siguiente cuadro realizado en base a los escritos de acusación que han tenido entrada en esta Unidad a la fecha de elaboración de la presente memoria.

Cuadro de escritos de acusación según la fecha de los hechos:

Año	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	Total
2015	3	5	1	6	13	18	24	37	35	52	69	77	96	33	2	471

A continuación se reproduce el cuadro elaborado en la pasada memoria del año 2014:

Año	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	Total
2014	1	2	5	6	19	29	41	55	55	82	85	90	32	8	510

Seguidamente el cuadro comparativo entre ambos años:

Año	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	Total
2014	1	2	5	6	19	29	41	55	55	82	85	90	32	8	0	510
2015	3	5	1	6	13	18	24	37	35	52	69	77	96	33	2	471

El análisis de ambos cuadros nos muestra el siguiente panorama; en el año 2014 el mayor número de calificaciones fueron sobre hechos del 2012, lo que supone una antigüedad entre dos y tres años, circunstancia que se mantiene en el 2015, en que el volumen máximo de escritos de acusación se centra en hechos acaecidos en el 2013 – antigüedad entre dos y tres años–. En el año 2014 el volumen más alto de calificaciones se ubicaba entre los años 2010 a 2012 y en el año 2015 se encuadra entre los años 2011 a 2013. Luego en estos dos años se mantiene idéntica la tendencia. En la estadística del año 2014 por accidentes ocurridos entre los años 2001 a 2006 se realizaron 62 escritos de acusación, mientras que en el año 2015 entre los años 2001 a 2007 se realizaron 70. Finalmente, en el año 2014 se calificaron 14 procedimientos con más de 10 años de antigüedad, por los 28 del 2015. En el año 2014 se calificaron 40 asuntos sobre hechos con dos o menos años de antigüedad (un 7,84 % del total), mientras que en el 2015 han sido 35 (un 7,43 % del total). Los números que hemos estado manejando parecen indicar que la tendencia de los procedimientos de siniestralidad laboral se mantiene en términos similares a los del año 2014. Sin embargo, también es cierto que existen una cantidad importante de procedimientos encuadrados entre los años 2008 y 2011 –193– que suponen un 40,97 % del total, lo cual advierte de forma palmaria en la ya habitual tendencia.

2.4.2.8 Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal

Los datos manejados respecto del número de sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal han sufrido un punto de inflexión en el año 2015. Hasta la fecha el incremento en los números había sido

constante, así, en el año 2006, fecha del inicio de la andadura de esta Unidad Especializada se dictaron 249 sentencias, en el año 2014 –año en el que alcanzó la cúspide de la pirámide– fueron 676, mientras que en el año 2105 han sido 631, esto es, 45 sentencias menos, eso sí, 382 sentencias más que las dictadas en el año 2006. De las 631 sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal, se han remitido por las diversas Fiscalías a esta Unidad, al momento de realizarse las estadísticas 482 sentencias, por las 567 del año 2014.

De las 482 sentencias 393 son condenatorias (81,53 %), en el 2014 fueron el 78,27 %, en el 2013 el 75 % y en el 2012 del 75,4 %, por lo que continua la línea ascendente de estos tres últimos años. Las absolutorias fueron 89 (18,46 %), en el 2014 fueron el 21,72 % y en el 2013 el 25 %. Este dato del incremento de las sentencias condenatorias, en unos porcentajes que ya venían siendo elevados, alumbraba, sin el menor atisbo de duda, la excelente labor que se viene desarrollando por las Secciones Especializadas de Siniestralidad Laboral, que de forma ponderada y con criterios estrictamente jurídicos, realizan una importante labor, pudiéramos decir de criba, con la petición de sobreseimientos, en aquellos casos en que se estima que no se reúnen los requisitos de los tipos delictivos.

Se muestra como un dato relevante que en el marco de las sentencias condenatorias (393), 252 lo han sido de conformidad, lo cual supone un porcentaje del 64,12 %; en el 2014 fueron 276, con un porcentaje sobre el total de las condenatorias del 63,30 %. La cifra muestra un ligero incremento de las conformidades, en un porcentaje que ya venía siendo elevado. La explicación más plausible de este elevado número de sentencias dictadas en conformidad cabría buscarla en el buen hacer de los Fiscales Delegados, lo que conlleva la redacción de unos escritos de acusación solventes, a lo que hay que añadir la labor de coordinación que se viene realizando con la Inspección de Trabajo y con la Policía Judicial. A ello hay que añadir la reducción en los tiempos devenidos entre la producción del accidente y la fecha del juicio oral.

Resulta de indudable trascendencia para obtener una visión más precisa de la siniestralidad laboral, determinar en cuales de los sectores productivos recaen un mayor número de sentencias. Las estadísticas manejadas por todos los operadores refieren cuatro sectores; construcción, industria, servicios y agrario, al que nosotros añadimos un quinto en el que se ubican aquellos accidentes que no tienen, a nuestro juicio, un correcto encaje en los cuatro primeros. Sobre este pilar, de las 393 sentencias condenatorias 234 lo han sido en el sector construcción (59,54 %), en el 2014 fueron el 65,59 %; 77 pertenecen al sector industria (19,59 %), en el 2014 fueron el 22,01 %; 35 al sector servicios

(8,90%), por el 8,25% del año 2014; 19 al sector agrario (4,83%), en el año 2014 el porcentaje fue del 3,66% y, finalmente incluimos el resto en otros. Los sectores construcción e industria sufren un escaso descenso, mientras que los otros tres sufren un leve incremento.

Por lo que se refiere a la etiología de los accidentes en que se ha dictado sentencia condenatoria, continua siendo una constante que el vértice del triángulo lo ocupan las caídas en altura, puesto que de las 393 sentencias, 178 lo fueron por este motivo (45,29%), estando la mayoría ubicadas en el sector de la construcción. El segundo escalón lo mantienen los atrapamientos con 47 (11,95%), con mayor incidencia en el sector industria. En números muy próximos entre si se mantienen el derrumbe de zanjas, 21(5,34%); los aplastamientos, 20 (5,08%); y las caídas de objeto 19 (4,83%).

En el apartado de sentencias absolutoria, ya advertimos que se dictaron 89 (19,09%), se distribuyen en los siguientes sectores; 48 en la construcción (53,93%); 20 al sector servicios (22,47%); 7 al sector servicios (7,86%); 6 al sector agrario (6,74%) y del resto no consta sector. Por lo que se refiere a la etiología de los accidentes, como ya sucediera en el apartado de las sentencia condenatoria, el mayor número lo encontramos en las caídas en altura con 41 (46,06%), seguido de los atrapamientos con 8 (8,98%).

De las 482 sentencias computadas, 16 los han sido por delitos de riesgo sin resultado lesivo (3,31%), por lo que se incrementa el porcentaje respecto al del año anterior que fue del 2,87%, aun cuando el número de sentencias fue idéntico (16).

El plazo utilizado por los Juzgados de lo Penal para dictar sentencia condenatorias ha obtenido una media de 68.75 meses, lo que supone una pendencia de algo más de cinco años y medio, disminuyendo de forma sensible las cifras del año 2014 en el que la media fue de 75,50 meses, con una pendencia superior a los seis años. Por su parte, respecto de las sentencias absolutorias la media fue de 77,22 meses –más de seis años de pendencia–, pero algo por debajo de los 79,84 meses del pasado año.

En el siguiente cuadro se recogen las sentencias dictadas en el año 2015, en relación a la fecha de los hechos en que se produjo el accidente.

Año	Condenatoria	Absolutoria	Total
1980	1	–	1
2000	2	2	4
2001	5	0	5

Año	Condenatoria	Absolutoria	Total
2002	8	2	10
2003	13	1	14
2004	13	2	15
2005	15	5	20
2006	38	7	45
2007	50	13	63
2008	60	15	75
2009	43	8	51
2010	56	7	63
2011	39	13	52
2012	27	8	35
2013	16	2	18
2014	3	0	3
2015	4	1	5

Hay que hacer dos breves aclaración al cuadro. En primer lugar, puede chocar la existencia, entre las sentencias condenatorias de unos hechos del año 1980, se trata de una sentencia dictada en un caso de enfermedad profesional (silicosis), en el que se fija dicha fecha como de inicio de las infracciones, aunque, lógicamente, la manifestación de la misma no fue hasta muchos años después. Asimismo, la suma de las sentencias del cuadro es de 479, de las tres que faltan –sentencias absolutorias– hasta las 482 no se ha podido determinar la fecha de los hechos de la lectura de la sentencia.

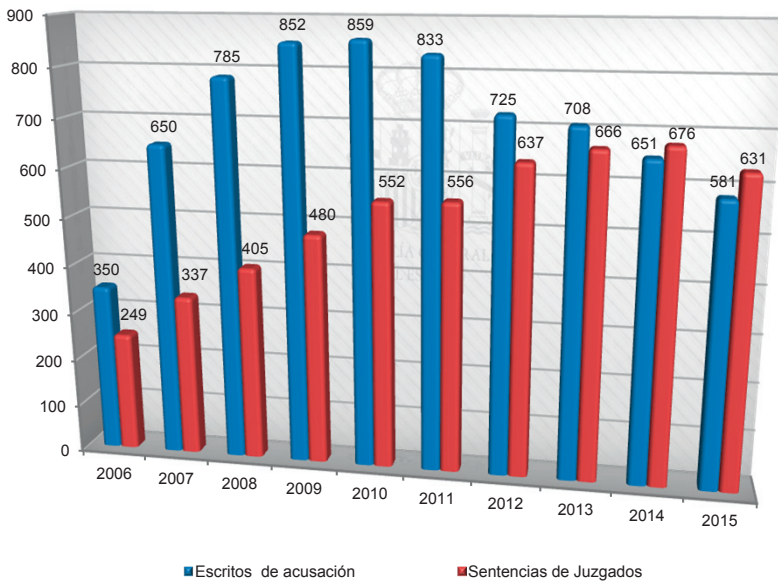
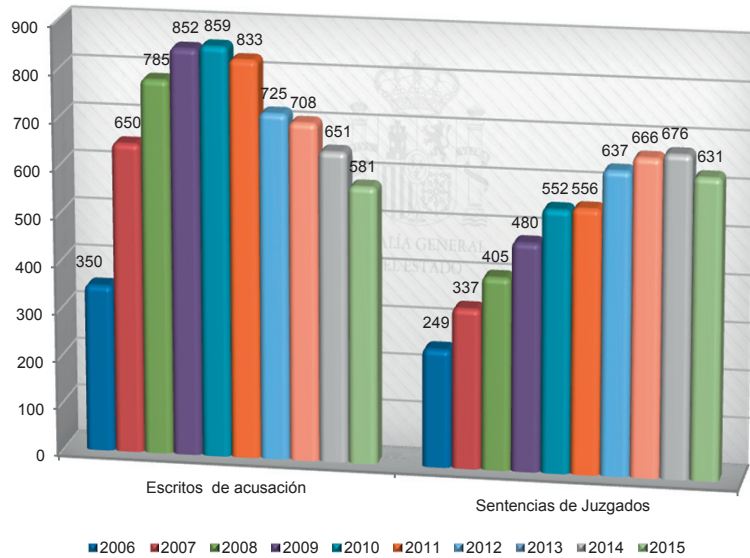
**CUADRO DE GRÁFICOS DE ESCRITOS DE ACUSACIÓN Y SENTENCIAS
DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EA	350	650 (+85,7%)	785 (+20,8%)	852 (+8,53%)	859 (+0,8%)	833 (-3%)	725 (-13%)	708 (-2,3%)	651 (-8,05%)	581 (-10,75%)
SJ	249	337 (+35,3%)	405 (+20,2%)	480 (+18,5%)	552 (+15%)	556 (+0,7%)	637 (+14,6%)	666 (+4,4%)	676 (+1,5%)	631 (-6,65%)

2.4.2.9 Sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales

Durante el año 2015 se han dictado 106 sentencias por las Audiencias Provinciales, frente a las 127 del año 2014, las 147 del 2013 o las 137 del año 2012. Desde el año 2013 en que se alcanzó el punto más álgido, los dos últimos años hemos asistido a una paulatina disminución, que tal vez, como interpretamos en la pasada memoria, se debe

al incremento también paulatino de las sentencias dictas en conformidad por los Juzgados de lo penal.



3. MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO

3.1 **Introducción**

La especialidad de medio ambiente y urbanismo se introdujo en la Fiscalía General del Estado en el año 2006, tras la reforma de la Ley de Montes de 28 de abril del citado año. Consecuentemente, y aun tratándose, el presente documento, de la memoria correspondiente al año 2015, lo cierto es que su elaboración se afronta al inicio del año 2016, coincidiendo, por lo tanto, con el décimo aniversario de la institución a la que se refiere la presente memoria.

Por razones comprensibles, habida cuenta la novedad de la especialidad en el seno del Ministerio Fiscal, las primeras memorias recogían datos, en ocasiones, aislados, fragmentados o parciales, que difícilmente reflejaban la realidad de la situación ambiental en España, desde la perspectiva profesional del Ministerio Público. Se han hecho importantes esfuerzos para proporcionar datos, lo más fidedignos posibles, sobre esa realidad, aunque somos conscientes de que hay todavía importantes márgenes de mejora al respecto. Aun así, hay que tener en cuenta, no obstante, que la recogida de datos que aquí se aportan tiene un cierto carácter «artesanal», dado que están recogidos por Fiscales y no por expertos o especialistas en ciencias estadísticas.

En cualquier caso, la comparación de los datos recientes con los que se proporcionaban al principio de la especialidad, es indicativa no solamente de que ha mejorado el sistema, tanto cuantitativa como cualitativamente, sino también de que nos encontramos ante una materia casi sin límites. Ello es así dado que, como se ha venido diciendo en memorias previas, 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 SECCIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Tal como se anunciaba en la memoria del año 2014, la Policía Nacional accedió a incorporar a dos de sus miembros a la especialidad, lo cual tuvo lugar a lo largo del año 2015. Con ello se va consolidando la Unidad Policial integrada en la especialidad de la Fiscalía General del Estado, tras la incorporación previa de diez miembros del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (SEPRONA) y una representante de los Agentes Forestales. En el

momento de elaborar esta nueva memoria se está negociando con el Consistorio de Madrid la incorporación de un/a representante de la Policía Municipal, con el objeto de completar la citada Unidad Policial, y cuya presencia permita plantearnos la posible coordinación de los Policías Locales de España en lo que se refiere a temas de medio ambiente y a través del/a citado/a representante.

También se incorporó en el año 2015 una nueva científica a la Unidad Técnica de la especialidad y se está negociando también la incorporación de un/a becario/a procedente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).

3.1.2 FISCALES INTEGRANTES DE 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, pasando de los 126 en el año 2009, a 155 en 2015 cifra a la que hay que añadir 10 Fiscales de Enlace.

3.2 Actividades e iniciativas desarrolladas por la Unidad 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 Unidad 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 INSTITUCIONALES DE LA FISCALÍA COORDINADORA DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO

A lo largo del año 2015 la Fiscalía Coordinadora participó en encuentros y actividades, recibió y giró visitas de carácter institucional, estrechando la colaboración con Organismos e Instituciones en defensa del medio ambiente, la legalidad urbanística, flora y fauna, patrimonio histórico, prevención de incendios forestales y lucha contra el maltrato animal. Caben destacar las siguientes reuniones:

- Servicios Jurídicos de la Conferencia Episcopal.
- Varias reuniones con Policía Nacional
- Reuniones esporádicas con SEPRONA de la Guardia Civil.
- Grupo de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil.
- Unidad de Medio Ambiente de la Ertzaintza.
- Mossos d'Esquadra con motivo de su 25.º Aniversario.
- Unidad de Medio Ambiente de la Policía Municipal de Madrid.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Patronato Fundación Biodiversidad.
- Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos.
- Representantes del Ayuntamiento de Barcelona.
- Real Academia de San Fernando.
- Centro Nacional de Semillas Forestales, Coca, Segovia.
- Consejo de Seguridad Nuclear.
- Asociación Nacional de Agentes Forestales.
- Fundación BBVA.
- Universidad Autónoma de Madrid.
- Cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid.
- SEO-Bird Life.
- WWF España.
- Asociación Madrid, Ciudadanía y Patrimonio.
- Congreso sobre tráfico ilegal de madera organizado por Forest Trends.
- III Congreso de Agentes Forestales y Medioambientales celebrado en Córdoba.
- Jornada sobre explotación intensiva de acuíferos en España organizada por AQUOLOGY en el Instituto de Ingeniería de España.

3.2.2 RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIDAD DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO Y DE LAS SECCIONES ESPECIALIZADAS DE LAS FISCALÍAS ESPAÑOLAS.

- Reuniones del Consejo Consultivo de Fiscales Europeos en Estrasburgo.
- Participación 20.º Congreso Brasileño de Derecho Ambiental. Sao Paulo.
- Intervención en el VII Fórum de Derecho Ambiental do Portal do Paranapanema (Brasil).

- Asistencia a Seminario Internacional sobre liderazgo de la Red Europea de Formación Judicial en Tesalónica (Grecia).
- Participación en Congreso medioambiental con Fiscales y personal de la Administración en Santo Domingo.
- Participación en coloquio sobre derecho criminal de Medio Ambiente organizado por el Comité francés de la UICN, celebrado en Montpellier.
- Asistencia a reunión de trabajo organizada por EFFACE en Londres, sobre delito ambiental de la UE.
- Participación en curso sobre Derecho Ambiental organizado por la Universidad de Salamanca en Asunción.
- Asistencia a Jornadas organizadas por la Red Latinoamericana del Ministerio Público Ambiental en Panamá.

3.2.3 ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN MATERIA DE FORMACIÓN

– Octava Reunión de la Red Nacional de Fiscales de Medio Ambiente se celebró en Madrid los días 28 y 29 de enero de 2016. Aunque se trata de un acontecimiento ocurrido en el presente año, se cita el mismo en este documento dado que últimamente, y como consecuencia de la crisis económica, las reuniones de la Red han venido celebrándose de manera bianual y no anual, tal como viene previsto en la Instrucción 4/2007 y en el artículo 20.2.º del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Se puede acceder a su contenido en la web fiscal.es.

– Seminario Anual de Fiscales sobre Medio Ambiente y Urbanismo en el CENEAM de Valsaín (Segovia) los días 12 y 13 de junio, en la que se trataron los siguientes asuntos: aplicación directa del Derecho Comunitario, avifauna y tendidos eléctricos, expedientes administrativos y procedimientos penales, y materia CITES.

– Participación en diferentes actividades de formación del Centro de Estudios Jurídicos, Policía Nacional, Guardia Civil, Policía Local y MAGRAMA.

3.2.4 TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS E INICIATIVAS ADOPTADAS POR LA UNIDAD DE MEDIO AMBIENTE EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN

En relación con la tramitación de procedimientos hay que poner de relieve que en el año 2015 se iniciaron un total de 468 asuntos, frente a los 391 procedimientos del año 2014. De la cifra mencionada

cabe destacar que 114 asuntos recibieron la forma procesal de Diligencias Informativas, 354 de Expedientes Gubernativos y 1 de Diligencias de Investigación Penal.

3.2.4.1 *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 esta Unidad tienen 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 siguiente se incorpora el resumen de algunas de aquellas Diligencias Informativas tramitadas por la especialidad ambiental de la Fiscalía General que son las más representativas de entre las tramitadas a lo largo del año 2015 y que sirven de botón de muestra de la labor que lleva a cabo la misma.

a) Vertedero Milà II en Mahón.

Respecto a algunos de los asuntos relevantes de los que se ha ocupado la Unidad de Medio Ambiente de la Fiscalía General durante el año 2015, hay que destacar el relativo a las afecciones ambientales que podría haber provocado la ampliación del denominado vertedero de Milà II, en el municipio de Mahón, en Menorca, y situado en el interior de un Área Natural de Especial Interés y muy próximo al Parque Natural de la Albufera de Es Grau, en un paraje además calificado como LIC y ZEPA.

Tras un profundo análisis de la documentación recabada, se llegó a la conclusión de que los hechos presentaban a priori la gravedad suficiente como para que fuesen investigados exhaustivamente por lo que se remitió la información recabada a la Fiscal Delegada de Medio Ambiente y Urbanismo de Baleares.

b) Contaminación en Palomares.

Por otro lado, hay que mencionar también la recepción de una denuncia de la asociación Ecologistas en Acción-Almería contra el CIEMAT y el Consejo de Seguridad Nuclear por lo que se considera «desinterés e inactividad» para resolver el problema de la contaminación de terrenos en la provincia de Almería como consecuencia del denominado accidente de Palomares.

Como es sabido, Palomares es una pedanía de la localidad almeriense de Cuevas del Almanzora donde el 17 de enero de 1966 por la colisión de dos aeronaves de las Fuerzas Aéreas de los Estados Unidos los restos de las mismas cayeron sobre cientos de hectáreas del litoral y el mar de la zona. También cayeron a tierra cuatro bombas termonucleares que portaba una de las aeronaves, produciéndose, tras el impacto de dos de ellas contra el suelo, la deflagración de parte de su explosivo químico y diseminándose buena parte de los 9 kg. de combustible nuclear fisionable, en forma de óxidos de plutonio, uranio y americio fundamentalmente.

Desde aquella fecha se fueron adoptando determinadas medidas para evitar que la salud de las personas residentes en la zona se viera afectada.

En cualquier caso, es obvio que lo ocurrido en aquellos años y las posibles responsabilidades que hubiesen podido existir, si fuesen incardinables en el ámbito penal, estarían prescritas, dado el tiempo transcurrido desde entonces.

En consecuencia, se procedió a analizar lo ocurrido en los últimos años.

Así, en 2004 por el Consejo de Ministros se aprobó el Plan de Investigación Energética y Medioambiental en Materia de Vigilancia Radiológica de Palomares (PIEM-VR Palomares) que tenía como objetivos evaluar la contaminación residual en las zonas afectadas por el accidente y establecer estrategias de recuperación ambiental, dando lugar a un procedimiento de expropiación de 10 hectáreas, que se ha ido ampliando posteriormente, llegándose a expropiar, arrendar u ocupar, según las circunstancias, 41 hectáreas que actualmente están valladas y señalizadas.

Durante los años 2006-2008 se iniciaron los trabajos que culminaron en 2009 con la elaboración del «Mapa radiológico tridimensional de Palomares» y que fue sometido a revisión por la OIEA (Organización Internacional de Energía Atómica).

A la vista de los resultados de todos estos trabajos y estudios desarrollados en el marco del PIEM-VR Palomares, el Consejo de Seguridad Nuclear solicitó al CIEMAT la elaboración de un plan para rehabilitar la zona afectada, formulándose efectivamente una propuesta en tal sentido que fue informada favorablemente por el propio Consejo de Seguridad Nuclear en 2010, dando lugar al denominado Plan de Rehabilitación de Palomares (PRP).

Desde ese año, se ha continuado con el Programa de Vigilancia Radiológica Ambiental y Personal para el seguimiento de la población así como de la situación de los suelos, los animales y vegetales.

También desde 2010 se iniciaron los contactos gubernamentales al más alto nivel –más allá de los que se habían venido manteniendo entre el CIEMAT y el Departamento de Energía de los Estados Unidos– a fin de adoptar una solución definitiva que ha de pasar, según la posición española, por la retirada de las tierras contaminadas por parte de las autoridades norteamericanas y su traslado al lugar que éstas determinen, para lo que el año pasado se produjeron visitas de carácter técnico de una delegación del mencionado Departamento de Energía americano a Palomares y posteriormente de miembros del CIEMAT y del CSN a los Estados Unidos.

Todo este proceso ha culminado recientemente con la firma por el Ministro de Asuntos Exteriores de España y el Secretario de Estado estadounidense de un acuerdo de intenciones que incluye la retirada y el traslado de las tierras contaminadas a un emplazamiento adecuado de los Estados Unidos.

Por otra parte, teniendo en cuenta que, a partir de los estudios de caracterización radiológica elaborados en el marco del PIEM-VR Palomares, por el Consejo de Seguridad Nuclear se notificó a las autoridades competentes en materia de ordenación del territorio las zonas en las que se aplican las restricciones de uso y su localización geográfica exacta para que se tuvieran en cuenta en la planificación territorial de su competencia, se ha comprobado que dichos criterios de restricción de uso han sido recogidos tanto en el Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense de 2009, como en el Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía de 2015. Ambos instrumentos de ordenación establecen determinaciones de carácter directriz vinculantes para las Administraciones Públicas y, así, afectan al Sector urbanizable VI-1 Villaricos de Cuevas de la Almanzora, debiendo excluirse del desarrollo urbanístico los terrenos afectados por la contaminación radiológica. Del mismo modo, el mencionado Sector quedó suspendido cuando por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Almería se aprobó de forma parcial el Plan General de Ordenación Urbanística de Cuevas de Almanzora y tanto el Plan Parcial como los proyectos de reparcelación y urbanización aprobados por el Ayuntamiento de Cuevas de Almanzora fueron anulados por la jurisdicción contencioso-administrativa.

En consecuencia, se consideró que no existían indicios de responsabilidad penal en las autoridades y funcionarios que en los últimos años han realizado múltiples actuaciones tendentes a dar una solución definitiva a la problemática existente, por lo que no se entendía que se pretendiese hacer recaer sobre ellos la responsabilidad de lo ocurrido desde el momento del accidente y en las décadas posteriores.

c) Mortalidad del lince ibérico.

Uno de los temas en los que ha trabajado la Unidad de Medio Ambiente de la FGE por el interés que reviste para la especialidad, ha sido el conocer cuáles son las causas del incremento en las dos últimas anualidades de la mortandad del lince ibérico, que si bien son diversas, destaca como principal el atropello en las distintas carreteras que atraviesan su hábitat.

El lince ibérico es una especie protegida declarada en peligro de extinción respecto de la que se está invirtiendo una importante cantidad de dinero a través del proyecto LIFE-Iberlince, por lo que se consideró conveniente recabar información de las diferentes administraciones públicas implicadas en el proyecto y con alguna responsabilidad en la planificación, gestión y desarrollo de las competencias en materia de corredores e infraestructuras viarias así como en el mantenimiento de las mismas; también a la asociación ecologista WWF Adena por su especial programa en la lucha por la supervivencia del lince así como al SEPRONA para conocer cuál era respuesta policial en esta materia, disponiéndose de esta manera de la información que ha permitido tener una visión general de la problemática y de las actuaciones que al respecto se han venido desarrollando.

Actualmente las poblaciones de lince ibérico se sitúan en el entorno del Parque Natural Doñana y en Sierra Morena principalmente, con núcleos de población en Huelva, Sevilla, Jaén y Córdoba, si bien se está extendiendo su hábitat hacia Extremadura y Ciudad Real.

Las causas por las que ha habido un aumento de atropellos de ejemplares de lince difieren en función de quien proporcione la información. Para los ecologistas no hay duda que la causa principal la constituye el incorrecto mantenimiento de la red viaria y la inexistencia de medidas para garantizar su permeabilidad, insistiendo en la necesidad de mantenimiento de las infraestructuras tanto del vallado como en la creación de estructuras transversales. Por las Administraciones, si bien no se niega la necesidad de acometer medidas tendentes a la reparación y la adopción de otras nuevas que eviten el problema del atropello, se atribuye el incremento de la mortandad por esta causa al aumento de ejemplares de la especie así como el aumento de la superficie ocupada por los mismos, lo que llevaría implícito el incremento del riesgo de un mayor número de atropellos. A la causa anterior se sumaría como coadyuvante la existencia de una nueva cepa del virus EVH que habría mermado sustancialmente la población de conejos, siendo este el alimento del lince y que habría motivado la

necesidad de desplazamiento a mayores distancias en busca de comida.

En la llamada Estrategia nacional para la conservación del lince ibérico (*Lynx pardinus*) se señalan los factores de mortalidad no natural sobre los que hay que intervenir, citando los atropellos junto al furtivismo y empleo de lazos y cepos. El conocimiento de la situación de peligro del lince viene de antiguo, figurando ya en el Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, firmado por España en septiembre de 1979 y adoptado por la UE en su conjunto en 1982.

El proyecto Iberlince busca soluciones en el marco del Grupo de trabajo creado en el mismo para el desarrollo de actividades conjuntas encaminadas a su protección. Este proyecto es el tercero aprobado por la Comisión Europea que apuesta por la conservación de esta especie, siendo la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía la beneficiaria del Proyecto y la responsable de su ejecución y de la supervisión de las actuaciones de los socios.

Para intentar solucionar el problema planteado, además de los representantes de esta Consejería, colaboran el resto de los titulares de las infraestructuras de Andalucía y las asociaciones ecologistas. La Administración autonómica directamente implicada en la solución de esta problemática es la Consejería de Fomento y Vivienda en relación a la construcción, conservación y explotación de las carreteras. Ambas administraciones autonómicas actúan de forma coordinada en las materias concurrentes para evitar muertes por atropellos, habiéndose elaborado un Protocolo de colaboración entre ambas Consejerías para realizar actuaciones en el marco del proyecto Life-Naturaleza «Recuperación de la distribución histórica del lince ibérico en España y Portugal» firmado en septiembre de 2014 y que se centra en el interés de ambas Administraciones en facilitar la creación de una red de corredores ecológicos, siendo necesaria la construcción de nuevos pasos de fauna que reduzcan los riesgos de accidentes por atropello, mejorando la seguridad de las personas y los animales. La participación de la Consejería de Fomento está centrada en la disminución de los factores de riesgo como: reducción de velocidad genérica, cartelería informativa, desbroce de márgenes de carreteras, reducción de madrigueras de conejos en dominio público y reparación de cerramientos. Se están definiendo los puntos de mayor accidentalidad por colisión o atropello de fauna para acometer un programa completo de actuaciones contándose siempre con los informes de la Consejería de Medio Ambiente. Por su parte, en el ámbito estatal, también se ha firmado un Convenio entre el Ministe-

rio de Fomento y el Ministerio de Medio Ambiente el 8.06.2015 para servir de marco para el desarrollo de actuaciones concretas que redunden en la protección de esta especie. Se ha invertido por Fomento importantes cantidades de dinero en el año 2015 para la conservación de las carreteras respecto a las que tiene competencias. A su vez se está colaborando con el proyecto LIFE-Iberlince, realizando los trámites para incorporarse al Proyecto como beneficiario.

En síntesis, siendo el objetivo de la actuación el adecuar y permeabilizar las infraestructuras lineales de áreas de distribución actual y de las áreas de expansión y reintroducción del lince ibérico, las actuaciones que se han venido desarrollando por las Administraciones, en sus respectivos marcos competenciales serían: las de limpieza y previsión de pasos de fauna, reforestación de las embocaduras, vallado e impermeabilización de la vía, desbroce perimetral de la misma, la adecuación de drenajes existentes, colocación de cata-driópticos preventivos y de bandas sonoras así como señales de disminución de la velocidad en los tramos en los que se ha observado un mayor número de accidentes.

Muchas de estas actuaciones ya se han realizado habiéndose comenzado por los puntos kilométricos de las diferentes vías donde los accidentes han sido recurrentes, encontrándose otras pendientes de ser dotadas presupuestariamente. No obstante la crítica que se hace desde el punto de la Asociación ecologista se centra en el hecho de que las Administraciones solo contemplan realizar actuaciones para evitar los atropellos de fauna si cuentan con fondos que provengan de proyectos de conservación cuando es su propia responsabilidad el mantenimiento de un adecuado estado de conservación de las vías de comunicación que asegure el evitar daños a la fauna protegida en peligro de extinción.

Las distintas Administraciones, dado el interés en conocer la evolución de las actuaciones cuya finalidad es la protección de la fauna en general y del lince en particular, continúan proporcionando información sobre los avances que tiene lugar a esta Unidad.

d) Uso de sustancias prohibidas en fitosanitarios y/o plaguicidas.

Especial importancia ha tenido y tiene para la especialidad de Medio Ambiente la realidad constatada en el campo español consistente en la utilización de sustancias que si bien por su toxicidad tienen prohibido su uso como fitosanitario y/o plaguicidas, son habitualmente encontradas en pequeñas cantidades en los cebos envenenados que se intervienen en las distintas operaciones policiales y que son elaborados por distintos sectores de actividades vinculadas al campo,

con la peligrosa repercusión que ello supone tanto para la fauna en general como para aquella que tiene una protección especial. Se vincula su utilización al sector ganadero o cinegético para dar muerte a los depredadores y al sector agrícola en menor medida para terminar con algunas plagas. Casi la totalidad de las Autonomías disponen de Planes Estratégicos en la Lucha contra el veneno, si bien la erradicación del uso de estas sustancias parece todavía lejana. Al estar expresamente sancionado en el artículo 336 de CP, que contempla como método prohibido para la caza el uso del veneno, se ha realizado un análisis de la situación actual del hecho en sí y de la normativa que regula estas sustancias, en concreto en relación con el aldicarb, el carbofurano y la estricnina.

Con carácter general, todo el sistema de comercialización de las sustancias consideradas tóxicas y peligrosas se controla mediante la numerosa normativa comunitaria y nacional existente al efecto que, si bien impone unos requisitos estrictos para su comercio lo cierto es que no existe un control efectivo sobre el uso real que pueda darle el usuario o consumidor final a las sustancias tóxicas. Hay que decir que el uso de las sustancias anteriormente señaladas (hoy prohibidas) como fitosanitario no excluye la posibilidad hipotética de otros usos, así como que la fabricación y comercialización inferior a una tonelada de cualquier sustancia tóxica no está obligada a ser registrada, a lo que se suma que, en todo caso es factible su venta en pequeñas cantidades con fines de investigación.

Las sustancias que quedan excluidas de la lista de sustancias activas incluidas en el Anexo I de la Directiva 91/414/CEE (actualmente derogado por el Reglamento 1107/2009 del Parlamento Europeo y el Consejo sobre utilización de productos fitosanitarios y el Reglamento de Ejecución 540/2011 de la Comisión, en el que se individualizan las sustancias activas autorizadas) y por tanto excluidas del Anexo I del RD 2163/94 de 4 de noviembre, por el que se traspasó aquella Directiva al ordenamiento interno, deberían haber sido retiradas del mercado. Esta retirada del mercado se encuentra regulada en la Orden APA 1610/2003, en la que se establece un sistema en el que se hace responsable de la no utilización y retirada a todos los eslabones de la red comercial. Por parte del Subdirector General de Agricultura, Pesca y Alimentación se dictaron las Resoluciones que revocaron individualizadamente a cada empresa (autorizada) la autorización para la fabricación y/o comercialización de los productos que incorporaban como sustancia activa las referidas *ut supra*, y se fijaron las fechas en la que quedaba revocada la autorización de venta y la fecha límite para eliminar las existencias en poder de dis-

tribuidores y su uso por los agricultores. Por su parte las empresas acreditaron el cumplimiento estricto de los plazos para su fabricación y comercialización, habiéndose puesto inmediatamente en conocimiento de sus distribuidoras las fechas a partir de las cuales no podría comercializarse ni usarse el producto. La mayor parte de los productores no recibieron devoluciones de sus distribuidoras o usuarios finales, por lo que se entendió que siendo un margen de tiempo razonable el que se había dado para su salida del mercado, el producto se había consumido. Los que si recibieron devoluciones de productos procedieron a su entrega a gestor autorizado. Formalmente no hay datos que permitan inferir la existencia de incumplimiento por la Administración Central ni por las empresas que en su día estuvieron autorizadas para comercializar con dichos productos, pero la realidad de la existencia de los mismos en la elaboración de los cebos envenenados se mantiene.

Las CC.AA. tienen atribuida las funciones de inspección de la comercialización y utilización de los productos fitosanitarios permitidos. Por las autonomías se coincide en que la venta de estos productos tóxicos se realiza como actividad profesional, por lo que las empresas que se dedican a ello han de acceder a un Registro oficial. Desde la retirada de los productos con estas sustancias activas prohibidas, no se han intervenido las mismas en ninguna de las inspecciones en las empresas, almacenes y explotaciones inspeccionadas. Esta afirmación lleva necesariamente a sostener que, en principio, los canales normales de adquisición de los productos tóxicos, cumplen con la normativa y se puede presumir que no son la vía de adquisición de estas sustancias.

Tanto por el SEPRONA como por los Agentes Forestales, ambos cuerpos conocedores del campo y de su problemática, trasladan como una realidad el que la existencia de estas sustancias provenía de las adquisiciones que se hicieron de las mismas cuando ello era legal así como a su entrada desde el extranjero de países donde no está prohibido su utilización e incluso desde países de la UE, donde la normativa interna es más permisiva a pesar de la prohibición comunitaria.

A la vista de esta situación, por esta Unidad de Medio Ambiente se están manteniendo contactos con los responsables de la Estrategia Nacional en la lucha contra el veneno y con la finalidad de involucrar a todos los niveles administrativos con responsabilidad en la materia para gestionar un plan común de reacción frente esta problemática que constituye una auténtica lacra para nuestra flora y fauna en general y para la protegida en particular.

e) Anulación del filtro de partículas de vehículos diésel.

En esta Unidad se incoaron diligencias informativas con ocasión de recibirse una denuncia en la que exponía que con ocasión de sufrir una avería en el filtro de partículas de su vehículo diésel le sugirieron que eliminara ese filtro y tras realizar una búsqueda por internet encontró docenas de talleres que se ofrecían a realizar esa operación, confirmando telefónicamente con alguno de esos talleres que efectivamente anulaban el filtro y con ello se evitaba el importante coste económico que hubiera generado su sustitución. Dado que esas conductas podían suponer un incumplimiento de lo dispuesto en la norma EURO V de la Comisión Europea en orden a reducir la emisión de partículas en los vehículos diésel matriculados a partir del día 1 de enero de 2011, se encomendó la investigación de tales hechos a la Unidad de Policía Nacional Adscrita, que actuó por medio de la Sección Operativa Central del Subsuelo y Protección Ambiental y de la Sección de Consumo, Medio Ambiente y Dopaje. El día 25 de junio de 2015 se realizaron inspecciones policiales en seis talleres sitios en la Comunidad de Madrid, en los que se intervino un gran número de facturas, presupuestos, albaranes y ordenes de trabajo sobre vehículos presuntamente manipulados, y en uno de los talleres también se intervino una máquina de diagnosis «AUTOCOM CDPT» presuntamente fraudulenta por medio de la cual se reprogramaba la centralita de los vehículos modificando el software original. En fecha 6 de julio de 2015 se llevó a cabo por la Policía la inspección de otros dos talleres situados en la Comunidad de Madrid, en los que también se intervino documentación. Por parte de los Grupos actuantes de la P. Nacional se procedió a analizar la voluminosa documentación intervenida en los distintos talleres y la aportada por los titulares de los mismos, permitiendo ese análisis a los agentes la identificación de los vehículos matriculados después del 1.1.2011 que presentaban indicios de manipulación, en concreto 41 vehículos «sospechosos», en 30 de los cuales se pudo practicar en fechas posteriores una inspección pericial en los talleres de la Policía Nacional, resultando que 25 vehículos aparecían como manipulados y en 5 no se detectó manipulación alguna.

El análisis de la documentación intervenida y aportada por los responsables de los distintos talleres también dio como resultado la obtención de serios indicios de manipulación en el filtro de partículas en un máximo de 152 vehículos matriculados antes del 1.1.2011. No obstante, pese a que de la investigación resultó acreditada la modificación ilícita del sistema electrónico mediante la reprogramación de la centralita para anular el filtro de partículas, o la anulación del filtro de partículas por haber sido vaciado mecánicamente y la modificación de las característi-

cas técnicas reflejadas en su documentación oficial mediante un aumento sustancial de su potencia mediante la reprogramación electrónica (dando lugar a una discrepancia entre la potencia real del vehículo y la que refleja la documentación oficial del mismo), el escaso volumen de vehículos manipulados hizo inviable la aplicación del artículo 325 C. Penal, por lo que se acordó el archivo de las actuaciones. Sin embargo, se acordó remitir copia de lo actuado a la Fiscalía Provincial de Madrid para que desde la misma se procediera a investigar la trascendencia penal de la intervención en uno de los talleres de la máquina de diagnóstico «AUTOCOM CDPT» presuntamente fraudulenta por medio de la cual se reprogramaba la centralita de los vehículos modificando el software original,, así como para investigar si los hechos expuestos pudieran ser constitutivos de uno o varios posibles delitos de falsedad documental. También se acordó remitir copia íntegra de lo actuado a la Dirección General de Industria para que dicho organismo tuviera constancia de las presuntas manipulaciones a las que se someten los vehículos por si a la vista del resultado de la investigación fuera procedente depurar las correspondientes responsabilidades administrativas de los titulares de los talleres y/o los propietarios de los vehículos y ordenar la restitución en los vehículos de los sistemas mecánicos y electrónicos de control de emisiones y la adecuación de sus características técnicas a las autorizadas en cada caso, así como para que se adopten las medidas necesarias para que la Inspección Técnica de Vehículos esté en condiciones de detectar y ordenar la corrección de las irregularidades detectadas.

f) Inactividad de Ayuntamiento de Pomar de Valdivia.

Con ocasión de recibirse escrito remitido por un particular denunciando la inactividad del Ayuntamiento de Pomar de Valdivia en relación al estado de ruina de una edificación sita en la Travesía Real de la localidad de Porquera de los Infantes, acordándose solicitar información sobre los hechos al SEPRONA y al Ayuntamiento. Tras recibir informes del SEPRONA y otra documentación se consideró necesario continuar la investigación por si la expuesta actitud omisiva del Ayuntamiento, pudiera ser constitutiva de un delito de prevaricación. del artículo 404 C. Penal, y se remitieron las actuaciones a la Fiscalía Provincial de Palencia para que desde la misma se procediera a continuar con la investigación.

3.2.4.2 *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 especialidad desde la Fiscalía General del Estado, se viene realizando también, desde la misma, 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 General del Estado, 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 de la Sección de Medio Ambiente de la Fiscalía Provincial de A Coruña sobre el furtivismo de caza o pesca y las actividades expresamente prohibidas.

- Sendas consultas de la Sección de Medio Ambiente de la Fiscalía Provincial de Soria en relación con la coordinación entre el Cuerpo de Agentes Medioambientales y el SEPRONA de la Guardia Civil y sobre diversas cuestiones relacionadas con la última reforma del Código Penal llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2015.

- Consulta de la Sección de Medio Ambiente de la Fiscalía Superior de la Comunidad Autónoma de Baleares acerca de la aplicación del artículo 353 del Código Penal en materia de incendios forestales cuando concurra alguna de las circunstancias que se contemplan en el mismo y a la vez haya supuesto un peligro para la vida o la integridad física de las personas.

– Reseñar así mismo las numerosas consultas jurisprudenciales realizadas por los Fiscales Delegados de Medio Ambiente y atendidas por esta Unidad mediante la remisión por correo electrónico de las resoluciones solicitadas (incluyendo Centro Nacional de Documentación y Jurisprudencia).

Asimismo cabe destacar las reuniones cebradas entre esta Unidad y otras Fiscalías, concretamente:

– Reunión celebrada los días 12 y 13 de mayo en Granada con los Ilmos. Fiscales Jefes Provinciales y Delegados de las Secciones de Medio Ambiente de Andalucía para tratar diversos asuntos, relacionadas con la problemática ambiental en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la reforma del Código Penal con motivo de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2015 y otras cuestiones generales de la especialidad.

– Reunión celebrada el 23 de septiembre con el Excmo. Fiscal Superior de Galicia, Ilmos. Fiscales de la referida Fiscalía Superior, Ilmos. Fiscales Jefes Provinciales, Ilmos. Fiscales Jefes de Área e Ilmos Fiscales Delegados de Medio Ambiente en la que se trataron los siguientes asuntos: Instrucción 1/2015 de la Fiscalía General del Estado, convenios con Entidades externas a la Fiscalía, campaña de prevención de incendios forestales, problemas de coordinación con las Administraciones Públicas en delitos contra la ordenación del patrimonio, modificaciones introducidas en el Código Penal por la Ley Orgánica 1/2015.

3.2.4.3 *Tests Cuestionarios Psicotécnicos en materia de incendios y elaboración del Perfil Psicosocial del Incendiario Forestal. Campaña correspondiente al año 2015*

Respecto a la investigación científica sobre el perfil psicosocial del incendiario forestal, durante el año 2015 se llevó a cabo la octava campaña anual de recopilación de datos. Este proyecto, iniciado por mandato de la Unidad de Medio Ambiente en el año 2007, y liderado por un equipo científico compuesto por miembros de la Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo (SACD) de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil y del Departamento de Psicología Social y Metodología de la Facultad de Psicología de la UAM, pretende encontrar relaciones predictivas entre tipos de incendio forestal y características de las personas que los perpetran, a fin de ayudar a los Agentes de la Autoridad con responsabilidades en la

investigación judicial de estos siniestros a identificar a sus autores, incrementando la tasa de esclarecimiento de delitos y faltas.

Durante el año 2015 se consolidaron los avances conseguidos en años anteriores, consistentes en la implementación del cuestionario psicosocial on-line, el mantenimiento de un espacio web para los especialistas (<http://www.icfs.es/ig-neo>), la implicación de enlaces territoriales (provinciales), y la coordinación de la monitora de campo desde la Unidad de Medio Ambiente, a cargo de una Ingeniera de Montes que disfruta de una beca concedida por la Fundación Guardia Civil. Los análisis estadísticos realizados en este año mantienen la propuesta de 5 perfiles principales de incendio forestal de carácter «operativo», encontrados en años anteriores (beneficio, venganza, sin sentido, imprudente grave e imprudente leve), que llevan aparejados cada uno su propio perfil de autor. No obstante, todavía siguen siendo poco representativos los incendios motivados por venganza en comparación con el resto. También en el 2015 se finalizó una Tesis Doctoral realizada por un componente del equipo científico y que ha sido defendida en Enero del año 2016 con la calificación de «sobresaliente cum laude», en el que comparando distintas metodologías se llega a la conclusión de que es apropiada la propuesta de 3 grandes perfiles (beneficio, sin sentido e imprudentes leves) y otros 2 con todavía poca representación (venganza e imprudentes graves).

También es reseñable la implicación en el proyecto de los investigadores de incendios que han grabado un alto número de cuestionarios. Durante el año 2015 se pudieron recopilar 330 cuestionarios on-line sobre incendios esclarecidos y teniendo en cuenta que se han identificado a 429 posibles autores (40 detenidos y 389 imputados), esa cifra supone el 77 % de los posibles. De este modo, la base de datos ha crecido hasta los 2249 incendios forestales (2092 válidos), perpetrados por 2012 autores conocidos (contándose con datos válidos de 1889 de ellos).

Durante el año 2015 se potenció, además, el uso del cuestionario predictivo en aquellos incendios en los que los investigadores no pudieron identificar a su autor. Este cuestionario predictivo es el auténtico objetivo de este proyecto, puesto que tiene una indudable aplicabilidad práctica. El investigador cumplimenta un sencillo formulario con los datos del incendio que está investigando y el sistema le informa inmediatamente del tipo de hecho al que más se le parece, y lo que es más importante, de las características principales del tipo de persona que lo suele cometer, lo que podría suponer una pista a utilizar durante las pesquisas. Durante el año 2015 en este sistema experto se habían recogido 74 consultas completas, el 88 % de la

Guardia Civil y el 12 % restante de Agentes Forestales y Policías Autonómicas. En próximas campañas se tiene previsto perfeccionar este sistema experto para que vaya ganando en fiabilidad según se incorporen nuevos casos y se prueben distintas metodologías para su elaboración. En este sentido el equipo científico ha iniciado los pasos para valorar el uso de una técnica conocida como redes bayesianas que podría retroalimentar los perfiles del cuestionario predictivo en tiempo real.

3.2.4.4 *Eliminación de Vertederos y otros Supuestos que Impliquen o Puedan Implicar Peligro o Riesgo de Incendios Forestales*

Como en años anteriores, durante el año 2015 se mantuvo el seguimiento que a instancia del Fiscal de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo vienen efectuando las distintas Fiscalías a través de Guardia Civil, Agentes Medioambientales y Policías Autonómicas, sobre Áreas Recreativas, Líneas Eléctricas y Vertederos por el riesgo potencial de estas instalaciones y actividades para originar incendios forestales.

El método empleado ha continuado siendo el aplicado en campañas anteriores en las que, por parte de las respectivas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se ha realizado un censo identificativo de cada una de las instalaciones y actividades que se pretenden inspeccionar para después dirigirse, desde la Fiscalía correspondiente, a las Autoridades o particulares titulares o responsables de las mismas, notificándoles la ilegalidad de aquellas que puedan serlo y el riesgo de incendio forestal detectado en cada uno de los supuestos, instando a la eliminación del vertedero o a la adopción de las concretas medidas en evitación de incendios, imputando en su caso a los responsables de la instalación o actividad por delito de incendio forestal en grado de imprudencia, en el caso de que el siniestro se llegara a producir.

Los resultados obtenidos año tras año desde el inicio de la campaña en 2006, avalan la importancia de la labor realizada, habiéndose conseguido la considerable reducción de los incendios forestales causados por estas instalaciones y actividades mediante el seguimiento y control que a través de la campaña se ejerce sobre las mismas.

Los datos correspondientes a la presente campaña muestran unos resultados que reflejan una sensible mejoría de la situación en cuanto a vertederos y áreas recreativas con riesgo alto de incendio forestal, puesto que a nivel global se ha visto reducido el número de instalaciones/actividades de ese tipo en las que se ha detectado riesgo alto de

incendio forestal con respecto a la campaña anterior, observándose una disminución del 18,14 % en vertederos y del 3,41 % en áreas recreativas. En el caso de las líneas eléctricas se observa un ligerísimo ascenso respecto del año 2014, pues se ha incrementado en 1 línea eléctrica con riesgo alto de incendio el número de instalaciones de dicho tipo contabilizadas en la presente campaña, lo que ha supuesto un incremento de 1,56 % y que se frene la mejoría que se venía observando en años anteriores.

Comparando los datos aportados por Comunidades Autónomas nos encontramos con variaciones significativas con respecto al año anterior, pudiéndose observar:

– En cuanto a vertederos con riesgo alto de incendio se observa que la disminución a nivel global del número de este tipo de instalaciones ha sido debido al descenso detectado en Andalucía, Castilla La Mancha y Castilla y León, Comunidades en las que se ha pasado respectivamente de 57, 27 y 93 vertederos con riesgo alto de incendio en la campaña anterior a 41, 18 y 71 en la presente. En el resto de Comunidades Autónomas, salvo en Asturias y Comunidad Valenciana donde también se ha producido un leve descenso, se han mantenido unos niveles muy similares a los del año anterior o se ha producido un incremento en el número de vertederos, destacando el caso de Cantabria, Extremadura y País Vasco en las que se ha pasado de 1, 8 y 1 respectivamente en 2014 a 4, 12 y 4 en 2015.

– Con respecto 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, se ha frenado el descenso habido en años anteriores en el número de instalaciones de este tipo que presentan riesgo alto de incendio, de tal forma que, como ya se ha indicado anteriormente, en 2015 se ha contabilizado una línea eléctrica más que en la campaña anterior. Destaca la disminución habida en las Comunidades Autónomas de Galicia y Región de Murcia, donde se ha pasado de censarse 5 en cada una de ellas en 2014 a ninguna en ambas en 2015. Otra Comunidad en la que se ha producido un sensible descenso ha sido la Comunidad de Madrid, donde se ha pasado de 8 en 2014 a 5 en 2015. Caso contrario ha ocurrido en las Comunidades de Andalucía y Valencia donde se ha producido un incremento de este tipo de instalaciones con riesgo alto de incendio, principalmente en Andalucía donde se han contabilizado 44 líneas eléctricas con riesgo en 2015 frente a las 32 que se contabilizaron en 2014. En el caso de la Comunidad Valenciana el incremento no ha sido tan significativo, pasándose de 1 en 2014 a 3 en 2015. Este

importante incremento detectado en Andalucía habría sido el responsable de la interrupción de la mejoría que se venía observando año tras año. En el resto de Comunidades se han mantenido los niveles del año anterior.

– Por último, con respecto a las áreas recreativas, un punto de atención muy importante en época estival, pues exigen un correcto uso y disfrute y una estricta obediencia en las restricciones del uso de hogueras en las mismas, durante la campaña actual en una gran parte de las Comunidades Autónomas se han mantenido niveles similares o se ha producido un descenso de este tipo de instalaciones con respecto a la campaña anterior, lo que ha sido motivo de una ligera disminución a nivel global, pudiéndose destacar el descenso habido en la Región de Murcia donde se ha pasado de 16 instalaciones en 2014 a 6 en 2015. También es destacable la disminución observada en las Comunidades de Andalucía y Castilla y León, en las que se ha pasado de 147 y 170 respectivamente en 2014 a 141 y 161 en 2015 y en menor medida la habida en la Comunidad de Madrid en la que se han contabilizado 54 frente a las 56 de la campaña anterior. Por contra, es necesario destacar el incremento producido en las Comunidades de Cantabria, Valencia, Extremadura y Galicia, en las que se ha pasado de 4, 12, 48 y 20 instalaciones con riesgo alto de incendio en 2014 a 8, 16, 53 y 17 en 2015. En el resto de Comunidades, como ya se ha mencionado anteriormente, se han mantenido niveles similares a los del año anterior.

3.3 Datos Estadísticos sobre intervenciones en Medio Ambiente

3.3.1 DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

En el año 2015 se han incoado un total de 2.232 Diligencias de Investigación, de las que 397 corresponden a delitos contra el Medio Ambiente, 1.089 contra la Ordenación del Territorio y Urbanismo, 52 por Patrimonio Histórico, 289 por delitos contra la Flora y la Fauna, 242 por Incendios Forestales y 163 por Malos Tratos a Animales Domésticos. Del total de diligencias incoadas 817 dieron lugar a la presentación de denuncia o querrela y 1.025 fueron archivadas, encontrándose las restantes en tramitación.

Por su parte en el año 2014 se han incoado un total de 2.671 Diligencias de Investigación, de las que 398 corresponden a delitos contra el Medio Ambiente, 1.210 contra la Ordenación del Territorio y Urbanismo, 60 por Patrimonio Histórico, 349 por delitos contra la Flora y

la Fauna, 579 por Incendios Forestales y 75 por Malos Tratos a Animales Domésticos.

3.3.2 DELITOS EN PROCEDIMIENTOS JUDICIALES INCOADOS

En el año 2015 las estadísticas provinciales refieren un total de 5.332 Procedimientos Judiciales, de los que 534 corresponden a Medio Ambiente, 853 a Ordenación del Territorio y Urbanismo, 527 a Patrimonio Histórico, 777 referidos Flora y Fauna, 1.729 a Incendios Forestales y 912 lo son a Maltrato de Animales Domésticos.

Durante el año 2014 las estadísticas provinciales refieren un total de 5.530 Procedimientos Judiciales, de los que 520 lo fueron en Medio Ambiente, 910 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 500 en Patrimonio Histórico, 759 en Flora y Fauna, 2.160 en Incendios Forestales y 681 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

3.3.3 PROCEDIMIENTOS INCOADOS

En cuanto a los procedimientos judiciales se han registrado un total de 5.863 Procedimientos Judiciales de los que 74 fueron tramitadas como Diligencias Urgentes, 9 Juicios Rápidos, 4.855 Diligencias Previas ante Juzgado de Instrucción, 110 por Delitos Leves, 770 corresponden a Procedimiento Abreviado ante el Juzgado de lo Penal, 3 Sumarios, 1 Procedimiento Ordinario, 7 Jurado ante Juzgado y 34 Jurado ante Audiencia Provincial.

La estadística del año 2014 refleja un total de 6.194 Procedimientos Judiciales incoados de los que 67 fueron Diligencias Urgentes, 19 Juicios Rápidos, 5.150 Diligencias Previas Juzgado de Instrucción, 902 Procedimientos Abreviados Juzgado de lo Penal, 12 Sumarios, 3 Procedimiento Ordinario, 21 Jurado Juzgado y 20 de Jurado Audiencia.

3.3.4 ESCRITOS DE ACUSACIÓN

En 2015 se presentaron 1.125 escritos de acusación que desglosados por tipo penal, 82 lo son por delitos contra el Medio Ambiente, 436 por Urbanismo y Ordenación del Territorio, 31 se refieren a Patrimonio Histórico, 210 a Flora y Fauna, 180 a Incendios Forestales y 186 a Malos Tratos a Animales Domésticos.

Asimismo y en 2014 se formularon un total de 1.098 escritos de acusación por el Ministerio Fiscal de los que 65 lo fueron en Medio

Ambiente, 685 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 16 en Patrimonio Histórico, 266 en Flora y Fauna, 177 en Incendios Forestales y 89 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

3.3.5 SENTENCIAS CONDENATORIAS

En 2015 se dictaron un total de 927 sentencias condenatorias de las que 37 lo son por delitos contra el medioambiente, 455 corresponden a urbanismo y ordenación del territorio, 16 sobre patrimonio histórico, 220 por delitos contra la flora y fauna, 131 por incendios forestales y 68 por malos tratos a animales domésticos.

A esas cifras hay que añadir: 5 sentencias del Tribunal Supremo de las que 2 lo son en Medio Ambiente, 1 en Urbanismo y Ordenación del Territorio, 1 en Patrimonio Histórico y 1 por Incendio Forestal.

Por su parte en el año 2014 se dictaron un total de 929 sentencias condenatorias desglosadas como sigue: 49 lo fueron por delitos contra el Medio Ambiente, 465 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 12 por delitos contra el Patrimonio Histórico, 171 por delitos contra la Flora y Fauna, 170 por Incendio Forestal y 62 por Malos Tratos a Animales Domésticos.

Por su parte el Tribunal Supremo dictó 7 sentencias condenatorias de las que 2 corresponden a Delitos Medioambientales, 4 contra la Ordenación del Territorio y 1 por Incendio Forestal.

3.3.6 SENTENCIAS ABSOLUTORIAS

En 2015 se dictaron un total de 258 sentencias absolutorias, de las que 23 lo son por delitos contra el medioambiente, 137 corresponden a urbanismo y ordenación del territorio, 11 sobre patrimonio histórico, 44 por delitos contra la flora y fauna, 27 por incendios forestales y 16 por malos tratos a animales domésticos.

Hay que sumar, asimismo, 3 sentencias absolutorias dictadas por el Tribunal Supremo, 2 corresponden a delitos contra el Medio Ambiente y 1 a Incendios Forestales.

Por su parte en 2014 se dictaron 297 sentencias absolutorias desglosadas como sigue: 27 por delitos contra el Medio Ambiente, 155 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 6 por delitos contra el Patrimonio Histórico, 57 por delitos contra la Flora y Fauna, 35 por Incendio Forestal y 17 por Malos Tratos a Animales Domésticos.

Por su parte el Tribunal Supremo dictó una única sentencia absolutoria por delito contra el Medio Ambiente.

3.3.7 DEMOLICIONES

En cuanto al restablecimiento de la legalidad urbanística mediante la demolición de lo ilegalmente construido, se refieren en 2015 un total de 119 frente a las 104 que las Fiscalías reflejaron en 2014.

3.4 Las Secciones de Medio Ambiente y Urbanismo de las Fiscalías en sus respectivas memorias

Tal como ya se ha puso de manifiesto en la memoria correspondiente al año 2014 y con el fin de evitar ofrecer repetidamente información que ya existe en las memorias de las Fiscalías provinciales, pueden acceder al contenido de éstas en la web www.fiscal.es.

4. EXTRANJERÍA

4.1 Introducción

Una parte muy relevante de nuestra actividad –de imposible cuantificación– consiste en la labor de asesoramiento y coordinación permanente a los Fiscales Delegados de Extranjería (en adelante, FDE) y a los Fiscales de Enlace de las Fiscalías de Área. Esta función –desarrollada de forma inmediata por correo electrónico o por teléfono a plena disponibilidad– se ha visto incrementada notablemente durante el año 2015 dado que la última reforma del Código Penal operada por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, ha afectado a casi todas las materias cuya competencia está encomendada a los Fiscales especializados en extranjería (artículos 89, 177 bis, 187, 188, 311 bis, 318 bis del Código Penal).

Este cúmulo de modificaciones ha condicionado también el trabajo desarrollado por los Fiscales de la red de extranjería que han tenido que profundizar en la labor de unificación de criterios en sus respectivos territorios, participar en un gran número de revisiones de condenas en aplicación del principio de retroactividad de la norma penal más favorable (significadamente por la reforma de los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros), o se les ha exigido ampliar el círculo de seguimiento y control en la aplicación de los nuevos delitos, significadamente los relativos al delito recogido en el artículo 311 bis CP. Sirva como botón de muestra que en 2015 las Fiscalías territoriales han incoado 105 diligencias de investigación en

persecución de esta modalidad de delitos contra los derechos de los trabajadores.

Durante el año 2015, al margen de la función coordinadora del Registro de Menores Extranjeros No acompañados, por la secretaría de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado se han registrado 2.604 asientos correspondientes a otras tantas comunicaciones documentadas provenientes de diversas administraciones públicas o de particulares.

El mayor volumen (2.537) deriva de las Notas Informativas y oficios remitidos por la Comisaría General de Extranjería y Fronteras y de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil –Departamento de Delitos contra las Personas–: cuarenta y cuatro hacen referencia a Expedientes Gubernativos; cuatro son debidos a Diligencias Informativas; cuatro a Expedientes de nombramientos de Fiscales Delegados de Extranjería; y diecinueve a «otros» (fundamentalmente comunicaciones con la Unidad de Apoyo y con la Secretaría Técnica de la FGE).

Se mantiene comunicación constante con la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, especialmente con la Unidad Central contra la Trata de Seres Humanos y con el Centro de Inteligencia y Evaluación de Riesgos en lo concerniente a la investigación y persecución de los delitos tipificados en el artículo 177 bis y 318 bis CP, y se ha intensificado la comunicación con las unidades de la Guardia Civil dedicadas a la investigación del delito de trata. Con el CNP la comunicación es constante dado que en nuestra Unidad se encuentra desplazada una Policía Nacional perteneciente a dicha Comisaría.

Desde el punto de vista de las relaciones inter-orgánicas, señalaremos que se mantienen todas las reflejadas en la memoria del año anterior (Relatoría Nacional contra la Trata, Ministerios de Interior y de Justicia, Comisión para la Protección de Víctimas de Trata de la Delegación de Gobierno contra la Violencia de Género, Consejo General del Poder Judicial, Universidades, Consejo general de la Abogacía, Colegios de Abogados).

Seguimos intensificando la colaboración con organismos de Naciones Unidas y de la Unión Europea en el ámbito de nuestras competencias. A título orientativo se puede mencionar que durante el año 2015 hemos participado activamente en: el *Seminar on female trafficking and sexual violence* (Universidad de Deusto en colaboración con Boston College y Dartmouth College); en el Curso *Hacia Una Mejor Comprensión del Delito de Trata de Seres Humanos* (Countering Trafficking in Human Beings. A more Comprehensive Approach) organizado por la Academia Europea de Derecho, cele-

brado en Riga (Letonia); en el *Proyecto CARE* organizado por la Organización Internacional de Migraciones para un adecuado retorno voluntario a los países de origen, de las víctimas de trata de seres humanos; en la *Defensa del Sexto Informe periódico* que España presenta ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en la *Reunión de la Red de Fiscales contra la Trata* organizada por la Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia); en las dos reuniones de *Estrategia contra la trata de seres humanos* celebradas en La Haya y organizada por EUROJUST; o, en el *Grupo Santa Marta* auspiciado por el Papa Francisco para el desarrollo de una acción conjunta contra la trata de personas a nivel mundial (El Escorial, octubre de 2015).

Se continúa como en años anteriores la relación fluida y constante con la Red Española Contra la Trata de Personas a fin de asegurar la protección de las víctimas.

La función que se realiza por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado está adecuadamente asistida de medios personales (un Fiscal de Sala, dos Fiscales adscritos, una Policía de Enlace, un funcionario del Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa y otro del Cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa), y se lleva a cabo desde una sede con instalaciones excelentes y suficientemente dotadas.

4.2 Actividad de los Fiscales especialistas de extranjería en el ámbito de la persecución penal

4.2.1 TRATA DE SERES HUMANOS

El delito de trata de seres humanos en cualquiera de sus modalidades (explotación sexual, laboral, mendicidad y matrimonios forzados) es estudiado tanto desde una perspectiva jurídica como sociológico criminal en el Anexo a esta Memoria que se publica en la página web www.fiscal.es («fiscal especialista extranjería», «documentos y normativa») bajo el título «*Notas informativas y diligencias de seguimiento del delito de trata de seres humanos, 2015*».

En ese documento se analizan los 229 atestados de la Policía Nacional, Guardia Civil y Policías Autonómicas que, según criterio policial, se han incoado para la investigación y persecución de presuntos delitos de trata de seres humanos: 207 con fines de explotación sexual, 15 por explotación laboral, 4 con fines de mendicidad y 3 para matrimonios forzados. De ellos, 96 han dado lugar a la incoación de

otras tantas Diligencias de Seguimiento del delito de trata: 74 con fines de explotación sexual (77 %); quince con fines de explotación laboral (15,62 %); 4 con fines de mendicidad (4,16 %); y 3 para matrimonios forzados.

Diligencias de seguimiento delito de trata de seres humanos				
Fines	Víctimas		Detenidos/investigados	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Explotación sexual	940	38	227	354
Explotación laboral *	19	92	23	59
Mendicidad	22**		10	19
Matrimonios forzados	3	0	7**	

(*) En una de las Diligencias de Seguimiento no consta el número exacto de presuntas víctimas.

(**) En alguna de las Notas Informativas no se relaciona el sexo de los afectados.

En ellas constan la relación de 978 presuntas víctimas de trata con fines de explotación sexual, al menos 92 presuntas víctimas de explotación laboral, 22 de explotación para la mendicidad y 3 para matrimonios forzados. La mayoría de las víctimas son mujeres en el caso de la explotación sexual (96,11 %) y extranjeras (91,53 %). Por el contrario, en el caso de la explotación laboral, que afecta esencialmente a extranjeros/as (89,81 %) es superior el número de hombres (85,18 %). Todas las presuntas víctimas de trata con fines de matrimonio forzado son mujeres menores de edad.

En esos atestados se han detenido o están siendo investigadas 227 mujeres y 354 hombres por trata sexual, 19 mujeres y 92 hombres por trata laboral, 10 mujeres y 19 hombres por trata con fines de mendicidad, y 7 hombres por matrimonios forzados. El total de grupos u organizaciones criminales investigadas por ese delito durante el año 2015 asciende a 20.

El número de los atestados incoados en relación con el año precedente –y consiguientemente el número de diligencias de seguimiento– se ha reducido en lo que concierne a la trata con fines de explotación sexual en un porcentaje llamativo. Esta disminución se ha debido a cuatro factores concurrentes: el primero, porque se han limitado en buena medida las inspecciones de la policía nacional a locales y clubes de alterne donde las presuntas víctimas ejercen la prostitución en régimen de proxenetismo aparentemente consentido; el segundo, porque se ha producido una considerable derivación de la

explotación sexual de mujeres y menores desde ese tipo de establecimientos abiertos al público a pisos o domicilios; en tercer lugar, por el mayor rigor con que la policía nacional realiza los atestados en relación con los elementos típicos del delito; y, por fin, porque las medidas adoptadas por todas las instituciones –públicas y privadas– comprometidas en la lucha contra la trata con fines de explotación sexual empiezan a dar frutos.

En la actualidad, sumando las Diligencias de Seguimiento del delito de trata «vivas» –no archivadas– de años anteriores, se encuentran en tramitación un total de 334.

En el Anexo referido se recoge el contenido y fallo de las 26 sentencias dictadas en aplicación del artículo 177 bis CP por todas las Audiencias Provinciales, así como se relacionan otras cinco sentencias dictadas por hechos anteriores a la reforma del Código Penal de 2010 (artículo 318 bis apartado 2 en relación con delitos de prostitución coactiva), que hoy en día serían enjuiciados como delitos de trata de seres humanos con fines de explotación sexual

4.2.2 PROSTITUCIÓN

Del mismo modo, según informan los FDE, durante el año 2015 –fuera del ámbito de aplicación del artículo 177 bis CP– se han incoado *formalmente* 251 procesos judiciales, se han presentado 20 escritos de acusación, y se han dictado 28 sentencias en persecución de delitos de prostitución coactiva o abusiva. El gran número de procesos judiciales incoados se corresponde a atestados derivados de la inspección de locales de alterne o de prostíbulos donde se ejerce la prostitución en régimen de proxenetismo. En la mayoría de los casos desembocan en un pronto archivo al no quedar fehacientemente acreditado ni la coacción ni el abuso requerido por el tipo penal. Según las diligencias de seguimiento llevadas en la Unidad de Extranjería, tras el análisis de todos los atestados incoados por ese motivo, sólo 25 recogen episodios de explotación coactiva avalados por datos objetivos (caso de víctimas menores de edad), por las propias declaraciones de las víctimas o por el testimonio de tercero.

Según los datos transmitidos por los FDE el nivel de sentencias condenatorias supera el ochenta por ciento (siendo de conformidad un treinta por ciento). Los casos de absolución vienen motivados esencialmente por no darse credibilidad a la víctima o por su incomparecencia al acto del juicio oral y no poderse valorar sus declaraciones en la instrucción al no haberse practicado prueba preconstituida.

4.2.3 EXPLOTACIÓN LABORAL

La explotación de trabajadores extranjeros en los que no concurren ni las conductas alternativas ni los medios comisivos del delito de trata ha dado lugar a la incoación de 234 diligencias previas por los Juzgados de Instrucción, se han presentado 30 escritos de acusación y sólo se han dictado 12 sentencias. La mayor parte de las diligencias previas se han iniciado en persecución del delito tipificado en el artículo 311.2 CP (contratación simultánea de trabajadores sin comunicar su alta en el régimen de la Seguridad Social).

Al cierre de estas páginas, sólo se nos han comunicado dieciséis escritos de acusación (seis por contratación simultánea de trabajadores sin darles de alta en la Seguridad Social y diez por la imposición de condiciones de trabajo abusivas) que afectan a trabajadores/as de distintas nacionalidades (salvadoreña, pakistaní, marroquí, sierraleonesa, española, brasileña, cubana, etc.) que pudieran ser explotados en diversas actividades (limpieza, restauración, confección, alterne, mensajería, albañilería).

Los datos objetivos exigen un estudio profundo, fundado en elementos contrastados y rigurosos, tanto del régimen jurídico del derecho penal del trabajo en general y de los trabajadores extranjeros en particular –deficiente en su configuración desde el Código Penal de 1995 y reiteradamente parcheado por sucesivas reformas–, como de la vertiente más afrentosa como es la trata de seres humanos con fines de trabajo forzados, servidumbre o formas similares a la esclavitud.

En este sentido la Relatoría Nacional contra la Trata de Seres Humanos ha reconocido la necesidad de elaborar un Plan Nacional para combatir ordenadamente esta modalidad de trata en el que –con el concurso entre otros de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado– se abordaran no sólo el modo de superar las deficiencias normativas sino también la manera de garantizar el debido proyecto institucional sobre la prevención del delito y el sistema adecuado de protección de las víctimas.

4.2.4 AYUDA A LA ENTRADA, CIRCULACIÓN O PERMANENCIA DE INMIGRANTES SIN AUTORIZACIÓN

Durante el año 2015 se han incoado 496 procedimientos judiciales en persecución de delitos tipificados en el artículo 318 bis CP, se han formulado 184 escritos de acusación y se han dictado 180 sentencias.

Delito de favorecimiento a la ayuda, tránsito y permanencia de inmigrantes (art. 318 bis cp)					
Procesos incoados		Acusaciones formuladas		Sentencias dictadas	
2014	2015	2014	2015	2014	2015
404	496 +22,77 %	111	184 +65,76 %	218	180 -17,43 %

Como adelantamos en su momento todo el régimen jurídico de los delitos contra los ciudadanos extranjeros ha sufrido una importante modificación por la Ley 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica el artículo 318 bis CP para adaptarlo –cuasi literalmente– a la redacción exigida por la Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregular.

El primer efecto de esta modificación ha sido la reducción sustancial de las penas para quienes cometen el tipo básico del delito de favorecimiento de la inmigración ilegal en cualquiera de sus modalidades (entrada, permanencia y tránsito), lo que ha determinado un aumento significativo de las sentencias de conformidad cuando no se ha acusado a organización criminal, no se ha puesto en peligro la vida o integridad de los inmigrantes o no se ha realizado prevaliéndose del carácter público o autoridad del acusado.

Según se desprende de los escritos de calificación recibidos al cierre de esta Memoria el mayor número de acusaciones y condenas se ha producido por haber intentado entrar por los puestos fronterizos españoles ocultos en vehículos a motor (47,45 %), por hacerlo con documentación falsa o a nombre de otro (25,42 %), mediante maniobras fraudulentas o engañosas (15,25 %), por conducir pateras u otro tipo de embarcaciones precarias (10,16 %), y una mediante cohecho a un funcionario público.

El nuevo régimen penal de los delitos de favorecimiento de la inmigración clandestina, al ser más ajustado al principio de proporcionalidad de la pena, favorece que pueda llevarse a cabo un adecuado tratamiento criminológico de estos delitos desde la Unidad de Extranjería FGE, que ha establecido un sistema de coordinación con la Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales (UCRIF) para el seguimiento y persecución de los delitos de tráfico ilegal de inmigrantes de especial gravedad, significadamente cuando son llevados a cabo por grupos u organizaciones criminales. En este sentido sólo puede informarse –por razón de la debida reserva– que se han abierto diez Diligencias de Seguimiento de

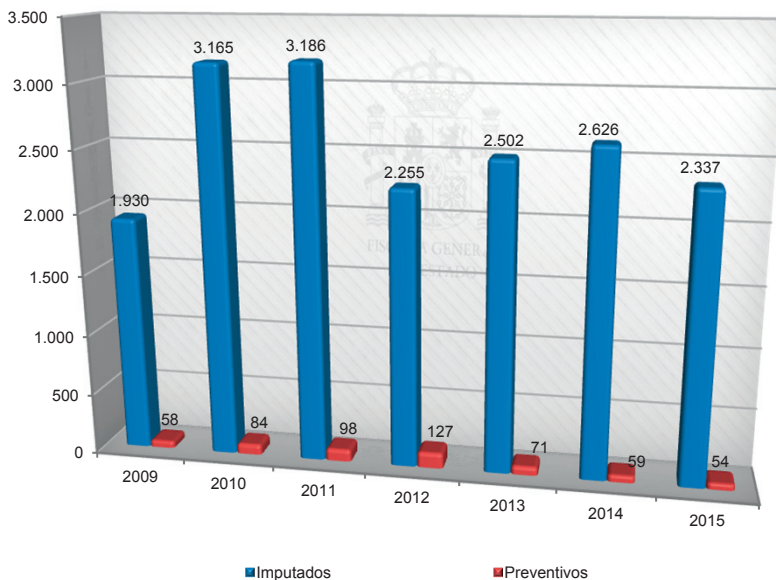
las que cinco de ellas están conociendo los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional.

4.3 Expulsión de ciudadanos extranjeros sustitutiva de los procesos penales (art. 57.7 LOEX)

De acuerdo con la información facilitada por los FDE, durante el año 2015 se emitieron un total de 2.337 informes favorables a la sustitución del proceso por la expulsión de extranjeros investigados en causas penales, en aplicación de lo previsto en el artículo 57.7 LOEX, cifra en la cual se comprende la información de todas las provincias españolas con la excepción de Barcelona. En esta provincia las herramientas informáticas no permiten el registro de estos expedientes pero como esta carencia ya se ha dado en los años anteriores, el dato facilitado resulta fiable para conocer la evolución de su aplicación. La cifra señalada supone un descenso del 11 % respecto del año 2014 en que los informes favorables a la expulsión de imputados fueron 2.626.

Según la información que nos facilita la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, el número de presos preventivos extranjeros que han sido expulsados por la vía de ese precepto ascendió a 54, cinco menos que el año 2014. En el año 2015 todos fueron hombres.

La evolución desde 2009 se expresa en el siguiente gráfico:



No ha habido problemas dignos de mención en esta materia. Son esporádicas las dudas que se plantean por los FDE. Normalmente, como en años anteriores, las consultas se refieren a la interpretación del criterio asentado por la Circular 2/2006, de 27 de julio, *sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España*, respecto del momento preclusivo para informar a favor de la expulsión. Las dudas aparecen en aquellos casos en los que se ha dictado sentencia condenatoria a pena teóricamente sustituible por expulsión ex artículo 89 CP respecto de un extranjero que al tiempo tiene decretada la expulsión por la autoridad gubernativa, resultando que la sentencia condenatoria guarda silencio sobre la aplicación del artículo 89 CP. Como quiera que la Circular 2/2006 fija en el inicio de las sesiones de juicio oral el momento a partir del cual ya no cabe un dictamen favorable a la expulsión en vía administrativa, la postura del Ministerio Fiscal suele ser desfavorable a la materialización de ésta reconduciendo a la ejecutoria la decisión sobre la expulsión del extranjero penado.

Al margen de ello y con carácter general puede afirmarse que la unidad de criterio está asentada en esta materia porque las disfunciones detectadas en años anteriores fueron solventadas por la conclusión cuadragésimo primera de la Circular 5/2011, de 2 de noviembre, *sobre criterios para la actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de extranjería e inmigración*, conforme a la cual en los casos de extranjeros con decreto de expulsión a quienes no sea aplicable (por razón de la pena impuesta) el artículo 89 CP habrá de entenderse que «no hay obstáculo procesal a la materialización de la expulsión administrativa sujeta al control, en su caso, de la jurisdicción contencioso-administrativa.»

4.4 Expulsión judicial de ciudadanos extranjeros condenados a penas de más de un año de prisión (artículo 89 CP)

La expulsión judicial de ciudadanos en sustitución de la pena de impuesta –tal como señalábamos en memorias anteriores– era aplicada de manera normalizada y proporcionada por la jurisdicción penal sin apenas situaciones de conflicto, disfunciones o desviaciones patológicas. Independientemente de que la filosofía inspiradora de la expulsión sustitutiva de la pena fuera compartida o no en términos teóricos, la regulación establecida en el anterior artículo 89 CP había sido asimilada y se aplicaba en todo el territorio nacional sin grandes problemas y de manera proporcionada.

La LO 1/2015, modificando el artículo 89 CP, ha reformado sustancialmente todos y cada uno de los requisitos de la expulsión judicial con la pretensión de compatibilizar esa medida con una política tendente a disminuir el porcentaje de extranjeros internos en centros penitenciarios. El resultado no ha sido el esperado: se han creado graves dudas exegéticas donde antes no las había; se ha impedido la expulsión justificada de muchos individuos que sólo se habían trasladado a España con la finalidad de vivir a costa de la pequeña delincuencia y sin embargo se admite en principio la expulsión del inmigrante regular y plenamente integrado que ocasionalmente pueda cometer un delito castigado con pena de prisión superior a un año; se ha establecido una serie de excepciones y excepciones a las excepciones consagrando un sistema muy complejo y variable, en el que el arbitrio judicial ve considerablemente extendidas sus posibilidades de interpretación a favor o en contra de la expulsión; realiza una confusa sistematización del principio de proporcionalidad; no se entiende la necesidad de incorporar el régimen de la expulsión de los ciudadanos de países miembros de la Unión Europea cuando funcionaba correctamente bajo la tutela de la jurisdicción contencioso administrativa; etc.

Para lograr una adecuada unidad de criterio de los Fiscales en la interpretación y aplicación del nuevo artículo 89 CP se ha dictado por la FGE la Circular 7/2015, de 17 de noviembre, *sobre la expulsión de ciudadanos extranjeros como medida sustitutiva de la pena de prisión tras la reforma operada por LO 1/2015*.

En ella se clarifican muchas de las cuestiones suscitadas a la luz del principio de proporcionalidad que se erige en el pilar exegético determinante de las interpretaciones que deben seguirse en las cuestiones más controvertidas, a saber, concurrencia de penas sustituibles con otras no sustituibles, catálogo de las conductas delictivas que en principio deberían quedar excluidas de la sustitución total; límites y extensión de la sustitución parcial.

De acuerdo con los datos facilitados, los Fiscales solicitaron la expulsión del territorio español en sustitución de la pena durante el año 2015 en 3.326 ocasiones lo cual implica un descenso del 19 % respecto del año anterior. De ellas un 53 % (1.771) fueron realizadas en el escrito de acusación, un 18 % (599) en sentencia, y un 29 % (956) en ejecución de sentencia, modalidad esta última que continua en ascenso, pues alcanzó un porcentaje del 9,7 % en 2012, 13 % en 2013, y del 21 % en 2014.

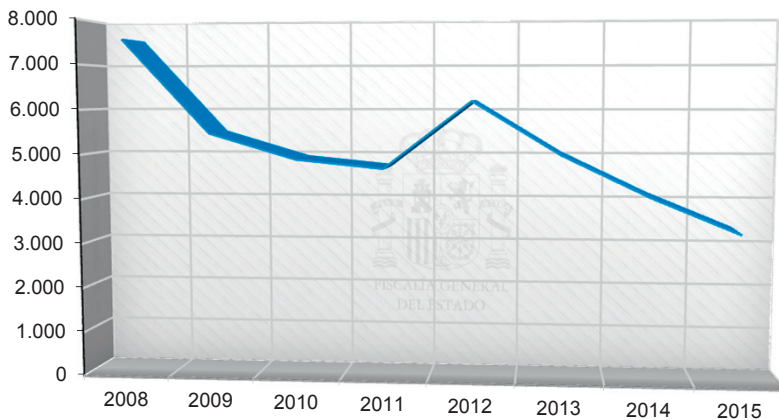
La medida prevista en el artículo 89 del CP ha sido aplicada a un total de 681 extranjeros presos en centros penitenciarios (608 hom-

bres y 73 mujeres). La sustitución fue total en el 62 % de los casos y parcial en el 38 % restante.

Durante el año 2015 los extranjeros a quienes se sustituyó la pena privativa de libertad por la expulsión fueron ingresados en prisión, en tanto se materializaba la expulsión, en aplicación de lo establecido en la DA 17 de la LO 19/2003, en 470 casos, e ingresados en Centros de Internamiento de Extranjeros (en adelante, CIE) en 353. El resto quedaron en libertad. Se mantiene por tanto la reticencia de Jueces y Tribunales a la privación de libertad en espera de la materialización de la expulsión.

La evolución general sobre las peticiones de expulsión sustitutiva judicial mantiene una tendencia claramente descendente:

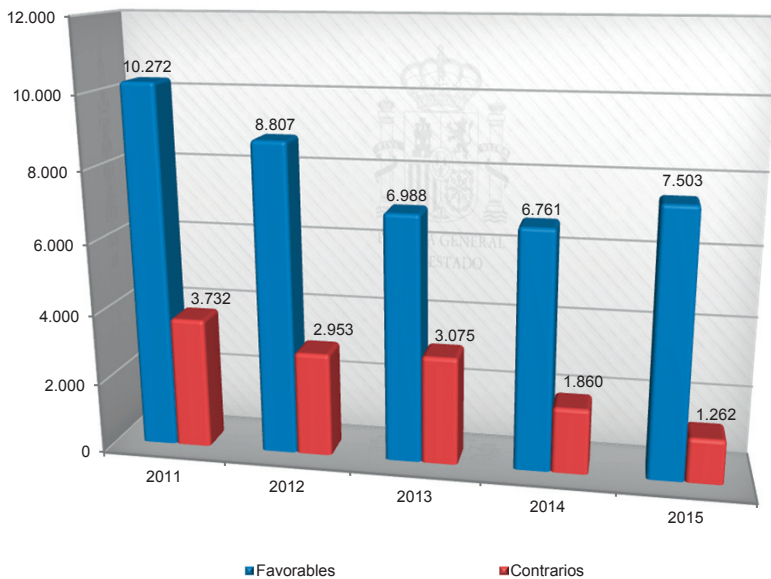
EVOLUCIÓN SOLICITUDES DE EXPULSIÓN SUSTITUTIVA DE LA PENA



4.5 Medida cautelar de internamiento

Durante el año 2015 los Fiscales españoles han emitido un total de 8.765 informes sobre internamiento cautelar de extranjeros a raíz de otras tantas solicitudes dirigidas a la autoridad judicial por la autoridad gubernativa competente en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 61 LOEX.

Esta cifra supone un ligerísimo aumento respecto de las solicitudes e informes del año anterior. De estos informes hay 7.503 favorables al internamiento (80 %) y 1.262 desfavorables (20 %). Esto significa que el porcentaje de informes favorables sobre desfavorables se sigue incrementando.



De acuerdo con la información facilitada por la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (en adelante, UCER) de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras un total de 6.930 extranjeros (6.475 hombres y 455 mujeres) ingresaron efectivamente en CIE durante el año 2015, lo que indica que en 573 casos el auto judicial fue contrario al internamiento a pesar del informe favorable del Ministerio Fiscal.

Como ya se viene poniendo de manifiesto en los últimos años, los criterios de los Fiscales para pronunciarse sobre el internamiento de extranjeros están bien asimilados y perfectamente definidos en la Circular 2/2006 de la FGE, aunque la cuestión sobre la valoración del riesgo de incomparecencia al que va asociada la medida cautelar de internamiento es interpretado de forma casuística. En los territorios donde la petición de internamiento está fundada en la incoación de un expediente de *expulsión* (como Madrid o Guipúzcoa) los dictámenes

emitidos obviamente son mucho más restrictivos. Por el contrario en los territorios de llegadas de ciudadanos en pateras o en embarcaciones similares (Cádiz, Las Palmas o Almería) en donde se ventila el internamiento de ciudadanos sometidos a *devolución* el índice de solicitudes favorables es muy superior.

Las respuestas a solicitudes de internamiento de ciudadanos de la Unión Europea cuya expulsión se tramita conforme al Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, varían aunque en general, como ya se viene exponiendo en las memorias de otros años, el criterio es favorable, siempre que se cumplan las exigencias de proporcionalidad y excepcionalidad que inspiran todo internamiento. No obstante en provincias como Madrid, Las Palmas y Murcia, el criterio es contrario.

La información facilitada por la UCER arroja el dato de que de los 6.930 extranjeros internados en el año 2015, un 52 % salieron en libertad antes de cumplirse el plazo de privación de libertad por imposibilidad de documentación.

Al igual que viene sucediendo desde años atrás 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 al auto de internamiento son despachados, salvo contadas excepciones, por los Fiscales Delegados de Extranjería.

4.6 Control de CIE

Debe señalarse como hito relevante que en el año 2015 algunas disposiciones del reglamento de funcionamiento y régimen interior de los CIE, aprobado por el Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo, quedaron afectadas tras resolver la Sentencia del Pleno de la Sala III del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2015 el recurso contencioso-administrativo ordinario interpuesto por la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, por la Federación de Asociaciones de S. O. S. Racismo del Estado Español y por la Federación Andalucía Acoge. El Pleno de la Sala Tercera anula el primer párrafo del artículo 21.3 del nuevo Reglamento de tal suerte que a partir de la misma ya no será posible autorizar internamientos sucesivos por la misma causa alegada en otro expediente administrativo sancionador, ni tan siquiera con el carácter excepcional con el que únicamente la Fiscalía General del Estado la venía admitiendo desde el año 2006.

En segundo lugar el Tribunal Supremo anula el artículo 55.2 párrafo primero relativo a los registros y cacheos personales por no ser respetuosa con derechos fundamentales tan básicos como la dignidad e intimidad de las personas. Por ello impone a la autoridad competente la redacción de un nuevo precepto cuya ausencia se suple, entre tanto, por la aplicación directa del artículo 62 quinquies, apartado 1, de la Ley de Extranjería en materia de registros personales.

Para dar cumplimiento a lo establecido en la nueva normativa el Fiscal de Sala de Extranjería emitió la Nota Interna 1/2015, sobre el protocolo de actuación de los Fiscales y modelo de confección del acta de inspección a dichos centros. Este protocolo común permite valorar uniformemente el grado de cumplimiento del nuevo régimen (la Nota está publicada en la página web www.fiscal.es).

Con carácter general puede señalarse que existe una cierta escasez de recursos materiales para implantar con eficacia las modificaciones derivadas de la entrada en vigor del nuevo Reglamento.

Merece mención expresa el CIE de Madrid pues en él, coincidiendo con el relevo en la dirección, se han ido abordando los cambios necesarios para adaptar el funcionamiento del CIE a la nueva normativa, habiendo asumido nuevas funciones Cruz Roja y lográndose constituir la Junta de Coordinación. Las obras iniciadas en el CIE de Barcelona responden a la misma finalidad y la FDE de Tenerife informa que a pesar de la escasez de medios se cumple rigurosamente con las previsiones del nuevo Reglamento.

Durante el año 2015 los Fiscales Delegados de Extranjería realizaron un total de 13 visitas de control a los CIE (una al de Algeciras y una al de Tarifa, dos al de Barcelona, una al de Las Palmas, una al de Tenerife, dos al de Madrid, tres al de Murcia, y dos al de Valencia). Las actas levantadas ponen de manifiesto la minuciosidad y pulcritud del trabajo de los Fiscales. Debe señalarse además que el fortalecimiento del sistema de comunicaciones y coordinación con los directores de los CIE y otras autoridades administrativas, instituciones y organizaciones de la sociedad civil, denota una profunda implicación de los miembros del Ministerio Fiscal con el correcto funcionamiento de estos centros.

En términos generales las instalaciones de los CIE apenas llegan al aprobado. En el año 2015 el CIE de Algeciras hubo de ser parcialmente cerrado en la zona de patios y habitaciones a causa de su estado, habiéndose acometido trabajos de reparación de diferente índole.

El CIE de Barcelona fue cerrado en el mes de noviembre a fin de acometer una reforma integral.

La FDE de Madrid demanda reiteradamente la construcción de un nuevo centro de mayores dimensiones, dada la alta ocupación que el mismo mantiene durante todo el año. También demanda el establecimiento urgente de un sistema centralizado y automatizado de cierre y apertura de las puertas de las habitaciones de los internos.

El CIE de Barranco Seco en Las Palmas sufre deficiencias estructurales que han determinado que la capacidad del centro se haya visto disminuida hasta los 80 internos, por lo que los traslados al CIE de Tenerife han sido constantes. A ello hay que añadir que las habitaciones carecen de sanitarios.

Las visitas de control giradas por los FDE denotan también otro tipo de carencias: en el CIE de Las Palmas el servicio de intérpretes es del todo deficiente y la aportación de alimento parece escasa para unos internos que suelen ser personas jóvenes y fuertes; y sigue cerrada la unidad de mujeres del CIE de Murcia.

Sin embargo ha habido algunas mejoras: siguiendo el ejemplo del CIE de Murcia, en el año 2015 se ha autorizado tras el Auto de 26 de junio de 2015 del Juzgado de Instrucción Núm. 6 de Madrid, en funciones de Juzgado de Control de Estancia, que los internos puedan disponer de sus teléfonos móviles durante un periodo de tiempo determinado al día, en concreto desde el término de la cena, hasta las 24:00 horas. En los mismos términos se pronuncia el Auto de fecha 22 de mayo de 2015 dictado por el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Barcelona y así lo ha hecho también el Juez de Control de Valencia.

Durante el año 2015 la ONG «Proyecto Alma» ha seguido desarrollando una encomiable actividad en el CIE de Algeciras en materia de prevención y detección de casos de víctimas de trata de seres humanos. Esta labor la asume la Cruz Roja en otros centros. El número de víctimas de trata detectadas en 2015 fue de dos, ambas en el CIE de Madrid.

Uno de los aspectos a destacar es el de las solicitudes de asilo y protección internacional por parte de internos en el CIE de Barcelona. En el año 2015 se tramitaron un total de 376 solicitudes (el pasado año con un número de internos significativamente mayor las peticiones ascendieron a 91). De ese total, sólo 27 fueron aceptadas a trámite. Las nacionalidades de los solicitantes que claramente predominan son la argelina y la marroquí.

No se han producido sucesos de extrema gravedad en el año 2015 salvo dos intentos de fuga y una revuelta de internos en el CIE de Murcia y dos fugas y un motín de 54 internos –causando numerosos destrozos– en el CIE de Valencia.

Respecto de la actividad desarrollada por los Jueces de Control de estancia –huérfanos como seguimos de una normativa que perfile adecuadamente sus competencias y el procedimiento de tramitación de las quejas presentadas por los internos–, cabe insistir en las disfunciones que ello produce por la ausencia de comunicación de los expedientes y resoluciones al Ministerio Fiscal, cuestión puesta de manifiesto especialmente por la FDE de Las Palmas. No es aconsejable que la fluidez en las relaciones y comunicaciones entre la Fiscalía y los Jueces de Control dependa de la mayor o menor afinidad entre los representantes de ambas instituciones. Sería deseable por evidentes razones de seguridad jurídica que la figura y competencias del juez de control y el procedimiento de resolución de quejas tuvieran una regulación concreta.

4.7 Menores extranjeros no acompañados

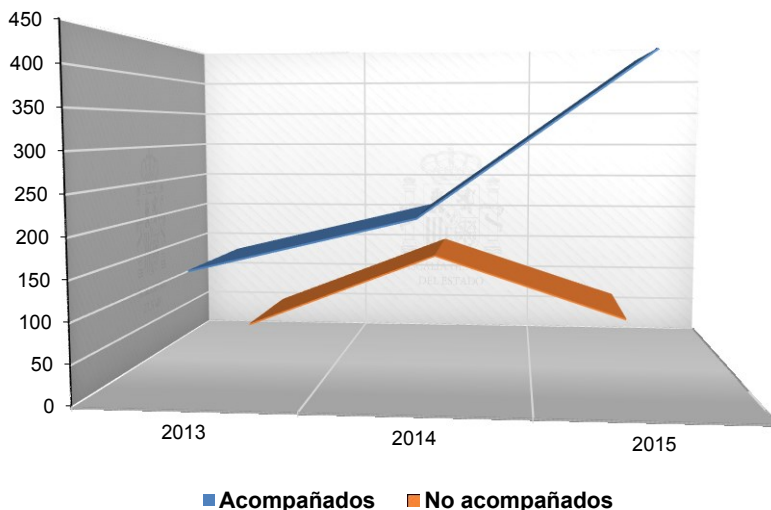
4.7.1 MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS Y EN SITUACIÓN DE RIESGO

En el año 2015 han sido localizados 414 menores extranjeros no acompañados (en adelante, MENA) llegados a las costas españolas en pateras u otras embarcaciones similares. Este dato representa un importante incremento del 85,65 % en relación al año 2014 (223 MENA), y de un 160 % respecto al número de menores que llegaron por esta misma vía en el año 2013 (159 MENA). El 96,85 % (401) son de sexo masculino, y el 3,14 % (13) son niñas. Mayoritariamente provienen de Argelia (188 = 45,41 %) y de Marruecos (130 = 31,40 %); el resto son nacionales de distintos estados del África subsahariana.

Al igual que en otros años no se disponen de datos rigurosos de los menores que se han introducido en España a través de Ceuta y Melilla superando la frontera ocultos en vehículo de motor o por otras vías, como paso previo a embarcarse como polizones en buques con dirección a la Península.

Menores extranjeros llegados en patera a las costas españolas					
No acompañados			Acompañados		
2013	2014	2015	2013	2014	2015
159	223 +40,25 %	414 85,65 %	43	146 +239,53 %	59 -59,58 %

EVOLUCIÓN MENORES LLEGADOS POR VÍA MARÍTIMA



En el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, a fecha de 31 de diciembre de 2015, figuraban inscritos un total de 3.341 menores. De ellos 452 son niñas y 2.889 niños.

Menores extranjeros inscritos en el Registro MENAS			
2012	2013	2014	2015
3.261	2.632	3.660	3.341

En el año 2015 se ha producido una ligera disminución del número de menores extranjeros no acompañados o en situación de riesgo tutelados por los servicios de protección de menores de las comunidades autónomas (3.419 en 2014 = menos 2,28 %). El mayor número se encuentra localizado en Andalucía (973); 759 se hallan en Melilla; 375 en Cataluña; 321 en el País Vasco; 305 en Madrid; 198 en Ceuta; 105 en la Comunidad valenciana; 93 en Canarias; 56 en Murcia; 39 en Asturias; 23 en Castilla y León; 23 en Castilla-La Mancha; 35 en Galicia; 8 en Cantabria; 9 en Extremadura; 7 en Aragón; 6 en Baleares; y 6 en Navarra.

El mayor número son menores marroquíes (2.197) seguidos a mucha distancia por argelinos (207).

Durante el año 2015 llegaron a España por patera un total de 59 bebés o niños de corta edad en unión de adultos (menores acompañados) que afirmaban tener vínculo paterno-materno filial con el niño sin acreditarlo de manera fehaciente. Ello supone una disminución del 59,31 % respecto de los 145 que llegaron en el año 2014, si bien supera a los 43 niños que llegaron en la misma forma en el año 2013. Veinticinco son de sexo femenino y treinta y cuatro de sexo masculino. Esos menores proceden en su mayoría de Camerún (28) y Nigeria (13).

El número de menores comunitarios inscritos en el Registro es de 203.

4.7.2 APLICACIÓN DE LAS PREVISIONES DEL PROTOCOLO MARCO DE MENA

El Protocolo Marco *sobre determinadas actuaciones en relación con menores extranjeros no acompañados* suscrito por los Ministerios de Empleo y Seguridad Social, Asuntos Exteriores y Cooperación, Justicia, Interior, Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y la Fiscalía General del Estado aprobado el 13 de octubre de 2014, ha sido acogido muy positivamente por parte de los Fiscales especialistas de menores y de extranjería y está siendo objeto de desarrollo gradual en los distintos territorios a través de los correspondientes protocolos autonómicos.

Para facilitar la aplicación del Protocolo la Unidad de Extranjería de la FGE ha elaborado diversas guías de actuación donde se refleja sistemáticamente el contenido del Protocolo y el Dictamen 5/2014 de la Unidad de menores de la FGE, sobre protección de menores extranjeros que acceden irregularmente al territorio en compañía de personas sin vínculo acreditado de parentesco y/o en riesgo de victimización. Dichas guías dirigidas a las instituciones con competencia en la materia establecen de forma esquemática las precisas conductas que deben realizarse respecto del menor ordenadas cronológicamente y por la específica institución interviniente.

Asimismo, y dirigido de manera específica a los Fiscales, se ha establecido una plantilla para cada trámite concreto del expediente de determinación de edad, tendente a asegurar el pleno cumplimiento de las previsiones del Protocolo Marco.

Por vía telefónica y correo electrónico se han resuelto numerosas dudas que plantean los Fiscales de extranjería y de menores en relación con los expedientes de determinación de edad y otros aspectos del Protocolo. Algunas de dichas consultas han dado lugar a la elabo-

ración por parte de la Unidad de Extranjería de notas internas explicativas del Protocolo. En concreto, en respuesta a una cuestión formulada por parte de la Fiscalía de Madrid se redactó una Nota Interior en la que se señalaba que el Protocolo no establece ni se desprende directa o indirectamente de su contenido que el Fiscal tenga competencia para autorizar la entrada en España del menor extranjero no acompañado que se encuentra en un aeropuerto y su traslado a un centro de protección, siendo la autoridad fronteriza la que debe adoptar dicha medida. No obstante se recuerda cómo la Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2013, *sobre la situación de los menores no acompañados en la Unión Europea* (fundada en la doctrina recogida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su Sentencia de 12 de octubre de 2006) establece que no se puede negar a ningún niño el acceso al territorio de la UE; insiste en que los Estados miembros cumplan los compromisos internacionales y europeos aplicables a los niños en sus respectivas jurisdicciones sin imponer restricciones arbitrarias; y recuerda que no se debería retornar a ningún niño mediante un procedimiento sumario en la frontera de un Estado miembro.

Igualmente y ante la proliferación de personas que presentaban documentos de Ghana solicitando ser reconocidos menores de edad se redactó ante la pregunta de la Fiscalía de Granada una Nota explicativa del Protocolo sobre el régimen aplicable a los documentos de este país. En dicha Nota se distinguía entre documento falso y documento auténtico pero con concurrencia de dudas sobre la exactitud del contenido, exponiéndose de manera concisa las previsiones de la jurisprudencia y de la doctrina en la materia.

Un aspecto fundamental del Protocolo es su valía como mecanismo de prevención en la instrumentalización de lactantes y niños de corta edad por estructuras criminales de trata de personas que, en ocasiones, asignan hijos ficticios a las víctimas como medio para «regularizar» *de facto* a la víctima, impidiendo su expulsión de forma que sea un «producto» económicamente rentable para la organización. La prueba de ADN se ha erigido en un instrumento costoso en recursos económicos y personales pero fundamental para erradicar esta estrategia delictiva y colocar a España a la cabeza de los estados que con mayor fidelidad cumplen con el compromiso que se desprende de la Convención de los derechos del niño de identificar con la mayor precisión posible a los niños que cruzan nuestras fronteras.

La erradicación de dicha estrategia delictiva se demuestra en que durante el año 2015 el Cuerpo Nacional de Policía ha realizado 545

dictámenes de ADN de las cuales 542 han confirmado que el adulto al que se le han practicado era el progenitor y en 3 casos han desmentido cualquier relación biológica entre el menor y el aparente progenitor. Como señala la Fiscalía de Córdoba, algunas madres han solicitado algún documento que les acredite el resultado positivo de esas pruebas y se les ha dado.

La mayor parte de estas pruebas de ADN (455) se han realizado en Melilla en relación a niños sirios acompañados de supuestos progenitores desprovistos de una documentación fehaciente que acredite dichos vínculos. Frente a la sugerencia de que tales pruebas dejaran de realizarse, la comunicación de la Fiscalía de Melilla núm. 66/2015 señala específicamente que «se deberá seguir realizando todas las pruebas necesarias, en concreto las de ADN previstas en el capítulo IV de la Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados, entre todos aquellos menores no acompañados que tengan acogidos la Ciudad Autónoma y las personas que digan ser sus familiares a fin de determinar su familiaridad; todo a fin de evitar en la medida de lo posible la comisión de delitos de trata».

La función preventiva del Protocolo dirigida a detectar la presencia de víctimas de trata acompañadas por sus hijos biológicos que posteriormente pudieran ser maltratados por miembros de la red o utilizados como rehenes para presionar con posterioridad a las víctimas sigue desarrollándose con claras dificultades. El catálogo de medidas previstas en el Protocolo consistente en una entrevista reservada del adulto, la solicitud por parte del Fiscal de una medida judicial cautelar, bajo la cobertura del artículo 158 CC, de no abandono del centro asistencial por parte del menor hasta que se evalúe la situación de riesgo y la previsión cautelar de que la fuerza policial actuante separe al menor del adulto si hay un riesgo inminente de abandono del centro asistencial, permiten ganar un tiempo pero no está evitando el abandono de las madres con los niños de los centros asistenciales de Cruz Roja. La Fiscalía de Córdoba, territorio donde con mayor intensidad se manifiesta el problema, efectúa un certero diagnóstico de la situación y propone posibles soluciones. La Fiscal Delegada de menores de Córdoba resalta, entre otros aspectos, como el principal obstáculo reside en la falta de colaboración de las mujeres que se niegan a ser protegidas, y que tienen adecuados vínculos afectivos y un comportamiento correcto con sus hijos y propone contar con recursos donde derivar a estas mujeres

cuando niegan su condición, previo a un recurso especializado en víctimas de trata. Considera la Fiscal que hace falta un recurso intermedio, donde se pueda trabajar con ella unos meses, aisladas del entorno del centro de recepción, similar al aislamiento en que se encuentran los menores con trastorno de conducta. Para cristalizar en la práctica esta idea se considera imprescindible implicar no sólo a los servicios de protección sino también a las instituciones que velan por la protección de las mujeres víctimas de violencia de género. Asimismo, se considera fundamental lograr que los servicios de protección o sociales realicen convenios con entidades especializadas para trabajar con las mujeres con hijos a cargo que la policía ha identificado como víctima de trata. En esta misma línea se enmarca unos trabajos preparatorios de un Protocolo que está elaborando el Defensor del Pueblo en los que están participando las unidades de menores y extranjería de la FGE.

4.7.3 DILIGENCIAS PREPROCESALES DE DETERMINACIÓN DE EDAD

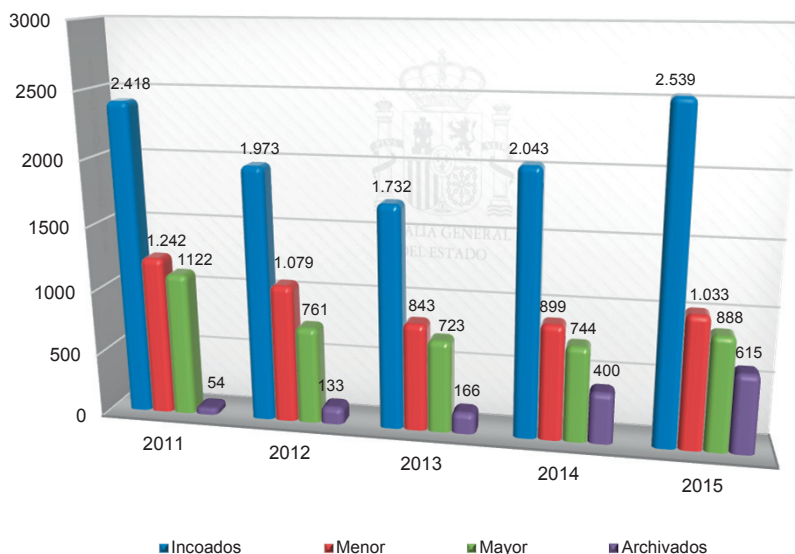
Durante 2015 se ha incoado un total de 2.539 diligencias preprocesales de determinación de edad. Ha aumentado su número en 496 diligencias en relación con 2014 (+24,27 %).

Expedientes de determinación de edad											
Incoados			Resultados								
			Menor			Mayor			Archivados (*)		
2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
1.732	2.043	2.539	843	899	1.033	723	744	888	166	400	615

Nota: Al cierre de la memoria faltan tres decretos de Huelva.

(*) Normalmente por incomparecencia a las pruebas médicas. En algunos casos se incluyen en estos supuestos decretos que: confirman decretos anteriores (3 de Guipúzcoa), resuelven cuestiones problemáticas sobre la edad concreta asignada al menor (2 de Álava) o se inhiben al Juzgado de Instrucción ante una alegación de minoría de edad en un CIE (3 en Valencia).

Melilla concentra el mayor número de diligencias realizadas en España (25 %) seguida a distancia por Almería (17,17 %), Barcelona (12,52 %), Algeciras (10,20 %) y Ceuta (5,31 %). Murcia con 129 representa el 5,08 % y Las Palmas con 117 supone el 4,6 % que casi duplica a las de Madrid (2,59 %). En el País Vasco se han resuelto 89 expedientes, lo que equivale al 3,50 %.



En Las Palmas (64,10 %); Almería (63,81 %); Melilla (59,51 %) y Algeciras (57,75 %) han prevalecido los decretos de mayoría de edad. Por el contrario en Murcia (83,87 %); Ceuta (71,21 %); Barcelona (69,83 %); Vizcaya (69,23 %); Granada (62,99 %) y Madrid (56,25 %) se han decretado un mayor número de minorías de edad. En Málaga, 66 de los 67 decretos dictados han sido de minoría de edad.

En Melilla destaca el elevado número de archivos por incomparecencias del menor a la realización de las pruebas médicas: 346 de 635 (54,01 %) así como en Algeciras, 143 de 259 (55,21 %) y en Álava, 11 de 33 (33,33 %).

Los casos conflictivos –ya por haberse combatido indirectamente el decreto del fiscal en la jurisdicción civil ya por haber sido objeto de queja ante la Oficina del Defensor del Pueblo– son muy escasos no superando en ningún caso el 0,55 % del total de expedientes incoados.

Sin embargo las cuestiones procesales que en ellos se debaten y, sobre todo, la exigencia de garantizar el interés superior del menor exige que por la Fiscalía General del Estado se profundice sobre algunas cuestiones relevantes, significadamente sobre el valor probatorio de documentos de identidad extranjeros, sobre la naturaleza y contenido de los informes médicos forenses, sobre la negativa del interesado a someterse a las pruebas médicas, sobre la naturaleza jurídica del Decreto del Fiscal de resolución del expediente de determinación

de edad, sobre la problemática de la determinación de edad en los expedientes de internamiento, y, sobre las determinaciones de edad frente a las alegaciones de minoría en los Centros de Internamiento de Extranjeros. Dado que es imposible –por razones evidentes de espacio– poderlo realizar en este lugar, se llevará a cabo el correspondiente análisis en un anexo a la Memoria que se publicará en la página web de *fiscal.es*.

Baste ahora reflejar que el sistema recogido y desarrollado por el protocolo se ha visto reforzado por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, que en su artículo 12.2 ha establecido que *«cuando no pueda ser establecida la mayoría de edad de una persona, será considerada menor de edad a los efectos de lo previsto en esta ley, en tanto se determina su edad. A tal efecto, el Fiscal deberá realizar un juicio de proporcionalidad que pondere adecuadamente las razones por las que se considera que el pasaporte o documento equivalente de identidad presentado, en su caso, no es fiable. La realización de pruebas médicas para la determinación de la edad de los menores se someterá al principio de celeridad, exigirá el previo consentimiento informado del afectado y se llevará a cabo con respeto a su dignidad y sin que suponga un riesgo para su salud, no pudiendo aplicarse indiscriminadamente, especialmente si son invasivas»*.

4.7.4 FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO MENA

El Registro de menores extranjeros no acompañados sigue funcionando correctamente en términos generales destacándose por las Fiscalías su importancia y utilidad como un instrumento fundamental en la protección, identificación y documentación de los MENA.

Los problemas se originan, como relata la Fiscalía de Barcelona, en aquellos territorios en que coexisten cuerpos policiales distintos, Brigada Provincial de Extranjería del CNP y Unidad de Menores de Mossos d'Esquadra, lo que obliga a desarrollar una intensa labor de coordinación que asegure el correcto funcionamiento del Registro. Resulta fundamental indicar que la consulta al Registro como paso previo a autorizar cualquier prueba médica es el eje del sistema en cuanto es el único mecanismo para asegurar que el interesado no es sometido a excesivas concentraciones de radiación. Tal consulta del Registro no puede suplirse acudiendo a las bases de datos de la Policía autonómica que sólo pueden aportar una información parcial e incompleta por circunscribirse al ámbito territorial de una Comuni-

dad autónoma, no pudiendo facilitar los datos sobre otras pruebas o decretos que puedan haberse practicado en el resto del territorio nacional. Por tanto, el Fiscal debe adoptar las medidas oportunas para conocer la información registral que pueda existir sobre el afectado y si no tiene a la vista el documento en que el Cuerpo Nacional de Policía le facilite dicha información debe suspender la tramitación del expediente, no acordando o dejando sin efecto la realización de cualquier tipo de pruebas médicas realizando las gestiones oportunas para conocer la información que en el Registro pueda haber sobre dicho interesado.

Otro problema que se ha planteado en Madrid es la determinación de edad en el CIE en que el Juzgado de Control de Estancia autoriza la realización de pruebas consultando exclusivamente los datos que puede tener el Forense asignado a su Juzgado. Al no existir una base de datos general que conecte entre sí a los distintos institutos de medicina legal, dicho Forense sólo puede facilitar los antecedentes que consten en Madrid. En estos casos la consulta al Registro de MENA se muestra como el único mecanismo que puede aportar una información global y completa que debe tenerse en cuenta a la hora de valorar la proporcionalidad de la medida.

4.7.5 REPATRIACIÓN

Nuevamente durante el año 2015 no se ha producido ninguna repatriación. La Fiscalía de Alicante pone de manifiesto los perjudiciales efectos de la inexistente aplicación de esta figura al existir un grupo de menores que va en aumento que tiene familia en Marruecos y en Argelia, que podría hacerse cargo de ellos, y que puede estar en situación de riesgo en España, por su falta de arraigo. La no repatriación de los menores ya es sobradamente conocida en estos países y genera un efecto llamada, provocando la llegada de más menores.

Estuvo próxima a materializarse, como señala la Fiscalía de La Coruña, la repatriación de una menor de Ecuador, tramitándose de forma completa el expediente, con audiencia de la menor, trámite de alegaciones e informes pero no acordándose finalmente la misma ya que, aunque la voluntad inicial de la menor era reagruparse con su familia en su país, posteriormente manifestó que estaba finalizando sus estudios en España y que después quería acceder en España a un trabajo, por lo que se consideró que lo más beneficioso para la misma era permanecer en territorio nacional.

4.7.6 DOCUMENTACIÓN

La reciente doctrina judicial contencioso-administrativa ha señalado que la concesión de la autorización de residencia prevista para los menores de edad está condicionada a que no exista un Decreto del Fiscal de mayoría de edad. Se extiende así el efecto vinculante del Decreto de Fiscalía que la doctrina del Tribunal Constitucional ya había aplicado a las decisiones tutelares de los entes de protección o a la adopción por la Administración de decisiones sancionadoras previstas para adultos.

Un problema para documentar a los menores que resalta la Fiscalía de Algeciras son los frecuentes abandonos por parte de estos de los centros de protección, lo que impide al ente tutelar realizar las oportunas gestiones para documentarle. Los menores, en muchos casos, abandonan los centros sin documento de identificación alguno.

Varias son las dificultades en relación a la obtención del pasaporte del menor como requisito necesario para que los servicios de protección soliciten a la Administración del Estado la concesión de la autorización de residencia. Así, la Fiscalía de Alicante resalta cómo el Consulado de Argelia en Alicante ha decidido no expedir pasaportes a aquellos menores que hayan entrado irregularmente en su territorio con lo que se está generando un grupo de menores indocumentados. La Fiscalía de Córdoba incide en el obstáculo que suponen las dilaciones para otorgar dicho documento por parte del Consulado de Marruecos en España, que puede demorarse hasta un año lo que se supera mediante la concesión por la Administración del Estado de la cedula de inscripción. La necesidad de un acta notarial como requisito previo para otorgar dicha cedula fue abordada por nuestra anterior Memoria llegándose a la conclusión de que no era necesaria. En el 2015 se elevó una consulta por la Subdelegación del Gobierno de Córdoba a la Secretaría General de Inmigración y Emigración en relación a si el acta notarial podía ser sustituida por un informe de la entidad de protección de menores resolviendo que no cabía la misma y que el acta notarial era necesaria. Estas divergencias jurídicas entre Fiscalía y Administración no han tenido incidencia en la tramitación de las cedula.

En dicha consulta también se planteó la interpretación que debía darse al plazo de nueve meses previsto en el Reglamento para otorgar la autorización de residencia señalando la Secretaría General de Inmigración que era un plazo de máximos.

El eficaz sistema de coordinación diseñado en Córdoba para realizar un seguimiento de la documentación de los MENA consiste en

que mensualmente la entidad pública de protección remite a Fiscalía un listado en el que se hace constar la situación de la documentación de cada menor extranjero que se encuentra tutelado. Es el mismo listado que remiten a la Brigada Provincial de Extranjería con el objeto de actualizar la información para su asiento en el Registro de Menas. En dicha lista aparece, entre otros datos, la fecha de solicitud por parte del Servicio de Protección del permiso de residencia y la documentación que se aporta para su concesión (pasaporte o cédula de inscripción), la fecha de expedición si consta y el período de validez del permiso. Asimismo aparece el trámite en el que se encuentra la solicitud, en el caso de que no haya sido concedida hasta el momento. A través de este mecanismo se comprobó que el Servicio de Protección de Menores no iniciaba los trámites para la concesión del permiso de residencia en tanto no se haya declarado el desamparo definitivo. Es por ello que se requirió a dicho Servicio con el objeto de que solicitara dentro del plazo de tres meses desde la puesta a su disposición del menor, tal y como se establece en el Protocolo; práctica que es la que se sigue en este momento normalmente.

4.8 Fiscal de extranjería y Registro civil. Matrimonios de conveniencia: demandas de nulidad matrimonial

Un año más la coordinación interna e interinstitucional resulta fundamental en la detección de matrimonios que tienen como objeto exclusivo regularizar la situación administrativa en España de uno de los contrayentes. El informe del Cuerpo Nacional de Policía que acredita la existencia de un expediente de expulsión tanto con resolución firme como en estado de tramitación, es un criterio relevante para que el Ministerio Fiscal se oponga a la celebración del matrimonio por entender que la finalidad pretendida es exclusivamente eludir la sanción de expulsión impuesta o que probablemente se va a imponer. Una vez denegada la inscripción matrimonial y debiendo promoverse por Fiscalía la nulidad civil del matrimonio, la Fiscalía de Barcelona reclama una mayor relación con la UCRIF y la Subdelegación del Gobierno, ya que la tarea que supone para la Fiscalía la interposición de una demanda de nulidad matrimonial, no se ve completada con una información suficiente que permita al Fiscal conocer el resultado del expediente administrativo, una vez acordada la nulidad matrimonial por sentencia firme. Es preciso abrir un cauce de comunicación y coordinación entre las Unidades Policiales y el Servicio Civil de la Fiscalía, con la finalidad de optimizar el resultado de los expedientes

de nulidad matrimonial y que en definitiva tanto el Ministerio Fiscal, como la Unidad Policial tenga un conocimiento real de los expedientes que se llevan en cada ámbito.

Resulta también importante la fluida transmisión de información entre las Fiscalías y los obispados, como ocurre en Orense, en la que se estima prioritario informar al Obispado de los expedientes matrimoniales respecto de los cuales la Fiscalía observó alguna anomalía y a la inversa, consulta por parte del Obispado de aquellos expedientes respecto los cuales tiene duda.

Es importante también la coordinación entre las diversas especialidades de Fiscalía. En aquellos casos en que ligado al matrimonio ficticio se aprecien indicios de la existencia de un delito de trata de seres humanos o inmigración ilegal deben comunicarse los mismos al FDE. La misma comunicación debe residenciarse en el correspondiente Fiscal del Juzgado de Instrucción o, como ocurre en Barcelona, en el Servicio de Diligencias de Investigación, si se aprecian otros delitos como la bigamia, la falsedad documental o un delito contra las relaciones familiares. Dicha comunicación se debe producir sin perjuicio de que se continúe el procedimiento de nulidad ante el órgano judicial civil.

4.9 Nacionalidad

Los FDE siguen recordando las distintas irregularidades, inexactitudes o fraudes documentales que se cometen como medio de obtención de la nacionalidad.

Tiene interés reflejar que, en el caso de la documentación que presentan las personas de origen saharauí para acceder a la nacionalidad española –principalmente expedida por la República Árabe Saharaui Democrática– se suelen apreciar contradicciones en cuanto al nombre, fecha o lugar de nacimiento, por lo que no queda acreditada la identidad del solicitante. En el caso de las solicitudes de ciudadanos cubanos la constatación de esas contradicciones principalmente se aprecia entre la documentación española y extranjera.

En otro orden de cosas, la Fiscalía mantiene discrepancias con la Dirección General de los Registros y del Notariado en relación a la inscripción registral de los nacimientos producidos mediante la técnica de la gestación por sustitución, es decir cuando la paternidad o maternidad tiene su origen en un contrato por el que se conviene la gestación con o sin precio, a cargo de una mujer que renuncia a la filiación materna en favor del contratante o de un tercero. Así, la Fis-

calía de Madrid ha tramitado en el año 2015 doce expedientes de inscripción de nacimientos ocurridos en Rusia y Estados Unidos a través de dicha técnica. El Fiscal, siguiendo el criterio establecido en la STS 6 de febrero de 2014 y la ATS de 2 de febrero de 2015 (Pleno Sala Civil), se opone a la inscripción de nacimiento y filiación por estimar que el contrato por el que se acuerda la gestación por sustitución es contrario al orden público internacional español, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 14/2006 de Reproducción Asistida, que declara nulo este tipo de contrato. Este es también el criterio que señala la Fiscalía de Sala de lo Civil.

Por el contrario, la Dirección General de los Registros y del Notariado, en las Resoluciones de 29 de diciembre de 2014 (51.^a) y 16 de enero de 2015 (2.^a), acuerda que se practique la inscripción de nacimiento de los nacidos mediante gestación por sustitución. En estas Resoluciones, de fecha posterior a la STS de 6 de febrero de 2014 y Auto TS de 2 de febrero de 2015, la Dirección General no hace ninguna referencia a la doctrina jurisprudencial establecida en esta materia y aplica su Instrucción de 5 de octubre de 2010 por la que se fijan los criterios a seguir para la inscripción registral de los menores nacidos mediante gestación por sustitución. En el año 2015 se han interpuesto dos recursos contra el Auto denegatorio que están pendientes de resolución.

5. SEGURIDAD VIAL

5.1 Introducción. La educación vial

Al escribir estas líneas el debate público y las inquietudes sobre seguridad vial están centradas en la estabilización en los dos últimos años de las cifras sobre siniestralidad y en el llamativo repunte, de un 11 % experimentado en el primer cuatrimestre de este año.

Como ya se expuso en Memorias anteriores, la siniestralidad vial debe abordarse con las herramientas científicas de los conocimientos estadísticos y criminológicos. Aun cuando ha mejorado el tratamiento de los datos estadísticos de la DGT, en particular en el cómputo sanitario de resultados lesivos, está pendiente la constitución de un equipo multidisciplinar de expertos de la ciencia estadística, de la criminología y de otros sectores (sanidad, carreteras, tecnologías del automóvil, psicología de la conducción, educación) que analizará en profundidad las verdaderas causas de los accidentes o de una muestra estadísticamente fiable y la eficacia de cada una de las respuestas. Para ello es

preciso que las valoraciones se realicen, no en torno al atestado inicial sino al informe técnico-policial que es el que aporta mayor información etiológica y resaltar que la investigación que se hace en el proceso es la que por su naturaleza y valor puede traducir una explicación causal más completa.

Como también se ha expuesto en otras ocasiones carecemos en nuestro país, pese a los progresos realizados, de una auténtica estadística de delitos depurada con criterios criminológicos.

En relación a los delitos viales podría sustancialmente mejorarse si se contara con el referido asesoramiento de los expertos y con los programas de tratamiento de datos consiguientes. La estadística de accidentalidad y la de delitos deberían estar coordinadas entre sí y con la de las compañías de seguros que recogen siniestros no incluidos en ninguna de ellas.

Con la necesaria prudencia derivada de estos razonamientos, sostenemos que la aplicación eficaz y proporcionada de la ley administrativa y penal es condición indispensable, aunque no la única, para reducir la siniestralidad. También el diseño de un estatuto jurídico del peatón y ciclista para su convivencia armónica en la ciudad, la mejora del estado de las vías, señalización, alumbrado, reducción de límites de velocidad y estado de los vehículos con el matiz de que el envejecimiento del parque móvil se debe a la crisis económica y traduce la desigualdad ante la seguridad de quien no tiene recursos para costeársela.

En definitiva, es precisa una estrategia global y científica ante las nuevas realidades. Pero también lo es la explicación de las razones de la norma tras la que subyacen todos los conocimientos sobre seguridad vial. Así podemos afirmar e insistir como en Memorias anteriores, sin temor a equivocarnos que la educación vial es ahora más que nunca, sin demérito de las demás, la única estrategia segura para disminuir las tragedias, casi todas evitables, que tienen lugar en las vías públicas. Pese a ello en nuestro país es la que se ha quedado atrás.

Se requiere como decíamos en la Memoria de 2014 una educación integral, permanente y acompañada a los tiempos de orden tecnológico, sanitario, en movilidad vial y en conducción ecológica y eficiente que incluya la percepción del riesgo y las ventajas del nuevo modelo de comportamiento. Debe iniciarse en la familia, continuar en el colegio, llegar hasta la tercera edad y abarcar todas las facetas y actividades de la vida relacionadas con el uso de las vías públicas, no sólo por la vía de la prescripción o prohibición sino por la del estímulo o incentivo, incorporando por ejemplo los cursos sobre el nuevo

modelo de conducción a los Registros de Conductores para que consten a los efectos que se regulen en lo que debe constituir un expediente administrativo con mayor personalización del conductor.

Hasta el momento nuestro país vive de meritorios esfuerzos aislados, inconexos e insuficientes y así no cabe una seria apuesta para consolidar y mejorar en el futuro lo mucho hasta ahora conseguido. La LOMCE y el desarrollo de su régimen curricular ha dejado las cosas como estaban. La educación vial sólo puede plantearse con el paso previo de un Plan o Estrategia Nacional en todos los ámbitos reseñados que evalúe los recursos existentes y las necesidades de futuro de todas las Administraciones, instituciones y entidades privadas implicadas, al que ha de seguir un proyecto de ley de educación vial integral. No puede diseñarse una educación vial en los colegios en la ley orgánica educativa desconectada de la que se exige para obtener el permiso de conducir o renovarlo regulada en la ley de seguridad vial.

Ni una ni otra pueden ser ajenas a la perspectiva del vehículo en el trabajo regulada en la legislación laboral en cuanto a la prevención de riesgos laborales ni a las necesarias reformas en la legislación sanitaria que potencie el papel de los médicos como transmisores de información y pautas. No caben regulaciones fragmentarias, aislando cada previsión educativo-normativa. Los conocimientos científicos y jurídicos son los mismos en cada momento y la estrategia de prevención educativa, acomodada a las circunstancias, es asimismo única. De ahí que deba serlo la esencial estrategia legislativa plasmada en una ley que coordine e impulse las respuestas variadas y multiformes en cada momento que son para todos en cuanto que todos los ciudadanos de una u otra manera o condición y en una u otra edad y circunstancias, utilizan las vías públicas, el espacio común, el de todos para progresar en bienestar y solidaridad.

La Fiscal General del Estado en su comparecencia de 25-4 ha subrayado la relevancia de la educación vial, de la respuesta penal impulsada por el MF en delitos de peligro con 83.283 sentencias de condena que constituyen el 34 por ciento de las 245.834 dictadas por toda clase de delitos y con cumplimiento inmediato o pronto de la pena y las situaciones de desprotección de las víctimas de accidentes de tráfico a que nos referiremos en los apartados 3 y 6. El Fiscal de Sala, los Fiscales Adscritos y los Delegados en esta línea promueven la aplicación de la ley penal sobre el tráfico viario desde las perspectivas educativas y preventivas que la Comisión de Transportes de la UE acaba de recordar. Las desarrollamos en el apartado siguiente y en el último.

5.2 **Actividad de coordinación. Fiscal de Sala, Fiscales Adscritos, Fiscales Delegados y de enlace**

5.2.1 ACOMODACIÓN DE LA ESPECIALIDAD AL MODELO EUROPEO

La progresiva evolución tecnológica, la relevancia económica y para el bienestar y seguridad de los ciudadanos de los sistemas de transporte, recomiendan que la Especialidad se acomode al modelo europeo, al menos potenciando un espacio de reflexión jurídica común. La Comisión de Transportes diseña una estrategia multidisciplinar única para los transportes terrestres, aéreos, marítimos y ferroviarios, de modo que la seguridad vial como bien jurídico protegido está en íntima relación con la seguridad aérea, marítima y ferroviaria. Las conexiones jurídicas y científicas entre ellas son evidentes y recientes y trágicos accidentes las han puesto de manifiesto. El accidente de la Germanwings ha revelado la trascendencia de las condiciones sicofísicas de los pilotos y la relevancia de los controles médicos previos, extrapolables con las debidas matizaciones a los impuestos a los conductores de vehículos. También la figura, con reconocimiento europeo, del Fiscal que asume la primera y única investigación de accidentes con la Policía, indaga las verdaderas causas, atiende a las víctimas desde el principio e informa a los medios de comunicación.

El accidente del Alvia de 24 de julio de 2013 en Santiago es expresivo de la dificultad de deslindar las siempre necesarias responsabilidades individuales de las sistémicas que desde la perspectiva, al menos explicativa, se plantea en el tráfico viario para determinar la interrelación entre conductor, medio de transporte y vía por la que circula. La distracción y condiciones del conductor, la atención a las víctimas, la aplicación de los tipos imprudentes y el resarcimiento a cargo de las entidades aseguradoras con arreglo a sistemas de imputación objetiva, responden a conceptos jurídicos y respuestas comunes, sin perjuicio de las singularidades propias, en la seguridad ferroviaria, aérea y en la seguridad vial. El futuro, ya casi presente, del coche conectado y del coche autónomo a que nos referiremos más adelante, aboca a una conducción automatizada y dependiente de un sistema con lo que se pondrá en primera línea de la reflexión jurídica la diferenciación entre responsabilidades de los individuos y de las organizaciones o sistemas. Similares consideraciones pueden hacerse para la seguridad marítima.

5.2.2 LOS FISCALES ADSCRITOS. LA RED DE FISCALES DELEGADOS

En primer lugar ha de resaltarse la excelente tarea de los Fiscales Adscritos, Dña. Rosa María Pérez Martínez y D. Mario Jesús Sanz Fernández-Vega en los múltiples cometidos que pesan sobre la dirección de la Especialidad y que debería ser abordada, cuanto menos, por una plantilla de tres Fiscales como se viene explicando y proponiendo en Memorias anteriores y se vuelve a proponer ahora. Junto con ellos el Fiscal de Sala dirige una Red de 50 Fiscales Delegados, la mayoría con nombramiento del FGE desde 2007, que, sin ninguna clase de medios, constituyen por su experiencia, compromiso y dedicación una referencia científica y técnico-jurídica de primer orden en las Fiscalías en que desempeñan sus funciones. Justo es reconocer y reiterar como otros años que, sin necesidad de adscripción orgánico-policial, han consolidado un modelo de permanente conexión con las Jefaturas de Tráfico y Policías Judiciales de Tráfico en la investigación de los delitos viales a la que han dotado de rigor en la elaboración de atestados, fundamento de las altas cifras de conformidades a que después se hará referencia. La Instrucción 1/2015 FGE ha dotado de mayor capilaridad a las especialidades con la designación en las Fiscalías de los Tribunales Superiores de un Fiscal encargado de cada una de ellas y con la obligada figura del Fiscal de Enlace en las Fiscalías de Área que por el importante volumen de asuntos de muchas de ellas se han convertido en pieza esencial de la seguridad vial, en especial, en las provincias de Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Málaga, Cádiz y Alicante. En las últimas Jornadas a que seguidamente se hará mención han asistido 19 Fiscales de Enlace que han quedado plenamente integrados en la Red de Especialistas a través del Foro Virtual de Seguridad Vial donde se debate sobre los casos y dudas planteadas y se cuenta con documentación doctrinal y jurisprudencial. Además, de conformidad con la Instrucción 5/2008 FGE, la Red la complementan Fiscales Delegados Autonómicos en Galicia, Andalucía y País Vasco, estando pendiente la designación del Fiscal Delegado de Cataluña.

Las Jornadas anuales de Fiscales Delegados de 2016 se han adelantado al mes de enero por la necesidad de impulsar la especialización en la Ley 35/2015, necesaria por la complejidad jurídica, actuarial e informática derivada de sus preceptos, abordada ya preventivamente en las Jornadas de junio de 2015 cuando estaba en tramitación el proyecto de ley. Tras su publicación se constituyó un grupo inicial de 15 Fiscales Delegados en sesión celebrada en Madrid el 10 de noviembre, dirigido con toda dedicación por la Fiscal Adscrita. Es preciso destacar su indudable mérito, pues en corto período de tiempo se ha

convertido en una autoridad científica y doctrinal sobre esta difícil materia, siendo centro de consultas obligado del MF. Debe destacarse en este punto asimismo al Fiscal Delegado de Burgos que sin recurso alguno y con su exclusivo esfuerzo ha elaborado a través de hojas de cálculo una completa programación informática para uso de los Fiscales. Compite en eficacia con el que las compañías de seguros con un grupo de expertos jurídicos e informáticos y la dotación presupuestaria de la Memoria de impacto normativo de la ley, han presentado.

En la Red se ha alcanzado un alto nivel de especialización y está en condiciones de difundir los conocimientos y pautas adquiridas en la jurisdicción penal y en las demás en que se aplican, con carácter orientativo, las normas tabulares. La dificultad, a veces imposibilidad, es la paradójica carencia de cursos de formación y de los imprescindibles recursos informáticos, pues en los ordenadores oficiales no está autorizado el navegador Google-Chrome necesario para utilizar el programa de las entidades aseguradoras, ni se dispone de las versiones actualizadas precisas para utilizar las hojas de cálculo elaboradas por el referido Delegado.

El Grupo de trabajo y seguimiento sobre controles de drogas, de alcohol y radares lo sigue dirigiendo con todo rigor y dedicación el Fiscal Adscrito y sus conclusiones se trasladan a la praxis diaria. También se ha suscrito, con su decidida aportación, el Convenio para la investigación científico-jurídica de los sistemas de protección de los enfermos de osteogénesis imperfecta, conocida como «huesos de cristal», examinado en la Memoria de 2014, expuestos a elevados riegos no tenidos en cuenta en la industria por sus criterios estandarizados ni por la legislación europea sobre homologaciones, incluyendo un estudio inicial (página web fiscal.es).

Tanto las Jornadas de 2015 como estas primeras de 2016 han contado con una alta participación de los Delegados a través de intervenciones y ponencias.

5.2.3 UNIFICACIÓN DE CRITERIOS TÉCNICO-JURÍDICOS. CUESTIONES SOBRE DELINCUENCIA VIAL

Con el cumplimiento de Circular 10/2011, Instrucciones y pautas elaboradas por el Fiscal de Sala (la última de orden general es la contenida en el Dictamen 1/2016 sobre reincidencia entre delitos de los artículos 379 y 384) se ha logrado la unidad de criterios interna y la seguridad jurídica en la interpretación jurisdiccional de los delitos de peligro al ser refrendados por los Tribunales en casi todos los conta-

dos casos que acceden a ellos por las muy elevadas cifras de conformidad citadas. Examinamos algunas cuestiones pendientes:

5.2.3.1 *Delito de conducción bajo la influencia de drogas. Artículo 379-2 CP*

Subrayar la muy limitada persecución penal, debida a la carencia de garantías científicas para afirmar solo con la analítica la influencia típica, así como sobre los signos de comportamiento que la expresan.

Según las Memorias de los Fiscales Delegados se decide acerca de la acción penal con la valoración casuística a que alude la Circular 10/2011 sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de Seguridad Vial en base a los siguientes datos indiciarios: resultado positivo y cuantificación de la analítica en el test salival y laboratorio respectivamente, informe forense sobre su significación, acta de signos e irregularidad en la conducción, no siendo este último necesariamente concurrente.

El protocolo piloto de actuación y signos elaborado por el Fiscal Delegado de Sevilla ha gozado de merecida extensión y concurre con otros elaborados por las distintas Policías Judiciales de Tráfico, por lo que aquél plantea su generalización.

La Fiscal Delegada de Asturias con todo acierto expone como en anteriores ocasiones el problema derivado de las conducciones con resultados negativos al control de alcohol y drogas en que por la forma de conducir, comportamiento y síntomas externos, es claro se deben al consumo de medicamentos, no detectables en los aparatos, resaltando su impunidad y elevado riesgo en personas sometidas con frecuencia a tratamientos psiquiátricos.

5.2.3.2 *Delitos del artículo 385*

El Fiscal Delegado de Badajoz razona que la muy discutible modificación operada por la disposición adicional 7.^a de la Ley 6/14 atributiva de la responsabilidad en accidentes de tráfico debidos al atropello de especies cinegéticas al conductor del vehículo, está generando una situación de descontrol en los cotos públicos y privados, por su falta de responsabilidad legal, con multiplicación de los animales, que empieza a generar y generará múltiples accidentes. Examina la posibilidad restrictiva de incriminación cuando los siniestros sean reiterados y se advierta formalmente al responsable del coto.

La Fiscal Delegada de León expone la preocupación existente en los medios rurales por la invasión de la calzada por animales domésticos debida a la falta de vigilancia del dueño generando considerable peligro en tramos curvos, por lo que ha incoado diligencias de investigación y formulado posterior denuncia al Juzgado en supuesto de singular riesgo tras apercibimientos reiterados al autor para que cesara en su comportamiento.

5.2.3.3 *Los seguimientos de delitos imprudentes de los artículos 142 y 152 CP*

Se vienen centrando en los escritos de acusación en los términos de la Instrucción 1/2015 FGE, sin perjuicio de impulsar la investigación desde el principio de accidentes de singular trascendencia.

En algunos de ellos viene detectándose como cuestión central explicativa las condiciones sicofísicas del conductor y planteándose la necesidad de que el proceso, además de su principal objetivo de aplicación de la ley penal, cumpla en determinados casos el preventivo de averiguación de la causas y de las respuestas que deben darse en el futuro, en línea con las orientaciones europeas.

El Fiscal Delegado de Ávila reseña el accidente de 25-2-2015 en el que fallecieron 5 personas en colisión frontal debida a la invasión del carril contrario. El causante era persona de 89 años con un permiso de conducir sometido a múltiples restricciones debidas a sus patologías que venía renovando en base a los solos exámenes médicos y psicológicos pero no a la incidencia de ellas en su aptitud para conducir, por lo que el Fiscal Delegado propone, al menos en determinados casos, realizar pruebas de esta índole.

El seguimiento 73/2016 se refiere a persona de 87 años que atropella el 12 de febrero en A Guardia a un grupo de ciclistas ocasionando la muerte de uno de ellos. El Fiscal Autonómico de Galicia en el protocolo que ya tiene activado en estos casos con la ATGC indaga la renovación última del permiso y la responsabilidad en su caso del CRC.

Por su parte el seguimiento 51/2016 tiene por objeto el trágico accidente ocurrido en Freginals (Amposta) el 20 de marzo y en el que perdieron la vida 13 jóvenes estudiantes extranjeras del programa Erasmus. Desde el principio funcionó un excelente operativo coordinado entre el TSJ y la Consejería de Interior de la Generalitat con un equipo de expertos forenses para la identificación y repatriación de las fallecidas y de psicólogos para atención a las familias.

También en el MF, en las funciones que le son propias, el Fiscal de Sala desde el principio estuvo en contacto y en coordinación con el Fiscal Superior, Fiscal Jefe de Tarragona, Fiscal de Guardia que desde el lugar de los hechos transmitió la primera información y la Fiscal Delegada que se constituyó en las actuaciones de inmediato conforme al artículo 306 LECrim. y solicitó diligencias tendentes a una plena investigación de todas las causas atinentes al conductor, al vehículo y a la vía por la que circulaba.

También al cumplimiento del artículo 5 y concordantes de la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del delito (en adelante EV), lo que resulta esencial, en casos como éste de familias con domicilio en el extranjero, para posibilitar su plena información y participación en todo el decurso posterior del proceso y recoger los datos necesarios para el resarcimiento correspondiente conforme a la ley 35/2015, siendo el objetivo evitar demoras en la respuesta penal que proceda y en la indemnizatoria. Los primeros informes policiales apuntan a la momentánea somnolencia del conductor debida a conducción sin hallarse en las debidas condiciones sicofísicas.

5.3 Reformas legales en materia de delito imprudente, baremo del seguro y estatuto de la víctima. La situación de indefensión de las víctimas de accidentes de tráfico

5.3.1 LA LEY ORGÁNICA 4/2015 DEL ESTATUTO DE LA VÍCTIMA EN SU APLICACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE ACCIDENTES DE TRÁFICO

Respecto de los derechos procesales de información y participación de los artículos 4-26 los Fiscales Delegados, bajo la coordinación del Fiscal de Sala, velan para que se garanticen tanto por las Policías Judiciales de Tráfico a las que dan instrucciones y cuyo papel es esencial, como por los Juzgados en la tramitación de los procedimientos penales por delitos viales con la evaluación de necesidades individuales a que se refieren los artículo 23 y 24.

Aun siendo clave la dimensión procesal, lo es más aún la extraprocesal, la de las reales y específicas prestaciones de asistencia, atención y apoyo a que se refiere el artículo 3, que deben tener lugar no sólo durante el proceso sino extenderse a un «período de tiempo adecuado después de su conclusión...». Son la verdadera novedad legislativa siguiendo con acierto la normativa europea y se hallan reguladas en los artículos 27 al 29, correspondiendo el papel o protagonismo principal a las Oficinas de Atención a las Víctimas cuya organización y

dotación corresponde al Gobierno o a las CC.AA. con competencias transferidas (artículo 27).

Lo que sucede, como se constató en las Jornadas de Fiscales Delegados, es que con algunas excepciones, las Oficinas a la entrada en vigor de la ley no tenían previsión de medio alguno para la atención a las víctimas de la siniestralidad vial y la disposición adicional segunda establece que «... las medidas previstas en la ley no pueden suponer incremento de dotaciones de personal ni de retribuciones ni de otros gastos de personal...». Por todo ello, la ley nada añade a la histórica situación de desprotección de las víctimas a que nos referimos en los años anteriores, sin perjuicio de las aportaciones de las Asociaciones de Víctimas, de la DGT a través de las UVAT (unidades de atención) cuyo papel resalta el Fiscal Delegado de Murcia y en particular de los esfuerzos de los Fiscales Delegados de Seguridad Vial como el de Ciudad Real, que actúa en directa coordinación con la Oficina de Atención a las Víctimas para que reciban la debida asistencia.

5.3.2 LA LEY ORGÁNICA 1/2015 DE REFORMA DEL CÓDIGO PENAL SOBRE LOS DELITOS IMPRUDENTES –ARTÍCULOS 142 Y 152– EN SU APLICACIÓN AL TRÁFICO VIARIO

Como decíamos en la Memoria del año pasado el nuevo proceso y mensaje despenalizador, que se une a los de 1989 y 1995, significa que los riesgos, una vez más, vuelven a radicar en una inadecuada interpretación sustantiva y procedimental de las modificaciones legales que deje sin efecto los logros conseguidos en aras de una tutela penal, siempre casuística, pero proporcionada en el tráfico viario.

Tras la experiencia aplicativa de un año puede decirse que los riesgos alertados han empezado a cobrar realidad, pues si ya era frecuente el enjuiciamiento de graves imprudencias por la vía del juicio de faltas, ahora lo es aún más por el procedimiento de delito leve de los artículos 962 y ss. LECrim al comenzar a entenderse que la imprudencia menos grave detrae supuestos de la grave. Con el añadido de que comienzan asimismo a producirse archivos *a limine* con remisión a la vía civil sin indagación procesal alguna, pese a concurrir indicios de imprudencias de entidad.

Son expresivos de la privatización de los delitos viales con mayor desvalor de resultado al subyacer en determinadas resoluciones la idea de que la responsabilidad civil unida a las complejas normas de la Ley 35/2015 no debe abordarse en el proceso penal y menos en el cauce de los artículos 962 y ss., reputado inidóneo al no ofrecer las

estructuras materiales y jurídico-procesales adecuadas para la *cognitio* de estas cuestiones que se sobreponen a la valoración y relieve penal de los hechos.

El resultado, de confirmarse estas praxis, es la práctica desaparición de la tutela penal de los bienes jurídicos fundamentales en el tráfico viario fuera de los casos del artículo 382 con la paradójica consolidación de la tutela de los peligros o riesgos para ellos a través del elevado número de condenas por delitos de los artículos 379-384 CP. Aun no puede hacerse una valoración definitiva por la incertidumbre aplicativa reinante. En esta línea realizan las oportunas valoraciones las Fiscales Delegadas de Navarra y Madrid. En síntesis, el proceso penal, el único en que las víctimas tiene los derechos y la tutela del EV, sufre un relevante retroceso. El resultado de todo ello es su situación de indefensión, en especial de las más vulnerables económicamente cuyos derechos procesales no son tutelados y que se ven abocadas a una negociación desigual con las compañías aseguradoras o a un pleito civil cuyos gastos no pueden afrontar.

5.3.3 LA LEY 35/2015 DE REFORMA DEL SISTEMA PARA LA VALORACIÓN DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A LAS PERSONAS EN ACCIDENTES DE CIRCULACIÓN

La nueva ley ofrece indudables mejoras técnico-jurídicas, siendo la primera el establecimiento de un verdadero sistema normativo en texto articulado con valor de ley, dotado de principios y definiciones que dotan de calidad, rigor y racionalidad a los preceptos tabulares, antes desperdigados en el Anexo a la *Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor* (en adelante LRCSCVM).

De un sistema de Tablas y notas anexadas se pasa a otro en que no sólo explica los criterios en virtud de los cuales se establecen las cuantías oportunas sino a los que debe someterse la cuantificación. Desaparece en parte la discrecionalidad para determinar el importe del resarcimiento y se estructuran los principios fundamentales del sistema, el de reparación íntegra y el de vertebración que significan un indudable contrapeso al de objetivación en la valoración, todos en el artículo 33.

La doctrina jurisprudencial de Sala 1.^a del TS que venía consagrando interpretaciones analógicas frente a la rigidez del sistema y que la Circular 10/11 FGE acogió con decisión, va a encontrar a buen seguro nuevas opciones hermenéuticas para lograr el equilibrio entre

la seguridad jurídica del sistema objetivado que posibilita soluciones extraprocesales y la acomodación a las realidades.

Las concretas mejoras se han producido, entre otras cuestiones, en la inimputabilidad civil de los menores de 14 años y discapacitados que impide la exclusión o reducción de indemnización ante sus conductas objetivamente culposas en los casos de lesiones y secuelas, considerándolos como colectivo vulnerable (artículo 1.2). En los casos de fallecimiento la estimación de categorías autónomas de perjudicados (artículo 62) en un régimen acompasado a la diversidad de modelos familiares que se aleja definitivamente del modelo romano de la sucesión intestada que criticaba la Circular 10/2011 FGE, proponiendo como correctivo el concepto de perjudicado funcional asimismo acogido en el artículo 62.3. En materia de lucro cesante se ha impuesto, el principio de vertebración frente al inadecuado concepto de factores de corrección y el sistema de cálculo actuarial que tiene como referente normativo central las Bases Técnicas Actuariales. Resaltar como otra de las mejoras de indudable significado social y cultural la estimación como ingresos determinantes del lucro cesante en la dedicación a tareas del hogar.

La necesaria crítica legislativa obliga a subrayar también las distorsiones que se observan entre los principios del artículo 33 antes citados y concretas disposiciones del texto. El principio de reparación íntegra se contradice con la limitación cuantitativa de los gastos resarcibles en el daño emergente de las secuelas (artículos 113 y ss.) que sólo debieran obedecer a los conceptos de razonabilidad y justificación y en el lucro cesante de las lesiones temporales del artículo 143.4, precisamente en sede de dedicación a tareas del hogar en este punto no reconocidas en su integridad. El principio de reparación vertebrada es claramente contrario a la limitación del artículo 108.5. Por todo ello y en anexo aparte proponemos su modificación, previa elaboración de una memoria de Impacto económico con la garantías metodológicas a que nos referíamos en la Memoria del año pasado.

La tramitación del proyecto de ley por la vía de urgencia y con delegación legislativa en la Comisión sin informes del Consejo de Estado, CGPJ y Consejo Fiscal puede explicar las anomalías legales en materia tan relevante como las Bases Técnicas Actuariales. No se han publicado en el BOE las que se han tenido en cuenta para la cuantificación de las Tablas de lucro cesante y ayuda de tercera persona que figuran en la página web de la Dirección General de Seguros y Fondo de Pensiones, estando fechadas en junio de 2014, conteniendo desajustes normativos como referencias al IPC o a determinadas presunciones de diferencia de edad entre perjudicado y víctima que no se

contienen en la Ley finalmente aprobada. Asimismo se observan errores en las tablas de lucro cesante de los allegados con discapacidad (Tabla 1. C.7.d) que deben ser urgentemente corregidos. El artículo 48 no distingue entre las fundamentadoras de las cuantificaciones de las Tablas y las que en el futuro deben dictarse para su acomodación a las nuevas variables y tampoco establece el procedimiento de elaboración, siendo precepto de difícil acomodo a los principios del procedimiento administrativo.

Como exponíamos en la Memoria del año pasado y ratificamos ahora las víctimas de accidentes de tráfico en situación de vulnerabilidad económica están abocadas a una situación de indefensión respecto de estas normas. De acuerdo con los indicadores económicos y con la trasposición estadística, las que se encuentran en paro y con déficits socio-económicos constituyen al menos el 25 % del total. No pueden afrontar los gastos de asistencia letrada que son de bufetes especializados para los conceptos de lucro cesante y ayuda de tercera persona. En particular cuando se trata de las posibilidades probatorias sobre pensiones de los preceptos antes citados carecen de recursos para costear además la necesaria pericia actuarial. No están exentas de la acreditación de la inexistencia de recursos para litigar a efectos de la asistencia jurídica gratuita, con excepción de los grandes lesionados a los que se refiere el artículo 2.h) de la Ley 1/1996.

El proceso penal donde como los demás gozan de los renovados derechos de la Ley 4/2015 y en el que tienen la protección del MF ha visto reducido como se dijo de modo relevante su ámbito de aplicación. En la tramitación parlamentaria y por vía de enmienda ha visto asimismo disminuida drásticamente su aplicación el auto de cuantía máxima del artículo 13 LRCSCVM, exigiéndose sentencia absoluta en caso de lesiones y suprimiendo la actuación de oficio del Juez, con lo que limita de modo relevante este instrumento tuitivo tendente a evitar el coste del procedimiento civil. La indefensión es total fuera del proceso penal para estas víctimas. En primer lugar la Ley 35/2015 y también por la vía de enmienda parlamentaria ha exigido la reclamación previa en los términos del artículo 403 LEC a la Cía Aseguradora para iniciar el procedimiento civil tras modificar el trámite de oferta y respuesta motivada del artículo 7 LRCSCVM que así se robustece. Al mismo tiempo incluye para los casos de discrepancia en el artículo 7.5 el informe del Instituto de Medicina Legal (IML) con precio público a costa del Asegurador, con la loable intención de potenciar soluciones económicas extraprocerales en las materias atinentes al perjuicio personal básico y particular de las secuelas y lesiones. En las demás no hay abaratamiento de costes. Pero además en las referidas, en la reali-

dad de las cosas, es precisa asistencia letrada para encajar el informe del IML en los conceptos jurídicos más sistematizados y necesitados de interpretación de la nueva ley, sólo asequibles al ciudadano muy experto en ellos.

Unido a lo que se argumenta en los estadísticamente muy frecuentes traumatismos menores de columna vertebral, la desigualdad es patente. La fórmula muy restrictiva del artículo 135 sobre causalidad es acorde con el derecho comparado y merecedora de una exégesis correctora, pero fuera del ámbito judicial, en la negociación otorga indudable ventaja al asegurador ante la víctima económicamente vulnerable. Sea como fuere en este y en los demás casos ni siquiera existe el recurso a la asistencia jurídica gratuita, dado que sólo se otorga en los términos del artículo 6.1 de la Ley 1/1996.

Como se proponía en la Memoria del año pasado con un mayor plazo de *vacatio legis* podrían haberse instado las oportunas reformas y evitar la situación actual reveladora de una estrategia legislativamente desacompasada respecto de las víctimas de accidentes de tráfico. Mientras tanto y a través de las primeras pautas esbozadas y del Dictamen o Circular que se prepara, el Fiscal de Sala, Fiscales Adscritos y Fiscales Delegados con la meritoria especialización procedente de su esfuerzo personal antes referida, velan por la recta aplicación de la ley y por los derechos sustantivos y procesales de las víctimas en el aspecto moral y patrimonial.

5.4 La privación del derecho a conducir y los antecedentes penales por delitos contra la seguridad vial en el ámbito europeo. Mecanismos de cooperación

Una vez más es preciso abordar los problemas que plantea la persecución de los ilícitos contra la seguridad vial cometidos por conductores sin residencia habitual en el país de la infracción, cuestión sobre la que se efectuaron propuestas concretas de actuación en las Memorias de 2008, 2009 y 2011.

Como advertía la Comunicación de la Comisión relativa a la Recomendación de la Comisión de 21 de octubre de 2003 *sobre la aplicación de las normas de seguridad vial*, la dificultad de perseguir las infracciones cometidas por conductores extranjeros conlleva que, todo lo más, resulten sancionados con multa sin que otro tipo de sanciones sean aplicadas. Sin embargo, pese a las iniciativas que se han sucedido a escala comunitaria desde hace años y los recientes avances en la persecución transfronteriza, a los que nos referiremos a continuación,

el panorama normativo actual dista de ser satisfactorio, fundamentalmente por la falta de efectividad de las privaciones del derecho a conducir vehículos a motor fuera de las fronteras del país de la infracción, sanción clave para combatir la delincuencia vial dada su naturaleza eminentemente preventiva a la par que sancionadora.

En la esfera punitiva de nuestro Derecho interno, la territorialidad de esta inhabilitación imposibilita la persecución penal de quien circula por nuestro país habiendo sido privado del derecho a conducir en otro Estado, incluso por infracciones reiteradas o graves contra la seguridad vial. A lo anterior cabría añadir la dificultosa ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad o, ya en el ámbito administrativo, la imposibilidad de detraer puntos del permiso de conducción expedido en otro país salvo que el titular tenga su residencia normal en España (artículo 19 RG Cond). A nivel preventivo, la falta de efectividad extraterritorial de estas sanciones debilita su poder coercitivo y favorece una cierta relajación en la observancia de las normas cuando se circula por territorio extranjero (vid. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo *para facilitar la aplicación transfronteriza de la normativa sobre seguridad vial* de 19 de marzo de 2008 y datos Eurostat) que socava las reiteradas iniciativas comunitarias para aumentar la seguridad vial en todo el territorio de la Unión mediante una aplicación más eficaz de la normativa (iniciativas recogidas en el Cuarto Programa de Acción Europeo de Seguridad Vial 2011-2020, la Resolución del Parlamento Europeo de 27 de septiembre de 2011 o la Recomendación 2004/345/CE *sobre la aplicación de las normas de seguridad vial*).

La Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 21 de febrero de 2006 *sobre penas privativas de derechos impuestas por condenas penales en la UE*, tras apuntar a la divergencia entre las legislaciones penales nacionales (vid. Libro Verde sobre la aproximación, el reconocimiento mutuo y la ejecución de penas en la Unión Europea presentado por la Comisión el 30 de abril de 2004) como principal obstáculo para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo a las penas privativas de derechos, precisa las vías que pueden seguirse a fin de conseguir que estas penas resulten más eficaces en la UE y se muestra favorable al reconocimiento de las penas privativas en aquellos ámbitos en los que las sanciones tienen un grado de homogeneidad suficiente y, en particular, de las penas privativas del derecho a conducir.

Pero lo cierto es que, como se decía, a nivel comunitario aún no se dispone de instrumentos para posibilitar el reconocimiento y ejecución de las sanciones de privación del derecho a conducir en otros

Estados europeos diversos al de comisión de la infracción. En el marco del Consejo de Europa se pueden citar algunas antiguas iniciativas basadas en la asistencia judicial, tal como, el Convenio europeo sobre la validez internacional de las sentencias penales de 1970, ratificado por España y con limitadas ratificaciones por otros Estados o ya, con carácter específico, el Convenio sobre efectos internacionales de la privación del derecho a conducir vehículos de 3 de junio de 1976 que ha sido ratificado por un exiguo número de países (principalmente de Europa del Este) entre los que no se encuentra España.

La única propuesta aprobada hasta la fecha a nivel comunitario para posibilitar la extensión de la prohibición de conducir a otros países, el Convenio 98/C 261/01 *sobre las decisiones de privación del derecho de conducir* de 17 de junio de 1998, acaba de ser formalmente derogado por el Reglamento (UE) 2016/95 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de enero de 2016 junto con otros actos adoptados en el ámbito de la cooperación policial y judicial que se consideran obsoletos, y es que, aparte de la superación de los instrumentos clásicos de cooperación internacional y el avance evolutivo hacía instrumentos de reconocimiento mutuo en el seno de la Unión Europea impulsada por el Consejo Europeo de Tampere de 16 de octubre de 1999, el Convenio no había entrado en vigor (salvo un periodo de aplicación provisional entre Reino Unido e Irlanda) por falta de ratificaciones a pesar de los años transcurridos desde su aprobación, lo que evidencia una falta de voluntad política por parte de algunos Estados miembros que es preciso superar si se quiere avanzar decididamente hacia un espacio europeo de seguridad vial.

Aun así, como apuntábamos, se han dado importantes pasos en materia de cooperación judicial que sin duda han de repercutir favorablemente en la persecución transfronteriza de los delitos viales. La Ley 23/2014, de 20 de noviembre *de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea*, por la que se incorpora al Derecho español un elenco de Decisiones Marco y Directivas de la Unión Europea en materia de reconocimiento mutuo de resoluciones penales, prevé como instrumentos de reconocimiento mutuo, entre otras, las resoluciones por las que se impone una pena o medida privativa de libertad, sanciones pecuniarias o el decomiso, todas ellas aplicables en delincuencia vial, pero, en coherencia con aquéllas, no contempla el reconocimiento y ejecución de las privaciones del derecho a conducir, salvo el limitado caso de que se imponga como medida alternativa a la prisión provisional (artículo 110.1.h) y siempre que el Estado miembro de ejecución haya asumido la supervisión de esta medida

mediante notificación a la Secretaría General del Consejo de la UE (artículo 110.2).

La LO 7/2014, de 12 de noviembre, *sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la UE*, posibilita la apreciación de la reincidencia internacional en caso de condenas dictadas en otros Estados miembros y una mejor información sobre el perfil del infractor y el riesgo de reiteración, de gran valor para la adopción de las medidas más adecuadas tanto con carácter cautelar como en la fase de ejecución de sentencia y tratamiento penitenciario. Con el mismo objetivo, la LO 1/2015 de reforma del CP, equipara los antecedentes penales españoles a los correspondientes a condenas impuestas por tribunales de otros Estados miembros de la Unión Europea, a los efectos de resolver sobre la concurrencia de la agravante de reincidencia o la suspensión de la ejecución de la pena, conforme a la Decisión Marco 2008/675/JAI, o su posible revocación. Este marco normativo es plenamente aplicable a los delitos viales, en los que, por tanto, será de apreciación la citada agravante cuando, concurriendo los requisitos legales, la condena anterior haya sido dictada en cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea, no así si procede de un tercer país. El intercambio de información sobre antecedentes penales entre los Estados se efectúa de forma electrónica a través del Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS), desarrollado conforme a instrumentos comunitarios (Decisión 2009/316/JAI y Decisión Marco 2009/315/JAI) en los que se establece la información que debe ser objeto de notificación, conservación y transmisión.

Asimismo, la aprobación de la Directiva (UE) 2015/413 (sustitutiva de la Directiva 2011/82/UE) del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2015 *por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial*, transpuesta al Derecho español por la Ley 35/2015 y, finalmente incorporada al Capítulo V del Título V de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, ha supuesto un avance decisivo en la erradicación del sentimiento de impunidad que podía generar circular por un país extranjero, al facilitar la identificación y notificación de la denuncia a los conductores de vehículos no matriculados en el país de la infracción que cometan alguna de las previstas en el artículo 2 de la Directiva y, ello, con independencia de su tipificación penal o administrativa en los correspondientes Estados miembros. Para ello prevé el intercambio electrónico de los datos de matriculación de vehículos a través del sistema

EUCARIS y agiliza el pago voluntario de las multas pero no contiene previsiones en relación con la privación del derecho a conducir vehículos en el país de residencia u otros terceros países. En caso de impago de la multa deberá acudir a los instrumentos de reconocimiento mutuo de las sanciones pecuniarias.

Por último, no podemos obviar el indudable efecto disuasorio para la delincuencia transfronteriza derivado de la interpretación que de los artículos 2, apartado uno, y 11, apartado cuatro, párrafo segundo, de la Directiva 2006/126/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, *sobre el permiso de conducción* ha llevado a cabo la STJUE, Sala Quinta, de 23 de abril de 2015 (rec. 260/2013) en el sentido de que un Estado de la UE puede negarse a reconocer la validez de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro si en su territorio se ha cometido una infracción de tráfico que pueda implicar la falta de aptitud para conducir, siendo igualmente competente para establecer las condiciones a que debe someterse el titular de dicho permiso para recuperar el derecho a conducir en su territorio.

En definitiva, y para concluir este apartado, dado que en la normativa comunitaria subsisten algunas insuficiencias que condicionan la efectividad de la respuesta penal frente a la delincuencia transfronteriza se hace de todo punto preciso remover los obstáculos existentes para que, en línea con la recomendación contenida en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 21 de febrero de 2006 *sobre penas privativas de derechos impuestas por condenas penales en la UE*, las medidas cautelares o penas de privación del derecho a conducir vehículos a motor sean eficaces en el marco europeo y puedan ser reconocidas y ejecutadas en toda la Unión favoreciendo una política común de seguridad vial en el ámbito europeo y un espacio de libertad, seguridad y justicia en que los usuarios de la red viaria disfruten de un alto grado de protección.

5.5 Las nuevas tecnologías del automóvil. El coche autónomo. Cuestiones científicas y jurídicas

La comunicación de la Comisión Europea de 20 de julio de 2010 COM (2010) 389 final «Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020» en su objetivo estratégico n.º4 –Vehículos más seguros, ya propugnaba en los vehículos del futuro una contribución a la seguridad vial mediante la implementación de los denominados «sistemas de cooperación», en

los que intercambian datos e interactúan con las infraestructuras y con los demás vehículos de alrededor, reduciendo el riesgo de accidente y aumentando la fluidez del tráfico, y, en el objetivo n.º 5 –Promoción del uso de las tecnologías modernas subrayando el fin de aumentar la seguridad vial. Se exploraba, además, la posibilidad de ampliar la aplicación de sistemas avanzados de asistencia al conductor (ADAS), tales como los de advertencia de abandono del carril, advertencia anti-colisión o reconocimiento de peatones, así como la adopción y uso del eCall, el servicio paneuropeo de llamadas de emergencia integrado en los vehículos, a fin de mejorar las acciones de salvamento, llamando la atención, no obstante, sobre la circunstancia de que el desarrollo de los STI (sistemas de transporte inteligentes), los sistemas a bordo de vehículos y los dispositivos nómadas planteaban una serie de interrogantes desde el punto de vista de la seguridad que requerirían una mayor consideración.

Un paso adelante en la aplicación de las nuevas tecnologías al automóvil lo constituye la conducción automatizada frente o como evolución de la conducción meramente asistida. Recientemente, el 14 de abril de 2016, en el marco del Consejo Informal de Ministros de Transporte de la Unión Europea, ha sido firmado el primer texto de la Unión sobre esta materia, la *Declaración de Amsterdam sobre cooperación en el campo de la conducción automatizada y conectada*, a cuya firma concurrió también la Comisión Europea y la Asociación de Constructores Europeos de Automóviles.

La Declaración de Amsterdam distingue la conducción conectada –comunicación entre vehículos y también con las infraestructuras– de la conducción automatizada, referida a la capacidad del vehículo para operar y maniobrar independientemente en situaciones de tráfico real usando sensores de abordo, cámaras, software asociado y mapas para detectar el entorno, lo que incluye la conducción altamente automatizada, pero también el desarrollo hacia los vehículos sin conductor. Entre las ventajas de los vehículos conectados y automatizados se señala la mejora en la seguridad y fluidez del tráfico, la conducción más eficiente y con menos emisiones desde el punto de vista económico y del impacto medioambiental, así como beneficios sociales, mejorando los servicios de movilidad en áreas remotas y rurales, la flexibilidad en la movilidad puerta a puerta en el campo del transporte público, en beneficio de la tercera edad, los usuarios vulnerables y las personas discapacitadas.

El documento de Amsterdam se propone como objetivo, entre otros, promover un marco normativo para el despliegue de la conducción automatizada y conectada, lo que debería estar disponible, si es

posible –dice la Declaración–, en 2019, para lo que establece una agenda que debería incluir, entre otras materias, el marco legal, el uso de datos, privacidad y protección de datos, ciberseguridad, definiciones comunes de conducción automatizada y conectada y cooperación internacional, particularmente con Estados Unidos y Japón. Asimismo, para la consecución de los fines propuestos, la Declaración identifica diversas acciones, tanto para los Estados Miembros, como para la Comisión Europea y la industria. Entre las primeras destacan, desde el punto de vista normativo la cooperación en UN-ECE (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas) con la prioridad de asegurar que las Convenciones de Viena y Ginebra sobre tráfico rodado permitan el uso de los vehículos automatizados y conectados en las carreteras públicas (en el momento de redacción de estas líneas la UN-ECE ha anunciado la entrada en vigor de enmiendas a la Convención de Viena de 1968 para permitir tecnologías de conducción automatizada siempre que sean conformes con las regulaciones de Naciones Unidas o puedan ser anuladas o desconectadas por el conductor –fuente unece.org–). En segundo lugar, la adaptación de las regulaciones nacionales de suerte que los Estados Miembros deberían identificar y, si fuera posible, eliminar las barreras legales para las pruebas y el desarrollo de los vehículos automatizados y conectados –en el caso de España así se está promoviendo como veremos a continuación–. Y, entre las de la Comisión, el desarrollo de una estrategia europea sobre conducción automatizada y conectada, revisando y, en caso necesario, adaptando el marco regulador de la Unión Europea para posibilitar el desarrollo y uso de aquélla, ampliando las miras para incluir los aspectos relativos a la infraestructura, la gestión del tráfico y la seguridad vial para los coches automatizados y conectados.

En línea con lo anterior, en el ámbito interno la Dirección General de Tráfico ha dictado la Instrucción 15/V-113, de 13 de noviembre de 2015, que tiene por objeto regular la autorización de pruebas o ensayos de investigación realizados con vehículos de conducción automatizada en vías abiertas al tráfico en general. La Instrucción regula los requisitos para obtener la autorización para la realización de las pruebas, entre otras la obligación de suscribir un contrato de seguro de responsabilidad civil que cubra hasta la cuantía de los límites del aseguramiento obligatorio de vehículos a motor y la superación de un procedimiento de certificación en servicio técnico acreditado. Regula el alcance de la autorización y ofrece una definición de vehículo autónomo como aquél con capacidad motriz equipado con tecnología que permita su manejo o conducción sin precisar la forma activa de con-

trol o supervisión de un conductor, tanto si dicha tecnología autónoma estuviera activada o desactivada, de forma permanente o temporal. La Instrucción contiene una tabla que recoge cinco niveles de automatización: parte de la conducción asistida (1) y parcialmente automatizada (2) en que el sistema sólo realiza la conducción longitudinal y/o lateral y el conductor supervisa estas tareas y el entorno y le corresponde la recuperación de las tareas de conducción en caso de contingencia, no siendo estos vehículos objeto de la Instrucción. Tras esta modalidad llega a la conducción automatizada condicionada (3) en que el sistema realiza todas las tareas de conducción (longitudinal, lateral y control del entorno) en los casos definidos, correspondiendo al conductor la reanudación de las tareas de conducción en caso de contingencia y a requerimiento del sistema con margen de tiempo suficiente; la conducción altamente automatizada (4) en que el sistema realiza todas las tareas de conducción en los casos definidos incluso si el conductor no responde adecuadamente a la petición de intervención del sistema; y la conducción plenamente automatizada (5) en que el sistema realiza todas aquellas tareas bajo todas las circunstancias de la vía y ambientales y no se requiere conductor.

La conducción autónoma y su implantación sucesiva en los distintos niveles de automatización no está exenta de problemas y retos, como ya se encarga de advertir la Declaración de Amsterdam, que se refiere a cuestiones de seguridad, inclusión social, uso de datos, privacidad, responsabilidad, ética, soporte público y coexistencia de vehículos automatizados y conectados con vehículos tradicionales controlados manualmente. Uno de los principales retos se plantea desde el plano jurídico con la necesidad de desarrollo de un marco normativo que contemple la nueva realidad.

Parece obvio que la implantación de los vehículos autónomos deberá ir precedida de la necesaria regulación administrativa, con las consiguientes modificaciones en el Reglamento General de Vehículos; igual puede ocurrir, con toda probabilidad, con la normativa de responsabilidad civil y su aseguramiento, que deberá contener específicas previsiones para los vehículos autónomos, al referirse la legislación actual a la responsabilidad del conductor (art. 1 LRCSCVM), figura inexistente en los estadios más avanzados de plena automatización. La cuestión jurídico-civil es si habrá un desplazamiento de las responsabilidades de este orden desde el conductor hacia el fabricante del vehículo bajo el título de responsabilidad objetiva o principio del riesgo o con el mismo fundamento hacia los fabricantes del software que gestiona el sistema. La reflexión se extiende hacia la industria que lo explota, no necesariamente coincidente con el fabricante y hacia los

elaboradores de los mapas cartográficos utilizados por el sistema. También habrá que tener en cuenta la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública cuando los vehículos autónomos circulen prestando servicios públicos.

En materia de responsabilidad penal en caso de accidente parece claro que ésta no podrá atribuirse al conductor –por falta de dominio del hecho– en los casos más avanzados de plena automatización (estadio 5 de implantación previsible a medio o largo plazo) que no requieran de aquélla figura. Habrá que explorar si en ellos con la doctrina de la imputación objetiva pueden examinarse eventuales responsabilidades penales atribuibles a los elaboradores del software por graves deficiencias o al fabricante del vehículo por relevantes irregularidades cuando, con conocimiento de los riesgos que conllevan y de los probables resultados lesivos, hayan omitido deberes elementales de cuidado permitiendo la circulación de los vehículos automatizados en esas condiciones.

Cabe en vía de meras hipótesis de estudio por la vía de previsión legal expresa la responsabilidad penal de la persona jurídica –ya admitida en nuestro CP pero no para los delitos imprudentes que nos ocupan–. Incluso en los casos de plena automatización podría plantearse la responsabilidad penal del eventual conductor cuando el vehículo estuviera circulando en ese momento con la tecnología autónoma desactivada, posibilidad que el sistema ofrece, y el siniestro se deba a la conducta imprudente por omitir elementales deberes, como ya sucede en la actualidad con los vehículos convencionales. En la investigación y depuración de responsabilidades, puede ser de gran utilidad la instalación de «cajas negras» en estos vehículos inteligentes (Event Data Recorder) que informen de si en el momento del siniestro conducía el sistema informático o lo hacía el conductor físico y refleje los eventuales fallos o disfunciones del sistema, por lo que habrá que explorar la regulación de esta materia y sus repercusiones en la privacidad o protección de datos.

Similares consideraciones pueden hacerse en el período transitorio hasta la plena automatización: en los casos de conducción automatizada condicionada (estadio 3) o conducción altamente automatizada (estadio 4) en los que el conductor tiene la posibilidad de recuperar las tareas de conducción ante situaciones de contingencia o riesgo, bien por propia iniciativa o a requerimiento del sistema, es factible, en vía siempre de hipótesis, apreciar la infracción de deberes de cuidado que funda el injusto imprudente.

En síntesis, si bien en la actualidad ya existen prototipos de vehículos autónomos de muy diversos fabricantes que recorren miles de

kilómetros en pruebas experimentales por distintos países y los expertos pronostican su implantación a partir de 2020, son muchas las incógnitas, en el plano jurídico, siendo preciso en todo caso promover un riguroso marco legislativo que normativice los procedimientos desde el diseño y fabricación hasta la puesta en el mercado. Desde luego su circulación en el que el bien jurídico protegido y prioritario debe ser la seguridad vial en su concepción sistémica y el acceso de todos, especialmente en tiempos de crisis económica, a la circulación segura y eficiente con estos nuevos vehículos.

5.6 La estadística de procedimientos por delitos viales

5.6.1 INTRODUCCIÓN

La estabilidad de las cifras de siniestralidad a que nos referimos no permite lecturas triunfalistas, no sólo en el plano económico, sino sobre todo en el humano por las tragedias que representan. Lo han puesto de manifiesto recientemente las instancias europeas en comunicado de prensa de la Comisión de 31 de marzo de 2016 y las propias declaraciones de la Comisaria Europea de Transportes, Violeta Bulc, quien, tras presentar las estadísticas preliminares de 2015 en las que España se sitúa en sexto lugar con 36 víctimas mortales por millón de habitantes –repitiendo la cifra de 2014– frente a la media de la UE de 51,5 víctimas mortales –por 51 de 2014–, ha señalado que el estancamiento actual –que se atribuye en parte a una mayor interacción en la ciudad entre los usuarios de la vía pública motorizados y los que no están protegidos– es alarmante, siendo preciso realizar esfuerzos adicionales para alcanzar el objetivo estratégico de la UE 2010-2020 de reducir a la mitad el número de víctimas mortales. La propia Comisaria pone de manifiesto que el coste social de los accidentes mortales y con heridos se estima, como mínimo, en 100.000 millones de euros (fuente ec.europa.eu). La DGT en su balance definitivo de 2014 («las principales cifras de la siniestralidad vial-España 2014») señala que los costes asociados a los accidentes de tráfico con víctimas ascienden en España al menos a 5.205 millones de euros y representan como mínimo el 0,5 % del PIB, aunque es más razonable asumir que alcanzan el 1 %.

No obstante, si conectamos el estancamiento de las cifras de siniestralidad y el incremento del número de desplazamientos con el volumen de actividad del MF en el ámbito de la delincuencia vial, éste último no ha corrido en paralelo con aquéllos indicadores pues, como expondremos más adelante, en el año 2015 se observa respecto

del año anterior una tendencia generalizada al descenso tanto en el número de procedimientos penales incoados, como en el de escritos de acusación formulados por el MF y sentencias condenatorias recaídas por delitos contra la seguridad vial. Puede deberse, entre otras circunstancias, a la eficacia de la respuesta penal frente a este tipo de delincuencia, junto con la respuesta sancionadora administrativa, pero también a una concienciación vial de la ciudadanía más interiorizada, sin que quepa desdeñar otras posibles concausas, como la disminución en el número de pruebas de alcoholemia realizadas, al menos en el ámbito de la ATGC, acentuando la tendencia de otros años, dado que se ha pasado de 6.336.997 controles en 2014 a 5.741.134 en 2015 (alrededor de 595.000 pruebas menos), según datos suministrados por la DGT, y de 94.638 procedimientos sancionadores a 80.388. Esta circunstancia contrasta con las excelentes cifras de denuncias por drogas y controles de detección de éstas, que aumentan exponencialmente, pues según los mismos datos facilitados por la DGT, en su ámbito se pasa de 9454 expedientes administrativos en 2014 a alrededor de 26.000 en 2015, con un espectacular incremento en el número de pruebas de detección de drogas realizadas en 2015, que ascienden a 76.040 (por 4563 en 2013 y 29.643 en 2014) y –con una muy limitada persecución penal por lo antes expuesto.

5.6.2 LA EFICACIA PENAL. PROCEDIMIENTOS INCOADOS POR DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD VIAL, ESCRITOS DE ACUSACIÓN Y SENTENCIAS. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. LOS JUICIOS RÁPIDOS

5.6.2.1 *La eficacia y celeridad de la respuesta penal*

Como se indica a continuación con más detalle, en 2015 se formularon por delitos viales de peligro 81.529 escritos de acusación que constituyen el 32 % del total de los 261.039 presentados por el MF y que dieron lugar a 83.283 condenas, el 34 % de las 245.834 dictadas por los Tribunales por toda clase de delitos. La cifra es expresiva de la eficacia de la investigación de delitos viales por las Policías Judiciales de Tráfico, de la actuación del MF y de la respuesta judicial consecutiva y cumple los fines de prevención general de la pena en cuanto disuade y motiva al cumplimiento de la norma y evita el sentimiento de impunidad. Casi el 90 % de estas condenas son dictadas de conformidad y en un porcentaje muy alto con cumplimiento inmediato de las 57.313 penas de privación del derecho a conducir y 2.532 pérdidas de

vigencia *ex* artículo 47.3 impuestas en este año y un pronto cumplimiento de buena parte de las 50.000 penas estimadas de multa y 31.634 penas de trabajos en beneficio de la comunidad asimismo impuestas en sentencia en 2015. De este modo la pena cumple los fines de prevención especial orientados a la recuperación del autor del delito para la legalidad. El cociente de resolución de casi el 100 % entre asuntos ingresados y resueltos habla de la celeridad de la respuesta penal.

5.6.2.2 *Evolución de los procedimientos incoados, escritos de acusación y sentencias condenatorias*

Una primera aproximación a la estadística de delincuencia vial en España en el año 2015 y su evolución respecto de los años anteriores obliga a referirse, como primer indicador, al número de procedimientos abiertos, que incluyen tanto las Diligencias Previas como las Diligencias Urgentes incoadas por delitos contra la seguridad vial. Estos datos iniciales han de interpretarse, como hacemos más abajo, en conjunto con otros indicadores –volumen de acusaciones presentadas por el Ministerio Fiscal y asuntos resueltos por sentencia condenatoria– que ofrecen una visión procesal más depurada. El primer indicador –procedimientos incoados como Diligencias Previas o Urgentes por delitos contra la seguridad vial– y su evolución desde el año 2007 aparece reflejado en esta Tabla:

Diligencias Previas/ Urgentes	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Art. 379.1.	–	789	1.542	805	1.063	1.003	1.021	752	818
Art. 379.2.	39.798	53.750	56.138	71.181	84.352	73.778	72.430	69.340	61.346
Art. 380 ..	1.329	1.221	2.673	2.901	3.058	2.799	2.587	2.384	2.310
Art. 381 ..	138	125	285	402	313	315	318	204	190
Art. 383 ..	1.155	1.337	2.277	1.977	2.087	2.087	2.070	1.884	1.550
Art. 384 ..	–	29.548	46.753	32.405	49.267	37.993	36.017	33.883	31.231
Art. 385 ..	1.506	985	890	740	510	535	411	396	482
Total ...	43.926	87.755	110.558	110.411	140.650	118.186	114.854	108.843	97.927

Si bien en algunos tipos cuantitativamente residuales –artículos 379.1 y 385– se percibe un ligero incremento de asuntos ingresados, una interpretación global de las cifras del año 2015, con alrededor

de 10.000 procedimientos incoados menos que en 2014, ratifica la tendencia a la baja de este indicador desde el año 2012, circunstancia ya advertida en anteriores Memorias, con un volumen de procedimientos incoados en el año 2015 inferior a los 100.000, lo que no se producía desde el año 2008.

Entrando ya en el análisis de los otros dos indicadores, escritos de acusación formulados y sentencias condenatorias recaídas en el año 2015, se confirma la tendencia descendente en el volumen de los primeros, más acentuada el último año, con alrededor de 9000 acusaciones menos que el año anterior, correlato de la disminución también experimentada en el número de procedimientos incoados. Por el contrario, en la cifra de sentencias condenatorias se invierte la tendencia del año anterior, en que había aumentado su número respecto de las de 2013, para volver nuevamente a reducirse sensiblemente en 2015 –se han dictado alrededor de 9.000 sentencias condenatorias menos que en 2014–, aunque la consecuencia no es otra que la vuelta a los niveles de 2013. El descenso sustancial en uno y otro parámetro, lo es en los delitos del artículo 379.2, siendo la de sentencias del artículo 383 producto de un ajuste informático. La siguiente tabla describe la evolución que acabamos de reflejar, con distinción por tipos delictivos:

Comparativa 2013-2015	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014	Acusaciones MF 2015	Sentencias 2015
379.1 CP.	612	496	493	454	426	477
379.2 CP.	60.211	53.793	57.623	58.607	50.740	52.523
380 CP.	2.071	1.646	1.868	1.798	1.731	1.683
381 CP.	205	149	205	162	150	129
383 CP.	2.934	2.553	2.471	5.554	2.325	2.501
384 CP.	29.097	24.668	27.900	26.045	26.115	25.923
385 CP.	69	77	61	62	42	47
Total.	95.199	83.382	90.621	92.682	81.529	83.283

A continuación se ofrece la Tabla que recoge los datos de sentencias condenatorias por Comunidades Autónomas durante el año 2015:

CC.AA.	379.1 CP	379.2 CP	380 CP	381 CP	383 CP	384 CP	385 CP	Total
Andalucía.	38	8.163	384	24	255	5.747	8	14.619
Aragón.	26	1.070	29	1	27	426	0	1.579
Asturias.	5	1.231	29	1	57	494	1	1.818

CC.AA.	379.1 CP	379.2 CP	380 CP	381 CP	383 CP	384 CP	385 CP	Total
I. Baleares	7	1.774	29	2	57	701	1	2.571
I. Canarias	20	2.228	28	4	63	1.441	0	3.784
Cantabria	0	469	25	0	21	239	3	757
Cataluña	269	9.515	345	34	628	4.688	18	15.497
Extremadura	5	828	44	3	44	398	1	1.323
Galicia	13	3.642	90	4	143	1.914	6	5.812
La Rioja	1	368	18	2	8	133	1	531
Madrid	28	7.267	200	18	407	2.863	1	10.784
Murcia	0	2.087	42	0	77	1.080	0	3.286
Navarra	4	963	19	6	44	309	0	1.345
P. Vasco	20	1.956	75	3	128	746	3	2.931
C. Valenciana	15	6.872	199	9	347	2.609	1	10.052
C. La Mancha	6	1.897	51	7	88	1.048	3	3.100
C. León	20	2.193	76	11	107	1.087	0	3.494
Total sentencias	477	52.523	1.683	129	2.501	25.923	47	83.283

5.6.2.3 El cociente de resolución

La siguiente tabla refleja, siguiendo la práctica de Memorias precedentes, los datos de tasas de resolución positiva (cociente entre el número de asuntos resueltos por sentencia condenatoria y los ingresados en el año 2015) por tipos delictivos:

Delitos CSV	DP+DU 2015	Sentencias 2015	Tasa resolución 2015	Tasa resolución 2014
379.1 CP	818	477	0,58 (58%)	0,60
379.2 CP	61.346	52.523	0,85 (85%)	0,84
380 CP	2.310	1.683	0,72 (72%)	0,75
381 CP	190	129	0,67 (67%)	0,79
383 CP	1.550	2.501	1,61 (161%)	2,9
384 CP	31.231	25.923	0,83 (83%)	0,76
385 CP	482	47	0,09 (9%)	0,15
Total	97.927	83.283	0,85 (85%)	0,85

Si bien las tasas de resolución por tipos experimentan algunas variaciones, tanto al alza como a la baja según el delito, la tasa de resolución global se mantiene constante respecto del año anterior, con un elevado número de asuntos resueltos por sentencia de condena, que

evidencia la unificación y coordinación de criterios del MF en la materia propia de la especialidad. Si a las sentencias condenatorias se sumaran las absolutorias u otras resoluciones de archivo es evidente, como venimos señalando reiteradamente en Memorias precedentes, que la tasa de resolución global en este ámbito alcanzaría cifras en torno al 100 %, en una equivalencia entre procedimientos incoados y resueltos.

5.6.2.4 *Los Juicios Rápidos en la delincuencia vial*

Se mantienen prácticamente constantes en el ámbito de la delincuencia vial los elevados porcentajes de procedimientos incoados y acusaciones formuladas por los trámites de los denominados Juicios Rápidos el 75,48 % en los primeros y el 81,03 % en los segundos.

Delitos viales	D. Previas	D. Urgentes	Total
P. Incoados	24.004	73.923	97.927
E. Acusación	15.458	66.071	81.529

5.6.3 PENAS IMPUESTAS Y SU EJECUCIÓN EN DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD VIAL

Nos referimos a continuación a los datos estadísticos en cuanto a las penas impuestas y su cumplimiento en las 83283 sentencias condenatorias dictadas en el año 2015 por delitos viales.

5.6.3.1 *Penas privativas de libertad*

Consignamos la cifra de internos que cumplen condena «sólo» por delitos contra la seguridad vial según los datos suministrados por Instituciones Penitenciarias:

Fecha	Penados (Judiciales)	Preventivos	Localización Permanente	Liberados Condicionales	Fin Semana	Total
1/1/2015	766	3	3	71	7	850
15/4/2016	899	5	3	76	5	988

Internos	1/1/14	1/1/15	%	15/12/14	15/4/2016	%
Total	886	850	-4 %	873	988	+13 %

Los datos aportados por Instituciones Penitenciarias sólo consiguen una «foto fija» en determinadas fechas y no ofrece seguridad informática en el sentido de que responda a internos por delitos viales con multirreincidencia o por homicidios imprudentes con el concurso del artículo 382, que son los dos únicos supuestos que en principio podrían considerarse atribuibles a los procedimientos judiciales en los que interviene la especialidad. El Fiscal de Sala viene interesando la depuración en este punto de los programas informáticos correspondientes.

5.6.3.2 *Penas no privativas de libertad*

Conforme a los datos facilitados por Instituciones Penitenciarias durante el año 2015 se gestionaron 31.889 entradas por penas y medidas alternativas dictadas por delitos contra la seguridad vial, de las cuales 31.634 lo fueron por trabajos en beneficio de la comunidad y 255 por programas de educación vial impuestos como condición para conceder la suspensión o sustitución de penas privativas de libertad, confirmándose, por tanto, el descenso ya detectado años anteriores:

Año	Entrada sentencias*
2011	46.071
2012	61.617
2013	45.252
2014	36.066
2015	31.889

* Incluye los TBCs y suspensiones de condena

Conforme a la triple alternatividad de las penas de los tipos de los artículos 379 y 384, el número total de penas de multas impuestas se sitúa, en una aproximación estimativa, en torno a las 50.000. Finalmente, por lo que se refiere a la pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores prevista por la comisión de los delitos contra la seguridad vial de los artículos 379, 380, 381 y 383 CP, en 2015 se sitúan en torno a las 57.313. En 2015 accedieron al Registro de Conductores e Infractores 2.532 pérdidas de vigencia del permiso ex artículo 47.3 CP.

6. MENORES

6.1 Actividad de la Unidad Especializada

6.1.1 SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES TRAMITADOS POR DELITOS DE MÁXIMA O EXTREMA GRAVEDAD (ARTÍCULOS 10.1 Y 10.2 LORPM)

Desde el año 2011 se viene llevando a cabo el seguimiento de los procesos incoados en justicia juvenil por hechos calificados como de máxima o extrema gravedad, que se inició con la comunicación remitida a las Secciones de Menores por la Excma. Sra. Fiscal de Sala Coordinadora de Menores, con fecha 2 junio 2011. Este procedimiento se ha reiterado y precisado en el apartado 2 de la Instrucción 1/2015, *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados*, bajo la denominación de supervisión, que presupone la previa dación de cuenta, en los momentos prefijados, a la Unidad Coordinadora de Menores de la Fiscalía General del Estado, tal como se ha recordado en las Jornadas de Delegados de Menores celebradas en Madrid en el mes de octubre de 2015, en las que se tomó, entre otros, el acuerdo de que por la Unidad Coordinadora de Menores, se elaborarían y se remitirían los modelos pertinentes para realizar, de forma unificada, tales comunicaciones. Los modelos y pautas de dación de cuenta ya se han remitido a las Secciones de Menores y aunque se detecta una cierta mejora en su cumplimiento, aún se siguen produciendo dilaciones o comunicaciones incompletas respecto de tales asuntos que es preciso corregir.

6.1.2 TRAMITACIÓN DE ASUNTOS Y EMISIÓN DE DICTÁMENES

Se han despachado 175 oficios y comunicaciones, de los que 67 se han dirigido a particulares y entidades diversas, 7 a Instituciones, 89 a distintos órganos del Ministerio Fiscal y 12 corresponden a la tramitación de quejas de particulares e instituciones.

6.1.3 DICTÁMENES

El Fiscal de Sala ha informado respecto de los siguientes proyectos de Real Decreto:

Proyecto de Real Decreto por el que se regula la fabricación, presentación y venta de productos del tabaco y los productos relacionados.

Proyecto de Real Decreto por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales.

De conformidad con las previsiones contenidas en la Instrucción 3/2008, de 30 de julio, *sobre el Fiscal de Sala Coordinador de Menores y las Secciones de Menores*, y en la Instrucción 1/2015, de 13 julio, *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados*, se han elaborado los siguientes dictámenes:

Dictamen 1/2015, *sobre criterios de adaptación de la LORPM a la reforma del Código Penal por LO 1/2015, del 30 marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 noviembre, del Código Penal.*

Dictamen 2/2015, *sobre criterios de aplicación del artículo 10 de la LORPM, en delitos contra la libertad sexual tras las reformas del Código Penal por Ley Orgánica 5/2010, de 22 junio, y Ley Orgánica 1/2015, de 30 marzo, por las que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 noviembre, del Código Penal.*

6.1.4 REPERTORIOS SISTEMATIZADOS DE JURISPRUDENCIA

Se ha continuado con la elaboración y remisión, con carácter semestral, a las Secciones de Menores, de repertorios sistematizados de jurisprudencia (TC, TS y Audiencias) con arreglo al índice de materias sustantivas y procesales previamente elaborado.

El Fiscal adscrito, Ilmo. Sr. D. Francisco M. García Ingelmo, selecciona las resoluciones que se incluyen en la sección «Menores» del Boletín de Jurisprudencia de la Fiscalía General del Estado.

6.1.5 JORNADAS DE ESPECIALISTAS EN MENORES

En las Jornadas anuales celebradas en Madrid los días 5 y 6 de octubre de 2015, con intervención como ponentes de un Magistrado del Tribunal Supremo, Fiscales adscritos a las Unidades Coordinadora de Extranjería y de Cooperación Penal Internacional, junto con Fiscales Delegados de Menores, se trataron temas referidos a la incidencia de las últimas reformas legislativas en la justicia juvenil, así como a los conceptos de extrema y máxima gravedad: aplicación del artículo 10 LORPM y seguimiento de las causas; cuestiones prácticas

relacionadas con la responsabilidad civil de las Comunidades Autónomas; reconocimiento mutuo de resoluciones de la Unión Europea, al ámbito de la LORPM; órdenes europeas de detención; tratamiento de datos de carácter personal en situaciones de desprotección (artículo 22 quater Ley Orgánica 1/1996 *de Protección Jurídica del Menor*) y problemas prácticos en la aplicación del protocolo MENAS y coordinación con extranjería.

Las conclusiones elaboradas en dichas jornadas, una vez fueron aprobadas por la Excm. Sra. Fiscal General del Estado han sido ya remitidas a las Secciones de Menores.

6.1.6 ACTIVIDADES INTERNACIONALES

Debe reseñarse en éste ámbito la concesión a la Fiscalía Provincial de Castellón del estatus de miembro de la red de instituciones, profesionales y expertos del International Juvenile Justice Observatory (IJJO) del Consejo Europeo de Justicia Juvenil (ECJJ) para los próximos 5 años, (2015-2019) en virtud de la propuesta realizada por la Ilma. Sra. Fiscal D.^a Carolina Lluch Palau.

6.1.7 UNIDAD COORDINADORA

Dentro del programa MASAR, financiado por la AECID, se recibió en la Fiscalía General del Estado, los días 22 al 27 febrero 2015, la visita de una delegación de Fiscales egipcios, como asistentes al curso sobre *La experiencia española sobre lucha contra delitos de violencia sexual de menores y género*, impartíéndoseles por el Ilmo. Sr. García Ingelmo, en el edificio de Ortega y Gasset, 57, una ponencia sobre la experiencia de la Fiscalía Española en materia de menores (reforma y protección).

Por otra parte, se ha atendido en la sede de la Unidad Coordinadora, durante el mes de junio de 2015, las visitas de las delegaciones de la Asamblea Popular Nacional de la República Popular China, y de la Escuela Nacional de la Administración francesa, y en el mes de octubre de 2015, la visita de la delegación de Honduras presidida por la Presidenta de la Comisión de niñez y la familia, a las que se les expuso el sistema de reforma y protección de menores en España, interviniendo el Fiscal de Sala y el Fiscal adscrito, Ilmo. Sr. D. Juan Pedro Rodríguez del Val.

El Ilmo. Sr. García Ingelmo ha dirigido y coordinado las clases referidas a la especialidad de Menores para los alumnos de la LIV

Promoción de la Carrera Fiscal en el Centro de Estudios Jurídicos entre los días 26 al 30 de enero de 2015. Igualmente, como docente, ha colaborado en los cursos impartidos a los Equipos de Mujer-Menor de la Guardia Civil (EMUME) con la presentación de ponencias sobre la Responsabilidad de los menores en los delitos cometidos por Internet y sobre Sustracción Internacional de menores.

Se han mantenido reuniones con diversas Instituciones (Jornada en el Defensor del Pueblo el día 24 marzo 2015 sobre la situación de los menores víctimas de trata así como en el mes de diciembre sobre Derechos fundamentales de los Menores y Menores en centros de acogida hijos de madres víctimas de trata; reunión en el Ministerio de Sanidad Servicios sociales e Igualdad el día 14 de mayo de 2015, del Grupo de Trabajo del Observatorio de la Infancia sobre la elaboración de un protocolo marco relativo a la detección y atención a los menores víctimas de trata; reunión con la Directora de la Agencia de Protección de Datos sobre los programas elaborados relativos a la protección de datos de menores en Internet, en el mes de Octubre; Jornada en la Secretaría de Estado de Inmigración sobre problemas de las práctica de pruebas de ADN referidas a MENAS en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, en el mes de diciembre), con la participación del Fiscal de Sala y el Ilmo. Sr. Rodríguez del Val.

El Fiscal de Sala ha intervenido en el II Congreso sobre Acogimiento Familiar *El interés superior del niño*, organizado por la Asociación Estatal de Acogimiento Familiar, los días 19 y 20 de noviembre de 2016 en la sede del Ministerio de Sanidad Asuntos Sociales e Igualdad.

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*

Resulta doloroso comenzar este capítulo refiriendo la defunción de un querido compañero.

El 6 de diciembre de 2015 falleció Juan José Márquez Bonvehi, Delegado de Menores de Barcelona durante más de tres lustros, tras meses de dolorosa enfermedad. En el recuerdo quedarán siempre su buen hacer al frente de aquella Sección y, por encima de todo, sus virtudes personales que le granjearon el aprecio y afecto de compañeros y amigos.

Pocas novedades pueden consignarse en este apartado respecto a ejercicios anteriores, permaneciendo inamovibles, o sin variaciones apreciables, las plantillas tanto de Fiscales como de personal al servicio de la Administración de Justicia.

Los esfuerzos y dificultades, con plantillas de Fiscales tan ajustadas, para realizar la labor instructora y cubrir los servicios no sólo de la Sección de Menores, sino del resto de las respectivas Fiscalías, son idénticos a los descritos en Memorias anteriores. Si no más, pues debe tenerse en cuenta este año, como señala Las Palmas, tras las reformas legislativas, el incremento de la presencia de Fiscales de las Secciones en comparecencias de protección, lo que supone una carga de trabajo añadida.

La desproporción, en perjuicio de las Fiscalías, en cuanto al número de funcionarios asignados a las Secciones de Menores en relación a los adscritos a los Juzgados de Menores es el aspecto en que más se sigue insistiendo. También se alude, en algunos casos, a la frecuente rotación de personal que concursa, por razones económicas, a los Juzgados de Instrucción (Málaga).

6.2.1.2 *Medios materiales*

Prácticamente tampoco hay nada reseñable en este punto, pues no se da cuenta de la inauguración de nuevos edificios o dependencias.

Se reiteran las mismas quejas, ya recogidas en Memorias precedentes, sobre lo inadecuado de no pocas instalaciones.

Madrid menciona la retirada de la moqueta que cubría el suelo de las dependencias de la guardia, por razones de salubridad. En apariencia no pasa de ser una anécdota, ya que el edificio de Madrid cuenta con instalaciones más que aceptables, pero resulta un ejemplo ilustrativo de diseño mal concebido e inadaptado a las necesidades de una Sección de Menores. No obstante, tampoco se retiró la moqueta del resto del inmueble, cuyos despachos, en su mayoría, carecen de ventilación. Esa falta de ventilación es común a otras Secciones (Valencia, Jaén), denunciando esta última y Segovia fallos en cuanto a seguridad o higiene, o prevención de riesgos laborales.

6.2.1.3 *Registros y medios informáticos*

El panorama ya descrito en Memorias anteriores, lejos de experimentar mejora alguna, ha empeorado.

Las aplicaciones informáticas, tanto la estatal *Minerva* en las CA sin competencias transferidas, como el resto de aplicaciones (*GIFT* –Cataluña–; *Cicerone* –Comunidad Valenciana–; *Adriano* –Andalucía– y *GESPRO* –Madrid) presentan las mismas deficiencias descritas a lo largo de estos años, en cuanto a registro y tramitación. A nivel estadístico los datos que arrojan son engañosos en muchos casos, o no se obtienen automáticamente algunos de los requeridos desde la FGE, obligando a su contabilización manual.

Además, todas las aplicaciones mencionadas están obsoletas en mayor o menor medida, pues algunas ni se han adaptado siquiera a los cambios introducidos por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, *por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*. Es de justicia mencionar, como ya se hizo en Memorias anteriores, que la afortunada excepción, dentro de un cuadro tan poco halagüeño, la constituye *Atlante II*, el programa de la Comunidad Canaria.

Pero, como se decía, la situación en el presente año se ha agravado, como consecuencia de la reforma del CP por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo. Tras su entrada en vigor, el pasado 1 de julio, desaparecieron las infracciones tipificadas como faltas del CP, si bien la mayoría de ellas se transformaron en *delitos leves*. Algunas de las aplicaciones informáticas mencionadas (vgr. *Minerva*, *GESPRO*...) no se han adecuado a este cambio, sin que se hayan creado unos códigos específicos para registrar los delitos leves como tales, no obstante haberse reclamado reiteradamente desde Fiscalía (Madrid).

Si ya otros años la delimitación entre delitos y faltas era en parte deficiente, pues había aplicaciones que no las distinguían, este año la diferenciación entre delitos, delitos leves y faltas, formalmente reflejada en la estadística, lo es aún más.

Como novedad, las Secciones de Vizcaya y Guipúzcoa aluden a los trabajos y reuniones preparatorios de las respectivas Delegadas con vistas a la futura integración de la Jurisdicción de Menores dentro del sistema informático de la CA *Justizia Bat*, para posibilitar en el futuro expedientes digitales.

6.2.1.4 *Incidencias relacionadas con Lexnet y la NOJ (Nueva Oficina Judicial)*

No están incluidas las Secciones de Menores, con carácter general y por el momento, en el nuevo sistema de comunicaciones telemáticas *Lexnet*.

No obstante, algunos Delegados (León) observan cierta descoordinación e improvisación en los organismos responsables de la instalación del nuevo sistema. A ese respecto se indica que en el diseño proyectado sólo se contempla el Juzgado de Menores, sin asignar un *rol* o perfil específico a las Secciones de Menores de Fiscalía, al margen del Juzgado, lo que imposibilita su utilización (Valladolid, León).

No obstante, en la Rioja sí se puso en funcionamiento para la Sección de Menores, a partir del mes de setiembre, ese sistema de comunicación, que se valora allí positivamente por los funcionarios de Fiscalía, pues entienden que ha agilizado los actos de comunicación con los letrados.

Las incidencias derivadas de la integración de los Juzgados de Menores en la Nueva Oficina Judicial, en algunas provincias (León, Cáceres, Burgos), se detallaron en la Memoria de 2012. Desde entonces poco o nada ha cambiado la valoración negativa de los respectivos Delegados, que siguen lamentando los retrasos e inconvenientes que conlleva y que no encuentran ventajas en la inclusión de la Jurisdicción de Menores dentro de la NOJ.

6.2.1.5 *Equipos Técnicos*

Como novedad positiva las Fiscalías de Tarragona y Lérida refieren que se ha resuelto el problema relativo a la falta de equipo técnico de guardia los días festivos entre semana, quedando solventada tal contingencia. Por el contrario, ese problema de la falta de previsión de un equipo técnico de guardia los días festivos persiste, un año más, en Navarra.

Sevilla indica que la retribución de las horas de guardia con horas libres, más los días de asuntos propios y bajas por enfermedad, provoca que los ET pocas veces estén al completo. Señala la Delegada de esta provincia, a diferencia de otros lugares donde existe coordinación de agendas entre Fiscalía y ET, que allí ha tenido que ordenar por escrito a los ET que entrevisten a los menores que son citados a declarar ante el Fiscal y vienen de la provincia y, en todo caso, a los imputados por violencia doméstica.

6.2.2 EVOLUCIÓN DE LA CRIMINALIDAD

Se ha dado cuenta con amplitud, en las Memorias precedentes, de los cambios de criterios registrales que, desde la Unidad Coordinadora de la FGE, se impulsaron a partir de las Conclusiones de las Jor-

nadas de Delegados de Menores celebradas en Granada en octubre de 2012.

En síntesis, se ha pretendido adecuar el registro a la realidad criminológica, a fin de registrar únicamente como diligencias preliminares las referidas a hechos constitutivos de infracciones penales perpetrados por menores, excluyendo de dicho registro actuaciones de protección o aquellas en que los menores fueran sólo víctimas, evitando, asimismo, duplicar diligencias relativas a los mismos hechos penales.

La pretensión de unificar criterios en todo el territorio nacional, en esta materia, no se ha conseguido este año tampoco de forma plena, siendo reproducible, en su integridad, lo referido al respecto en la Memoria de 2015: *... Aunque a lo largo de 2014 se ha generalizado más la aplicación de esas pautas, siguen observándose prácticas burocráticas en algunos lugares que impiden –por el momento– que su implantación diste aún mucho de ser uniforme. Así lo atestiguan las diferencias que se observan todavía entre algunas provincias, pues algunas presentan números de Preliminares que contrastan de manera evidente –por exceso– con sus cifras reales de población y con las de Diligencias Previas incoadas en los Juzgados de Instrucción respectivos.*

Con todo, en numerosas provincias se han asentado esas pautas desde hace tiempo, traduciéndose en descensos muy significativos (del 50 % en algunos casos) del número de diligencias preliminares incoadas, lo que ha generado, en los últimos cuatro años, un descenso correlativo muy acusado del número de diligencias abiertas a nivel nacional.

Pero, por lo dicho, tales decrementos no implican un correlativo descenso de la delincuencia juvenil, o, por mejor decir, que la delincuencia haya descendido en esa misma medida.

Hasta el año 2011 las diligencias abiertas sobrepasaban las cien mil. Se bajó de esa cifra a 97.817 durante el año 2012 (-4'92 %); a 89.756 en 2013 (8'24 %) y a 81.707 en 2014 (no 81.107 como erróneamente se consignó en la Memoria anterior), con un descenso porcentual de -8'96 %.

En 2015, siguiendo la tónica de años anteriores las diligencias abiertas bajaron a 77.840, disminuyendo un -4'73 %.

Como se explicaba en ejercicios anteriores, para valorar debidamente cuál es la evolución cuantitativa de la delincuencia juvenil debe atenderse a otros parámetros más objetivos que las cifras de diligencias: número de expedientes incoados, números totales de soluciones extrajudiciales, escritos de alegaciones y sentencias.

En cuanto a expedientes, se constataron importantes descensos a finales de la década pasada. Luego, entre 2011 y 2013, prácticamente se estancó el número de expedientes, con bajadas imperceptibles dentro de la cifra de 29.000 (29.614 en 2011; 29.598 en 2012 y 29.428 en 2013).

Sin embargo, en 2014 los expedientes bajaron a 27.472 (-6,64%), descendiendo de nuevo en 2015, pues se quedaron en 26.425 (-3,81%).

Esta cifra, puesta en relación con los descensos, aún más acusados, de escritos de alegaciones (-10%) y sentencias (-5,56%), que se verán más adelante, refrendan la tendencia a la baja de la delincuencia juvenil señalada en las últimas Memorias.

6.2.2.1 *Referencia a delitos en particular*

Por economía de espacio y para apreciar con mayor claridad la evolución delictiva del último lustro (2011-2015) se consigna en anexo final un cuadro comparativo con las cifras de tipos delictivos, medidas impuestas, soluciones extrajudiciales, sentencias y tramitación de diligencias y expedientes en cada anualidad.

6.2.2.2 *Delitos contra la vida e integridad física*

Permanece estable el número de procedimientos abiertos por delitos contra la vida, con 51 causas en 2015 (fueron 48 en 2014).

No resulta una cifra preocupante, pues debe advertirse, una vez más, que en su mayoría los asesinatos u homicidios lo fueron en grado de tentativa y que algunos de esos hechos fueron finalmente sobreesfados o calificados como lesiones graves u homicidios imprudentes.

Los números más altos de criminalidad siguen correspondiendo a lesiones, tanto intencionadas como imprudentes. Este año se produce un incremento, pues se registraron 9.959 causas frente a las 9.186 de 2014, pero más aparente que real, pues debe tenerse en cuenta que, a partir del 1 de julio pasado, las faltas de lesiones pasaron a ser delitos leves, integrándose aquí también.

6.2.2.3 *Delitos contra el patrimonio*

Se registraron 5.437 procedimientos por robo con fuerza (5.630 en 2014); 4.404 por robos con violencia o intimidación (4.752 en 2014); 7.055 por hurto (5.292 en 2014); y 3093 por daños (3.154 en 2014).

Como puede apreciarse en la anterior relación –y en anexo estadístico– han continuado descendiendo en todas sus modalidades, con la excepción de los hurtos.

La explicación de este aparente incremento de los hurtos es sencilla e idéntica a la expresada para las lesiones: a partir del 1 de julio se registraron como hurtos constitutivos de delito lo que antes eran faltas, al pasar a tener consideración de delitos leves.

En el caso de los daños, no obstante ese mismo condicionante, han descendido también, aunque muy levemente.

Las infracciones que más inquietan, desde el punto de vista de la seguridad ciudadana, los robos con violencia o intimidación, siguen disminuyendo cuantitativamente (un 15 % en Madrid), siendo lamentable en algunos casos, referidos por Salamanca y Zaragoza, que los infractores eligieran como víctimas a ancianos.

Expresa también Córdoba su preocupación por la impunidad con que se cometen los delitos leves de hurto por menores de edad de nacionalidad rumana, que suelen ir acompañados por adultos y se mueven por todo el territorio nacional, siendo muy difícil localizarles y cuando llegan a ser condenados no cumplen medidas en la práctica, al no poderles imponer medidas privativas de libertad tras la reforma del CP por LO 1/2015.

6.2.2.4 *Violencia doméstica hacia ascendientes y hermanos*

Un año más, incluso a pesar de las correcciones registrales efectuadas, las cifras de violencia intrafamiliar, lamentablemente, se mantienen, en este caso con un ligero aumento, ya que se ha pasado de 4.753 procedimientos en 2014 a 4.898 en 2015.

Se dan por reproducidas las consideraciones reflejadas en Memorias precedentes sobre la insuficiencia de los esfuerzos desplegados desde la Fiscalía, Juzgados de Menores y Entidades públicas de reforma, para atajar un problema social de una magnitud que desborda el ámbito de la jurisdicción, pues es el resultado de un modelo educativo fracasado, carente de pautas de autoridad y de valores definidos.

6.2.2.5 *Violencia de género*

Las cifras que se facilitan de esta modalidad criminal son resultado de su contabilización manual, pues las aplicaciones informáticas no las dan automáticamente, sino englobadas dentro de la violencia doméstica.

Partiendo de esa cautela, como se resaltaba en Memorias anteriores, la violencia de género, dentro de la delincuencia adolescente, tiene una repercusión moderada con pequeñas alzas y bajas, dentro siempre de unos mismos márgenes: en el año 2015 se incoaron 433 causas, con un muy leve incremento respecto a las 409 de 2014.

Álava especula con la posibilidad de que las cifras tan bajas de estos delitos (sólo 4 en esa provincia) puedan ocultar un número real más alto y no denunciado, pues no cree que este tipo de violencia surja sin más a los dieciocho años y no antes de esa edad.

Desde Córdoba se refiere que las víctimas menores son derivadas a un Programa de tratamiento del Instituto Andaluz de la Mujer con el que existe buena coordinación, contactándose con la responsable del servicio para informar de la situación el mismo día que comparece la víctima en Fiscalía.

Por su parte, la Delegada de Las Palmas resalta dos aspectos: por un lado, el éxito de las medidas de alejamiento adoptadas –facilitado por la fragilidad de los lazos afectivos–, pues no se ha llegado a incoar ningún expediente por quebrantamiento; por otro, participa que en algunos casos han procedido a intervenir desde el ámbito de protección con algunas víctimas al advertir un escaso control parental respecto a ellas ya que, en ocasiones, quedaban al cuidado de la familia del agresor.

6.2.2.6 *Delitos contra la libertad sexual*

Curiosamente se repite en 2015, la misma cifra de delitos que en 2014: un total de 1081. Esa cifra se desglosa este año en 417 agresiones sexuales y 664 abusos sexuales.

Ante las dudas sobre calificación jurídica de estas conductas como de *extrema o máxima gravedad* del artículo 10 LORPM y sobre las medidas a imponer luego de las últimas reformas legislativas, se remitió a las Secciones, por el Fiscal de Sala Coordinador, el Dictamen 2/2015, *sobre criterios de aplicación del artículo 10 de la LORPM, en delitos contra la libertad sexual, tras las reformas del CP por LO 5/2010, de 22 de junio y LO 1/2015.*

6.2.2.7 *Delitos contra la salud pública*

Las cifras permanecen casi inmutables en los últimos años, habiéndose abierto 622 procedimientos en 2015, sin que se informe de hechos de especial gravedad.

6.2.2.8 *Violencia en el ámbito escolar*

Como ya se dijo en otras Memorias, no existen datos estadísticos sobre el llamado *acoso escolar*, pues las conductas delictivas que se engloban dentro de tal denominación tienen su asiento en distintos tipos penales específicos: amenazas, lesiones, coacciones, vejaciones, delitos contra la integridad moral, etc. Alguna Sección, como Asturias, aboga por futuros cambios en las aplicaciones informáticas que permitan obtener datos cuantitativos fidedignos sobre la realidad de este fenómeno.

Informa Madrid que, debido a la alarma social generada por el gran seguimiento mediático de alguna de estas conductas, los delitos registrados como delitos contra la integridad moral incrementaron un 100 % (141 frente a los 70 de la anterior anualidad). Sin embargo, sólo seis de tales asuntos dieron lugar a la incoación de expedientes y dos de ellos terminaron por mediación o reparación, vía que en los casos de menor entidad sigue ofreciendo óptimos resultados.

La mayoría de las Secciones están en esa línea, pues son muy escasos los supuestos en que se llega a audiencia con una calificación de delito contra la integridad moral, y en no pocas provincias ningún asunto se ha registrado siquiera, de salida, con tal denominación (Zaragoza, Cantabria), predominando las conductas leves y las soluciones extrajudiciales.

Las Palmas considera que las noticias aparecidas en los medios de comunicación han contribuido a incrementar la conciencia social sobre estas situaciones, pero observa, en el plano negativo, que a veces las denuncias obedecen a la falta de respuesta del centro educativo y en otras al temor de los progenitores a las imprevisibles consecuencias que esos comportamientos degradantes puedan acarrear a sus hijos, según el tenor de algunas informaciones publicadas.

Aunque no existan estadísticas debe insistirse, pues ya se mencionaba en Memorias precedentes, que una buena parte de estas conductas se archivan por ser los infractores de edad inferior a catorce años (Zamora, Madrid, Álava).

6.2.2.9 *Delitos cometidos o difundidos por vía informática*

Recordar que tampoco hay una estadística sobre estos delitos, que abarcan una diversidad de tipos penales, manteniéndose los informes de las Secciones en la línea de años anteriores.

Ante la proliferación de actos del llamado *sexting*, la nueva regulación del artículo 197.7 CP, tras la LO 1/2015, penalizando a

quien difunda imágenes que afecten a la intimidad de una persona sin permiso de ésta, aunque la imagen hubiera sido obtenida con su anuencia, ha sido valorada positivamente por algunas Secciones (Sevilla, Córdoba, Cantabria...), entendiendo que disipa las dudas sobre calificación y tipicidad penal de estas conductas. No se pronuncia así el Delegado de León en su informe, pues considera que la reforma no resuelve el problema de la adecuada tipificación de las conductas de *sexting* que, entre adolescentes, revisten formas muy variadas y su calificación jurídica puede ser dificultosa pues, según los casos, podría encajar al tiempo dentro del delito del artículo 197.7 CP, o en otra modalidad de descubrimiento y revelación de secretos del mismo artículo 197 CP, o en un delito contra la integridad moral del artículo 173.1 CP, o en el nuevo delito de acoso del artículo 172 ter. 1.2.^a...

Por su parte, la Delegada de Lérida matiza que, en cualquier caso, el nuevo tipo del artículo 197.7 CP no debe acarrear necesariamente la intervención de la Justicia juvenil respecto a todos los comportamientos que puedan tener ahí su encaje. Por el contrario, debe darse una respuesta matizada, sin excluir soluciones desjudicializadoras, conforme a las pautas del Dictamen 4/2011, *sobre tratamiento de delitos cometidos por menores contra la indemnidad sexual de otros menores en supuestos de escasa entidad*, ratificadas luego en la Circular 9/2011 de la FGE.

Ante la cantidad de denuncias de hechos delictivos cometidos a través de mensajería instantánea, Pontevedra echa en falta un programa informático que permita el volcado de mensajes de la aplicación *Whats App*, así como de archivos, imágenes o videos almacenados en la carpeta *Galería* de los terminales telefónicos, por ser de vital importancia para la instrucción.

Las Palmas llama la atención sobre el uso cada vez más generalizado, entre los menores, de aplicaciones de móvil como las *snapchat*, que dificultan más la obtención de medios de prueba y el control parental, al tratarse de un programa que posibilita la remisión de archivos que se autodestruyen en tiempos que oscilan entre 1-10 segundos una vez abiertos. No menos llamativo es que dicha aplicación sea accesible para mayores de once años.

6.2.2.10 *Delitos contra la seguridad vial*

En el año 2015 se incoaron 1.952 diligencias (70 causas por conducción etílica o bajo los efectos de drogas tóxicas; 148 por conducción temeraria y por conducción sin permiso 1.734).

Como se aprecia en el anexo, sigue el descenso de estos delitos, que en el caso de la conducción sin permiso ha sido aproximadamente del 50% (de 2009 hasta hoy), debido al efecto de prevención general y especial de las medidas –sobre todo extrajudiciales– impuestas a los menores.

6.2.2.11 *Delincuencia perpetrada por bandas juveniles*

Madrid alerta sobre el recrudecimiento observado de enfrentamientos entre bandas juveniles rivales, que se ha traducido en algunos delitos de homicidio y asesinato en diferentes grados de ejecución y, sobre todo, en un incremento de las diligencias incoadas por delitos de lesiones con uso de instrumento peligroso y riñas tumultuarias.

La causa seguida el año pasado en Lérida contra un grupo de jóvenes autodenominados *Lobos callejeros*, por delitos de organización criminal, robo y lesiones, ha concluido con condena para los seis menores investigados.

6.2.2.12 *Otros delitos: Yihadismo*

Resultan, en cierta medida, inquietantes algunos datos que apunta la Fiscalía de la Audiencia Nacional.

El número de diligencias preliminares allí incoadas había sido de 10 en 2010; 4 en 2011; 5 en 2012, de las que escaso número terminaba en expediente, unas veces por enaltecimiento del terrorismo o daños o tenencia de explosivos.

Sin embargo, en 2015 las diligencias incoadas han sido 28, de las cuales 21 estaban vinculadas al terrorismo yihadista, por integración o enaltecimiento terroristas, habiéndose transformado en expedientes 12 de ellas.

6.2.3 ACTIVIDAD DE LA FISCALÍA

6.2.3.1 *Guardias y medidas cautelares*

Como ya se dijo en otras ocasiones, la organización del servicio de guardia refleja diferencias sustanciales en función de la población de la que se trate. Como realidades opuestas pueden servir de ejemplos Madrid, donde se contabilizaron 937 menores puestos a disposición de la Fiscalía y Ávila, donde ningún menor detenido pasó a disposición del Fiscal.

Ese volumen cuantioso hace necesario, como señala la Fiscalía madrileña, que, a efectos de control, se confeccione a diario, desde hace más de una década, un *estadillo de guardia*, donde se relacionan cada una de las intervenciones realizadas, llamadas o consultas, datos de atestados, detenidos y medidas cautelares.

Parejo volumen existe en Barcelona, donde, para abordar de inmediato los numerosos asuntos de violencia doméstica, se han cursado instrucciones a las Comisarías para que comuniquen inmediatamente al Fiscal de guardia cualquier atestado en el que la víctima solicite protección, aunque no haya menor detenido.

Se ha dado cuenta en otras Memorias (vid. 2012, 2014, 2015) de la rigidez del horario de audiencia de algunos Juzgados de Menores y de las numerosas medidas cautelares acordadas, en determinadas capitales, por los Jueces de Instrucción de guardia, en aplicación del artículo 42.3 Reglamento 1/2005 del CGPJ. Córdoba informa que, para evitar esa contingencia, los Jueces de Menores de esa ciudad admiten breves informes de los ET en la comparecencia, sin perjuicio de presentar luego un informe más amplio.

6.2.3.2 *Pendencia de asuntos. Tiempo de desarrollo de la instrucción*

Los plazos de instrucción de causas penales previstos en el nuevo artículo 324 LECrim, tras la reforma por Ley 41/2015, de 5 de octubre, no afectan a los procedimientos de la LORPM (vid. Circular 5/2015 de la FGE, *sobre los plazos máximos de la fase de instrucción*).

No obstante, los tiempos de tramitación de los expedientes se mantienen, en términos aproximados, entre los tres y seis meses, y el número de causas pendientes al finalizar el año, en la mayoría de Fiscalías, es sensiblemente reducido.

Respecto a la fase intermedia, hay ejemplos de celeridad en los señalamientos de audiencia, como los de Lérida y Navarra, que oscilan entre el mes y medio o los dos meses, a partir de la conclusión y remisión del expediente desde Fiscalía. El resto de las Secciones no dan cuenta de retrasos estimables en esta fase, exceptuando Las Palmas, que informa nuevamente de dilaciones injustificadas, de hasta un año, en los señalamientos de uno de los Juzgados de la capital canaria.

El Delegado de Huelva, por su parte, constata retrasos significativos pero no en los señalamientos, sino en las notificaciones de la

Audiencia Provincial de las sentencias recaídas en segunda instancia, lo que, a su vez, demora la ejecución de la medida judicial.

6.2.3.3 *Principio de oportunidad*

6.2.3.3.1 Desistimientos

Se archivaron por desistimiento en 2015 un total de 8.918 diligencias preliminares (11,45 %). Apenas ha habido variación porcentual respecto a 2014 cuando la proporción fue del 11'35 %, permaneciendo dentro de la media del último lustro, situada entre el 9-11 % del total de preliminares.

Esa media no oculta las importantes diferencias en cuanto al uso de esta facultad entre distintas provincias, pues mientras que en unas sobrepasa el 20 % en otras apenas alcanza el 3 %.

Ante la novedad que ha supuesto la introducción del principio de oportunidad reglada para los adultos en el artículo 963 LECrim, por LO 1/2015, Lérida participa que, en las causas con implicados mayores y menores de edad, han procurado coordinarse con los Fiscales adscritos a los Juzgados de Instrucción, a fin de evitar soluciones dispares en los distintos procedimientos. Advierte, no obstante, que la decisión de continuar la causa para el adulto no constituye obstáculo insalvable para desistir respecto al menor si procede, conforme a la Conclusión IV-3.^a de las Jornadas de Delegados de Menores de Madrid 2015.

6.2.3.3.2 Conciliación, reparación y actividad educativa extrajudicial

Por conciliación o reparación (artículo 19 LORPM), o por apreciar el ET la conveniencia de no continuar el expediente (artículo 27.4), se archivaron en 2015 6.383 expedientes, un 24,25 %.

Se mantienen los márgenes de los últimos cuatro años (22-26 %).

Dentro de esa cifra, los expedientes específicamente archivados conforme al artículo 19 LORPM (conciliación, reparación o actividad educativa extrajudicial) fueron 4.745, un 17,95 % del total. También se encuentra este porcentaje dentro de la media de los últimos años (15-18 %).

Los números globales, como se aprecia en cuadro comparativo, han seguido bajando correlativamente al descenso de expedientes, aunque los porcentajes se mantienen dentro de una frecuencia estable.

León, Valladolid y Burgos relatan en sus informes la búsqueda de recursos externos para realizar las soluciones extrajudiciales, cuya carencia supone un grave obstáculo para la aplicación del artículo 19 LORPM en la Comunidad castellanoleonesa.

6.2.3.3.3 Archivo conforme al artículo 27.4 LORPM

Se archivaron, al amparo de este precepto, 1.638 expedientes en 2015, un 6,19 %. Continúa el descenso de archivos en base a esta potestad, si nos atenemos a los porcentajes de hace unos años (un 9,83 % en 2012 y un 9'67 % en 2013).

Como se refirió en las últimas Memorias, esos descensos pueden atribuirse a la observación de las pautas restrictivas para el uso de esta facultad de archivo, a petición del ET, consignadas en el Dictamen 4/2013, *sobre criterios para solicitar el sobreseimiento del expediente conforme al artículo 27.4 LORPM*. Así lo indica, por ejemplo, Tarragona, donde los archivos por esta causa bajaron a la mitad, al aplicar las directrices de tal Dictamen.

Sigue apreciándose, no obstante, que algunas Secciones continúan utilizando en exceso esta facultad, muchas veces para compensar la carencia de recursos para las soluciones extrajudiciales del artículo 19 LORPM.

6.2.3.4 Faltas. Delitos leves

Para evitar mayores confusiones, este año se obvia, en este epígrafe, un análisis de los datos recogidos en el anexo estadístico.

En años anteriores ya movía a equívocos pues algunas aplicaciones no permitían el registro y contabilización por separado de faltas y delitos y, en las que lo admitían, numerosos hechos registrados *ab initio* como delitos resultaban ser luego faltas. Este ejercicio, aunque formalmente figura en cuadro adjunto una diferenciación entre faltas (hasta el 30 de junio de 2015) y delitos leves, a partir de esa fecha, lo cierto es que, como se dijo *supra* (apdo. 6.2.1.3), muchos programas informáticos no se han adecuado al cambio, con lo que la fiabilidad de las cifras es aún más dudosa.

6.2.3.5 Audiencia

6.2.3.5.1 Escritos de alegaciones

En el año 2015 se evacuaron 15.811 escritos de alegaciones, frente a los 17.568 de 2014, un descenso del 10 %.

6.2.3.5.2 Sentencias condenatorias y absolutorias. Conformidades

Las sentencias dictadas por los Juzgados de Menores en el año 2015 fueron un total de 17.124, lo que supone una caída porcentual del -5,56 %, que continúa la de ejercicios anteriores (-6,53 % en 2014; -2,79 % en 2013; y -12,50 % en 2012).

Los descensos ininterrumpidos del número de sentencias dictadas y la bajada en cuanto a escritos de alegaciones, constituyen índices objetivos muy relevantes que confirman la tendencia a la baja de la delincuencia juvenil.

Las sentencias absolutorias recaídas en 2015 fueron 1.703, frente a las 1.594 de 2014. Este ligero aumento se corresponde, a buen seguro, con la despenalización de determinados comportamientos constitutivos de faltas o para los que se requiere denuncia previa del perjudicado, tras la LO 1/2015 de reforma del CP. En estos casos tampoco las sentencias serían disconformes con el criterio del Fiscal, al obedecer, más bien, a retiradas de acusación.

Las 15.421 sentencias restantes fueron condenatorias según lo interesado por el Fiscal (90,05 %), siguiendo en la línea de elevadísimos porcentajes de sentencias condenatorias (entre el 88-91 % desde 2008).

De las sentencias de condena, las dictadas por conformidad del menor en 2015 fueron 11.876 (69,35 %). Los índices de sentencias de conformidad oscilan, desde 2011, entre el 70-72 %.

6.2.3.5.3 Medidas judiciales impuestas

En este apartado nos remitimos a las Memorias precedentes y al cuadro comparativo final.

6.2.3.6 *Responsabilidad civil*

Valladolid refiere una interesante novedad. Se llegó a un acuerdo con los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León para que asumieran las responsabilidades civiles derivadas de infracciones criminales cometidas por menores, bien tutelados, o internos en centros de reforma o protección. Hasta ese momento, los Servicios Jurídicos de la Junta (como en otros muchos lugares) se negaban a aceptar conformidades y recurrían sistemáticamente en apelación las sentencias en las que se declaraba su responsabilidad civil. Tal acuerdo supone un gran avance, pues evita demoras en asuntos en

los que hay reconocimiento de hechos y acuerdo entre partes, ganando antes firmeza las sentencias y posibilitando así la intervención inmediata con los menores.

6.2.3.7 Ejecución

Las críticas de los Sres. Delegados a los limitados recursos materiales para la ejecución de las medidas son semejantes a las descritas en Memorias anteriores.

Como novedades positivas, en cuanto a centros de internamiento, se da cuenta de la inauguración, demandada desde hacía tiempo, de un centro de veinte plazas en Huelva, así como la ampliación en Baleares de otro de los allí existentes.

Las diferencias en cuanto a disponibilidad de medios llegan a ser extremas entre unos y otros territorios, pues mientras en Zaragoza, según se nos indica, el inicio de las medidas de medio abierto es inmediato, tras la firmeza de la sentencia, en Las Palmas se detectó que incluso las medidas cautelares de libertad vigilada se incluían en lista de espera, por la insuficiencia de recursos de la Comunidad Autónoma.

Novedad positiva ha sido también este año la creación de recursos para el cumplimiento de la medida de convivencia en grupo educativo en Toledo y Asturias. Se encuentra en proyecto en Navarra, luego de negarse la Delegada a acceder a una nueva pretensión de la Comunidad de destinar plazas en centros de protección para la ejecución de esta medida, de conformidad con el Dictamen 6/2013 de la Fiscal de Sala Coordinadora, *sobre pautas de aplicación de la medida de convivencia con persona, familia o grupo educativo*.

En otros muchos lugares, un año más, al carecer de este recurso, la medida sigue sin poder solicitarse, a pesar de las peticiones de los Delegados (Lérida, Pontevedra, Orense, Teruel, Castellón, La Rioja, Vizcaya...)

6.2.4 TEMAS ESPECÍFICOS DE OBLIGADO TRATAMIENTO

6.2.4.1 *Incidencia criminológica de delitos cometidos por menores de 14 años*

En 2014 se archivaron 8.048 diligencias por ser los encartados menores de edad inferior a los catorce años.

Supone, ciertamente, un aumento en relación a las 7.734 causas que se archivaron por este mismo motivo en 2014.

Pero de ese sólo dato no puede concluirse que se esté produciendo un alza de los delitos cometidos por menores de esa edad, especialmente si lo ponemos en relación a las cifras de los años 2013 (8.226 archivos) y 2012 (8.058 archivos). Más bien puede inferirse, en conjunto, una tendencia a la estabilidad, dentro de unos normales y poco significativos picos al alza y a la baja.

Como hechos más graves se da cuenta este año por Madrid de un homicidio en el que el infractor contaba tan solo siete años de edad, quien provocó la muerte de una niña de cuatro años, compañera de su colegio, al arrojarla al vacío desde una ventana del centro escolar donde ambos estudiaban. Dicho menor tenía diagnosticado un trastorno de conducta. En Barcelona, por su parte, se registró un asesinato perpetrado por un menor de trece años.

Frente a otros lugares, donde apenas hay actuaciones de las entidades públicas de protección respectivas con los infractores, Zaragoza destaca, un año más, la intervención que allí hace la CA, muy *directa y eficaz* a través de un equipo de educadores específico, el EMCA (Equipo de Menores de Catorce Años), al que se derivan estos asuntos. Cuando el educador que trabaja con un infractor de menos de catorce años, detecta que el mismo precisa una intervención más prolongada, por existir factores de riesgo o desprotección, deriva el expediente al Servicio de Protección de Menores y lo comunica a Fiscalía.

6.2.4.2 *Incidencia de las últimas reformas legislativas*

A finales de junio de 2015, por la Unidad Coordinadora de Menores, como complemento a las Circulares de la FGE sobre delitos leves y régimen transitorio, se remitió a las Fiscalías el Dictamen 1/2015, *sobre criterios de adaptación de la LORPM a la reforma del Código Penal por LO 1/2015*.

En dicho documento, aparte de echar de menos una adaptación del articulado de la LORPM a la reforma penal, se alertaba sobre algunas consecuencias político-criminales de la reforma del CP, no previstas por el legislador, pero que afectarían a la Justicia juvenil.

En concreto se advertía sobre las posibles consecuencias negativas de una reducción del abanico de medidas imponibles a los menores infractores, pues la reforma impediría, en la práctica, aplicar medidas privativas de libertad a los delitos leves que antes eran faltas. Se concluía que: *el beneficio de prevención general y especial que suponía*

la posibilidad legal de imponer la medida de permanencia de fin de semana, para tales infracciones y en determinados casos, desaparece tras la modificación legislativa.

Tales apreciaciones han resultado corroboradas por buena parte de los Fiscales Delegados en sus informes, a partir de la experiencia cotidiana, lamentando la imposibilidad de imponer la muy eficaz medida de permanencia de fin de semana en los delitos leves de hurto o lesiones (Córdoba, Valladolid, Huesca, Navarra...).

Los datos estadísticos de medidas impuestas también lo confirman, pues el número total de medidas de permanencia de fin de semana recaídas en 2015 ha sido de 800, frente a las 1.272 de 2014 (un descenso del -37,10%).

Pero las críticas de los Delegados a la reforma del CP, por LO 1/2015, van más lejos. Madrid, Valladolid, Navarra o Cantabria ponen el acento, también, en lo negativo de la despenalización de determinadas conductas protagonizadas con mucha frecuencia por adolescentes (vejaciones leves, insultos, faltas de respeto a agentes de autoridad), que carecen ya de posible respuesta educativo sancionadora desde la jurisdicción de menores, con la consiguiente y nada provechosa sensación de impunidad entre los jóvenes.

Se censura también (Córdoba, Lérida), el nuevo artículo 520.4 LECrim, tras LO 13/2015, de 5 de octubre, que prevé el nombramiento de defensor judicial para los menores detenidos en caso de conflicto de intereses con sus padres o tutores. Inciden, asimismo, esas Secciones en la inviabilidad del nombramiento de defensor para estos supuestos y en lo superfluo de tal previsión que no se aplica en la práctica, siguiendo el criterio de la Conclusión II.3.^a de las Jornadas de Delegados de Menores de Madrid, conforme a la que debe obviarse ese precepto y estar a lo dispuesto en el artículo 17.2 LORPM.

Totales nivel nacional-Jurisdicción de menores		Total nacional 2015	Total nacional 2014	Total nacional 2013	Total nacional 2012	Total nacional 2011
Delitos	Homicidio/asesinato dolosos	51	48	42	65	68
	Lesiones	9.959	9.186	9.665	11.748	13.402
	Agresión sexual	417	440	575	537	594
	Abuso sexual	664	641	549	680	657
	Robos con fuerza	5.437	5.630	6.935	7.738	8.156
	Robos con violencia o intimidación	4.404	4.752	6.377	7.386	7.852
	Hurtos	7.055	5.292	6.623	6.853	7.352

Totales nivel nacional-Jurisdicción de menores		Total nacional 2015	Total nacional 2014	Total nacional 2013	Total nacional 2012	Total nacional 2011
	Daños	3.093	3.154	3.532	4.576	4.803
	Contra la salud pública	622	657	665	680	788
	Conducción etílica/drogas	70	35	109	68	236
	Conducción temeraria	148	224	190	479	572
	Conducción sin permiso	1.734	1.831	1.810	1.958	2.907
	Violencia doméstica	4.898	4.753	4.659	4.936	5.377
	Violencia de género	433	409	327	632	473
	Otros	10.882	11.798	11.760	10.962	
Delitos leves	Patrimonio	2.632	–	–	–	–
	Personas	3.336	–	–	–	–
	Otras	255	–	–	–	–
Faltas	Patrimonio	5.615	10.455	11.463	10.864	–
	Personas	6.696	13.044	13.100	12.269	–
	Otras	975	1.635	3.045	2.329	–
Internamientos	Cerrado	709	629	754	766	797
	Semiabierto	2.595	2.818	3.079	3.265	3.491
	Abierto	208	267	231	252	
	Terapéuticos	485	495	523	491	443
Permanencia de fin de semana		800	1.272	1.256	1.306	1.622
Libertad vigilada		9.145	9.184	10.085	10.289	10.920
Prestaciones en beneficio de la comunidad		3.838	4.642	4.697	5.206	5.880
Privación de permisos y licencias		53	287	121	207	–
Amonestaciones		720	807	751	926	1.263
Convivencia familiar/educativa		524	516	483	510	556
Otras		3.818	3.472	2.850	3.641	–
Transformación de las medidas	Reducciones y sustituciones (arts. 13 y 51)	2.024	1.948	2.377	1.851	–
	Por quebrantamiento (art. 50.2)	1.042	738	837	1.157	894
	Cancelaciones anticipadas	640	750	901	1.174	1.043
	Traslado a Centros Penitenciarios	9	18	18	18	24
	Conversión internamientos en cerrados (art. 51.2)	15	22	23	21	31
Absolutorias		1.703	1.594	2.280	1.816	–

Totales nivel nacional-Jurisdicción de menores		Total nacional 2015	Total nacional 2014	Total nacional 2013	Total nacional 2012	Total nacional 2011
Condenatorias	Sin conformidad	3.545	3.827	4.699	5.357	5.919
	Por conformidad	11.876	12.713	12.422	12.786	14.648
Recursos	Apelación	314	202	121	330	–
	Casación	0	0	1	0	1
Diligencias preliminares	Incoadas en el año	77.840	81.707	89.756	97.817	102.885
	Archivadas por edad de 14 años	8.048	7.734	8.226	8.058	10.425
	Archivadas por desistimiento de incoación (art. 18)	8.918	9.278	9.450	10.238	10.048
	Archivadas por otras causas	36.261	35.001	44.509	49.171	–
	Pendientes a 31 de diciembre	4.342	4.487	4.621	5.197	–
Expedientes de reforma	Incoados en el año	26.425	27.472	29.428	29.598	29.614
	Soluciones extrajudiciales	4.745	5.117	4.706	4.794	6.297
	Sobreseimiento del art. 27.4	1.638	1.823	1.981	2.911	2.864
	Escrito de alegaciones art. 30	15.811	17.568	18.765	18.639	20.101
	Pendientes a 31 de diciembre	7.051	6.553	8.031	7.890	–

6.3 Actividad en materia de protección jurídica de menores

6.3.1 ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN, ASIGNACIÓN DE MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES Y REPARTO DE TRABAJO

Como se refirió *supra* (apdo. 6.2.1) no ha habido novedades en cuanto a inmuebles y plantillas, no obstante el incremento de trabajo resultado de las novedades legislativas en el sistema de protección a la infancia. La Sección de Sevilla refiere la carencia de espacio físico donde ubicar un despacho con conectividad informática dedicado a comparecencias o declaraciones; al igual que ocurre en Tarragona donde no cuentan con una sala independiente para diligencias que exigen cierta privacidad.

El 2015 supone la consolidación de la aplicación informática para el registro y control de los expedientes de protección de menores

cuya operatividad reemplaza los registros manuales hasta hace poco vigentes; al igual que en el año anterior las distintas Secciones Territoriales ofrecen una valoración generalmente favorable sobre su funcionalidad, siendo alabada en concreto por Huesca, Teruel, Murcia, Cuenca, Ciudad Real, Guadalajara, Álava y Zamora. En alguna Sección persiste su uso en paralelo con otro sistema propio (Soria) y en otras Secciones se compatibilizó durante una buena parte del año con un programa propio (Córdoba) o incluso coexiste con registros manuales (Zaragoza y Salamanca). La Sección de Madrid estima que sería conveniente que se impartiesen cursos informáticos de especialización para los usuarios ya que la falta de preparación técnica del personal auxiliar adscrito a ello conlleva la infrautilización de sus posibilidades. También se apunta que sería necesaria su constante actualización (Badajoz) y, nuevamente, la Sección de Illes Balears alega que está demasiado centrada en los aspectos de estadística y gestión sin permitir tramitar asuntos judicializados, si bien esto no es sino su característica ínsita ya que está pensada sólo para el control y tramitación preprocesal.

La FGE ya ha preparado, para su despliegue durante año 2016, una batería de plantillas ad hoc que supondrá una gran ayuda en la tarea diaria, poniendo a disposición del usuario de forma automática aquellos modelos de decreto, oficio o escrito aplicables al supuesto concreto.

El despacho de los asuntos de protección, en líneas generales, se asume conjuntamente por los mismos Fiscales de reforma, si bien en sitios concretos (Madrid, Barcelona, Sevilla) existen Fiscales que los despachan en exclusiva, lo que no ha sido posible instaurar en Illes Balears. Se ha creado un sistema de guardia de protección en Bizkaia en el que tanto el papel como las incidencias diarias se despachan por un fiscal, en un sistema de una guardia semanal.

6.3.2 DILIGENCIAS PREPROCESALES EN QUE SE TRAMITAN EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN

6.3.2.1 *Los menores de edad en riesgo*

Las cifras estadísticas sobre los menores en situación de riesgo en el 2015 han sufrido un incremento del 33 % lo que refleja una línea ascendente ya plasmada en el 2014 y, a su vez, confirma el cambio de tendencia respecto del pretérito 2013 en que se detectó un leve decremento. Ello viene favorecido por los criterios plasmados en la nueva legislación de la protección de la infancia y la adolescencia vigente

desde el verano pasado. Especial mención merece la situación de la ciudad autónoma de Melilla donde su Fiscalía alerta del fortísimo incremento de menores en riesgo, colectivo nutrido por los refugiados de origen sirio, generando una problemática que más adelante analizamos en el capítulo de MENAS.

En Huelva se detectó que las fuerzas policiales remitían como supuesto de riesgo todo atestado policial en que un menor era víctima de cualquier tipología de hechos delictivos, práctica que no favorece la correcta incardinación de los casos en que se encuentra un menor en verdadera situación de riesgo.

Otras Secciones (Córdoba y Sevilla) vuelven a manifestar que los recortes presupuestarios inciden negativamente en la prontitud y calidad de la respuesta de las entidades públicas frente a las situaciones de riesgo, supliéndose tal carencia por los municipios. Sevilla informa de la reticencia de la entidad pública a la asunción de tutelas en contraste con las peticiones de los municipios, constatándose también la reducción de acogimientos residenciales en favor de los realizados en familia extensa. Algunas Secciones no reciben puntualmente las informaciones periódicas que deben remitir las entidades públicas y Bizkaia apunta la lentitud de la Diputación Foral en la respuesta institucional ante las situaciones de desamparo. Córdoba un año más expresa lo preocupante de que la atención inmediata sólo se brinde a los niños pequeños y no al colectivo de adolescentes. También Sevilla y Córdoba inciden en la problemática de los hijos de mujeres en riesgo de ser víctimas de trata de seres humanos, solicitando que se arbitren *Equipos de tratamiento familiar integral* para evitar que se reproduzcan las desapariciones o ilocalizaciones de sus hijos que pasan a ser *invisibles* por ausentarse inopinadamente con sus madres de los recursos residenciales antes de realizarse los cotejos de ADN, frente a cuyo fenómeno es ineficaz la respuesta institucional de cese de la tutela, siendo ineficiente incluso acudir a la vía del art. 158 CC.

6.3.2.2 *Absentismo escolar*

Esta preocupante realidad persiste en el 2015 y en determinados sectores sociales se tiende a su enquistamiento con el consiguiente perjuicio para los menores. Nuevamente es resaltable que las Secciones Provinciales tienen una actitud decididamente activa para su erradicación. Si en 2014 comentábamos que los órganos judiciales de Málaga lo consideraban intrínsecamente como una situación de desamparo merecedora de actuación, ahora reseñamos que Teruel

profundiza su tarea en colaboración directa con la comisión provincial de absentismo para paliarlo tanto en la capital como en las comarcas mineras.

6.3.3 SITUACIÓN Y DECLARACIÓN DE DESAMPARO

Se califica generalmente como correcta la actuación en esta materia de los entes públicos. A pesar de ello, la escasa fundamentación y/o calidad técnica de ciertas resoluciones administrativas en materia de desamparo es criticada por Toledo y Córdoba. Por su parte, Sevilla llama nuevamente la atención sobre la ausencia de medidas de guarda administrativa que, en cierto modo, se explica por la reticencia de las familias biológicas a instarlas a la luz de las exigencias que les incumben conforme al nuevo artículo 172 bis 1 CC.

6.3.4 PROCESOS JUDICIALES DE IMPUGNACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN ACORDADAS POR LAS ENTIDADES PÚBLICAS (ARTÍCULO 779 Y SS. LEC)

La relación de las Secciones de Menores con las Entidades Públicas correspondientes a su territorio es usualmente correcta y esa buena dinámica conlleva que las discrepancias del Ministerio Fiscal con los criterios de aquellas suponen sólo un 17,5 % del número total de impugnaciones judiciales en esta materia. A nivel nacional se contabiliza un decremento del 2,9 % del número impugnaciones por particulares ante el orden jurisdiccional civil.

6.3.5 ADOPCIONES Y ACOGIMIENTOS

Las estadísticas en este ámbito reflejan una inflexión decreciente en el volumen global de causas despachadas por el M.º Fiscal. En materia de adopciones las Secciones de Menores han experimentado un descenso del 23,3 %, mientras que en materia de acogimientos el descenso de la actividad registrada ha sido del 27,7 %. Lo anterior contrasta con el ascenso que se había producido en el año 2014 en el que se había experimentado una subida global del 11 %. Un año más destaca Illes Balears que se detecta una práctica abusiva destinada a conseguir adopciones *per saltum* mediante el subterfugio empleado por ciertas familias canguro temporales que luego, en fraude de ley, pretenden consolidar situaciones de hecho en contra de los propios criterios finales de elección de familia idónea por parte de la Entidad

Pública, práctica que combate la Fiscalía en todos los frentes, incluido el judicial.

6.3.6 MEDIDAS URGENTES DEL ARTÍCULO 158 CC PARA EVITAR PERJUICIOS AL MENOR

La Sección de Sevilla informa que en materia de hijos de uniones de hecho se está indebidamente utilizando por los particulares la vía del artículo 158 CC para conseguir resoluciones sobre régimen de relaciones paterno-filiales que parecen más bien orientadas a obtener pronunciamientos judiciales rápidos en cuestiones que deberían articularse a través del procedimiento ordinario correspondiente sobre medidas en uniones de hecho; ello ha dado lugar frecuentemente a su inadmisión judicial a trámite ya que deben encauzarse por otros procedimientos civiles ad hoc.

Las Palmas se ha dirigido a su respectiva Consejería regional postulando la necesidad de creación de un tipo de centro de menores intermedio, una especie de centro *satélite* o de tránsito para aquellos menores previamente internados en un centro terapéutico, con autorización judicial, quienes una vez obtenido el alta no están en condiciones de ser trasladados a sus centros ordinarios de protección de su residencia habitual, favoreciendo así una gradual adaptación de los menores a las nuevas pautas de convivencia.

6.3.7 DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MENORES

Las Secciones de Alicante, Bizkaia, Castellón, Granada, Lleida, Madrid y Valencia han tramitado diligencias preprocesales en este ámbito dirigidas a la formulación de ulterior demanda judicial en defensa de la intimidad, la propia imagen y el derecho al honor de los menores. Cabe destacar, ampliando la información ya plasmada en la Memoria del 2014, que en el caso del programa de RTVE *Entre Todos*, emitido en fecha 21 de octubre de 2013 y relativo a un menor afectado de discapacidad y que aparecía con el rostro débilmente pixelado pero en el que se hacía referencia de forma pormenorizada a los apellidos y nombre del padre y sobre el barrio donde residía, relatando que había sido víctima de un intento de homicidio, datos que permitían su plena identificación, en este procedimiento ya se dictó sentencia estimatoria en primera instancia por el Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de Tarragona de fecha 9 de julio de 2015 que, sin embargo, no acogió la petición del Fiscal relativa a la indemnización civil. Posteriormente se

ha dictado en fecha 10 de diciembre de 2015 sentencia por la Audiencia Provincial de Tarragona, admitiendo el recurso formulado por el Ministerio Fiscal, con condena de la Corporación RTVE y de una productora privada, declarándose la existencia de una vulneración del derecho a la intimidad y la propia imagen del menor afectado y con expresa condena a indemnizarle en 15.000 euros; todo ello pese a la reiterada oposición de la Abogacía del Estado que solicitó que se dictase un auto de complemento de sentencia para variar su contenido esencial, lo cual fue desestimado en segunda instancia.

6.3.8 ACCIONES DE CESE/RECTIFICACIÓN DE PUBLICIDAD DIRIGIDA A MENORES

La actividad en este campo en la práctica es escasa, si bien novedosamente la sección de Valencia resalta su preocupación por la publicidad e incitación directa e indirecta al juego a los menores. Valencia, en aras del superior interés del menor, propone la adopción de medidas de carácter preventivo mediante campañas de sensibilización frente a sus efectos adversos, en una acción similar a las regulaciones sobre la venta de bebidas alcohólicas y tabaco, vedando el acceso de menores a tal publicidad, no solo en horario protegido sino también en retransmisiones lúdico-deportivas, solicitando una labor de responsabilización de los mass media en ese sentido ya que generan un fenómeno altamente perjudicial con el incremento de los menores que acceden al juego, bien físicamente en terminales de apuestas, o bien por medios electrónicos de juego on line. Aunque al menor legalmente le está vedado el juego, en la práctica las páginas web de apuestas no tienen mecanismos de seguridad para comprobar la edad de los usuarios que se registran y se emplea la suplantación virtual de la identidad de un usuario adulto. La aplicación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, determina que el juego es un fenómeno complejo donde se han de combinar acciones preventivas, de sensibilización, intervención y de control, así como de reparación de los efectos negativos producidos, con prohibición expresa en su artículo 6.2 para los menores. En esa línea se deberá extremar la cautela y seguimiento en el futuro.

6.3.9 MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

Destaca Melilla que, a raíz de la avalancha de menores de origen sirio, se ha detectado que algunos de ellos pudieran estar siendo utili-

zados, singularmente los de más temprana edad, para justificar que adultos fuesen acogidos y se tramitase su petición de asilo como *núcleo familiar*, siendo preciso verificar pruebas de ADN a todos los acogidos en el CETI a fin de constatar tal vínculo biológico. El CETI padece gran sobreocupación con más del 80 % integrado por refugiados sirios o palestinos con sus familias, siendo un tercio menores además de ser solicitantes de protección internacional. Amén de ello, una cifra cercana a las 35 personas, inicialmente consideradas como menores de nacionalidad siria y poseedores de pasaporte, comparecieron en la Fiscalía alegando que los datos de sus documentos eran falsos en lo concerniente a fecha de nacimiento, siendo en realidad de edad superior a los 18 años, dato que hasta entonces habían ocultado para evitar ser alistados en el servicio militar de su país en guerra, siéndoles realizados los correspondientes estudios óseos determinándose en más de un 98 % que eran mayores. En la anualidad 2015 se ha llegado a registrar y reseñar 2.927 menores de estos colectivos y se han realizado 480 pruebas de ADN en acreditación de la relación biológica de parentesco, cifras que por sí solas permiten obtener una idea muy gráfica de la magnitud de la problemática con que trabaja la Sección de Melilla.

6.3.10 VISITAS PERIÓDICAS A CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES

El seguimiento del Protocolo de 5 de febrero de 2009 de la FGE *sobre visitas de inspección a centros de protección* ha permitido que se hayan girado 660 visitas, si bien algunas secciones (Sevilla, Barcelona) reconocen la necesidad de incrementar durante el próximo ejercicio su frecuencia de realización, siendo destacable que en algunas provincias existe un número superior al centenar de residencias a inspeccionar (Barcelona y Madrid) lo que añade un gran esfuerzo para las plantillas de Fiscales en su realización. Si bien en general no se plasman deficiencias graves lo cierto es que existen lugares concretos (Álava) donde la adecuación de los medios a la demanda existente hace necesaria una mejora de la calidad y cantidad de los recursos; ejemplo de ello es Melilla por la enorme sobresaturación y las circunstancias de la zona. Hay Secciones que han incrementado sus ratios de visitas a los centros (Alicante, Almería, Granada, Jaén, Orense, Pontevedra, Las Palmas, Salamanca, Tenerife, Toledo, Valencia) en un esfuerzo muy loable por alcanzar los objetivos ideales del referido Protocolo. La Sección de Valencia alerta sobre los problemas detectados en el centro de primera recepción de menores.

6.3.11 ATENCIÓN AL PÚBLICO EN GENERAL Y VALORACIÓN DE LAS RELACIONES Y COORDINACIÓN CON LOS ESTAMENTOS ADMINISTRATIVOS DE PROTECCIÓN

A grandes rasgos las Secciones Provinciales indican que sus relaciones con las entidades públicas son, por lo general, satisfactorias pero ello no obsta a que, en casos y territorios concretos, puedan producirse desavenencias por la lentitud o retraso en la remisión de los informes preceptivos sobre los menores o, incluso, en la forma de interpretar y aplicar las nuevas directrices emanadas de la reforma de la legislación de protección de los menores. Ourense informa que la Xunta de Galicia no realiza la rendición de la cuenta final de la tutela de los jóvenes una vez cesada ésta y antes de proceder a la entrega del saldo a los beneficiarios, en los términos legalmente exigidos por el artículo 279 CC.

Por otro lado, se apunta por la Sección de Las Palmas que, tras un período de ausencia de relaciones, se ha restablecido un cauce de comunicación positivo con la Entidad Pública, habiéndose mostrado receptiva la entidad pública a las sugerencias formuladas desde la Fiscalía en materia de centros especiales. También se apunta de la necesidad de mejorar y optimizar la coordinación para aquellos casos de menores residentes en centros de las llamadas islas menores de los archipiélagos canario y balear que precisarían de una mayor coordinación entre los Cabildos o Consejos Insulares afectados y una más fluida comunicación con la Fiscalía. De todo ello se deduce que la labor de supervisión de las entidades públicas debe ser constante y continua en este ámbito en aras de preservar el superior interés de los menores.

7. COOPERACIÓN PENAL INTERNACIONAL

7.1 Introducción

El informe sobre las cuestiones relativas a la cooperación internacional de la Fiscalía española durante 2015, más allá de las cuestiones operativas que es la parte más relevante de la actividad de los Fiscales en el ámbito internacional, viene marcado por el impacto de la entrada en vigor de tres textos normativos especialmente relevantes.

El primero la *Ley 23/2014, de 20 de Noviembre de Reconocimiento Mutuo de Resoluciones Penales de la UE que, pese a ser de 2014, ha*

comenzado en este año su andadura, habida cuenta que entró en vigor el 12 de diciembre de 2014.

El segundo, la Ley 16/2015 de 7 de julio, *por la que se regula el Estatuto del miembro nacional de España en Eurojust, los conflictos de jurisdicción, las redes judiciales de cooperación internacional y el personal dependiente del Ministerio de Justicia en el Exterior*. Esta ley, que sustituye a la anterior 16/2006, 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*, mantiene la centralización de gran parte de las competencias y la relación de las autoridades nacionales con este órgano de la UE a través de la Fiscalía General del Estado, que, como veremos más adelante, será la encargada de recibir y remitir la información preceptiva sobre casos con implicaciones internacionales a este órgano europeo. También se mantiene la competencia del Fiscal General para recibir la práctica totalidad de las recomendaciones de Eurojust sobre apertura de investigaciones o sobre el Estado más adecuado para conocer de un asunto en casos de concurrencia de jurisdicciones. Por otro lado, una vez publicada la ley, se ha constituido el Sistema Nacional de Coordinación de Eurojust (SNCE). Las designaciones de corresponsales y coordinador han situado el SNCE en la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado al ubicarse en ella el Fiscal coordinador. Esta centralización favorece tanto el tratamiento integral de la información a nivel nacional, como una mejor coordinación de la actuación de todas las autoridades judiciales españolas en relación con Eurojust y su miembro nacional.

El tercer texto se refiere a la cooperación civil ya que este año se aprobó la Ley 29/2015, de 30 de julio, *de cooperación jurídica internacional en materia civil* dando por fin cumplimiento a lo previsto en la Disposición Final Vigésima de la Ley 1/2000 de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Esta Ley, a la que posteriormente nos referiremos, adopta un enfoque práctico y flexible para la prestación de la cooperación civil, especialmente en el ámbito europeo, como ya avanzamos en la Memoria del año pasado.

En los aspectos de las relaciones institucionales en el exterior se ha mantenido la actividad de la Fiscalía asistiendo a todos los foros europeos, iberoamericanos y mundiales que reúnen a los Ministerios Públicos y también es destacable que cada vez con mayor frecuencia se reclama la presencia de Fiscales españoles especialistas en áreas como extranjería o delitos de odio en la actividad de agencias europeas y organismos europeos, como FRONTEX o la FRA.

La actividad de cooperación al desarrollo se desarrolla más adelante pero entre las participaciones de Fiscales en este ámbito destaca especialmente el comienzo de la ejecución del programa de Hermandamiento con Serbia «*Twinning Project «Strengthening Capacities of the High Judicial Council and the State Prosecutorial Council»*», liderado por la Fiscalía General del Estado, en consorcio con el Consejo General del Poder Judicial español y el Ministerio de Justicia griego.

7.2 Evaluación general del funcionamiento de la cooperación internacional

Un año más, hay que lamentar que la intensa actividad del legislador durante este año no haya llevado a la aprobación de una Ley de Cooperación Penal Internacional. La aprobación de normas «sectoriales» referidas exclusivamente a la UE, y parciales, ya que solo abordan temas concretos como es el reconocimiento mutuo –la Ley 23/2014– y la relación con Eurojust y los conflictos de jurisdicción –la Ley 15/2016– no resuelve cuestiones esenciales en nuestro ordenamiento, cuestiones tan básicas y tan necesitadas de regulación como la distribución de competencias entre la Fiscalía y los Jueces y Tribunales en esta materia, lo que genera disfunciones y crea confusión en las autoridades extranjeras.

La modificación de los artículos 277 y siguientes de la LOPJ, introducida por la LO 7/2015 de 21 de Julio, de forma sorpresiva y sin haber sido sometida al preceptivo informe del CGPJ del Consejo de Estado y de la Fiscalía, ha supuesto una mayor concreción en los motivos de denegación de la cooperación internacional en caso de ausencia de Convenio pero, por un lado, solo es aplicable a la cooperación que prestan Jueces y Tribunales y no la que presta el Fiscal y, por otro, ha creado un nuevo problema al haber eliminado el tradicional principio de exigencia de reciprocidad como norma o criterio residual para la prestación de cooperación en ausencia de Convenio. La eliminación de este criterio sigue la línea de supresión de este motivo de denegación llevada a cabo por la Ley 29/2015 de Cooperación jurídica internacional en materia Civil y tiene perfecta justificación en materia civil dado el ámbito y la afectación a derechos individuales de los interesados, pero estimamos que resulta excesivamente amplia la desaparición de la solicitud de reciprocidad también en materia de cooperación penal. Aunque el artículo 194 de la LECrim sigue mencionando la reciprocidad, por referencia al artículo 193, sería discutible denegar una solicitud con base en la reciprocidad habida cuenta de

que la nueva norma del artículo 278 de la LOPJ regula expresamente los motivos de denegación sin mención alguna a la falta de reciprocidad como motivo de denegación de la cooperación.

En otro orden de cosas, el año pasado dábamos cuenta de lo poco adecuado que resulta presentar un mapa con todos los partidos judiciales como autoridades competentes para la ejecución de solicitudes de auxilio internacional. Basta acceder al Atlas Judicial Europeo para darse cuenta del diferente abordaje de esta cuestión en el resto de los países de la UE, incluso en aquellos que mantienen la figura del juez instructor (Bélgica, Eslovenia, Luxemburgo y parcialmente Francia). Una respuesta razonable a las autoridades extranjeras requiere presentar órganos especializados y accesibles que sean capaces de responder, formal e informalmente, a las demandas internacionales, que sean capaces de coordinar la actuación en todo el territorio y que eviten situaciones de retrasos, pérdidas y respuestas inadecuadas en la ejecución de comisiones rogatorias. El CGPJ ha sido consciente de esta problemática y ha realizado un considerable y encomiable esfuerzo para realizar un asesoramiento a los órganos judiciales desde el Servicio de Relaciones Internacionales del CGPJ. Sin embargo, no siempre el debido respeto a la independencia judicial es compatible con un asesoramiento desde un órgano de Gobierno y con la concesión de acceso a datos reservados que contiene los procedimientos penales. La elaboración de guías prácticas es también un instrumento de ayuda, siempre claro está, dado el órgano del que provienen, que no se contengan criterios de interpretación de normas procesales. Resulta preocupante que algunos órganos judiciales acojan interpretaciones realizadas en esas guías con la justificación de la «autoridad» que les otorga proceder o estar avaladas por el CGPJ. También, los acuerdos de algunas Juntas de Jueces por los que el reparto de las comisiones rogatorias se atribuye de forma exclusiva a uno o varios órganos judiciales concretos en una población ha ayudado al menos a identificar mejor los juzgados competentes y dar un tratamiento más racional a esta materia aunque obviamente no resuelve la situación nada más que parcialmente en las grandes poblaciones donde se ha adoptado ese criterio.

El comienzo de la aplicación de la Ley 23/2014 de 20 de noviembre, ha supuesto que realmente el principio de reconocimiento mutuo empiece a aplicarse de forma más general y que tenga alguna incidencia real fuera de lo que ya suponía la OEDE. La Ley, que presenta la virtud de una especie de codificación de toda la materia de reconocimiento mutuo, adolece de defectos importantes que se están poniendo de manifiesto con su aplicación práctica; entre ellos cabe mencionar la

dispersa inclusión en su ámbito de la jurisdicción de menores, la defectuosa mención al umbral de pena que acompaña a la lista de infracciones que eximen del control de doble incriminación, la incompleta regulación de algunos motivos de no reconocimiento –por ejemplo el olvido en algunos casos a la prescripción del delito y no solo de la pena– y la descoordinación entre la aplicación de algunos instrumentos como la OEDE y el reconocimiento de sentencias que imponen penas privativas de libertad o la orden de protección con las resoluciones de libertad vigilada o medidas alternativas a la prisión provisional. La regulación de la orden de protección plantea graves problemas de protección a la propia víctima con la imposición de la necesaria audiencia al agresor o la falta de previsión de la solicitud de su emisión por el Fiscal, además de haber convertido en motivo obligatorio de no reconocimiento la doble incriminación que en la Directiva es simplemente un motivo potestativo.

La aprobación y entrada en vigor de la Ley de Eurojust y su incidencia se analizarán más adelante, pero no puede dejar de mencionarse que se aprovechó esta Ley para incorporar al ordenamiento español la Decisión Marco 2009/948/JAI de 30 de noviembre de 2009 *sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales* y que se hizo sin que esta parte de la regulación estuviera incluida en el anteproyecto, por lo que se hurtó a los órganos consultivos la posibilidad de informar todo el capítulo V que contiene la regulación completa de esta materia. Sin duda es positivo que por fin se haya desarrollado en el ordenamiento esta norma europea, pero el resultado del apresuramiento y la falta de informes es la descoordinación con el resto de la regulación y serias inconsistencias internas en la regulación de la resolución de conflictos cuando hay o no intervención de Eurojust (artículo 22, 27 y 32 de la Ley de Eurojust) sin que la sola actuación de este órgano justifique una respuesta y un tratamiento tan dispar. No podemos tampoco dejar de mencionar lo que ya figuró en el informe del Consejo Fiscal a esta norma, y es la falta de regulación del nombramiento y estatus de los magistrados de enlace, que esta ley no aborda más que para remitir al ámbito reglamentario, manteniendo por el momento una excesiva discrecionalidad y falta de transparencia en su nombramiento, cuyas plazas ni siquiera se someten a convocatoria pública, algo que no ocurre en ningún otro de los países de la UE que mantienen esta figura.

En materia de cooperación civil, la aprobación de la Ley 29/2015, antes mencionada, se recibe con gran interés, 15 años después de que la disposición final vigésima de la Ley 1/2000 de 7 de enero, de la Ley Enjuiciamiento Civil previera su elaboración en un año. La

Ley incorpora un texto básico con soluciones adaptadas al siglo XXI. Entre las novedades de la Ley destacan las siguientes: la derogación del principio de reciprocidad que ya estaba en vías de superación por la propia Jurisprudencia, permitiendo de esta forma que los particulares no se vean perjudicados en sus derechos por la posible falta de colaboración de sus Estados de origen. No obstante, el Gobierno, a través de Real Decreto, podrá establecer la no cooperación en caso de falta reiterada o prohibición de colaboración por parte de las autoridades de un Estado concreto. Otro importante avance de la ley está en la posibilidad de que, cuando no haya sido posible acreditar debidamente el derecho extranjero, se permita la aplicación subsidiaria del derecho español, sin que la falta de prueba conduzca necesariamente a la denegación.

7.3 Actividades de las Fiscalías en relación con el auxilio judicial internacional

Antes de analizar la actividad concreta de las Fiscalías es importante señalar que este año, tras la Instrucción 1/2015 de la Fiscal General del Estado, se procedió a nombrar fiscales de enlace en las Fiscalías de área a los que la instrucción encomienda una labor de apoyo y colaboración en la materia que, sin duda, va a resultar de enorme utilidad. En esta materia, sin embargo, se ha considerado que la concentración de la competencia para la ejecución de comisiones rogatorias en las Fiscalías provinciales debe seguir manteniéndose y que los Fiscales designados como enlaces pueden prestar su ayuda en la ejecución de alguna diligencia concreta, sin alterar por ello la competencia y la responsabilidad de la ejecución en la Fiscalía Provincial. Los Fiscales de enlace en las Fiscalías de área realizan una labor esencial de asesoramiento en el seno de su Fiscalía en la emisión de dictámenes en relación con la nueva ley de reconocimiento mutuo, una vez adquiridos los conocimientos necesarios para esta especialidad.

En este punto no puede dejarse de mencionar que el acceso a la formación en materia de cooperación internacional se ha tornado difícil ya que, por un lado, los Fiscales de enlace no pueden acceder a las reuniones de delegados por falta de espacio y presupuesto y, por otro, la posibilidad de recibir formación a través de los cursos *on line* impartidos en el CEJ y diseñados hace años desde la Fiscalía General para garantizar una formación básica y avanzada en este tema han quedado obsoletos y el CEJ no ha considerado oportuno proceder a su actualización por falta de presupuesto. Debe dejarse constancia de que

la UCIF recibe continuas solicitudes de acceso a estos cursos como también de que en gran parte de las memorias de las Fiscalías se aboga por su recuperación.

El resto de la organización de la Fiscalía en esta materia se ha mantenido este año 2015, con alguna pequeña modificación, ya que en Madrid se cuenta ahora con una Fiscal delegada en dedicación exclusiva, y en Alicante se ha nombrado un nuevo punto de contacto en la Fiscalía de Benidorm, habida cuenta del incremento de trabajo en esa provincia y concretamente en esa población.

7.3.1 ACTIVIDAD DE LAS DISTINTAS FISCALÍAS

7.3.1.1 *Datos y análisis cuantitativo*

A la hora del análisis cuantitativo debe advertirse que, nuevamente este año, las estadísticas registradas en la aplicación informática de registro de comisiones rogatorias internacionales (CRIS) no son del todo exactas. Como ya ocurrió en 2014, el registro ha funcionado perfectamente en la mayoría de las Fiscalías, sin embargo problemas de funcionamiento del sistema han impedido a algunas Fiscalías, como Lugo, Vizcaya o La Rioja, registrar debidamente. Por otra parte, la Fiscalía de Barcelona sufrió una notable acumulación de solicitudes a final de año, lo que provocó que no pudieran ser registradas por la falta de personal y, dado que el sistema no permite registrar en 2015 una vez iniciado el 2016, las últimas recibidas no han podido ser contabilizadas. Aunque el CRIS ya lleva unos años en funcionamiento, se siguen haciendo continuas mejoras y actualizaciones para conseguir, por un lado, un manejo amable por el usuario y, por otro, la grabación de datos que posteriormente puedan ofrecer una explotación estadística útil. Las sucesivas versiones mejoran el sistema pero también generan alteraciones puntuales que por el momento impiden utilizarlo como única fuente de datos estadísticos y obliga a tener en cuenta y sumar expedientes que solo constan en registros manuales. La nueva versión del CRIS –en 2016– permitirá registrar, al menos en Enero, las comisiones rogatorias recibidas a finales de año. También pueden registrarse a partir de enero de 2016 las categorías de delitos a los que se refieren las solicitudes de asistencia. Por otra parte, en 2015 se pusieron en marcha dos nuevos expedientes que aún se encuentran en fase de elaboración: el registro de notificaciones del artículo 13 de la Decisión de Eurojust y el registro de equipos conjuntos de investigación.

La actividad de las Fiscalías españolas desde el punto de vista activo, emitiendo comisiones rogatorias en las diligencias de investigación, ha experimentado un notable crecimiento y alcanza este año las 57 solicitudes emitidas, lo que supone más que duplicar el número de 24 emitidas en 2014. Casi la mitad de esas solicitudes provienen de las Fiscalías especiales, y también de sus delegados territoriales, especialmente de la Fiscalía Anticorrupción que, como se decía el año pasado, por su importante actividad de investigación autónoma es una de las Fiscalías que más diligencias de investigación inicia, junto a las de la Audiencia Nacional y la Antidroga, que han emitido 6 solicitudes de auxilio internacional cada una. Las Fiscalías Provinciales han registrado este año 26 comisiones rogatorias activas, destacando la Fiscalía de Barcelona que ha emitido 10. Como es habitual mantiene una especial actividad la Fiscalía de Orense con la remisión de 7 denuncias a efectos procesales a Portugal en relación con hechos en los que España no tiene jurisdicción pero que han sido denunciados en la Fiscalía o los órganos judiciales de esta provincia.

Desde el punto de vista pasivo se han incoado en el conjunto de las Fiscalías 2860 comisiones rogatorias pasivas frente a las 2595 de 2014 lo que supone un aumento del 10.21 %. El número de comisiones registradas en el CRIS ha sido de 2619 este año a las que hay que sumar otras 241 que constan en los registros manuales de algunas Fiscalías, especialmente las cuatro mencionadas.

Junto a las comisiones rogatorias se han recibido 78 solicitudes de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la UE, la mayoría de las cuales fueron remitidas a los Juzgados competentes.

Por otro lado, la entrada en vigor de la Ley 23/2014 ha hecho crecer notablemente los informes de los Fiscales en procedimientos judiciales y especialmente en ejecutorias. Constan registrados 622 dictámenes emitidos este año y ello teniendo en cuenta que al registro solo acceden una pequeña parte de los informes y que casi la mayoría de las intervenciones en causas judiciales en este materia no constan en el registro, en parte debido a que en muchas Fiscalías algunos de los instrumentos de reconocimiento mutuo se despachan en otras secciones especializadas. Por ejemplo, los expedientes de ejecución de penas privativas de libertad competencia de los juzgados de vigilancia penitenciaria, una de las materias en la que mayor incidencia ha tenido la aplicación de la nueva Ley, son despachados por los Fiscales especialistas en vigilancia sin que, salvo que se planteen problemas especiales, tengan intervención los Fiscales delegados de cooperación internacional o se les dé conocimiento.

Constan igualmente registrados 212 expedientes de seguimiento que se corresponden con gestiones realizadas por los Fiscales para

resolver problemas de pérdidas, retrasos, duplicidades de solicitudes de auxilio activas y pasivas, en resumen, intervenciones que tratan de resolver problemas con comisiones pendientes de ejecución.

El total de expedientes registrados es de 3.666, al que hay que sumar esas 241 comisiones rogatorias pasivas no registradas por lo que el número de expedientes alcanza los 3.907, sin que se contabilicen algunos otros expedientes de seguimiento y dictamen de aquellas Fiscalías provinciales que no accedieron correctamente al registro.

El desglose de los datos por Fiscalías permite observar que todas las Fiscalías Provinciales, con excepción de Teruel, han tenido actividad operativa y que la mayoría de ellas han mantenido o aumentado el número de expedientes de cooperación internacional y especialmente las comisiones rogatorias pasivas.

En un resumen por Fiscalías, destacamos que la Fiscalía de Madrid, como ya es habitual, es la que más solicitudes de asistencia internacional recibe y ejecuta. Este año son 687 los expedientes incoados, frente a los 487 de 2014 –lo que supone un incremento del 41.07%–, que si se suma al 32.7% de incremento del año 2013 indica que la Fiscalía de Madrid ha prácticamente duplicado el trabajo en los dos últimos años. Del total de expedientes abiertos por la Fiscal delegada de Madrid, 490 se corresponden con comisiones rogatorias pasivas –el año pasado fueron 433– a las que se suman 47 casos de solicitudes de reconocimiento mutuo. En 2014, la Fiscalía de Madrid emitió 82 dictámenes de servicio a lo que se añaden seguimientos activos y pasivos e informes en relación con los instrumentos de reconocimiento mutuo.

La Fiscalía de Barcelona, que en el ejercicio 2014 había experimentado un notable descenso, regresa este año a números más similares a los del 2013, con 361 expedientes, advirtiendo que, conforme a lo ya expuesto sobre los retrasos y el registro, tales datos no se corresponden con los del CRIS sino con el registro material de la Fiscalía. De esos 361 expedientes 251 se corresponden con comisiones rogatorias pasivas.

La Fiscalía de Málaga ha recibido 173 comisiones rogatorias frente a las 168 de 2013, a ello se suman 81 expedientes correspondientes a dictámenes de servicio, seguimientos, etc. A continuación se sitúa la Fiscalía de Valencia, que ha incoado 165 expedientes, cifra muy similar a los 161 expedientes de 2014; el núcleo principal de la actividad de esta Fiscalía se corresponde con comisiones rogatorias pasivas, concretamente 158.

La Fiscalía de Alicante presenta cifras muy similares a los anteriores ejercicios, con 161 expedientes de los que 138 son comisiones rogatorias, cuatro menos que en 2014. La Fiscalía de Illes Balears también mantiene una cifra análoga a la de 2014, con 114 expedientes frente a los 122 del

año anterior; de éstos, 99 son comisiones rogatorias pasivas, 15 de las cuales se corresponden y han sido despachadas en la Fiscalía de Ibiza.

La Fiscalía de Murcia ha tenido un ligero aumento, que se suma al exponencial crecimiento que había experimentado en 2014 y ha incoado un total de 119 expedientes de los cuales 113 son comisiones rogatorias pasivas. La Fiscalía de Girona mantiene un ritmo de actividad casi idéntico al del año anterior, con un expediente menos que en 2014, pero con un aumento en los correspondientes a comisiones rogatorias que pasan a ser 68 este año frente a las 60 de 2014. También la Fiscalía de las Palmas se sitúa por esta cifra, con un importante crecimiento que indica este año un número de 72 expedientes de los que 66 son comisiones rogatorias.

En torno a los 60 expedientes se encuentran las Fiscalías de Pontevedra, con 61 expedientes, de los que 43 son comisiones rogatorias pasivas, Tarragona –con 64 expedientes y también 43 solicitudes de asistencia pasivas– y Almería que, con 65 expedientes, de los que solo uno no corresponde a una comisión rogatoria presenta un notable crecimiento frente a las 46 recibidas el año pasado.

Sevilla mantiene una cifra muy numerosa de expedientes, 73 en total, de los que solo 33 se corresponden con solicitudes de auxilio internacional a la Fiscalía. Sobre el número de 40 registros se sitúan las cifras de las Fiscalías de Zaragoza, Castellón, La Coruña. Zaragoza ha registrado 41 comisiones mientras Castellón y La Coruña han incoado 40 comisiones rogatorias cada una y en los tres casos un número muy escaso de otro tipo de expedientes.

Sobre la treintena de expedientes se sitúan las Fiscalías de Granada y Tenerife y sobre la veintena las Fiscalías de Badajoz, Cádiz, Cantabria, Huelva, Valladolid, Lérida, Guipúzcoa y Toledo, experimentando las tres últimas un crecimiento notable que, en el caso de Guipúzcoa, que ha incoado 27 expedientes frente a los 16 de 2014, ha crecido un 68.75 % y, en el caso de Toledo, que tuvo 19 expedientes en 2013 y 27 este año, muestra un 42.1 % de incremento. Lérida también pasa de 15 casos el año 2014 a 25 este año lo que supone un aumento del 66, 67 %.

El resto de las Fiscalías mantiene una actividad constante y similar a los ejercicios precedentes. En general, se puede afirmar que la actividad que reflejan estas cifras se corresponde con las características del territorio en el que se ubican las Fiscalías y, como se observaba el año pasado, además de las dos grandes ciudades, Madrid y Barcelona, el grueso de las solicitudes de cooperación se sitúa en las provincias del Mediterráneo y en las islas. Caso aparte es también el de las Fiscalías de las provincias limítrofes con Portugal y Francia que reciben las solicitudes directamente del país vecino. Estas comisiones rogatorias de las

provincias fronterizas responden a situaciones muy diferentes y tienen muy distinta relevancia. En algunos casos son solicitudes relacionadas con bandas organizadas de delincuencia transfronteriza, como ocurre en muchos casos en Gerona; en otros se trata en general de temas de menor gravedad delictiva debido a la intensa relación que se producen entre las poblaciones de fronteras como ocurre con Orense o Badajoz.

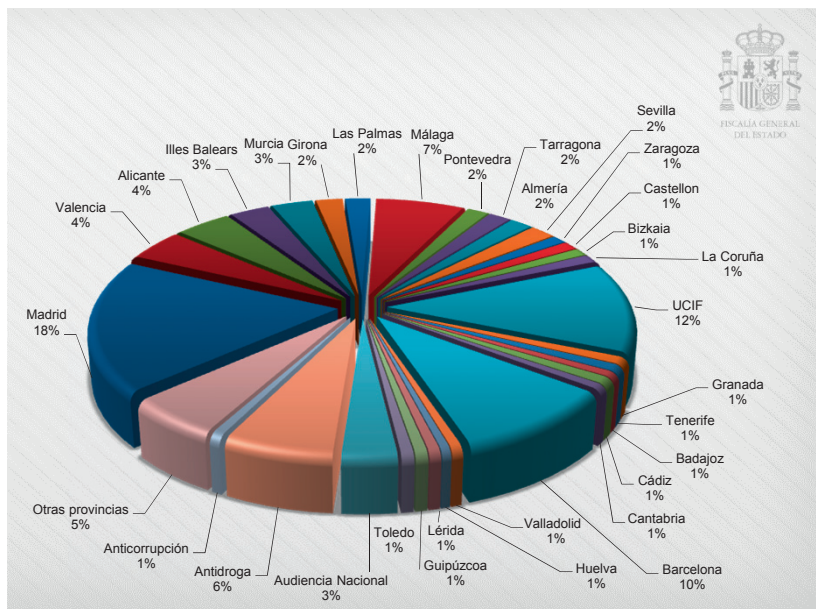
Por lo que respecta a las Fiscalías Especiales y de la Audiencia Nacional, esta última arroja un resultado de 38 comisiones rogatorias que sigue marcando un ritmo descendente, ya observado el año pasado, en el que recibió 51 comisiones rogatorias que suponían menos de la mitad que las 115 del año 2013. Sin embargo, a este número hay que añadir el importantísimo crecimiento en el número de dictámenes, 43 en concreto en relación con comisiones rogatorias tramitadas en los Juzgados Centrales y 38 expedientes de seguimiento, la mayoría de ellos sobre el estado de ejecución de Órdenes Europeas de Detención y Entrega.

La Fiscalía Antidroga continúa a la cabeza de las Fiscalías especiales en la actividad de cooperación internacional. Esta Fiscalía recibió durante 2014 directamente 196 solicitudes frente a las 130 de 2014, a ello se añaden 35 dictámenes de servicio emitidos en relación con comisiones rogatorias de los Juzgados Centrales de Instrucción. Este número de 196 supone nuevamente un crecimiento que llega a duplicar la cifra de 2013. Del total, 148 proceden de la Unión Europea, 67 recibidas de Francia y 41 de Holanda. En todo caso, siendo sin duda el porcentaje más importante el de solicitudes procedentes de países de la UE, la Fiscalía Antidroga sigue teniendo una importante actividad de ejecución de solicitudes procedentes de las Fiscalías iberoamericanas. En este año alcanzaron el número de 30 siendo nuevamente Perú la requirente en mayor número de ocasiones.

La Fiscalía Anticorrupción ha recibido este año 24 comisiones rogatorias, un número muy similar a las 22 comisiones incoadas en 2014. La mayoría de ellas relacionadas, como ya es habitual, con delitos de fraude fiscal, blanqueo de capitales y organización criminal y por tanto gran parte de ellas centradas en la investigación patrimonial y bancaria, o en la información societaria. No puede dejar de mencionarse, como ya se hizo el año pasado, que la ejecución de estas diligencias de especial complejidad se ve favorecida con el asesoramiento y análisis de los diferentes especialistas técnicos, fiscales y financieros, de las diferentes unidades de funcionarios adscritos a esta Fiscalía. Por ello, el Convenio con la OLAF hace figurar a esta Fiscalía como receptora de los informes sobre conductas ilícitas derivados de las investigaciones de esta oficina de la UE y sin duda será la Fiscalía

más idónea para la ubicación en un futuro próximo de los Fiscales delegados de la Fiscalía Europea.

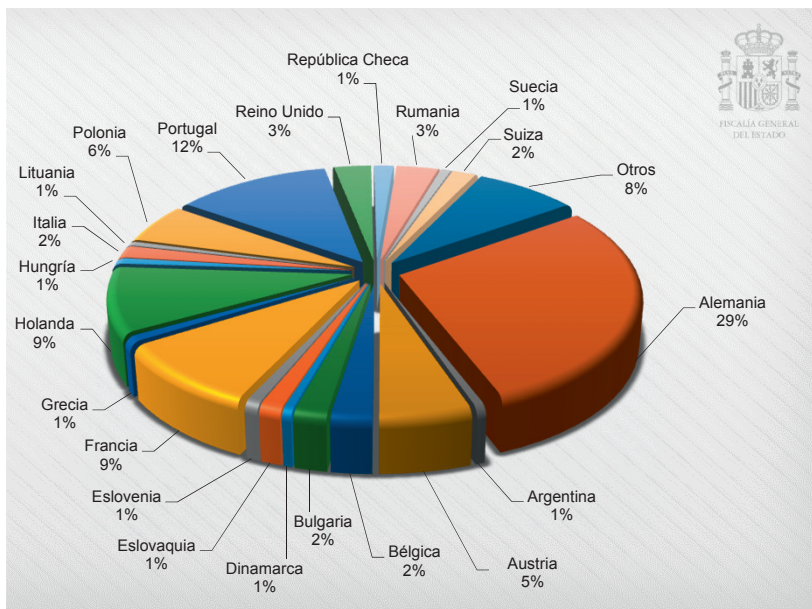
En la UCIF se incoaron y ejecutaron directamente 162 comisiones rogatorias, cincuenta más que en el año 2014, lo que arroja un crecimiento del 44,64 %. El total de expedientes incoados en la Unidad es de 464 de los que 216 se corresponden con comisiones que no se ejecutan en la UCIF sino que se remiten a las Fiscalías especiales o territoriales competentes. Este total, comparado con los 192 expedientes de 2014, supone un incremento del 141,67 % lo que permite mostrar la importancia de la actividad operativa de esta Unidad, aunque en ella solo se ejecutan solicitudes urgentes o que requieran una especial coordinación o respecto de los que no existe elemento territorial o sustantivo que permita su remisión a una Fiscalía Provincial.



El acceso automático desde la UCIF a distintos registros y oficinas públicas, directamente o a través del punto neutro judicial, favorece extraordinariamente la ejecución de solicitudes, especialmente las referentes a investigación patrimonial. Por ello, se ha solicitado e insistido en la necesidad de que todos los Fiscales delegados y miembros de la Red de Fiscales de Cooperación tengan las claves y el acceso a este tipo de registros. Por otro lado la ubicación en la UCIF de enlaces de Interpol y Guardia Civil se demuestra cada vez más útil

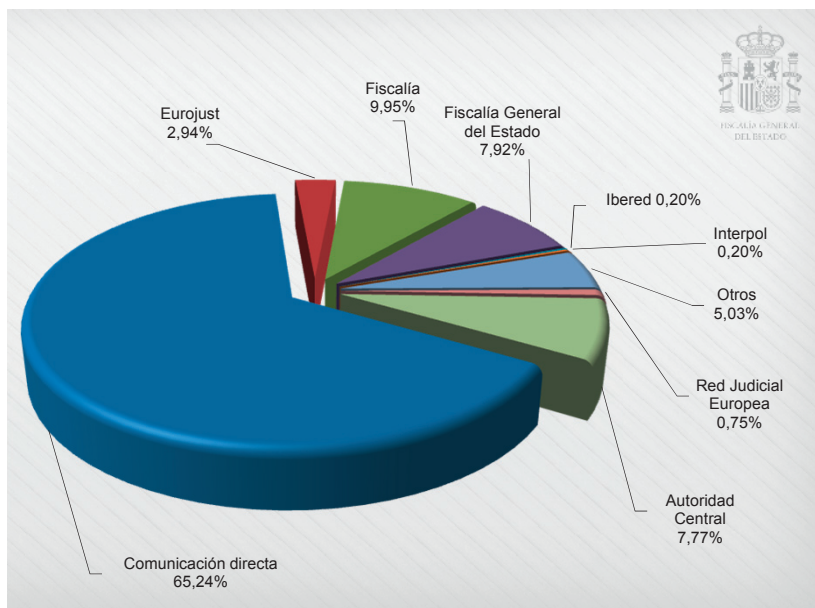
para ejecutar solicitudes de forma coordinada pero sobre todo para resolver cuestiones urgentes o de especial entidad.

El análisis por país de origen de las solicitudes sigue poniendo a Alemania a la cabeza de los demandantes de auxilio a las Fiscalías españolas con un total de 1024 peticiones, de las que 874 son comisiones rogatorias. Le siguen nuestros países vecinos: Portugal con 352 comisiones rogatorias y un total de 429 expedientes y Francia con 237 solicitudes de auxilio y 321 expedientes en total. A continuación, como ya ocurriera el año pasado, figura Holanda con 162 comisiones pero con un número de solicitudes de seguimiento de 84 por lo que el total se eleva en conjunto a 323 expedientes. Austria este año nos ha remitido 161 comisiones rogatorias y un total de 190 expedientes, seguida de Rumanía con un número de 65, curiosamente menos de la mitad de comisiones rogatorias que en 2014 y 116 expedientes. El Reino Unido, también con 65 comisiones rogatorias y 102 expedientes en total es un país con el que se mantiene siempre una intensa actividad de cooperación pasiva. Fuera de la Unión Europea sigue siendo Suiza el país que más habitualmente demanda nuestro auxilio con 49 comisiones rogatorias y 66 expedientes en total. Argentina, Colombia y Perú son los países iberoamericanos que más frecuentemente han solicitado el auxilio de la Fiscalía española.



Nuevamente, el resultado estadístico muestra que la mayoría, concretamente el 89.59 % de las solicitudes tramitadas en la Fiscalía provienen de los países miembros de la Unión Europea.

La vía directa, desde la autoridad emisora a la Fiscalía española competente, y en la mayoría de los casos por correo electrónico a través de las cuentas corporativas de la Fiscalía, es el canal de recepción más utilizado concretamente en un 65,24 % de los casos. La UCIF y las Fiscalías que reciben una solicitud y no resultan competentes son también una vía habitual de llegada de solicitudes a la Fiscalía finalmente competente.



7.3.1.2 Análisis cualitativo

Respecto de las categorías delictivas relativas a las solicitudes de asistencia judicial, la información de que se dispone es orientativa y parcial, dado que este dato está en el sistema desde enero de 2016, fecha de la incorporación de este campo al programa. Los datos de 2015 son muy fragmentarios y se refieren a expedientes que han tenido que ser consultados o modificados desde la referida fecha y a los que se ha incorporado entonces esa información. En la memoria de 2016 ya estaremos en condiciones de poder facilitar información

correcta sobre las tipologías delictivas a las que se refieren las solicitudes de auxilio internacional.

Las solicitudes este año han cubierto un espectro amplísimo de epígrafes del listado –89 en total–, por lo que las tipologías delictivas a las que han hecho referencia las peticiones de asistencia son variadísimas. Sin embargo, la gran mayoría de las actividades delictivas se concentran en torno a un número muy limitado de categorías delictivas –8 categorías que afectan a 26 epígrafes del listado–. Por orden de prevalencia, con mucha diferencia sobre las demás categorías, aparecen los delitos de estafa –197–, seguidos de los delitos de tráfico de drogas –40–, blanqueo y receptación –33–, falsificaciones –28–, asesinato y homicidio –20–, defraudaciones tributarias –incluido fraude de subvenciones– –20–, delitos contra la seguridad en el tráfico –13– y robos –11–. Estas ocho categorías delictiva suponen en conjunto el 66,54 % del total de actividades delictivas registradas, por lo que podemos concluir de forma clara que la mayoría de las solicitudes vienen referidas a un número muy reducido de delitos, la mayoría de ellos con un perfil económico claro.

En lo que se refiere al tipo de diligencias solicitadas en las comisiones rogatorias pasivas no se han presentado este año muchas novedades en relación con las diligencias que tradicionalmente se solicitan a la Fiscalía española a través de auxilio internacional. Habida cuenta de que la mayoría provienen de la UE, se remiten muy habitualmente por las autoridades judiciales, tras la consulta al Atlas Judicial Europeo cuando se trata de diligencias que no requieren autorización judicial y que el Ministerio Público español puede ejecutar por sí mismo. Por tanto, las diligencias solicitadas con mayor habitualidad suelen ser identificación y localización de personas y objetos, declaraciones de testigos, envío de documentos, aseguramiento de bienes, obtención de antecedentes penales, información de procedimientos judiciales, entregas controladas, citaciones y notificaciones y sobre todo distintas diligencias de investigación patrimonial, etc. La investigación patrimonial, completa o parcial limitada a la identificación de alguna cuenta corriente o bien en concreto, sigue siendo una de las cuestiones más solicitadas por las autoridades extranjeras y a las que la organización centralizada de la Fiscalía permite dar una respuesta más eficaz y en tiempo adecuado.

La realización de testificales a través de videoconferencias, tanto desde el punto de vista activo como pasivo, es cada vez más habitual. La práctica generalizada en la mayoría de los países de nuestro entorno determina que esta se haya convertido ya en una cuestión de trámite ordinario y que se hayan ido reduciendo los problemas legales para la

admisión del uso de este medio, aunque subsisten algunas denegaciones, especialmente de las autoridades italianas que, pese a que Italia no haya ratificado el Convenio de 2000, son poco comprensibles en el siglo XXI. Sin embargo, la mayor frecuencia de uso ha permitido detectar algunos problemas de compatibilidad de los sistemas lo que ha provocado por ejemplo la imposibilidad de conectar la Fiscalía de Alicante con las autoridades suecas requirentes o a la Audiencia Provincial de Cádiz con las autoridades francesas.

Sigue siendo generalizada –y por ello preocupante– la frecuencia con que las autoridades administrativas extranjeras remiten solicitudes para la notificación de sanciones administrativas, especialmente agencias alemanas con competencias en materia de tráfico vial, incluso muchas de ellas por simples impagos de peajes, y en relación con multas que no superan los 70 euros (cantidad fijada como límite para el reconocimiento mutuo en relación con la ejecución de sanciones pecuniarias en la Decisión Marco 2005/214/JAI, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias). Estas oficinas administrativas emisoras de solicitudes de notificación son competentes para remitir solicitudes de cooperación judicial, conforme al artículo 3.1 del Convenio 2000, en tanto que se trata de resoluciones que pueden ser recurridas ante una autoridad judicial con competencia en materia penal. Pese a ello, no soporta una valoración de proporcionalidad que este tipo de resoluciones se tramite por la vía de la cooperación judicial internacional, y ya el año pasado calificábamos como despilfarro de recursos humanos y presupuestarios el uso del Convenio de 2000 a estos efectos. Notificar una multa administrativa través de un Juzgado o una Fiscalía degrada de alguna forma la importancia de la cooperación internacional en la UE y sobrecarga el trabajo de verdaderas autoridades judiciales que deberían dedicar todos sus esfuerzos en la cooperación en relación con actividades delictivas y no con infracciones administrativas, por más que sean éstas recurribles ante un órgano judicial con competencia penal. Por otro lado, se observan abusos en estas solicitudes que, en muchas ocasiones no se remiten traducidas y que en la mayoría se transmiten sin haber intentado realizar directamente estas notificaciones, tal y como indica el convenio, que solo permite acudir a la vía de la notificación a través de la autoridad judicial cuando el domicilio de la persona sea desconocido, cuando no sirva la certificación de correos o cuando concurran razones justificadas para entender que el correo puede ser inadecuado. Por ello, los Fiscales, suelen, cada vez más devolver estas solicitudes para que la autoridad demandante justifique las razones por las que acude a la autoridad española y no ha realizado la notificación directa.

Una circunstancia que viene observándose hace años, pero que este ejercicio ha sido especialmente habitual, es el interés de las autoridades extranjeras para trasladarse al lugar de ejecución y estar presentes en la práctica de las diligencias solicitadas; son especialmente policías extranjeros o fiscales quienes se trasladan a España, previa autorización de la Fiscalía, para hacer un seguimiento directo de la ejecución de las diligencias. Sin duda la presencia de los investigadores conocedores del asunto es una ayuda importante en la realización de las diligencias pero también exige una dedicación en la recepción y atención a la autoridad extranjera durante los días en que se llevan a cabo las diligencias que requiere un esfuerzo adicional, en muchos casos fuera del horario laboral, que ha sido especialmente agradecido por las autoridades de emisión.

Además del aumento en el número de comisiones rogatorias, el crecimiento de otro tipo de expedientes de cooperación internacional en las Fiscalías se debe esencialmente a la entrada en vigor de la Ley 23 /2014 y al número de informes –muchos de ellos sin registrar– que los Fiscales han emitido en relación con la oportunidad y competencia para la emisión de órdenes y otras resoluciones de reconocimiento mutuo. Piénsese que a partir de la modificación de la regulación de la OEDE no cabe emitir órdenes de detención y entrega sin solicitud del Fiscal o de la acusación particular por lo que en cada emisión de OEDE se ha realizado una solicitud previa del Fiscal que no suele acceder al registro. Además de la aplicación de la OEDE que recibe un tratamiento específico en otro apartado de esta memoria son dos los instrumentos de reconocimiento mutuo más utilizados, el primero, la emisión de resoluciones para la ejecución de las sentencias en las que se imponen penas privativas de libertad lo es especialmente desde el punto de vista activo para trasladar a otros países a europeos condenados en España y el segundo, se utiliza muy habitualmente desde el punto de vista pasivo, la ejecución de sanciones pecuniarias.

Respecto del primero, las resoluciones para la ejecución de sentencias en las que se imponen penas privativas de libertad, la competencia residenciada en los juzgados de vigilancia penitenciaria permite mantener cierta especialización. Sin embargo, hay que decir que hasta ahora la diversidad de criterios ha derivado en una práctica dispersa, en primer lugar en relación con la competencia residual que se confiere para emitir a los órganos sentenciadores cuando no haya comenzado a ejecutarse la pena y también en relación con la preceptiva audiencia del condenado sobre su consentimiento al traslado que algunos Juzgados consideran innecesario cuando el expediente se inicia a solicitud de la defensa. Sin duda la audiencia expresa es necesaria ya que es en la misma cuando el condenado conoce exactamente los términos del tras-

lado y es informado también del principio de especialidad y su posible renuncia. La existencia de varias condenas y la imprevisión de la Ley respecto de la refundición con anterioridad complican también la determinación de la autoridad competente para emitir.

La sustracción internacional de menores es un tema a caballo entre la cooperación civil y la penal que da lugar a continuas consultas realizadas a la UCIF, en la mayoría de los casos en supuestos en los que el menor sustraído tiene su residencia habitual en España y es trasladado por uno de sus progenitores a otro país. Suele en estos casos haber procedimientos judiciales tanto en la vía civil como en la penal. La labor de la UCIF se centra entonces en asesorar a los fiscales sobre los mecanismos de la Conferencia de La Haya y en realizar los contactos oportunos con las autoridades del país en el que se encontrara el menor a fin de agilizar los procedimientos judiciales iniciados para su retorno. La, cada vez más habitual emisión de órdenes de detención internacional respecto de los progenitores sustractores exige también vías claras de coordinación y cada vez se plantea con más necesidad la existencia de mecanismos de coordinación entre los procedimientos civiles y penales para favorecer una respuesta coherente y coordinada.

7.3.2 EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA ORDEN EUROPEA DE DETENCIÓN Y ENTREGA

Se han incoado por los Juzgados Centrales de Instrucción un total de 1.094 expedientes de OEDEs durante el año 2014 (829 en asuntos de competencia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y 265 en asuntos de competencia de la Fiscalía Antidroga). Se consolida un drástico descenso ya apreciado en 2014 con una cifra casi idéntica de 1.095 OEDEs, respecto de los años previos con cifras superiores en más del 20%. En relación con los principales Estados emisores, Rumanía año tras año se consolida como primer Estado emisor (221), seguido de Francia (137), Italia (121), Alemania (94) y Portugal (90); Si desglosamos por Fiscalías, el orden varía sustancialmente, pues mientras el primer lugar indiscutible en los asuntos de la Fiscalía de la Audiencia Nacional es Rumanía (208), este país es muy secundario para la Fiscalía Antidroga con un sexto puesto y un número muy reducido de OEDEs (13). Para esta Fiscalía el primer puesto lo ocupa Italia (64). Francia y Alemania ocupan el segundo puesto para la Fiscalía de la Audiencia Nacional (92) y Francia para la Fiscalía Antidroga (45).

Hay un número reducido de siete Estados miembros, los cinco anteriormente mencionados más Polonia (85) y Bélgica (82) cuya

preponderancia es absoluta, advirtiéndose un escalón muy importante entre el número de OEDEs emitidas por este grupo de Estados respecto de los demás, siendo que las reclamaciones de aquéllos constituyen el 74,04 % respecto del total. Tras Bélgica el Estado que más OEDEs ha emitido ha sido Reino Unido, a gran distancia con 33 casos.

7.3.3 EXTRADICIONES

Respecto de las peticiones de extradición pasiva cabe señalar que se han incoado por los Juzgados Centrales de Instrucción un total de 225 expedientes (156 en asuntos de competencia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional¹ y 69 en asuntos de competencia de la Fiscalía Antidroga).

Los principales Estados solicitantes son Marruecos (35), Perú (25), Suiza (22), EE.UU. (16) y Colombia (14), los cuatro primeros aparecen igualmente en el listado de los cinco Estados con más casos de 2014. Destaca, en general, la preponderancia de países con los que España tiene relaciones privilegiadas o cercanía territorial. En el caso de asuntos de competencia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional los primeros puestos los ocupan Perú (17), Colombia (13) y Suiza (12); en asuntos de la Fiscalía Antidroga, el primer puesto lo ocupa Marruecos (28), seguido de Suiza (10) y Perú (8). Un año más, para la Fiscalía Antidroga la relevancia de Marruecos es muy señalada porque los casos suponen un 40,57 % del total. También se pone de manifiesto la importante cantidad de Estados latinoamericanos que han realizado peticiones de extradición: un total de 12 Estados han formulado 71 peticiones.

7.3.4 REUNIÓN ANUAL DE LOS FISCALES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La reunión de Fiscales delegados y especialistas de cooperación es una ocasión imprescindible para que una especialidad tan técnica y sometida a la continua actualización como ésta mantenga el deseado y exigible nivel de desarrollo y funcionamiento. Los objetivos fundamentales de las Jornadas de Junio de 2015 han estado centrados, como

¹ La Memoria de la Fiscalía de la Audiencia Nacional recoge dentro de los Estados europeos extracomunitarios a Bulgaria, por lo que en el presente análisis se deja sin contabilizar este país, que ya se recoge dentro de las OEDEs.

en años anteriores, en la formación, en el debate técnico-jurídico y de cuestiones práctico-operativas y en la propia organización de la Red de Fiscales especialistas. Se analizaron las principales novedades legales en materia cooperación judicial, especialmente la Ley 23/2014 sobre el reconocimiento mutuo de resoluciones penales fijándose las primeras pautas para su aplicación uniforme, así como el intercambio de información entre autoridades nacionales y Eurojust y los conflictos de jurisdicción conforme a la Ley 16/2015.

Se debatieron nuevamente «Las 100 Conclusiones de la Red de Fiscales 2007-2014», elaboradas tras las Jornadas del año anterior, a fin de precisar, ampliar y modificar determinados aspectos y con el fin de que resultara de este trabajo conjunto una «Guía básica de actuación práctica para los fiscales de la red de cooperación internacional» que reuniera los conocimientos esenciales de la especialidad.

Por último, se presentó la nueva versión del registro de Expedientes de Cooperación Internacional (CRIS) así como una serie de reglas comunes para garantizar un adecuado registro de los asuntos. Las conclusiones de las Jornadas están disponibles en www.fiscal.es.

7.3.5 RELACIONES CON EUROJUST

Eurojust se consolida año tras año como el principal interlocutor a nivel centralizado europeo de la UCIF en su labor de coordinación de la cooperación judicial internacional, actividad que se despliega en distintas esferas de la actividad de Eurojust; por una parte se encuentran las actuaciones informales de auxilio en la identificación y seguimiento de solicitudes de asistencia remitidas por autoridades nacionales de otros Estados miembros a España o viceversa, gestiones en relación con la organización, planificación y seguimiento de reuniones de coordinación o asistencia en el proceso de negociación o elaboración de acuerdos de equipos conjuntos de investigación (ECIs) y seguimiento y monitorización de los mismos; por otra parte, se consiguan actuaciones de carácter más formal, como son los decretos del Fiscal General del Estado consecutivos a recomendaciones del Miembro Nacional en supuestos de conflictos de jurisdicción o inicio de investigaciones en España, o la competencia de la Fiscalía General del Estado en relación con la recepción, análisis y reenvío de las notificaciones de las autoridades nacionales a Eurojust respecto de determinado tipo de investigaciones.

Como circunstancia más significativa en relación con Eurojust este año cabe resaltar la puesta en marcha del Sistema Nacional de

Coordinación de Eurojust (SNCE), que mencionábamos al inicio, tras la publicación de la Ley 16/2105 y cuya función genérica es la de facilitar la labor de Eurojust a nivel nacional. En España el SNCE tiene una estructura esencialmente centralizada, dado que todos sus componentes, salvo uno radicado en la Fiscalía de Málaga, están integrados en Juzgados Centrales de Instrucción, Fiscalías Especiales, CGPJ, FGE y el Ministerio de Justicia. La figura del coordinador nacional, responsable último del funcionamiento del sistema, está integrada en la UCIF, respondiendo a su capacidad de coordinación.

7.3.5.1 *Reuniones de coordinación*

Las reuniones de coordinación son el escenario óptimo para la interacción directa entre autoridades competentes en la coordinación de las distintas investigaciones en curso y, muy singularmente, en los supuestos de investigaciones paralelas, actuaciones coordinadas entre varias jurisdicciones y constitución y actuación de ECIs. La reunión de coordinación de Eurojust es sin duda el mejor instrumento para vertebrar la cohesión necesaria entre las investigaciones necesitadas de coordinación.

El objetivo de este apartado no es analizar la participación de España en las reuniones de coordinación celebradas en Eurojust, labor que realiza el Miembro Nacional en su memoria anual, sino examinar la participación de fiscales españoles en dichas reuniones.

De forma continuada y progresiva se va produciendo un incremento de reuniones de coordinación, pero quizá el elemento más destacable a la vista de los informes remitidos a la UCIF por los fiscales asistentes a las mismas lo constituye el hecho de que la diversidad y complejidad de tales reuniones es cada vez mayor; por ejemplo, cada vez son más habituales las reuniones en las que se plantean situaciones derivadas de investigaciones paralelas y potenciales o actuales conflictos de jurisdicción que exigen un pormenorizado análisis para determinar la jurisdicción mejor posicionada para llevar a cabo la investigación y enjuiciamiento conjunto o, en caso de no ser la concentración la opción más adecuada, que demandan una adecuada coordinación entre autoridades competentes. Resulta también significativo el hecho de que, pese a que España continúa un año más siendo un Estado eminentemente requerido, en el capítulo específico de las reuniones de coordinación parece observarse una mayor proactividad de las autoridades españolas a la hora de instar su convocatoria, por lo que porcentualmente hay más reuniones de coordinación dentro de

casos abiertos por España que en casos abiertos por otros Estados (27,7 % en 2014 y 33,3 % en 2015), lo cual lleva a la conclusión de que las autoridades españolas parecen hacer uso de Eurojust de forma más racional que otros Estados.

Eurojust celebró en 2015 un total de 63 reuniones de coordinación con participación de España, a las que acudieron 51 fiscales españoles. Las razones de la falta de asistencia de fiscales a reuniones de coordinación son diversas, si bien destaca la imposibilidad de identificar al fiscal competente al no existir procedimiento abierto en España. En otros casos de coincidencia de obligaciones nacionales que impiden el desplazamiento del Fiscal a la Haya convendría ampliar el uso la videoconferencia.

Desde el punto de vista territorial, las Fiscalías de origen de los fiscales que han acudido a reuniones de coordinación cubren una parte discreta del territorio nacional, dado que son 9 las Fiscalías Provinciales implicadas, con particular incidencia en la zona del arco mediterráneo. Especialmente destaca un año más Alicante con 10 reuniones, seguida de cerca por Málaga con 8 reuniones (una de ellas referente a Melilla) y Barcelona con 6; siguen a continuación Valencia, Murcia y Madrid con 2 reuniones cada una y finalmente Tarragona, Cádiz y Córdoba con una reunión cada una.

Las Fiscalías especiales han asistido a un total de 10 reuniones, 7 de ellas la Fiscalía de la Audiencia Nacional. En las ocasiones en que no habiendo diligencias o investigaciones abiertas no ha sido posible identificar a la autoridad competente en España han acudido a las mismas fiscales adscritos a las Fiscalías de Sala especialistas.

7.3.5.2 Recomendaciones de Eurojust al Fiscal General del Estado

El Miembro Nacional puede solicitar a las autoridades nacionales el inicio de una investigación, la ampliación de una investigación ya iniciada o, en el caso de conflictos de jurisdicción, que se efectúe una declaración formal de que un determinado Estado miembro se encuentra en mejor posición que otro para llevar a cabo una investigación/enjuiciamiento.

En 2015 se han emitido por el Miembro Nacional de Eurojust tres recomendaciones, todas ellas relativas a supuestos de actuales conflictos de jurisdicción, dos con Francia y uno con Finlandia. Dos de estas recomendaciones fueron canalizadas a través de la Fiscalía General del Estado conforme a lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley 16/2015 (se trataba de solicitudes de reconocimiento de que Francia y Finlan-

dia se encontraban en mejor posición que España para llevar a cabo la investigación y enjuiciamiento de unos hechos) y otra fue remitida directamente al Juzgado competente para la investigación conforme a lo dispuesto en el artículo 27.1 de la Ley 16/2015 (se trataba de aceptar que España debía ampliar una investigación en relación a hechos investigados en Francia cuando la autoridad francesa ya se había pronunciado sobre la mejor posición de España).

En cuanto a las materias objeto de las recomendaciones, en una ocasión lo fue por tráfico de drogas y blanqueo de capitales, en otra por fraude de IVA y blanqueo de capitales y, finalmente, en la última por falsificación de moneda.

7.3.5.3 *Notificaciones del artículo 13 de la Decisión de Eurojust*

El artículo 24 de la Ley 16/2015 establece que los supuestos en que las autoridades nacionales deben comunicar a Eurojust la existencia de investigaciones con implicación transnacional que se describen en el propio artículo se remitirán las comunicaciones a la Fiscalía, o al menos se comunicará, si se ha hecho directamente, que ha habilitado el correo internacional.fge@fiscal.es.

En 2015 se recibieron en la UCIF siete notificaciones de estos supuestos contemplados en el artículo 13 de la nueva Decisión de Eurojust: cuatro relativos a potenciales o actuales conflictos de jurisdicción, dos a casos de especial gravedad y uno relativo a los resultados de las actuaciones de un equipo conjunto de investigación. La inmensa mayoría de las notificaciones vienen referidas a asuntos bilaterales.

Se ha producido un incremento respecto de las notificaciones recibidas en 2014, año en el que tan sólo se recibieron tres. Resulta necesario seguir insistiendo para que los Fiscales cumplan con esta obligación, –recogida en la Instrucción 3/2011– y reiterada en la Ley 16/2015, aunque con una indefinición en cuanto a las autoridades obligadas que resulta claramente contraproducente. Pese a ello conviene señalar que, en general, esta obligación de notificar ha sido reiteradamente criticada por las autoridades nacionales no sólo de España, sino de los demás Estados Miembros, en la medida en que aquéllas no han acabado de comprender los objetivos y las ventajas de tal obligación; es un hecho que Eurojust raramente informa sobre identificación de posibles vínculos con otras investigaciones en otras jurisdicciones conforme al artículo 13bis de la Decisión. En el caso de España, Eurojust no ha realizado tal retorno en ninguna oportunidad.

7.3.6 EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN

La inmensa mayoría de los ECIs se constituyen con la participación de Eurojust, por lo que resulta adecuado incardinar esta materia como un epígrafe dentro de esta sección. Recordemos en este sentido que la Secretaría de la Red de ECIs está integrada dentro de la estructura administrativa de Eurojust.

En este capítulo conviene diferenciar entre las actividades operativas relativas a la constitución y actuación de ECIs durante el 2015 y las actividades relativas a las reuniones convocadas por la Secretaría.

En relación con los ECIs constituidos en 2015 la gran dificultad estriba en el escaso cumplimiento de la obligación de notificar a la UCIF las constituciones de ECIs y sus resultados, como era obligado para los fiscales conforme a la Instrucción 3/2011 y, desde la entrada en vigor de la Ley 16/2015, también para el resto de autoridades. Sin embargo se han creado ECIs que no han sido debidamente notificados pese a la reiterada comunicación a algunos fiscales jefes de la obligación de realizar esta notificación.

Por otra parte, falla igualmente, tal y como se ha dicho, la obligatoria notificación a Eurojust de los resultados de los ECIs, no sólo de su constitución. Hasta la fecha, tan sólo se ha notificado en una oportunidad en 2015 el resultado de las actividades de uno de los ECIs constituidos en 2014.

En 2015 constan constituidos cinco ECIs, un número significativamente inferior al del 2014, período en el que se habían constituido 10 ECIs. Del análisis de los datos disponibles, pueden extraerse las siguientes consideraciones:

De los cinco, cuatro de ellos se han formado con la participación de Eurojust y Europol. Cuatro de ellos han sido ECIs bilaterales, Francia aparece como el país con el que mayor número de ECIs se constituyen (cuatro), Bélgica y Reino Unido aparecen en un ECI cada uno. En cuanto a las materias delictivas a que afectan los ECIs, cuatro lo fueron por delitos de tráfico de drogas y uno por contrabando; el blanqueo de capitales como delito conexo aparece en tres de los ECIs. En cuanto al aspecto geográfico, dos de los ECIs se constituyeron en el ámbito de la Audiencia Nacional (uno con la Fiscalía Antidroga y otro con la Fiscalía de la Audiencia Nacional) y dos en el ámbito provincial (uno en Málaga, uno en Melilla y otro en Gerona).

Finalmente, en lo relativo a las reuniones de la Red de ECIs, la Fiscalía punto de contacto de ECIs asistió a una reunión en la cual se analizó la situación general sobre las evaluaciones realizadas y pendientes, así como las distintas cuestiones que se plantean como conse-

cuencia del proceso evaluador; también se abordó un proyecto para la recopilación y análisis de las distintas legislaciones en materia de ECIs dentro de la UE (las «fichas españolas»). Igualmente asistió la misma representante a la onceava reunión anual de expertos de la Red de ECIs.

7.4 Foros, reuniones y conferencias internacionales.

La UCIF, como en años anteriores desde su creación en 2011, ha gestionado y coordinado la cada vez más creciente participación de fiscales españoles en foros, eventos y actividades internacionales; fiscales que voluntariamente han representado con un alto nivel de compromiso y trabajo a nuestra institución a nivel internacional.

Algunos de estos foros han tenido mayor relación y repercusión en las funciones propias de la especialidad de cooperación jurídica internacional y son, por ello, objeto de tratamiento diferenciado. Lo mismo podemos decir de la actividad de cooperación al desarrollo que será analizada con detalle en un apartado independiente. Otras actividades han estado ligadas a una especialidad concreta y los fiscales participantes han sido designados en estrecha colaboración con el Fiscal de Sala correspondiente a dicha especialidad. Cabe añadir que todas las convocatorias se han realizado siguiendo estrictos criterios de transparencia y objetividad y tratando de garantizar la más amplia difusión entre todos los miembros de la Carrera Fiscal, con una posterior y completa información al Consejo Fiscal por parte de la Fiscal de Sala de cooperación internacional de todos los fiscales españoles que han llevado a cabo actividades fuera de España.

En el ámbito europeo, el Ministerio Público español ha estado representado en eventos y foros sobre temas especializados de distinto tipo organizados por la Comisión Europea, el CoE, FRONTEX y FRA, entre otros.

7.4.1 ACTIVIDADES DE LA RED JUDICIAL EUROPEA (RJE/EJN) EN MATERIA PENAL

España cuenta en la actualidad y en el año de referencia con 34 puntos de contacto en la RJE/EJN de los que 14 son fiscales. La mayoría de las intervenciones operativas de los fiscales en esta red, se refieren a formas graves de criminalidad y se traducen en proporcionar información a las autoridades tanto nacionales como extranjeras sobre el sistema legal/judicial propio o de otro Estado Miembro, así como en

facilitar un seguimiento de la ejecución de las peticiones de auxilio, especialmente en casos de retraso. Esta actividad ha experimentado un importante incremento con respecto al año anterior, alcanzando un total de 490 intervenciones, prácticamente el doble que en el año 2014 (278 intervenciones). No obstante, no podemos descartar que esta actividad sea incluso mayor pues hemos de tener en cuenta que el carácter intrínsecamente informal de la RJE/EJN conlleva una dificultad en la contabilización de las consultas e intervenciones, en la mayoría de ocasiones telefónicas o realizadas por correo electrónico.

Los puntos de contacto del Ministerio Fiscal han participado asimismo en las 44.^a y 45.^a Reuniones Plenarias de la RJE/EJN que tuvieron lugar en junio, en Riga y en noviembre, en Luxemburgo, respectivamente. En ambas reuniones se ha celebrado la llegada del nuevo Secretario General, que ha impulsado de una manera muy activa la labor de la RJE/EJN. El trabajo fundamental de la EJN/RJE se ha centrado en la actualización y mejora de los contenidos de la página web, especialmente el apartado relativo a la Biblioteca Judicial (*Judicial Librar*»), en cuanto plataforma única de herramientas electrónicas para facilitar el auxilio judicial internacional y la ejecución de los instrumentos de reconocimiento mutuo. Se ha facilitado además, el acceso a la página web, al proporcionar una traducción a todos los idiomas oficiales de los Estados Miembros y se ha mejorado también su seguridad, creando diferentes niveles de acceso a la información volcada en la misma.

7.4.2 REUNIONES DE LA RED JUDICIAL EUROPEA EN MATERIA CIVIL

Desde la UCIF se ha seguido incentivando la participación de los fiscales españoles que son punto de contacto de la Red Judicial Europea en materia civil en las correspondientes reuniones, especialmente aquellas relacionadas con las funciones que, en materia civil, atribuye a los fiscales nuestro Estatuto Orgánico. En concreto, se ha asistido a las reuniones celebradas el 11 y 12 de febrero y el 11 y 12 de marzo, ambas en Bruselas.

Como puntos más relevantes de la agenda de estas reuniones, por su incidencia en las atribuciones propias de los fiscales españoles en materia civil, hemos de destacar la creación de una sección de mediación familiar en el Portal Europeo e-Justice, la creación de un nuevo grupo de trabajo a fin de mejorar la visibilidad de la Red y el inicio del proyecto Support para la gestión electrónica y comunicación en relación a las peticiones de alimentos entre Estados Miembros.

7.4.3 Participación en Reuniones de Fiscales en el ámbito europeo

Como en años anteriores, se celebraron dos reuniones de Fiscales Generales en el ámbito europeo.

En primer lugar, los días 6 y 7 de octubre se celebró en Estocolmo, organizada por el Fiscal General de Suecia, la 8.ª reunión anual de la Red de Fiscales de Tribunales Supremos o instituciones análogas, conocida como Red Nadal. Acudieron a la reunión Fiscales Generales de la UE o sus representantes con el objeto de repasar temas de interés común. Todos los países, con excepción de Grecia, estuvieron representados, la mayoría con los Fiscales Generales o los segundos de cada Fiscalía. El Teniente Fiscal, D. Luis Navajas y la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional representaron a la Fiscalía española en esta reunión.

La Conferencia analizó, como ya es habitual, las novedades jurisprudenciales del TEDH, especialmente aquellos temas que tienen relación con la actividad del Ministerio Público. El análisis de la libertad de expresión y la ponderación de los límites a este derecho en relación con la proliferación de los llamados nuevos delitos de odio ocupó también parte de las sesiones especialmente destacado es el reto que supone este tipo delictivo para los Fiscales desde su doble misión de perseguir los delitos «de odio» y respetar y proteger a su vez los derechos fundamentales por lo que se considera conveniente abordar este tema de forma uniforme y coordinada en todo el territorio de la UE.

En las conclusiones de este foro se vuelve a destacar la necesidad de garantizar la independencia del Ministerio Público como forma de asegurar que sus decisiones se tomen atendiendo a la legalidad y las circunstancias del caso sin estar sometido a otras consideraciones de carácter político, mediático, etc. Se reclama como única garantía de verdadera independencia la necesidad de que las Fiscalías manejen su propio presupuesto y puedan también gestionar sus recursos humanos. Se recuerda la necesidad de atender a todos los pronunciamientos internacionales que reclaman esta autonomía, como las Recomendaciones del Consejo de Europa, las conclusiones de la Comisión Venecia y los informes del Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE).

El Reglamento de creación de la Fiscalía Europea (EPPO) fue nuevamente discutido, expresando los Fiscales su enorme interés por el mismo y no pocas dudas o incluso decepciones sobre el curso y las decisiones que se van adoptando en el texto en las últimas negociaciones del Consejo de la UE. Se pide que tanto la independencia de la Fiscalía Europea, su verdadero valor añadido, así como una garantía de funcionamiento eficaz sean un objetivo real en las negociaciones.

Se eligió nuevo vicepresidente que recayó en la Fiscal General de Irlanda quien organizará la reunión de 2017. La de 2016 corresponde al Fiscal General de Países Bajos.

En segundo lugar el *Foro consultivo de fiscales generales y directores de acción pública* –mecanismo de consulta y cooperación informal con la finalidad de influir y contribuir en el diseño de la estrategia de seguridad interior y en las políticas de justicia de la Unión – se reunió en 2016 en junio y diciembre, respectivamente, bajo el paraguas organizativo de Eurojust. Conforme al esquema existente, las reuniones del Foro Consultivo van acompañadas de un seminario estratégico en el que se abordan cuestiones de interés para su presentación posterior en el propio Foro Consultivo.

El Foro Consultivo de junio abordó cuestiones como el establecimiento de la Fiscalía Europea y las siempre debatidas relaciones con Eurojust, el principio *non bis in ídem*, los conflictos de jurisdicción y el traslado de procedimientos en causas penales y las sinergias e interacción entre las distintas agencias en el área de libertad, seguridad y justicia.

Durante el Foro Consultivo de diciembre, se analizó la necesidad de abordar un cambio de modo de trabajo en función de los objetivos a alcanzar conforme al diseño concebido durante las reuniones de Madrid y Bruselas. Una de las cuestiones esenciales relacionadas con esta cuestión es la relativa a la necesidad de otorgar mayor iniciativa a los propios miembros del Foro Consultivo en relación a la elección de los temas a tratar, la elaboración de documentos de trabajo y conclusiones, dado que en cierto modo la deriva de los últimos años ha conducido hacia la percepción de que las actividades del Foro Consultivo constituyen un seminario más dentro del portafolio de las actividades de Eurojust. Por otra parte, en cuanto a métodos de trabajo, se consideró que una reunión anual organizada conjuntamente por las dos Presidencias concurrentes sería suficiente, por lo que a partir de 2016 tan sólo se celebrará una reunión a mediados de año. Se abordaron otras cuestiones como el tráfico de migrantes dentro del contexto europeo actual, o las consecuencias para la cooperación judicial de la anulación de la Directiva sobre retención de datos.

7.4.4 REUNIONES DE LA ASOCIACIÓN IBEROAMERICANA DE MINISTERIOS PÚBLICOS (AIAMP)

La XXIII Asamblea de la AIAMP tuvo lugar en Sta. Cruz de la Sierra, Bolivia los días 28 y 29 de Octubre de 2015, seguida posteriormente de un Seminario sobre gestión de Fiscalías, celebrado el día 30.

La Asamblea contó con la participación de todos los países miembros, excepto El Salvador. Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Panamá, Paraguay, Nicaragua, Uruguay y Venezuela estuvieron representados directamente por los Fiscales Generales. El resto de las Fiscalías estuvieron presentes a través de Fiscales delegados de sus respectivos titulares. Por la Fiscalía española acudió la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional.

Entre los informes presentados destacaron las conclusiones de las reuniones de las redes especializadas de Fiscales celebradas este año: la Red de trata y la red de Fiscales antidroga. Además la Fiscalía Boliviana presentó el estudio sobre Justicia indígena y la Fiscalía de Portugal las conclusiones de la reunión celebrada en el Centro de la AECID en Bolivia sobre Cibercrimen en la que se acordó crear una Red específica de Fiscales especialistas en esta materia.

Junto a las presentaciones de las reuniones de especialistas y de las organizaciones internacionales el grueso de las discusiones se centró en dos cuestiones: la futura modificación de estatutos y la elección de los nuevos cargos del Comité Ejecutivo.

Respecto de la modificación de los Estatutos, se aprobó un plan de ruta para la elaboración de nuevos Estatutos. España formará parte del grupo de redacción que tiene programada varias reuniones para llegar a la reunión de Octubre en Lisboa con un texto revisado y con un preacuerdo que facilite su adopción formal.

La Asamblea consideró la necesidad de acercarse más a la Secretaría General Iberoamericana y por ello solicitó que la presencia de los Ministerios Públicos sea más visible en las Cumbres de Jefes de Estado y Gobierno. En esta línea, la idea es que los nuevos Estatutos definan a la AIAMP con mayor claridad dentro del ámbito iberoamericano.

La Asamblea saludó que el Secretario General de IberRed hubiera, por fin, emprendido el camino para elaborar un plan dirigido a dotar de eficacia jurídica a la comunicación a través de iber@, conforme fue solicitado reiteradamente por los Fiscales iberoamericanos en años anteriores. La vía que propone el Secretario General de IberRed para lograr este efecto jurídico, la adopción de un Tratado internacional, se acepta como adecuada.

El Fiscal General de Bolivia, y organizador del evento, fue elegido nuevo Presidente por unanimidad. Las vicepresidencias regionales recayeron: la ibérica en Portugal, la de Centroamérica en Panamá y la de Norteamérica y Caribe en Cuba. El Instituto Iberoamericano será responsable de la Fiscalía de México.

El Seminario que normalmente se celebra tras la Asamblea tuvo lugar el día 30 en el Centro de la AECID. Se abordaron temas de gestión, modelo y estructura de la Fiscalía. Como conclusión general se observa una tendencia general a la especialización, obviamente desde un modelo acusatorio donde las Fiscalías son responsables de la investigación. Solo España mantiene un modelo de Juez Instructor que sorprende y encaja con dificultad en un ámbito regional donde este obsoleto modelo está superado hace años. Las últimas Fiscalías que quedaban con ese modelo, Uruguay y el sistema federal de Argentina tienen ya aprobados en sus Parlamentos un nuevo Código Procesal. España es un elemento distorsionador en este sentido lo que dificulta la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia organizada que es uno de los principales objetivos de la asociación.

Además de la Asamblea ordinaria, es importante recordar que la AIAMP ha constituido en su seno tres redes especializadas. La primera de ellas, la red de trata de personas, una red extraordinariamente activa que el año pasado celebró un encuentro en Santa Cruz de la Sierra, auspiciado por AECID, tras el que la forma de comunicación y el trabajo operativo entre los Fiscales especialistas miembros de la red ha permitido llevar a cabo operaciones exitosas de desarticulación de bandas internacionales dedicadas a la trata. La segunda red es la Red de Fiscales antidroga, que dirige la Fiscalía española y que tiene una plataforma virtual específica creada por la fundación CEDDET. La plataforma mantiene una intensa actividad con la organización periódica de foros temáticos y la impartición de actividades de formación. Esta Red se ha volcado el año pasado en impulsar su actividad operativa y ha diseñado un plan de acción en el que se ha aprobado un programa específico de trabajo operativo para el control de contenedores por vía marítima celebrando dos reuniones presenciales (Bogotá y Madrid) y otras a través de videoconferencia para crear un sistema homogéneo de transmisión de información que ya ha comenzado a dar resultados reales. La tercera red no tiene participación española y se refiere a justicia indígena.

7.5 Fiscalía Europea

El proceso negociador que el Consejo de la Unión Europea está llevando a cabo sobre el Reglamento de la futura Fiscalía Europea está siendo seguido de cerca y con extraordinario interés por la Fiscalía española. A lo largo de 2015, las dos Presidencias, lituana y luxemburguesa dieron un importante impulso a la discusión sobre el conte-

nido del Reglamento como uno de los objetivos prioritarios en el área de justicia. De este modo, al cierre de la Presidencia luxemburguesa – diciembre 2015– se puede decir que existía un texto consolidado y acordado (siempre sujeto a modificaciones mientras el texto no se haya sometido a acuerdo definitivo) sobre los artículos 1 a 35 del Reglamento –que incluye aspectos generales sobre el objeto, funciones y principios de actuación, estatus, estructura y organización, las competencias y el ejercicio de las mismas, reglas de procedimiento, investigación y decisión sobre el fin del procedimiento y derechos procesales–. Durante este proceso negociador la UCIF ha estado recibiendo información y ha remitido alguna consideración cuando se ha recabado la opinión de la Fiscalía sobre aspectos técnicos concretos de la negociación.

Los días 16 y 17 de abril se celebró en ERA el seminario denominado «El futuro del fiscal europeo en la práctica: asegurando una operatividad eficaz». El seminario tuvo como objetivo aportar la visión de los fiscales en relación a los problemas prácticos que el modelo actualmente en discusión puede suscitar así como recoger sugerencias para mejorar el texto. La organización pretendía valorar los problemas que el actual modelo colegial puede plantear desde el inicio de la investigación hasta el juicio, analizando los pros y contras de dicho modelo, identificando las cuestiones específicas que ha de abordar el legislador europeo en el proceso de elaboración del Reglamento.

En el marco de una ronda de visitas que la Comisión Europea realizó en 2015 por distintas capitales europeas con la finalidad de recabar la opinión de las instituciones implicadas en relación al Reglamento de la Fiscalía Europea, el día 12 de mayo altos representantes de la Comisión Europea se trasladaron a Madrid; la reunión se celebró en el Ministerio de Justicia con representantes de la DGCJIRC, el CGPJ y la FGE.

La Comisión Europea convocó el día 21 de septiembre de 2015 una reunión a fin de que expertos de los Estados Miembros expusieran sus puntos de vista en relación a la forma en que se produciría el intercambio de información entre las autoridades nacionales y la Fiscalía Europea y así auxiliar en el proceso negociador del Reglamento. Se abordaron cuestiones como las relativas a las características que ha de tener el sistema automatizado de gestión de los casos, formas y modelos para el intercambio de información entre las autoridades nacionales y la Fiscalía Europea, analizando los distintos sistemas nacionales y de Eurojust o OLAF como posibles modelos; particular énfasis se dio en relación a la posibilidad de adaptar el existente sistema de Eurojust para las necesidades específicas de la Fiscalía Europea.

El 14 de diciembre de 2015 se celebró en la sede de la Fiscalía General del Estado una reunión de expertos organizada por la UCIF en colaboración con la Universidad Complutense de Madrid. Fiscales, magistrados y académicos abordaron las distintas cuestiones que plantea el establecimiento de una Fiscalía Europea como la que se está plasmando en el Reglamento en negociación. Temas como la coordinación con las Fiscalías nacionales –principios de subsidiariedad y complementariedad–, las competencias, el rol del juez de instrucción, admisibilidad de prueba transnacional, estructura interna, relaciones con Eurojust o transmisión y tratamiento de la información fueron expuestos y debatidos durante toda la Jornada y serán objeto de una próxima publicación.

7.6 Visitas y viajes bilaterales de autoridades a la Fiscalía General del Estado

Durante el año 2015 se han atendido 44 visitas institucionales de carácter internacional, todas ellas organizadas y gestionadas por la UCIF y con la asistencia bien de la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional, bien de alguno de sus fiscales adscritos y, en su caso, también de fiscales pertenecientes a una Fiscalía concreta o a una especialidad determinada según el objeto de la visita o el interés de las autoridades extranjeras participantes en la misma.

Estas visitas y encuentros son de gran relevancia para nuestra Institución pues permiten estrechar relaciones con autoridades de otros países, así como intercambiar información sobre los respectivos sistemas legales y judiciales y, en el caso de instituciones homólogas, la organización y estructura de otros Ministerios Públicos, de una manera recíproca.

La Fiscal General inició su mandato con un encuentro, a finales de enero, con el Fiscal General suizo aprovechando su asistencia al Congreso Mundial de Justicia Juvenil.

En Madrid, la Fiscal General ha recibido la visita de varios Fiscales Generales, en concreto los de Angola, Ecuador, Andorra, Brasil, Argentina, Mozambique y Hungría, así como las del Fiscal General adjunto de Rusia, del Ministro de Justicia albanés, del Ministro de Justicia de Austria, del Vicefiscal de Colombia y del Presidente de la Comisión Legal del Parlamento de Vietnam.

Resulta reseñable que el Fiscal Jefe de la Corte de París, Francois-Molins, fue condecorado con la Cruz Distinguida de Primera Clase de San Raimundo de Peñafort, en un acto celebrado en la sede de la Fis-

calía General del Estado en el que se destacaron sus logros y esfuerzos, que han permitido estrechar las relaciones de colaboración entre España y Francia en la lucha contra el terrorismo internacional de raíz yihadista.

A un nivel más operativo se han recibido delegaciones procedentes de Jordania, Uzbekistán, Alemania, Argentina, Serbia, China, Francia, Chile, Venezuela, Turquía, Italia, Ecuador, Corea del Sur y Estados Unidos. Los temas de interés han sido fundamentalmente la organización y funciones del Ministerio Fiscal español, la investigación de delitos de corrupción y la delincuencia económica en general, la especialización de los fiscales españoles y la cooperación judicial internacional.

Es importante destacar que en ejecución del MoU firmado en 2014 con la Fiscalía de Andorra, un Fiscal andorrano realizó una pasantía de dos semanas en la Fiscalía de Valencia.

7.7 Cooperación al desarrollo

La actividad de cooperación al desarrollo realizada por la UCIF, en coordinación con la Secretaría Técnica, se ha centrado principalmente, aunque no de manera exclusiva, en la gestión de la participación de la Fiscalía española en proyectos financiados con fondos de la Comisión Europea o por AECID.

En el año de referencia, en noviembre, tuvo lugar en Belgrado la presentación e inicio del proyecto de Hermanamiento de la Comisión Europea «*Twinning Project «Strengthening Capacities of the High Judicial Council and the State Prosecutorial Council»*», liderado por la Fiscalía General del Estado, en consorcio con el Consejo General del Poder Judicial español y el Ministerio de Justicia griego. Durante el resto del año se desarrollaron varias consultorias con presencia de Fiscales y Jueces españoles.

También en Serbia, la Fiscalía española ha conseguido en el año de referencia un nuevo proyecto para la prevención y lucha de la corrupción (*Twinningproject SR13-IB-JH-04 «Prevention and Fight Against Corruption»*), esta vez como socio junior y en consorcio con la Agencia Anticorrupción italiana.

Igualmente, en el ámbito europeo, han continuado las actividades del proyecto JUST/2013/JPEN/AG/4475 «*Improving the European judicial cooperation*», en el que la Fiscalía española es *partner* junto con Alemania y Suecia así como con Rumanía, que lo lidera. En concreto, 5 fiscales españoles han participado en una estancia de dos

semanas en Rumania y 5 fiscales rumanos han visitado España durante dos semanas siguiendo un programa confeccionado por la UCIF. Como resultado se ha elaborado un borrador de manual sobre instrumentos de cooperación judicial internacional. El borrador será discutido en una conferencia final que tendrá lugar en 2016.

Como en años anteriores, la Fiscalía española ha participado en el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE) de AECID para la realización del «Seminario de la Red Iberoamericana de Fiscales Especializados contra la trata de personas» y del «Seminario sobre Cibercrimen» que tuvieron lugar en mayo y octubre, respectivamente, en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

En el año de referencia ha continuado la participación de fiscales españoles en la acción «Lucha contra la Violencia de Género en Iberoamérica» de EUROSociAL II para llevar a cabo una asesoría especializada con la finalidad de elaborar y validar un protocolo de investigación y de coordinación entre Fiscalía y Policía en materia de violencia de género en Honduras, en cuanto continuación de la labor que se viene realizando estos últimos años por la Fiscalía española en otros países como Ecuador y Panamá.

En 2015, además, se ha requerido en varias ocasiones la participación de fiscales españoles para actividades propias del Programa de Acompañamiento a los Procesos de Gobernanza Democrática del Mundo Árabe (Programa MASAR) gestionado por AECID, bien para participar en reuniones en Egipto o en Jordania, bien para organizar visitas en España para delegaciones de jueces y fiscales egipcios y jordanos.

Con AECID se ha completado la colaboración con la designación de fiscales para la realización de consultorías específicas, a petición de los Ministerios Públicos de Panamá, Colombia y Honduras.

8. CRIMINALIDAD INFORMÁTICA

8.1 **Introducción. Análisis de la actividad institucional del Área de Especialización**

El año 2015 ha venido a confirmar, como ya adelantábamos en anteriores memorias, la extraordinaria incidencia que los avances tecnológicos están teniendo en el ámbito de la delincuencia. El desarrollo de nuevas herramientas, su enorme capacidad y la utilización generalizada de las mismas por parte de todos los ciudadanos en cualquier

lugar del mundo y al margen de cualesquiera circunstancias de carácter político, económico sociológico o cultural está determinando inimaginables oportunidades de prosperidad económica y social, de desarrollo científico y técnico, de expansión cultural y del conocimiento, de acercamiento entre los distintos pueblos y colectivos y, en definitiva, dando lugar a una imparable evolución en el planteamiento de las relaciones entre las personas, las instituciones e incluso los Estados. Sin perjuicio de ello, estos aspectos positivos tienen su contrapartida en los efectos perversos de un uso irregular de estas mismas herramientas aprovechando su enorme potencialidad para la planificación y ejecución de nuevas formas de acción criminal.

La plena conciencia de este fenómeno y de la repercusión que esa utilización irregular de estas nuevas herramientas puede tener –y en buena medida está teniendo– en el pleno ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, está impulsando en los últimos años un claro empeño de muchos Estados y de diversas organizaciones internacionales en articular de forma coordinada soluciones legales que, plenamente respetuosas con los principios y valores que informan el Estado de Derecho, resulten adecuadas y eficaces en la acción policial y judicial frente a estas novedosas manifestaciones criminales. Esta acción coordinada es la única respuesta posible ante un fenómeno criminal que se desarrolla en el ciberespacio, más allá de límites territoriales y fronterizos y cuyos artífices se sirven de las diferencias en los ordenamientos jurídicos nacionales para dificultar su persecución y sanción y, en definitiva, procurar su impunidad.

De acuerdo con este planteamiento y en plena sintonía con los países del entorno más próximo, en nuestro país se publicó en el año 2013, la Estrategia Nacional de Ciberseguridad, en la que se fijaron las directrices para el uso seguro del ciberespacio *con una visión integradora a través de la adecuada coordinación y cooperación de todas las Administraciones Públicas, contando además, con el sector privado y con los ciudadanos*. Uno de los objetivos de este documento, el tercero de ellos, se refiere específicamente al tema que nos ocupa pues se concreta en *potenciar las capacidades de prevención, detección, respuesta, investigación y coordinación frente a las actividades del terrorismo y la delincuencia en el ciberespacio*.

Para el desarrollo de estos objetivos a través de la elaboración de nueve planes derivados correspondientes a las distintas áreas de actuación se articularon diversos grupos de trabajo, en los que ha participado activamente la Unidad Central de este área de especialización, particularmente en los relativos a la definición del marco legal para la lucha contra la ciberdelincuencia y el ciberterrorismo y a la potencia-

ción de la cooperación internacional. En dichos planes derivados que fueron aprobados el 14 de julio del pasado año 2015 por el Consejo Nacional de Ciberseguridad y posteriormente, el día 20 de julio por el Consejo de Seguridad Nacional (CSN) presidido por S. M. el Rey, se recogen –entre otras líneas de actuación– propuestas de reforma legislativa, algunas de las cuales ya han sido asumidas por el legislador español y publicadas en el último periodo anual, así como también iniciativas de acción formativa de operadores jurídicos e investigadores, parte de ellas dirigidas a los integrantes del Ministerio Fiscal.

Intimamente vinculada a este planteamiento se encuentra la publicación en el año memorial de dos importantísimas reformas legislativas que afectan plenamente al ámbito de la ciberdelincuencia. Por una parte la del Código Penal llevada a efecto por las leyes orgánicas 1/2015 y 2/2015, ambas de 30 de marzo que, en lo que aquí interesa, incorporan tipos penales novedosos con los que se pretende hacer factible la persecución penal de determinadas manifestaciones criminales surgidas al socaire de la evolución tecnológica y también adaptan figuras delictivas tradicionales en el derecho patrio a las especialidades detectadas en las formas comisivas como consecuencia de la utilización de herramientas TIC en la planificación y ejecución criminal. En ambos casos, y en línea con lo anteriormente indicado, ha de reseñarse que muchas de estas modificaciones derivan de la implementación en el ordenamiento jurídico español de normas internacionales sobre la misma materia. Así ocurre con la Directiva 2013/40/UE de 12 de agosto sobre ataques a los sistemas de información, inspirada a su vez en la Convención de Budapest del Consejo de Europa, cuya incorporación al CP además de servir para la reorganización sistemática de los delitos de descubrimiento y revelación de secretos y daños informáticos, ha dado lugar a la tipificación de conductas como la interceptación ilegal de las transmisiones de datos entre sistemas (artículo 197.bis.2) y el abuso de dispositivos (artículo 197 ter y 264 ter) así como a la reelaboración de los subtipos agravados y a la elevación de las sanciones respecto de los delitos de daños informáticos.

La adaptación de nuestra normativa interna se ha dejado notar igualmente en los delitos contra la libertad e indemnidad sexual de los menores, por influencia en este caso de la Directiva 2011/93/UE sobre abuso, explotación de los menores y pornografía infantil y de la Convención de Lanzarote del Consejo de Europa. La publicación de la LO 1/2015 ha implicado modificaciones en la figura del *child grooming* (artículo 183 ter), así como en los delitos de pornografía infantil (artículo 189), entre las que han de destacarse la tipificación del acceso *on-line* a material de esta naturaleza, la previsión específica

en el código penal de la retirada de contenidos ilícitos, la interrupción de servicios o el bloqueo de unos y otros por resolución judicial, o la formulación de un concepto legal de pornografía infantil. A su vez, la LO 2/2015 ha supuesto novedades significativas en la tipificación y sanción de los delitos de terrorismo (artículo 573 y ss.) con el objetivo, alguna de ellas, de facilitar la actuación penal frente al uso de Internet con fines terroristas de acuerdo, también en este aspecto, con las pautas marcadas internacionalmente y, en particular, las fijadas por la Decisión Marco 2008/919/JAI y la Resolución n.º 2178 de NNUU de 24-IX-2014.

En otros casos las variaciones en los tipos penales han venido determinadas por la necesidad de ofrecer respuestas legales ante algunos comportamientos surgidos al hilo del uso de las TIC y que se han entendido merecedores de un reproche penal poco factible con la previa regulación legal. Buen ejemplo de ello, es la tipificación de la cesión inconsentida de imágenes de carácter íntimo (artículo 197.7) y del acoso permanente a través de medios de comunicación (artículo 172 ter) o la redefinición de los delitos contra los derechos de propiedad intelectual cometidos a través de los servicios de la sociedad de la información que acoge en nuestro ordenamiento penal la doctrina Svensson fijada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en sentencia de fecha 13-II-2014.

Esta importante modificación legislativa se ha completado con la inaplazable reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, particularmente la llevada a efecto por LO 13/2015 de 5 de octubre que alcanza, entre otras materias, a la investigación tecnológica. Al margen de otras consideraciones sobre las novedades incorporadas en el proceso penal, algunas de las cuales analizaremos más adelante en lo que afecta a los procedimientos sobre cibercrimitos, ha de reconocerse el acierto del legislador español al abordar de forma detallada y completa la utilización de las herramientas e instrumentos tecnológicos como medios de investigación criminal, materia en la que la regulación existente hasta ahora era claramente insuficiente –especialmente si tenemos en cuenta los derechos y libertades que pueden verse afectados por dichas técnicas de investigación– como ya habían puesto reiteradamente de manifiesto nuestros Tribunales y el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). El legislador además de incorporar al texto legal la doctrina que al respecto han ido elaborando el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional para cubrir –en la medida de lo posible– las carencias legales, ha aprovechado también para incorporar a nuestro ordenamiento algunos mecanismos de investigación recogidos en disposiciones internacionales como es el caso de la orden de preservación

de datos (artículo 588 octies) derivada de los artículos 16 y ss. de la Convención de Budapest del Consejo de Europa y cuyo objeto es evitar la destrucción de evidencias electrónicas en tanto se obtiene autorización judicial para el acceso a las mismas.

Todo este desarrollo legislativo implica un compromiso importante para el Ministerio Fiscal que se concreta, en fase de elaboración de los textos legales, en trasladar oportunamente al legislador nuestros conocimientos, sugerencias y opiniones –resultado de la experiencia diaria en la aplicación de las normas– acerca de las necesidades detectadas y las soluciones legales que resulten factibles y posteriormente, tras la publicación de la norma, en la labor orientada a la unificación de criterios para la interpretación y aplicación de los nuevos preceptos, que la Institución lleva a efecto en virtud del principio de unidad de actuación que inspira su funcionamiento interno por disposición del artículo 124 CE.

Desde el área de especialización en Criminalidad Informática, y en lo que se refiere al año memorial, se ha dado cumplimiento a dicho compromiso. Así, trasladamos nuestras reflexiones y estudios tanto en lo que se refiere a la tipificación/modificación de algunas conductas delictivas –en la última fase de elaboración del Código Penal– como en lo relativo a determinadas herramientas de investigación, particularmente y con resultado positivo, en la previsión de la orden de preservación de datos (artículo 588 ter octies)-aprovechando a dicho fin los estudios realizados con ocasión de las reuniones de la Convención de Budapest del Consejo de Europa– y también en aspectos parciales de la regulación de la técnica del agente encubierto *on-line* (artículo 282 bis) o en la correspondiente a las condiciones de acceso al proceso de los datos electrónicos almacenados (artículo 588 ter j).

A su vez, publicadas las mencionadas disposiciones legislativas, los nuevos preceptos han sido objeto de examen y reflexión conjunta tanto con ocasión de las Jornadas de Especialistas celebradas en mayo del año 2015, centradas en el estudio de las modificaciones operadas en los tipos penales, como en las de los días 10 y 11 de marzo del presente año 2016 orientadas, por su parte, a valorar el alcance de las medidas de investigación tecnológica que incorpora la reforma procesal. A partir de este trabajo en equipo, el área de especialización ha preparado en el año 2015 dos documentos cuyo objetivo es reforzar la unidad de criterio en la interpretación y aplicación de algunos de los tipos penales afectados por la LO 1/2015, concretamente la Circular 8/2015 *sobre los delitos contra la propiedad intelectual cometidos a través de los servicios de la sociedad de la información*, publicada en diciembre del año pasado y un borrador de

Circular sobre las modificaciones operadas en los delitos de descubrimiento y revelación de secretos y daños informáticos, que se encuentra pendiente de estudio y valoración por los órganos centrales de la Fiscalía General del Estado.

El entendimiento por parte del Ministerio Fiscal de que la lucha contra este peligroso fenómeno criminal exige de la coordinación de esfuerzos con las Administraciones Públicas y, en general, con los organismos y entidades públicos y privados con responsabilidad en este ámbito, ha determinado que desde la Unidad Central del área de especialización se cuiden especialmente este tipo de relaciones. Así, junto a nuestra participación, en el año 2015, en las múltiples sesiones de trabajo celebradas con los diversos actores implicados en la elaboración de los planes de desarrollo de la Estrategia Nacional de Ciberseguridad, han de reseñarse también los contactos periódicos con diversas entidades y organismos institucionales como el Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas (CNPIC); la Agencia Española de Protección de Datos; el Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE) y la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones dependientes ambos del Ministerio de Energía, Industria y Turismo; el Embajador en Misión Especial para la Ciberseguridad del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación; la Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y el Centro Criptológico Nacional (CCN-CERT) enmarcado en el Ministerio de Presidencia, además de la relación permanente y sostenida con los distintos Cuerpos Policiales nacionales y autonómicos –a las que nos referimos con mayor detalle en otro apartado de esta memoria– y con la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Ministerio del Interior e igualmente con los distintos departamentos relacionados con esta materia en el Ministerio de Justicia. Todo ello ha servido para facilitar el intercambio de información y de las experiencias y conocimientos necesarios, tanto de carácter jurídico como estrictamente técnicos, para potenciar y reforzar nuestra actuación ante estas novedosas manifestaciones criminales.

Por su parte nuestro compromiso con los ciudadanos y la voluntad de facilitar la aproximación del Ministerio Fiscal a los problemas que está generando el uso irregular de las tecnologías en los diversos ámbitos de la sociedad, ha impulsado también una fluida relación con el Consejo General de la Abogacía y con muchos de los Colegios Territoriales de Abogados, labor esta última de las que se han ocupado preferentemente los Delegados provinciales, así como con determinados operadores de comunicaciones y/o proveedores de servicio de la

sociedad de la información, como Telefónica o Google; con asociaciones u organismos de carácter privado tales como la Asociación Profesional Española de Privacidad o la Asociación Internacional para la Protección de la Propiedad Intelectual e Industrial (AIPPI) y también con colectivos u organismos directamente afectados o representantes de víctimas de hechos ilícitos de esta naturaleza, entre ellos, entidades bancarias, asociaciones y ONGs orientadas a la protección de menores, entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual, empresas catalogadas como infraestructuras críticas, etc.

Igualmente y con la finalidad de dar a conocer la actividad que desarrolla el Ministerio Fiscal en esta materia y de compartir experiencias y conocimientos con otros actores de la Ciberseguridad, se ha potenciado la participación activa de los integrantes del área de especialización y en particular de quienes integran la Unidad Central en actividades formativas y foros de debate organizados en el año memorial por diversos organismos e instituciones públicos y privados, centros docentes, académicos, universitarios o de formación de cuerpos policiales, así como en encuentros dedicados específicamente a esta materia como el XI Congreso Nacional de la Abogacía Española, el II Congreso ENATIC de Abogacía Digital o la 9.ª edición del Encuentro Internacional de Seguridad de la Información ENISE y la Conferencia Meridian, organizados respectivamente por INCIBE y CNPIC y celebrados en forma consecutiva, ambos en la ciudad de León.

La creciente preocupación internacional por la incidencia cada vez mayor de la ciberdelincuencia ha determinado también que la séptima ronda de evaluaciones mutuas en el marco de la Unión Europea (GENVAL), estuviera dedicada en el año 2015 a reflexionar acerca de los mecanismos establecidos en cada Estado Miembro para hacer frente a este fenómeno criminal. A dicho fin distintos departamentos de la Administración y otros organismos públicos entre ellos el Ministerio Fiscal –representado a estos efectos por la Unidad Central de Criminalidad Informática y la de Cooperación Internacional– intervinieron en la cumplimentación de un extenso cuestionario en el que se facilitó al equipo evaluador información, entre otros temas, sobre las últimas reformas legislativas, la organización policial, judicial y del Ministerio Fiscal para afrontar estas manifestaciones criminales así como aspectos operativos concretos en referencia a las actividades delictivas objeto de análisis: delitos de pornografía infantil, ataques a sistemas informáticos y defraudaciones a través de las TIC. Celebrada la reunión de evaluación en el mes de junio su resultado ha sido favorable destacándose, entre otros aspectos positivos, el valor de la Red de Especialistas en Criminalidad Informática del Ministerio Fiscal.

En el mismo plano transnacional y sin pretensión de exhaustividad se ha de mencionar igualmente, la participación de miembros de la Unidad Central en las dos reuniones del T-CY de la Convención de Budapest del Consejo de Europa celebradas respectivamente en los meses de junio y diciembre del pasado año 2015 en la sede del citado organismo. En la primera de ellas y en la subsiguiente conferencia *Octopus*, tuvimos ocasión de explicar las reformas procesales en curso –en aquel momento– en España y la adecuación de las mismas a las directrices de la citada Convención del Consejo de Europa. Por su parte la segunda de ellas sirvió para la puesta en marcha de una nueva fase de evaluación acerca de la tipificación en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados Parte de las figuras delictivas que contempla dicho Instrumento internacional en sus artículos 2 a 10. En definitiva, la finalidad de estas reuniones es la de impulsar la armonización de las legislaciones nacionales, a partir de las necesidades prácticas constatadas en el curso de las investigaciones, para hacer posible una actuación más coordinada y eficaz ante las acciones ilícitas vinculadas al uso de las TIC. Es por ello que la participación en este foro de quienes integran la Unidad Central del área de Especialización se considera de gran interés en orden a trasladar nuestra propia experiencia y aprovechar la que, a su vez, están adquiriendo los operadores jurídicos/investigadores de países de nuestro entorno más próximo.

En este mismo marco, aunque centrado en la UE, ha de reseñarse igualmente nuestra implicación en la articulación de la red de Fiscales de Criminalidad Informática que se está poniendo en marcha desde Eurojust para facilitar la coordinación de esfuerzos en esta materia, así como en el Grupo de Trabajo creado a nivel europeo para reforzar la actuación ante los delitos contra la propiedad intelectual e industrial cometidos a través de estas tecnologías que se reúne periódicamente en la ciudad de Alicante, y de la que forman parte un miembro de la Unidad Central y el Delegado Provincial de Cádiz. Igualmente no puede dejarse de mencionar la participación del Área de Especialización, en el año 2015 en diversas iniciativas europeas orientadas a mejorar la colaboración y el intercambio de experiencias entre autoridades judiciales, como el Proyecto ITOM sobre comercio ilegal en la red en el que estuvimos representados por el Fiscal Delegado de las Palmas de Gran Canaria, o el Proyecto Proteus sobre suplantación de identidad y protección de víctimas en internet, en el que ha participado activamente la Fiscal Delegada de Cáceres.

Finalmente y ya en relación con ámbitos geográficos más amplios pero también de enorme interés para nuestro país –por los vínculos

culturales y lingüísticos existentes— merece una especial mención la actividad celebrada en el mes de Octubre en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) y coordinada desde esta Unidad Central en colaboración con la Fiscalía de Portugal en el marco de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos. Dicha actividad reunió, con el patrocinio de AECID y por espacio de cinco intensos días, a representantes de los Ministerios Públicos, especializados en la lucha frente a los ciberdelitos, procedentes de diversos países iberoamericanos, con el objetivo inmediato de compartir conocimientos y experiencias al respecto pero con una clara proyección de futuro al constituir el germen de una red de puntos de contacto en las Fiscalías Iberoamericanas que facilite y potencie una colaboración efectiva en investigaciones de interés común. Este último objetivo se ha visto reforzado con la decisión adoptada en la Asamblea Iberoamericana de Ministerios Públicos celebrada los días 28 y 29 de octubre del mismo año, que avalando ese mismo planteamiento, acordó impulsar la articulación y puesta en funcionamiento de una Red Iberoamericana de Fiscales Especializados en Ciberdelincuencia.

8.2 Análisis de diligencias de investigación y procedimientos judiciales incoados y acusaciones del Ministerio Fiscal en el año 2015

La información recabada desde los órganos territoriales del Ministerio Fiscal en relación con la actividad de la propia Fiscalía y de los órganos judiciales durante el año 2015, permite constatar que en dicho periodo se incoaron en todo el territorio nacional un total de 22.575 procedimientos judiciales sobre hechos delictivos incluidos en el ámbito de aplicación de la Instrucción 2/2011 *sobre el Fiscal de Sala de Criminalidad Informática y las secciones de criminalidad informática de las Fiscalías*. El obligado contraste de este dato con el obtenido por igual concepto en el año precedente da cuenta de un ligero incremento, cifrado en un 9,93 %, en referencia a los 20.534 procedimientos registrados en 2014. Esta aparente estabilización en el volumen de incoaciones, especialmente si comparamos este índice con los correspondientes al incremento interanual en los periodos precedentes —21,82 % entre el año 2011 y 2012; 50,68 % entre 2012 y 2013 y 71,21 % entre 2013 y 2014— debe matizarse en la medida en que la entrada en vigor de la reforma procesal operada por ley 41/2015 de 5 de octubre, ha determinado que en muchos de los territorios provinciales, los cuerpos policiales desde primeros de diciembre del pasado

año, dejaran de remitir a los órganos judiciales, por disposición del nuevo artículo 284.2 LECrim, aquellos atestados en los que no constara autor conocido y no concurriera ninguna de las excepciones previstas en ese mismo artículo. Son diversas las Fiscalías que atribuyen a esta circunstancia el descenso, a partir del mes de diciembre, en el volumen de copias de atestados policiales recibidos y, en consecuencia de procedimientos judiciales incoados, lo que explicaría la «ralentización» en ese último periodo del ritmo anual de nuevas incoaciones.

Sin perjuicio de analizar más adelante las consecuencias de esta decisión legislativa, es preciso dejar constancia de que la valoración de la evolución de la criminalidad, que debe ser abordada en la Memoria anual por disposición del artículo 9 de nuestro Estatuto Orgánico, difícilmente puede llevarse a efecto, al menos en la materia que nos ocupa, teniendo en cuenta exclusivamente los datos correspondientes a los procedimientos de autor conocido. Al margen de la imprecisión de ese concepto en referencia a hechos delictivos en los que la determinación del responsable criminal solo será posible a partir del seguimiento y rastreo de las huellas electrónicas que necesariamente dejan estas acciones, las características del fenómeno criminal que nos ocupa —compleja ejecución técnica, facilidades para la «anonimización» de la comunicación y dispersión territorial de la actividad delictiva y sus efectos— determinan que el volumen de investigaciones en los que cabría considerar no preceptiva la remisión del atestado a los órganos judiciales y al Ministerio Fiscal pueda llegar a ser muy elevado. Obviamente la ausencia de información que ello supone, no solo puede limitar de forma importante nuestra valoración sobre la evolución del fenómeno sino también —y ello tiene mayor relevancia— la posibilidad de trasladar al Gobierno y también a los órganos legislativos, las reflexiones de la Institución acerca de *las reformas convenientes para una mayor eficacia de la Justicia* en este ámbito.

Ha de recordarse al respecto, que una buena parte de la actividad desarrollada desde la puesta en funcionamiento de este área de especialización, ha estado orientada precisamente a constatar la incidencia real de este tipo de manifestaciones criminales, a partir de los datos facilitados por los Delegados provinciales y obtenidos como consecuencia del seguimiento y control de los diversos procedimientos incoados en los respectivos territorios. Esta información se encontraba, antes de la constitución de la red, dispersa en estadísticas parciales de origen policial elaboradas con parámetros no siempre coincidentes, lo que se explica por el carácter transversal del fenómeno y la propia indefinición del concepto de ciberdelincuencia, como corresponde a una realidad cambiante que va variando al ritmo

del desarrollo de las tecnologías. El resultado del trabajo realizado por la Fiscalía desde la constitución de la red está a la vista y se ha ido ofreciendo en las estadísticas anualmente publicadas, como se hace también en esta Memoria respecto a 2015.

Ciertamente los datos con los que contamos no reflejan la totalidad de los expedientes incoados por las mismas dificultades antes indicadas y por las derivadas de las carencias existentes en los sistemas de registro informático y mucho menos pueden considerarse indicativos de la real incidencia del fenómeno que nos ocupa dado que la cifra de criminalidad oculta en estas tipologías delictivas sigue siendo muy elevada, entre otras razones, porque muchas de las conductas delictivas no son denunciadas por motivos diversos y no llegan por tanto a conocimiento de los cuerpos policiales ni de los órganos judiciales o la Fiscalía. Sin perjuicio de ello, la información estadística recopilada a partir de datos reales y sistematizada, de acuerdo con criterios uniformes, por el Ministerio Fiscal ofrece año a año una mayor precisión, lo que permite constatar la consolidación de los resultados obtenidos en las distintas áreas y obtener algunas conclusiones sobre la incidencia del fenómeno en su conjunto y en sus distintas manifestaciones y sobre posibles tendencias de futuro, que pueden ser aprovechadas en la definición de políticas criminales y/o en el diseño de reformas legislativas en esta materia.

Es por ello que estimamos necesario dejar constancia de que la falta de conocimiento por parte de este área de especialización del Ministerio Fiscal de aquellas denuncias y/o investigaciones en las que no sea posible concretar el autor puede implicar la pérdida de una información imprescindible para el pleno desarrollo de la labor que hasta el momento veníamos desempeñando en el ejercicio de las funciones encomendadas.

8.2.1 PROCEDIMIENTOS INCOADOS

Centrándonos en la información correspondiente al año 2015, el análisis detallado de los procedimientos judiciales incoados por hechos ilícitos de esta naturaleza es el siguiente:

Delitos informáticos		Procedimientos judiciales	%
Contra la libertad	Amenazas/coacciones a través de TICs (arts. 169 y ss. y 172 y ss.).	1.009	4,47
	Acoso a través de TICs (art. 172 ter).	96	0,43

Delitos informáticos		Procedimientos judiciales	%
Contra la integridad moral	Trato degradante a través de TICs (art. 173).	226	1,00
Contra la libertad sexual	Pornografía infantil/discapaces a través de TICs (art. 189).	767	3,40
	Acoso menores a través de TICs (art. 183 ter).	98	0,43
	Otros delitos c/libertad sexual a través TIC.	77	0,34
Contra la intimidad	Ataques/intercepción sistemas y datos (art. 197 bis y ter).	220	0,97
	Descubrimiento/revelación secretos a través TIC (art. 197).	597	2,64
Contra el honor	Calumnias/injurias autoridades a través TIC (art. 215).	254	1,13
Contra el patrimonio y el orden socio-económico	Estafa cometida a través de las TICs (art. 248 y 249).	18.201	80,62
	Descubrimiento secretos empresa a través TIC (arts. 278 y ss.).	276	1,22
	Delitos c/ servicios de radiodifusión/ interactivos (art. 286).	27	0,12
	Delitos de daños informáticos (arts. 264, 264 bis y 264 ter).	295	1,31
	Delitos c/ propiedad intelectual a través TIC (art. 270 y ss.).	70	0,31
De falsedad	Falsificación a través de la TICs.	193	0,85
Contra Constitución	Discriminatoria a través TIC (art. 510).	40	0,18
Otros.		129	0,57
Total		22.575	100,00

En primer término y a efectos de asegurar una correcta comparación de esta información con la correspondiente a anteriores periodos anuales ha de indicarse que la modificación del Código Penal por LO 1/2015 de 30 de marzo, ha determinado la necesidad de incorporar a la estadística anual algunas novedosas tipologías delictivas o de modificar la formulación de otras, lo que ha generado alteraciones en los distintos apartados del cuadro adjunto que determinan que el contraste con los resultados de años precedentes ofrezca algunas variantes que precisaremos al analizar cada una de ellas. A esos mismos efectos, es también conveniente aclarar que aun cuando la reforma del Código Penal no entro en vigor hasta el 1 de julio del pasado año, los datos

correspondientes al primer semestre del año se incorporan a la estadística anual adaptándolos a los parámetros establecidos para recoger las variaciones introducidas tras la citada reforma.

Los datos estadísticos adjuntos acreditan, al igual que en años precedentes, que el volumen más elevado corresponde, sin duda alguna, a los expedientes incoados por hechos ilícitos encuadrables dentro del concepto genérico de estafa, un total de 18.201 que suponen un porcentaje del 80,62 % sobre el total de los registrados en el periodo anual de referencia. Se detecta no obstante un ligero descenso en el índice porcentual respecto al año 2014, en el que los procedimientos por estas tipologías delictivas superaron el 84 % de los incoados. Este elevado porcentaje en las incoaciones por estas conductas ilícitas que, pese a sus variaciones, se mantiene como una constante en todos los ejercicios –75 % en 2012; 80,59 % en 2013 y 84,39 % en el año 2014– permite afirmar que, al margen de la mayor o menor exactitud de los cifras concretas obtenidas en este apartado, las conductas defraudatorias con su derivado efecto perjudicial en el patrimonio de las víctimas son, con amplia diferencia, los comportamientos que con mayor frecuencia determinan la presentación de denuncias por los ciudadanos.

Sin perjuicio de ello, la valoración correcta de estos datos, requiere de dos precisiones que también apuntamos en otros ejercicios. En primer término es importante conocer que dentro de este apartado se incluyen, a efectos estadísticos, una pluralidad de comportamientos ilícitos encuadrables, todos ellos, en el artículo 248 del Código Penal. Se trata de acciones ilícitas de naturaleza muy diversa, cada una de las cuales presenta dinámicas delictivas específicas y también problemas diferentes en su investigación y en la determinación de sus autores y cuya distinción a efectos estadísticos no estamos por el momento en condiciones de llevar a efecto.

Entre ellas, el volumen más relevante lo integran las estafas informáticas, en sentido estricto, sancionadas en el apartado 2.º del citado artículo 248, en el que se encuadran tanto las transferencias inconsentidas de activos patrimoniales realizadas mediante manipulaciones informáticas o combinando las mismas con técnicas de ingeniería social (phishing, pharming etc.) como las defraudaciones llevadas a efecto mediante la utilización irregular de tarjetas de crédito, débito o cheques de viaje o de sus numeraciones, en perjuicio de sus legítimos titulares, acciones estas últimas, conocidas vulgarmente con el nombre de *carding*. En uno y otro caso, se trata de las defraudaciones que más dificultades presentan en su investigación y en las que se obtienen peores resultados por lo que muchos de estos procedimientos se ven abocados al archivo. Ello es debido, en el primer caso, a que muchas

de estas actividades ilícitas se desarrollan por grupos organizados desde –o a través– de terceros países con los que los cauces de cooperación internacional no son especialmente fluidos. La actuación en España se limita, en múltiples ocasiones, a la investigación y enjuiciamiento de las personas que actúan como *mulas* y que son las encargadas de recepcionar las transferencias y remitirlas a los artífices y coordinadores de la actividad defraudatoria y respecto de las cuales, en no pocas ocasiones, se encuentran dificultades para acreditar su conocimiento o la intencionalidad dolosa o imprudente de la participación criminal. Cierto es que en el último periodo anual, el área de especialización se ha implicado, en estrecha colaboración con los cuerpos policiales y con apoyo de Eurojust, en algunas operaciones transnacionales que tienen por objeto actuar contra los responsables de estas organizaciones, encargados del diseño y control de la actividad criminal. Sin duda esta es la vía adecuada para hacer frente a estas manifestaciones criminales pero por el momento los avances son todavía de carácter puntual.

En cuanto al llamado *carding*, las dificultades de investigación derivan de que el uso irregular de las tarjetas o de sus datos se lleva a efecto *on line*, o incluso físicamente, en establecimientos comerciales fuera de nuestras fronteras y por cuantías mínimas –aunque en múltiples operaciones materializadas en diferentes lugares– de tal forma que resulta inoperante acudir a mecanismos de cooperación internacional que hagan factible el esclarecimiento de los hechos o la determinación de sus autores.

Con todo, las tipologías defraudatorias cuya investigación resulta más eficaz son aquellas que, planteadas como estafas tradicionales, su ejecución y particularmente el engaño a las víctimas se lleva a efecto a través de las TIC o más concretamente de internet. Es el caso de las ventas u ofertas fraudulentas de servicios que se planifican y difunden a través de la red en las que, en muchas ocasiones, tanto los autores del hecho como los perjudicados se encuentran en nuestro país. La peculiaridad de estos supuestos es que los diversos perjudicados suelen encontrarse diseminados por el territorio nacional y por tanto denuncian el hecho en diferentes sitios, dando lugar a la incoación de procedimientos independientes en una pluralidad de órganos judiciales pese a que el perjuicio sufrido por cada uno de los afectados procede de una misma actividad criminal. Es evidente que, en estas circunstancias, la pretensión de unificar todos esos procedimientos en uno solo deriva generalmente en el planteamiento de cuestiones de competencia y en consecuencia en retrasos significativos en la tramitación procesal. En orden a solventar estas dificulta-

des se está empeñando desde el área de especialización un serio esfuerzo –que detallaremos en otro apartado de esta memoria– para identificar los diversos procedimientos judiciales, en esa forma vinculados, y hacer posible su acumulación en el órgano judicial que resulte competente para ello, de tal modo que la respuesta del Estado de Derecho resulte eficaz y adecuada a la gravedad del delito y al perjuicio general causado.

Pues bien precisamente esta es la segunda de las precisiones que anteriormente anunciábamos como necesarias para valorar adecuadamente el altísimo porcentaje de expedientes por estafa que año a año computamos en nuestros registros informáticos. Nótese que aun derivados de una misma acción criminal y por tanto susceptible de acumulación posterior, cada una de las denuncias que presentan, de forma individualizada, los múltiples perjudicados por este tipo de comportamientos darán lugar a una anotación informática independiente que engrosa el total de las cifras estadísticas por este concepto.

Los delitos de descubrimiento y revelación de secretos cometidos a través de las TIC se hacen acreedores en el año 2015, de un análisis más detallado pues, no en vano, son preceptos afectados significativamente por la reforma del Código penal como consecuencia de la implementación de la Directiva 2013/40/UE sobre ataques a los sistemas de información. En lo que se refiere al descubrimiento y revelación de información, en sentido estricto, se trata de conductas que aun ubicadas en dos apartados diferentes de la estadística, entre los delitos contra la intimidad –aquellos que afectan a este derecho fundamental– o en los delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico –cuando está afectado un secreto de empresa– es evidente que responden en ambos casos a una misma dinámica delictiva, el conocimiento/apoderamiento irregular mediante herramientas tecnológicas de información reservada alojada en dispositivos o sistemas informáticos ajenos. El número de procedimientos incoados por hechos de esta naturaleza asciende en 2015 a 873 de los que 597 son encuadrables en el ámbito de protección de la intimidad personal y los 276 restantes afectaron a secretos de empresa. Ello supone un porcentaje del 3,36 % del total de expedientes registrados en el año y un incremento del más del 53 % en relación con la anterior anualidad en la que, conjuntamente por ambos conceptos, obtuvimos la cifra de 561 expedientes. El dato, a nuestro entender, adquiere una especial relevancia no porque sea reflejo de un crecimiento en la actividad delictiva en este ámbito sino porque revela una mayor tendencia de los ciudadanos a la denuncia de este tipo de acciones.

En este apartado se encuadran las conductas, cada vez más frecuentes, relacionadas con la sustracción de fotografías, videos o material de carácter personal obtenidas a partir de accesos irregulares a dispositivos electrónicos de cualquier tipo, entre ellos teléfonos móviles, acciones que, en ocasiones, aparecen vinculadas a conductas posteriores de extorsión o coacción, lo que hace que algunas de ellas encuentren su acomodo en otros apartados de esta misma estadística. También se incluyen aquí algunas de las denuncias por difusión inconsentida de imágenes o grabaciones de carácter íntimo, obtenidas inicialmente con la anuencia de la víctima, cuya reciente tipificación en el artículo 197.7 ubica en este apartado comportamientos que hasta ahora incluíamos, cuando las circunstancias así lo permitían, entre los delitos contra la integridad moral. El carácter novedoso de esta figura, vigente únicamente los seis últimos meses del año, ha hecho imposible concretar la cifra específica de expedientes a que la misma ha dado lugar.

Íntimamente vinculados con estos delitos no solo por encuadrarse en el mismo capítulo del Código Penal, sino también por su frecuente relación medial, son los comportamientos de acceso ilegal a sistemas, interceptación ilegal de transmisiones de datos y abuso de dispositivos (artículo 197 bis y ter), en los que el bien jurídico protegido más que el derecho a la intimidad personal es la propia seguridad de los sistemas. La reciente tipificación de varias de estas figuras y la reubicación sistemática del más clásico acceso ilegal a sistemas –hasta ahora incluido en el artículo 197.3– hacen que los datos obtenidos por este concepto deban valorarse con cautela.

En el apartado de los delitos relacionados con ataques informáticos han de reseñarse igualmente los procedimientos incoados por delitos de daños, figuras también profundamente afectadas por la incorporación de la Directiva antes mencionada. Según nuestros registros, el número de expedientes por estos tipos penales ascendió en el año 2015 a 295, lo que supone un 1,31 % del total de los incoados en el año por hechos ilícitos vinculados al uso de las TIC y un incremento del 106 % respecto de la cifra obtenida por el mismo concepto el pasado año y del 250 % respecto a los 84 procedimientos incoados en 2013. Tampoco en este caso el repunte debe interpretarse como un incremento de las actividades delictivas de esta naturaleza, ya que es públicamente conocido, a través de informes oficiales e incluso por difusión de los medios de comunicación, el elevado volumen de ataques informáticos detectados año a año y sus graves consecuencias. El problema, como hemos indicado en anteriores memorias, radica en que estos hechos no suelen ser objeto de denuncia, por razones repu-

tacionales o por falta de confianza en las posibilidades de actuación del sistema judicial. Por ello es positivo que poco a poco se vaya percibiendo una tendencia creciente a trasladar estos hechos a los órganos de la jurisdicción penal cuando se constaten indicios de actividad delictiva, pues ello resulta necesario para garantizar una respuesta adecuada a estas conductas desde el Estado de Derecho.

La conveniencia de tomar conocimiento de estos ataques no solo tiene interés a efectos de la persecución penal de sus autores sino también con finalidades de carácter preventivo. Al respecto ha de recordarse la apuesta que desde la UE se está haciendo, a través de la Directiva NIS, sobre seguridad de las redes y la información, documento en fase de elaboración con el que se pretende obligar a determinados sectores de la actividad económica y social, tanto pública como privada, a comunicar a los organismos competentes los incidentes de seguridad de carácter relevante con el objetivo de poder prevenir actuaciones de similar naturaleza contra entidades del propio Estado afectado o de los restantes miembros de la Unión.

La referencia a los delitos de pornografía infantil es siempre obligada en este estudio memorial. No es necesario recordar la gravedad de estos comportamientos ni tampoco la incidencia que en las conductas relacionadas con la libertad e indemnidad sexual de los menores está teniendo el desarrollo tecnológico y la generalización en el uso de estas herramientas por parte de todos los ciudadanos. La preocupación generada al respecto está dando lugar a continuas modificaciones legislativas con las que reforzar la actuación frente a estas manifestaciones criminales, de lo que son buen ejemplo las últimas novedades, antes referidas, en nuestro Código Penal. Los registros por delitos de pornografía infantil ascendieron el pasado año a 767, lo que supone un incremento de un 32 % respecto de los datos obtenidos por este concepto en el año 2014 y un 47 % más que en 2013. El dato también merece una valoración positiva pues es reflejo de una mayor eficacia en la actuación frente a este tipo de comportamientos. Tras unos años en los que se venía detectando un descenso en el número de incoaciones motivado, en buena medida, por las dificultades técnicas de la investigación como consecuencia de una mayor sofisticación en los medios o formas empleados para la distribución y consumo de material pornográfico, el repunte da cuenta de una mejora en ese ámbito que seguramente se verá reforzada en el futuro por la tipificación de nuevas conductas o la articulación de herramientas de investigación adecuadas fruto, en ambos casos, de las recientes reformas legislativas.

También se detecta un considerable incremento en los delitos de acoso a menores de 16 años través de las TIC, que evolucionan desde

las 60 incoaciones de 2014 a las 98 del año memorial, un 63 % de incremento que es prematuro valorar si obedece a la modificación operada en el tipo penal, uno de cuyos aspectos es la elevación de edad de las posibles víctimas ampliando el ámbito de aplicación del precepto, o a una mayor incidencia de este tipo de conductas.

Antes de concluir este apartado resulta de interés reseñar que en conjunto –y sin computar cuantos de los 77 registros por otros delitos de esta naturaleza recayeron sobre menores de edad– los expedientes incoados por ilícitos contra la libertad e indemnidad sexual de los menores cometidos a través de las TIC ascendieron a un total de 865 –casi un 4 % del total de los incoados en el año memorial– lo que refleja un incremento del 35 % respecto del mismo resultado obtenido en 2014.

Otro dato significativo en la información estadística que analizamos, es el correspondiente a las conductas que suponen un atentado contra la libertad de las personas, concretamente el correspondiente a expedientes incoados por comportamientos amenazantes o coactivos a través de las TIC. La cifra se eleva a 1009 registros que junto con las 96 incoaciones por el nuevo delito de acoso permanente a través de estas tecnologías, tipificado en el artículo 172 ter, vigente desde el pasado 1 de julio, hacen un total de 1.105 registros, un 4,90 % del volumen de incoaciones por delitos vinculados al uso de estas herramientas. La cifra es especialmente llamativa si la contrastamos con los 249 y 527 registros efectuados respectivamente por esta clase de conductas en los años 2013 y 2014 y da cuenta de una clara tendencia ascendente en este ámbito. Corrobora esta misma tendencia el incremento en los delitos contra la integridad moral que sumaron 226 anotaciones, cifra también muy superior a las 130 incoaciones reseñadas en 2014 o las 160 del año 2013.

Son muchos los Fiscales Delegados que llaman la atención sobre estos comportamientos y sobre la cada vez más frecuente utilización de estas herramientas y, en particular, los dispositivos móviles para hostigar, humillar, acosar y ofender a otras personas, vulnerando su libertad, dignidad e intimidad. Se trata de acciones dirigidas con frecuencia contra personas especialmente vulnerables, como los menores de edad y las mujeres víctimas de violencia de género, y que pueden llegar a ocasionar muy graves consecuencias dada la potencialidad invasiva de estas tecnologías y la posibilidad que ofrecen de mantener la situación lesiva de forma permanente y prolongada en el tiempo.

En cuanto a los delitos contra la propiedad intelectual, el volumen de procedimientos también se está viendo incrementado en las últimas anualidades, detectándose una tendencia alcista como resultado de la

evolución desde las 32 anotaciones del año 2013 o las 58 de 2014 a las 70 registradas en el año memorial. La razón hay que buscarla en las nuevas posibilidades de actuación frente a la vulneración de estos derechos a través de los servicios de la sociedad de la información, derivadas de la doctrina fijada por el TJUE acerca de la interpretación de la conducta típica *comunicar*, así como de la redefinición de los tipos penales llevada a efecto por la LO 1/2015 y vigente desde el 1 de julio del pasado año.

Finalmente mencionar los 40 registros por procedimientos relativos a la difusión del discurso del odio o a la incitación de actos de tal naturaleza cometidos a través de las TIC. También en este ámbito se percibe la imparable incidencia de la utilización generalizada de estas herramientas con objetivos discriminatorios y de humillación y hostigamiento frente a los que son diferentes, y la necesidad de combatir duramente estas conductas para evitar que las enormes posibilidades que ofrecen estas tecnologías sean utilizadas perversamente poniendo en riesgo valores esenciales de nuestro Estado de Derecho como el pleno respeto a la dignidad de las personas y la vigencia del principio de igualdad de todos los seres humanos.

8.2.2 ACUSACIONES DEL MINISTERIO FISCAL

El número de Escritos de Acusación formulados por el Ministerio Fiscal en el año 2015 en procedimientos por delitos de cualquier naturaleza vinculados al uso de las TIC asciende a un total de 1.242, cifra que refleja un leve descenso, en un 2,58 % en relación con las 1.275 acusaciones presentadas en el año 2014 y cuyo detalle en atención a las distintas tipologías delictivas queda reflejado en el siguiente cuadro:

	Delitos informáticos	Calificaciones	%
Contra la libertad	Amenazas/coacciones a través de TICs (art. 169 y ss. y 172 y ss.).	133	10,71
	Acoso a través de TICs (art. 172 ter).	4	0,32
Contra la integridad moral	Trato degradante a través de TICs (art. 173).	26	2,09
Contra la libertad sexual	Pornografía infantil/discapaces a través de TICs (art. 189).	251	20,21
	Acoso menores a través de TICs (art. 183 ter).	23	1,85
	Otros delitos c/libertad sexual a través TIC.	28	2,25

Delitos informáticos		Calificaciones	%
Contra la intimidad	Ataques/intercepción sistemas y datos (art. 197 bis y ter).	19	1,53
	Descubrimiento/revelación secretos a través TIC (art. 197).	72	5,80
Contra el honor	Calumnias/injurias autoridades a través TIC (art. 215).	18	1,45
Contra el patrimonio y el orden socio-económico	Estafa cometida a través de las TICs (arts. 248 y 249).	508	40,90
	Descubrimiento secretos empresa a través TIC (arts. 278 y ss.).	12	0,97
	Delitos c/ servicios de radiodifusión/ interactivos (art. 286).	17	1,37
	Delitos de daños informáticos (arts. 264, 264 bis y 264 ter).	17	1,37
	Delitos c/ propiedad intelectual a través TIC (arts. 270 y ss.).	34	2,74
De falsedad	Falsificación a través de la TICs.	35	2,82
Contra la Constitución	Discriminatoria a través TIC (art. 510).	6	0,48
Otros.		39	3,14
Total		1.242	100,00

Como fácilmente se constata, el volumen más elevado de acusaciones corresponde a los delitos de estafa, al igual que en los años 2012, 2013 y 2014, representando en esta ocasión un porcentaje del 40,9 % del total de las elaboradas en la anualidad examinada. No obstante, en el año memorial se observa un descenso, en cifras absolutas, en el volumen de escritos de esta naturaleza por delitos de estafa lo que da cuenta de una tendencia ya observada en periodos anuales precedentes pues la cifra de 618 acusaciones formuladas en el año 2013 se vio reducida a 577 en el año 2014 y a la de 508, en números absolutos, en el año 2015.

Igual tendencia descendente se aprecia en referencia a los delitos de pornografía infantil, en este caso, con un índice a la baja de casi el 12 % que se concreta en una diferencia de 34 escritos respecto de los presentados en el año 2014. Puede resultar llamativo que el incremento antes comentado en el volumen de incoaciones por hechos delictivos de este tipo no tenga su reflejo en el trámite de conclusiones provisionales, pero ello se explica fácilmente por la circunstancia de que, salvo en supuestos excepcionales, la tramitación de las causas no se culmina en el mismo año, por lo que el aumento antes referido ten-

drá su reflejo en las acusaciones que se presenten en años sucesivos. Al respecto es de interés reseñar, haciéndonos eco de las quejas de muchos de los Fiscales Delegados, el importante retraso que ya desde hace años se está detectando en los informes periciales de informática forense, al parecer debido a la falta de medios personales y materiales en los gabinetes científicos de los cuerpos policiales, problema cuya gravedad se agudiza tras la reforma por ley 41/2015 del artículo 324 de la norma procesal, que fija plazos limitados para la tramitación de los procesos penales.

El porcentaje de procedimientos por delitos de esta naturaleza en los que se llega a formular acusación es significativamente alto en relación con los incoados anualmente –un 32 % en referencia a la cifra de incoaciones en el año memorial o un 43 % si lo comparamos con las incoaciones del año 2014–. Esta circunstancia se explica porque las investigaciones suelen tener por objeto actos de consumo o distribución de material pornográfico y ocasionalmente de producción, que se desarrollan en o desde nuestro país y que se inician a partir de la detección de direcciones IP comprometidas, localizadas por los propios cuerpos policiales en el curso de sus pesquisas o bien facilitadas por terceros o por informaciones obtenidas de otros países. En estas condiciones resulta factible la identificación de la persona responsable de la conducta ilícita y, en definitiva su acusación y posterior enjuiciamiento como autor del delito.

Con las salvedades indicadas, las acusaciones por otras tipologías delictivas ofrecen significativos incrementos respecto del año 2014. Tal es el caso de los delitos contra la integridad moral –52 %– y de los de descubrimiento y revelación de secretos –10 %–, daños informáticos –54 %– delitos contra la propiedad intelectual –41 %– delitos de odio y discriminación –50 %– y delitos de amenazas y coacciones –47 %– y especialmente, los delitos de *child grooming* en relación con los cuales se observa un elevadísimo aumento del 130 % respecto de los escritos de acusación a los que dieron lugar estas conductas en el año 2014.

Finalmente y para completar la información relativa a este apartado, hemos de precisar que las 39 acusaciones incluidas en el epígrafe *otros* engloban conclusiones provisionales sobre hechos ilícitos que, aun vinculados al uso de las TIC, no encuentran acomodo en otros apartados de la estadística anual, tales como las calificaciones formuladas por delitos de blanqueo de capitales –relativamente frecuentes en los supuestos de *phising*–, conductas de maltrato habitual en el marco de la violencia de género en los que el uso de las TIC ha

sido determinante en el desarrollo de la acción criminal, delitos contra la propiedad industrial, etc.

8.2.3 DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

Terminamos este estudio de la actividad realizada por el Ministerio Fiscal en referencia a investigaciones criminales concretas con el análisis de los datos relacionados con las Diligencias de investigación que el Ministerio Fiscal incoa y tramita directamente al amparo de lo establecido en el artículo 5 de nuestro Estatuto Orgánico y del artículo 773-2.º de la LECrim. Es una vía de la que dispone la Institución para hacer efectiva una mayor implicación en las investigaciones criminales y canalizar las denuncias que cada vez con mayor frecuencia recibe la Fiscalía directamente de los ciudadanos o de otros organismos e instituciones de carácter público o privado.

Sin embargo, en el área de actuación que nos ocupa, el recurso a este clase de expedientes de carácter pre-procesal, se encuentra muy limitado, como ya hemos mencionado en anteriores memorias, por la circunstancia de que la identificación y posterior seguimiento de muchas de las *huellas* que dejan estas actividades delictivas, por incidir en derechos fundamentales de las personas, exigen de autorización judicial y en consecuencia de la remisión de nuestra investigación al órgano judicial competente en estricta aplicación de lo establecido en el artículo 773-2.º LECrim. Por ello, en muchas ocasiones, nos vemos abocados en trasladar la denuncia inmediatamente al Juzgado de Instrucción para poder iniciar la investigación o a judicializar nuestras actuaciones muy tempranamente, al ser imprescindible acceder a información cuya obtención exige dicho aval judicial.

Pese a este inconveniente, el número total de diligencias de investigación iniciadas en el año 2015, en todo el territorio nacional por hechos enmarcables en el ámbito de la ciberdelincuencia asciende a 95, con un incremento de casi el 46 % en referencia al año 2014. Este aumento en el volumen de incoaciones ha de valorarse muy positivamente en la medida en que, con las salvedades antes indicadas, da cuenta de que nuestro esfuerzo por aproximarnos a los ciudadanos y en particular a las víctimas de estos comportamientos está ofreciendo resultados positivos dado que, con frecuencia cada vez mayor, los afectados por estos comportamientos se dirigen directamente a la Institución.

Delitos informáticos		Dil. investig.	%
Contra la libertad	Amenazas/coacciones a través de TICs (arts. 169 y ss. y 172 y ss.).	2	2,11
Contra la libertad sexual	Pornografía infantil/discapaces a través de TICs (art. 189).	4	4,21
Contra la intimidad	Ataques/intercepción sistemas y datos (art. 197 bis y ter).	1	1,05
	Descubrimiento/revelación secretos a través TIC (art. 197).	10	10,53
Contra el honor	Calumnias/injurias autoridades a través TIC (art. 215).	10	10,53
Contra el patrimonio y el orden socio-económico	Estafa cometida a través de las TICs (arts. 248 y 249).	11	11,58
	Delitos de daños informáticos (arts. 264, 264 bis y 264 ter).	4	4,21
	Delitos c/ propiedad intelectual a través TIC (arts. 270 y ss.).	3	3,16
Contra la Constitución	Discriminatoria a través TIC (art. 510).	50	52,63
Total		95	100,00

El volumen más elevado corresponde, sin duda, a las diligencias incoadas por delitos relacionados con los crímenes de odio que constituyen más de un 52,63 % de las registradas en el periodo anual objeto de esta Memoria. Este dato es reflejo de la importancia creciente que está teniendo internet y, en general las tecnologías de la información y la comunicación en la difusión del discurso del odio o en la incitación, facilitación o ejecución de acciones concretas motivadas por discriminación u odio hacia quienes pertenecen a determinados colectivos. Con mucha menor relevancia son también reseñables las 11 diligencias que tuvieron su origen en delitos de estafa y, en cifra similar, las incoadas por supuestas calumnias o injurias a autoridad o funcionario público en el ejercicio de sus funciones, así como las 10 correspondientes a delitos de descubrimiento y revelación de secretos, que suponen un 11,5 % en los dos primeros casos y el 10,5 % en el último, del total registrado en 2015.

Del conjunto de estas nuevas diligencias, un 54,7 % resultaron finalmente archivadas, en tanto que un 25,2 % dieron lugar, tras la investigación del Fiscal, a la presentación de querrela o denuncia ante el órgano judicial competente. Las restantes, un 20 %, estaban en tramitación al finalizar el año memorial.

8.3 Relación con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. Información sobre investigaciones criminales

Un año más ha de destacarse la extraordinaria y fructífera relación que la Unidad Central de este área de especialización mantiene con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que se manifiesta tanto en la colaboración en una diversidad de investigaciones concretas con proyección, en muchos casos, en todo el territorio del Estado, como también en las continuas reuniones de trabajo mantenidas con las Unidades especializadas de Policía Nacional y de Guardia Civil.

Esta colaboración se hace cada vez más necesaria para la adecuada orientación e impulso de las investigaciones en curso –dada la sofisticación de los medios comisivos que exigen del mutuo intercambio de conocimientos técnicos y jurídicos– especialmente tras la entrada en vigor de las modificaciones operadas durante el año memorial en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y también para reflexionar conjuntamente, aprovechando la experiencia de unos y otros, acerca de alcance de tales novedades, fundamentalmente en relación con el elenco de medidas de investigación tecnológica que incorpora la reforma procesal; Así, en nuestras reuniones de trabajo con los expertos policiales estamos intercambiando conocimientos e información que hagan posible una adecuada interpretación de aspectos tales como lo que ha de entenderse por *proceso comunicativo*, a efectos de la habilitación necesaria para acceder a los datos conservados o cuál debe ser el contenido y alcance de las facultades reconocidas, al respecto, al Ministerio Fiscal y a la Policía Judicial y también sobre otros extremos de especial interés como la utilización de la técnica del registro remoto de sistemas informáticos, o de las facultades que otorga el artículo 282 bis LECrim al agente encubierto *on-line*. Nuestra pretensión es facilitar, de esta forma, la fijación de pautas uniformes en la aplicación de los nuevos preceptos, que contribuyan a hacer efectivo el principio de unidad de actuación recogido en el artículo 124 CE.

Las relaciones de los Delegados provinciales con los cuerpos policiales, nacionales y autonómicos, son igualmente positivas y fructíferas, siendo práctica habitual las reuniones conjuntas, para tratar de cuestiones técnicas así como para el seguimiento e impulso de actuaciones concretas, con el fin de lograr el mayor éxito en la persecución de este tipo de delitos. Uno de los ejes esenciales sobre el que se ha articulado nuestra relación con las unidades policiales ha sido, precisamente, la transmisión de información sobre investigaciones en curso.

Hasta la reforma de la Ley de enjuiciamiento criminal por Ley 41/2015, de 5 de octubre, los Delegados han venido recibiendo copia de todos atestados referentes a esta materia. Como se hizo constar en memorias anteriores, uno de los principales objetivos del área de especialización ha sido, desde un principio, la identificación, para su posterior seguimiento y control, de los procedimientos incoados por hechos ilícitos vinculados al uso de estas tecnologías. Con ello se ha conseguido disponer de información cierta y debidamente contrastada acerca de la evolución de este fenómeno criminal en su conjunto y en sus distintas manifestaciones, así como de los datos necesarios para llevar a cabo la labor de coordinación de investigaciones que, relacionadas con una misma actividad criminal, producen sus efectos en distintos puntos del territorio nacional o incluso más allá de nuestras fronteras. No se trata solo, en consecuencia, de un control estadístico de la materia, sino que se pretende conocer la incidencia real de esta forma de delincuencia y hacer posible una investigación más eficaz de esos comportamientos, que, de no ser conocidos en su completa dimensión, en muchos casos podrían verse avocados al archivo.

Buena muestra de ello y de la utilidad de esta información es la incoación en la Unidad Central de un total de 26 Expedientes de Coordinación en el año 2015 a través de los cuales ha sido posible el conocimiento en su conjunto de hechos delictivos que afectan a diversas provincias y a una pluralidad de personas –superando una visión aislada y parcial de los efectos de una misma actividad ilícita– lo que está haciendo de estos expedientes el único mecanismo para hacer factible una respuesta jurídica adecuada ante esta clase de conductas. En estos casos ha sido precisamente la recepción de los atestados policiales por los Delegados provinciales lo que ha permitido detectar la existencia de hechos delictivos –especialmente ilícitos contra el patrimonio– que habían producido sus efectos en diversas provincias y que, por su escasa importancia individualmente considerada, podrían resultar intrascendentes a efectos penales. El análisis conjunto de los mismos ha hecho posible la visión completa del hecho criminal, el impulso y/o reapertura de los procedimientos y su acumulación en el órgano judicial competente. Es de interés indicar que el número de expedientes de esta clase, en abril de 2016, asciende a 17 lo que da cuenta del incremento de la actividad de coordinación por parte de la Fiscalía y de su eficacia en la persecución penal de estas conductas.

Pues bien, esta importante labor puede verse significativamente afectada por la nueva regulación contenida en el artículo 284 LECrim, pues, como ya se ha avanzado, podría limitar la visión de conjunto que hasta ahora tenía esta área de especialización sobre el fenómeno

que nos ocupa. El citado artículo recoge en su apartado primero la obligación de la Policía Judicial de *participar* inmediatamente a las autoridades judiciales y al Ministerio Fiscal cualquier hecho que revista caracteres de delito, pero indica en su apartado segundo que, como criterio general, no procederá la remisión del atestado –si bien se conservará a disposición de dichas autoridades– en los casos en que no conste autor conocido, sin perjuicio de las excepciones que se recogen en el mismo precepto. Entre tales excepciones se encuentra la de que el Ministerio Fiscal o la autoridad judicial soliciten la remisión del atestado.

La interpretación de este precepto merece una seria reflexión. En primer término ha de indicarse que esta nueva redacción del artículo 284 suscita dificultades interpretativas acerca de lo que ha de entenderse por *autor no conocido*, ya que cuando se trata de delitos cometidos a través de las TIC, la determinación de la identidad del responsable siempre es –al menos en hipótesis– si no plenamente conocida, *cognoscible* con el solo hecho de realizar el rastreo de las huellas electrónicas que necesariamente dejan estas acciones. Bastaría seguir esas huellas del delito para identificar al autor, seguimiento que en la mayor parte de los supuestos requerirá de autorización judicial con el fin de acceder, como primera medida, a los datos de tráfico asociados al proceso comunicativo, ex artículo 588 ter j LECrim. Pero además como el propio Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de modificación de la norma procesal tuvo ocasión de señalar *la exclusión de la obligación de remisión por la Policía al Juzgado de Instrucción de la totalidad de los atestados sin autor conocido puede afectar al control jurisdiccional de la actividad de la Policía Judicial, que constituye una exigencia elemental del principio democrático de separación de poderes*. En consecuencia y, siendo el ciberdelincuente generalmente susceptible de identificación mediante la solicitud de un mandamiento judicial que haga posible el seguimiento de su rastro electrónico, no sería ilógico concluir que en los casos de delitos cometidos a través de las TIC, el atestado debiera siempre ser remitido al órgano judicial.

En todo caso, la reforma del precepto obliga necesariamente al área de especialización a redefinir las directrices marcadas a los responsables policiales sobre la remisión de atestados al Ministerio Fiscal, con la finalidad de que puedan seguir cumpliéndose los objetivos arriba indicados. A estos efectos, se considera imprescindible que se traslade al Ministerio Fiscal copia de todos los atestados que se remitan a los órganos judiciales por hechos ilícitos encuadrables en el marco de la ciberdelincuencia y en los que exista autor conocido, así

como de las diligencias posteriores ampliatorias de los mismos. Igualmente debieran ser objeto de remisión los relativos a materias especialmente sensibles a los que se refiere expresamente el artículo 284.2 LECrim como de envío obligatorio aun cuando no exista autor conocido, entre ellos, los atestados sobre hechos que afecten a la libertad e indemnidad sexual de los menores, en los que se engloban los lamentablemente frecuentes delitos de pornografía infantil, *child grooming* o *sexting*.

Pero existen también algunas otras manifestaciones criminales de este fenómeno con incidencia en bienes jurídicos especialmente sensibles que también requerirían de un seguimiento específico y que, aplicando rígidamente el precepto que nos ocupa, pudieran quedar al margen del conocimiento por parte de la autoridad judicial o del Ministerio Fiscal. Entre ellos, y a modo de ejemplo, los derivados de ataques informáticos que, como se ha indicado, están experimentando un notable ascenso o los relativos a crímenes de odio o discriminación cometidos a través de internet, cuyo efecto lesivo en los derechos fundamentales de las personas es incuestionable. En uno y otro caso, por las circunstancias concurrentes y porque su comisión se lleva a efecto generalmente desde otros países o a través de prestadores de servicio radicados fuera de nuestras fronteras, se trata de actuaciones ilícitas en las que difícilmente podrá llegar a determinarse el autor, pero que desde el Ministerio Fiscal se estima irrenunciable conocer si queremos hacer efectiva la función de valoración y análisis que tiene encomendada la Institución por expresa disposición del artículo 9 del Estatuto Orgánico, en orden a informar a los poderes del Estado competentes sobre las medidas que se estiman más adecuadas u oportunas para la definición de las políticas criminales frente a estos graves y peligrosos comportamientos.

Es por ello que al menos debiera ser exigible que la Policía Judicial, dando cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 284.1 LECrim de *participar* al Ministerio Fiscal la existencia de otros atestados en los que no exista, en principio, autor conocido ni vías que hagan factible su determinación posterior, efectuara una comunicación por escrito, de periodicidad al menos quincenal, en la que se relacionen, con el detalle necesario, la totalidad de actuaciones iniciadas, la naturaleza del delito denunciado en cada supuesto y las circunstancias relativas a la imposibilidad de la determinación de la autoría del mismo. Ello permitiría al Delegado provincial solicitar, cuando fuere preciso a la vista de la relación recibida, la remisión de los atestados, que, a su juicio, fueren merecedores de una atención especial y de la incoación, si así se estima oportuno, de Diligencias de Investigación

en la Fiscalía, para el esclarecimiento de los hechos y de las personas responsables de los mismos.

8.4 Estructura y funcionamiento de la Red de especialistas en Criminalidad Informática

La publicación de la Instrucción 1/2015 *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados* ha dado carta de naturaleza a la actividad de los Fiscales que, destinados en Fiscalías de Área, colaboraban desde hace años con el Delegado Provincial de la especialidad, lo que venía sucediendo en distintos lugares del territorio nacional y particularmente en las provincias con mayor índice de población. La obligación derivada de dicha Instrucción de llevar a efecto el nombramiento de un Fiscal de enlace en todas las Fiscalías de Área supone un gran impulso para hacer posible el objetivo del control completo y pormenorizado de todas las causas por hechos ilícitos vinculados al uso de las TIC y, por ende, de la función de supervisión asignada al Delegado provincial con el objetivo de lograr la necesaria unidad de criterio del Ministerio Fiscal.

Esta circunstancia ha contribuido también a que la red de especialistas haya experimentado en el año 2015 un significativo crecimiento, no solo por el nombramiento de enlaces en todas las Fiscalías de Área sino también porque, aun no siendo obligatoria la designación de puntos de contacto en las Secciones Territoriales, no son pocos los Fiscales Jefes Provinciales que, a la vista del incremento de este fenómeno delictivo han optado, en algún caso desde hace años, por asignar a personas concretas responsabilidades en esta materia en las secciones territoriales e incluso en otros servicios especializados y porque también en muchas Fiscalías provinciales se ha incrementado el número de Fiscales que, aun sin dedicación exclusiva, se dedican a esta especialidad bajo la coordinación del Delegado provincial. Así, son actualmente casi 130 los Fiscales que trabajan, con o sin dedicación exclusiva, en este ámbito de actuación, lo que supone un incremento aproximado del 150% desde la puesta en marcha de la red.

Este aumento de Fiscales especializados ha supuesto también una mejora en la coordinación con otros servicios de la respectiva Fiscalía, especialmente con las secciones de menores y de violencia de género, áreas en las que se produce una masiva utilización de las TIC para la comisión de hechos delictivos. También se ha reforzado la relación con las secciones de cooperación internacional, pues el carácter trans-

nacional de los ciberdelitos demanda de una estrecha colaboración entre autoridades judiciales y policiales para lograr una acción eficaz contra estas conductas. Esta visión omnicomprendensiva de la materia permite la creación de sinergias entre los distintos servicios de la Fiscalía, compartiendo y aprovechando los conocimientos técnicos adquiridos en relación con ello.

La mencionada Instrucción ha supuesto también la atribución a quienes coordinan las áreas de especialización y, en particular la que nos ocupa de determinadas competencias que contribuyen al reforzamiento de la unidad de actuación del Ministerio Fiscal y a garantizar la máxima calidad técnico-jurídica en nuestra actuación. Así ocurre con el reconocimiento de la competencia de la Unidad para la labor de supervisión de los escritos de acusación que, si bien ya había sido acordada en las Jornadas de especialistas de los años 2012 y 2013, se ve ahora refrendada por la citada Instrucción, dando lugar en los escasos meses transcurridos desde su publicación a un considerable aumento de la actividad de la Unidad en este concreto aspecto. Igual efecto se pretende a través de la propuesta de elaboración de dictámenes para la resolución de consultas, cauce que puede resultar extraordinariamente útil y, así está siendo utilizado para facilitar la fijación de criterios en la interpretación de las novedades legislativas en esta materia.

9. PROTECCIÓN Y TUTELA DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL

Se iniciaba la redacción de la anterior Memoria con la reciente publicación de la *Ley 4/2015, de 27 de abril, Estatuto de la víctima del delito* (en adelante, LEVD). Hoy el Estatuto está en vigor, aunque es pronto para poder hacer una valoración de su real eficacia. Su contenido es ambicioso, su entrada en vigor ha de ser aplaudida. Sin embargo no supone un reconocimiento a la labor de la Fiscalía en materia de Protección de Víctimas. No tanto porque sería de justicia reconocer la labor de muchos compañeros y funcionarios que lo han ido poniendo en marcha y logran que funcione con eficacia, sino, esencialmente, porque, ignorando al Fiscal, se ha perdido la oportunidad de aprovechamiento de lo que venía funcionando. Una vez más el legislador da la espalda al análisis de la realidad, para crear, casi, en el vacío. Me refiero, desde luego, a la enorme atribución de competencias a esas Oficinas de Atención a las Víctimas (en adelante OAV), escasamente existentes y casi siempre infradotadas.

No se haga de esto una lectura pesimista, sí realista que obligará, ya ha obligado, a revisar el camino de la Fiscalía en materia de Protección de Víctimas. Ello ha determinado el aplazamiento de las Jornadas de Delegados de Víctimas. La FGE irá marcando las nuevas pautas a que obliga el Estatuto y el Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, *por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito* (en adelante REVD). En modo alguno ha de entenderse esto como un abandono de funciones, sino como un giro en el camino quizá más acertado y, en todo caso, más conforme con la normativa actual.

Una de las actuaciones que se han pretendido implantar en las Fiscalías, ha sido el tema de las llamadas *alertas penitenciarias*. Ello se plasmó en un Dictamen remitido a todos los Fiscales Delegados. Algún contenido de este documento quizá sea también perfilado de alguna manera más adelante, pero, hoy, es un texto vivo y vigente. Y tiene, además, un especial significado, pues fue la última colaboración que personalmente disfrute, en el trabajo conjunto, con una gran amiga y gran Fiscal: Soledad Cazorla Prieto. Desde aquí quiero recordarte una vez más, amiga, pues trabajaste esta materia con todo el empuje de que eras capaz, y lo eras mucho.

Actividades de las Fiscalías

Un repaso de las diferentes Memorias remitidas por los Fiscales Delegados evidencia, un año más, la diferencia de actuación entre unas y otras Fiscalías.

Agradecimiento a quien se preocupa y ocupa de esta materia, y también a quien, sin duda, va por el buen camino. Camino que, como de alguna forma anticipaba, va a requerir de retoques, de nuevas pautas, que se irán perfilando y que son fácilmente reconocibles en las Memorias que algunas Fiscalías han remitido. Ser fiel a sus textos es la mejor forma de no errar en sus contenidos.

La Memoria de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid plasma con precisión la situación actual.

Relata, así, la Fiscal Delegada, los últimos hechos acaecidos y las razones de la evolución necesaria a seguir; el texto no puede sino ser compartido por esta Fiscal de Sala Delegada.

«La demostrada y creciente eficacia de este Servicio desde su creación en el año 2009 hasta el día de hoy motivó que en fecha 4 de noviembre de 2015, la Excma. Sra. Dña. Consuelo Madrigal, Fiscal

General del Estado, emplazara a la Fiscal Coordinadora del mismo para exponer en la Junta de Fiscales Superiores las líneas maestras de la actividad, a los fines de valorar la pertinencia de efectuar su implantación, con las necesarias adaptaciones en cada caso, en el resto de las Fiscalías autonómicas. Se apuntaba que, dado que las plantillas de las diferentes Fiscalías de Comunidad Autónoma están suficientemente dotadas de Fiscales, debía atribuirse como solución altamente especializada y diferenciada de la intervención del Fiscal en la fase de instrucción y enjuiciamiento, la dirección jurídica de la actividad de información, asistencia y protección de las víctimas y los testigos protegidos, a dichas Fiscalías, extremo este último que también se había valorado muy positivamente en las últimas Jornadas de Fiscales Especialistas en Víctimas.

Hasta este momento, y en la medida en que lo habían hecho posible sus recursos, la Fiscalía de la Comunidad de Madrid había salido al paso de esa consideración, un tanto desinformada, que insiste en hablar de la infrautilización de los recursos humanos de la Fiscalía Superior de la Comunidad Autónoma de Madrid, implantando un Servicio que *de facto* ha puesto en práctica 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 las 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, mucho antes de la trasposición de dicha Directiva a nuestro ordenamiento. El objetivo no era otro que facilitar una atención que, más allá de la protección personal de la víctima y el testigo, hiciera frente 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.

Entendíamos que el Ministerio Fiscal estaba 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 el coste y el esfuerzo derivado de la formación de nuevos juristas que hayan de integrarse en las Oficinas de Asistencia a las Víctimas según se conciben en la Ley del Estatuto de la Víctima del Delito, y ello sin perjuicio de mantener la posibilidad de celebrar futuros convenios de colaboración entre el Ministerio de Justicia y las diferentes Comunidades Autónomas y las entidades públicas y privadas sin ánimo de lucro que pudieran garantizar, a modo de recursos externos, los equipos personales y

medios materiales de los que podría servirse cada Fiscalía mediante la firma, a su vez, de los necesarios acuerdos con el propio Ministerio o con los Gobiernos de cada Comunidad».

«Sin embargo, el legislador no parece compartir el anterior planteamiento, y a la hora de redactar la Ley 4/2015, de 27 de abril, *del Estatuto de la víctima del delito*, (BOE de 28 de abril de 2015), y el Real Decreto 1109/2015, de 11 de noviembre por el que se desarrolla la anterior, y donde se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito (BOE de 30 de diciembre de 2015), y aun a pesar del permanente ofrecimiento de la Fiscalía de la Comunidad de Madrid para colaborar con las tareas de redacción de los textos normativos relativos a esta materia como momento óptimo para trasladar las valiosas impresiones obtenidas por nuestra amplia experiencia en el ejercicio práctico de la labor tuitiva de las víctimas, no se contó con esta Fiscalía, ni tampoco con la Fiscal de Sala en la materia, y es quizá por eso que la importante tarea realizada por el Fiscal en este área tan sensible no ha tenido entrada en la nueva regulación, actualmente en vigor.

Sin perjuicio de reconocerse en el artículo 19 Ley del Estatuto de la víctima del delito (en adelante, LEVD), como no podría ser de otro modo, la función del Ministerio Fiscal de velar por los derechos procesales de las víctimas –con atención especial a los de las víctimas menores y discapaces–, ni la LEVD ni el Reglamento atribuyen al Fiscal obligación alguna en relación a la prestación de asistencia y atención extraprocesal directa de las víctimas más allá de la que se le asigna, al igual que al resto de Autoridades y funcionarios, en lo que se refiere al deber de información de los derechos que se contemplan en el artículo 5 LEVD y a su derivación a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas cuando resulte necesario por la gravedad del delito o en los casos en que la víctima expresamente lo solicite.

La vigente LEVD atribuye en su artículo 28 a las Oficinas de Atención a las Víctimas las siguientes funciones:

- a) Información general a las víctimas sobre sus derechos y, en particular, sobre la posibilidad de acceder a un sistema público de indemnización.
- b) Información sobre los servicios especializados disponibles que puedan prestar asistencia a la víctima, a la vista de sus circunstancias personales y la naturaleza del delito de que pueda haber sido objeto.
- c) Apoyo emocional a la víctima.
- d) Asesoramiento sobre los derechos económicos relacionados con el proceso, en particular, el procedimiento para reclamar la indem-

nización de los daños y perjuicios sufridos y el derecho a acceder a la justicia gratuita.

e) Asesoramiento sobre el riesgo y la forma de prevenir la victimización secundaria o reiterada, o la intimidación o represalias.

f) Coordinación de los diferentes órganos, instituciones y entidades competentes para la prestación de servicios de apoyo a la víctima.

g) Coordinación con Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal para la prestación de los servicios de apoyo a las víctimas.

De igual modo, las OAV deben realizar una valoración de sus circunstancias particulares, especialmente en lo relativo a aquellas a las que se refiere el apartado 2 del artículo 23 LEVD (a los fines de establecer, en su caso, medidas para su protección), con la finalidad de determinar qué medidas de asistencia y apoyo deben ser prestadas a la víctima, entre las que se podrán incluir:

a) La prestación de apoyo o asistencia psicológica.

b) El acompañamiento a juicio.

c) La información sobre los recursos psicosociales y asistenciales disponibles y, si la víctima lo solicita, derivación a los mismos.

d) Las medidas especiales de apoyo que puedan resultar necesarias cuando se trate de una víctima con necesidades especiales de protección.

e) La derivación a servicios de apoyo especializados.

Como es fácilmente constatable, estas funciones son básicamente coincidentes con buena parte de las que hasta la fecha realizaba el Servicio de Atención de Víctimas de la Fiscalía de la Comunidad de Madrid. Por otro lado, el artículo 24.1 LEVD, en relación a la competencia y procedimiento de evaluación respecto de las necesidades de la víctima y la determinación de las medidas de protección recogidas en el artículo siguiente, dispone que únicamente corresponderá al Fiscal adoptarlas y resolverlas provisionalmente en sus diligencias de investigación o en los procedimientos sometidos a la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de los Menores, ya que la valoración y determinación definitiva durante la fase de investigación del delito corresponderá al Juez de Instrucción o al de Violencia sobre la Mujer y durante la fase de enjuiciamiento, al Juez o Tribunal a los que corresponda el conocimiento de la causa. A su vez, en el reformado artículo 282 LECrim, se dispone que cuando las víctimas entren en contacto con la Policía Judicial esta llevará a cabo una valoración de las circunstancias particulares de las mismas para determinar provisionalmente las

medidas de protección adecuadas, sin perjuicio de la decisión final que corresponderá al Juez o Tribunal.

Por consiguiente, en este aspecto, la LEVD limita claramente la actuación del Ministerio Fiscal a aquellos procedimientos en que directamente realiza la investigación o la instrucción, lo cual no impide que durante la instrucción o el enjuiciamiento, amparándose en el artículo 3.10 EOMF, pueda instar de la autoridad judicial la adopción de las medidas de protección contempladas en el artículo 25 LEVD.

En lo que se refiere al acompañamiento de la víctima a las sedes judiciales, en el artículo 28 LEVD, así como en artículo 19.9 del Reglamento, se dispone que serán las OAV las que realizarán esa función atendiendo al resultado de la evaluación realizada, no exigiéndose en momento alguno que dicha medida sea ordenada por la autoridad judicial ni por el Ministerio Fiscal. Respecto a las medidas de protección policial de las víctimas-testigos, esta cuestión no se aborda en el Estatuto de la Víctima por lo que habrá que estar a lo dispuesto en la Ley Orgánica 19/94, *de protección de peritos y testigos en causas criminales*.

Por otra parte, y desde el punto de vista que podríamos denominar como logístico, el artículo 27 LEVD establece que, en sus respectivos ámbitos, el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en materia de justicia organizarán las OAV, y el artículo 16 del Reglamento dispone que las OAV dependientes del Ministerio de Justicia se crearan mediante Orden del Ministro de Justicia, que determinará su ámbito de actuación territorial. Las restantes Oficinas se crearán por las Comunidades Autónomas con competencias transferidas.

Según el artículo 15 del referido Reglamento, en aquellas Comunidades Autónomas que hayan asumido el traspaso de medios materiales y personales de la Administración de Justicia, la organización de las OAV dependerá de las autonomías, debiendo garantizar el cumplimiento de los derechos que se recogen en el Estatuto de la víctima del delito y en el Real Decreto que lo desarrolla. Por tanto, y sin perjuicio de los convenios, acuerdos o protocolos que se pudieran establecer al respecto, la creación, dependencia, organización y el control de las OAV no son asignadas directamente al Ministerio Fiscal.

Como ya se ha expuesto en más de una ocasión en anteriores memorias de la actividad, la Fiscalía de la Comunidad de Madrid firmó el 29 de diciembre de 2009 un Convenio de colaboración en materia de Orientación Jurídica y Psicosocial destinado a la Protección de Víctimas y Perjudicados de Delitos con la Comunidad y la

Comunidad de Madrid, documento que ha constituido, hasta el momento presente, el soporte en el que se ha cimentado la colaboración que viene prestando la Administración Autonómica madrileña a este Servicio. Con apoyo en el mismo se llegaron a acuerdos con la Subdirección General de Política Interior y Régimen Económico de la Comunidad de Madrid respecto del procedimiento a seguir en las ayudas económicas reconocidas a víctimas y testigos, su forma de percepción, cuantía y duración; se fijó un Protocolo de actuación con la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda, para la solicitud de las ayudas económicas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, en virtud del cual, la Fiscalía se comprometía a intervenir en el trámite de dichos expedientes; se acordó con el Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior en aquel momento, D. Antonio Camacho Vizcaíno, la colaboración estable de los servicios de seguridad especializados prestados por inicialmente ocho miembros del Cuerpo Nacional de Policía (doce, en la actualidad) pertenecientes a la Unidad de la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana de la Jefatura Superior de Policía de Madrid y de un grupo menos estable en número de agentes de la Guardia Civil con idéntico cometido en los territorios de su competencia, y se fijó con el Subsecretario de Estado el procedimiento a seguir en los casos de testigos protegidos que precisen de documentos de nueva identidad conforme a las previsiones del artículo 3.2 Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, *de protección de peritos y testigos en causas criminales*.

Con la nueva regulación, la adscripción en la Fiscalía de la Comunidad de Madrid de una OAV bajo la dirección del Fiscal es una posibilidad que parece quedar a merced de la exclusiva voluntad de la Comunidad de Madrid y resulta ciertamente discutible, ya que, aunque no se ha desarrollado, los arts. 15 y 16 del Reglamento determinan cual es la concreta naturaleza de esa subordinación, según dependan del Ministerio de Justicia o de las Comunidades Autónomas, infringiéndose además de los artículos 10 y 28.1. g) LEVD que las mismas se constituyen como unidades administrativas ajenas a la autoridad judicial y al Ministerio Fiscal.

Así pues, y a tenor de las nuevas previsiones legislativas, de un lado, la consideración como víctima de cualquier persona física que haya sufrido un daño o perjuicio sobre su persona o patrimonio, y de otro, el elevado número de funciones cuyo cumplimiento se exige de las Oficinas de Víctimas, sin estar atribuida la tarea de su coordinación al Ministerio Fiscal, resulta inevitable valorar la conveniencia de continuar con nuestro actual esquema organizativo, siendo quizá

momento de denunciar el Convenio firmado con la Comunidad de Madrid, evitando así su prórroga automática, de modo que sean las Oficinas de Atención a Víctimas con que cuenta la Comunidad de Madrid las que asuman las competencias que la Ley ha querido atribuirles. Debemos, en definitiva, reflexionar sobre si la Fiscalía debe seguir prestando este servicio ahora que la legislación vigente no reclama esa implicación directa del Ministerio Público, considerando además la actual sobrecarga de trabajo que esta institución sufre como consecuencia de las atribuciones que las últimas reformas legislativas le han conferido».

La Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid en el año 2015 mantiene y desarrolla el planteamiento organizativo que se inició en 2014, con la consiguiente consolidación de un ámbito de actuación del Servicio de Víctimas mucho más amplio que el que tuvo en origen, consecuencia de la asunción de la labor tuitiva respecto de las víctimas de todos los delitos denunciados en la Comunidad de Madrid que atentan contra la libertad sexual, que en número se acercan a los mil atestados al año.

Durante el año 2015 se incoaron un total de 915 nuevos expedientes, cifra muy próxima a los 970 del año pasado, lo que consolida el importante volumen de asuntos tramitados sobre todo si se compara con los 87 nuevos expedientes incoados en el año 2013 y con los 31 nuevos del 2012.

La Fiscalía Provincial de Barcelona pone de relieve la importancia del contacto y colaboración con las distintas Instituciones y Organismos que se encuentran implicados en materia de protección de víctimas. *Si bien los Fiscales pueden asumir de manera plena toda la información de las vicisitudes del proceso judicial, lo cierto es que, si se quieren abarcar otros campos de actuación, como el apoyo y la protección, hay que establecer canales fluidos de comunicación, que permitan una coordinación pluri institucional con diversos organismos cuya finalidad es precisamente la misma, ofrecer apoyo en el más amplio sentido.*

El más estrecho de todos es el que se mantiene con las OAV, que situadas en la misma Ciudad Judicial, ofrecen como primera ventaja la proximidad.

La Fiscalía dispone de un registro informático de todas las diligencias que han sido tramitadas, al que se han ido añadiendo las incoadas durante el año 2015. El programa informático ha sido creado al efecto en el GIF, que es el propio de la Fiscalía. Los atestados remitidos por los Juzgados se registran informáticamente con los datos de la víctima, del agresor, y del procedimiento. A medida que se van realizando distintas actuaciones,

comparecencias, medidas o citaciones, se van introduciendo en el mismo, quedando inmediatamente relacionados con todos los procedimientos de la misma víctima o del mismo agresor. A éste sistema tienen acceso todos los Fiscales del servicio y de la propia Fiscalía Provincial.

Igualmente, los tramitadores del servicio cuentan con el acceso al TEMIS, sistema de registro informático de los Juzgados de toda la provincia de Barcelona, para poder obtener datos de los procedimientos judiciales que se están tramitando e incorporarlos, si es preciso, a las diligencias. Este sistema permite un conocimiento rápido y eficaz de todos los expedientes del servicio, y un seguimiento de las incidencias de los mismos.

Resalta la Fiscalía de Barcelona que, a pesar de la información que se proporciona a las víctimas del delito, se sigue constatando que en los delitos de agresiones sexuales y delitos violentos en general, las víctimas no hacen uso de las ayudas que prevé la Ley. Igualmente se aprecia que son las víctimas de violencia de género quienes están mejor informadas de sus derechos, debiendo establecer los mecanismos necesarios para que sean conocidas por todas ellas.

Una de las cuestiones que la práctica totalidad de las víctimas pone siempre en conocimiento de los Fiscales del servicio, es el temor a la reacción del acusado, tanto en la fase de instrucción como durante toda la tramitación del proceso y más allá del mismo, cuando se encuentra cumpliendo la pena. Estas situaciones son abordadas facilitando a las víctimas, en aquellos supuestos de riesgo, la protección adecuada, la información de la situación penitenciaria o del cumplimiento de las medidas cautelares.

Como consecuencia de los cauces de comunicación establecidos por la Fiscalía con los Servicios Penitenciarios, se remiten puntualmente los informes sobre presos de mayor riesgo, según la valoración de los profesionales del Centro Penitenciario. Conocida la situación del excarcelado, pueden adoptarse las medidas necesarias en relación a la víctima. Dichos informes refieren, de manera muy completa, la situación del penado y los pormenores de su estado, de modo que el servicio establece el contacto con los perjudicados por el delito, a través de los Mossos d'Esquadra y ofrece una protección personal por tiempo de un mes, prorrogable si procede. Siendo voluntaria la referida protección, en caso de no aceptarla los agentes le facilitan el contacto con el servicio por si surgiera cualquier incidente.

Tras llevarla a cabo, se emite por los agentes informe al Fiscal, en el que constan tanto las actuaciones llevadas a cabo, como las posibles incidencias que han surgido, lo que permite, tras un contacto con la

víctima, valorar mantener la protección acordada si se mantiene el riesgo o bien cancelarla.

En todo caso, la situación penitenciaria del penado es comunicada a la víctima, al igual que el mantenimiento o cese de las medidas cautelares adoptadas.

La valoración que las víctimas hacen de las protecciones es, en la mayoría de los casos, muy positiva, y por parte de la Fiscalía nos permite conocer los detalles de las medidas impuestas que en muchos casos se mantienen tras la excarcelación, como las prohibiciones de acercamiento o comunicación impuestas.

La Fiscalía Provincial de Barcelona ofrece la siguiente estadística de actuaciones realizadas a lo largo del año 2015

Actuaciones de los Fiscales:

Diligencias de investigación (incoadas)	45
Diligencias preprocesales (incoadas)	462
Atestados revisados	2.601
Comparecencias víctimas	149
Informes	31
Protecciones acordadas(excarcelaciones)	105

Actuaciones de Mossos d'Esquadra:

Acompañamientos y protecciones en juicio	211
Protecciones personales	105
Citaciones	309
Investigaciones	11
Otras gestiones	8

Actuaciones de psicólogas y trabajadora social:

Intervenciones con víctimas	154
---------------------------------------	-----

La Fiscalía Provincial de Bilbao creó, en su momento, un Registro Informático de *Víctimas Especiales*, donde se recogen los datos de las que pueden considerarse como tales, merecedoras, por ello, de una mayor atención y seguimiento, en atención a las características del hecho delictivo (delitos contra la vida, contra la libertad, contra la libertad sexual, contra la integridad física o psíquica, violencia de género y doméstica...) o bien en atención a su especial vulnerabilidad (caso de los menores de edad, personas mayores desvalidas o en espe-

cial situación de conflictividad familiar, personas con discapacidad física o psíquica, extranjeros en tránsito...). Con relación a todas ellas, se hace necesario mantener un seguimiento, para lo cual, todos los Fiscales disponen de una plantilla que debe ser rellenada con la concreta actuación que se siga en las diferentes fases del procedimiento, y enviada por correo electrónico a la Fiscal encargada del servicio y al funcionario adscrito a dicho cometido, incorporando los datos al registro para mejor y mayor control. En dicha plantilla ha de hacerse constar, junto a la fecha de nacimiento, el DNI, el domicilio, el motivo por el cual se estima que la persona es merecedora de mayor protección, y el teléfono y/o correo electrónico de la presunta víctima, en aras a poder contactar con ella de la forma más rápida y eficaz posible, aprovechando las innovaciones tecnológicas existentes.

Con la finalidad de identificar debidamente los procedimientos con víctimas especiales, tanto por parte del personal de la Fiscalía como de los Fiscales se incorpora a la carpetilla una pegatina con la mención de *víctima especial*. Cuando se produce un cambio en la situación del procedimiento, se formula escrito de acusación o se señala para juicio oral, el Fiscal encargado del asunto en cada momento procesal informa de tal extremo a fin de que se actualicen debidamente los datos del Registro.

Dichos datos se comunican al Servicio de Asistencia a la Víctima (en adelante, SAV) que tiene así noticia de un asunto con *víctima especial* desde el primer momento. Asimismo, en el momento en que se produce el señalamiento de juicio se comunica inmediatamente esta circunstancia por parte de la Fiscalía al mencionado Servicio al objeto de que puedan contactar con la víctima, esté o no personada, para prestar la necesaria cobertura y asistencia para acudir al juicio, acompañándola en todo momento, si así es su deseo.

La colaboración con el SAV es fluida en Bizkaia, entre otras razones debido a su cercanía física con la sede de la Fiscalía, ya que se halla ubicado en el Palacio de Justicia de Bilbao. La comunicación con dicho Servicio se realiza bien de modo directo y personal, bien por teléfono, o a través de correo electrónico, y resulta fundamental, no sólo para que los responsables del SAV puedan conocer cuanto antes la existencia de una víctima de estas características, y así cumplir sus funciones de información de derechos, procedimientos y ayudas, sino también para que puedan colaborar con la Fiscalía haciendo informes sobre las víctimas y contactando con ellas cuando fuera preciso. El SAV, en funcionamiento en Bilbao ya desde el año 1991, está compuesto por equipos multidisciplinares de juristas, trabajadores sociales y psicólogos, siendo un servicio gratuito y de acceso volunta-

rio, respetándose con la voluntariedad el derecho del que, siendo debidamente informado, no desea ser asistido. En estos casos el SAV informa a la Fiscalía de dicha circunstancia a fin de que el Fiscal que haya de celebrar el juicio esté debidamente informado de tal hecho y pueda contactar directamente con la víctima para asegurarse de su óptimo resarcimiento.

Los aspectos esenciales en que se centra la labor del SAV son: la información a las víctimas sobre sus derechos y sobre procedimientos legales (responsabilidad civil, asistencia jurídica gratuita, acciones penales, ayudas económicas, recursos sociales), atención concreta inicial (medidas cautelares, derivación a la red socio-sanitaria), atención continuada (seguimiento de la evolución, asistencia psicológica, derivación a recursos sociales, acompañamiento a juicios y declaraciones), asistencia a víctimas con orden de protección (coordinación de los órganos judiciales con los servicios sociales, conocimiento de las necesidades de la víctima e información permanente al Juzgado). Entre los objetivos del SAV se encuentra conseguir la rehabilitación de la víctima, con la finalidad de evitar la cronificación de los daños (físicos, económicos, psíquicos y sociales) y secuelas que la comisión del delito ha provocado, poniendo para ello a su alcance los recursos adecuados que le ayuden a superar, en la medida de lo posible, la situación vivida; en definitiva, evitar la denominada *segunda victimización* aminorando en la medida de lo posible el impacto emocional de lo vivido.

La víctima es informada por escrito de la fecha y lugar de celebración del juicio y de todos los derechos que le asisten. Así, con motivo de la nueva regulación, se han incorporado en los escritos de calificación dos nuevos otrosíes: *OTROSI DICE: De conformidad con lo establecido en los artículos 160, 789.4 y 792.5 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se interesa la notificación por escrito de la sentencia que recaiga en este procedimiento a los ofendidos o perjudicados por el delito, aunque no se hayan mostrado parte en la causa, y el otro, según el cual, OTROSI DICE: Procédase a informar a la víctima de los derechos que le asisten conforme lo establecido en los artículos 5.1.m) y 7 de la Ley 4/2015 de 27 de Abril del Estatuto de la Víctima del Delito.*

Por otra parte, se ha optado también por recoger en otrosí del escrito de calificación la petición de que siempre que deban intervenir menores o personas con alguna circunstancia especial en el juicio oral se fije el señalamiento como primero del día, al objeto de reducir al máximo la permanencia en los edificios judiciales. Este método de incluirlo en otrosí permite al Fiscal que acude al juicio comprobar si el

señalamiento efectuado lo ha sido de ese modo. También, por la fórmula del otrosí, interesan que se lleve a cabo el oportuno ofrecimiento de acciones con expresa información de los derechos reconocidos en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, *de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos dolosos y violentos contra la libertad sexual*.

Asimismo se tiene especial cuidado, máxime tras la nueva regulación, en que en los casos graves como pudieran ser aquéllos en los que concurra un especial peligro por razón del autor del hecho, las víctimas sean informadas de las distintas situaciones penitenciarias de los encausados o penados para lo cual es fundamental continuar con un seguimiento del asunto tanto durante la fase de instrucción y enjuiciamiento como durante la ejecutoria. Es el SVA quien controla estas situaciones ya que son informados oportunamente de las salidas y permisos por Instituciones Penitenciarias.

Se viene activando la comunicación y colaboración con el SVA esencialmente tras los cambios legislativos.

La Fiscalía Provincial de Sevilla ha proyectado una nueva reorganización del servicio de víctimas tras la entrada en vigor de la LEVD.

Se pretende, con esta reorganización, establecer una pautas de actuación de manera que, en la Fiscalía, se pueda realizar un seguimiento de aquellas causas con víctimas a las que la LEVD se refiere en su artículo 23 como *víctimas necesitadas de especial protección o en las que concurren factores de especial vulnerabilidad*.

El diseño parte de un Servicio de Coordinación, a través del cual se canalizará la recepción de la información de dichas causas, estableciéndose un protocolo de comunicación unificado, en el cual todos los Fiscales comuniquen al Servicio de Víctimas la existencia de las víctimas referidas, para que luego pueda velarse por los intereses de las mismas a lo largo del discurrir de las diferentes fases del procedimiento.

Con la finalidad de facilitar estas comunicaciones se va a poner a disposición de todos los Fiscales, a través del servicio informático, una ficha modelo de comunicación de víctimas vulnerables que, una vez cumplimentada, se remitirá por correo electrónico al Servicio de Víctimas que será el que se ocupará del posterior seguimiento de la causa.

Este proyecto de especial seguimiento, para los casos de víctimas más vulnerables, no exime, recuerda la Fiscalía de Sevilla, de que desde la Fiscalía se vele por el fiel cumplimiento de las disposiciones de la LEVD respecto de todo tipo de víctimas, en especial en lo referente al derecho de recibir información sobre la causa penal, y, de esta manera, se han actualizado las actas de información de derechos de

las víctimas y perjudicados en los expedientes gubernativos y en los expedientes de menores, en que le corresponde al Fiscal informar de los derechos recogidos en el Estatuto de la Víctima, en especial los artículos 5 y 7.

Se ha establecido también, a partir de diciembre, una pauta de contactos periódicos con el Servicio Asistencia a Víctimas en Andalucía (en adelante, SAVA). De esta manera, al menos una vez al mes, el Fiscal encargado de víctimas se reúne con los miembros del servicio de atención a la víctima de Andalucía de la provincia de Sevilla, en la reunión se recibe de dicho servicio información relativa causas puntuales de interés para ellos, por estar realizando seguimiento o asistencia a las víctimas de las mismas, y también se les trasmite el interés de los Fiscales por que asistan a víctimas concretas, que a criterio de Fiscalía, necesitan de su servicio.

Se ha puesto a disposición de los Fiscales de Sevilla una serie de modelos para solicitar medidas de protección a las víctimas, en las diferentes fases del procedimiento, conforme a las previsiones que se recogen en la LECrim después de la reforma operada en la misma tras la promulgación de la LEVD, todo ello con la finalidad de facilitar la rápida solicitud de dichas medidas desde el momento mismo que cualquiera de los Fiscales de Sevilla perciba la necesidad de las mismas.

En lo referente a la fase de ejecución se ha designado, al tratarse este de un servicio transversal, un Fiscal de referencia en el Servicio de Vigilancia Penitenciaria, de manera que también se pueda realizar un seguimiento, una vez recaída sentencia, de aquellas situaciones que puedan suponer riesgo para la integridad e intereses de las víctimas de delitos, y obtener información de las situaciones penitenciarias de los penados para transmitirla a aquellas víctimas que requieran una especial protección y, deseen tener tal información.

Asimismo, se ha abierto un libro de registro de asuntos en los que se ha aplicado la LO 19/1994.

La Fiscalía Provincial de Valencia, pone de relieve la colaboración con la OAV. Se está pendiente de una normativa autonómica que configurará la nueva estructura de estas Oficinas, en las que, aparte de juristas, habrá psicólogos, criminólogos y trabajadores sociales.

Como consecuencia de las importantes novedades que recoge la LEVD, y las posteriores modificaciones de la LECrim, es por lo que la Jefatura emitió, a instancias de la Fiscal Delegada, una nota de servicio para dar a conocer a todos los Fiscales las modificaciones introducidas, así como el mecanismo para la constatación en las carpetillas de la existencia de un víctima especialmente vulnerable.

Se informa por la Fiscalía de Valencia, que se está preparando por el Decanato de los Juzgados de Instrucción y la Fiscalía un Protocolo, para hacer efectivos los derechos que señala el Estatuto, teniendo en cuenta:

a) Que la lectura amplia de los derechos que les asisten será realizada por los Letrados de la Administración de Justicia respectivos.

Los Juzgados les darán la información que soliciten a las víctimas especialmente vulnerables no personadas en las actuaciones, por lo que constara en las mismas una dirección de correo electrónico, teléfono o, en su caso, correo ordinario, con la intención de tenerla localizada en todo momento y comunicarle todas las resoluciones judiciales que marque la Ley, incluida su participación en la ejecución de las sentencias.

b) La intervención de los Fiscales en esta fase de instrucción tendrá que limitarse a la protección de las víctimas especialmente vulnerables, en cuanto a sus declaraciones como víctimas y a solicitar la adopción de las medidas de protección necesarias para proteger la intimidad de las víctimas y de sus familiares y en particular, e impedir la difusión de cualquier información que pueda facilitar la identificación de las víctimas menores de edad o de víctimas con discapacidad necesitadas de especial protección.

Las medidas de protección durante la fase de investigación que pueden ser solicitadas por el Ministerio Fiscal, y que constan en el artículo 25 LEVD, son:

1. Que se les reciba declaración en dependencias especialmente concebidas o adaptadas a tal fin,

2. que se les reciba declaración por profesionales que hayan recibido una formación especial para reducir o limitar perjuicios a la víctima, o con su ayuda,

3. que todas las tomas de declaración a una misma víctima le sean realizadas por la misma persona, salvo que ello pueda perjudicar de forma relevante el desarrollo del proceso o deba tomarse declaración directamente por el Juez o Fiscal,

4. que la toma de declaración cuando se trate de víctimas de delitos de violencia de género y doméstica y contra la libertad o indemnidad sexual y las víctimas de trata con fines de explotación sexual se lleve a cabo por una persona del mismo sexo que la víctima cuando ésta así lo solicite, salvo que ello pueda perjudicar de forma relevante el desarrollo del proceso o deba tomarse declaración directamente por el Juez o Fiscal.

c) Durante la fase de enjuiciamiento podrán ser adoptadas las siguientes medidas para la protección de las víctimas:

1. Evitar el contacto visual entre la víctima y el supuesto agresor en la sala de vistas.
2. Garantizar que la víctima pueda ser oída sin estar presente en la Sala de vistas.
3. Medidas para evitar que se formulen preguntas relativas a la vida privada de la víctima que no tengan relevancia con el hecho enjuiciado, salvo que el Juez o el Tribunal consideren excepcionalmente que deben ser contestadas para valorar, adecuadamente, los hechos o la credibilidad de la declaración de la víctima.
4. Celebración de la vista oral sin presencia de público.

En el caso de las víctimas menores de edad y las víctimas con discapacidad necesitadas de especial protección, se les aplicaran las siguientes medidas:

- Las declaraciones grabadas en la fase de investigación, podrán ser reproducidas en el juicio en los casos y condiciones determinadas por la LECrim.
- La declaración podrá recibirse por medio de expertos.

d) Con respecto a la participación de las víctimas en la fase de ejecución, se establecerá una colaboración de la Sección de Víctimas con la Sección de Vigilancia Penitenciaria, para la protección de aquellas víctimas que quieran tener conocimiento de todas y cada una de las medidas que se adopten con respecto a los penados cumpliendo condena».

Se creó, además, una comisión de la que han sido integrantes el Juez Decano, la OAV, el Letrado de la Administración de Justicia coordinador y la Fiscal Delegada de Protección de Víctimas, para realizar unas llamadas *Pautas de actuación* con las víctimas de los delitos, encaminadas a una mayor coordinación de los Juzgados de Instrucción, Penales, Ejecutorias y Vigilancia Penitenciaria.

Fruto de toda esta labor, con una implicación muy directa de la Fiscalía, se ha elaborado una Guía Práctica del Estatuto de la Víctima del Delito, que ya ha sido remitida desde la Fiscalía de Sala a todos los Delegados.

Durante este año se han abierto en esta Fiscalía unos 80 expedientes de víctimas especialmente vulnerables, y en cuya protección se han coordinado la Fiscalía y la OAV.

La Fiscalía Provincial de Zamora señala la comunicación existente con la OAV que, facilita información y asistencia a las víctimas que acuden a ella. Ha habido una disminución de las víctimas que acuden a

la OAV en relación con el año anterior, así en el año 2015 atendieron a 94 víctimas, mientras que en el pasado año atendieron a 126.

De esas 94 víctimas 88 eran mujeres y 6 menores, siendo llamativo que, como en años anteriores, la casi totalidad de las víctimas estaban relacionadas con episodios de violencia de género. En el 2015, además, ha habido cinco casos de víctimas atendidas por violencia doméstica, dos por acoso laboral, una por acoso sexual y dos por accidentes de tráfico.

En la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Murcia, con motivo de la entrada en vigor de la LEVD, se ha elaborado una Nota de servicio por el Fiscal Superior, relativa a las pautas que garanticen el control en las situaciones más graves en relación al propio hecho delictivo cometido, potencial peligrosidad del autor, y concurrencia de singulares factores de riesgo para la víctima, con especiales consecuencias en el control de las medidas cautelares y medidas de protección adoptadas, en el cumplimiento de los derechos de información a la víctima, en materia de ejecución y de cumplimiento de penas de los condenados.

Existen en la Región de Murcia dos OAV, con sede en Murcia y Cartagena, atendidas cada una por un gestor procesal y una psicóloga. Dichas Oficinas realizan las labores de información a las víctimas y acompañamiento a juicio o declaraciones judiciales. Es mayoritaria la atención dedicada a la violencia de género y doméstica. Durante este año, se ha establecido una estrecha colaboración con la OAV de Murcia y desde el servicio de guardia, facilitando la Fiscalía la información sobre víctimas de delitos graves, robos con violencia o intimidación especialmente violentos en su realización, violencia de género y familiar, delitos contra la vida y libertad sexual, delitos transfronterizos e incluso accidentes de tráfico con graves lesiones o muerte, que también son atendidos por dichas Oficinas. Y todo ello, al objeto de que se pueda establecer un primer contacto con las víctimas en el propio servicio de guardia, y suministrar la información precisa.

La Fiscalía Provincial de las Palmas, sigue comprometida en avanzar en materia de Protección de las víctimas con el desarrollo de un instrumento de gran utilidad, como es el libro-registro informático de víctimas. Para hacer más efectivo y coordinar las diferentes secciones de la Fiscalía, se dictó una Nota de servicio regulando la coordinación con otras secciones como menores, civil, vigilancia penitenciaria y ejecución penal.

Se ha intensificado las relaciones institucionales, que han dado como fruto la redacción de borradores de Protocolo en materia de menores víctimas de delitos de abusos o agresiones sexuales.

No se han creado OAV.

La Fiscalía Provincial de Córdoba, señala la continua colaboración con el SAVA, y la especial incidencia en el servicio de las víctimas de violencia de género.

La Fiscalía Provincial de Cádiz, refiere la trascendencia de la actuación del SAVA, con tres sedes en la provincia, y la constante y fluida colaboración y relaciones con dicho servicio.

Destaca también la Fiscalía la labor de mediación que se realiza en la provincia. Lo que se pretende es que se haga a través de una intervención directa y principal, y no a través de su representación jurídica.

En la Fiscalía Provincial de La Coruña, la Delegada recibe los datos proporcionados por sus compañeros, a efectos de estadísticas, y su función está siempre, y sigue, supeditada a la correcta colaboración del resto de compañeros, dependiendo de ellos y de sus comunicaciones, el tener conocimiento de los asuntos relacionados con la materia.

Hay un control de los datos de interés de las víctimas de delitos, especialmente de naturaleza violenta. Para llevar a cabo el mismo se ha abierto un fichero, en el que se hacen constar todas aquellas incidencias que hacen posible el puntual seguimiento de la situación del asunto a lo largo del proceso.

La Fiscalía Provincial de Pontevedra, expone el enorme esfuerzo realizado a fin de procurar una actuación más proactiva de la Fiscalía frente a las víctimas. Señala la ausencia de la figura del Fiscal en el Estatuto, y critica la presencia de un organigrama con un proyecto económico cero. Resalta la comunicación con la Secretaria de Instituciones Penitenciarias, a fin de informar a las víctimas necesitadas de especial protección de las situaciones penitencias. Ello ha supuesto un aumento de trabajo difícil de ser asumido por la Fiscalía.

La Fiscalía Provincial de Jaén, ha introducido diferentes apartados en sus escritos de acusación para dar cumplimiento al contenido del estatuto de la víctima, respecto de información a la misma y protección. Se reseña igualmente la amplia e importante colaboración con el SAVA, y la coordinación existente entre las Fiscalías de la Comunidad.

La Fiscalía Provincial de Toledo, siguiendo la línea progresiva de los últimos años en materia de protección de víctimas viene realizando una importante implantación de servicios que le permiten la atención a la víctima, el control de los testigos protegidos, y la información de situaciones penitenciarias respecto de víctimas que exigen una especial protección.

La Fiscalía Provincial de Valladolid, da cuenta de su actividad respondiendo en líneas generales a la protección y control de las víctimas y situaciones penitenciarias afectantes.

La Fiscalía de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, resalta el más amplio contacto con Instituciones relacionadas en materia de Protección de víctimas, así como la estrecha colaboración con la OAV.

La Fiscalía Provincial de Badajoz, destaca que en la Junta de Fiscales Provinciales y de Área con el Fiscal Superior mantenida en Cáceres el 25 de noviembre de 2015, en el punto 1.º b), se llegó a la siguiente Conclusión: «Respecto a los servicio de asistencia a las víctimas, puso de relieve el interés de la FG en poner en marcha e impulsar el servicio y que la responsabilidad recaiga sobre las Fiscalías Superiores, promoviendo y coordinando las secciones de las Fiscalías Provinciales. Al existir Oficinas de atención a las víctimas de violencia de género, el contenido de esas Oficinas se circunscribiría a delitos sexuales y otros delitos violentos, violencia doméstica, menores, incapaces y protección de testigos, entre otros. Además, sería preciso que los Fiscales de protección de víctimas se coordinaran con las OAV de Cáceres y Badajoz; y en la medida de lo posible, incorporar y coordinar a los servicios sociales de base de la Junta de Extremadura y Ayuntamientos de la región, para lo se debería firmar los respectivos protocolos de colaboración. Por último, esa misma labor de coordinación debe llevarse a efecto con la Guardia Civil, Policía Nacional y Policías Locales.»

La Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Illes Balears, destaca las relaciones con el Servicio de Atención a las Víctimas, pese a que éste se ha visto reducido en el número de personal que allí desempeña sus funciones. Asimismo, cabe destacar la conexión con los Fiscales y Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, a efectos de información a las víctimas en supuestos que así se estime, y de las situaciones penitenciarias de los agresores presuntos o ya condenados.

La Fiscalía Provincial de Zaragoza, destaca la especial actuación en materia de resarcimiento del daño causado a la víctima. Y constata la colaboración con las OAV.

10. VIGILANCIA PENITENCIARIA

10.1 Evolución legislativa

En el año 2015 se han producido importantes novedades legislativas que afectan de una manera directa a la actividad de los Fiscales de Vigilancia Penitenciaria.

Quizás la más significativa sea la reforma del CP mediante la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, *por la que se modifica la*

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal, (en adelante, LO 1/2015), en vigor desde el 1 de julio de 2015, que ha introducido novedades en muchas materias: prisión permanente revisable, suspensión condicional de la pena, expulsión, clasificación, naturaleza de la libertad condicional, etc.

La libertad condicional pasa a convertirse en una modalidad de la suspensión de la pena, perdiendo su actual naturaleza de último grado del sistema penitenciario. Esto supone que deja de ser una forma específica de cumplimiento de la pena de privación de libertad, convirtiéndose en la suspensión de la ejecución del resto de la pena pendiente de cumplimiento, por un determinado plazo.

Se suscita un problema práctico derivado de la aplicación retroactiva de la reforma a los condenados bajo la redacción anterior, porque la mayor parte de la reforma de la libertad condicional es más gravosa que la regulación anterior, sobre todo el cambio consistente en la falta del cómputo del tiempo pasado en libertad condicional si se llega a revocar ésta. La Disposición Transitoria primera de la reforma no lo resuelve porque se refiere exclusivamente a que los «delitos y faltas (...) se juzgarán», no a la ejecución de las penas.

La Secretaria General de Instituciones Penitenciarias en la Instrucción 4/2015 se muestra conforme con la aplicación de la normativa reformada a partir de su entrada en vigor, respecto de los expedientes de libertad condicional iniciados a partir del 1 de julio de 2015. Frente a ello la Circular 3/2015 de la Dirección General de los Servicios Penitenciarios de Cataluña, a pesar de que reconoce que las normas de ejecución, y las de la libertad condicional lo son, se aplican desde que entra en vigor la norma que las establece, se inclina por aplicar la nueva normativa sólo para condenas por hechos cometidos tras su entrada en vigor, fundamentando su posición en la doctrina del Tribunal Supremo manifestada en sentencia de 12 de junio de 2006 en relación con el período de seguridad y en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la doctrina Parot. Criterio que también ha sido asumido en la Circular 3/2015 de la FGE, de 22 de junio de 2015, *sobre el régimen transitorio tras la reforma operada por LO 1/2015* (en adelante, Circular 3/2015 FGE) (apartado 3.4.1).

En el apartado de la actividad del Fiscal de Sala Delegado se da cuenta e incorpora el Dictamen *sobre aplicación retroactiva del régimen de libertad condicional* de 8 de julio de 2015 que se remitió por el Fiscal de Sala a los Fiscales especialistas.

Otra importante novedad lo constituye la Ley 4/2015, de 27 de abril, *del Estatuto de la Víctima* (en adelante, LEVD), que implica un cambio sustancial en el régimen de ejecución de las penas privativas

de libertad hasta ahora existente en nuestro ordenamiento jurídico. El artículo 13 del referido Estatuto bajo el título *Participación de la Víctima en la ejecución*, establece dos niveles de participación de la víctima en la ejecución.

De una parte, el apartado 1 del precepto, legitima a las víctimas para recurrir determinadas resoluciones judiciales de la fase de ejecución, algo que no era posible hasta ahora dado el tenor de la Disposición Adicional 5.^a de la LOPJ, que limitaba expresamente la legitimación para interponer recurso de apelación contra las resoluciones del Juez de Vigilancia en materia de ejecución de penas al Ministerio Fiscal y al interno o liberado condicional, siendo necesaria en todo caso la asistencia letrada.

Por otro lado, en el apartado 2 del artículo 13 LEVI se legitima a la víctima, con independencia de su personación o no en la causa, para:

a) Interesar que se impongan al liberado condicional reglas de conducta que se consideren necesarias para garantizar su seguridad, cuando el reo hubiera sido condenado por hechos de los que pueda derivarse razonablemente un situación de peligro para la víctima.

b) Facilitar al Juez o Tribunal cualquier información que resulte relevante para resolver sobre la ejecución de la pena impuesta, las responsabilidades civiles derivadas del delito, o el comiso si hubiera sido acordado.

No ha ido acompañado de una reforma de la Disposición Adicional 5.^a de la LOPJ, donde hasta ahora se regulaban los recursos contra las resoluciones del Juez de Vigilancia Penitenciaria, lo que puede provocar algunas disfunciones en la tramitación de los expedientes ante dicho juzgado por la dificultad de localizar a las víctimas o a la hora de determinar si sus recursos pueden tener o no efectos suspensivos.

Otra novedad de calado es la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, *de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea*, que transpone en su Título III (artículos 63 a 92) la *Resolución por la que se impone una pena o medida privativa de libertad* que emana de la Decisión Marco 2008/909/JAI, de 27 de noviembre de 2008, lo que posibilita que los españoles condenados y que se encuentran presos en cualquier país de la Unión Europea, puedan cumplir la pena en España y a la inversa, que reclusos comunitarios que están en territorio español puedan hacerlo en sus países de origen. Es una norma semejante al Convenio de Estrasburgo sobre traslado de personas condenadas, en este caso, solamente entre Estados miembros de la UE, con importantes diferencias procedimentales, entre otras que el procedimiento es entre órganos jurisdiccionales de los países afectados, sin necesidad

de que tomen parte las autoridades gubernativas, que es un procedimiento mucho más ágil, reduciéndose los plazos considerablemente y que la tramitación se puede realizar sin el consentimiento del penado.

En España hay 3.845 reclusos originarios de países miembros de la Unión Europea (2.917 son penados); frente a unos 600 españoles que se encuentran en las cárceles de los países comunitarios.

Otra importante novedad viene representada por la Ley Orgánica 7/2014, de 12 de noviembre, *sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea* (en adelante LO 7/2014), que transpone la Decisión Marco 2008/675/JAI, de 24 de julio de 2008, relativa a la consideración de las resoluciones condenatorias entre los Estados miembros de la Unión Europea con motivo de un nuevo proceso penal que consagra en el artículo 3.1 y 2 el principio de equivalencia de las condenas dictadas por los Tribunales del Estado de que se trate y las dictadas por los Tribunales de cualquier otro Estado miembro, de forma que sus efectos sean los mismos según las normas del derecho interno de cada Estado.

Este precepto viene a establecer que cada Estado deberá reconocer a las sentencias dictadas por Tribunales de otros Estados miembros de la UE los mismos efectos jurídicos que, según su derecho nacional, reconoce a las sentencias dictadas por sus propios Tribunales. Esta regla general de equivalencia tiene una serie de excepciones que se establecen en los apartados. 3.º, 4.º y 5.º de este mismo artículo 3.º Decisión Marco 2008/675/JAI. En base a estas excepciones la LO 7/2014, la norma interna española no reconoce efectos a cualquier condena foránea de manera ilimitada, limita los supuestos de condenas en el extranjero con efectos en España de dos maneras: atendiendo a criterios objetivos (artículo 14.2) y atendiendo a un criterio temporal imperativo, referido a las condenas anteriores al 15 de agosto de 2010.

En definitiva, a lo largo de este año puede decirse que se han producido numerosos cambios legislativos que afectan de modo directo y esencial a la función de Vigilancia Penitenciaria y que suscitan no pocos interrogantes de interpretación y desafíos en su aplicación para la mejora del sistema.

10.2 Evolución jurisprudencial

10.2.1 JURISPRUDENCIA TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

En el TEDH es de interés la Sentencia de 19 de enero de 2016, Sección Segunda (Caso Kalda c/ Estonia) que atiende la demanda de

un ciudadano estonio condenado a cadena perpetua a quien en 2007 las autoridades de la prisión le negaron acceso a la web del Consejo de Europa y otras webs que contenían información jurídica. Sus quejas fueron desestimadas por las autoridades administrativas y los Tribunales nacionales por razones de seguridad (aumenta el riesgo de que los reclusos mantengan conversaciones prohibidas) y consideraciones económicas (al ser necesario incrementar los costes de vigilancia). El TEDH, tras establecer que el artículo 10 no garantiza el derecho a proporcionar Internet a los reclusos, señala que dado que el acceso a ciertas webs jurídicas estaba permitida bajo la ley de Estonia los riesgos señalados por los Tribunales nacionales no son convincentes, por lo que entiende que se ha vulnerado el derecho recogido en el artículo 10 (libertad de recibir informaciones e ideas), al no estar las restricciones justificadas por las necesidades de una sociedad democrática.

10.2.2 JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las sentencias del TC sobre esta materia en 2015 que merecen comentario han sido las siguientes:

La STC 63/2015, de 13 de abril, señala que no cabe otorgar efecto interruptivo de la prescripción de la pena, por no hallarse legalmente previsto en el artículo 134 CP, a las sucesivas decisiones desestimatorias de las solicitudes del penado de suspensión, sustitución y suspensión durante la tramitación del indulto.

Esta sentencia parte de la doctrina reiterada en la STC 97/2010, de 15 de noviembre, FJ 4, que descartó que la suspensión de la ejecución de la pena durante la tramitación de una solicitud de indulto –como también de un recurso de amparo– despliegue un efecto interruptivo sobre el plazo señalado a la prescripción de la pena, poniendo de relieve la carencia de específica previsión legal al efecto en el artículo 134 CP. Doctrina seguida en posteriores sentencias 109/2013, de 6 de mayo; 152/2013, de 9 de septiembre; 187/2013, de 4 de noviembre y 49/2014, de 7 de abril.

Ahora bien, recuerda la sentencia que comentamos que lo anterior se matiza en las SSTC 81/2014, de 28 de mayo, y 180/2014, de 3 de noviembre, al decir que en el caso de la suspensión y la sustitución de las penas privativas de libertad de corta duración (artículos 80 y ss. CP): *al otorgarse alguno de estos beneficios*, la ejecución de la concreta pena de prisión impuesta deviene imposible, salvo que el citado beneficio sea revocado. Es decir, su concesión impide al Estado ejer-

cer, entretanto, el *ius puniendi* directamente resultante del fallo condenatorio.

Y en la sentencia que comentamos se indica que *la denegación* de cada una de las formas alternativas al cumplimiento no tiene efecto interruptivo de la prescripción, pues precisamente su denegación impide entender iniciado un cumplimiento equivalente a la ejecución *in natura*.

La STC 217/2015, de 22 de octubre, concluye en la falta de cobertura legal de la prórroga de la prisión provisional cuando ha recaído una Sentencia definitiva que aprecia una eximente completa e impone una medida de seguridad de internamiento y dicha Sentencia no ha alcanzado aún su firmeza por haber sido recurrida. El artículo 504.2 in fine LECrim permite que la prisión provisional se prorrogue hasta el límite máximo de la mitad *de la pena efectivamente impuesta en la sentencia*, referencia legal que, con toda claridad, limita su aplicación de modo exclusivo al supuesto de hecho en que concurren dos requisitos: la condena del acusado y que la pena a imponer sea la de prisión, sin que se extienda al supuesto de adopción de una medida de seguridad, aunque ésta sea la de internamiento. Lo que no obsta a la aplicación, en su caso, de otras previsiones contempladas en el ordenamiento procesal que habiliten al órgano judicial para adoptar una medida de internamiento cautelar y no voluntario de una persona por razón de su trastorno psíquico, como la previsión recogida en el artículo 763.1 LEC, u otras que el legislador, en su caso, establezca.

La STC 226/2015, de 2 de noviembre, analiza cuál es el canon constitucional aplicable a la vulneración denunciada por el recurrente, relativa a la existencia de un déficit de motivación en una resolución concerniente a un beneficio penitenciario, en concreto a la propuesta de indulto regulada en el artículo 206 RP. El referido precepto contempla un cauce específico de tramitación del derecho de gracia, en el que hay un solo legitimado para iniciar el trámite –la junta de tratamiento a instancia del equipo técnico– del mismo modo que hay un solo legitimado –el Juzgado de Vigilancia– para formular la propuesta de indulto al Ministerio de Justicia. En suma, la norma regula un cauce procedimental que es completamente ajeno a la petición de indulto que, por su propia iniciativa, puede promover el penado, en cualquier momento, ante el órgano competente del Gobierno. La función que cumple el órgano judicial en la regulación del artículo 206 RP es la de decidir por sí mismo si existen razones cualificadas que aconsejan su intervención activa en la concesión del derecho de gracia. Se trata, en definitiva, de que el juez evalúe –de ahí la necesaria existencia de una

motivación suficiente— si debe convertirse en promotor de una petición que, de ordinario, puede realizar el propio afectado.

Por último, presenta especial interés la STC 261/2015, de 14 de diciembre. En el demandante de amparo, concurrió simultáneamente la doble condición de preso preventivo en una causa y penado en otra. Se suscita en esta sentencia el alcance de la aplicación retroactiva de la LO 5/2010, en vigor el 23 de diciembre de 2010, que reformó el artículo 58.1 CP con el fin de excluir expresamente el efecto del doble cómputo. Las disposiciones transitorias guardan silencio. La entrada en vigor de dicha modificación legal se produjo una vez que el demandante había adquirido la condición de *interno mixto*, situación que se prolongó hasta después de tal momento. El Tribunal Supremo fijó expresamente el momento para la aplicación de la ley nueva en el dictado de la sentencia, con base en que *es en ese momento en que se impone la condena cuando surge el derecho al abono*, y considera que otra cosa supondría reconocer *ultractividad* a la vieja doctrina. El TC otorga el amparo y estima que procede el doble abono, con independencia de la fecha de dictado de la sentencia, hasta la entrada en vigor de la LO 5/2010, lo que supondría la aplicación del artículo 58 CP reformado al tramo —de simultaneidad de la situaciones de prisión preventiva y cumplimiento de la pena— posterior a su entrada en vigor, mientras que el tramo anterior quedaría regido por la ley antigua. El demandante de amparo se encontró en la situación de prisión preventiva y simultáneo cumplimiento de una condena de prisión, por una pena impuesta en otra causa distinta, desde el 7 de enero de 2010 hasta el 8 de marzo de 2011 (un total de 426 días). Durante este periodo de tiempo tuvo lugar la modificación del artículo 58 CP que entró en vigor el 23 de diciembre de 2010. Únicamente a partir de dicha fecha le resultaba aplicable la nueva redacción, por lo que, en cuanto al tramo anterior debió aplicarse el criterio sentado en la STC 57/2008, de 28 de abril.

10.2.3 JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

El Tribunal Supremo ha dictado dos resoluciones sobre cuestiones de competencia de interés en la materia y numerosas sentencias sobre casación para unificación de doctrina, de las que se da cuenta en el apartado 5 dedicado a la actividad del Fiscal de Sala delegado de Vigilancia Penitenciaria, al que nos remitimos para evitar reiteraciones.

Cabe ahora referir que la STS 42/2016, de 3 de febrero, ha señalado que no son válidas como resoluciones de contraste en el recurso

de casación para unificación de doctrina en materia penitenciaria las resoluciones del Tribunal Constitucional.

El ATS 1036/2015, de 25 de junio, señala que los autos dictados por el Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria carecen de la naturaleza de resolución de contraste que exige la norma aplicable para formular el recurso para la unificación de doctrina, en tanto que no proceden de una Audiencia ni del propio Tribunal Supremo.

Por último, la sentencia del Pleno del TS núm. 874/2014, del 27 de enero de 2015 (que cuenta con cuatro votos particulares), después reiterada en las sentencias 178 y 179/2015, de 24 de marzo; 235/2015, de 23 de abril; 270/2015, de 7 de mayo; 336/2015, de 24 de mayo, y 16/2016, de 26 de enero, desestima el recurso de casación formulado contra la denegación de la acumulación de una sentencia condenatoria dictada en Francia a otras dictadas en España.

10.3 La evolución de la población reclusa

Tomando las cifras ofrecidas por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias a 31 de diciembre de 2015 se proporcionan a continuación algunos datos estadísticos.

La población reclusa ha proseguido la disminución iniciada en el año 2010. La reducción se ha acentuado entre los dos últimos años, como cabe ver en el siguiente cuadro adjunto.

2011	70.472
2012	68.597
2013	66.765
2014	65.017
2015	61.614

La población reclusa por sexo se divide del siguiente modo:

Hombres	56.892	92,34 %
Mujeres	4.722	7,66 %
Total	61.614	100 %

Se adjunta cuadro distributivo de la población reclusa a 31 de diciembre de 2015, por sexo y condición procesal:

Situación	Hombres	Mujeres	Total
Preventivos	7.032	652	7.684
Penados	48.705	4.006	52.711
Medidas de Seguridad . .	546	31	577
Penados con Preventivas	609	33	642
Totales	56.892	4.722	61.614

En cuanto a la distribución por grados, a 31 de diciembre de 2015, de los penados:

Grados	Hombres	Mujeres	Total
Primer Grado	972	82	1.054
Segundo Grado	37.049	2.656	39.705
Tercer Grado	7.163	968	8.131
Sin Clasificar	3.521	300	3.821
Totales	48.705	4.006	52.711

Respecto del número de reclusos extranjeros, prosigue igualmente la línea descendente. Se adjunta cuadro estadístico con indicación de la población total reclusa, de los reclusos extranjeros y del porcentaje que éstos suponen en la cifra global:

2011	70.472	24.502	34,78 %
2012	68.597	22.893	33,37 %
2013	66.765	21.116	31,62 %
2014	65.017	19.697	30,29 %
2015	61.614	17.870	29,00 %

La distribución de la población reclusa por Comunidades Autónomas es la siguiente:

CC.AA.	Hombres	Mujeres	Total
Andalucía	13.293	1.066	14.359
Aragón	1.893	106	1.999
Asturias	1.127	110	1.237
Baleares	1.556	140	1.69
C. A. Ceuta	179	11	190
C. A. Melilla	255	6	261
Canarias	3.055	249	3.304

CC.AA.	Hombres	Mujeres	Total
Cantabria	500	25	525
Castilla-La Mancha . . .	1.755	34	1.789
Castilla y León	4.040	302	4.342
Cataluña	8.201	609	8.810
Extremadura	1.031	62	1.093
Galicia	3.268	216	3.484
La Rioja	315	20	335
Madrid	7.359	914	8.273
Murcia	1.510	123	1.633
Navarra	284	25	309
País Vasco	1.140	133	1.273
Valenciana	6.131	571	6.702
Totales	56.892	4.722	61.614

Respecto de la distribución por edades, adjuntamos cuadro representativos de la situación a 31 de diciembre de 2015, respecto de penados:

Edades	Hombres	Mujeres	Total
De 18 a 20 años	305	12	317
De 21 a 25 años	4.187	281	4.468
De 26 a 30 años	7.383	571	7.954
De 31 a 40 años	16.455	1.401	17.856
De 41 a 60 años	18.518	1.605	20.123
De más de 60 años	1.852	136	1.988
No consta	5	-	5
Totales	48.705	4.006	52.711

En relación a los preventivos, a 31 de diciembre:

Edades	Hombres	Mujeres	Total
De 18 a 20 años	329	23	352
De 21 a 25 años	804	82	886
De 26 a 30 años	1.031	96	1.127
De 31 a 40 años	2.331	241	2.572
De 41 a 60 años	2.320	197	2.517
De más de 60 años	217	13	230
No consta	-	-	-
Totales	7.032	652	7.684

En cuanto a los penados conforme al CP de 1995, distinguiremos según su tipología delictiva:

	Hombres	Mujeres	Total
Homicidio y sus formas	3.594	298	3.892
Lesiones	2.414	188	2.602
Contra la Libertad	665	46	711
Contra la Libertad Sexual	3.050	54	3.104
Contra el Honor	–	–	–
Delitos y Faltas de Violencia de Género	3.841	5	3.846
Contra las Relaciones Familiares	199	14	213
Contra el Patrimonio y el orden socioeconómico . .	18.803	1.383	20.186
Contra la Salud Pública	10.361	1.552	11.913
Contra la Seguridad del Tráfico	1.258	32	1.290
Falsedades	766	79	845
Contra la Administración y Hacienda Pública	264	24	288
Contra la Administración de Justicia	724	108	832
Contra el Orden Público	1.852	125	1.977
Resto de Delitos	540	76	616
Por Faltas	69	6	75
No consta delito	49	6	55
Totales	48.449	3.996	52.445

Aparte existen cumpliendo condenas conforme al CP de 1973 un total de 266 reclusos.

10.4 Evolución de las medidas penales alternativas y libertad condicional

Los datos globales del 2015 en penas y medidas alternativas y libertad condicional:

10.4.1 EL TOTAL DE LOS LIBERADOS CONDICIONALES A 31 DE DICIEMBRE 2015 ES DE 7214 PENADOS, DE LOS CUALES 6380 SON HOMBRES Y 834 MUJERES

Cohonesta la rebaja de esta cifra siguiendo la evolución de años anteriores (7.843 en 2013, 8.313 en 2012 y 9.000 en 2011) con la disminución de la población reclusa.

10.4.2 TOTAL MANDAMIENTOS A PENAS Y MEDIDAS ALTERNATIVAS
GESTIONADOS 2015: 140.292

10.4.2.1 *Total mandamientos de penas gestionadas de trabajos en
beneficio de la comunidad: 121.647*

- Mandamientos de penas de trabajos en beneficio de la comunidad que estaban en ejecución a 31 de diciembre de 2015: 43.589
- Mandamientos de penas de trabajos en beneficio de la comunidad finalizadas a 31 de diciembre de 2015: 78.058

10.4.2.2 *Total mandamientos de suspensiones y sustituciones de
condenas: 18.645*

- Mandamientos de suspensiones y sustituciones de penas privativas de libertad que estaban en ejecución a 31 de diciembre de 2015: 9.368.
- Mandamientos de suspensiones y sustituciones de condenas privativas de libertad finalizados a 31 de diciembre de 2015: 9.277.

10.4.3 EL DESGLOSE DE MANDAMIENTOS RECIBIDOS POR TIPOS
DELICTIVOS, EN 2015, ES EL SIGUIENTE

- Por delitos de violencia de género: 24.681 (un 28,1 % del total de mandamientos recibidos).
- Por delitos contra la seguridad vial: 31.875 (un 36,3 % del total de mandamientos recibidos).
- Por delitos y faltas de lesiones: 8.931 (un 10,2 % del total de mandamientos recibidos).
- Por delitos contra el patrimonio: 10.076 (un 11,5 % del total de mandamientos recibidos).
- Por otros delitos: 12.236 (un 13,9 % del total de mandamientos recibidos).

10.4.4 DESGLOSE DE MANDAMIENTOS FINALIZADOS/ARCHIVADOS EN
PENAS Y MEDIDAS ALTERNATIVAS AÑO 2015: TOTAL
MANDAMIENTOS FINALIZADOS 87.335

- Suspensiones y sustituciones finalizadas: 9.277.
- Trabajos en beneficio de la comunidad finalizados: 78.058.

10.5 Actividad del Fiscal Delegado de Vigilancia Penitenciaria

En este año se ha producido el relevo en la Jefatura de la Fiscalía Delegada de Vigilancia Penitenciaria por el nombramiento del Excmo. Sr. D. Luis Navajas Ramos como Teniente Fiscal del Tribunal Supremo, quien durante los últimos años ha venido desempeñando con entera dedicación y profesionalidad esta labor.

Igualmente el Fiscal delegado de Vigilancia de Sevilla, el Ilmo. Sr. D. Luis Fernández Arévalo, gran especialista y experto en esta materia, ha sido destinado como Fiscal Jefe de la Fiscalía provincial de Huelva, desde donde estamos seguros que seguirá conectado de una u otra forma con esta especialidad, que tanto le debe.

Las Jornadas Anuales de Fiscales Especialistas tuvieron lugar en Madrid, los días 27 y 28 de abril de 2015 celebradas con arreglo al sistema de mesas redondas sobre los siguientes temas que previamente habían sido elegidos por los propios Fiscales especialistas: visitas y terceros grados; competencias del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria; estatuto del interno; cuestiones controvertidas tratamentales, regimentales y prestacionales y reformas del bienio 2014-2015. Se alcanzaron cuarenta y tres conclusiones acompañadas de la correspondiente motivación y, en su caso, de los votos discrepantes y sus razones, y que, tras ser aprobadas por el Fiscal General del Estado, fueron difundidas a las Fiscalías, dándose también traslado de las mismas a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, al Consejo General del Poder Judicial y al Consejo General de la Abogacía.

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, conflictos de jurisdicción y cuestiones de competencia que puedan plantearse en materia penitenciaria.

Respecto a las cuestiones de competencia merecen destacarse por su importancia práctica dos resoluciones del TS, que han acogido el criterio expresado por la Fiscalía.

En la primera cuestión resuelta por ATS de 9 de julio de 2015 (asunto n.º 6/20289/2015) se pidió por el Fiscal al TS un cambio de doctrina jurisprudencial. Se cuestionaba la competencia para resolver recursos sobre clasificación de grado del interno cuando se produce simultáneamente cambio de destino de Centro Penitenciario. La jurisprudencia venía entendiendo que correspondía al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en cuya demarcación se halle el Centro Penitenciario al que el recluso vaya a ser trasladado. Son varias las resoluciones del

TS en ese sentido. Así, AATS de 1 de marzo de 2007 –recurso n.º 20546/06–; 16 de marzo de 2007 –recurso n.º 20574/06–; 3 de octubre de 2008 –recurso n.º 20230/08–; 27 de enero de 2006 –recurso n.º 128/05–; 8 de julio de 2010 –recurso n.º 20289/10–; 27 de julio de 2009 –recurso n.º 20528/08–, y 16 de junio de 2011 –recurso n.º 20156/11–. De acuerdo con la Conclusión aprobada en las Jornadas de los Fiscales de Vigilancia Penitenciaria de 2015, coincidente con el criterio avalado por unanimidad por los Jueces de VP en la Reunión Anual del año 2007, el Fiscal interesó el cambio de criterio de modo que los recursos contra resoluciones administrativas sobre clasificación con cambio de destino del interno habrán de ser sustanciados ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en cuya demarcación se halle el Centro Penitenciario que hizo la propuesta. El Tribunal Supremo ha adoptado el Acuerdo de Sala General de 8 de julio de 2015 que dispone: «Determinación del Juez de Vigilancia competente para el conocimiento de los recursos sobre clasificación de los penados en los supuestos de cambio de destino del recluso. ACUERDO: La competencia para conocer de los recursos interpuestos contra las resoluciones administrativas relativas a la clasificación de los penados que implican cambio de destino, corresponde al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria del territorio en el que radica el Centro Penitenciario que realizó la propuesta».

La otra cuestión de competencia de interés en la materia ha sido resuelta mediante Auto del TS de 15 de febrero de 2016 (asunto n.º 6/20708/2015). Se debatía, partiendo de que nos hallamos en materia de ejecución (recursos frente a progresiones y regresiones de grado) y de que por tanto el órgano que ha de resolver el recurso es el Tribunal sentenciador, si la mención *Tribunal sentenciador* puede alcanzar a los órganos unipersonales (en este caso se trataba del Juzgado de lo Penal 2 de Santander) o si solo cabe referir esa mención a órganos colegiados y, por ende, debe atribuirse la competencia para resolver la apelación a la AP de la que el citado Juzgado de lo Penal depende, esto es a la Audiencia Provincial de Santander.

En la jurisprudencia hallamos criterios dispares sobre esta materia: el ATS 17/2005, de 15 de junio, estima que en todo caso el órgano sentenciador ha de ser un órgano colegiado; frente a dicha resolución, que cabe tildar de aislada, existen dos pronunciamientos –al menos– que admiten expresamente la competencia de los Juzgados de lo Penal para conocer de la referida apelación: AATS de 2 de febrero de 2011 y de 4 de abril de 2003. En otros pronunciamientos, al declararse mal planteada la cuestión (entre el Juzgado de lo Penal y el de Vigilancia)

no se ha establecido criterio de fondo. Así el ATS de 24 de mayo de 2012 y el ATS de 14 de octubre de 2010.

De ahí deriva la importancia del pronunciamiento del TS en este recurso, que ha resuelto, conforme al criterio de la Fiscalía, que la mención Tribunal sentenciador alcanza a los órganos unipersonales, con una completa argumentación que, por extensión, no recogemos, remitiéndonos al contenido del citado auto.

De otra parte, a lo largo de 2015 se han despachado diversos recursos para la unificación de doctrina en materia de Vigilancia Penitenciaria. La mayoría de ellos circunscritos 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, el informe del Ministerio Fiscal ha sido de solicitud de inadmisión de los recursos al entender que no estamos ante una doctrina legal que haya de ser unificada sino ante la apreciación divergente de determinadas circunstancias valorativas y discrecionales por dos diferentes órganos judiciales y en relación a circunstancias personales que no son idénticas por mucho que pueda existir una similitud en la duración de la pena o en el tipo de delito cometido.

Resulta de interés mencionar el recurso de unificación de doctrina (asunto n.º 8/20055/2015) en materia de comunicaciones en el que el recurrente interesaba que las visitas de convivencia con su hijo de cinco años reguladas en el artículo 45.6 RP se efectuaran mensualmente y no trimestralmente. Dicho recurso ha sido inadmitido a trámite mediante ATS 1036/2015, de 25 de junio. El fiscal informó en dicha casación que los autos de contraste no afirman que la periodicidad mínima haya de ser mensual. No está dicha periodicidad prevista en el artículo 45.6 RP para las comunicaciones de convivencia. Por ello es legal la periodicidad mínima trimestral fijada por la Instrucción 4/2005 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y ello no impide que, en atención a múltiples factores, pueda establecerse una periodicidad inferior. Ahora bien, que la periodicidad pueda ser mensual no implica que haya de ser obligatoriamente y siempre como mínimo mensual. Debe señalarse que el silencio del artículo 45 RP en su apartado 6 sobre la periodicidad de estas comunicaciones convivenciales –frente a la expresa mención de las de los apartados 4 y 5 del artículo 45 RP– es un silencio deliberado y querido, que viene a completarse con la previsión trimestral de la Instrucción 4/2005.

En otro orden de cosas y en atención a las dudas generadas por el régimen transitorio en materia de libertad condicional, el Fiscal de Sala Delegado –en consonancia con el criterio de la Circular 3/2015 FGE, apartado 3.4.1– remitió a los Fiscales especialistas el Dictamen fechado el 8 de julio de 2015, que a continuación se transcribe.

Dictamen sobre aplicación retroactiva del régimen de libertad condicional:

«En comunicaciones recibidas de varios Fiscales especialistas se ha transmitido el problema interpretativo derivado de la nueva regulación y naturaleza jurídica que la libertad condicional tiene tras la reforma operada en el CP por la LO 1/2015, de 30 de marzo, en relación con el momento de su aplicación.

La cuestión, en concreto, puede formularse del siguiente modo: ¿cabe aplicar el nuevo régimen de libertad condicional desde la incoación del expediente de libertad condicional cuando tal incoación sea posterior al 1 de julio de 2015 (aun por hechos cometidos antes de esa fecha) o solo es posible su aplicación respecto de aquellos hechos cometidos después del 1 de julio (fecha de entrada en vigor de la reforma)?

Sin perjuicio del alcance futuro que la cuestión pueda merecer en la jurisprudencia y en pronunciamientos de la Fiscalía General del Estado, en principio, y al objeto de dar respuesta inmediata a la cuestión planteada y de ese modo lograr la uniformidad de criterio entre los Fiscales especialistas de Vigilancia Penitenciaria, cabe sostener que no es posible la aplicación retroactiva del nuevo régimen de libertad condicional a hechos cometidos con anterioridad al 1 de julio de 2015 cuando ello resulte desfavorable al reo.

Varios argumentos apoyan la citada postura:

1. El Tribunal Supremo en sentencia de 12 de junio de 2006 (Ponente Joaquín Giménez) vino a resolver un recurso para la unificación de doctrina en relación al período de seguridad para la concesión del tercer grado, señalando como doctrina correcta aquella según la cual el tiempo mínimo para acceder al tercer grado establecido ex novo por la Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, no es aplicable retroactivamente a hechos cometidos antes de la entrada en vigor de la señalada reforma.

Dicho precedente, aun único, condiciona en gran medida la solución que ha de darse al supuesto que ahora se plantea.

2. No existe disposición transitoria alguna en la Ley Orgánica 1/2015 referida a esta materia.

Es de señalar, sin embargo, que si existía una disposición transitoria única en la Ley Orgánica 7/2003 que, apostando por la aplicación

inmediata del periodo de seguridad, señalaba: «Lo dispuesto, conforme a esta ley, en los artículos 90 y 93.2 del Código Penal, respecto a las circunstancias para acceder a la concesión de la libertad condicional, y en el artículo 72.5 y 6 de la Ley Orgánica General Penitenciaria respecto a la clasificación o progresión al tercer grado de tratamiento penitenciario, será aplicable a las decisiones que se adopten sobre dichas materias desde su entrada en vigor, con independencia del momento de comisión de los hechos delictivos o de la fecha de la resolución en virtud de la cual se esté cumpliendo la pena».

El Tribunal Supremo en la sentencia de 12 de junio de 2006, antes citada, estimó que dicha Disposición Transitoria no incluía mención expresa alguna del artículo 36.2 CP (que regula el periodo de seguridad), por lo que, a juicio del TS, en ausencia de norma transitoria, dicho periodo –en cuanto desfavorable– no era aplicable a hechos delictivos anteriores a la vigencia de la referida LO 7/2013.

3. La regla que establece el nuevo artículo 90.6 CP, en virtud de la cual en caso de revocación se cumplirá el resto de pena pendiente y el tiempo transcurrido en libertad condicional no será computado como tiempo de cumplimiento de la condena, supone un modo de computar la duración de la pena distinto –y desfavorable– respecto del que existía antes de la reforma.

Se asemeja por ello a la cuestión de fondo suscitada con la llamada doctrina Parot que fue resuelta en el asunto *Del Rio Prada c/ España* por STEDH de julio de 2012 y confirmada por la Gran Sala en sentencia de 21 de octubre de 2013.

Es significativo que el propio TEDH en esas sentencias, al debatir la doctrina Parot, se apartó de sus precedentes –que se invocan en el Voto Particular de la sentencia– que venían constituidos por las sentencias *Kafkaris c/ Chipre*; *Hogben c/ R. Unido*; y *Uttley c/ R. Unido*, en los que se estimó que los cambios legislativos posteriores endureciendo el régimen de la libertad condicional suponían meras modalidades de ejecución extramuros del artículo 7 del Convenio (principio de legalidad en la ejecución de las penas). Sin embargo, en la STEDH del caso *Rio Prada* se estimó que la doctrina Parot incidía en el modo de computar los beneficios, lo que integra la propia duración de la pena (alcanzada por el art. 7), y no constituye por ello una mera modalidad en la ejecución de uno u otro modo de la pena (cuestión no recogida en el artículo 7).

En paralelo con dicha cuestión, la libertad condicional, en la forma en que se ha regulado en el artículo 90.6 CP, incide en el modo de computar la duración de la pena puesto que, a diferencia de lo que se regulaba la legislación anterior, en caso de revocación no se tendrá en cuenta el tiempo transcurrido en libertad condicional.

4. La Circular de la Fiscalía General del Estado 3/2015, sobre el régimen transitorio tras la reforma operada por LO 1/2015, recoge en

sus apartados 3.4 Formas sustitutivas de la ejecución de las penas privativas de libertad y 3.4.1 Suspensión de la ejecución, una serie de reglas que parten de la idea matriz de que el régimen de suspensión de la pena (la libertad condicional pasa a ser en la reforma una modalidad de suspensión del resto de la pena que queda por cumplir) solo es posible que sea aplicado a hechos anteriores en cuanto resulte más favorable al reo.

En consecuencia, no es posible la aplicación retroactiva del nuevo régimen de libertad condicional a hechos cometidos con anterioridad al 1 de julio de 2015 cuando ello resulte desfavorable al reo.

Sin embargo, cuando la nueva normativa admita la libertad condicional en supuestos antes no contemplados si será posible la aplicación retroactiva a hechos cometidos antes del 1 de julio.»

10.6 Cuestiones de interés suscitadas por los Fiscales Coordinadores

Son muchas las cuestiones de interés suscitadas en las Memorias por los Fiscales que asumen esta responsabilidad en las distintas Fiscalías.

Haremos referencia a las que acumulan mayor carga de preocupación y comentario en las distintas Memorias.

En relación con las incidencias habidas en ejecución y vigilancia, el Fiscal Coordinador de Alicante, Ilmo. Sr. D. Pablo Gómez-Escolar, destaca en la Memoria que conforme al artículo 183 y ss. RP, las razones de ingreso en hospital psiquiátrico son el cumplimiento de medida de seguridad, ya sea por eximente completa (del 66 % se ha pasado al 60 %) o incompleta (del 16 % ha subido este año al 21 %) o impuesta en aplicación del artículo 60 CP (del 4 % se ha pasado al 8 %), o de preventivos para peritaje del artículo 381 LECrim (de 14 % ha bajado al 8 %). Respecto de estos últimos, tal como dispone la ley, una vez hecho el estudio y valoración, se reintegra a centro ordinario, lo que ha planteado algún problema con los órganos judiciales que entendían debía cumplirse la cautelar en el hospital psiquiátrico penitenciario, cuestión que requeriría una clarificación del régimen legal, máxime después de la STC 217/2015, de 22 de octubre de 2015, que impide mantener la prisión preventiva de los absueltos por eximente completa de enfermedad mental mientras se sustancia el recurso de casación.

En algún supuesto –prosigue señalando la Memoria citada– ha sido la propia dirección del Psiquiátrico la que ha planteado la posibilidad de cumplimiento de alguna medida, incluso en supuestos de eximente completa, en centro ordinario respecto de sujetos con tras-

tornos de personalidad que alteran la convivencia del hospital, que abusan de internos más débiles y vulnerables (minusválidos psíquicos, personas de avanzada edad..) y que, además, no son susceptibles de mejora con tratamiento psiquiátrico. Se ha hecho ver la imposibilidad legal de cumplir medidas en centros de cumplimiento ordinario, siendo preciso que se implementen las unidades psiquiátricas penitenciarias en centros ordinarios (artículo 183 RP) para dar cobertura a estas disfunciones.

Se aborda también en la memoria de la Fiscalía de Alicante la asistencia en centro penitenciario de los internos que sufren la hepatitis C. Se trata de una enfermedad prevalente en medio penitenciario (en torno al 21 % de internos), con un tratamiento muy costoso, lo que ha determinado la disputa competencial entre la Administración Penitenciaria y la de las CC.AA. sobre su dispensación y pago. En anteriores memorias de la sección de Alicante se informó de la posición de esta Fiscalía, asumida por el Juzgado de Vigilancia, favorable a que Instituciones Penitenciarias, sin perjuicio de sus disputas internas con otras Administraciones, asumiera, frente al interno, la prestación, por su posición de garante de la vida y salud del mismo (artículo 3.4 LOGP). Hicieron falta 3 autos (11 de enero de 2013, 5 de abril de 2013 y 10 de mayo de 2013) en un mismo expediente para que se ejecutara el fallo del Juzgado. Instituciones Penitenciarias centralizó entonces el tratamiento en el hospital Gregorio Marañón de Madrid, con los perjuicios que ello podía comportar a los internos (este año se ha llevado a efecto incluso con un paciente del hospital psiquiátrico penitenciario). En 2015 se han producido algunas resoluciones judiciales contrarias a la Administración Penitenciaria, obligándola a la prestación (STSJ Castilla-León, de 30 de junio de 2015), incluso dentro del propio centro penitenciario, con supervisión de los servicios médicos comunitarios (auto Juzgado de Vigilancia de Valladolid de 3 de julio de 2015). En los expedientes en tramitación en Alicante se ha observado, sobre todo tras la puesta en marcha este año del Plan Estratégico para el Abordaje de la Hepatitis C en el Sistema Nacional de Salud, una disposición más favorable a la territorialización del tratamiento, habiendo comenzado a dispensarse en los centros que cumplen las condiciones establecidas por la Dirección General de Farmacia (inicialmente, Valencia y Castellón-2). Hace falta dar un paso más para conseguir que no haya que desplazar a ningún interno, siquiera sea dentro de la Comunidad Autónoma, para ser tratado, máxime cuando ya es pacífico que puede realizarse a nivel ambulatorio, sin necesidad de ingreso hospitalario. La Memoria destaca por último, las dificultades observadas para la realización de pruebas diagnósticas

previas al tratamiento de la hepatitis C, concretamente el llamado fibroescan, al tratarse de aparatos que son propiedad de laboratorios privados, de los que se depende para la fijación de las consultas.

En relación con la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, con la entrada en vigor de la LO 1/15 se planteó si el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria seguía siendo competente para el control de la ejecución de los TBC en todos los supuestos, al desaparecer la sustitución del artículo 88 CP y pasar el TBC a tener la naturaleza de medida o regla de la nueva suspensión del artículo 84 y 80.3 CP. Entendimos, prosigue la Memoria de Alicante, que conforme a las conclusiones del encuentro de Jueces y Fiscales de Vigilancia de septiembre de 2015, la competencia decaía en los supuestos de suspensión, volviendo de nuevo a los sentenciadores, que deberían controlar su ejecución como una regla más de las permitidas por el CP (como ocurre con el control de las del artículo 83 CP).

En cuanto a las incidencias más relevantes observadas en materia de trabajos en beneficio de la comunidad, se señala por el Fiscal Coordinador de Huelva, Ilmo. Sr. Emilio Sáez Malceñido, la necesidad de implantar en todo el territorio nacional una agenda informática única para que, cuando el reo sea requerido de cumplimiento de la pena mediante comparecencia personal en el Juzgado, pueda conocerse desde la oficina judicial correspondiente cual es la disponibilidad del dietario de citas ante los SSP del lugar donde los trabajos vayan a desarrollarse, y así ofrecer en esa comparecencia al penado el día y hora en que tendrá lugar la entrevista para elaborar el plan de ejecución, lo que sin duda facilitaría el control del inicio de la ejecución de la pena o la desobediencia a la orden judicial.

Da cuenta la Fiscal Coordinadora de Madrid, Ilma. Sra. D.^a Rosario Lacasa Escusol, del incremento de asuntos despachados en esa Fiscalía que ha ascendido a cincuenta mil setecientos uno, un 14,2 % más que en el año 2014.

Se solicitó por el Fiscal de Sala Delegado de los Fiscales Coordinadores que efectuaran una valoración sobre la incidencia de la reforma de la libertad condicional llevada a cabo por la LO 1/15 de reforma del Código Penal y en relación a la incidencia de la aplicación de la Ley 23/14 sobre el cumplimiento de penas por ciudadanos extranjeros. Las observaciones sobre esta materia han sido las siguientes:

Las Fiscalías señalan que siguiendo el Dictamen 1/15 del Fiscal de Sala de Vigilancia Penitenciaria sobre aplicación retroactiva del régimen de libertad condicional, han informado desfavorablemente la

aplicación retroactiva del nuevo régimen de libertad condicional a hechos cometidos con anterioridad al 1 de julio de 2015 cuando ello resulte desfavorable al reo y aplicado las normas de la reforma del Código Penal cuando la nueva normativa admita la libertad condicional en supuestos no contemplados en el anterior texto legal, como el caso de la libertad condicional a la mitad de la condena, supuestos en los que se ha informado favorablemente la aplicación retroactiva a hechos cometidos antes del 1 de julio de 2015. La mayoría de los Juzgados se ha mostrado de acuerdo con esta solución. Señalan los Fiscales de Coruña, Navarra, Bilbao, Alicante y Las Palmas de Gran Canaria, que los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria de tales localidades han seguido su criterio.

No obstante, algunos Juzgados de Vigilancia Penitenciaria de Madrid resuelven conceder la libertad condicional conforme al nuevo Código Penal con independencia de la fecha de comisión de los hechos y de la sentencia por la que el interno cumple condena, eso sí, habiendo oído previamente al interno sobre la aplicación del mismo.

Señala la Fiscal Coordinadora de Valencia, Ilma. Sra. D.^a María Leonor Planelles Silvestre, que varias Secciones de la Audiencia Provincial de Valencia, con criterio unánime, establecen que tratándose de ejecución procesal la norma aplicable ha de ser la vigente en el momento de decidir la cuestión y añade que ante la nueva regulación de la libertad condicional, se ha dado un aumento de renunciadas a la petición de tramitación del expediente lo que puede ser debido a que el tiempo mínimo de suspensión supera al tiempo de condena que falta por cumplir o porque el tiempo pasado en libertad condicional no se computa en caso de revocación de la misma.

El Fiscal Coordinador de Badajoz, Ilmo. Sr. Tejada Chacón, señala que el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Badajoz inicialmente siguió el criterio de la Administración Penitenciaria conforme al cual los expedientes de libertad condicional iniciados a partir del 1 de Julio se deberán tramitar conforme a la nueva normativa. Es decir, la normativa se aplica en función de la fecha de incoación del expediente, y no en función de la fecha de los hechos delictivos. Tras los recursos de la Fiscalía el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria corrigió sus anteriores resoluciones y cambió radicalmente de criterio, de forma que en las decenas de expedientes posteriores se ha seguido miméticamente el criterio de la Fiscalía.

Señala sobre esta cuestión la Fiscal Coordinadora de Santander, Ilma. Sra. D.^a Felicidad Andrés Puerto, que respecto a la entrada en vigor del nuevo régimen establecido en la LO 1/15, en el mes de junio convocaron una reunión en el CIS con la Subdirectora del Centro, ante

la inminente entrada en vigor de la reforma que afectaba de forma trascendente a la libertad condicional y su ámbito de aplicación, detectando un problema que tuvo a lo largo del segundo semestre una importante incidencia y que dio lugar a varios recursos de apelación presentados por la Fiscalía y también por algunos penados y aun no resueltos, por cuanto, según Instituciones Penitenciarias, a todos los internos a quienes pudiera beneficiarles la nueva redacción del artículo 90 CP deberían solicitarlo rellanando una Instancia en la que se instaba la aplicación del nuevo Código Penal, lo que así hicieron muchos de ellos, dictándose autos de Libertad Condicional adaptados a la nueva normativa dado que esta era su petición. Sin embargo empezaron a detectar que a la mayoría de los condenados a quien se les aplicaba esta nueva redacción les resultaba más beneficiosa la aplicación del Código antiguo artículo 90 y especialmente el 91.1.º, visto que no hay plazo de suspensión. Resultando especialmente gravoso cuando el plazo pendiente de libertad condicional era inferior a 2 años debido a la consecuencia legal prevista en caso de revocación establecida en el último inciso del artículo 90.6.º CP. Ello ha motivado que después de algunos recursos, se haya cambiado la instancia que rellenan los internos y en la actualidad, los condenados conforme Código Penal anterior a la reforma se limiten a decir que solicitan «la aplicación de la regulación que les sea más favorable», siendo la Fiscalía y el Juzgado quien realiza la valoración legal de la normativa que le es más beneficiosa, habiendo aumentado ligeramente el número de libertades condicionales otorgadas: 135 este año 2015, de las cuales, cuatro lo han sido en aplicación del artículo 196. 2.º RP, enfermos graves incurables, y dos del artículo 197 RP, extranjeros, una anticipada del artículo 91.2.º CP y únicamente dos del artículo 90.8 CP.

Informa la Fiscal Coordinadora de Ciudad Real, Ilma. Sra. D.ª Felicísima Jiménez Sánchez, que el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria da audiencia al interno mediante videoconferencia y le informa sobre la aplicación de una u otra legislación y sus consecuencias, en concreto, que si opta por la aplicación del régimen de la libertad condicional anticipada al cumplimiento de las dos terceras partes según la regulación actual, la ejecución del resto de pena de prisión queda en suspenso por tiempo mínimo de dos años, y si fuere revocada procedería su cumplimiento. Indica que si bien, objetivamente, la obtención de esta modalidad de libertad condicional conforme al vigente artículo 90.2 CP resulta a su juicio resulta más gravosa, pues al interno le pueden restar para el cumplimiento de su condena un período relativamente corto de tiempo, la perspectiva de obtener de modo inmediato la libertad condicional, lleva a los internos a decantarse mayoritaria-

mente por la aplicación de esta modalidad de libertad condicional, con lo que supone quedar sometidos durante dos años a un régimen de suspensión y de cumplimiento de condiciones.

La Fiscal Coordinadora de León, Ilma. Sra. D.^a María Cruz Guerrero Gómez, da cuenta de la interposición por esa Fiscalía de varios recursos sobre el plazo de suspensión en la libertad condicional. El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria ha establecido el plazo por el periodo que le queda pendiente de cumplimiento de la pena, lo que, en esos casos, implica que el periodo temporal de suspensión establecido sea inferior a dos años. Los recursos interpuestos están pendientes de resolución en la Sección 3.^a de la Audiencia Provincial.

En otro orden de cosas, finalmente, el Fiscal Coordinador de Castellón, Ilmo. Sr. D. Heredio Vidal Hoyo, señala que en cuanto al funcionamiento de la tramitación judicial de expedientes resulta necesario poner de manifiesto la habitual dilación que supone la exigencia de interesar informes ampliatorios de los centros penitenciarios ante la parquedad y estilo estereotipado de muchos de los inicialmente remitidos al Juzgado en relación con las cuestiones que son objeto de tales expedientes, en particular, sin perjuicio de otros, y además de en el ámbito de las incidencias de incumplimiento de planes de ejecución de penas de trabajos en beneficio de la comunidad a que se hacía referencia en el apartado correspondiente, en el ámbito de las quejas formuladas por los internos por denegación de permisos de salida. Esa misma limitación de información se observa en relación a las resoluciones de clasificación en tercer grado y en los informes-propuesta que son notificados para su control al Ministerio Fiscal que, sin posibilidad de diferir indefinidamente en el tiempo su actuación demandando informes ampliatorios, debe realizar dicho control y decidir sobre la pertinencia de interponer recurso ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria con la referida limitada información.

En relación al sistema Lexnet propone el Fiscal Coordinador de Burgos, Ilmo. Sr. D. Fernando Gómez Recio, que para el éxito del expediente digital en materia penitenciaria bastaría con una única aplicación informática judicial a la que tuviera acceso el Fiscal de Vigilancia, de manera que este pudiera realizar los informes en la propia aplicación judicial mediante un sistema de llamadas o alertas cuando se le requiriera un dictamen. En cuanto a la notificación de los distintos trámites resultaría eficiente igualmente un sistema de alertas para las notificaciones de las resoluciones de contenido material. Expresa su queja por cuanto estima que el sistema tal y como está pensado es inoperativo y lento.

11. DELITOS ECONÓMICOS

11.1 Introducción

Se hace necesaria a la hora de glosar la actividad de la Sección de Delitos Económicos durante el pasado ejercicio, en insistir en planteamientos a los que venimos haciendo referencia de forma insistente en anteriores trabajos. Así debemos poner de manifiesto que la Sección funciona con absoluta normalidad en todas las Fiscalías Provinciales, aún cuando con distinto grado de implicación, en función de su dimensión territorial y la consiguiente escasez de asuntos para abastecerlas.

Mucho mayor problema plantean las Fiscalías de Área, donde todavía no se ha conseguido un modelo de funcionamiento útil para todas ellas, a pesar de que en algún caso la cantidad y calidad de asuntos que generan hace aconsejable la adopción de soluciones urgentes para hacer frente a tales necesidades.

También debemos insistir en la conveniencia, cada día más acuciante, de fomentar la especialización de quienes asumen el desempeño de las labores que nos están atribuidas. Fácilmente se comprueba la creciente complejidad de los temas tratados, acentuada si cabe, por la excelente presentación con que los competentes profesionales a quienes habitualmente está encomendada su defensa, le aseveran.

Es pues un sentir generalizado la necesidad de que todos los compañeros que se dedican a estos temas, efectúen un trabajo continuo para ahondar en el estudio de los mismos y reciclar permanentemente sus conocimientos.

Ello está provocando la adscripción a este cometido de los mismos compañeros con una vocación de permanencia en la Sección, lo que si de un lado garantiza una mayor preparación y mejor conocimiento de los temas abordados, de otro puede suponer una dificultad para el caso de cambio de labor encomendada –ya por elección propia, ya por imperativo del servicio–, y por supuesto ocasiona la práctica imposibilidad de que los compañeros más jóvenes puedan incorporarse de pleno derecho a las Secciones, lo que hace difícil el siempre deseable relevo generacional.

Establecida la imperiosa necesidad de la formación para el desarrollo de la actividad, se hace preciso determinar la forma de acometerla. Los cursos anuales para especialistas gozan de una aceptación generalizada por la elección de temas que en ellos se abordan y la profundidad con que se tratan. Sin embargo, su difusión es muy pequeña, puesto que queda reducida a 40 personas; parece que sería aconsejable, siempre que la actualidad y el interés de las ponencias así lo aconsejen, repetir esa experiencia en foros territoriales más limitados.

Igualmente las restricciones económicas últimamente sufridas por efecto de la profunda crisis que nos viene afectando, ha provocado el prescindir de algunas experiencias que en el pasado tuvieron excelente acogida e interesantes resultados; nos referimos al fomento de foros de debate conjuntos entre Fiscales Especialistas y profesionales de otras ramas directamente relacionadas con nuestro trabajo habitual: Abogados del Estado, Inspectores de Hacienda, Agentes de Vigilancia Aduanera, Letrados de la Seguridad Social, etc.

En este punto, debemos resaltar la magnífica recepción que se ha dispensado al curso *on line* sobre nuestra materia, organizado por la Fiscalía General del Estado y el Centro de Estudios Jurídicos.

Es también habitual en este punto referirnos al ámbito competencial de la Sección. Lo que ocurre es que como señalábamos ya, en el año precedente, es una cuestión absolutamente pacificada. Los límites fronterizos con la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos están perfectamente definidos en las Instrucciones del Fiscal General del Estado 11/2005 y 4/2006; la materia de derecho concursal está recogida en la Instrucción 1/2013.

En todo caso, volveremos, si quiera sea tangencialmente, sobre este tema al explicar alguno de los asuntos que han merecido nuestra atención en el transcurso del ejercicio.

Una vez más, debemos congratularnos de la cordialidad y comprensión que preside la relación entre los Fiscales Delegados (y/o los Fiscales Jefes) y las Autoridades u organismos con competencia en la investigación o enjuiciamiento de los delitos encomendados.

A la cabeza de Instituciones afectadas debe colocarse lógicamente la Magistratura que en general en todo momento se presta al diálogo sobre todo aquello que redunde en un mejor desarrollo de la Administración de Justicia, en asuntos que no siempre se presentan fáciles.

Necesario es mencionar la actitud receptiva y colaboradora de la AEAT, Haciendas Forales, allá donde existen, Abogacía del Estado, Vigilancia Aduanera, Servicios Jurídicos de la Seguridad Social y Policía Judicial especializada, ya hablemos del Cuerpo Nacional de Policía, o de la Guardia Civil.

En otro orden de cosas, debemos seguir postulando que se dote a las distintas secciones de un grupo de expertos en materias de uso continuo en nuestro trabajo (contabilidad, fiscalidad, funcionamiento del mundo empresarial, etc.) y que al no formar parte de forma habitual del bagaje de conocimientos exigible a un Fiscal, su ausencia supone un retraso importante –cuando no una dificultad insoslayable– en el despacho de determinados asuntos.

Igualmente debemos reiterar la petición que ya hacíamos en anteriores ocasiones: señalamos la conveniencia, si es que no imperiosa necesidad, de contar con grupos de unidades de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad especializados en la investigación de estos delitos, a las órdenes directas y exclusivas del Juez (o Fiscal) a quien esté encomendada la labor de depurar las responsabilidades derivadas de la infracción penal.

11.2 Planteamiento general

Bajo esta denominación, nos veníamos refiriendo a dos temas de indiscutible repercusión en nuestro trabajo habitual: la reforma del Código Penal que se llevó a cabo por mor de la LO 5/2010, y la crisis económica.

Pues bien, es cierto que la innovación legislativa citada ha sido ya totalmente «digerida» por nuestro sistema jurídico; tanto doctrinal como jurisprudencialmente se ha dado cumplida respuesta a la práctica totalidad de los problemas planteados, y hoy ya contamos con un cuerpo de doctrina suficiente para resolverlos.

Sin embargo, la evolución legislativa no se detiene; en el pasado año se publicaron las Leyes Orgánicas 1 y 2/2015 que reformaron profundamente nuestro Código Penal por una parte, y las LO 13/2015 y L 41/2015 con una incidencia importantísima en nuestras Leyes Procesales.

El estudio de estas reformas ocupa la mayor parte del esfuerzo de puesta al día de todos los profesionales relacionados con la ciencia jurídica. A su desarrollo están dedicados la mayor parte del tiempo de las Jornadas para especialistas a celebrar en los próximos meses en el Centro de Estudios Jurídicos.

En punto a la crisis económica, que teóricamente ha remitido en intensidad, pero que no obstante, sigue afectando con acritud a las capas más desfavorecidas de la población, sólo nos cabe repetir unas palabras a modo de recomendación a los fiscales, consistentes en «que eviten la criminalización de conductas cuya única causa sea la desesperada situación económica del autor y al tiempo extremen el rigor en la persecución de aquellas actividades defraudatorias que causaren pérdidas de puestos de trabajo o perjuicios a pequeños ahorradores.

11.3 Estadísticas

Aunque es cierto, que cada vez son más las Fiscalías que ofrecen un análisis cuantitativo certero y exacto de la labor anual realizado, no

lo es menos que ello ocurre fundamentalmente en los órganos más pequeños (territorialmente hablando) lo que hace imposible efectuar una fotografía fiable del trabajo efectuado.

En tales condiciones, además de seguir clamando por la instauración de un sistema informático normalizado e igual en todo el territorio, solo podemos hablar de tendencias, y ello con grave riesgo de incurrir en inexactitudes.

La cifra global de procedimientos incoados permanece estable con ligera tendencia al alza.

En los delitos contra la Hacienda Pública sigue produciéndose un repunte de las defraudaciones de IVA y sociedades, mientras que desciende ligeramente la defraudación por IRPF.

Es de constatar la aparición de las primeras investigaciones –y hasta de alguna sentencia– en las que se decreta la responsabilidad penal de personas jurídicas.

Resulta extremadamente difícil, ofrecer datos al aspecto de la evolución de los delitos societarios. Como hemos señalado en años anteriores, el hecho de que su enjuiciamiento esté encomendado normalmente a los Juzgados de lo Penal, imposibilita un control riguroso de los mismos.

11.4 Breve reseña de las Memorias aportadas

Todas las Memorias de las Fiscalías Provinciales dedican, como es preceptivo, un apartado a glosar la actividad de la Sección de Delitos Económicos.

Forzosamente ha de elogiarse la calidad de los trabajos realizados, que por su extensión no podemos transcribir. Nos limitaremos a ofrecer una brevísima relación de lo que nos parecen las aportaciones más interesantes.

El Fiscal de Ciudad Real se escandaliza del gran retraso de la mayoría de los asuntos de nuestra competencia. Lo atribuye a la sobrecarga de trabajo de los Juzgados y a la falta de especialización de sus titulares.

El Fiscal de Albacete se sorprende de la relativamente importante disminución de los delitos competencia de las Secciones.

Sin embargo, el Fiscal de Castilla y León constata un importante incremento tanto cualitativo como cuantitativo de asuntos.

También saluda las primeras experiencias de imputación de responsabilidad a personas jurídicas al amparo de lo dispuesto en el artículo 31 bis y siguientes del Código Penal.

Desde Zamora se congratulan de las buenas relaciones con todas las instituciones con incidencia en la investigación de los delitos, (en realidad ello constituye lo que podríamos denominar una cláusula de estilo en todas las Memorias), y señaladamente con las Autoridades portuguesas, dato necesario para la persecución de múltiples actividades.

El Fiscal de Valladolid explica que son muy pocas las diligencias incoadas por delito contra la Hacienda Pública que terminan en escrito de acusación.

Los Fiscales de Soria, Segovia y Palencia, coinciden en señalar que las económicas de sus provincias gira en torno al sector servicios, fundamentalmente agropecuarios, con escaso tejido industrial por lo que es irrelevante el número de delitos cometidos.

El Fiscal de Granada se felicita por el importante número de Sentencias dictadas en procedimientos por delitos contra la Hacienda Pública, acordes con la tesis del Fiscal, así como del cumplimiento efectivo de las penas impuestas en aquellas.

Al igual que muchos otros compañeros lamenta la *«obsoleta estructura de las oficinas de la Fiscalía»*.

El Fiscal de Málaga resalta la saturación de la Sección lo que *«impide dar respuesta satisfactoria al elevado número de asuntos pendientes»*.

El Fiscal de Almería, al tiempo que señala la disminución de procedimientos por delito contra la Hacienda Pública, da cuenta de la incoación de *«bastantes diligencias para la investigación de hechos constitutivos de delitos tipificados en el artículo 311.2.º Código Penal»*.

El Fiscal de Navarra pone de manifiesto el aumento de los fraudes a la Seguridad Social, sobre todo los que tiene como sujeto pasivo a ciudadanos extranjeros.

Desde Córdoba se expresa preocupación por la detección de la todavía incipiente, aunque significativa, aparición de actividades delictivas de nuestro ámbito competencial relacionadas con las Maras latinoamericanas.

El Fiscal de Sevilla ve con preocupación *«la desproporción de elementos humanos en la carrera. Hay una saturación en el trabajo asignado a cada Fiscal. La situación se agrava con la reforma del artículo 324 Ley de Enjuiciamiento Criminal »*.

El Fiscal de Pontevedra señala con orgullo el *«sorprendente aumento de los escritos de calificación y de Sentencia conformes con aquellos»*. Constata la existencia de una importante deficiencia en el

control por las distintas Administraciones de la concesión de Subvenciones Públicas.

La Fiscal de Asturias estima que sería importante la contratación de bases de datos con *«información relacional»*.

El Fiscal de Murcia al tiempo que se queja de lo limitado de los recursos con los que cuenta para desarrollar la labor encomendada, indica el *«notable incremento de asuntos»* debido a la incoación de varios procedimientos por delitos incardinables en el artículo 307 ter Código Penal.

La Fiscal de Cáceres narra con insatisfacción de *«enorme dificultad»* para obtener condenas por blanqueo imprudente.

Especialmente interesante por su extensión y profundidad es la Memoria del Fiscal de Badajoz, quien constata la *«reproducción de casos de smurfing en los delitos de blanqueo»*.

También denuncia la proliferación de envíos por el SEPBLAC de lo que denominan *«informes de inteligencia financiera»* por delitos de blanqueo.

La Fiscal de Bizkaia lamenta la dificultad que presenta la doctrina del levantamiento del velo y su aplicación durante la fase de instrucción.

Sugiere que se afronte una modificación de las normas reguladoras en la extensión y límites de la jurisdicción que atribuya a la penas la potestad de declarar la titularidad de bienes propiedad del condenado ocultos bajo la titularidad de terceros.

El Fiscal de Álava-Araba, señala *«la ineludible necesidad de formación especializada y curricular para los encargados del despacho de asuntos de la sección»*.

El Fiscal de Las Palmas de Gran Canaria resalta que la Comunidad Autónoma de Canarias tiene un régimen fiscal diferente al resto del territorio nacional. Allí no existe el IVA aunque sí el denominado Impuesto General Indirecto (IGIC) de características y problemática específicas.

La Fiscal de Santa Cruz de Tenerife destaca la proliferación de asuntos por estafa en supuestos de aprovechamiento por turnos. Considera deseable la adopción de medidas cautelares de carácter real.

El Fiscal de Castellón, al igual que muchos de sus compañeros, lamenta la falta de una Unidad de Policía Judicial adscrita especialmente a las órdenes de los Fiscales.

El Fiscal de Valencia remarca el alto índice de sentencias condenatorias dictadas en trámite de conformidad. Denuncia la escasa utilidad de la aplicación informática *«Fortuny»*.

El Fiscal de Alicante vuelve a incidir en el problema derivado de que a menudo la AEAT remite los expedientes presuntamente constitutivos de delito fiscal pocos días antes de que se produzca la prescripción. También reitera la conveniencia de que por la AEAT se aporte el informe patrimonial completo, tanto en lo relativo a las personas físicas como a las jurídicas.

La Fiscal de Cantabria achaca a la actividad de promoción y construcción inmobiliarias habidas en la Comunidad Autónoma Cantabria la razón última del alto grado de defraudación tributaria.

Como siempre hemos dejado para el final las exposiciones de los Fiscales de Madrid y Barcelona que por número de asuntos, fiscales adscritos y problemática desarrollada ofrecen mayor interés.

Así el Fiscal de Madrid constata el importante incremento de denuncias de la AEAT (se pasó de 42 en el año anterior a 64, en aquel a que se contrae el estudio). Ve la necesidad de firmar un convenio de colaboración entre la Tesorería General de la Seguridad social y la Fiscalía General del Estado. Ha sido, explica, muy considerable el aumento de procedimientos por delitos previstos en el artículo 387 del Código Penal. Constata el importante retraso que se produce en la instrucción. Los asuntos, por su complejidad son postergados en los Juzgados. Otro tanto ocurre con posterioridad en los Juzgados de lo Penal. Elogia la eficacia del curso *on line* del Centro de Estudios Jurídicos. Se queja de la insuficiencia de medios materiales; interesaría la creación de un fondo bibliográfico. Lamenta que los Fiscales adscritos no sean incluidos en el cobro de la productividad. Propone fórmulas para remediar esta situación.

El Fiscal de Barcelona también se lamenta de la insuficiencia de medios, tanto materiales como personales. Denuncia igualmente defectos en la informatización con la que actualmente se cuenta. Constata un importante aumento en el número de conformidades que en muchos casos han recaído en asuntos de trascendencia, por afectar a personas muy conocidas en distintos ámbitos (actores, cantantes, deportistas, letrados, etc.). Considera que después de las últimas reformas llevadas a cabo en el Código Penal, la sección no debería asumir asuntos que anteriormente se incardinaban en el artículo 295 del Código Penal.

11.5 Algunos temas suscitados

Son varias las cuestiones de interés planteadas durante el tiempo al que se contrae el presente trabajo.

La primera de ellas hace referencia a la consulta que el Fiscal Decano de la Sección de Delitos Económicos de Madrid remitió al Fiscal de Sala Coordinador referida a lo que denominaba «un supuesto de hecho concreto: la conducta de quien no siendo contribuyente por IVA, o bien falsea toda la documentación o bien genera aparentes negocios jurídicos (simulación absoluta) con la única finalidad de obtener indebidas devoluciones de IVA».

El tema de indiscutible interés, originó la contestación del Fiscal Coordinador que transcribimos íntegramente: «En relación con la Consulta elevada por V.I. en torno a los supuestos de fraudes suscitados en el ámbito del IVA por quien no teniendo la condición de contribuyente, o bien falsea toda la documentación, o bien genera aparentes negocios jurídicos por simulación absoluta, con la única finalidad en ambos casos de obtener devoluciones de IVA, entiende el Fiscal de Sala de Delitos Económicos del Tribunal Supremo, lo que sigue:

I. En principio y en ausencia de una doctrina jurisprudencial asentada debe descartarse que tales comportamientos constituyan el delito contra la Hacienda pública del artículo 305 CP.

Tanto en el supuesto de inexistencia del negocio jurídico subyacente documentalmente simulado, como en el de la falsificación de la documentación y facturas que sirven de soporte a la solicitud de devolución del IVA, no existe hecho imponible, presupuesto indeclinable para la constitución de la relación jurídica tributaria. El artículo 20 de la LGT, en este sentido, proclama que «el hecho imponible es el presupuesto fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria principal». Por ello, tampoco existe obligado tributario, lo que impide estar en presencia del delito del artículo 305 CP, que es un delito especial propio, de infracción de deber, cuyo autor solo puede serlo el obligado tributario (SSTS 19.5.2005 o 2.3.2005), es decir, el contribuyente o sus sustituto (STC 5.6.1995).

La STS de 8.4.2008, en este sentido, proclama que «en la obtención indebida de devoluciones del IVA, el delito solo puede ser cometido por quien sea contribuyente de ese tributo. Si, no siéndolo, falsea la documentación para aparentar que lo es, obteniendo así la devolución, los hechos deben ser calificados como constitutivos de delito de estafa».

Además, el delito fiscal del artículo 305 CP, en su vinculación al IVA, alcanza cobijo típico como defraudación a la Hacienda pública estatal, por elusión del pago de tributos, a través de la modalidad alternativa de «obtención indebida de devoluciones», en la cuantía exigida respecto de la cuota defraudada, no pudiéndose hablar en los supuestos

de simulación absoluta y falsificación de documentos de obtención alguna de devolución cuando la Hacienda nada ha recibido que deba devolver. Solo se devuelve lo previamente recibido, algo que en los casos estudiados no acontece. En efecto, las sociedades que adquieren ficticiamente los inmuebles solicitan la devolución de las cuotas del IVA derivadas de la fingida adquisición y la sociedad vendedora declara ese IVA como repercutido, si bien no efectúa ingreso alguno en ese concepto, por lo que la Hacienda Pública no es que devuelva lo anteriormente recibido, sino que, simplemente engañada, entrega el IVA que nunca se satisfizo. Es claro que en tales casos simplemente existe una completa ficción al servicio del fraude para defraudar con engaño a la Hacienda Pública. Es decir, existe un delito de estafa de los artículos 248 y 250.1.5 CP, en concurso medial con el correspondiente delito medio de falsificación documental de los artículos 390.1.1 y 2 y 392 CP.

II. La desvinculación de la estafa con el delito fiscal cuando el propósito del autor es solo defraudar a la Administración pública aparece también clara en las relaciones de aquella con el delito de fraude de subvenciones. La reciente STS de 28.11.2013 ha destacado que la estafa predomina sobre el fraude subvenciones cuando el único propósito de la ficticia solicitud es defraudar a la Hacienda Pública sin intención alguna de destinar los fondos al fin para el que fueron asignados. En efecto, la sentencia indicada dirá lo siguiente:

«Es posible deslindar los casos en que se aplicaría el delito de estafa y los casos en que se aplicaría el delito de fraude de subvenciones, desgravaciones y ayudas. El delito de estafa opera en los casos en que la ilicitud no radica tanto en falsear u ocultar las condiciones para la consecución de la subvención, ayuda o disfrute de la desgravación, sino en el desplazamiento patrimonial estando totalmente ausente la intención de destinar los fondos al fin para el que fueron otorgados. En cambio, puede apreciarse el delito de fraude de subvenciones, cuando la finalidad del agente tiene consonancia con la legalidad: se constata un propósito de destinar los fondos al motivo para el que fueron otorgados, aunque no se tiene reparo en falsear u ocultar las condiciones requeridas para su consecución. El delito de estafa, por su mayor desvalor, se configura como un delito principal sobre el subsidiario (delito de fraude de subvenciones).»

III. Tampoco existe reparo para extender la estafa a los supuestos en que la Administración pública es sujeto pasivo de la misma. Las SSTs de 19.3.2001; 8.4.2008 o 28.11.2013, entre otras, lo admiten sin dificultad. La STC 13/2003, de 28 de enero, establece al respecto, lo siguiente:

«Tal subsunción judicial de los hechos en el delito de estafa es, sin duda, posible a la vista del tenor literal del precepto ("Cometen estafa los que, con ánimo de lucro, utilizan engaño bastante para producir error en otro, induciéndolo a realizar un acto de disposición en perjuicio propio o ajeno", artículo. 248.1 CP, sustancialmente idéntico al antiguo artículo 528 CP 1973, aplicado por la Sentencia de apelación), que no excluye como sujeto pasivo a las Administraciones públicas. No constituye, pues, una interpretación extravagante e imprevisible del delito de estafa afirmar que éste concurre en un supuesto en el que se articula un engaño frente a un organismo de una Administración pública, consistente en la aportación de datos falsos relativos al lugar de residencia en la solicitud de unas ayudas, engaño que genera un error en el destinatario de la información, siendo dicho error el determinante del acto de disposición patrimonial, con el consiguiente perjuicio patrimonial para la Administración y para terceros, dado que se frustra el fin para el que se conceden las ayudas y otros potenciales beneficiarios de las mismas se ven privados de ellas, como destacan los órganos judiciales.»

IV. Aceptada la calificación de estafa, ésta no debe ser apartada de sus rasgos generales: continuidad, cuantía delictiva de más de 400 euros o subtipos agravados a partir de 50.000 euros.

El contenido de los ilícitos de estafa y delito fiscal no es coincidente. Mientras con la estafa el legislador quiere sancionar conductas eminentemente atentatorias del patrimonio en las que el perjuicio ocasionado por el agente está materialmente desconectado de la tributación inexistente y recae sobre la Administración pública; la conducta que quiere castigarse con el artículo 305 CP, es la elusión dolosa del pago de tributos en los supuestos en que se realizan actividades sujetas a la fiscalidad del Estado, referidas en nuestro caso del IVA, a la tributación indirecta que recae sobre el consumo y que grava las operaciones de entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuadas por empresarios o profesionales, las adquisiciones intracomunitarias de bienes y la importación de bienes.

Por tal motivo deben prevalecer los requisitos y elementos de la estafa. La mera consideración del sujeto pasivo no puede evaporar los requisitos de ésta. La cuantía del tipo básico y del subtipo agravado es respetada en las SSTs de 8.4.2008; 11.3.2004; 19.3.2001 y 28.11.2013 cuando el perjudicado es el Estado. El supuesto del artículo 307, propuesto como ejemplo para introducir una modificación contraria al principio de legalidad configurando tipos mixtos, era distinto, pues al incorporar todo supuesto de efusión de pago de cuotas a la SS, incluida la obrera, dejaba definitivamente fuera del ámbito del artículo 252 CP la apropiación indebida de la cuota obreras por valor por inferior

a 120.000 euros, que se convertían en atípicas penalmente y en constitutivas de simple ilícito administrativo.

En nuestro caso, la defraudación a la Hacienda Pública a través de la simulación absoluta y la falsedad documental de negocios jurídicos subyacentes constituye un delito de estafa, sin vinculación con la tributación del IVA derivada de cualquier hecho imponible, por lo que sus tipos y subtipos deben mantenerse, sin que puedan privilegiarse porque el sujeto pasivo sea la Hacienda Pública».

También generó polémica (sobre todo por las distintas interpretaciones que varias Fiscalías daban al tenor literal del artículo afectado) la forma en que debía entenderse la denominación de «la ley más favorable» introducida en el nuevo artículo 305 bis del CP por la Ley Orgánica 7/12, sobre todo a la hora de determinar el órgano judicial competente para el enjuiciamiento de los delitos a los que sería aplicable la nueva legislación.

Tras el pertinente análisis se llegó a la conclusión de que «en la actualidad la pena en abstracto señalada para el delito previsto en los supuestos delictivos regulados en el artículo 305 bis, es de prisión de dos años (mínimo legal) a seis años (máximo legal) y multa del doble al séxtuplo de la cuota defraudada.

Según lo preceptuado en el n.º 4 del artículo Ley de Enjuiciamiento Criminal, la competencia para el conocimiento y fallo de las causas incoadas por los delitos previstos en el párrafo anterior corresponderá a la Audiencia Provincial de la circunscripción donde el delito se haya cometido».

En todo caso se añade en el escrito precitado: *«No obstante, el respeto a la perpetuatio iurisdictionis (o a lo que la doctrina científica denomina principio de legalidad procesal), y la conveniencia de evitar innecesarias e indeseadas dilaciones de los procesos en curso, aconseja mantener la competencia de los Juzgados de lo Penal, para todos los asuntos en tramitación, en los que se haya abierto el Juicio Oral (véase la muy razonada STS 10.12.2014, que desarrolla el acuerdo de Pleno no jurisdiccional de 2 de diciembre de 2014), relativos a hechos incurso en el precepto reseñado, ocurridos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la L 7/2012».*

Especial interés por su actualidad y notoriedad de las personas afectadas, puede comportar la cuestión, también planteada por la Sección de Delitos Económicos de Madrid, en relación con la consideración jurídico-penal que debía merecer la cesión por parte de deportistas profesionales u otras personas con importantes ingresos por este concepto, de los obtenidos por derechos de imagen a una sociedad consti-

tuida al efecto y radicada en uno de los denominados «paraísos fiscales».

En el caso presentado, la Fiscalía de Madrid, en un magnífico informe presentado con lujo de argumentación, sostenía que se debía proceder al archivo de las diligencias incoadas por cuanto el obligado tributario no había cometido «ocultación de clase alguna», y sin ella –conforme a reiterada doctrina (que cita) tanto del TS como TC– no puede hablarse de contrato simulado, y por ende, tampoco de delito fiscal».

El Fiscal Coordinador no coincidía con este análisis, y elaboró un dictamen sosteniendo la tesis contraria. A la vista de la discrepancia y teniendo en cuenta la importancia que la cuestión podría tener en otros asuntos futuros, lo planteó a la Fiscal General del Estado que lo decidió por Decreto de 1 de febrero de 2016 en los siguientes términos:

Acuso recibo de su escrito remitido en fecha 11 de enero de los corrientes, en el que se adjuntaba informe del Fiscal Decano de Delitos Económicos proponiendo el archivo de sus Diligencias de Investigación 523/2015, incoadas como consecuencia de la remisión por parte de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de un Informe-Denuncia en relación al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los ejercicios ..., jugador de fútbol, por la cesión de sus derechos de imagen a una sociedad radicada en Madeira (Portugal).

Habiéndose producido una discrepancia de criterio entre la Fiscalía de Madrid y el Fiscal de Sala Delegado de Delitos Económicos, procede aplicar las previsiones de la Instrucción 1/2015, sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los fiscales de sala coordinadores y los fiscales de sala delegados, por lo que debe ser la Fiscal General del Estado quien, ponderados los argumentos de unos y otros decida si asumir las observaciones del Fiscal de Sala, dando la orden al Fiscal Jefe correspondiente, asumir los criterios de la Fiscalía territorial, u optar por otra solución.

Con carácter previo debo subrayar el meritorio trabajo de la Fiscalía de Madrid y de su Sección de Delitos Económicos, que tiene su reflejo en la meticulosidad, exhaustividad y amplia motivación de las resoluciones adoptadas en las Diligencias de Investigación 523/2015 y en especial, en su decreto de archivo. Ruego a V. I. traslade esta valoración a los limos. Sres. D. Javier Rodrigo de Francia, Fiscal Decano de la Sección de Delitos Económicos de la Fiscalía Provincial de Madrid, y Dña. Inmaculada Sánchez-Cervera Valdés, Fiscal de la Sección de Delitos Económicos Fiscales.

Expuestos los antecedentes, y analizados los argumentos esgrimidos en el informe del Fiscal de Sala Delegado de Delitos Económicos y en el de la Fiscalía Provincial del Madrid, interés de V. I. se proceda a la judicialización de las Diligencias de Investigación 523/2015 mediante la presentación de denuncia o interposición de querrela, con base en los siguientes argumentos:

Mantiene la Fiscalía de Madrid la inexistencia de reproche penal en la conducta de ...sobre la base de que su conducta fue abierta y clara, al haber reconocido ante la Agencia Tributaria la existencia de la sociedad domiciliada en Madeira y la titularidad de sus acciones, calificando la conducta, «todo lo más», de fraude de ley y no de simulación contractual. La Fiscalía de Madrid descarta *ab initio* la simulación argumentando que el hecho de que la sociedad solo cuente con un único trabajador no es relevante, pues pudo operar a través de agencias especializadas y que la sociedad cumplía con sus obligaciones fiscales en Portugal.

Para la Fiscalía de Madrid, el fraude de ley, a diferencia de la simulación, no tiene entidad para integrar el delito de fraude fiscal, de conformidad con las Sentencias 120/2005, 48/2006 y 129/2008 del Tribunal Constitucional que a tal fin invoca y que habrían corregido la doctrina contraria del Tribunal Supremo.

Argumenta en sentido contrario el Fiscal de Sala Delegado de Delitos Económicos que «nos encontramos ante un supuesto claro y nítido de simulación contractual» a la vista de los datos indiciarios obrantes en la investigación, a saber: la cesión de los derechos de imagen del obligado tributario a una sociedad radicada en un territorio considerado como paraíso fiscal o jurisdicción de bajo control, sin actividad ni persona que se ocupe de su gestión.

Por otra parte –continúa el Fiscal de Sala en su informe–, la simulación debe entenderse en la forma en que lo hace nuestra jurisprudencia, invocando a tal efecto la Sentencia de 17/3/2014 dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, competente para resolver los recursos contra las decisiones adoptadas por la Administración Tributaria. La citada sentencia distingue entre el fraude de ley, en que «se trata de actos o de negocios jurídicos realizados al amparo de una determinada normativa (norma de cobertura) que no les protege, al no perseguir sus resultados habituales, por lo que debe aplicarse la norma tributaria (norma defraudada)» de la simulación. Esta «por el contrario, supone la creación de una realidad jurídica aparente (simulada) que oculta una realidad jurídica distinta (subyacente) o que oculta la inexistencia de acto o negocio jurídico.» La sentencia esta-

blece que «esta simulación puede alcanzar a cualquiera de los elementos del negocio o del contrato; en nuestro ordenamiento, por tanto, tratándose del contrato puede afectar a los sujetos, al objeto y a la causa (artículo 1261 CC)».

La sentencia advierte del problema que surge especialmente en la simulación de la causa «por su estrecha vinculación con la finalidad o propósito que las partes persiguen al celebrar un contrato, así se considera que un contrato realizado no con el fin habitual o normal, sino para el logro de un resultado singular adolece de vicio en la causa, y al apartarse de la “causa típica” o carecer de ella merece la calificación de simulado, con simulación relativa o absoluta. Y es entonces cuando se produce la confluencia y posible superposición entre fraude de ley y simulación, que dificulta extraordinariamente su distinción, haciendo depender la consideración de una u otra figura, en cada caso concreto, de la labor de interpretación y de calificación que corresponde, primero a la Administración tributaria y, luego, a los Tribunales».

A la vista de lo expuesto, parece que el contrato de cesión de derechos de imagen que se celebró en el caso analizado puede merecer la consideración de simulado y que, por tanto, la conducta del obligado tributario debe ser en principio perseguida, como entiende la Agencia Tributaria, a salvo lo que resulte de la instrucción de la causa.

En todo caso, el archivo de las diligencias de investigación resulta prematuro, dada la existencia de indicios de simulación y, por ende, de responsabilidad penal, indicios que deberán decantarse en fase procesal.

El archivo en fase de diligencias de investigación podría dañar igualmente el principio de unidad de actuación que preside el ejercicio de las funciones del Ministerio Fiscal, a la vista de que muchos de los indicios que concurren en la conducta del obligado tributario se revelan sustancialmente idénticos a los presentes en el delito fiscal por el que el también jugador de fútbol J. M. ha sido condenado en sentencia dictada de conformidad con las acusaciones de la Fiscalía de Barcelona y de la Abogacía del Estado».

En otro orden de cosas debemos lamentar que la comisión de Fiscales especialistas que en su día se creó para abordar los temas que les afectaban, haya dejado de funcionar privándonos de un importante elemento de conocimiento de dicha problemática para su posterior debate.

En el pasado año pudo celebrarse las habituales Jornadas para Especialistas sobre delitos económicos. Tuvieron lugar los días 25 y 26 de febrero de 2015, en el Centro de Estudios Jurídicos.

La relación de temas tratados y ponentes designados es como sigue:

1) «Adopción de medidas cautelares para garantizar la responsabilidad civil; necesidad de petición por la acusación particular y de celebración de vista.»

Corrió a cargo de la Ilma. Sr.^a D.^a Esther González Martínez.

2) «Las personas jurídicas como sujeto activo del delito ¿Historia de un fracaso?»

Ponencia de la Ilma Sr.^a D.^a M.^a Antonia Sanz Gaité.

3) «El Proyecto de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.»

Ponencia del Excmo. Sr. D. Vicente Gimeno Sendra.

4) «La Instrucción de las «macrocausas.»

Ponencia del Ilmo. Sr. D. Alejandro Luzón Cánovas.

5) «El delito antedecente en el blanqueo de capitales.»

Ponente Excmo. Sr. D. Cándido Conde-Pumpido Tourón.

6) «El FROB. Naturaleza, actuación, su relación con los órganos judiciales.»

Ponencia de D. Alfonso Cárcamo Gil.

7) «Evolución de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de delitos económicos.»

Su exposición corrió a cargo del Excmo. Sr. D. Fidel Ángel Cadena Serrano.

A juicio de los asistentes, todas las ponencias tuvieron un gran interés, lo que unido al altísimo nivel de los encargados de desarrollarlas, motivó, al término de cada una, unos interesantísimos debates por encima, incluso, del tiempo disponible.

En la actualidad estamos en preparación de las Jornadas de especialistas correspondientes al año en curso, que se celebrarán en el próximo mes de junio.

Como es habitual, debemos terminar con lo que ya constituye el constante lamento de los Fiscales encargados del despacho de delitos económicos que tienen que acometer un trabajo cualitativamente muy superior al de todos sus compañeros, por tratarse de asuntos de mayor complejidad y volumen, pero que sin embargo al tratarse de un número inferior, no pueden ser incluidos en los beneficios económicos que la inclusión en la productividad debe proporcionar.

12. TUTELA PENAL DE LA IGUALDAD Y CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

La creación y puesta en funcionamiento de la Delegación de la Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación viene vincu-

lada al Proyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y no Discriminación, preparado en una anterior legislatura (en 2010) 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 estimó 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 10 de octubre de 2011, 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 dadas las funciones tuitivas que tiene encomendadas por mandato constitucional.

Posteriormente y por Decreto de fecha 12 de diciembre de 2012, el Fiscal General del Estado consideró 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 trataba, 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, y dado que en ningún caso han de identificarse ambos fenómenos criminales, pues cada uno de ellos –sin perjuicio de su transversalidad– abarca 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, la actual Fiscal General del Estado consideró oportuno nombrar a un Fiscal de Sala como Delegado suyo para la protección penal de la igualdad y contra la discriminación, lo que hizo por Decreto de 1 de abril de 2015, si bien señalando que «cuando la lesión a la igualdad o la conducta discriminatoria se perpetren utilizando las TICs, si tal circunstancia fuera determinante en la actividad delictiva y generara especial complejidad en la investigación criminal,

el expediente corresponderá a la Fiscal de Sala Coordinadora en materia de Criminalidad Informática».

Los delitos abarcados por esta delegación fueron parcialmente objeto de modificación en la reforma del Código Penal operada por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por lo que conviene recordar, de modo resumido, que son los siguientes:

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 previsto y penado 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 525 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.

j) Delitos contra la integridad moral previstos y penados en el artículo 173.1 del C. Penal, cuando el trato degradante, menoscabando gravemente la integridad moral o las acciones hostiles o humillantes a que se refiere el citado precepto tengan su origen, entre otras causas, en razones discriminatorias basadas en la ideología, religión, raza, nacionalidad, orientación sexual o enfermedad de la víctima o en motivos de igual naturaleza.

k) Delitos de cualquier otra naturaleza cuando la acción ilícita 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, dando lugar a la aplicación de la agravante prevista en el artículo 22.4 del C. Penal.

La modificación de mayor trascendencia, en el ámbito que comentamos, producida por la LO 1/2015, afecta al artículo 510. El artículo 607.2 había sido declarado parcialmente inconstitucional por la STC 235/2007 al considerar que la persecución de las conductas de negación del genocidio eran contrarias a la libertad ideológica o de conciencia y a la libertad de expresión de los artículos 16 y 20 CE. Por su parte, eran muchos los problemas que la doctrina científica venía planteando en relación a la interpretación del artículo 510 CP y se venían detectando graves problemas de aplicación, en casos concretos, por parte de los Tribunales, lo que había comportado su inaplicación. La reforma permitirá una persecución más eficaz de este tipo de delitos, respondiendo además de esta manera a los numerosos compromisos internacionales asumidos por España.

El contenido del nuevo artículo 510 CP se amplía notablemente, para recoger el núcleo de las conductas discriminadoras. Podemos decir que son dos los grupos de conductas contempladas en este precepto. Por un lado las acciones de incitación al odio o a la violencia contra grupos o personas –párrafo 1.º del artículo 510– y por otro los actos de humillación o menosprecio que lesionan la dignidad de las personas, en todo caso por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad.

Se incluye el denominado «negacionismo» penando a quienes públicamente nieguen, trivialicen gravemente o enaltezcan los delitos de genocidio o de lesa humanidad, si bien, de conformidad con la doctrina jurisprudencial, es preciso que con tal conducta se promueva o favorezca un clima de violencia, hostilidad, odio o discriminación.

El mismo artículo 510.1.º queda ampliado, pues la conducta de provocación a la discriminación, al odio o a la violencia queda ahora definida de forma mucho más explícita, castigando a «quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo...». De esta forma se evitarán problemas de interpretación del artículo 510 como los generados por la STS n.º 259/2011, de 12 de abril, en relación al término «provocación» de la antigua redacción del tipo penal.

Son igualmente novedades de este nuevo artículo 510 la previsión, como supuestos agravatorios, de la comisión de los delitos contemplados a través de un medio de comunicación social, por medio de internet o mediante el uso de tecnologías de la información, de modo que aquél se hiciera accesible a un elevado número de personas, así como

cuando los hechos, a la vista de sus circunstancias, resulten idóneos para alterar la paz pública o crear un grave sentimiento de inseguridad o temor entre los integrantes del grupo, se impondrá la pena en su mitad superior, que podrá elevarse hasta la superior en grado.

Como respuesta ante el delito se prevé la imposición de la pena de inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre, facultando además al juez o tribunal para acordarla destrucción, borrado o inutilización de los libros, archivos, documentos, artículos y cualquier clase de soporte objeto del delito a que se refieren los apartados anteriores o por medio de los cuales se hubiera cometido, así como la retirada de los contenidos si el delito se hubiera cometido a través de tecnologías de la información y la comunicación.

Contempla de forma expresa la comisión del delito por persona jurídica (artículo 510 bis).

Se amplía el catálogo de circunstancias agravantes recogidas en el artículo 22.4 del Código Penal, refiriéndose a cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, orientación o identidad sexual, razones de género, la enfermedad que padezca o su discapacidad. En todo caso se trata de un catálogo cerrado en el que se echan en falta algunos supuestos, como son los de aporofobia y gerontofobia.

Esta nueva regulación punitiva ya está siendo objeto de estudio doctrinal, habiéndose tratado y debatido en la Jornada de delegados para la tutela penal de la igualdad celebrada en febrero de este año 2016. Con seguridad precisará de pronunciamientos jurisprudenciales para que se asiente su interpretación y aplicación.

Hay otras novedades legislativas que afectan a la tutela de la igualdad, como es el caso de la Ley 4/2015, de 27 de abril, *del Estatuto de la Víctima del Delito*, mediante la que se transpone la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 y el Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito.

De alguna forma también incide en el enjuiciamiento y persecución de los delitos a los que nos referimos la Ley Orgánica 13/2015, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, poniendo en marcha toda una serie de medidas de investigación tecnológica, facultando a los agentes a investigar la difusión en las redes sociales de mensajes ofensivos que

incitan al odio y la violencia o aquellas publicaciones en Internet que contengan contenidos que puedan constituir delitos de odio (amenazas, injurias, etc.) y la Ley 41/2015, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales.

La Instrucción 1/2015 de 13 de julio de 2015 FGE *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados* da pautas organizativas, y de actuación en relación con los principios de unidad de actuación y de especialización del Ministerio Fiscal, recopilando y aunando criterios ya establecidos de manera más fragmentaria en Instrucciones precedentes.

En cumplimiento de tal Instrucción la Red de Delegados en todo el territorio nacional se completa con el nombramiento de Fiscales de Enlace en las Fiscalías de Área, de especial importancia en aquellas fiscalías de mayor tamaño o complejidad.

Los Fiscales Delegados provinciales, así como algunos Fiscales de Enlace en las Fiscalías de Área se reunieron en marzo de 2015 para celebrar la II Jornadas de especialistas. Como conclusiones de mayor interés podemos señalar las siguientes:

- Se llama la atención sobre la necesidad de ahondar en la sensibilización acerca de los crímenes de odio y de mejorar la formación de los Fiscales en relación con esta materia, todo ello con el objetivo de hacer posible la más fácil detección de este tipo de conductas. La formación habrá de alcanzar no solo a los Fiscales específicamente encargados de la actuación frente a estos ilícitos sino a todos los miembros de la Institución

- Se estima oportuno, y así se acuerda, generar un repositorio en el que se recopilen los escritos de acusación, sentencias e informes de especial interés relativos a los tipos penales susceptibles de considerarse como «crímenes de odio» y/o a la aplicación de la agravante del artículo 22.4 del Código Penal.

- Se ha de procurar una actuación proactiva del Ministerio Fiscal en la detección e identificación de aquellos comportamientos ilícitos que se encuentren motivados por el odio, la discriminación o la intolerancia hacia los colectivos definidos en los tipos penales que nos ocupan, con el objetivo de garantizar de esa forma una intervención lo más inmediata posible y un adecuado control y seguimiento de las investigaciones y de los procedimientos judiciales derivados de ello. Esta actuación proactiva ha de orientarse en tres sentidos claramente definidos:

- a) Obtención de información de los propios compañeros del Ministerio Fiscal a partir del conocimiento por ellos adquirido en los procedimientos en los que intervengan por razón de sus competencias.
- b) Obtención directa de información de los Cuerpos Policiales tanto nacionales como autonómicos y locales en referencia a las investigaciones iniciadas y tramitadas por temas de esta naturaleza, y
- c) Obtención de información de las organizaciones y asociaciones en los que se agrupan las víctimas de estos comportamientos a cuyo fin resulta esencial el contacto fluido y frecuente con sus representantes y responsables.

Es de resaltar la necesidad de una investigación de los hechos y su motivación desde el primer momento, recogiendo aquellas pruebas que sirvan para acreditar los motivos racistas, xenófobos o constitutivos de cualquier otro tipo de discriminación.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha puesto énfasis en la necesidad de investigar de manera efectiva el posible móvil discriminatorio o de odio en un delito determinado, así por ejemplo, en la Sentencia de 12 de mayo de 2015, *caso Identoba y otros c. Georgia*, en un supuesto de agresiones homofóbicas en el transcurso de una marcha autorizada en apoyo de los derechos de gays, lesbianas, bisexuales y transexuales. El TEDH señala que *en contraste con la obligación positiva de protección del Estado a manifestantes pacíficos, la policía se retiró del lugar al comenzar los ataques verbales permitiendo la degeneración en violencia física de la situación*. Se señala además que *en lugar de iniciar una investigación exhaustiva y significativa sobre el incidente únicamente se abrieron dos investigaciones por lesiones físicas causadas a dos manifestantes de manera individual*. Entiende el TEDH que hubo violación del artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales en su vertiente procesal en relación con el artículo 14, prohibición de discriminación.

La Sentencia, también del TEDH, de 20 de octubre de 2015, *caso Balázs c. Hungría*, en un caso de posible móvil racista: «*Cuando se investiguen incidentes violentos, las autoridades del Estado tienen la obligación adicional de tomar todas las medidas razonables para descubrir cualquier motivación racista y determinar si el odio o los prejuicios étnicos han intervenido o no en los acontecimientos*».

Dentro del «Derecho Internacional aplicable» el TEDH hace referencia a la guía titulada *Preventing and responding to hatecrimes* (Prevenir y hacer frente a los delitos de odio), publicada por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (Ofi-

cina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos) en 2009, reconociendo que a la hora de investigar un delito de odio, el problema más corriente es la negativa o la incapacidad de las autoridades para identificar un acto criminal como un delito de odio. Como hechos objetivos que indican que un acto puede tratarse de un delito de odio, señala:

- La percepción de la víctima y de los testigos.
- La actitud del agresor: En la mayoría de los delitos de odio, las palabras o los símbolos empleados por los propios agresores constituyen pruebas fundamentales. Generalmente, quienes cometen delitos de odio desean enviar un mensaje a sus víctimas y a otros, y dichos mensajes, desde las injurias a las pintadas, constituyen pruebas sólidas del móvil.
- Las características de la víctima y del agresor: Entre otras, si la «raza», la religión, el origen étnico o nacional, la discapacidad, el sexo o la orientación sexual de la víctima y de su agresor son distintos; si la víctima pertenece a un colectivo muy minoritario en relación con otro colectivo en la zona donde se ha producido el incidente; la vestimenta, los tatuajes o la simbología representativos de ciertos movimientos extremistas, como la utilización de esvásticas u otra simbología nazi, o los uniformes de estilo paramilitar; el lenguaje, los gestos u otras actitudes mostrados antes, durante o después del incidente, pueden mostrar un prejuicio o un sentimiento negativo hacia el grupo o el colectivo de la víctima, etc.
- Delitos de odio o incidentes anteriores: La existencia de incidentes anteriores similares, ocurridos en la misma zona y cuyas víctimas pertenezcan también al mismo colectivo; las víctimas han sido acosadas o amenazadas por correo o por teléfono con anterioridad debido a su pertenencia a un colectivo...

El Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los delitos de odio y conductas que vulneran las normas legales sobre discriminación, aprobado en diciembre de 2014, realiza una descripción de las conductas que vulneran el ordenamiento penal y administrativo; describe los indicadores de los delitos de odio y da pautas para la actuación policial al objeto de que sus atestados e informes recojan todas las evidencias, testimonios y datos que tengan interés para su enjuiciamiento. Se refiere asimismo a la atención a las víctimas, a los delitos de odio a través de internet y redes sociales, la violencia en el deporte, el registro de los incidentes relacionados con delitos de odio y las relaciones con la comunidad, ONGs de víctimas y defensa de derechos humanos.

Este Protocolo constituye un instrumento de extraordinaria importancia a la hora de afrontar las conductas que estamos examinando, dada la necesidad de una detección «temprana» de los delitos de odio y por ser el policía –bien el que está en la Comisaría o Centro policial en recepción de denuncias, bien el que está en la vía pública y ve el hecho o es requerido por un ciudadano– quien primero entra en contacto con el hecho ilícito.

En las II Jornadas de Fiscales Especialistas, celebradas en marzo de 2015 se acordó expresamente valorar muy positivamente tal Protocolo, que ya está siendo aplicado, constándonos asimismo que no solo es objeto de amplia divulgación, sino que es objeto de especial tratamiento en los Cursos de formación básica y en los de formación continuada o especialización de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, como hemos podido comprobar asistiendo a alguna de tales jornadas.

Es obligado hacer una especial referencia al Convenio Marco de Cooperación y Colaboración suscrito entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Centro de Estudios Jurídicos, el 21 de septiembre de 2015, que tiene entre sus fines la organización y realización conjunta de actividades de formación y sensibilización a través de conferencias, seminarios, jornadas y cursos, u otras actividades con la asistencia o participación de terceras instituciones, que sean de especial interés para mejorar los objetivos institucionales de cada una de las partes. Especialmente, se señala la participación en materias relacionadas con la interpretación y la aplicación de la agravante de discriminación del artículo 22.4 del Código Penal y de los tipos penales, que puedan referirse a conductas de corte racista, xenófobo, antisemita, homófobo o de otras formas conexas de intolerancia –tales como la aporofobia y la gerontofobia–, conductas de discriminación, odio, hostilidad o violencia referentes a la etnia, nación de pertenencia, sexo, ideología, religión o creencias, enfermedad, orientación o identidad sexual o discapacidad de las personas o de formas conexas de intolerancia, tipificadas en el Código Penal y/o con los objetivos de la *Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia*.

El Convenio de colaboración establece en su cláusula 4.^a la creación de una Comisión de Seguimiento con las funciones de efectuar el seguimiento y control de la ejecución del Convenio, Comisión representada por miembros de todos los organismos pertenecientes,

habiendo designado la Fiscal General del Estado al Fiscal de Sala Delegado D. Alfonso Aya Onsalo y a Dña. Almudena Lastra de Inés, Fiscal Delgada en la Comunidad Autónoma de Madrid, por Decreto de 10 de diciembre de 2015 como representantes del Ministerio Fiscal. La comisión se reunirá próximamente debiendo presentar cada organismo ya en la primera reunión las primeras propuestas de actuación concreta.

En el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Cataluña, el 27 de julio de 2015 se celebró el Acuerdo Marco entre el Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña, la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Cataluña y la Fundación La Caixa para la colaboración en la lucha contra los delitos de odio y discriminación. Como frutos concretos de este convenio debemos citar en primer lugar la Jornada internacional sobre «Delitos de Odio y Discriminación» que se celebró en Barcelona el día 14 de diciembre de 2015.

En segundo lugar la publicación, por el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada de la Generalitat de Cataluña en colaboración con la Fundación Bancaria «La Caixa», en el marco del Acuerdo de colaboración de las citadas entidades y la Fiscalía Superior de Cataluña, del «*Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio y discriminación*», que abarca no solo conceptos y toda la normativa nacional e internacional, sino también los problemas prácticos para la investigación de estos delitos. Manual elaborado bajo la dirección del Delegado de la red de especialistas en delitos de odio y discriminación de Barcelona, y en el que han intervenido además una compañera fiscal de la misma Fiscalía y especialidad, una magistrada y dos catedráticos de Derecho penal.

El objetivo de los manuales facilitar herramientas prácticas para la investigación, policial y judicial, y para el enjuiciamiento de infracciones penales motivadas por odio o discriminación, dirigidas a lograr una mayor sensibilización y formación para todos aquellos funcionarios y profesionales que, de una forma u otra, intervienen en el largo y a veces complejo proceso judicial de esclarecimiento de los hechos, identificación de sus autores y depuración de las correspondientes responsabilidades penales.

El manual proporciona definiciones sobre conceptos básicos de la discriminación en el ámbito de la jurisdicción penal, un diagnóstico de los problemas más frecuentes que dificultan o impiden la efectiva persecución de este tipo de delitos, el marco jurídico general –nacional, regional e internacional– sobre odio y discriminación, con una recopilación y síntesis de las recomendaciones de los principales organismos internacionales en la materia, un análisis de los artículos

del CP que afectan a este ámbito, con ejemplos concretos de su aplicación y establece también pautas, tanto para una mejor investigación policial y judicial de hechos, como para el enjuiciamiento de los que llegan a juicio oral. Se dedica un apartado específico a las víctimas, con el propósito de conocer los problemas más comunes que les afectan e incrementar la mejora en su atención, facilitando la oferta de servicios de atención a la víctima disponibles en las administraciones públicas y en la sociedad civil.

Diversos Delegados provinciales señalan las dificultades organizativas de la Sección, comunes en muchas ocasiones a otras Secciones especializadas: Así, por ejemplo en la Memoria remitida desde la Fiscalía Provincial de Sevilla se manifiesta «...a falta de adecuados y suficientes recursos personales y materiales para desarrollo de sus funciones con plenitud, se planteó como objetivos para el año 2015 conseguir por una parte, la adecuada identificación de los procedimientos que en esta materia se incoaran en nuestro ámbito territorial y el seguimiento de aquellos que tuvieran una especial relevancia y por otra, la realización de actividades que tenían por finalidad primordial la de potenciar los contactos con aquellas instituciones, organismos y colectivos que, por razón de las competencias y funciones que les están atribuidas, se encuentran involucrados de una forma u otra en la lucha contra este tipo de criminalidad, fundamentalmente con los grupos especializados de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.

Con respecto a la primera cuestión –sigue diciendo–, es evidente que la misma requiere para su efectiva consecución el apoyo de una secretaría administrativa que registre, controle y archive de forma adecuada y sistemática toda la información relativa a los asuntos relacionados con la especialidad. La imposibilidad de detraer personal auxiliar para que desarrolle estas funciones, dada la carga de trabajo que soportan los funcionarios de la Fiscalía e incluso su dispersa ubicación en cinco sedes, ha limitado de forma considerable la capacidad de acción de las fiscales, que no cuentan por tanto, con los datos estadísticos específicos. Siendo imposible recabar los mismos por el sistema informático Fortuny al no tener el mismo ningún criterio de selección que permita detectar este tipo de asuntos. Se han reiterado al resto de Fiscales los criterios para detectar estos casos y recordado el necesario envío y consulta a efectos de visado de tales casos».

Se señalan también dificultades para la identificación de los procedimientos en los cuales puede existir un motivo de odio. Si bien en todas las Fiscalías se ha impartido instrucciones para que cualquier Fiscal que conozca de un procedimiento incluido en el ámbito de los delitos de odio lo ponga en conocimiento del Delegado, todavía hay

ocasiones en que el Fiscal que interviene en el asunto no se apercibe de tal circunstancia, o la considera irrelevante, por lo que no puede ser objeto de un especial seguimiento. Conviene seguir llamando la atención sobre la importancia de llevar un control centralizado de todos estos procedimientos y, para ello, de tal puesta en conocimiento del Delegado.

En el Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los delitos de odio ya citado más arriba se dispone que «cuando se tenga conocimiento de cualquier hecho que pudiera estar relacionado con los delitos de odio, se trasladará, directamente, al Fiscal Delegado Provincial para la Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación del territorio respectivo, toda información de interés relacionada con cuantos atestados se remitan por hechos relacionados con esta materia».

Sin duda alguna esta puesta en conocimiento permite por una parte el control de cuantos hechos relacionados con los delitos de odio se hayan producido y, por otra, adoptar las medidas precisas para que los indicadores a los que se hace referencia más arriba puedan ser examinados y plasmados en la instrucción del procedimiento. Sin embargo, el artículo 284 LECrim. tras la reforma por Ley 41/2015, de 5 de octubre, señala que los funcionarios de la Policía Judicial no remitirán los atestados, salvo determinados supuestos, cuando no exista autor conocido del delito. Aunque el Protocolo determine una relación directa con el Fiscal Delegado en los supuestos de delitos de odio, nos podemos encontrar con prácticas diversas, sobre todo porque muchos de los incidentes de odio serán conocidos en primer lugar por policías autonómicas o locales. La relación entre los Fiscales Delegados y los funcionarios de la Policía Judicial debe asegurar que el Fiscal conozca aquellos hechos que tengan cuando menos una cierta trascendencia, para su adecuado seguimiento.

Son muchos los Fiscales Delegados que se refieren a contactos con organizaciones y asociaciones que representan a los colectivos afectados por estos comportamientos. Sin embargo son muchos los supuestos en que vemos en la prensa u otros medios de comunicación el gran número de agresiones sufridas por uno u otro colectivo, sin que las mismas hayan llegado a conocimiento de la Fiscalía ni de los Juzgados de guardia. El contacto con tales organizaciones debe servir para aflorar tales conductas y realizar una investigación seria de las mismas.

Como se ha expresado más arriba, uno de los problemas principales es la acreditación de la motivación discriminatoria que subyace en determinadas acciones. A tales efectos en las II Jornadas de especia-

listas se acordó destacar la importancia que puede tener la prueba pericial de inteligencia policial para el análisis de la información disponible a partir de la valoración de determinados indicadores, signos externos o circunstancias concurrentes en la comisión del hecho delictivo. Como conclusión a que se llegó en las Jornadas, se hizo la siguiente reflexión:

En relación con la utilización de la prueba de inteligencia policial habrá de tenerse en cuenta la doctrina del Tribunal Supremo que resume la STS n.º 157/2012 de 7 de marzo, recogiendo resoluciones anteriores del mismo Tribunal, como las STS n.º 480/2009 de 27 de mayo y 1097/2011 de 25 de octubre, en los siguientes términos: *esta prueba no es sino una variante de la pericial a la que se refieren tanto los artículos 456 LECrim, como el artículo 335 LECivil y cuya finalidad no es otra que suministrar al Juzgado una serie de conocimientos técnicos, científicos, artísticos o prácticos cuya finalidad es fijar una realidad no constatable directamente por el Juez y que obviamente, no es vinculante para él, sino que como el resto de probanzas, quedan sometidas a la valoración crítica debidamente fundada en los términos del artículo 741 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.*

Esa misma sentencia y posteriormente la n.º 263/2012 de 28 de marzo del mismo Tribunal, definen como notas características de este tipo de prueba las siguientes:

a) Es una prueba singular utilizada en procesos en los que son necesarios especiales conocimientos que no responden a los parámetros habituales de las pruebas periciales convencionales.

b) No responden a un patrón diseñado en la LECrim, si bien nada impide su utilización cuando resulten necesarios ese tipo de conocimientos.

c) La valoración de los informes por el Tribunal es libre. Aun ratificados por sus autores no son, en ningún caso, vinculantes para el Tribunal.

d) *No se trata tampoco de pura prueba documental; no pueden ser invocados como documentos los citados informes periciales, salvo que procedan de organismos oficiales y no hubieran sido impugnados por las partes, y en las circunstancias excepcionales que señala la Jurisprudencia de esta Sala...*

e) Aunque jurisprudencialmente se ha discutido la naturaleza testifical o pericial de estos informes, existiendo algunas resoluciones que rechazan su condición de pericia, en cuanto no exigen *un saber cualitativamente distinto* (por todas STS 119/2007) su carácter se encuentra más próximo a éstas últimas, pues los autores del informe

aportan conocimientos propios y especializados para la valoración de determinados documentos o estrategias.

f) En cualquier caso, hay que entender que estos informes participan de la prueba de indicios, en la medida en que aportan al Tribunal datos de conocimiento sobre personas o actividades. Estos datos, si son coherentes con el resultado de otros medios de prueba, pueden servir, conjuntamente con ellos, para la prueba de un hecho, a partir de la valoración que de los mismos realice el Tribunal.

g) Se trata, en definitiva *de un medio probatorio que no está previsto en la ley, siendo los autores de dichos informes personas expertas en esa clase de información que auxilian al Tribunal, aportando elementos interpretativos sobre datos objetivos que están en la causa. Lo importante, a esos efectos es si las conclusiones que extraen son racionales y pueden ser asumidas por el Tribunal, racionalmente expuestas y de forma contradictoria ante la Sala.*

Sin duda alguna la adecuada formación de los agentes que intervienen en la lucha contra la discriminación y los delitos de odio, desde el agente de policía que patrulla en la calle hasta el Juez que dictará sentencia en la más alta instancia judicial, es una necesidad insoslayable para enfrentarnos adecuadamente a esta forma de delincuencia. De ahí la necesidad de cursos de formación o jornadas de encuentro, puesta en común de estudios, actividades de sensibilización, etc.

La participación de la Fiscalía en labores de formación no se ha limitado a la organización de las Jornadas anuales de especialistas, sino que ha participado activamente en diversos ámbitos, desde el internacional como son:

- Participación en representación de la Fiscalía General del Estado en el Grupo de Trabajo organizado por la Agencia de Derechos Humanos de la Unión Europea (FRA), desde abril de 2014,
- Grupo de trabajo sobre la mejora de notificación y registro de los delitos de odio. Riga, marzo 2015,
- Participación como formadora en Seminario de capacitación a Fiscales polacos en materia de Delitos de Odio organizado por la ODIHR, celebrado en Varsovia los días 12 a 15 de mayo y Deve (Polonia) los días 8-10 de diciembre de 2015,
- Seminario sobre delitos de odio y la discriminación, Andorra febrero 2016, así como en otros foros: Consejo General del Poder Judicial, Cuerpos de Seguridad del Estado, etc.

Resulta importante promover asimismo encuentros o jornadas a nivel provincial o local, no solo desde el punto de vista técnico-jurí-

dico, sino también eminentemente práctico. Se recomienda a los Fiscales delegados la organización o promoción de tales encuentros. Asimismo en todas las reuniones o conversaciones que se mantienen con las ONGs o agentes sociales defensores de los derechos de igualdad y no discriminación se les pide que cuenten con los fiscales no solo para el planteamiento de cuestiones concretas sino también para su participación en jornadas o encuentros. En este sentido desde la mayor parte de las Fiscalías Provinciales nos han comunicado el desarrollo a lo largo de 2015 de jornadas o cursos en los que ha participado activamente el Ministerio Fiscal.

En las II Jornadas se remarcó la importancia del control estadístico de las investigaciones en curso por hechos ilícitos competencia del área de especialización. Sin embargo son varios los Delegados provinciales que se hacen eco de las dificultades de llevar una estadística adecuada. Así, en palabras del Delegado de Barcelona, «un año más, debemos poner de manifiesto la carencia de un sistema informático preciso, en la Administración de Justicia, que permita conocer el número exacto de asuntos tramitados en los Juzgados y Fiscalías por infracciones penales con motivación discriminatoria y hacer el necesario y adecuado seguimiento de cada procedimiento, desde que la denuncia o atestado se presenta, hasta el término de su ejecución. No obstante, constituye un motivo de esperanza para abordar este problema la reciente firma del «Convenio marco de Cooperación», suscrito entre el CGPJ, la FGE, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Centro de Estudios Jurídicos».

«Conviene recordar, una vez más –se sigue diciendo en esta Memoria–, que la falta de estadísticas en España ha sido puesta de manifiesto en multitud de ocasiones por la Unión Europea y la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), la Organización para el Desarrollo y Cooperación en Europa (OSCE) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Alto Comisionado de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como, por otra parte, reclamado por prestigiosas organizaciones no gubernamentales de lucha por los derechos humanos como son el Movimiento contra la Intolerancia o Amnistía Internacional.»

La Secretaría de Estado de Seguridad (Gabinete de Coordinación y Estudios) del Ministerio del Interior ha presentado el *Informe sobre incidentes relacionados con los delitos de odio en España* del año 2015.

De su amplio estudio estadístico, que se desglosa por provincias, perfil de la víctima, del responsable, etc. tomaremos sólo los datos globales:

Motivo de la discriminación	
Racismo/Xenofobia	505
Ideología	308
Discapacidad	226
Orientación o identidad sexual.	169
Creencia o prácticas religiosas.	70
Discriminación por sexo/género	24
Aporofobia	17
Antisemitismo	9
Total	1.328

Por tipología delictiva se distribuyen de la siguiente forma:

Tipo de hecho	
Lesiones	240
Amenazas	205
Injurias	113
Actos racistas/xenóf. en deporte	88
Daños	86
Abuso sexual	59
Vejaciones leves	49
Trato degradante.	40
Otros contra la Constitución	38
Resto	410
Total	1.328

Todos los Delegados provinciales hacen referencia a la imposibilidad de ofrecer datos estadísticos fiables dada la inexistencia de soportes informáticos que los recojan adecuadamente. En casi todos los casos son anotaciones que hacen los propios Delegados. En cualquier caso también debemos decir que los datos que se obtengan de las fiscalías no tienen por qué coincidir con los datos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Obsérvese que estos recogen incidentes, mientras que Juzgados y Fiscalías recogen procedimientos por delito. Tampoco tienen por qué coincidir con los datos que pudiera recoger el Consejo General del Poder Judicial respecto de la actividad de los Juzgados y Tribunales en este ámbito. Al contrario, cada vez se hace más evidente

que la actividad estadística de la Fiscalía se debe constreñir a los actos emanados de la propia Fiscalía, como serían:

- Diligencias de Investigación de la Fiscalía.
- Querrelas y denuncias presentadas por el Fiscal.
- Escritos de acusación formulados por el Fiscal.
- Y en último caso un análisis de las sentencias en los procedimientos en los que –lógicamente– ha intervenido el Fiscal, presentación de recursos, etc.

Ello no significa que el Fiscal se pueda desentender de los procedimientos que se siguen en los Juzgados hasta que se les dé traslado de los mismos para alguna actuación procesal. Al contrario, como ya se ha expuesto más arriba, deberá hacer un seguimiento de todos los procedimientos que revistan alguna importancia.

Con estas prevenciones expondremos a continuación los datos que hemos podido recopilar de las Memorias remitidas por los Delegados provinciales:

1. Procedimientos judiciales sobre los cuales la Fiscalía hace un seguimiento:

Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1	8
Tortura por discriminación. Art. 174	–
Discriminación empleo. Art. 314.	1
Provocación odio/violencia/discriminación. Art. 510.1.	38
Difusión información injuriosa. Art. 510.2	23
Denegación prestaciones. Art 511-512.	5
Asociación ilícita para discriminación. Art. 515-5.º	1
Contra sentimientos religiosos. Art. 522-525	1
Justificación genocidio. Art. 607.2.	1
Contra integridad moral. Art. 173.1	43
Delitos con agravante. Art. 22.4.º	106
Otros.	1
Total	228

2. Diligencias de investigación abiertas en Fiscalía:

Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1	2
Tortura por discriminación. Art. 174	–
Discriminación empleo. Art. 314.	–
Provocación odio/violencia/discriminación. Art. 510.1.	43
Difusión información injuriosa. Art. 510.2	11

Denegación prestaciones. Art 511-512.	9
Asociación ilícita para discriminación. Art. 515-5.º	-
Contra sentimientos religiosos. Art. 522-525	1
Justificación genocidio. Art. 607.2.	3
Contra integridad moral. Art. 173.1	4
Delitos con agravante. Art. 22.4.º	9
Otros.	2
Total	84

3. Escritos de acusación formulados por Fiscalía:

Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1	-
Tortura por discriminación. Art. 174	-
Discriminación empleo. Art. 314.	-
Provocación odio/violencia/discriminación. Art. 510.1.	2
Difusión información injuriosa. Art. 510.2	2
Denegación prestaciones. Art 511-512.	2
Asociación ilícita para discriminación. Art. 515-5.º	1
Contra sentimientos religiosos. Art. 522-525	2
Justificación genocidio. Art. 607.2.	-
Contra integridad moral. Art. 173.1	18
Delitos con agravante. Art. 22.4.º	24
Otros.	1
Total	52

4. Sentencias:

Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1	1
Tortura por discriminación. Art. 174	-
Discriminación empleo. Art. 314.	1
Provocación odio/violencia/discriminación. Art. 510.1.	4
Difusión información injuriosa. Art. 510.2	2
Denegación prestaciones. Art 511-512.	-
Asociación ilícita para discriminación. Art. 515-5.º	-
Contra sentimientos religiosos. Art. 522-525	1
Justificación genocidio. Art. 607.2.	3
Contra integridad moral. Art. 173.1	9
Delitos con agravante. Art. 22.4.º	33
Otros.	6
Total	60

Desgraciadamente nuestro sistema informático y estadístico no nos permite llevar un control de cuáles son los motivos de discriminación, si bien del examen de las Memorias de las Fiscalías territoriales que nos han enviado podemos decir que las principales causas son el racismo y xenofobia, los motivos ideológicos o de orientación política y los motivos de identidad sexual. Se observa asimismo un progresivo crecimiento de los hechos denunciados y cometidos por intolerancia religiosa, siendo la mayoría casos de islamofobia.

En cuanto al racismo y la xenofobia los ataques más frecuentes son contra la población gitana y de origen musulmán –lo cual se mezcla con la motivación religiosa–, pero también contra personas cuyo aspecto pueda identificar como extranjera.

CAPÍTULO IV

ÓRGANOS TERRITORIALES DEL MINISTERIO FISCAL

INTRODUCCIÓN

Este capítulo está destinado a exponer los datos generales de la actividad de las Fiscalías territoriales durante el año 2015 en base a la información proporcionada por las diecisiete Fiscalías de las Comunidades Autónomas y las cincuenta Fiscalías Provinciales. Como en años precedentes, se realiza un análisis de la actuación del Ministerio Fiscal en todas las jurisdicciones que abarca no solo el ámbito penal, en el cual se producen el mayor número de intervenciones del Ministerio Fiscal, sino también el ámbito civil, en el que es creciente su presencia, así como en los ámbitos social y contencioso-administrativo en los que la intervención del Fiscal cobra una especial trascendencia en la defensa del interés social que la ley le atribuye. La exposición estructurada de esta forma permite ofrecer una visión global de la actividad del Ministerio Fiscal a la vez que se proporcionan datos y valoraciones que pueden ser de utilidad para la formación de criterios y la toma de decisiones por los poderes públicos. Del mismo modo esta visión global pone de manifiesto el esfuerzo organizativo y personal que los Fiscales realizan para dar respuesta a las funciones encomendadas por la Ley. Se significa que la información estadística, muy abundante, puede ser consultada en el CD que acompaña a la Memoria y en el portal fiscal.es. A través de estos dos medios se pueden también consultar todas las Memorias de los Fiscales Superiores de las Fiscalías de Comunidad Autónoma y de los Fiscales Jefes de las Fiscalías Provinciales.

En esta introducción es preciso resaltar, como en Memorias precedentes, que la evolución de la criminalidad y de los procedimientos judiciales no puede conocerse tan solo a través de las estadísticas de la Fiscalía, cuyos indicadores reflejan la actividad procesal del Ministerio Fiscal, sino que ha de ser completada e interpretada junto a la de otras instancias judiciales o policiales por cuanto cada una refleja los aspectos de su propia actividad.

En el año 2015 se produjeron reformas legales muy importantes en el ámbito penal, en el ámbito procesal y civil. En relación con el derecho penal y procesal, tanto la LO 1/2015, de 31 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP y como la Ley 41/ 2015, de 5 de octubre, de modificación de la LECrim para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales, supusieron, entre otras novedades, la supresión del Libro III «De las faltas», la creación de los delitos leves y la introducción de plazos para la instrucción de las causas. En el ámbito civil se reformó la Jurisdicción Voluntaria mediante la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, que aumentó la intervención del Fiscal en numerosos trámites con el impacto organizativo consecuente. En general todas estas reformas tuvieron una *vacatio legis* muy breve lo que motivó que las aplicaciones informáticas no estuvieran adaptadas a las mismas en el momento de la entrada en vigor del nuevo elenco normativo.

En base a lo expuesto, los datos del año 2015 deben ser analizados y valorados en sus justos términos, esto es, responden a un periodo de transición entre dos legislaciones y con desfases en la actualización de las aplicaciones de gestión procesal. Por ello, algunos de los datos del año 2015 no pueden ser comparados con los del 2014 al no corresponder a categorías jurídicas idénticas, como ocurre con el supuesto de los derogados juicios de faltas y los nuevos juicios por delitos leves; y en otros, por diferir la regulación procesal existente en 2014 a consecuencia de las reformas legales de 2015 como sucede con el dato de diligencias previas incoadas que se vio afectado tras la entrada en vigor, en fecha 6 de diciembre de 2015, de la reforma de la LECrim operada por la Ley 41/2015, de 5 de octubre, que establece un nuevo régimen de remisión por la Policía Judicial a los juzgados y al Ministerio Fiscal. En definitiva, la estadística del año 2015 es una estadística de transición y singular y por tanto los términos de comparación de la evolución de la criminalidad en esta anualidad son necesariamente limitados tanto en relación con los del año 2014 como lo serán con los del próximo ejercicio.

1. ÁREA PENAL

El ámbito penal es el que más volumen de asuntos registra en las Fiscalías. Dentro de los numerosos indicadores que contiene la estadística, el dato de los escritos de acusación del Ministerio Fiscal tiene una especial calidad por cuanto la formulación de la acu-

sación es uno de sus actos procesales más relevantes mediante el cual los Fiscales valoran, tipifican jurídicamente los hechos y en definitiva conforman su posición procesal en cada procedimiento. Por ello y por ser un dato originado por las propias Fiscalías, las estadísticas basadas en la calificación son más precisas que las basadas en procedimientos incoados. Se ofrecen nuevamente 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, se tratará la evolución de los delitos o de la criminalidad a ellos asociada, centrando el análisis de aquellos delitos que, bien por su volumen bien por su incidencia social en la comunidad, tienen una especial significación.

Finalmente en este capítulo se analiza 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

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 constituido por el número de los nuevos procedimientos que se incoan en la jurisdicción penal en una anualidad.

Hasta la fecha de 1 de julio en que entró en vigor de la reforma del Código Penal de la LO 1/2015, los nuevos procedimientos comenzaban, fundamentalmente, por tres tipos de procedimientos que eran: las diligencias previas, las diligencias urgentes y los juicios de faltas incoados directamente. La reforma de la LO 1/2015 suprimió el Libro III «De las faltas» e introdujo los delitos leves y desde 1 de julio de 2015 los tres tipos de procedimientos por los que se iniciaron nuevas causas pasaron a ser las diligencias previas, las diligencias urgentes y los juicios por delitos leves. La incoación directa de sumarios y juicios de Tribunal de Jurado incoados directamente presentó, como en precedentes anualidades, un volumen residual.

Desde estas consideraciones se exponen a continuación los procedimientos incoados por los órganos judiciales en España, excluyendo los incoados por los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional, que son objeto de tratamiento específico en otro Capítulo de esta Memoria.

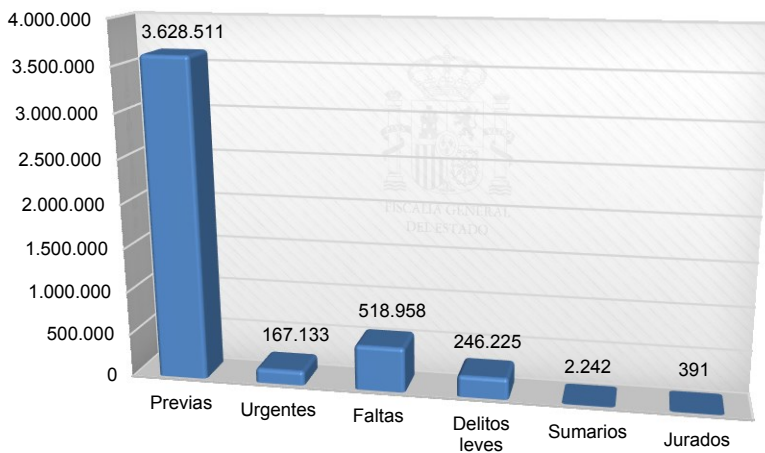
PROCEDIMIENTOS INCOADOS AÑO 2015

Diligencias previas	3.628.511*
Diligencias urgentes.	167.133**
Juicios de faltas incoados directamente (hasta 1 de julio 2015)	518.958
Juicios por delitos leves	246.225***
Sumarios incoados directamente	2.242
Jurados incoados directamente	391
Total	4.563.460

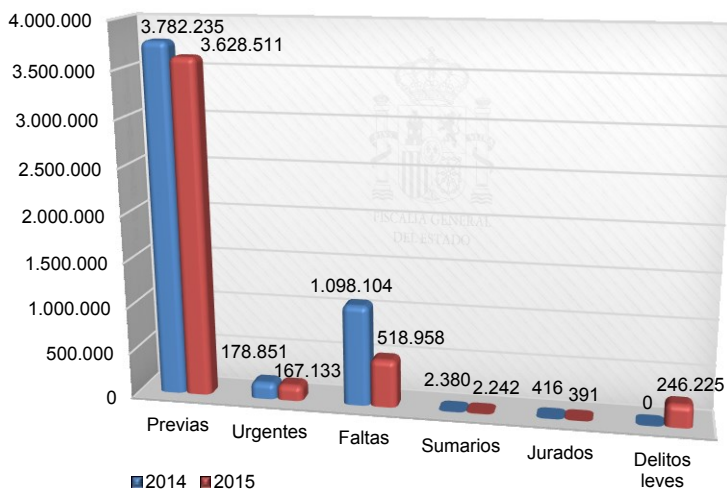
- * Una vez restada la cifra de 20.742 diligencias urgentes convertidas en previas.
- ** Una vez restada la cifra de 13.506 previas convertidas en diligencias urgentes.
- *** Una vez restada la cifra de 20.206 previas convertidas en juicios delitos leves.

Estos datos tienen la siguiente representación gráfica:

INCOACIÓN DE NUEVOS ASUNTOS DISTRIBUIDA POR TIPOS DE PROCEDIMIENTO EN EL AÑO 2015



EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES DISTRIBUIDA POR TIPOS DE PROCEDIMIENTO



En el año 2015 se incoaron 498.526 procedimientos penales menos que el año 2014 lo que representa casi un 10 % menos. Las causas de este descenso se debieron, en su mayor parte, a la despenalización de algunas conductas que hasta el 1 de julio de 2015 eran constitutivas de faltas y en menor medida a la entrada en vigor, en fecha 6 de diciembre de 2015, de la reforma de la LECrim sobre el nuevo régimen de remisión de atestados sin autor por la policía a los juzgados.

1.1.2 DILIGENCIAS PREVIAS

Se registran como diligencias previas todas las actuaciones judiciales relativas a delitos castigados con pena privativa de libertad no superior a nueve años, o bien con cualesquiera otras penas de distinta naturaleza bien sean únicas, conjuntas o alternativas, cualquiera que sea su cuantía o duración.

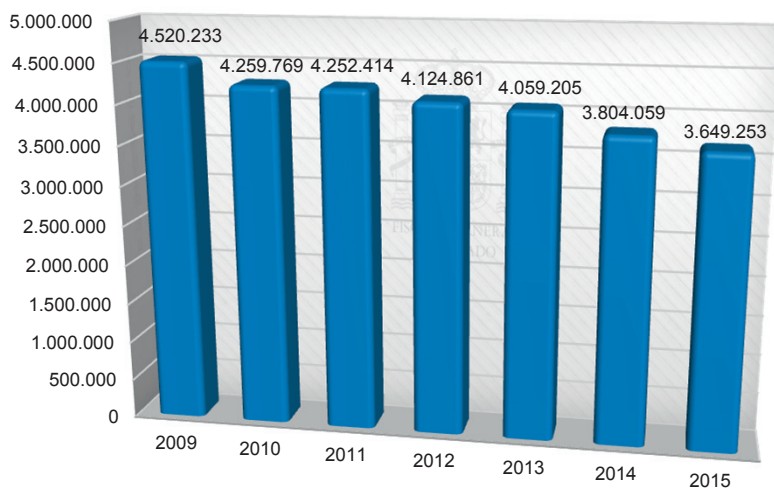
1.1.2.1 Volumen de diligencias previas incoadas

La cifra total de 3.649.253 de diligencias previas que los Juzgados incoaron en el año 2015 se consideran el grueso de procedimientos,

que como se dijo anteriormente, conformaron los asuntos que determinan cuantitativamente el marco de actuación de la justicia penal junto con las diligencias urgentes y los juicios de faltas incoados directamente hasta 1 de julio de 2015 y tras su derogación desde esta fecha, los juicios por delitos leves. Completa esa cifra los sumarios y jurados incoados directamente.

La evolución interanual de diligencias previas incoadas denota un descenso.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS DILIGENCIAS PREVIAS INCOADAS



El descenso en incoaciones de diligencias previas en el año 2015 en relación al 2014 fue de un 4 %. Este descenso fue inferior al que se produjo 2014 y 2013, que se situó en el 6 %. Uno de los motivos de este descenso interanual fue debido a la progresiva implantación de sistemas informáticos que permiten el trasvase automatizado de los registros de las diligencias previas incoadas entre Juzgados y Fiscalías en algunos territorios, que como efecto positivo, condujo al inicio de la unificación en los criterios de registro en las oficinas judiciales y fiscales así como a la eliminación de duplicidades.

En el descenso registrado en 2015 debe tenerse en cuenta también que entró en vigor en fecha 6 de diciembre de 2015 la reforma de la LECrim que diseña nuevo sistema de remisión de atestados policia-

les a los juzgados en su artículo 284. Como consecuencia de esta reforma y desde la fecha indicada dejaron de tener entrada en los juzgados los atestados sin autor que con la legislación anterior daban lugar a la incoación de diligencias previas que eran archivadas, generalmente, en el mismo día de la guardia. Según el legislador esta reforma constituye una medida de agilización con objeto de «evitar el uso irracional de los recursos humanos y materiales de la Administración de Justicia para gestionar los atestados policiales sin autor conocido, pues dan lugar en los juzgados a innecesarias aperturas de diligencias que son de inmediato archivadas previo visto del Ministerio Fiscal. Se trata de un trabajo superfluo y perturbador».

La Fiscalía General del Estado venía resaltando en sus Memorias el excesivo volumen de diligencias previas incoadas frente al número de estas que finalmente tenían un auténtico contenido para la formulación de escrito de acusación y apertura de juicio oral, volumen que generaba para las oficinas judiciales y fiscales una burocracia que consumía los escasos recursos con los que cuenta la Administración de Justicia. Es cierto que el tiempo de vigencia de la nueva norma en 2015 fue muy escaso por lo que el impacto real de la misma podrá valorarse al finalizar la próxima anualidad si bien, en coherencia con la postura mantenida en este sentido por la Fiscalía, es una reforma que se vislumbra positiva.

Dado el escaso recorrido temporal de esta reforma, hay que señalar que en el año 2015, como en los anteriores, la cifra total de diligencias previas incoadas estuvo claramente sobredimensionada en relación con la delincuencia. Hay que tener en cuenta que cada procedimiento no se inició necesariamente como respuesta a un hecho delictivo debido a que son escasas la calidad y precisión de la definición jurídica en esta fase inicial. Por otro lado, un mismo hecho se tramitó en ocasiones en varios procedimientos y no son pocas las diligencias previas que se incoaron sin que los hechos que los originaron carecieran de cualquier significado penal.

Además año tras año, se constata en la incoación de las diligencias previas una cifra que supera el medio millón de diligencias (801.676 en 2015, casi un 10 % más que el 2014) y que 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 un estudio real de su verdadera naturaleza.

La cifra total de incoaciones de diligencias previas no representó, por tanto, el volumen real de asuntos que en el año 2015 prosperaron

para su instrucción. Para obtener este el volumen real de asuntos es preciso descontar dos datos.

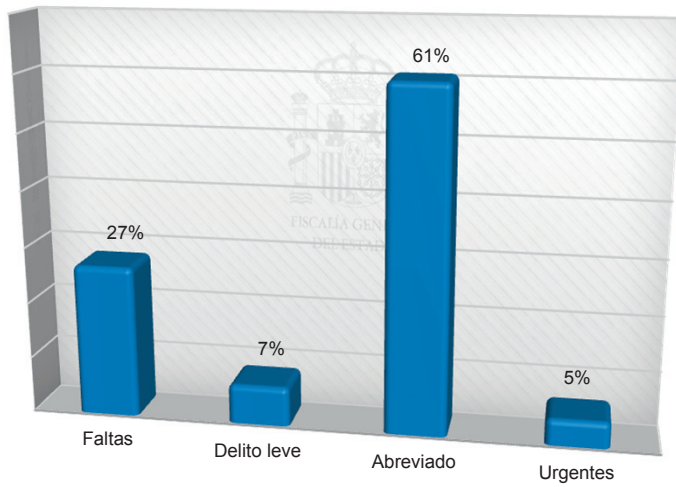
El primero de ellos es el referido a las diligencias previas acumuladas o inhibidas dado que estas se registraron como nuevas diligencias previas sin que en realidad reflejaran asuntos distintos. En el año 2015, en el 19 % de las diligencias previas incoadas se acordó su acumulación o inhibición. Desde este primer planteamiento, las diligencias previas incoadas en el año 2015 fueron 2.998.595.

En segundo lugar, es preciso descontar a esta última cifra las diligencias previas sobreeseadas y archivadas porque, en número muy elevado, los sobreesimientos y archivos se acuerdan en un cortísimo periodo de tiempo desde la incoación. En el año 2015 se sobreesieron y archivaron 2.561.882 diligencias previas, esto es, algo más el 70 % del total de incoaciones.

Por tanto, tras descontar tanto el volumen de acumulaciones, inhibiciones, sobreesimientos y archivos, en el año 2015 se incoaron 436.713 diligencias previas como asuntos de nueva incoación de los cuales el 11 % dio lugar en el a otros procedimientos susceptibles de concluir en enjuiciamiento, esto es juicios de faltas, diligencias urgentes, procedimientos abreviados y delitos leves. El destino de las diligencias previas transformadas se expresa en el siguiente gráfico, con muy escasa variación en relación al ejercicio anterior.

Transformadas	En juicio de faltas.	77.850
	Juicio delito leve	20.206
	En procedimiento abreviado . .	173.634
	En sumario	1.486
	En tribunal jurado.	249
	En diligencias urgentes	13.506

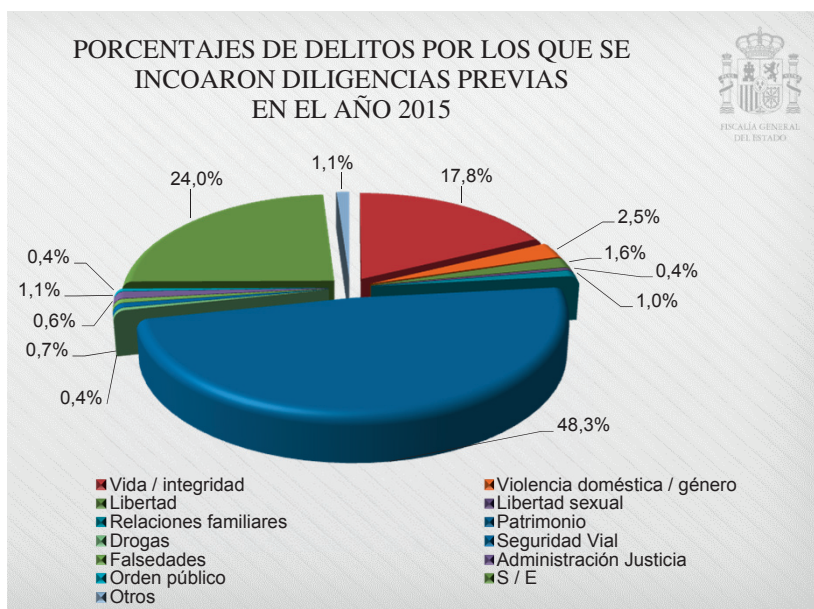
TRANSFORMACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PREVIAS



También hay que añadir una cifra de previas, muy escasa, que se transformaron en sumarios (0,52 % de las convertidas) y en jurados (0,09 %).

1.1.2.2 Delitos que dieron lugar a la incoación de diligencias previas

Los delitos contra el patrimonio fueron los que dieron lugar a mayor número de incoación de diligencias previas, con un 48 %. Las incoadas por delitos contra la vida e integridad física fueron el 17 %. El 24 % de las diligencias previas incoadas no tuvo asociado ningún delito en su registro.



1.1.3 DILIGENCIAS URGENTES

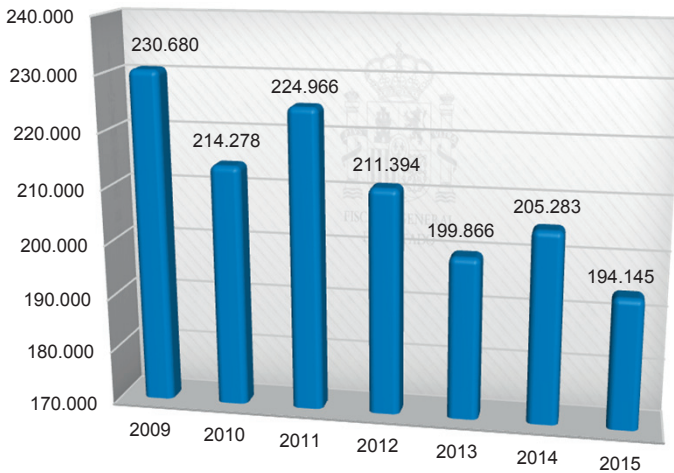
El procedimiento de enjuiciamiento rápido o diligencias urgentes previsto en los artículos 795 y siguientes de la LECrim pretende dar una respuesta judicial rápida y eficaz para la resolución de los delitos menos graves y flagrantes y de instrucción sencilla. Se articula en base a los siguientes presupuestos: la existencia de un atestado policial; la acotación de los delitos que son objeto de este procedimiento; la instrucción concentrada ante el Juez de Guardia y la sentencia ante el mismo Juez de Guardia si es de conformidad, con la rebaja en un tercio de la pena o en su caso la citación del acusado para la celebración del juicio oral ante el Juzgado de lo Penal en un plazo teórico no superior a 15 días, pero que en el peor de los casos puede demorarse hasta los dos años.

1.1.3.1 Volumen de diligencias previas incoadas

En el año 2015 se incoaron 180.639 diligencias urgentes, cifra debe completarse con las 13.506 diligencias previas que se transformaron en urgentes.

La evolución interanual de estos procedimientos es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LA INCOACIÓN DE LAS DILIGENCIAS URGENTES

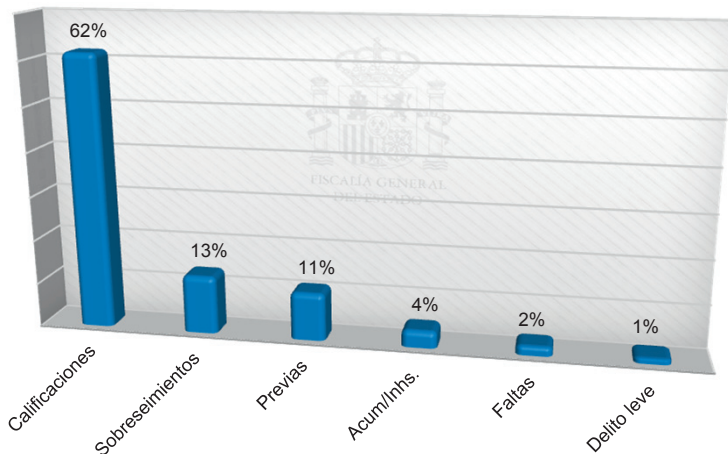


Existe un descenso en relación a la precedente anualidad casi del 6 %, cifra que no permite sacar demasiadas conclusiones.

El destino de las diligencias urgentes incoadas se expresa en el siguiente gráfico

Destino de las incoadas	Sobreseimiento/Archivo	25.249
	Transformación en Diligencias Previas . . .	20.742
	Transformación en Juicios de Faltas	4.075
	Transformación en juicio delito leve	2.428
	Acumulación/inhibición	7.399
	Calificación	118.859

DESTINO DE LAS DILIGENCIAS URGENTES A TRAVÉS DE LAS DISTINTAS DECISIONES PROCESALES ADOPTADAS EN EL AÑO 2015



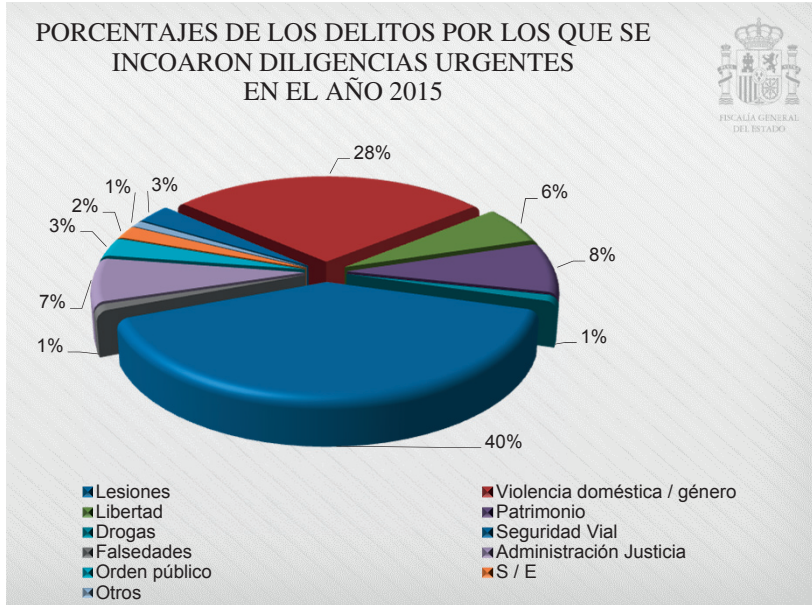
1.1.3.2 *Delitos que dieron lugar a la incoación de diligencias urgentes*

Como se viene indicando en Memorias precedentes, en la práctica de los últimos años por este cauce procesal se instruyen y enjuician menos tipos delictivos de los previstos en la ley. Los delitos que principalmente fueron objeto de este procedimiento en el año 2015 fueron nuevamente los cometidos contra la seguridad vial con el 40 % de las incoaciones y el 54 % de las calificaciones y, en mucha menor medida, la violencia familiar con el 28% de las incoaciones y el 15 % de las calificaciones, y los delitos contra la propiedad, con el 8 % de las incoaciones y el 9 % de las calificaciones.

Los delitos de quebrantamiento de condena o medidas cautelares representaron un 7 % de las diligencias urgentes incoadas y calificadas. Si bien estos delitos contra la Administración de Justicia no tuvieron porcentualmente la misma importancia que los otros grupos delictivos, su tramitación a través de este procedimiento significa una línea de avance hacia la respuesta rápida. Estos delitos aumentaron en las anualidades precedentes al amparo de la comisión de delitos de violencia familiar frente a los cuales se adoptaron medidas cautelares

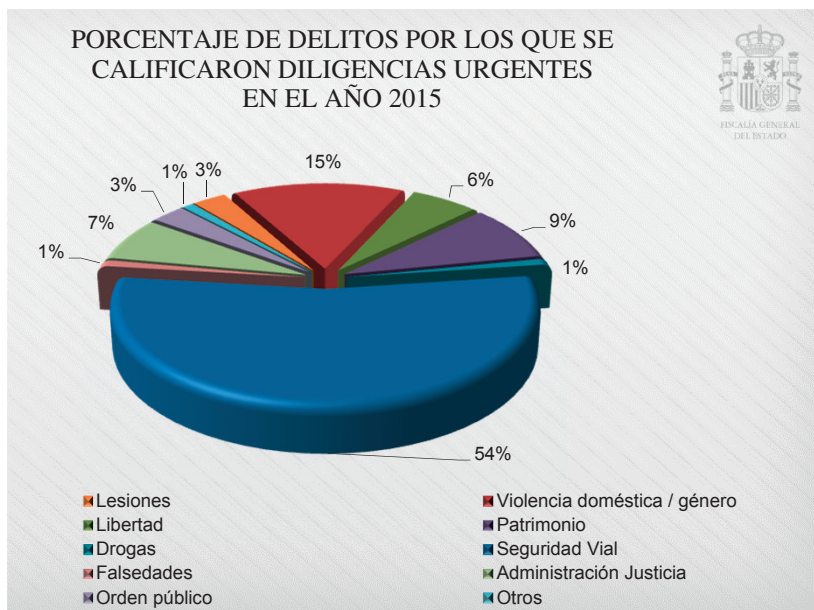
ante la gravedad potencial de cualquier violencia por leve que esta sea, lo que a su vez generó un creciente número de incumplimientos.

Los delitos por los que se incoaron diligencias urgentes en el año 2015 se relacionan en el siguiente gráfico



1.1.3.3 *Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en diligencias urgentes*

En el año 2015, los delitos que fueron objeto de calificación por en Ministerio Fiscal en las diligencias urgentes se relacionan en el gráfico siguiente.



Los datos que caracterizaron a este procedimiento durante el año 2015 fueron los siguientes:

- El 69 % de los procedimientos que se incoaron fueron calificados (el 67 % en 2014, el 68 % en 2013 y el 71 % en el 2012).
- En el 80 % de las calificaciones se llegó a conformidad en el Juzgado de Instrucción (en 2014 y 2013 el porcentaje fue también del 80 % el año 2013 y en 2012 del 79 %).
- La calificaciones que formuló el Fiscal en este procedimiento representan el 45 % del total de las calificaciones (en 2014, 2013 y 2012 fue el 47 %).

En el año 2015 de nuevo existió un alto porcentaje de diligencias urgentes sobreesidas, el 13 %, resultado procesal anómalo en un procedimiento de esta naturaleza. También en el año 2015 siguieron persistiendo factores que condujeron a que el 11 % de las diligencias

urgentes incoadas se transformaran en diligencias previas, lo que implica una prolongación en su tramitación. Algunos de estos factores, como ya se dijo en años anteriores, fueron:

- 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.
- 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, en el año 2015, el 4 % de las diligencias previas que se transformaron en otro procedimiento se encauzaron por diligencias urgentes propiciando una vía de solución rápida mediante la conformidad (en el año 2014 fue también el 4 %).

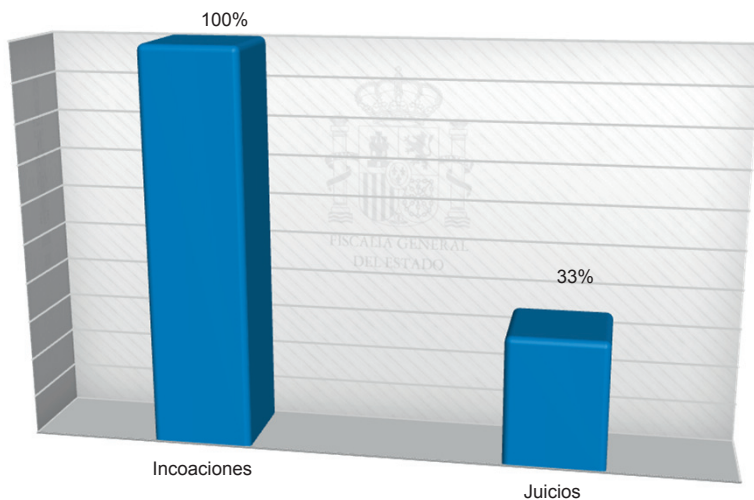
1.1.4 JUICIOS DE FALTAS

Como ya se indicó anteriormente, el 1 de julio de 2015 entró en vigor la LO 1/2015, de 31 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, que entre otras reformas, derogó el Libro III «De las faltas». Por tanto el descenso que a continuación tiene su motivo en esta derogación.

Los juicios de faltas, ordinarios e inmediatos, incoados desde 1 de enero a 30 de junio de 2015 fueron 518.958 lo que supuso una reducción de casi el 53 % respecto del año 2014 en el que se incoaron 1.098.104. Los juicios de faltas derivados de la transformación de otros procedimientos en 2015 fueron 59.931 mientras que en 2014 fueron 115.153. En total en 2015 se incoaron 578.889 frente a los 1.213.257 de 2014. El porcentaje total de descenso en la incoación de juicios de faltas en 2015 en relación con el año 2014 fue por tanto algo más del 52 %.

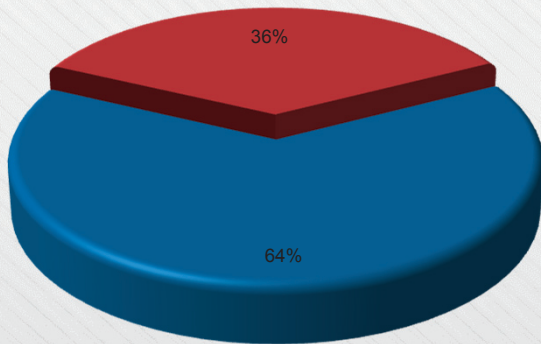
Los juicios de faltas a los que asistió el Ministerio Fiscal en el año 2015 fueron 195.501, algo más de 33 % del total de juicios de faltas incoados. En el año 2014 el porcentaje de asistencia del Ministerio Fiscal sobre el total de los procedimientos de esta clase incoados fue del 25 %, con un total de 306.636.

RELACIÓN ENTRE INCOACIONES Y ASISTENCIA A JUICIOS DEL FISCAL EN EL AÑO 2015



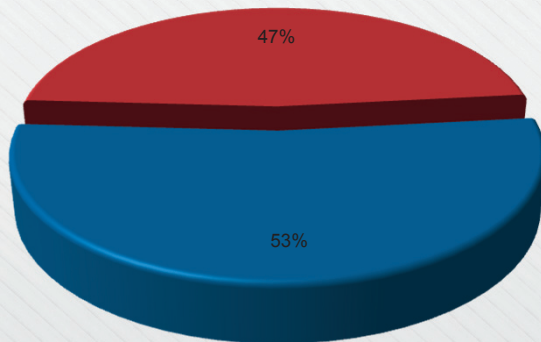
La supresión de los juicios de faltas cambió por primera vez la relación de asistencia del Ministerio Fiscal entre los juicios por faltas y los juicios por delitos. Así en el año 2014, el 64 % de los juicios celebrados por el Fiscal eran juicios de faltas, mientras que los juicios por delito fueron el 34 %. En 2015 la relación es justamente la contraria, siendo mayor la asistencia a juicios por delito por cuanto los juicios de faltas con asistencia del Fiscal fueron el 47 % del total de los celebrados y los juicios por delito el 53 %.

RELACIÓN ENTRE ASISTENCIAS A JUICIOS POR DELITO Y JUICIOS DE FALTAS 2014



■ Juicios por delito ■ Juicios de faltas

RELACIÓN ENTRE ASISTENCIAS A JUICIOS POR DELITO Y JUICIOS DE FALTAS 2015



■ Juicios por delito ■ Juicios de faltas

El 45 % de las sentencias dictadas en juicios de faltas en el año 2015 fueron absolutorias, mientras que el 2014 fue el 53 %.



1.1.5 JUICIOS POR DELITOS LEVES

En este apartado se hace únicamente una referencia cuantitativa a los nuevos juicios por delitos leves por cuanto son objeto de un análisis específico en el capítulo de la presente Memoria relativa a los temas de obligado tratamiento.

Los juicios por delitos leves incoados a partir de fecha 1 de julio de 2015 fueron 266.431 de los cuales el Ministerio Fiscal asistió a su celebración en 47.263, esto es casi el 18 % de los incoados, en virtud de la aplicación de los criterios establecidos en la Circular 1/2015 de la Fiscalía General del Estado, *sobre el ejercicio de la acción penal en los delitos leves tras la reforma operada por la LO 1/2015*.

Es preciso señalar que estos datos deben ser tomados como una referencia dado no se puede garantizar la calidad de los mismos por los motivos que se exponen a continuación. En la fecha de la entrada en vigor de la reforma del CP operada por la LO 1/2015, las aplicaciones de gestión procesal no recogían estos nuevos delitos dado que los tra-

bajos técnicos no se pudieron realizar en el breve tiempo de *vacatio legis*. Ello supuso que durante unos meses las anotaciones que se realizaron en las oficinas de las Fiscalías en relación a estos delitos se tuvieron que realizar la margen de tales aplicaciones y en todo caso son datos que deberán valorarse en relación a las futuras anualidades.

Otro aspecto que debe señalarse en relación a estos delitos es que si bien el menor número de incoaciones y señalamientos de los delitos leves en relación a los juicios de faltas pudiera llevar a la conclusión de que incide en una mejor gestión de los escasos recursos humanos y materiales de los que disponen las Fiscalías, esta situación no se ha producido en los escasos meses de vigencia en el año 2015, por cuanto del mismo modo se deben organizar las asistencias de los Fiscales a los juicios por delitos leves que se señalan en todos los juzgados de instrucción de España. Una vez más, se reitera que en la próxima anualidad, con más datos, podrá realizarse una valoración más ponderada de la incidencia de esta reforma en la Justicia Penal.

1.1.6 PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS

El procedimiento abreviado está previsto para la preparación del juicio oral cuando la investigación judicial llevada a cabo en las diligencias previas ha determinado la existencia de un delito castigado con pena privativa de libertad no superior a nueve años, o con cualesquiera otras penas de distinta naturaleza bien sean únicas, conjuntas o alternativas, cualquiera que sea su cuantía o duración.

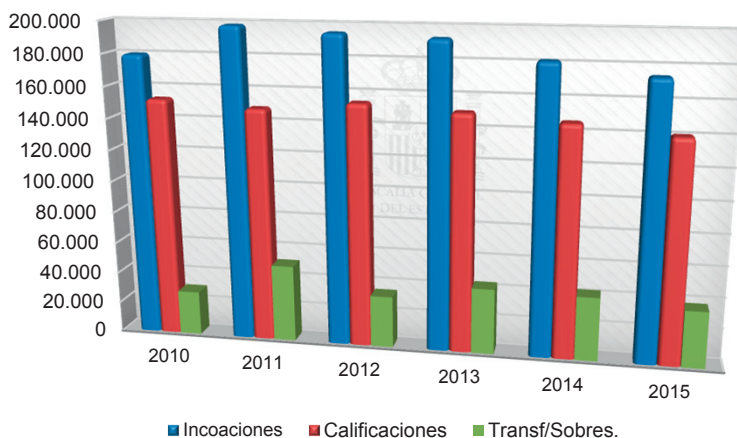
1.1.6.1 *Volumen de procedimientos abreviados incoados y calificados*

En el año 2015 se incoaron 173.570 procedimientos abreviados.

El Ministerio Fiscal formuló 140.178 calificaciones en esta clase de procedimientos, lo que representó prácticamente el 53 % del total de las calificaciones emitidas por el Ministerio Fiscal en el año 2015, con el mismo porcentaje del año 2014.

La evolución interanual de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN DE LOS PROCECIMIENTOS ABREVIADOS:
INCOACIÓN Y EFICACIA A TRAVÉS DE LA EFECTIVA
CALIFICACIÓN



Puede observarse un ciclo estable con variaciones poco significativas como se refleja en las siguientes cifras:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incoaciones	179.538	198.137	194.705	192.653	181.177	173.570
Calificaciones	152.444	148.455	153.690	149.971	145.924	140.178
Transfs/Sobrstos . . .	28.523	49.682	33.402	42.470	41.223	36.491

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 Juez de Instrucción y el Fiscal, reflejo de una de las características del modelo procesal español. El promedio nacional de procedimientos abreviados que no culminan en calificación es el 21 %. Esta es una de las manifestaciones negativas que el actual sistema procesal español comporta frente a los sistemas en los que el fiscal instruye, instaurados tanto en la mayor parte de los países europeos como de los países iberoamericanos. En la estadística de la próxima anualidad será de interés analizar las variaciones en este porcentaje con objeto de

determinar si se confirman ciertas prácticas que se vienen detectando tras la nueva redacción del artículo 324 de la LECrim, que establece un sistema de plazos para la instrucción, por cuanto parece que algunos Jueces de Instrucción optan por la incoación del procedimiento abreviado si bien de forma prematura para la formulación del escrito de calificación.

1.1.6.2 Delitos que dieron lugar a la incoación de procedimientos abreviados

Los delitos por los que se incoaron procedimientos abreviados en el año 2015 se relacionan en el siguiente gráfico.



1.1.6.3 Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en procedimientos abreviados

Los delitos por los que el Ministerio Fiscal formuló escrito de acusación se representan en el siguiente gráfico.



No existen prácticamente variaciones en este concepto en relación al año 2014 y precedentes. Como puede observarse la mayor parte de las calificaciones lo fueron por delitos contra el patrimonio con un 35 % de las calificaciones. Los delitos contra la seguridad vial dieron lugar al 10 % de las calificaciones, principalmente conducción etílica; los delitos contra la vida e integridad física supusieron el 10 % de las calificaciones, especialmente el delito de lesiones; los delitos contra la Administración de Justicia el 9 %, básicamente el delito de quebrantamiento de condena y medidas cautelares. Por último los delitos de violencia familiar dieron lugar al 7 % de las calificaciones y los delitos contra el orden público el 5 %. Esta relación se reproduce de forma muy similar en los últimos años.

En el año 2015, las dilaciones que se siguen produciendo en estos procedimientos fueron muy elevadas, siguiendo la tónica de años anteriores. Los dos momentos en que se detectan dilaciones son por

un lado 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, y por otro el tiempo que media entre la recepción del procedimiento por el órgano sentenciador, el señalamiento para juicio y su efectiva celebración.

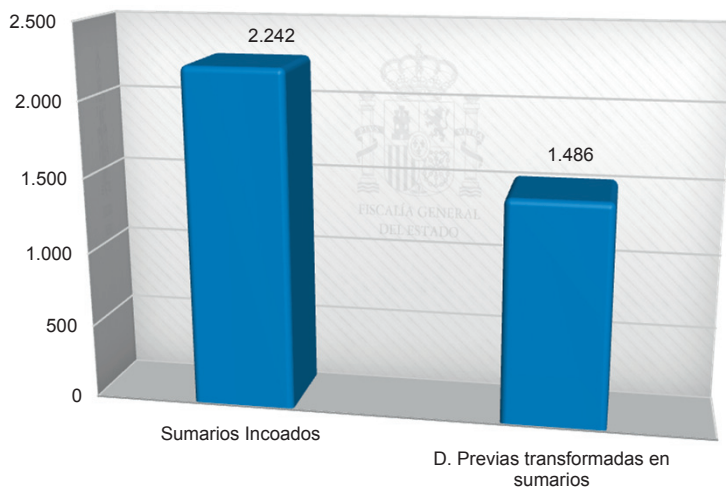
1.1.7 SUMARIOS

El procedimiento de sumario se incoa para la investigación de delitos castigados con pena privativa de libertad superior a 9 años.

1.1.7.1 *Volumen de sumarios ordinarios incoados y calificados*

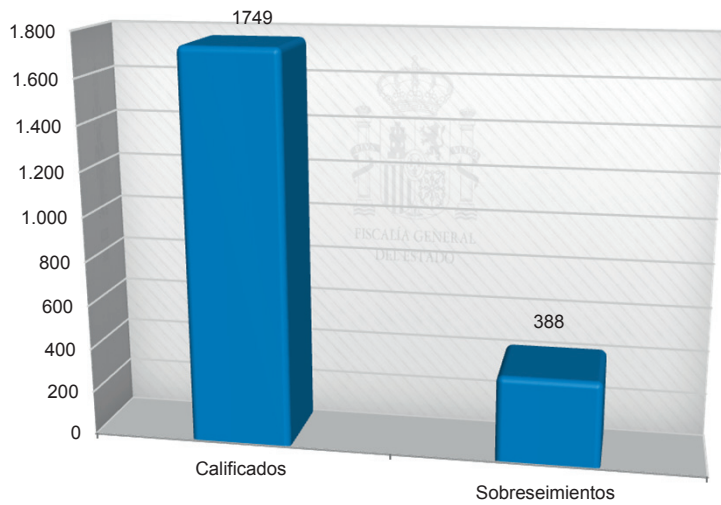
En el año 2015 se incoaron 2.242 sumarios de los cuales 1.486 procedían de diligencias previas como se observa en el gráfico siguiente.

DISTRIBUCIÓN ENTRE SUMARIOS INCOADOS Y CON ORIGEN EN DILIGENCIAS PREVIAS EN EL AÑO 2015



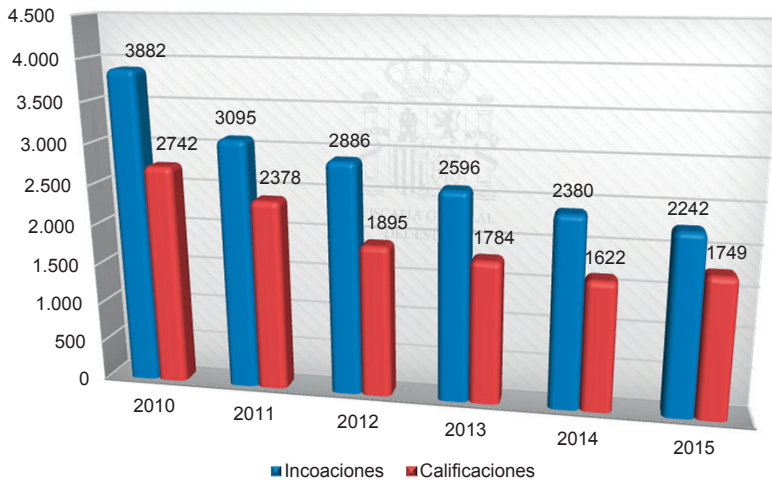
En el año 2015 el 17 % de los sumarios incoados se archivaron o sobreseyeron por las Audiencias Provinciales. Por el Ministerio Fiscal se calificaron 1.749 sumarios (1.622 en 2014).

RELACIÓN ENTRE CALIFICACIONES Y SOBRESEIIMIENTOS DE SUMARIOS ANTE LA AUDIENCIA EN EL AÑO 2015



La evolución interanual de incoaciones y calificaciones se expresa en el siguiente gráfico.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS SUMARIOS INCOADOS Y CALIFICADOS



Lo expuesto se concreta en las siguientes cifras: (añadir 2015)

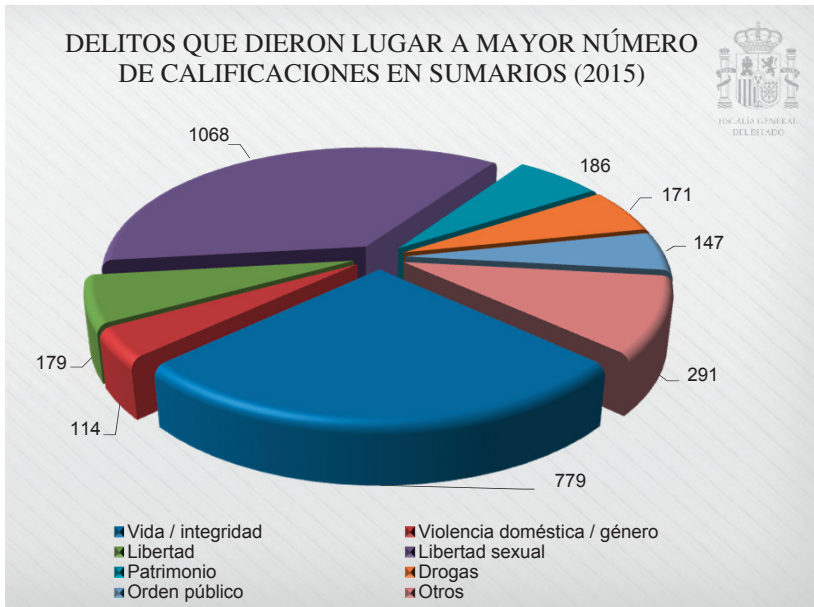
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incoaciones	3.882	3.095	2.886	2.596	2.380	2.242
Calificaciones	2.742	2.378	1.895	1.784	1.622	1.749

Normalmente la tramitación de este procedimiento se prolonga más allá de una anualidad. El tiempo medio que transcurre entre la incoación de uno de estos procedimientos hasta la conclusión del sumario es de 458 días, tomando como fecha de inicio la de incoación del asunto, aunque hubiera sido como diligencias previas, luego transformadas en sumario.

1.1.7.2 *Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en sumarios ordinarios*

Los delitos contra la vida e integridad dieron lugar a 578 calificaciones de las cuales 446 fueron por delito de homicidio y 129 por

asesinato. Los delitos contra la libertad sexual fueron los que dieron un mayor número de escritos de conclusiones, 1.068, de los cuales 385 fueron por agresiones sexuales, 112 por violaciones y 194 por abusos sexuales. Por delitos contra la salud pública, se formularon 190 calificaciones siendo en su mayor parte las calificaciones por tráfico de sustancias que causan grave daño a la salud con 96 escritos de conclusión. Los delitos contra el patrimonio dieron lugar a 186 calificaciones, siendo los más numerosos los delitos de robo con violencia o intimidación que dieron lugar a 107 calificaciones.



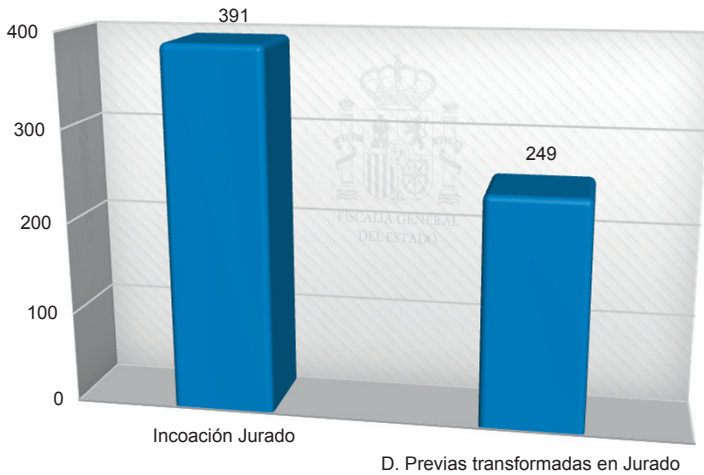
1.1.8 PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DEL JURADO

Los procedimientos ante el Tribunal del Jurado son los procedimientos penales menos numerosos y se incoan por los delitos relacionados en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado, esto es, homicidio, amenazas condicionales, omisión del deber de socorro, allanamiento de morada, incendios forestales y determinados delitos relacionados con la corrupción.

1.1.8.1 *Volumen de procedimiento ante el Tribunal del Jurado incoados y calificados*

En el año 2015 se incoaron 391 procedimientos ante el Tribunal del Jurado de los cuales 249 procedían de diligencias previas.

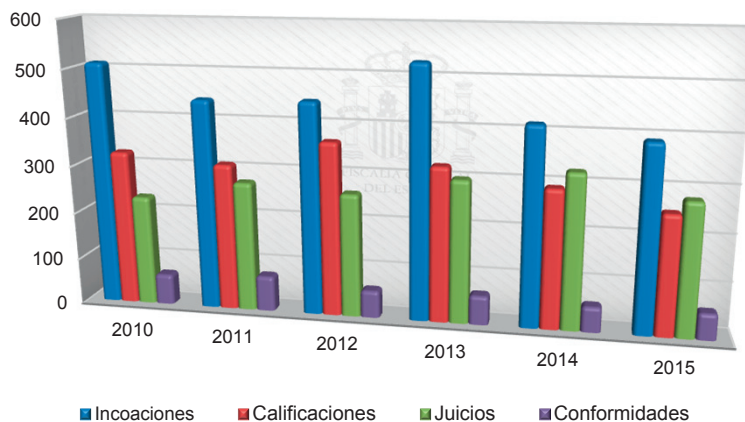
DISTRIBUCIÓN ENTRE INCOACIONES TOTALES DE TRIBUNAL DE JURADO Y CON ORIGEN EN DILIGENCIAS PREVIAS AÑO 2015



La incoación de estos procedimientos es con diferencia la más reducida.

La evolución cuantitativa de este procedimiento en relación a años precedentes es bastante estable como se desprende de los datos que se exponen a continuación.

**EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL PROCEDIMIENTO
DEL JURADO EN BASE A LOS ACTOS PROCESALES
MÁS RELEVANTES**

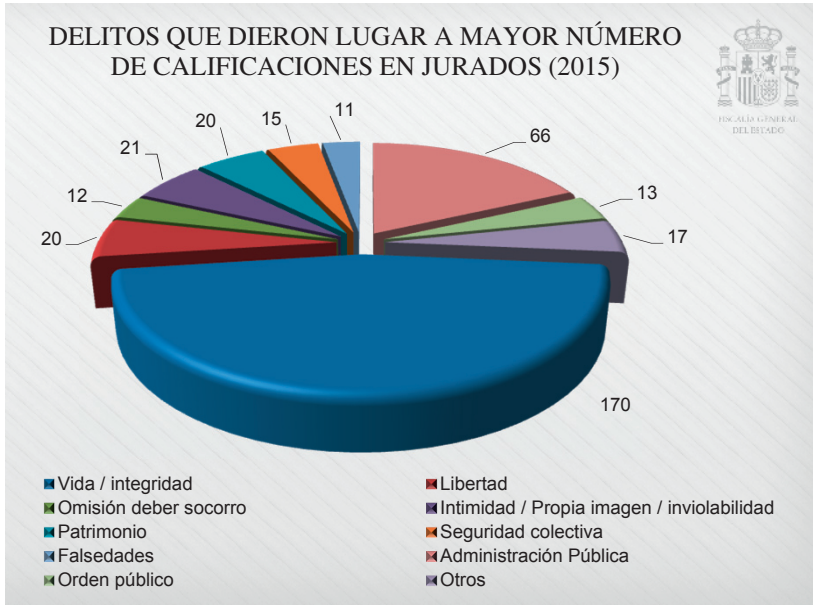


Los datos cuantitativos de esta evolución son los siguientes:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incoaciones	511	442	446	528	416	391
Calificaciones	327	310	366	326	292	243
Juicios	233	274	261	301	326	280
Conformidades	65	75	58	62	54	56

1.1.8.2 Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en el procedimiento ante el Tribunal del Jurado

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 grupo más numeroso fue el relativo a los delitos contra la vida e integridad física que dio lugar a 170 el 42 % de acusaciones en este procedimiento (el año anterior el 41 %) y dentro de ellos los más numerosos los de homicidio y asesinato con 75 y 125 calificaciones respectivamente lo; los delitos contra la administración pública dieron lugar a 66, el 18 % de calificaciones, siendo los más numerosos de esta clase los delitos de malversación con 32 calificaciones. Otros delitos significativos en el ámbito de este procedimientos fueron los delitos contra la inviolabilidad del domicilio (allanamiento de morada) con un 21 calificaciones 6 % de las calificaciones (7 % el año anterior) y los delitos contra la seguridad colectiva con un 3 % (el año anterior el 6 %), de los cuales la casi totalidad lo fueron por delitos de incendios forestales con 24 calificaciones los delitos de omisión de socorro, con 12 calificaciones representaron el 3 % de las calificaciones (el año anterior el 12 %).

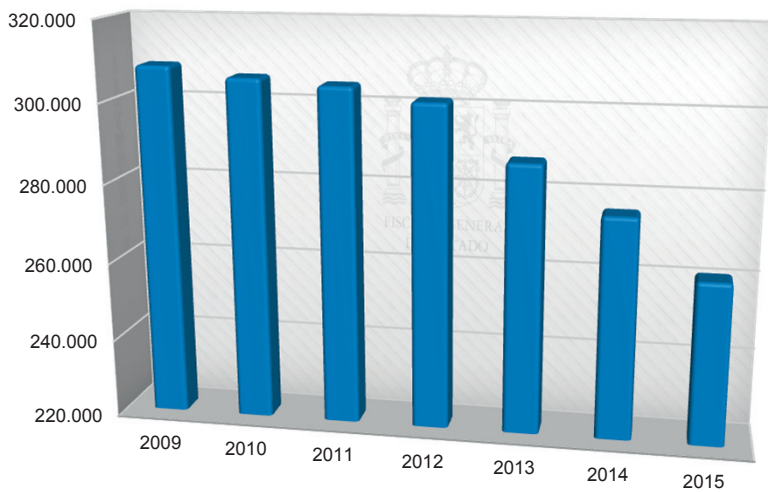
La conformidad con la calificación del Fiscal se produjo nuevamente en los delitos de amenazas condicionales y allanamientos de morada.

1.1.9 CALIFICACIONES

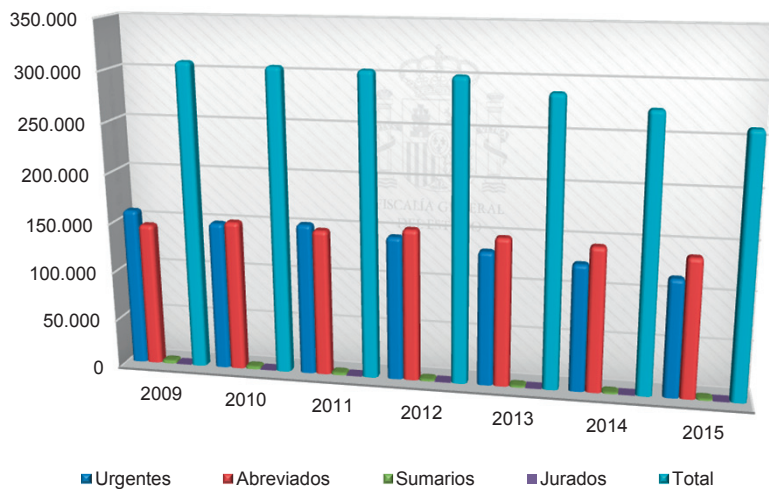
En el año 2015 por el Ministerio Fiscal se formularon en todo tipo de procedimientos 261.039 calificaciones.

La evolución interanual es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE TOTAL DE CALIFICACIONES

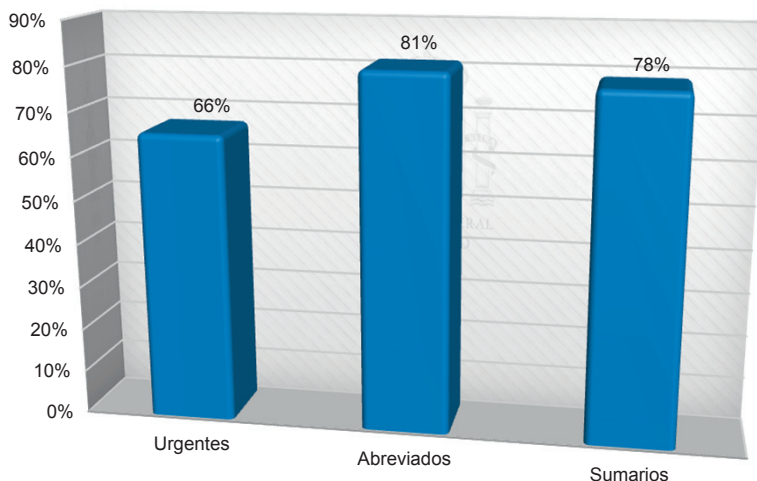


**EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL TOTAL
DE CALIFICACIONES POR TIPO DE PROCEDIMIENTO**



	Urgentes	Abreviados	Sumarios	Jurados	Total
2015	118.859	140.178	1.749	253	261.039
2014	128.060	145.924	1.622	292	275.898
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 EN LOS PROCEDIMIENTOS EN RELACIÓN A SU VOLUMEN DE INCOACIÓN EN 2015

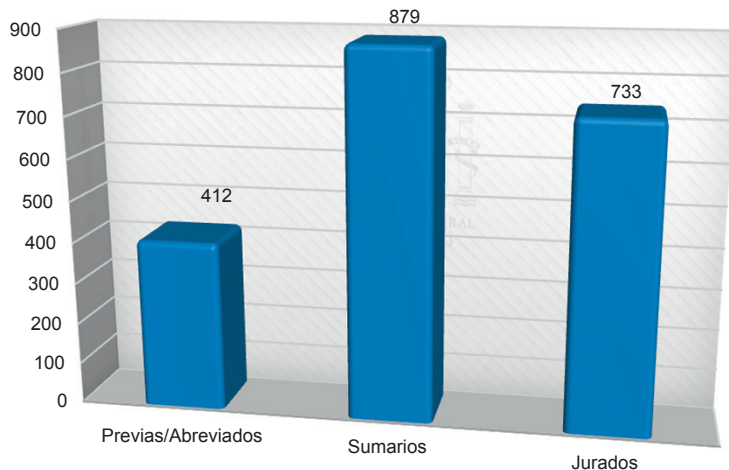


Se constata que en el año 2015 un descenso del 5 % en el total de calificaciones, descenso que en similares términos, del 4 %, se viene produciendo desde el año 2012 se consolidó el descenso del 4 %.

Los procedimientos de sumarios y ante el Tribunal del Jurado tienen cuantitativamente un carácter residual. En el año 2015 se produjo un mayor número de calificaciones que en el año presente, invirtiéndose la tendencia de descenso de los años precedentes. En esta evolución temporal se constata una situación de cierto equilibrio entre las diligencias urgentes y el procedimiento abreviado.

Como en el año anterior, 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 en base a un análisis de los datos de una parte importante de las Fiscalías y se constata que en relación al año 2014 aumentaron los tiempos medios de instrucción.

PROYECCIÓN DE LOS TIEMPOS MEDIOS (EN DÍAS) SEGÚN
LA CLASE DE PROCEDIMIENTOS: DESDE INCOACIÓN
HASTA CALIFICACIÓN DEL MINISTERIO FISCAL



1.1.10 JUICIOS Y SENTENCIAS

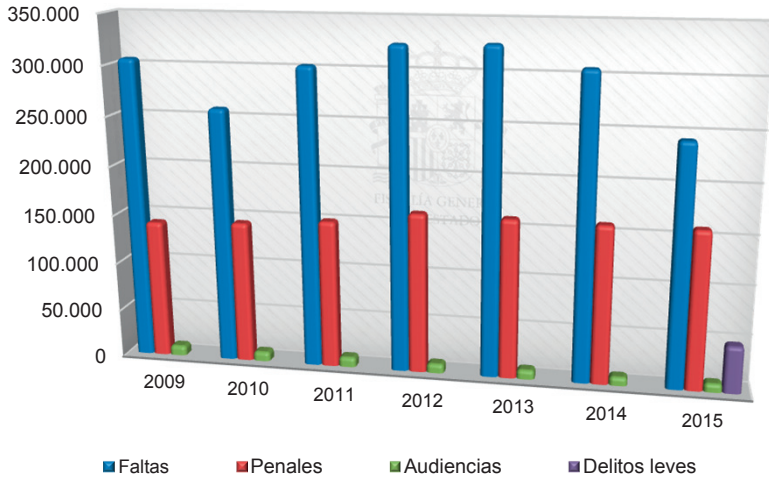
1.1.10.1 Juicios

En el año 2015 el Ministerio Fiscal asistió a la celebración de 243.542 juicios, que se distribuyeron entre 195.501 juicios de faltas, 160.331 juicios ante los Juzgados de lo Penal y 8.835 ante las Salas Penales de las Audiencias Provinciales. Y por delitos leves 47.951 desde 1 de julio de 2015, fecha de entrada en vigor de la reforma de la LO 1/2015.

En el año 2014 el número de total de juicios a los que asistió el Fiscal fue de 475.956, produciéndose en el año 2015 un descenso en la asistencia a juicios del 48 % motivada por la derogación de las faltas que generaba un ingente volumen de señalamientos que finalizaban en el casi 50 % en sentencias absolutorias como ya se indicó.

La evolución interanual es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL SEGÚN TIPO DE JUICIO
EN ATENCIÓN AL ÓRGANO DE CELEBRACIÓN



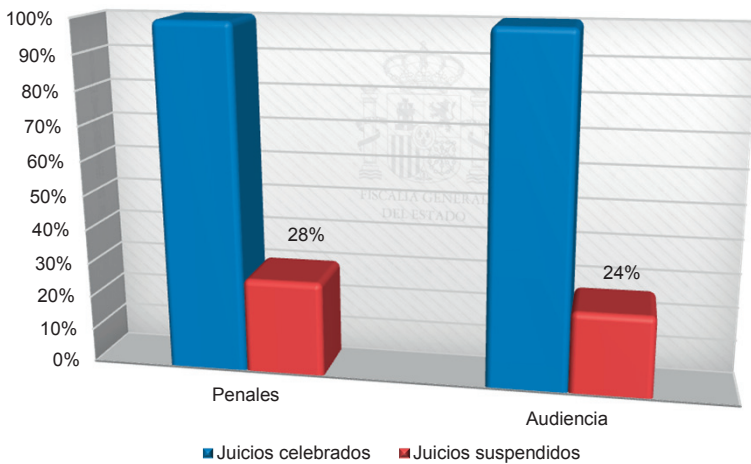
	Faltas	Juzgados de lo Penal	Audiencias Provinciales	Delitos leves
2015	195.501	160.331	8.835	47.951
2014	306.635	160.376	8.940	-
2013	326.883	161.900	9.555	-
2012	325.067	162.929	9.510	-
2011	303.022	150.887	10.196	-
2010	259.044	144.734	9.619	-
2009	305.667	141.358	10.133	-

Se reproduce prácticamente la situación del año anterior. La mayor cantidad de señalamientos correspondió a los juicios de faltas, que fueron más del doble que los juicios por delito, como ya se indicó anteriormente en el apartado relativo a los juicios de faltas.

En el año 2015 se reprodujeron los principales problemas en los juicios por delitos, esto es, la dilación en los señalamientos y el elevado número de suspensiones.

Los importantes índices de suspensiones impactan negativamente tanto a la organización de juzgados y fiscalías como a las víctimas, acusados y testigos. En el año 2015 en los Juzgados de lo Penal se suspendió el 28 % de los juicios señalados como media nacional (el 27 % en 2014; el 26 % en 2013 y el 25 % en 2012) y en las Audiencias Provinciales el 24 % como en el año 2014 (el 21 % en 2013 y el 20 % en 2012). No obstante, descendiendo por Comunidades Autónomas, se aprecia que estos porcentajes varían entre el 15 % y el 40 %.

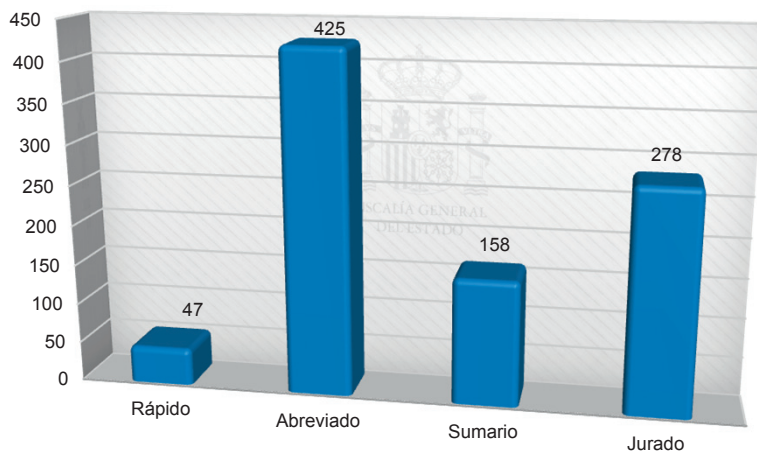
PROYECCIÓN DE JUICIOS CELEBRADOS
Y SUSPENDIDOS ANTE LOS JUZGADOS DE LO PENAL
Y LAS AUDIENCIAS PROVINCIALES EN EL AÑO 2015



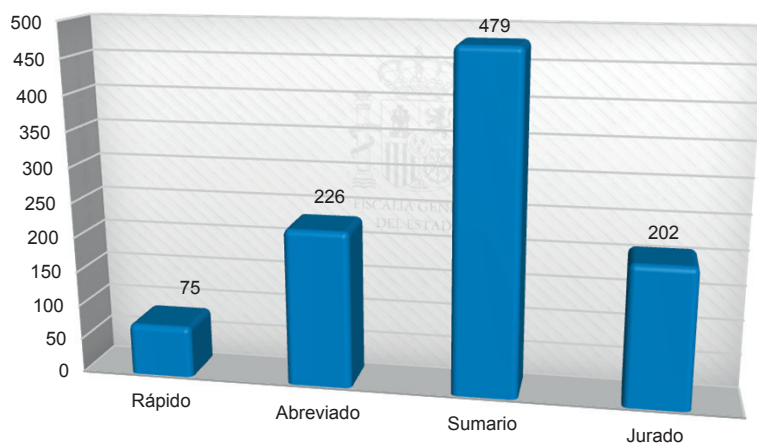
La mayor causa de suspensiones fue nuevamente la incomparecencia de imputados, testigos o peritos, unas veces por propia voluntad y otras por fallos en los servicios de citaciones y se consolida una leve tendencia al mayor porcentaje de suspensiones.

El análisis basado en el dato de un importante número de Fiscalías ofrece el siguiente resultado de tiempos medios desde que el Ministerio Fiscal califica un procedimiento hasta que se produce su primer señalamiento. También se indican los tiempos medios entre la incoación del procedimiento en el órgano de enjuiciamientos 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

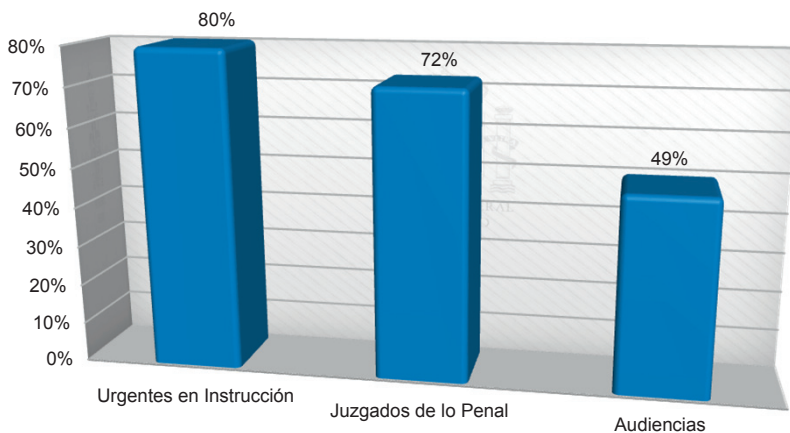


PROYECCIÓN DE LOS TIEMPOS MEDIOS (EN DÍAS)
TRANSCURRIDOS DESDE QUE EL ÓRGANO
QUE ENJUICIA INCOA SU PROCEDIMIENTO
HASTA QUE HACE EL PRIMER SEÑALAMIENTO



Las conformidades como medio de evitación de los juicios suponen una medida efectiva para procurar la respuesta más inmediata y en cierta medida, la cuestión no es ajena a la implantación de unas prácticas de mediación en el ámbito penal.

COMPARACIÓN ENTRE LAS SENTENCIAS
CONDENATORIAS CONFORMES CON LA CALIFICACIÓN
DEL FISCAL EN LAS DILIGENCIAS URGENTES,
EN LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS
EN EL AÑO 2015



Una vez más, conviene recordaren este punto que el régimen de la conformidad prevista en el artículo 801 de la LECrim para las diligencias urgentes es un instrumento de agilización y simplificación del proceso; consiste en la posibilidad de que la misma se preste ante el Juez de Instrucción en el Juzgado de guardia y tiene una repercusión en la pena que se ve reducida en un tercio. Existe una segunda vía de la aplicación de la conformidad minorativa de la pena que llevará a que el Juez de Instrucción convoque a las partes a una comparecencia para que manifiesten si formulan escrito de calificación de conformidad. En caso afirmativo, el Juez incoa diligencias urgentes y ordena la continuación de las actuaciones por los trámites previstos en los artículos 800 y 801 de la LECrim, a fin de formalizar la conformidad beneficiada con la reducción de pena en un tercio.

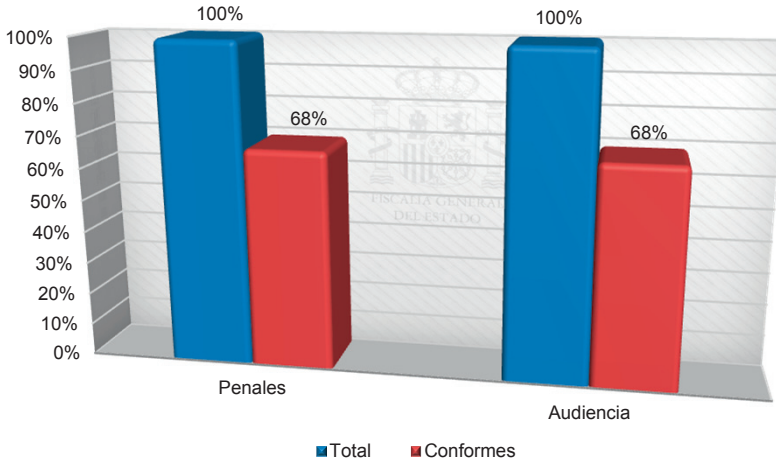
1.1.10.2 Sentencias

Para disponer de una imagen gráfica de las sentencias dictadas en el año 2015, se reflejan los datos totales en base a los órganos que las dictaron y se desglosa el total entre las sentencias condenatorias y absolutorias.

SENTENCIAS PENAL año 2015		Condenatorias	Absolutorias
Juzgados de Instrucción en juicios de faltas con asistencia MF	215.844	115.094	100.750
Juzgados de Instrucción e juicios delitos leves con asistencia MF	47.263	30.923	18.519
Juzgados de Instrucción en Diligencias Urgentes		93.926	
Juzgados de lo Penal en Procedimientos Abreviados y Juicios Rápidos	159.238	117.456	41.782
Audiencias Provinciales en Procedimientos Abreviados, Sumarios y Jurados	8.767	7.176	1.591

En relación a los juicios por delitos leves se constata un desfase entre el total de juicios por delitos leves con asistencia del Fiscal que son 47.263 y el número de sentencias condenatorias y absolutorias que asciende a 49.442. Como ya se dijo anteriormente, las aplicaciones de gestión procesal no incluían estos nuevos juicios por lo que su anotación se tuvo que realizar manualmente en los primeros meses. En todo caso, lo que sí es representativo es el porcentaje de sentencias absolutorias en relación a las condenatorias que representan prácticamente el 40 % de los juicios por delitos leves con asistencia del Fiscal. Ello indica, con todas las cautelas, que si se confirma este volumen de absoluciones en próximas anualidades se continúa con el mismo problema detectado con los derogados juicios de faltas, en los que las sentencias absolutorias eran el 50 % de las dictadas, esto es, son un tipo de juicios que generan una carga de tramitación en juzgados y en la organización de las Fiscalías con un resultado muy bajo, lo que deberá ser tenido en cuenta por el legislador.

**PROYECCIÓN DEL GRADO DE CONFORMIDAD
CON LA POSICIÓN DEL FISCAL EN LAS SENTENCIAS
DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL
Y LAS AUDIENCIAS AÑO 2015**



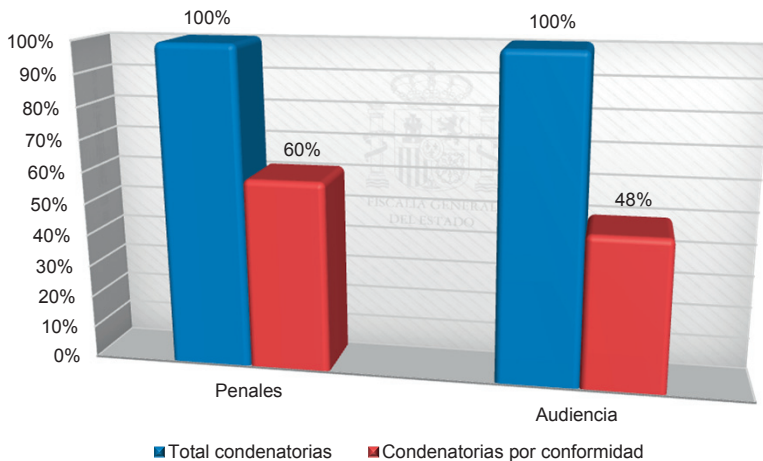
En el año 2015, la conformidad con la posición del Ministerio Fiscal en la totalidad de las sentencias, condenatorias y absolutorias, dictadas por los Juzgados de lo Penal fue del 68 % (el 67 % en 2014, el 58 % en el 2013, el 59 % en 2012, el 58 % en 2011 y el 57 % en 2010). En la totalidad de las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales el porcentaje de conformidad con la posición del Fiscal fue del 68 % (el 67 % en 2014 el 56 % en 2013, 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.

En términos absolutos en el año 2015 se constató un incremento en sentencias dictadas tanto por los Juzgados de lo Penal, que ascendieron a 160.040, como por las Audiencias Provinciales que dictaron 8.843 sentencias.

En el año 2015, como en precedentes anualidades, el mayor número de sentencias condenatorias se produjo por la conformidad del acusado y su letrado con la calificación del Fiscal. Así de total de sentencias condenatorias dictadas por los Juzgados de lo Penal, 117.997, 70.647 sentencias lo fueron por conformidad del acusado con la petición del Ministerio Fiscal, lo que representó el 60 % del total de sentencias condenatorias dictadas. En las Audiencias Provinciales se dictaron un total de 7.251 de las cuales 3.461, el 47 %, lo

fueron por conformidad del acusado y su defensa con la posición del Fiscal. Los términos son muy similares a los de años anteriores y estas conformidades que se producen antes del comienzo del juicio oral deberían llamar la atención del legislador. No se pretende con esta observación una nueva reforma parcial a la LECrim sino que los datos que se exponen en su conjunto denotan que estas reformas parciales no suponen avance alguno en la mejora de la Justicia penal, que solo será posible con la necesaria e inaplazable reforma en profundidad del derecho procesal penal.

PORCENTAJE DE LA CONFORMIDAD PREVIA DE LAS PARTES EN LAS SENTENCIAS CONDENATORIAS DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS, AÑO 2015

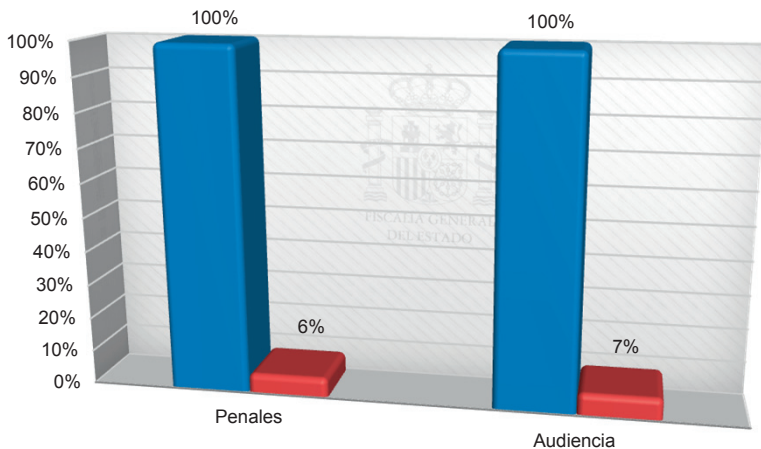


El 80 % de conformidades que dan lugar a las sentencias de los Juzgados de Instrucción es un porcentaje que se mantiene estable año tras año (80 % en 2014 y 79 % 2013 y 2012).

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.

Los recursos interpuestos en el año 2015 por el Ministerio Fiscal contra las sentencias disconformes dictadas por los Juzgados de lo Penal, representaron un 6 %, y contra las disconformes de la Audiencia el porcentaje es del 7 %; ambas proporciones se mantienen con muy escasas variaciones estables en el curso de los años.

PROYECCIÓN DEL GRADO DE RECURSOS
 QUE EL MINISTERIO FISCAL INTERPUESTOS EN 2015
 CONTRA LAS SENTENCIAS DISCONFORMES
 (CONDENATORIAS Y ABSOLUTORIAS)



El tiempo medio entre la interposición de un recurso contra una sentencia y su resolución en 2015 fue de 159 días.

Los delitos con mayor presencia en las sentencias condenatorias, tanto dictadas por los Juzgados de lo Penal como las Audiencias, se representan el siguiente gráfico. La seguridad vial y el patrimonio fueron de nuevo los delitos que dieron lugar a un mayor número de sentencias condenatorias, con el 34 % y el 21 % respectivamente. Los delitos de violencia familiar y de género dieron lugar al 9 % de las sentencias condenatorias, los delitos contra la vida en integridad al 8 % de las sentencias condenatorias y los delito contra la administración de justicia al 7 % de las sentencias condenatorias. En un menor porcentaje de sentencias condenatorias, se encuentran los delitos contra la libertad, el orden público, las relaciones familiares, los de falsedad, o contra la integridad moral y la libertad sexual.



La evolución de delitos asociados a delitos de los cinco últimos años es la siguiente:

	2011	2012	2013	2014	2015
Seguridad vial	43 %	38 %	36 %	36 %	34 %
Patrimonio	17 %	19 %	19 %	20 %	21 %
Administración de Justicia. . .	6 %	6 %	9 %	7 %	7 %
Violencia doméstica.	9 %	9 %	8 %	7 %	9 %
Vida e integridad física	6 %	7 %	6 %	8 %	8 %
Orden Público	4 %	4 %	6 %	4 %	4 %
Libertad	3 %	4 %	4 %	4 %	4 %
Relaciones familiares.	2 %	3 %	2 %	3 %	3 %

1.1.11 DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

El artículo 5 de Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y el artículo 773.2 de la LECrim asignan al Ministerio Fiscal funciones directas de investigación penal que se desarrollan a través de las dili-

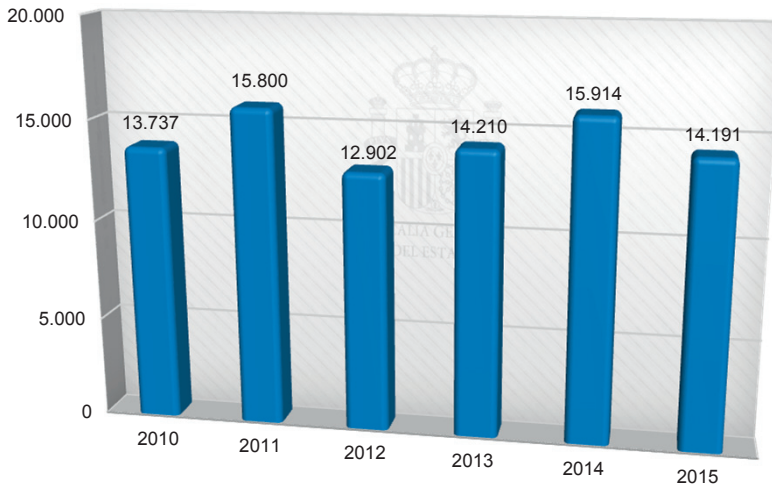
gencias preprocesales. La incoación y tramitación se realizan por los distintos órganos del Ministerio Fiscal.

Esta vía sigue siendo excepcional y minoritaria como receptora de la *notitia criminis*, debido sin duda a sus limitaciones materiales y procesales. La Instrucción 4/2013 de la Fiscalía General del Estado sobre las Diligencias de Investigación supuso un gran avance para la unidad de criterio y para mejorar el trámite.

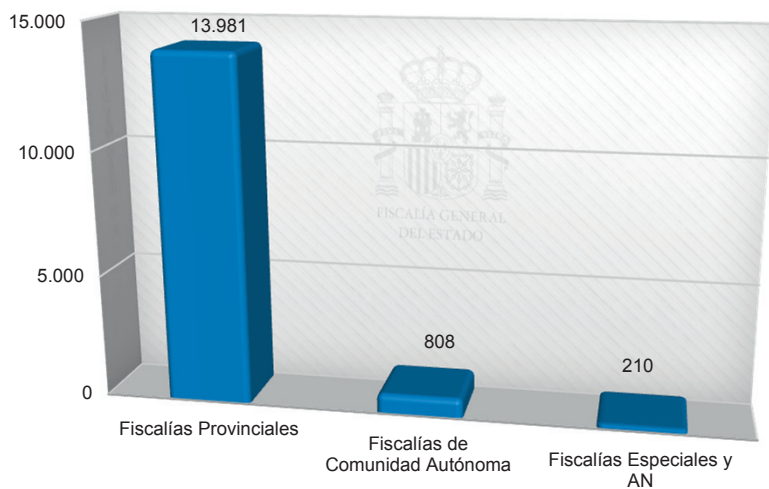
En el año 2015 se incoaron 14.191 diligencias de investigación en las distintas Fiscalías territoriales, Fiscalías de la Audiencia nacional, Anticorrupción y Antidroga

La evolución interanual de estas incoaciones en las Fiscalías es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL TOTAL DE DILIGENCIAS INCOADAS

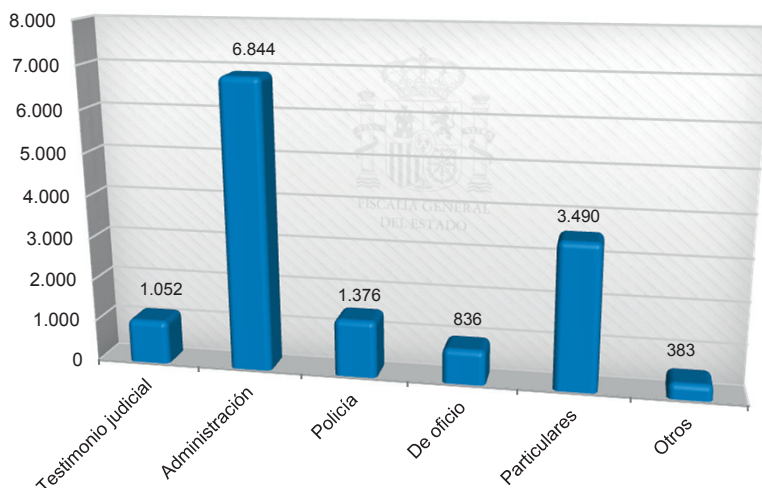


DISTRIBUCIÓN DE LA INCOACIÓN EN LAS DISTINTAS FISCALÍAS EN EL AÑO 2015



El inicio de las diligencias de investigación en las Fiscalías territoriales se cataloga en seis grandes vías, que presentaron la siguiente distribución en el año 2015.

ORIGEN DE LAS INCOACIONES DE LAS DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN EN EL AÑO 2015

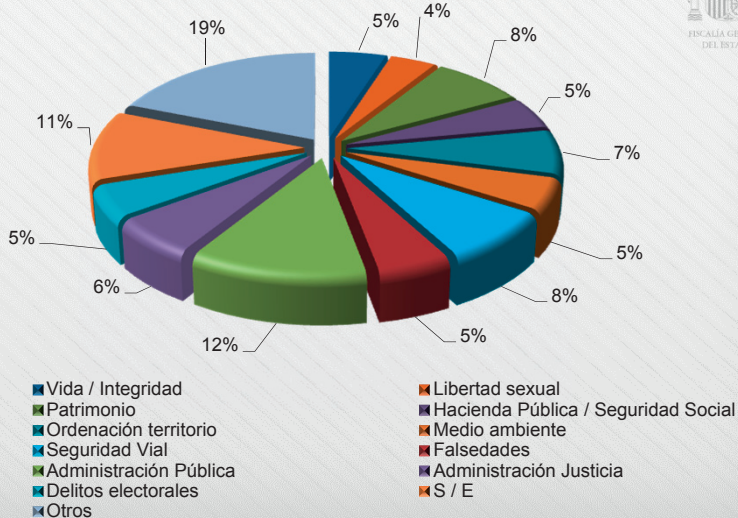


Fueron principalmente los órganos de la Administración los que pusieron en conocimiento del Ministerio Fiscal hechos que estimaron que pudieran ser constitutivos de delito, siendo el segundo grupo que dio lugar a la incoación de diligencias de investigación la denuncia de particulares. La actuación de oficio fue 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 de los que pueden derivar responsabilidades penales.

El siguiente gráfico sintetiza la presencia de diferentes grupos de delitos como objeto de las diligencias de investigación en el año 2015.

DELITOS QUE DIERON LUGAR A LA INCOACI3N DE DILIGENCIAS DE INVESTIGACI3N EN EL AÑO 2015



Para una mejor visión se singularizan, por orden de importancia, los porcentajes más caracterizados en el año 2015:

Administración Pública	12 %
Seguridad Vial	8 %
Patrimonio	8 %
Ordenación del territorio	7 %
Administración de Justicia.	6 %
Vida/ integridad	5 %
Falsedades	5 %
Hacienda Pública	5 %
Medioambiente	5 %
Delitos electorales	5 %
Libertad sexual.	4 %

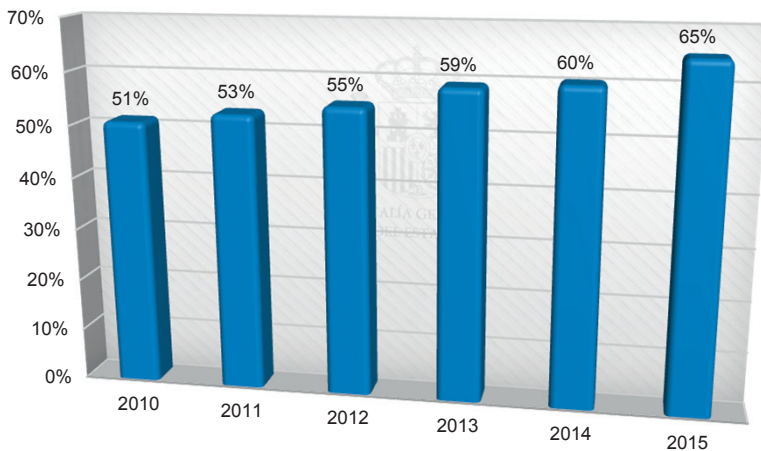
Las diligencias referidas a seguridad vial, incendios forestales, medio ambiente, ordenación del territorio, patrimonio histórico, derechos de los trabajadores, hacienda pública y violencia familiar tienen una correlación con servicios especializados de las Fiscalías en estas

materias. También es destacable el porcentaje por delitos electorales, que se produce en periodos de elecciones.

El trámite de estas diligencias puede llevar a la presentación de denuncia o querrela o, en su caso, 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 también se prevé la derivación a otra Fiscalía, fundamentalmente de su Comunidad.

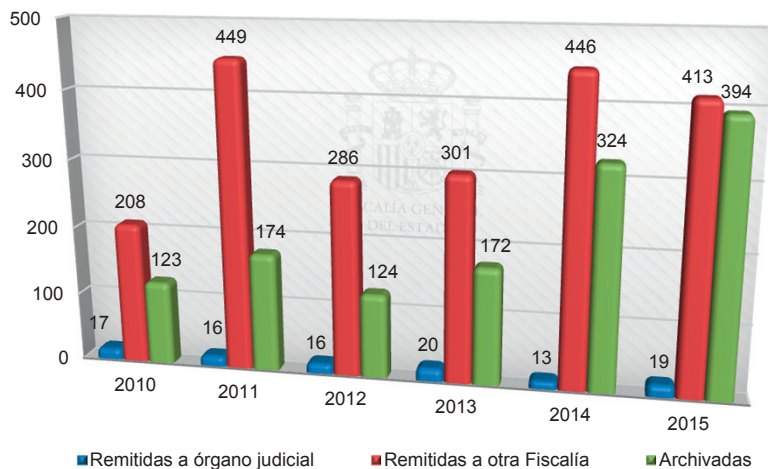
En el conjunto de las Fiscalías provinciales la evolución interanual del porcentaje de diligencias de investigación que no se derivan al Juzgado es muy estable según se representa en el siguiente gráfico.

PORCENTAJE DE DILIGENCIAS ARCHIVADAS
EN LAS FISCALÍAS PROVINCIALES SIN REMITIR
AL JUZGADO EN EL AÑO 2015



La representación del destino de las diligencias de investigación de las Fiscalías de Comunidad Autónoma se hace separadamente por cuanto, como ya se dijo, su actuación se caracteriza por la derivación a otros órganos del Ministerio Fiscal, fundamentalmente a las Fiscalías provinciales de su Comunidad.

DESTINO DE LAS DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN DE LAS FISCALÍAS DE COMUNIDAD AUTÓNOMA EN EL AÑO 2015



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

Como en las Memorias correspondientes a los cursos pasados, este epígrafe se va a dedicar a la evolución de la criminalidad en el ámbito de las Fiscalías territoriales –las de Comunidad Autónoma y Provinciales– y se hace referencia exclusiva a aquellos ámbitos que no son expresamente tratados por las llamadas Fiscalías Especiales 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–. 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.

El estudio aquí acometido es el referido a la evolución de la delincuencia que presenta un nivel de preocupación social alto, ya sea por la

frecuencia de su comisión, aunque no sean comportamientos graves, o por lo contrario, delitos graves de mucho menor volumen numérico.

Como se comenta en memorias precedentes, la naturaleza de los datos aquí reflejados es meramente procesal, y por lo tanto se deben tener en cuenta las posibles discordancias entre las fechas de incoación y las de calificación, juicio y sentencia, ya que sólo serán coincidentes en el mismo ejercicio en un porcentaje muy minoritario, ya que los tiempos medios de instrucción, señalamiento y celebración y dictado de la sentencia, superan ampliamente los dos y hasta los tres años.

Todavía en este ejercicio es predicable la crítica reiterada en los años anteriores, sobre la distorsión que se produce con la incoación sistemática de diligencias previas como origen de casi todos los procedimientos, además de tener que incoar procedimientos para su automático sobreseimiento por falta de autor conocido, lo cual deja de tener efecto gracias a la reforma del artículo 284 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, operada por la Ley 41/2015 de 5 de octubre.

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) las cifras de incoaciones son muy elevadas, en total 716.037, habiendo descendido en las dolosas ordinarias un 3,31 % y aumentado en las imprudentes en un 5 % y en las cualificadas en un 5,52 %. Hay que tener presente que es frecuente que un mismo hecho origine varias diligencias que posteriormente se acumulan en un solo procedimiento, provocando estadísticas «infladas». 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 desciende 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	2014	2015	Evolución
Diligencias previas	1.856	1.810	+3 %
Diligencias urgentes	4	11	-71 %
Total	1.860	1.821	+6 %

En este grupo, distinguimos las intencionadas entre las que se cuentan las lesiones ordinarias, las cualificadas, las acaecidas en riña tumultuaria y las enmarcadas en episodios de violencia familiar, de las inicialmente consideradas imprudentes, que suponen una auténtica montaña de incoaciones debido a la escasa precisión que tal calificación tiene en esta fase inicial. Respecto de los asesinatos y homicidios dolosos, así como de los imprudentes se superan en más del 50 % las cifras del año anterior como se ve a continuación.

	2014	2015	Evolución
Homicidio + Asesinato	1.245	1.876	+50,70 %
Homicidio por imprudencia	499	771	+54,50 %

La evolución de las incoaciones en los delitos de lesiones es la siguiente:

Delitos de lesiones	2014	2015	Evolución
Diligencias previas	790.526	750.405	- 5 %
Diligencias urgentes	72.111	69.977	- 3 %
Total	862.637	820.382	- 4,90 %

Como se ve las incoaciones totales del grupo han disminuido tanto en previas como en urgentes, aunque sea un margen muy escaso, en contraste con lo que ocurre en el grupo del homicidio. En las lesiones, tal y como se viene haciendo en anteriores estudios se distinguen las conductas intencionadas de las señaladas como imprudentes englobando en las primeras las lesiones ordinarias, cualificadas, las acaecidas en riña tumultuaria y las enmarcadas en episodios de violencia familiar, debido a que en esta fase inicial, la asignación a uno u otro tipo penal es muy poco fiable.

	2014	2015	Evolución
Lesiones intencionales	624.164	641.881	- 3 %
Lesiones por imprudencia	102.223	108.519	- 18 %

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.

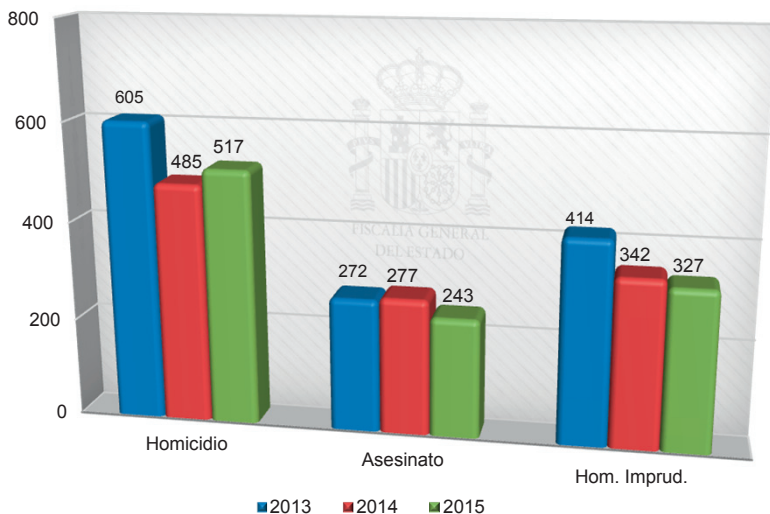
Calificaciones MF	2014	2015	Evolución
Homicidio + Asesinato	762	760	- 0,26 %
Homicidio por imprudencia	342	327	- 4,40 %

Calificaciones MF	2014	2015	Evolución
Lesiones	17.398	16.705	-4 %
Lesiones cualificadas	939	810	-14 %
Lesiones por imprudencia	1.358	1.316	-3,10 %

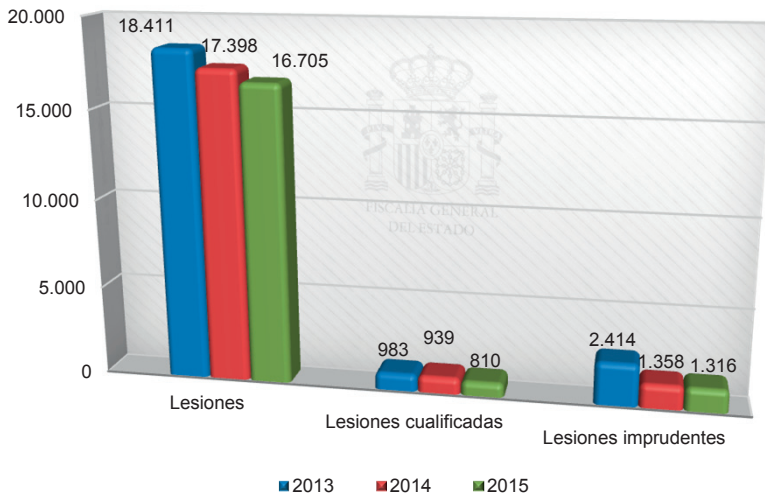
En el caso de las lesiones, no se hace referencia a las que se enmarcan en el ámbito de la violencia doméstica y de género, dado que al ser materia de una especialidad, son objeto de tratamiento específico en otro apartado de la Memoria.

Se puede observar un descenso generalizado, que tiene mayor peso e importancia en las conductas imprudentes en las que se produce una reducción del 4,40 % en los homicidios y del 3,10 % en las lesiones. Esta parcela, como es habitual en las memorias anuales y dada la conexión con los ámbitos de la seguridad vial y la siniestralidad laboral hace que se analice en el apartado respectivo de cada especialidad, pero continuando con la tónica del año pasado, se señala con las mismas reservas, como situación coyuntural propiciadora de dicha disminución el momento económico tan complicado, que disminuiría de un lado el uso de vehículos particulares, y de otro el de personas con trabajo, en situación por tanto, de sufrir percances laborales.

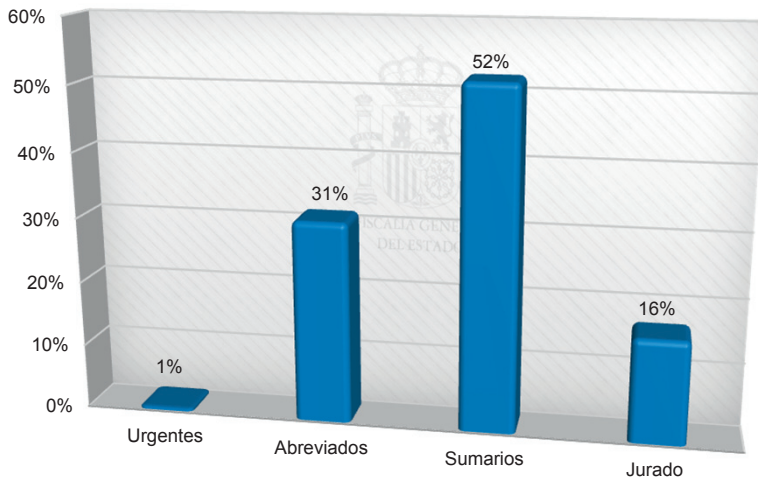
EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CONTRA LA VIDA CALIFICADOS



EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS DE LESIONES CALIFICADOS



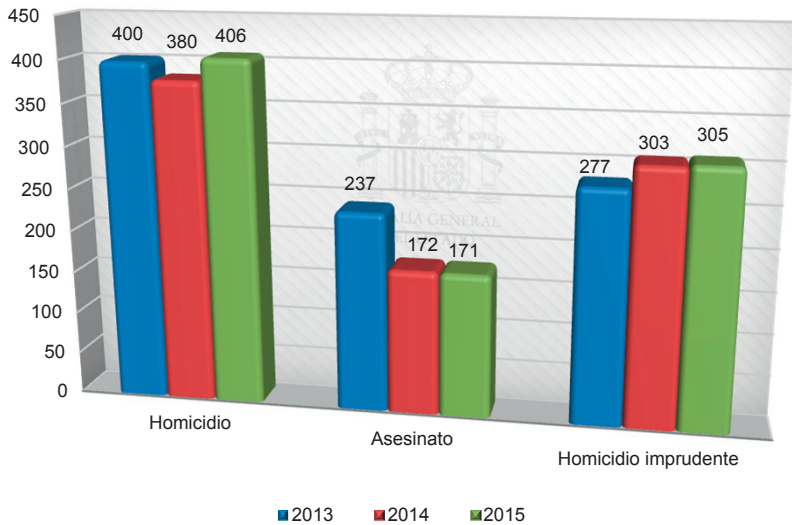
PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA LA VIDA EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



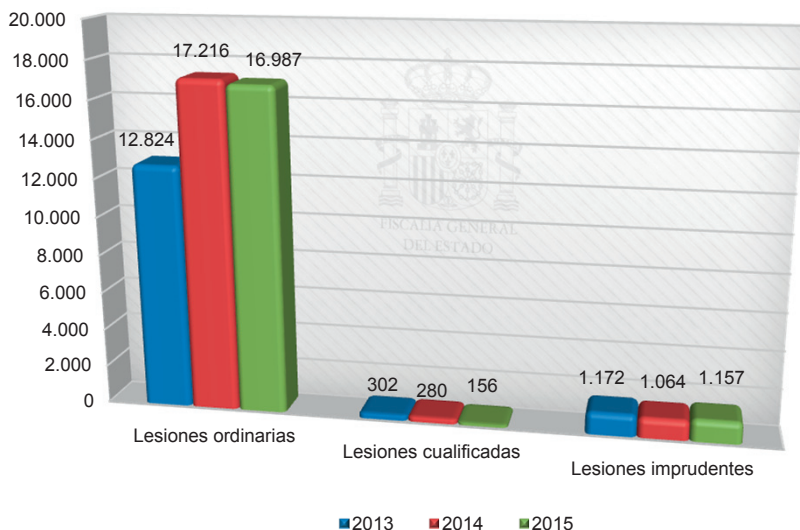
En lo que respecta a las calificaciones, el descenso acompaña al producido en las incoaciones, y se han calificado un 5 % menos de las lesiones dolosas incoadas y hasta un 43 % menos de las lesiones imprudentes.

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. La disminución es notable en las conductas dolosas, mientras que se aprecia un repunte en el valor de los homicidios por imprudencia.

DELITOS CONTRA LA VIDA EN LAS SENTENCIAS DICTADAS



DELITOS DE LESIONES EN LAS SENTENCIAS DICTADAS

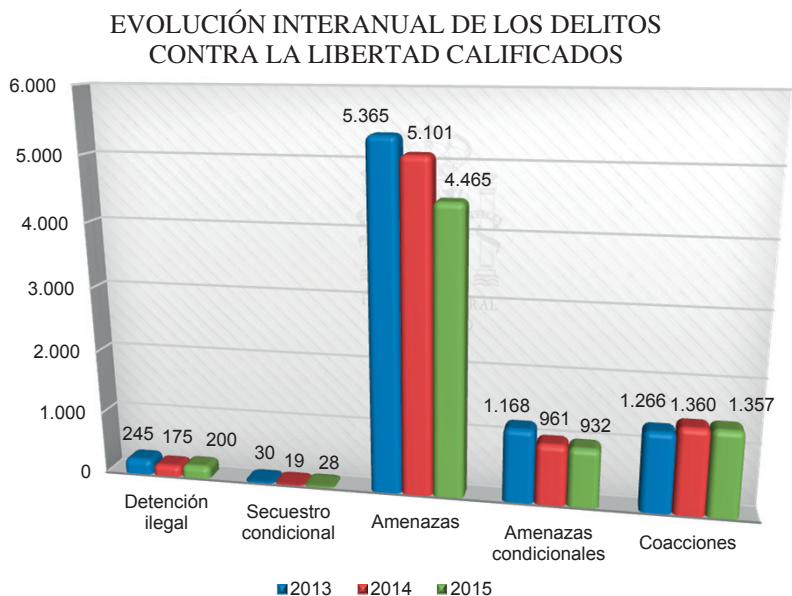


Los delitos contra la vida e integridad física son el 14,7 % de los que se incluyen en las sentencias que se dictan. Destaca el hecho de que mientras las incoaciones y acusaciones han disminuido, en las más numerosas que son las sentencias que aprecian la comisión de lesiones ordinarias, prácticamente se mantienen la cifra del año anterior en que experimentaron un aumento notable, aunque como se viene comentando al respecto de las sentencias no se debe perder de vista que dados los términos medios de tramitación, las sentencias se referirán a hechos cometidos en años anteriores.

1.2.2 DELITOS CONTRA LA LIBERTAD

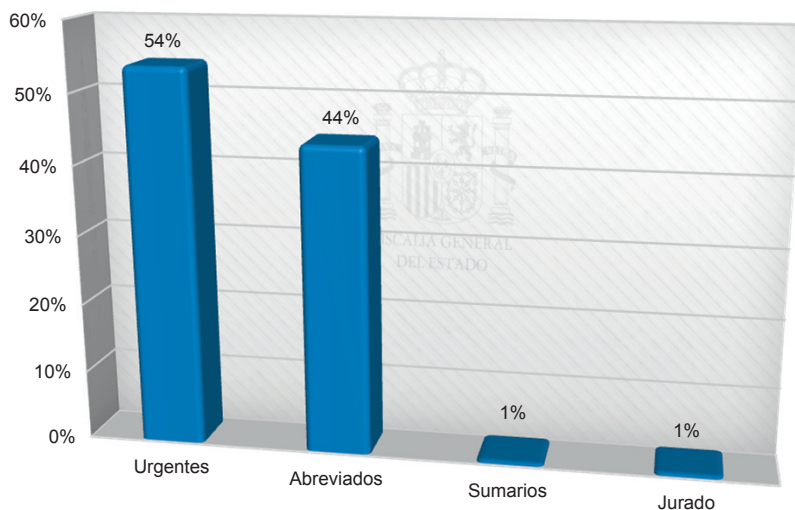
En estas conductas se incoan una gran cantidad de diligencias previas con muy escaso significado criminológico, ya que la baja intensidad del ataque a la libertad de muchas de las mismas ponen de manifiesto conductas muchas veces ajenas al ámbito penal, lo que genera un importante porcentaje de archivos o de antiguas faltas o delitos leves que no pueden cuantificarse o que, al enjuiciarse se resuelven con absoluciones. Una vez más lo aconsejable será mejor que en lugar de manejar los datos referidos, nos refiramos a la cifra de

calificaciones por delito, que implica un filtro considerable sobre las verdaderas vulneraciones al bien jurídico.



Un año más hay que destacar el descenso de calificaciones en los delitos de amenazas, tanto las genéricas como las condicionales, a pesar de lo cual siguen siendo las más numerosas en el grupo.

PRESENCIA DE ESTOS DELITOS EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Al tramitarse más de la mitad de las conductas contra la libertad a través de diligencias urgentes, los delitos son enjuiciados y casi siempre sentenciados en el mismo año en que son calificados.

Estos delitos representan casi el 5 % de las sentencias que se dictan, manteniéndose porcentualmente respecto al año anterior.

1.2.3 DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INDEMNIDAD SEXUALES

El tercer grupo de conductas en importancia, en cuanto a preocupación que despierta en la sociedad, junto a los delitos contra la vida y los robos con violencia, es el de los delitos contra la libertad sexual.

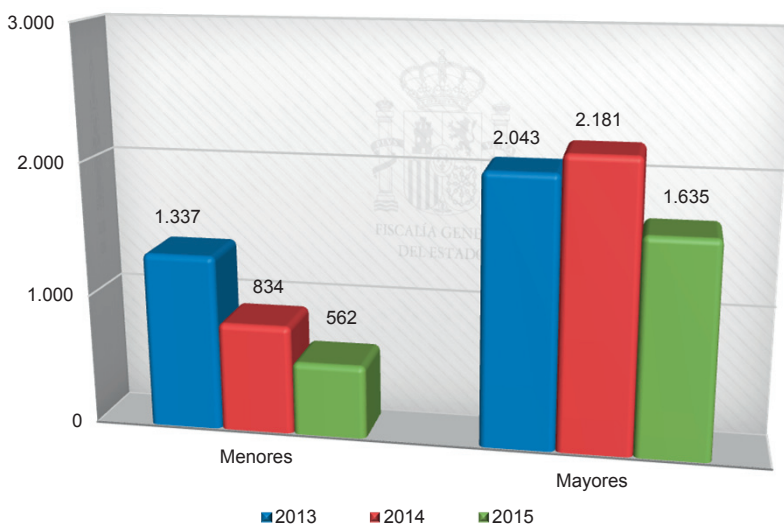
Tales conductas suponen uno de los ataques que mayor desasosiego provoca para la población, dado el gran contenido de violencia que conllevan y la naturaleza tan íntima de la parcela del bien jurídico que se ataca.

Tampoco es ajeno el hecho de que, precisamente por suceder en la intimidad, el índice de impunidad suele ser muy elevado, llegando incluso a producirse con gran frecuencia con aprovechamiento de las relaciones más próximas entre víctima y agresor (familia, colegio, clubs deportivos).

Las conductas revisten una gran diversidad y abarcan numerosos artículos dentro del Código Penal, pudiéndose hacer dos grupos entre conductas que se cometen contra menores y aquellas que tienen a mayores como víctimas. Precisamente por el gran número de previsión típica y el desajuste clasificatorio en la fase de incoación, no deben extraerse consecuencias sino de las calificaciones, donde la conducta está asignada a un tipo penal concreto, que permite su discriminación.

La representación gráfica de las calificaciones se muestra a continuación:

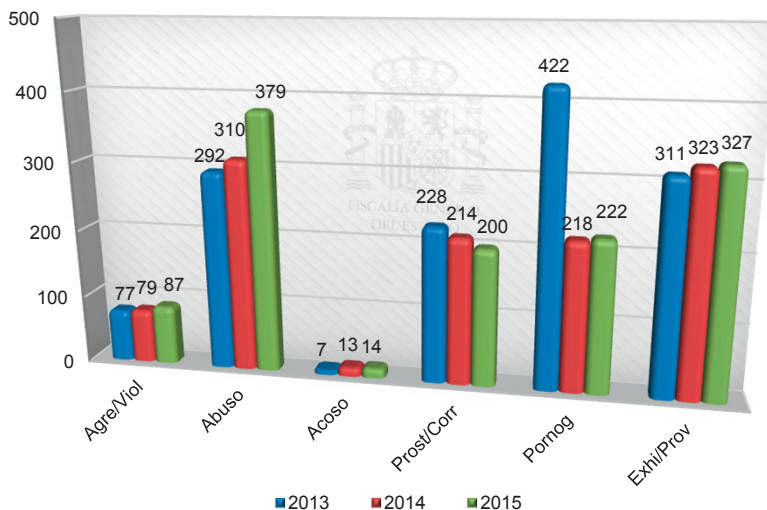
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS DELITOS CALIFICADOS



Como vemos la disminución es significativa en ambos grupos, de manera que los delitos con víctimas menores se reducen en un 30 %, mientras que contra los mayores baja en un 25 %. Se mantiene una línea de evolución a la baja en las conductas que afectan a menores y se corrige la subida del año anterior en las que tienen como víctimas a mayores.

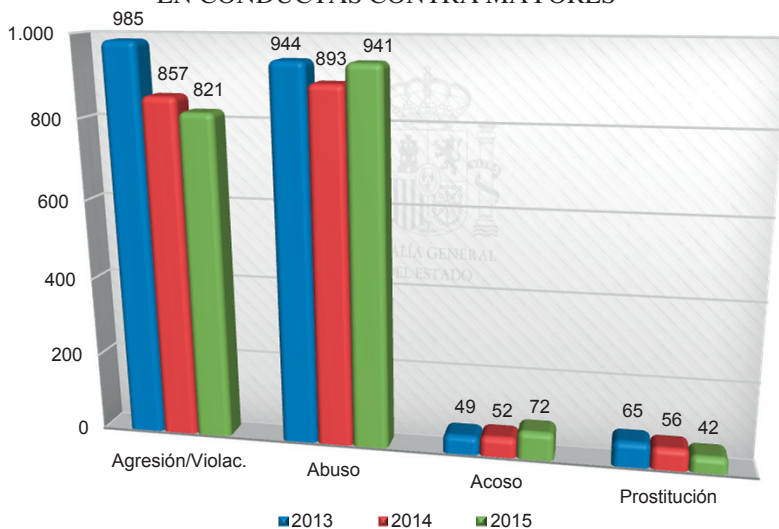
El análisis de los distintos delitos calificados tiene el siguiente reflejo:

EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CALIFICADOS EN CONDUCTAS CONTRA MENORES



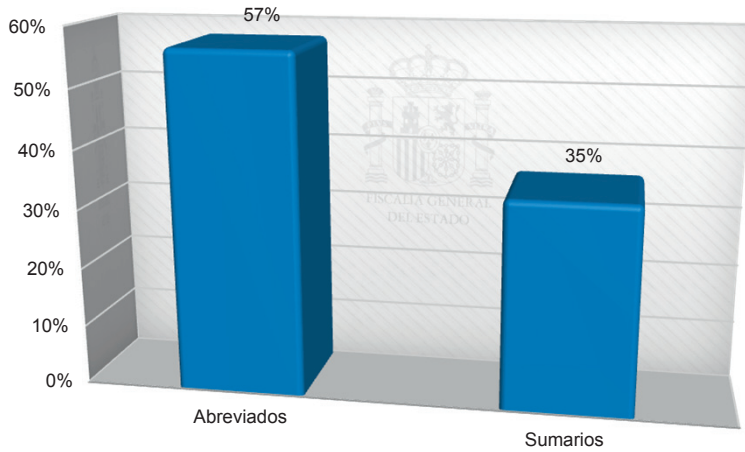
Hay un cierto incremento de calificaciones, más acusado en las agresiones y violaciones, abusos y exhibicionismo y provocación. Dentro de las conductas referidas a la pornografía con víctimas menores de edad, tal y como viene sucediendo otros años, son más numerosos los delitos que se ejecutan como distribución o tenencia de material pornográfico que como uso del menor con tales fines 159 frente a 63. Dentro de las agresiones sexuales, que experimentan un leve incremento cercano al 10 %, son menos las que van acompañadas de acceso carnal con un total de 32 frente a 55.

EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CALIFICADOS EN CONDUCTAS CONTRA MAYORES



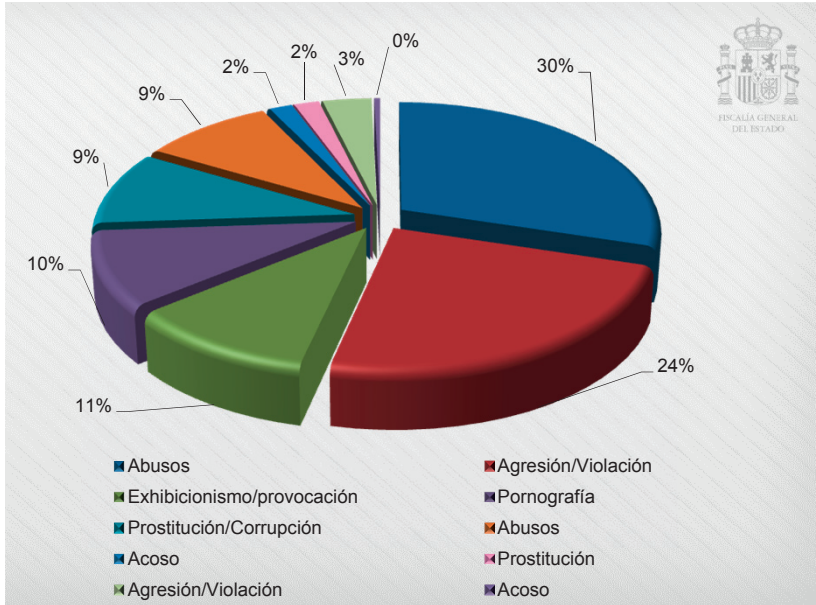
Hay un señalado descenso en un conjunto donde las conductas más caracterizadas son las agresiones y violaciones. El aumento, hasta casi volver a la cifra de hace dos años, se produce en los abusos sexuales. Respecto a la violación su número es sensiblemente inferior a la agresiones sexuales, 112 frente a 709, tanto como el abuso sexual con acceso carnal lo es respecto al que no lo lleva aparejado 77 frente a 864. Cabe por fin hacer referencia a cierto aumento de los acosos, aunque la cifra alcanzada es puramente testimonial.

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:



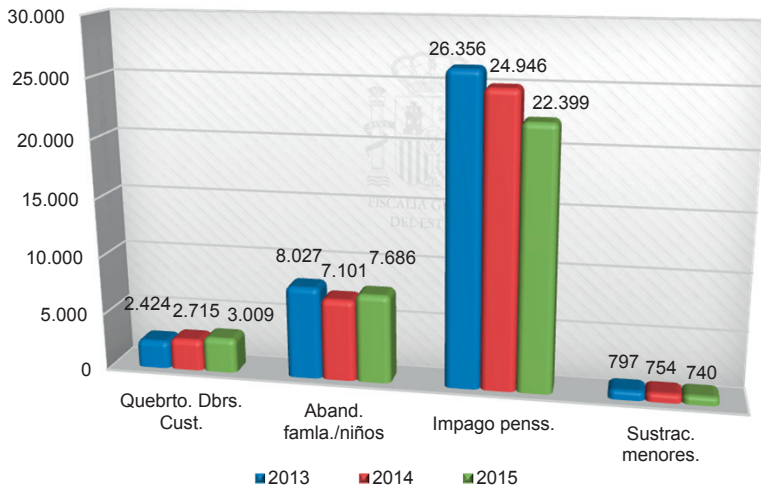
1.2.4 DELITOS CONTRA LAS RELACIONES FAMILIARES

Se mantiene la configuración de éste grupo en dos grandes bloques, el primero referido a las conductas que atacan a la familia como institución jurídica y el segundo que recoge el incumplimiento de los deberes de asistencia que incumben recíprocamente a los miembros integrados en la esfera familiar.

El primero recoge delitos que se producen muy escasamente, tales como la inducción a menores a abandonar el domicilio (3), el matrimonio ilegal (9), la suposición de parto (1) o la alteración de la paternidad, estado o condición del menor (2). *En el otro grupo es donde se registra el mayor número de incoaciones y calificaciones. Los más de 48.000 delitos recogidos en diligencias previas y urgentes del segundo grupo contrastan con los poco más de 220 que se producen en el primero; de este limitado conjunto solo se derivan 20 delitos*

calificados y 15 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

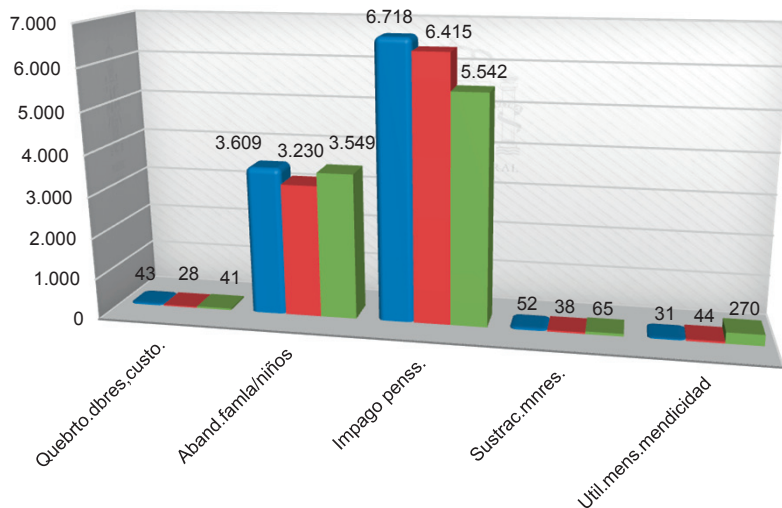


Como en años anteriores sigue destacando, muy por encima de las demás conductas contempladas, el impago de pensiones, a gran distancia de las demás. Por el ya comentado poco rigor de la incoación, varios de los comportamientos, como el quebrantamiento de los deberes de custodia y los abandonos de familia 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 sigue constatando un descenso apreciable de incoaciones en el impago de pensiones -10,75 % y abandono de familia -4 %, que como se dijo el año pasado, parece tener su origen en una mejora general de la situación económica tras el gran impacto de los peores años de la crisis.

Los casos de presunta sustracción de menores para su entrega a familias distintas de la propia, sobre cuyo progresivo incremento en los últimos años se venía comentando, habiendo llegado a un punto de inflexión a la baja el año pasado, en este continúa la línea descendente, habiéndose incoado 752 diligencias frente a las 757 del año 2014.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS DELITOS CALIFICADOS

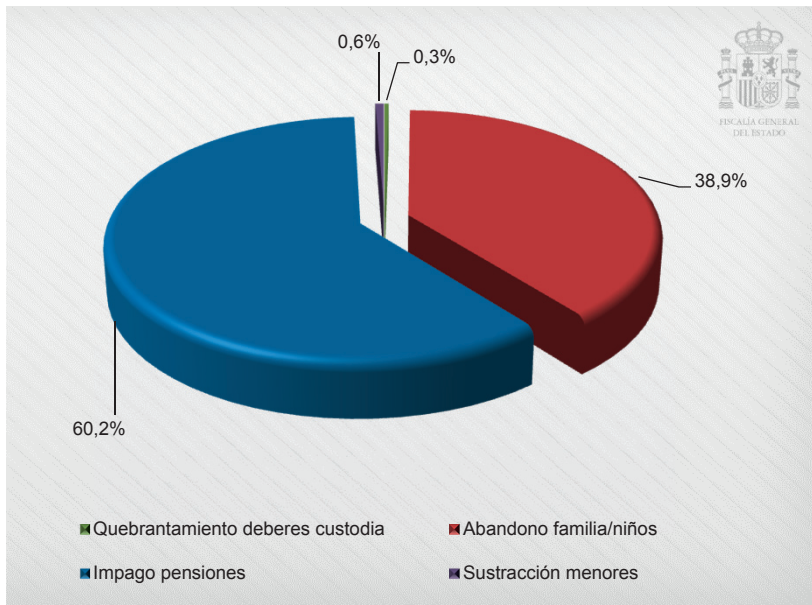


En cuanto a los procedimientos ya calificados, se mantiene una situación a la baja en el delito más importante numéricamente, el de impago de pensiones y un aumento en las calificaciones de todos los demás delitos, con especial incidencia en la utilización de menores para mendicidad, que experimenta un repunte curioso, probablemente consecuencia de la menor tolerancia para con estos comportamientos, por parte de unas fuerzas de seguridad más concienciadas del peligro para los menores y el reproche social que producen tales abusos. Pese al aumento de las calificaciones por sustracción de menores, tal cifra escasamente supera el 4 % 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 5 % de las mismas, habiendo experimentado la baja de un punto porcentual en este ejercicio. De 48.360 incoadas, se calificaron 9.487.

En cuanto a las sentencias, se contabilizan un total de 7.096 por estos delitos, lo que constituye el 2,88 % de los sentenciados y como

se viene señalando el grueso está compuesto sobre todo por los delitos de impago de pensiones y los de abandono de familia.



Siguiendo con la tónica de estos años, hay que destacar el descenso del impacto criminológico de este grupo, apenas una quinta parte de las causas incoadas han sido calificadas, lo que sin duda pone de manifiesto lo necesario que se ha vuelto, el que se lleve a cabo la oportuna reforma legislativa sobre la materia que permita cada vez más la entrada de la mediación penal reparadora dirigida al cobro de las deudas debidas, ahorrando así el procedimiento penal, de manera que se reduzca la gran cantidad de litigiosidad.

1.2.5 DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO Y EL ORDEN SOCIOECONÓMICO

En este grupo de delitos se engloban conductas muy variadas con el rasgo común del ataque al patrimonio ajeno guiado por el ánimo de lucro. Es la delincuencia con más presencia cuantitativa, tanto en incoaciones como en calificaciones y la que mayor impacto tiene en la sociedad.

Un año más el grueso se plasma en las incoaciones registradas en las diligencias previas y las urgentes, aunque la definición delictiva

que se hace en las primeras adolece de falta de rigor y acaban muchas veces en archivo o si llegan a enjuiciarse se traducen en sentencias absolutorias por su difícil acreditación.

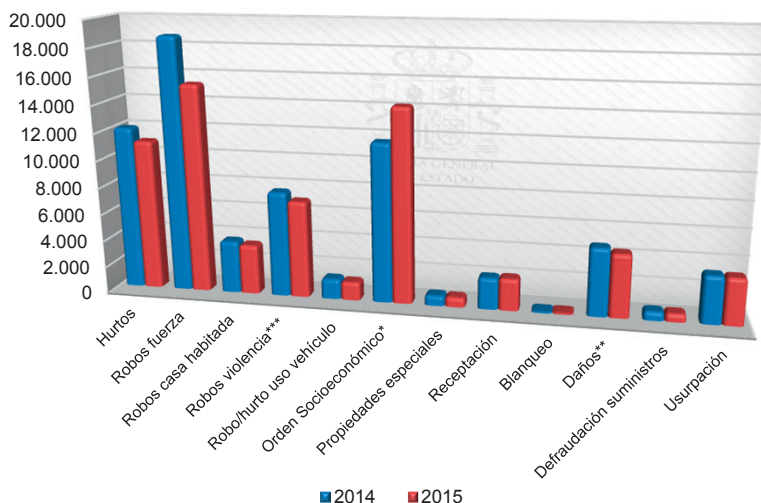
Este es uno de los grupos que más se va a ver afectado por la desaparición de las faltas y la creación de los delitos leves que de no ser incluidos en el grupo de los «inmediatos», serán calificados como tales después de la incoación de las correspondientes diligencias. Sobre la incidencia real de la reforma a este respecto, no se cuenta con valores estadísticos significativos, dado el escaso plazo de vigencia, y la tardía implantación de herramientas de registro informático ante la complejidad de la reforma del Código Penal.

El primer análisis que cabe hacer es el referido a una disminución de las calificaciones en casi todos los grupos, y sobre todo en los más numerosos como son los robos, tanto con violencia como con fuerza y los hurtos. A sensu contrario de las interpretaciones de los años de incremento de los mismos, que vinculaban tal aumento con la crisis, aún sin llegar a pensar en una realidad de color rosa, podría señalarse ahora una influencia benéfica del logro de cierta estabilidad económica con la bajada del índice de comisión de las infracciones, sin perjuicio de matizar muy mucho esta afirmación.

DISTRIBUCIÓN DE DELITOS CALIFICADOS



EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO

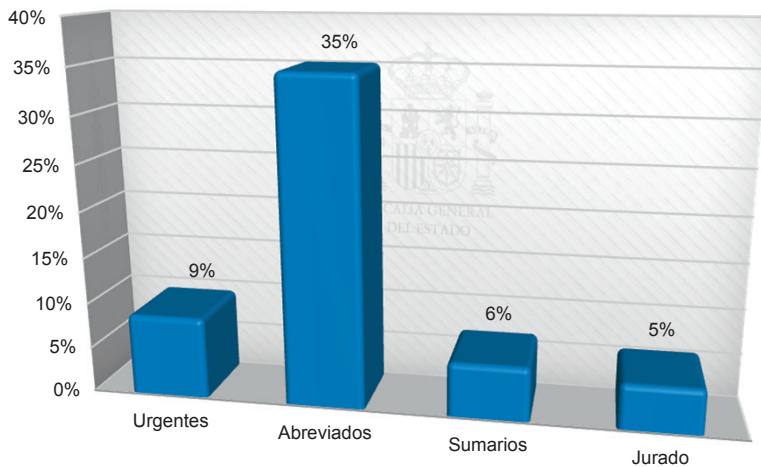


* Bajo la denominación de *Orden Socioeconómico* se han agrupado Estafas, Apropiaciones indebidas, Alzamientos de bienes, Quiebras, Concursos y Suspensiones fraudulentas, Alteración de precios en subastas públicas, Descubrimiento de secretos empresariales, Contra el mercado y los consumidores y Delitos societarios.

** Bajo la denominación de Daños se agrupan todos los daños dolosos e imprudentes, así como los informáticos.

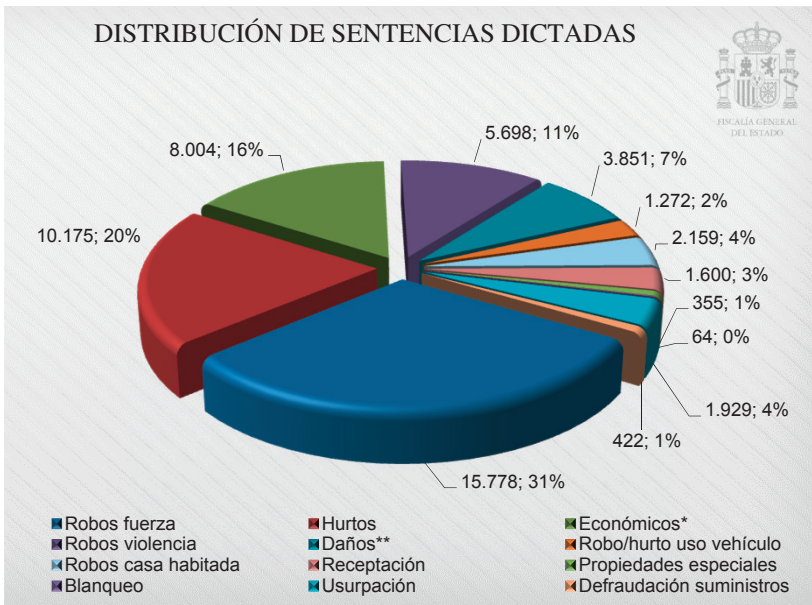
*** Bajo la denominación Robos con violencia se incluyen estos y las extorsiones.

PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Como vemos en estos delitos, dada la gran variedad de conductas incluidas y sus distintas gravedades, 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.

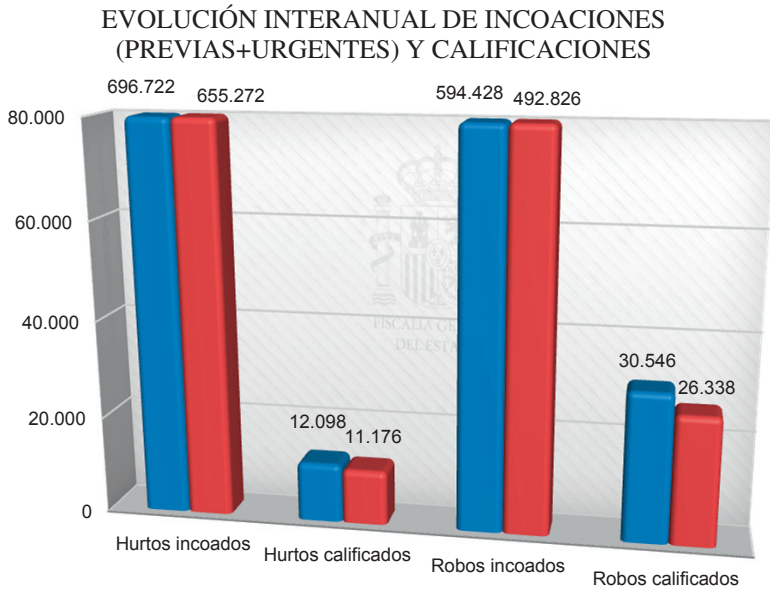
Los distintos porcentajes tienen su reflejo en el siguiente gráfico:



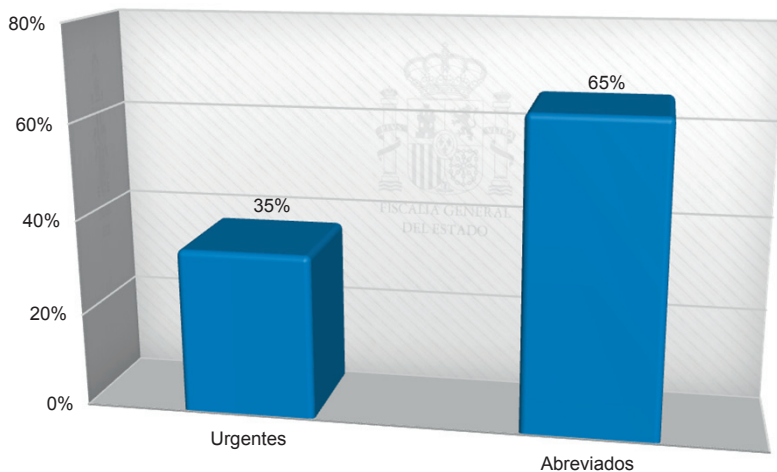
Se reproducen las agrupaciones anteriores.

1.2.5.1 Delitos de hurto y robo con fuerza en las cosas.

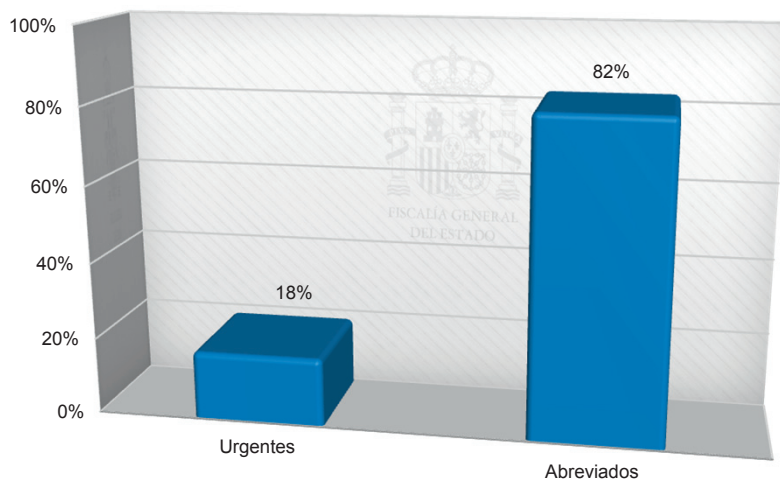
A pesar de que se ha producido un descenso generalizado.



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS DE HURTO EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS ROBO EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Las incoaciones apenas generan un 1,8 % de calificaciones en el caso de los hurtos y un 5,3 % 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:

– Como fenómeno de especial preocupación por la gravedad y frecuencia de sus ataques, y atendiendo a su gran capacidad de maniobra y dificultades de obtención de pruebas y localización para su detención, se pone de relieve en no pocas memorias la constancia 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), y vienen por periodos cortos a nuestro país, abandonándolo tras la comisión de varios asaltos. Estando dotados de una gran movilidad, aun en casos de aprehensión flagrante, resulta difícil la prueba sobre el conjunto de actuaciones que realizan por no poder relacionarles con los hechos. 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, sobre todo en los polígonos industriales 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 bajo la apariencia de charrerías que actúan como auténticos «peristas».

– También se plasma la preocupación por los actos de sustracción ostentosa por parte de grupos de jóvenes en centros comerciales, casi siempre en fin de semana, que entran en los locales, ya sean supermer-

cados o establecimientos de moda, y tras elegir un producto se dirigen directamente a la salida sin abonar el importe, pero sin apenas ocultarlo y en ocasiones haciendo ostentación clara del hecho, como un reto a los empleados. Lo más preocupante de tal proceder, fuera ya de las consideraciones sobre falta de autocontrol y principios morales de sujeción de la conducta, es el hecho de que en no pocos casos al ser reprochada su conducta, se produce el enfrentamiento pudiendo llegar a tornar el hurto inicial en un robo con violencia sobrevenida.

– En la memoria anterior se refirió la constatación de un incremento notable de infracciones patrimoniales que determinados grupos de personas perpetraban en el transporte público o sus áreas (p. ej. aeropuertos) –fundamentalmente en grandes núcleos como Madrid o Barcelona– lo que llevó a plantear la imposición en los delitos de hurto perpetrados la pena accesoria establecida en los artículos 57 y 48.1 CP, consistente en la prohibición de acudir al lugar de comisión del delito, que en estos supuestos, suponía 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 y con claras relaciones de índole organizativo entre ellas.

Ello se ha revelado como 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.

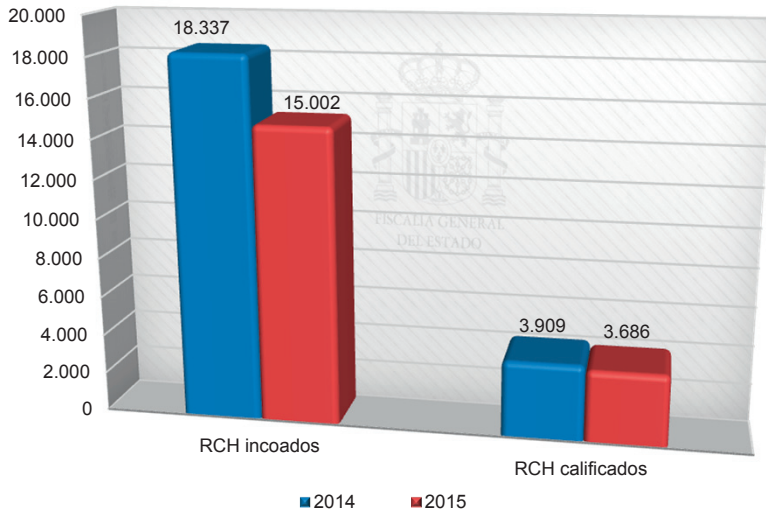
La experiencia acumulada ha permitido constatar la eficacia de la pena indicada como mecanismo de claros efectos disuasorios y por tanto, adecuado en la lucha contra este tipo de delincuencia, especialmente si a ello se une una mayor presión policial.

1.2.5.2 *Delitos de robo con fuerza en casa habitada o local abierto al público*

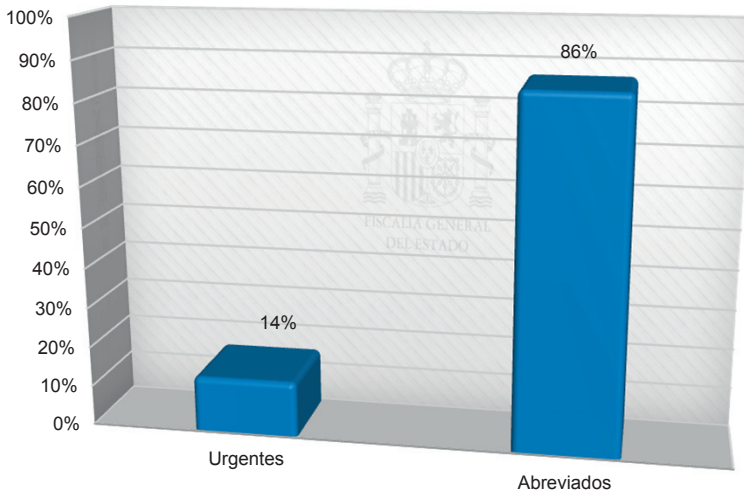
También ha disminuido el volumen de incoaciones, por tratarse de una conducta más especializada, la información asociada a las incoaciones tiene menor margen de error, aunque se tiene conciencia

de que un número indeterminado son en principio catalogadas como meros robos con fuerza. La evolución de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Este año llega hasta el 25 % el número de las causas incoadas que terminan siendo calificadas. El incremento del 30 % en las calificaciones experimentado el año anterior cesa en este ejercicio y se invierte la dinámica, produciéndose un descenso del 5,70 % poniendo fin al constante incremento que tanta alarma iba causando en memorias anteriores.

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 cuantos avances permiten las llamadas nuevas tecnologías, como el uso de inhibidores de frecuencias para anular los sistemas de alarma que cada vez con más frecuencia se instalan, no ya en los locales de negocio, sino en los domicilios particulares.

Siguen siendo constantes los aumentos de esta delincuencia con ocasión de los desplazamientos temporales por períodos vacacionales, que dejan multitud de viviendas deshabitadas, lo que ha dado lugar a iniciativas municipales valiosas, de establecer servicios de vigilancia

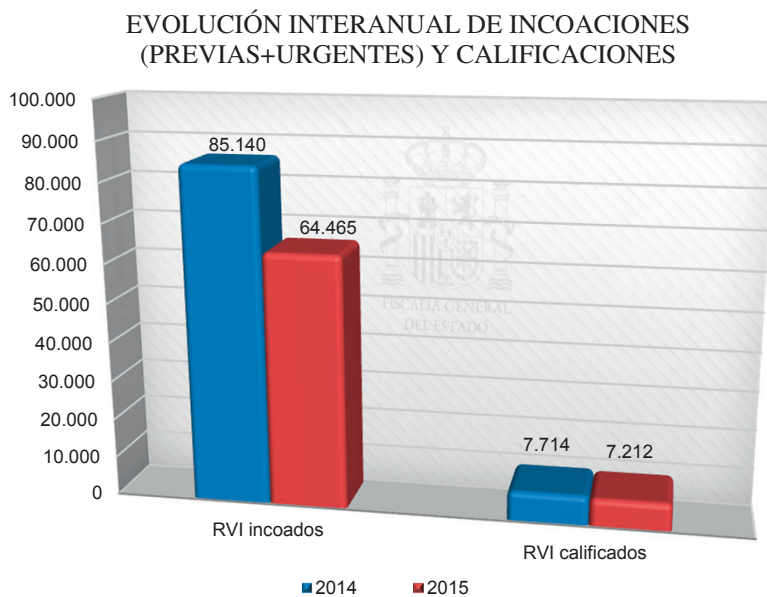
especiales con visitas frecuentes de las policías locales, llegando a ofrecerse la posibilidad de entregar las llaves para que se ejerza un mayor control de las vicisitudes que puedan sufrirse.

Paralelamente sigue estando en la lista de grandes preocupaciones el fenómeno de esta delincuencia en las zonas de esparcimiento turístico, dada la gran fuente de ingresos que supone para una economía como la nuestra, asentada en el sector servicios, siendo muy frecuentes estos robos en habitaciones de hotel y otros hospedajes.

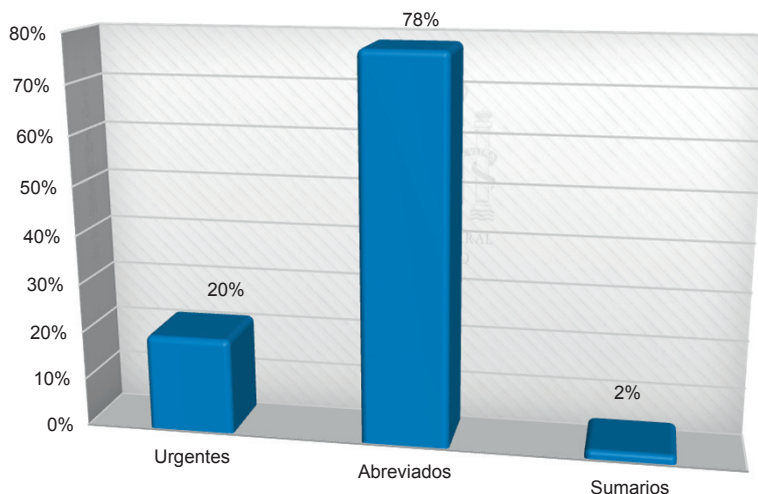
Algunas fiscalías mencionan su preocupación por los robos en interior camiones y remolques cuando estos se encuentran estacionados en zonas de descanso y vías de servicio, los asaltantes tras romper la lona o forzar las cerraduras, sustraen los efectos que transportan, utilizando normalmente para huir del lugar de los hechos, vehículos de mediano tamaño, normalmente sustraídos. Este año 2015 ha bajado bastante esta tipología delictiva. También destacan los robos de combustible (gasoil) en aparcamientos de empresas con flotas de camiones o maquinaria pesada.

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:



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



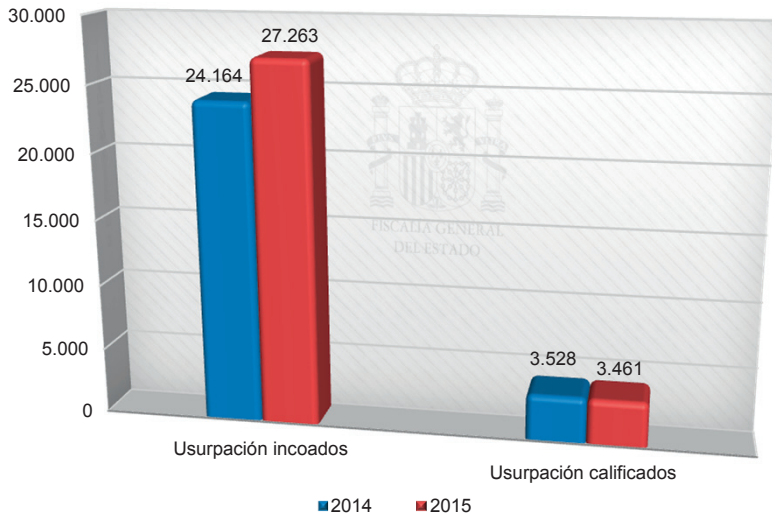
Solo el 11 % de las causas incoadas son finalmente calificadas. Los pequeños incrementos de incoaciones y calificaciones que se experimentaron el año anterior se cambian en el presente por un escenario muy similar al analizado en el punto anterior, con un descenso notable de incoaciones, de casi el 25 % y un descenso inferior en cuanto a las calificaciones, del 6,50 %.

La explicación puede estar en la ya mencionada reforma del artículo 284 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que al haber entrado en vigor en los últimos meses del año, no ha tenido un mayor reflejo estadístico, como sin duda se observará en el próximo año.

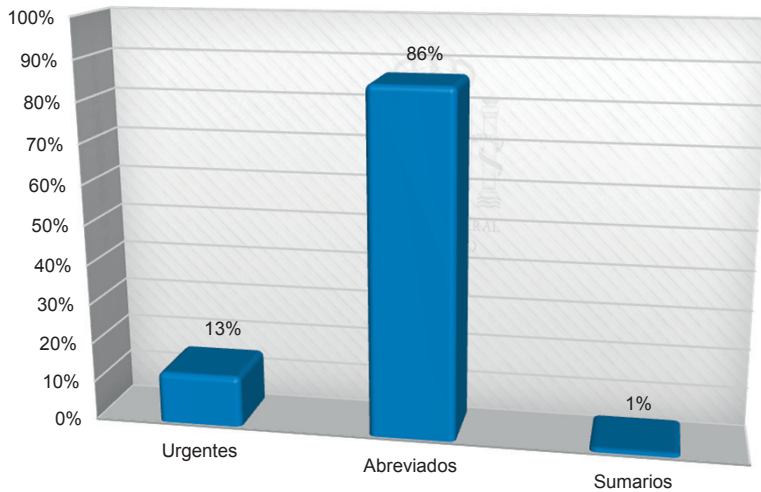
1.3.5.4 *Delito de usurpación*

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



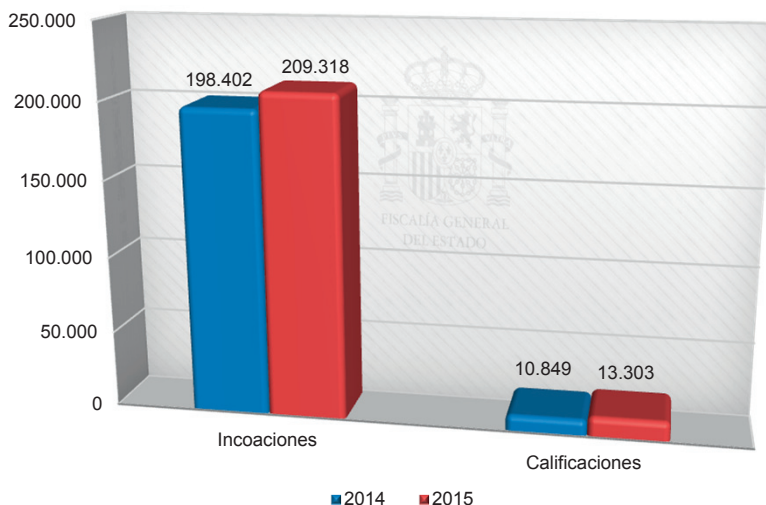
El incremento del 13 % en las incoaciones y por contraste el descenso del 2 % en las calificaciones del anterior ejercicio se puede interpretar como un cambio hacía una situación de estabilidad.

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.

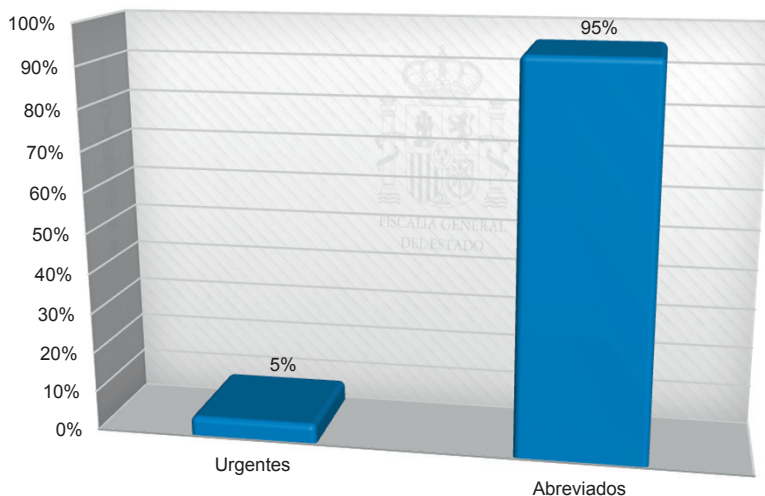
1.2.5.5 *Delitos de estafa y apropiaciones indebidas*

En cuanto a las incoaciones del grupo de delitos de las estafas y apropiaciones indebidas los datos deben ser tenidos en cuenta con ciertas reservas, ya que, por un lado, es ya conocida la utilización abusiva de la vía penal en las llamadas querellas instrumentales que se interponen para dirimir controversias de índole contractual carentes de cualquier tinte penal y, por otro, no se es demasiado estricto a la hora de etiquetar la incoación. Tratándose 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 incoaciones se produce un incremento del 5,5 %, mientras que en las calificaciones se produce un incremento de casi el 23 %. Sin embargo sólo el 6 % de las incoaciones generan calificación.

Este grupo recoge las conductas más diversas, y dentro de cada una de ellas hay modalidades muy diferentes. Está claramente relacionado el aumento de las incoaciones con la situación económica que se está atravesando.

Dentro de las conductas incrementadas por la crisis unas de las 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. Sin ser una materia novedosa, su relevancia está en que vienen siendo objeto de particular atención por las fiscalías. Normalmente el delito de estafa queda en grado de tentativa o resulta 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 póliza se recibe una denuncia que se aborta como inconsistente o reiterativa.

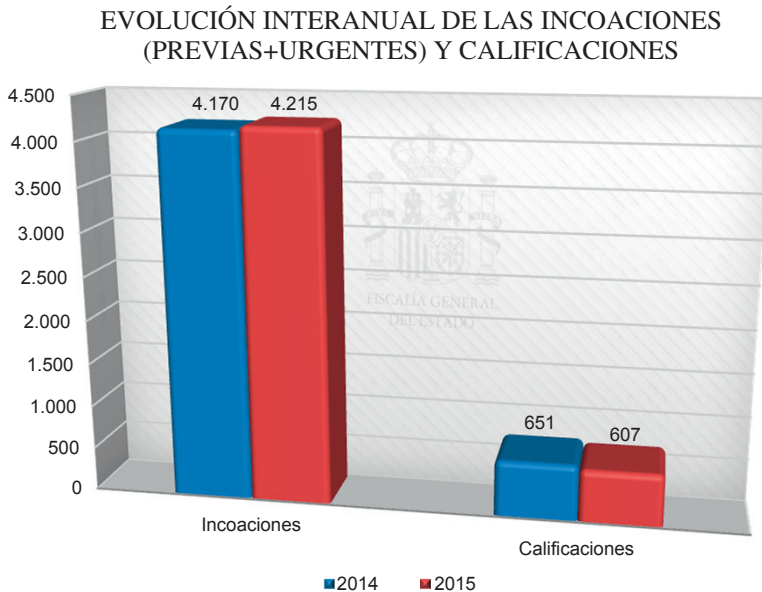
Los delitos de comisión por medios informáticos están cada vez más presentes en las calificaciones de los fiscales siendo un fenómeno

cuyo tratamiento más específico cabe encontrar en la parte que esta Memoria dedica a ese tipo de delincuencia.

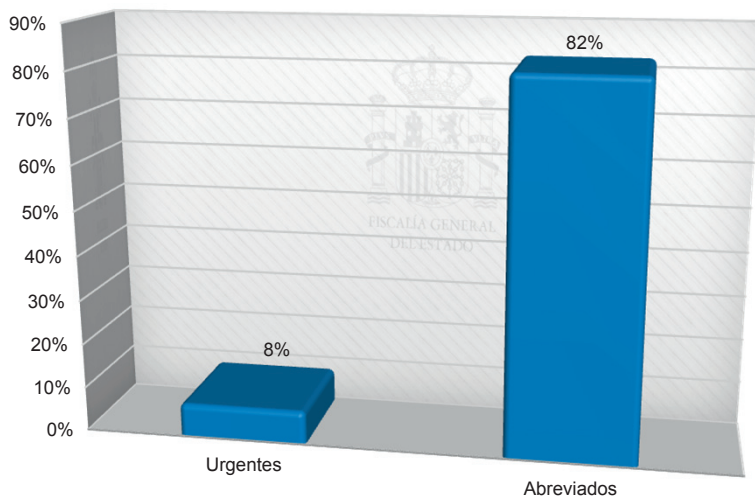
1.2.5.6 *Delitos de defraudación de fluido eléctrico y análogos*

Como el año pasado, también en esta memoria hemos de referirnos a un delito que años atrás sería claramente anecdótico y tradicionalmente marginal como es el de la defraudación de fluido eléctrico y análogos, 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 otras conductas delictivas que se tenían por caducadas.

El panorama de incoaciones y calificaciones es el siguiente:



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Si en el pasado no se llegaba al millar de incoaciones, son ya varios los años de subida continuada que nos sitúan en las actuales cifras. En este ejercicio se ha estabilizado el crecimiento aunque hay que anotar que solo alrededor de un 15 % de las incoaciones generan calificación.

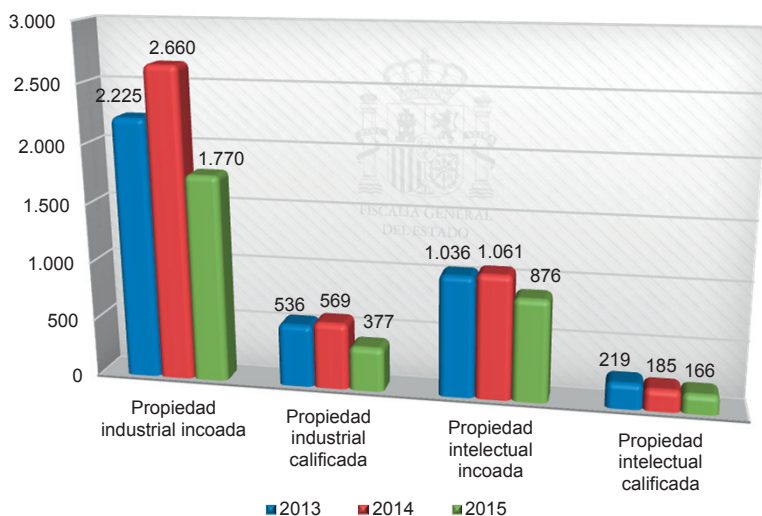
1.2.5.7 *Delitos contra la propiedad intelectual*

Sigue plasmándose en las memorias la evolución de estos delitos, que venía marcada en gran medida por la reforma operada en el Código Penal en 2010, que degradó a falta, hoy delito leve, 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, los conocidos como «manteros». Su consideración como falta, hoy delito leve, en la mayoría de ocasiones ha hecho que disminuyan las actuaciones policiales. En el ámbito de la propiedad intelectual, tampoco cabe ocultar que la *autodescarga* por los particulares ha llevado a que estos ya no acudan a tradicionales fuentes de provisión callejera.

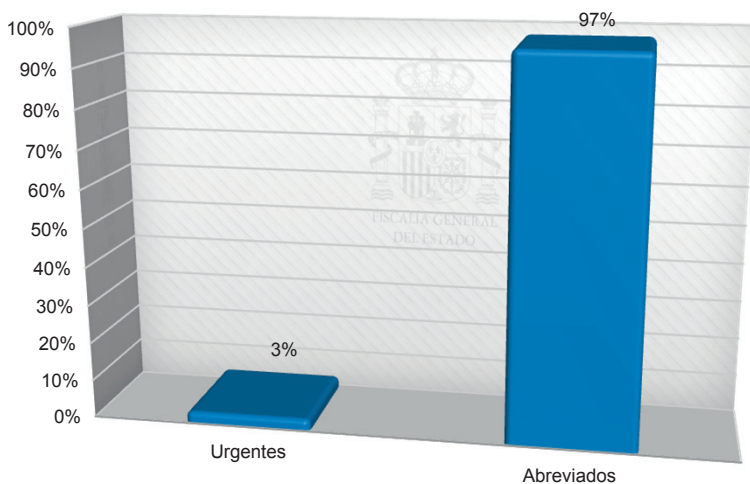
En cuanto a la protección de la propiedad industrial, se constata la persistencia de estructuras bien organizadas para la distribución de artículos de acreditadas marcas (principalmente, ropa y complementos) que imitan con gran similitud los fabricados por sus legítimos titulares. Es un fenómeno asentado, 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. También abunda el mencionado tráfico auspiciado por la venta a través de internet, en el que los bajos precios de productos con un coste conocido por el gran público como mucho más elevado, deja poco lugar a dudar sobre la connivencia del comprador con la adquisición de una «falsificación».

El panorama de incoaciones y calificaciones es el siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES (PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Una vez más hemos de señalar como con carácter general se observa una clara desproporción entre incoaciones y calificaciones, que limita las últimas al 22 % 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. Como señalábamos en memorias anteriores, las conductas han venido descendiendo mucho en los últimos ejercicios, sustituyéndose la forma de acceso a los productos ilegales de la compra callejera a la intimidad del hogar a través de las páginas de comercio electrónico. 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.

1.2.5.8 *Delitos contra los consumidores*

En los años anteriores 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.

En definitiva, la pluralidad de ataques a los consumidores, como grupo en el que cabe englobar a todos los ciudadanos, hace aconsejable recuperar el debate de si no sería necesaria la creación de una especialidad, aunque sea menor, para dar cierta cobertura a las múltiples quejas de ciudadanos que son objeto de situaciones de avasallamiento por las grandes compañías suministradoras de servicios que devienen imprescindible y ante las que pocas opciones de defensa pueden esgrimirse.

2. ÁREA CIVIL

2.1 Cuestiones generales

Como en años anteriores y cada vez con mayor relevancia, junto a la actividad principal de la Fiscalía en el orden jurisdiccional penal, sigue la Fiscalía incrementando su actividad en otros órdenes y dentro de ellos, cabe destacar por su volumen, el orden jurisdiccional civil.

Como es habitual, no se puede dejar de reiterar, al iniciar el tratamiento de esta materia en la Memoria, las dificultades con que se encuentran aquellas Fiscalías que aún tienen que compatibilizar el despacho de asuntos de civil con los del orden penal, lo que dificulta la deseable asistencia del Fiscal a todas las vistas.

Especial énfasis procede hacer este año en relación a la carga de trabajo que para las secciones de civil, han supuesto los numerosos informes de competencia. En efecto, Fiscalías Provinciales como las de Madrid o Valencia, han resaltado el notable incremento de los informes emitidos.

Ello ha sido debido a la avalancha de demandas contra entidades bancarias sobre nulidad de contratos de participaciones preferentes, y demandas solicitando nulidad de contrato de adquisición de acciones, por vicio de consentimiento, interpuestas en los Juzgados de Primera Instancia en 2015.

En el año 2015, como se verá en los siguientes apartados, la intervención del Ministerio Fiscal, se ha visto modificada de una manera importante por la enorme cantidad de reformas que han afectado a nuestra actividad.

La Ley 15/2015, de 2 de julio, *de la Jurisdicción Voluntaria* (en adelante LJV) es, dentro del campo de la jurisdicción civil, la de mayor calado por su contenido, por su repercusión en nuestro Código Civil (en adelante Cc) y Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC), y por el complejo entramado de disposiciones derogatorias y transitorias que difieren en el tiempo, la entrada en vigor de importantes reformas.

Cabe citar también por su trascendencia, las siguientes leyes:

– Ley 29/2015, de 30 de julio, *de Cooperación Jurídica Internacional*.

– Ley Orgánica 26/2015, de 28 de julio, *de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia*, que complementa la anterior.

– Ley 42/2015, de 5 de octubre, *de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil, que implementó diversas medidas para mejorar el funcionamiento de la Administración de Justicia y sus relaciones con los ciudadanos*.

Debe subrayarse que sigue pospuesta la entrada en vigor de la Ley 20/2011, de 21 de julio, *del Registro Civil*.

2.2 Ámbitos de especial interés

2.2.1 ÁMBITO FAMILIAR

Dentro de la jurisdicción civil, la actividad del Ministerio Fiscal se ve en su mayor parte dedicada al ámbito del Derecho de Familia.

En este ejercicio, dentro de este ámbito, el divorcio sigue siendo claramente el proceso elegido para el cese de la convivencia familiar frente a la separación que mantiene su tendencia a la baja.

Se mantiene igualmente una clara prevalencia de las rupturas de uniones de hecho sobre las separaciones.

Se mantiene asimismo el elevado número de procedimientos de modificación de medidas, derivado aún de la crisis económica, por un lado, y de la consolidada jurisprudencia favorable a la guarda y custodia compartida, por otro.

En efecto, el Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio, provocó que el tema de la guarda y custodia tomase un protagonismo absoluto en los Juzgados de Familia, que supuso, no solo un notable incremento de peticiones de guarda y custodia compartida, tanto en la inicial demanda como en ulteriores de modificación de medidas, sino también que el Tribunal Supremo haya consolidado la doctrina de considerar esta forma de responsabilidad parental, no como una excepción, sino como el sistema de custodia normal y deseable en el superior interés del menor.

También dentro de este apartado dedicado al ámbito de familia, es imprescindible destacar, tanto por su importancia, como por ser una inquietud trasladada desde distintas Fiscalías Provinciales, (Huelva, Valencia y Las Palmas), la problemática relativa a la falta de recursos en los equipos psicosociales.

Esta carencia, provoca retrasos en la elaboración de los necesarios informes técnicos, lo que conlleva la paralización del correspondiente proceso judicial.

En algunas Fiscalías se han buscado soluciones temporales, convenios por ejemplo con el Colegio de Psicólogos (Fiscalía de Las Palmas), pero son soluciones provisionales, que no nos pueden hacer olvidar el problema y la necesaria búsqueda de soluciones.

Coinciden también varias Fiscalías Provinciales (Valencia, Alicante y Las Palmas), en resaltar una cuestión jurídica que nos han suscitado las últimas reformas legislativas. Se trata de las nuevas normas de competencia, que contienen los artículos 775 LEC y artículo 86 LJV, relativos respectivamente a los procedimientos de modificación de medidas y expedientes de intervención judicial en los casos de desacuerdo en el ejercicio de la patria potestad.

La nueva regulación es contradictoria con la doctrina del Tribunal Supremo anterior a las reformas. Desde alguna Fiscalía, haciéndose eco de esa inquietud, se propugna un pronunciamiento del Alto Tribunal que permita una interpretación que supere el tenor literal de la ley, en aras al debido respeto al superior interés del menor, que no en

pocos casos habría de ser obligado a realizar traslados geográficos, siempre inconvenientes.

La interpretación literal de estos preceptos, provoca asimismo no pocos problemas prácticos, con la competencia de los Juzgados de Violencia de Género, a pesar de haberse concluido ya el asunto de Violencia. (Este tema ha sido ya abordado mediante las oportunas normas de actuación emanadas del Fiscal de Sala de lo Civil y la Fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer, y que han sido remitidas a todas las Fiscalías).

2.2.2 ESPECIAL MENCIÓN A LA REFORMA LEGISLATIVA OPERADA POR LA LEY 15/2015, DE 2 DE JULIO, DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

Como aspecto más importante de la nueva Ley de la Jurisdicción Voluntaria, cabe destacar el reforzamiento de los principios de oralidad, inmediación y concentración que con carácter general se recogen en su artículo 18 y que de forma concreta se reitera en la regulación de la mayoría de los expedientes a lo largo de su articulado.

Consecuencia de esta nueva regulación es el incremento de señalamientos no acompañados de un paralelo aumento de recursos humanos, y consecuencia de ello a su vez, es la mayor dificultad «en la coordinación entre los señalamientos de los Jueces y los servicios de la Fiscalía» (ya destacada en la Memoria de la Fiscalía General del Estado de 2003), hoy incrementada por la dualidad de instancias en la dirección de las comparencias y de decisión (Juez y Letrado de la Administración de Justicia).

Esta reforma provocó una responsable preocupación de las Fiscalías Provinciales, a la que la Fiscalía General del Estado respondió con una Instrucción, la n.º 2/201, de 16 de octubre, *sobre Directrices Iniciales, tras la entrada en vigor de la Nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria*. Se trata de una respuesta urgente a una necesidad perentoria ante la *vacatio legis* de la Ley.

Puede decirse que casi de manera generalizada se resalta en las Memorias provinciales la incidencia que en la carga de trabajo ha supuesto la LJV por la multiplicidad de comparencias que su entrada en vigor ha supuesto para las secciones civiles de las Fiscalías.

El sistema diferido de entrada en vigor de la Ley, (Disposición Final vigésimo primera) aún no ha permitido evaluar sus consecuencias prácticas en su globalidad.

Este problema se agrava aún más en aquellas Fiscalías, como la de Málaga o Zaragoza, en las que las reformas legislativas han ido acom-

pañadas de la aprobación de Juzgados de Refuerzo que desde la aquellas, son atendidos por idéntica plantilla numérica de Fiscales.

2.2.3 PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Aunque como ya se recoge en la Memoria de la Fiscalía General del Estado de 2015, los procedimientos relativos a esta materia tienen una representatividad muy baja dentro del total de procedimientos del orden civil, la defensa de consumidores y usuarios es una materia en constante crecimiento en las Fiscalías con el esfuerzo que ello conlleva, toda vez que las secciones que se han hecho cargo de estos nuevos procedimientos, en ocasiones macro procedimientos, han acometido esta nueva materia con los mismos recursos materiales y personales que contaban para atender al resto de materias de esta jurisdicción, sin mermar en su atención, gracias a un esfuerzo digno de mención.

Según adelantábamos el pasado año, la ley 3/2014 de 27 de marzo, *por la que se modifica el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre*, incrementó de modo significativo las posibilidades de actuación en el ámbito de la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios (art. 53 Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios), al tiempo que solventaba el problema de legitimación que afectaba al Ministerio Fiscal (art. 11.4 LEC en su nueva redacción).

Por su singularidad dentro de esta materia cabe desatacar la intervención de la Fiscalía Provincial de Madrid en un gran proceso de acciones colectivas, donde son declaradas nulas las cláusulas suelo de las hipotecas de 40 bancos y cajas, por «falta de transparencia» (PO n.º 471/10 Juzgado de lo Mercantil n.º 11).

Asimismo, la Fiscalía con fecha 27 de enero de 2015, se ha personado en el PO n.º 929/14, seguido ante el Juzgado de 1.ª Instancia n.º 35 de Madrid, interpuesto por AVITE, reclamando una indemnización por daños por la Talidomida, dado el interés social del asunto.

También ha intervenido, la Fiscalía en el PO n.º 429/15 tramitado en el Juzgado de lo Mercantil n.º 8 de Madrid, siendo demandante FACUA y demandada Telefónica de España SAU, en relación a las tarifas del producto Movistar Fusión, dado el número de posible afectados y la naturaleza de la controversia (competencia desleal).

En Santander, se ha dictado por la Audiencia Provincial, sentencia n.º 130/14 en la que el Fiscal apeló la sentencia de instancia, en

una acción de cesación contra la compañía Telefónica de España, en la que se estima el recurso de apelación. Hoy pendiente de recurso de casación.

En Córdoba destaca la intervención de la Fiscalía en 5 procedimientos de ejecución colectiva y reiteran la necesidad de una regulación de la ejecución colectiva masa.

La Fiscalía Provincial de A Coruña ha interpuesto recurso de apelación en demanda colectiva formulada por ADICAE contra una entidad de crédito.

La Fiscalía de A Coruña ha asistido el 15 de mayo de 2015 a la vista principal del PO n.º 41/2011, del Juzgado de Primera Instancia N.º 9 de A Coruña, incoado a instancia de una asociación de consumidores y dirigida contra una entidad financiera, por la comercialización de permutas de tipo de interés. El Ministerio Fiscal, apreciando interés social, se personó porque se impugnaba un instrumento financiero complejo, que se había comercializado indiscriminadamente, a decenas de miles de consumidores. El Fiscal interesó la nulidad de contratos de permuta de tipo de interés suscritos por la entidad demandada con los clientes personados y la extensión de los efectos de la sentencia, sobre aquellos otros que también se hubiesen visto perjudicados por las mismas operaciones financieras.

La Fiscalía Provincial de Pontevedra, presentó en enero de 2015 demanda por la utilización de una cláusula abusiva, por parte de la entidad CHC Energía, consistente en el cobro de un recargo a los consumidores, como penalización por la utilización de un medio de pago distinto de la domiciliación bancaria. Dicha demanda dio lugar al PO n.º 47/2015 del Juzgado de lo Mercantil N.º 1 de Pontevedra. El procedimiento terminó mediante homologación judicial de un acuerdo entre las partes.

Las mayores dificultades que surgieron en la ejecución, hoy están prácticamente solventadas.

La intervención activa y eficaz de las Fiscalías en esta materia, exige aumentar los recursos de toda índole que facilitarían además, el grado de especialización que la misma requiere.

2.2.4. INTERVENCIÓN EN MATERIA CONCURSAL

Se incluye aquí este apartado, toda vez que muchas Fiscalías, asumen en la sección civil la intervención del Fiscal ante la jurisdicción mercantil.

Durante el año 2015, como en años anteriores, el despacho de papel de mercantil, se circunscribe generalmente calificaciones de concursos y a cuestiones de competencia.

Dentro de este año 2015, marcado por importantes reformas legislativas en todos los órdenes, también se han producido en esta materia, distintas modificaciones. La Ley 22/2003 de 9 de junio, *Concursal*, ha sido objeto de reforma cuatro veces, a pesar de haber sido modificada ya desde su entrada en vigor en múltiples ocasiones.

2.3 Registro Civil

Estamos en un periodo transitorio. La LJV ha modificado el artículo 48 CC y se suprime la posibilidad de la dispensa de edad para los mayores de catorce años, por lo que ahora sólo pueden contraer matrimonio los mayores de edad o los menores emancipados. Por tanto, la edad mínima para el matrimonio es de dieciséis años.

En cuanto a la forma de celebración del matrimonio, por la LJV se ha modificado el artículo 60 CC que en su apartado primero reconoce efectos civiles al matrimonio celebrado en la forma religiosa prevista por las iglesias, confesiones, comunidades religiosas o federaciones de las mismas que, inscritas en el Registro de Entidades Religiosas, hayan obtenido el reconocimiento de notorio arraigo en España. El expediente de matrimonio se tramita en el Registro Civil competente que expide el certificado de capacidad matrimonial. Por tanto, actualmente tienen efectos civiles los matrimonios religiosos celebrados de acuerdo con el Derecho Canónico, en las formas religiosas previstas en los Acuerdos de Cooperación entre el Estado español y las Confesiones Religiosas, por La Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (Mormones), la Iglesia de los Testigos de Jehová, Comunidades Budistas y las Iglesias Ortodoxas.

Asimismo, la LJV ha modificado el artículo 58 CC por lo que ahora también puede celebrarse el matrimonio ante los Letrados de la Administración de Justicia y los Notarios.

Desde la entrada en vigor, el 15 de octubre de 2015, de la disposición final séptima de la Ley 19/2015, de 13 de julio, *de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil*, y el RD 1004/15, de 6 de noviembre, la tramitación de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia son un procedimiento de carácter netamente administrativo. El Fiscal, no obstante, sigue teniendo que intervenir en las solicitudes presentadas por los representantes legales de los menores de 14

años o de personas con la capacidad modificada judicialmente ya que en estos supuestos es necesaria la autorización previa del Juez-Encargado del Registro Civil con informe del Ministerio Fiscal

Debe igualmente resaltarse que las inscripciones de nacimiento se pueden solicitar electrónicamente desde el centro hospitalario donde haya ocurrido el nacimiento, a partir del 15 de octubre, fecha de entrada en vigor de la Ley 19/2015, de 13 de julio, *de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil* que modifica la Ley 20/20011, de 21 de julio, del Registro Civil.

A su vez, por la Disposición final segunda de la citada Ley 19/2015 se ha reformado el artículo 120 del CC, que ahora prevé también la determinación de la filiación no matrimonial por la declaración del padre en el hospital en el formulario oficial de declaración del nacimiento.

En cuanto a las inscripciones de nacimiento de menores nacidos mediante gestación por sustitución, se mantiene la misma situación que en los años anteriores.

El Fiscal, siguiendo el criterio establecido en la STS de 6 de febrero de 2014 y ATS de 2 de febrero de 2015 (Pleno Sala Civil), se opone a la inscripción de nacimiento y filiación por estimar que el contrato por el que se acuerda la gestación por sustitución es contrario al orden público internacional español, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 14/2006 de 26 de mayo, *sobre técnicas de reproducción asistida*, que declara nulo este tipo de contrato. Este es también el criterio que señala la Fiscalía de Sala de lo Civil.

Por el contrario, la Dirección General de los Registros y del Notariado, en las Resoluciones de 29 de diciembre de 2014 (51.^a) y 16 de enero de 2015 (2.^a), acuerda que se practique la inscripción de nacimiento de los nacidos mediante gestación por sustitución. En estas Resoluciones, de fecha posterior a la STS de 6 de febrero de 2014 y Auto TS de 2 de febrero de 2015, la Dirección General no hace ninguna referencia al criterio jurisprudencial establecido en esta materia y aplica su Instrucción de 5 de octubre de 2010 por la que se fijan los criterios a seguir para la inscripción registral de los menores nacidos mediante gestación por sustitución.

Finalmente destacar, por ser una preocupación compartida en muchas Fiscalías, el elevado número de intentos de contraer matrimonios o de matrimonios que se llegan a celebrar con fines fraudulentos y que motivan la ulterior actuación de las Fiscalías instando la correspondiente acción de nulidad.

2.4 **Protección de los derechos de Personas con Discapacidad**

Del resumen anual de la actuación de las Fiscalías en esta materia durante el año 2015, se puede concluir que, se aprecia un notable cumplimiento de los principios de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, hecha en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, cuyo Instrumento de Ratificación por España fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 21 de abril de 2008, en vigor desde el 3 de mayo de 2008. En virtud de su cumplimiento, se gradúan los casos en los que procede la capacidad, en atención a la falta de habilidades de la persona en distintas áreas como las actividades básicas de la vida diaria, instrumentadas, las relativas a la salud, como la capacidad para consentir tratamientos médicos, para otorgar poderes, realizar actos judiciales, gestión de su patrimonio y la capacidad para manejar vehículos a motor fijando las medidas de apoyo correspondientes, así como cuando procede, de forma expresa, si se les suprime el derecho de sufragio activo.

En lo que se refiere a los internamientos no voluntarios, la STC n.º 182/2015 de 7 de septiembre, ha conllevado una mayor presencia del Fiscal a los efectos de evitar el transcurso de los plazos legalmente previstos para su ratificación. Ello ha supuesto en todas la Fiscalías, labores de coordinación en relación con los ingresos psiquiátricos no voluntarios conforme a lo establecido en el artículo 763 LEC para adoptar medidas para la necesaria adecuación a la citada doctrina sentada en recientes sentencias del Tribunal Constitucional, a fin de garantizar la observancia del plazo de 72 horas para ratificar judicialmente el ingreso no voluntario urgente, debiendo acomodarse la privación de libertad por razones de trastorno psíquico, a las exigencias impuestas por el artículo 17.1 de la Constitución Española.

También, respecto de las personas con discapacidad, hay que resaltar las incidencias que ha conllevado la LJV.

En relación con estos expedientes de rendiciones de cuentas anuales de las tutelas, se reclama como deseable y casi necesario, para valorar adecuadamente las cuentas en aquellos supuestos en que el volumen patrimonial de la persona tutelada así lo exija, la existencia de equipos técnicos al servicio de las Fiscalías.

2.5 **Protección y defensa de los derechos de las Personas Mayores**

El proceso de envejecimiento, a lo largo del siglo XX y se prevé que hasta el segundo tercio del siglo XXI, será un fenómeno generali-

zado y creciente. Nos encaminamos hacia una estructura demográfica cada vez más envejecida.

Esta variación en la cúspide de la pirámide poblacional, determinará de forma clara la demanda de servicios para la dependencia que, en consecuencia, habrá que desarrollar para hacerle frente.

Los derechos de los Mayores no se hallan en forma alguna concretados y, la habitual o frecuente presencia de enfermedades neurodegenerativas, abre un gran abanico de problemas de toda índole de difícil solución.

La presencia del Ministerio Fiscal ante este colectivo es fundamental por el grado de desamparo en el que el mismo se puede encontrar y el Fiscal ha de velar por el respeto máximo de sus derechos fundamentales con todas las garantías de la ley.

Como resumen de la labor de protección de la Fiscalía en esta materia, cabe destacar las visitas a residencias de ancianos, comprobando que su situación personal sea correcta, y regulando su internamiento, vigilando el espinoso tema de la sujeciones, tanto mecánicas, como farmacológicas.

3. ÁREA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

El panorama que describen las Memorias elaboradas por los Fiscales Superiores y Fiscales Jefes de los distintos territorios no aporta novedades sustanciales respecto de los ejercicios anteriores. En general se observa cierta tendencia a la baja en el volumen de actividad, pero la escasa entidad de los datos cuantitativos (al menos en comparación con otros ámbitos de intervención de la Fiscalía) y las agudas fluctuaciones que se registran en algunos supuestos impiden atribuir un valor estadístico preciso a esos datos, más allá de una mera *impresión tendencial*.

Esa impresión resulta particularmente generalizada respecto de los informes sobre competencia y jurisdicción, que, igual que en años anteriores, la práctica totalidad de las Fiscalías coinciden en señalar como su principal foco de dedicación en esta materia contencioso-administrativa. Los Fiscales de Navarra, Aragón, la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Murcia o Extremadura destacan esa tendencia a la baja, aunque en algún territorio, como Cantabria, se detecta un ligero incremento, en otros como Baleares las cifras se muestran estables, e incluso no faltan situaciones paradójicas, como la de Castilla-León, donde la Fiscalía de la Comunidad Autónoma con sede en Burgos da cuenta de un notable aumento de esta clase de

informes, mientras que la Sección radicada en Valladolid refleja el «menor número de informes de competencia (...) desde que se creó esta sección territorial».

El diagnóstico de los motivos determinantes de esta tendencia a la baja también parece coincidir en el sentido que apunta por ejemplo el Fiscal del Navarra: *«lógicamente se va produciendo una cierta estabilidad e incluso lógica disminución en las cuestiones de competencia que se plantean a medida que existen unos criterios estables o consolidados por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de este Tribunal Superior, especialmente sobre determinadas cuestiones que se consideraban especialmente conflictivas y que daban lugar a que se plantease un mayor número de cuestiones de este tipo. (...)»*

Sin embargo, pese a esa progresiva estabilización de la materia competencial, no faltan observaciones acerca del elevado el número de casos en que las Salas de los TSJ se siguen cuestionando su propia competencia. El Fiscal de Castilla-La Mancha indica, reproduciendo literalmente en este punto el texto de la Memoria del ejercicio anterior, la razón que a su juicio explica este fenómeno: *«sin duda obedece a los peculiares criterios que al respecto establece la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que, a diferencia de lo que, con carácter general, sucede en los órdenes civil, penal y social, prevé un criterio de distribución de competencias eminentemente vertical, en cuya virtud las distintas materias propias del orden contencioso-administrativo se reparten entre los juzgados y tribunales que lo integran en atención a la jerarquía del acto, conforme a la cual la actuación de las más altas instancias administrativas ha de ser enjuiciada por los más altos órganos judiciales, y de ahí hacia abajo de manera escalonada. Además, junto a ese criterio principal, concurren otros criterios secundarios de reparto de la competencia en atención a la materia que es objeto de recurso y a la cuantía de la pretensión deducida, sistema, ciertamente complejo, que ha merecido fundadas críticas de la doctrina y que, en su aplicación práctica, suscita serias dudas, reforzadas, si cabe, por el hecho de que con indeseable frecuencia el propio órgano administrativo indica erróneamente al destinatario de la resolución el juzgado o tribunal ante el que, en caso de disconformidad, puede interponer recurso contencioso-administrativo».*

El segundo núcleo de atención para las Secciones –donde existen– y los fiscales especialistas (o *especializados*) en el orden contencioso es, evidentemente, el de los derechos fundamentales. La preceptiva intervención del Ministerio Fiscal en el procedimiento especial que regulan los arts. 114 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa genera en la práctica totalidad

de las Fiscalías, cifras muy inferiores a las de los dictámenes sobre competencia y jurisdicción. Pero como advierte el Fiscal Superior de Andalucía, *«si bien su número es notablemente inferior a los de competencia, la frialdad de los datos estadísticos puede deparar una errónea apreciación de la labor realizada por el Ministerio Fiscal, plasmada en los diferentes escritos aportados durante la tramitación de estos procedimientos, en ocasiones de compleja calificación técnica, ya que es en este ámbito procesal donde el Ministerio Fiscal desarrolla la alta función que le encomienda el artículo 3.3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal»*.

En efecto, la consulta de la mayor parte de las Memorias, tanto de los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas como de las Fiscalías Provinciales, permite percibir que habitualmente se someten a dictamen del Fiscal, en el seno de este procedimiento especial, cuestiones de gran complejidad técnica o que afectan a intereses especialmente sensibles, en ocasiones relacionadas con un importante número de personas, como sucede por ejemplo con el régimen jurídico de los empleados públicos de las distintas Administraciones, y sobre todo en los procedimientos de selección y promoción, que dan lugar en prácticamente todas las provincias a procedimientos encauzados por esa vía especial, en los que se esgrime el derecho de acceso en condiciones de igualdad a la función pública, consagrado en el artículo 23 de la Constitución. Aunque tampoco faltan ejemplos de invocación del otro derecho consagrado en ese precepto, es decir, el derecho de participación política, y precisamente por parte de quienes se dedican a esa actividad. Si en 2014 dejábamos constancia de la invocación de este derecho en Gijón, Cantabria, Guadalajara, o la Comunidad Valenciana, en 2015 el Fiscal cántabro vuelve a dar cuenta de un supuesto de *«negación al grupo político de la oposición del uso de los locales de un Ayuntamiento, así como también la invocación del derecho del Alcalde-Presidente de otro consistorio, en cuanto a ejercer la plenitud de las atribuciones de su cargo»*.

Junto a estos casos, en términos generales los derechos fundamentales que más frecuentemente constituyen el objeto de esta clase de procedimientos especiales son el derecho a la igualdad (art. 14), el de tutela judicial efectiva (art. 24), así como la libertad sindical o huelga (art. 28), materia ésta en que no siempre resulta fácil (en las Memorias de Castilla-La Mancha, Valencia o Málaga se ofrece algún ejemplo) precisar y aplicar los criterios –hay que decir que no siempre claros y uniformes– que la Jurisdicción viene decantando en relación con la proporcionalidad y justificación de los servicios mínimos

que fijan las Administraciones Públicas, foco principal de conflictividad en este ámbito.

Y por supuesto son de obligada cita los derechos de reunión y manifestación, con las especialidades procesales que la ley establece para estos últimos supuestos, en especial en materia de celeridad, oralidad y limitación de recursos, lo que hace que la responsabilidad asumida por el Fiscal en la instancia resulte especialmente relevante. Con todo, la litigiosidad en este último terreno resulta escasa, si se compara con las cifras globales conocidas en las que se traduce el ejercicio de estos derechos fundamentales. El Fiscal de Navarra pone un ejemplo muy llamativo, fruto de este cotejo de datos: *«con relación a los recursos interpuestos por razón del derecho de reunión, señalar que solo se han interpuesto dos a lo largo del año 2015, si bien en el año 2014 no se llegó a incoar ninguno y en el año 2013 fueron 11 los incoados. En su conjunto se puede considerar que son pocos los interpuestos en esta materia si tenemos en cuenta que en Navarra en el año 2015 se celebraron un total de 2.769 manifestaciones, incluyendo en ese número las prohibidas y que no obstante se celebraron. El total de las movilizaciones prohibidas por la autoridad gubernativa fueron 39 y frente a esas prohibiciones, solo se recurrieron en vía contenciosa, como hemos indicado, dos»*. En la medida en que esa percepción pueda entenderse extrapolable a otros territorios (y realmente no hay ninguna Fiscalía que ponga el acento en una especial litigiosidad en este punto) parece razonable concluir que en general estos derechos primordiales de expresión pública se desenvuelven, al menos en el ámbito del control administrativo y judicial, con un amplio margen de flexibilidad y libertad de ejercicio. Cuyos límites, no obstante, también son ocasionalmente objeto de una necesaria concreción, que en ocasiones tiene que ver con nuevas formas de movilización política o ciudadana.

Es reseñable en este sentido, por ejemplo, la mención que hace el Fiscal de Extremadura a dos procedimientos en los que la convocatoria de reunión o manifestación incluía una concentración ante el domicilio particular del Presidente de la Comunidad Autónoma. La decisión de la Delegación del Gobierno de modificar el itinerario fue recurrida, y el Fiscal informó, citando sentencias de los TSJ del País Vasco y Aragón, que *«el lema de la convocatoria estaba relacionado con las consecuencias de la crisis económica y resultaba adecuado que se quisiera hacer llegar al presidente del ejecutivo regional, pero no había motivo para que tuviese que ser precisamente en su domicilio situado además en las afueras de la ciudad. Otra cosa es que se hubiese propuesto en lugares de trascendencia pública y*

política donde trabaja o desempeña sus funciones: Presidencia de la Junta o Asamblea de Extremadura», porque «el derecho de reunión no solo debe ceder ante el riesgo fundado de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes, sino también ante la colisión con otros derechos constitucionalmente relevantes, como son en el presente caso la intimidad personal y familiar y la dignidad de la persona, más incluso que la inviolabilidad del domicilio o el derecho al honor».

Un fenómeno similar de escasa litigiosidad en relación con el ámbito potencial de conflicto es el que se produce en materia electoral. Como recuerdan varios Fiscales, en 2015 se celebraron dos procesos electorales (elecciones municipales –y en su caso autonómicas– en mayo, y elecciones generales en diciembre), sin que, especialmente en relación con las elecciones locales, que suponen la concurrencia de un elevadísimo número de candidaturas, y la especial complejidad del subsiguiente escrutinio, las cifras de recursos en los que ha intervenido el Fiscal reflejen en absoluto la magnitud de ese complejo procedimiento. De entre las Memorias de los Fiscales que ofrecen datos concretos sobre esta materia cabe destacar que en Navarra solo hubo un recurso, 3 en Castilla-La Mancha, 6 en Cantabria, 13 en Aragón, 6 en Canarias, 18 en la Comunidad Valenciana, 7 en Cataluña, 1 en Murcia, 12 en Extremadura y 8 en Andalucía. Del mismo modo que apuntábamos en relación con los derechos de manifestación y reunión, parece que el derecho de sufragio, tanto activo como pasivo, no presenta, afortunadamente, especial conflictividad en nuestro país.

En otro orden de cosas, una materia en que la intervención del Fiscal pasa relativamente inadvertida y sin embargo tiene una importancia notable, tanto en el aspecto cualitativo como en el cuantitativo, es la de la autorización judicial de entradas en domicilios o lugares cerrados que corresponde a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo (art. 8.6. LJCA). En la Memoria del año pasado se recordaba –y en ello insiste el Fiscal de Ciudad Real– que «*la intervención del Ministerio Fiscal no está expresamente prevista en esos procedimientos*», si bien «el hecho de que pueda verse afectado el derecho fundamental consagrado en el artículo 18.2 de la Constitución (inviolabilidad del domicilio) ha aconsejado despachar los traslados conferidos para informe del Fiscal por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo». También se daba cuenta de que la Fiscalía de Palencia ponía de manifiesto la dificultad de hacer efectivo ese control si la intervención que el Juzgado daba al Fiscal se limitaba a notificarle la resolución de autorización una vez adoptada, en lugar de conferirle traslado para alegaciones antes de dictarla, aunque en su Memoria de este año

refleja que «*esta tendencia se está corrigiendo*». Ahora es la Fiscal de Sevilla quien se lamenta de que ese traslado al Fiscal «*no sea una práctica procesal extendida a todos los Juzgados de lo contencioso-administrativo, ya que la ley no exige esa garantía añadida a la vulneración legal de la inviolabilidad del domicilio y mientras unos Juzgados dan trámite al Fiscal sobre la legalidad y la proporcionalidad de la medida, otros lo no requieren*». Cabe insistir por tanto en la conveniencia de una reforma legal, aunque tal vez esta concreta cuestión exige una reflexión más amplia sobre el papel del Fiscal en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a la que hará una mínima mención al final de estas páginas.

Lo que aquí importa es, sobre todo, dejar constancia de la trascendencia del hecho y de los datos que avalan la preocupación por el irregular –en el sentido de diferente– tratamiento ofrecido por los órganos judiciales a la tutela del derecho a la privacidad del domicilio en este contexto. No se trata de hechos estadísticamente anecdóticos, sino que, bien al contrario, el número de autorizaciones de entrada que reflejan los Fiscales en sus Memorias (y téngase en cuenta que, por las razones que se acaban de exponer, no se corresponde con la cifra total de autorizaciones judiciales) es muy considerable. A título de ejemplo, 84 en Zaragoza, 99 en Huesca, 14 en Teruel, 22 en Tenerife llamativamente, ninguna en Las Palmas, lo que quizá sea debido a la expuesta diferencia de criterio judicial sobre la intervención del Fiscal–, 170 en la provincia de Valencia (250 en el conjunto de la Comunidad Autónoma), 16 en Bizkaia, 6 en Gipuzkoa, 2 en Araba/Álava, 28 en Granada, 62 en Cádiz, 14 en Jaén, o 5 en Sevilla.

Es preciso reparar, además, en que los objetivos que persiguen las Administraciones Públicas al solicitar al Juez esta clase de autorizaciones son muy variados, de manera que en ocasiones esas solicitudes tienen lugar en el seno de procedimientos que a su vez inciden en otros derechos fundamentales, como por ejemplo sucede con la ejecución de desahucios de viviendas de protección oficial o con creciente frecuencia a juzgar por las informaciones que facilitan las Fiscalías en el caso de las actuaciones de comprobación o inspección en materia tributaria. En este último ámbito, con independencia de la problemática relativa a la ulterior utilización de la documentación obtenida mediante estas entradas (en las que además se autoriza *el registro* del domicilio o lugar cerrado), se dan situaciones singulares como la que expone la Memoria de la Fiscalía de Bizkaia, en la que la Hacienda de la Diputación Foral solicitaba autorización para la entrada en el domicilio de personas jurídicas con el fin de descubrir pruebas sobre un fraude tributario. «*La peculiaridad del caso* –narra la Fiscal de Bil-

bao— residió en que los diversos Juzgados de lo Contencioso Administrativo receptores de las solicitudes se cuestionaron su competencia frente a los Juzgados de Instrucción, al sugerirse en las peticiones de entrada que las defraudaciones tributarias pudieran serlo por más de 120.000 euros por ejercicio, pudiendo existir ilícito penal. El Ministerio Fiscal informó en todos los casos a favor de la competencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo considerando, en síntesis, que la Jurisdicción Penal sólo habría de intervenir ante indicios de delito, cosa que no sucedía en estos casos en los que se desconocía objetivamente la cuota tributaria defraudada —precisamente se querían obtener pruebas para la determinación de dicha cuota— y subjetivamente cualquier dato con relevancia incriminadora. En todos los casos, los Juzgados de este orden contencioso administrativo se consideraron finalmente competentes y accedieron a las peticiones de autorización de entrada en domicilio».

Conviene en cualquier caso cerrar este capítulo recordando, como hace el Fiscal de Castilla-La Mancha, que las autorizaciones para acceder a viviendas donde se encuentran menores tutelados por las Comunidades Autónomas cuyos progenitores se niegan a entregarlos han dejado de ser competencia de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/15, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial. Mediante la introducción de un último inciso en el artículo 91.2 («*salvo que se trate de la ejecución de medidas de protección de menores acordadas por la Entidad Pública competente en la materia*») se reconduce a la Jurisdicción Civil esta actuación judicial.

Son bastantes las Fiscalías que también dan cuenta de la emisión de informes relativos al planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad, en algún caso en número relativamente importante (6 en Castilla-La Mancha, 5 en Extremadura), aunque por ejemplo la Fiscalía de Barcelona reseña una disminución notable en este apartado, que se concreta en la emisión de un solo dictamen. Y también se reseña (en Barcelona, Tarragona o la Fiscalía de la Comunidad Autónoma del País Vasco, por ejemplo) la existencia de dictámenes relativos al planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, materia en la que, como ya se advirtió en el apartado de esta Memoria correspondiente a la actividad de la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo, el Fiscal ha visto extraordinariamente reducidas sus posibilidades de intervención tras la reforma de la LOPJ.

A todo lo expuesto parece conveniente agregar dos reflexiones.

La primera ha de dedicarse a la peculiar –por anómala y preocupante– situación planteada en el ámbito administrativo en la Comunidad Autónoma de Cataluña, a raíz de la denominada *Declaración de soberanía* aprobada por el Parlamento de dicha Comunidad y luego anulada por el Tribunal Constitucional. Para apreciar la entidad del problema, es mejor reproducir las palabras de la Fiscal Jefe de Barcelona, en relación con un caso concreto: «*La Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña (...), acordaba en su punto noveno que «el Parlamento de Cataluña y el Gobierno de la Generalitat deben hacer partícipes activos de todo este proceso al mundo local y al máximo de fuerzas políticas, agentes económicos y sociales, y entidades culturales y cívicas de Cataluña, y han de concretar los mecanismos que garanticen este principio. El Parlamento de Cataluña alienta a todos los ciudadanos y ciudadanas a ser protagonistas activos del proceso democrático de ejercicio del derecho a decidir del pueblo de Cataluña».* No resulta ocioso recordar que la resolución núm. 5/X fue declarada inconstitucional en STC 42/2014, de 25 de marzo.

El Consejo de Colegios de Abogados de Cataluña ha sido una de esas instituciones públicas participantes a través del acuerdo adoptado por su Junta de Gobierno el 14.10.2013, que contó con el voto favorable del Decano del Colegio de Abogados de Barcelona. Por él, dicha Corporación se adhiere a la Resolución 125/X del Parlamento de Cataluña de fecha 08.05.2013, que creó la «Comisión de Estudio del Derecho a Decidir» (...). Esta especie de órgano consultivo de la Asamblea Legislativa, tiene el objetivo confesado de estudiar e impulsar las iniciativas políticas y legislativas que el Parlamento adopte, en relación con el que denominan proceso de transición nacional, así como el análisis de todas las alternativas que permitan su efectividad, para llevar a término la Resolución 5/X, y la resolución 17/X, sobre el inicio de un diálogo con el Gobierno central para posibilitar una consulta sobre el futuro de Cataluña.

Esta resolución fue recurrida por un grupo de abogados disidentes con la línea oficial de la Junta de Gobierno del Colegio de Barcelona. El recurso fue interpuesto a través del procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, porque consideraban vulnerados sus derechos a la libertad ideológica y de conciencia (art. 16.1 CE), a la libertad de expresión (art. 20.1 a) CE), libertad de asociación (art. 22 CE) y el derecho de participación política (art. 23.1 CE).

Parte el recurso, al que se adhirió la Fiscalía, de una premisa: Si los Colegios profesionales exigen la adscripción obligatoria porque concurren intereses superiores –imposición legal que «sólo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir un interés público» (STC 194/1998)–, es evidente que tales intereses concurrirán cuando los colegios cumplen los fines legales para los que han sido creados.

En el referido recurso, seguido en el Juzgado Contencioso Administrativo de los de Barcelona, recayó sentencia de fecha 14 de diciembre de 2015, desestimando la demanda por no considerar vulnerados los derechos fundamentales alegados. La Sentencia ha sido recurrida en apelación por la parte actora, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJC y al recurso se adhirió el Fiscal».

No parece necesario añadir ningún comentario.

La segunda reflexión, que tampoco requiere de más comentario a la vista de los datos ofrecidos en esta Memoria, se toma de la del Fiscal de la Rioja. Se refiere a la legitimación del Fiscal en materia urbanística, pero podría extenderse a todas otras materias en que están en juego intereses generales o derechos fundamentales no específicamente canalizados por la vía del procedimiento especial. Y también guarda relación con lo expuesto al reseñar, en el apartado correspondiente a la Fiscalía del Tribunal Supremo, en relación con la actuación de las Fiscalías de Murcia y la Audiencia Nacional en el expediente de la obras del AVE en dicha provincia. Dice el Fiscal de la Rioja:

«Existe una reticencia, a menudo sorda, pero cada vez más audible, a que el Fiscal intervenga en cualquier procedimiento contencioso-administrativo; su intervención se limita, en la práctica, al procedimiento de protección de los derechos fundamentales (y cúidese el Fiscal de entrar directamente en el fondo de la cuestión, obviando los aspectos formales del proceso, que serán los que primero tenga en cuenta el Juzgado o Tribunal para resolver el pleito). (...)

Aun cuando la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no contemplara (ni contempla) otra legitimación activa del Fiscal que la señalada en los casos en que una Ley lo establezca, se entendía que, por analogía con la acción popular (que es pública en materia de urbanismo), el Fiscal podía tener legitimación en aquellos procesos en que asimismo se reconociera una acción pública (supuestos legales que coinciden, básicamente, con aquéllos en que se confiere legitimación al Fiscal –patrimonio histórico, protección de parques naturales, etc.–); con la significativa excepción de la materia urbanística, en que el legislador nunca ha querido que el Fiscal tenga legitimación.

Se recordaba, como singular disposición, lo establecido en el artículo 74.3 LJCA, en cuya virtud la acción popular, legitimada en

casos de urbanismo, sólo podía desistir del proceso entablado si el Fiscal (que no era parte en el mismo) prestare su conformidad a ello; porque, en caso de apreciar daño para el interés público, el Fiscal (que seguía sin ser parte) daría cuenta al Juez o Tribunal, que resolvería lo procedente; no tenía ni tiene sentido que el Fiscal no pudiera ser parte en supuestos de esta naturaleza.

Las tentativas de participación en este ámbito han recibido la desconfiada respuesta de los Tribunales; y últimamente hasta el Tribunal Supremo ha introducido una significativa restricción en la legitimación del Fiscal en los casos en que la Ley expresamente se la reconoce (vide la Disposición Adicional Octava, número 1 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental), constriñéndose su posición de parte a la impugnación de los aspectos materiales de la actuación recurrida.

En esta desconfianza hacia la intervención del Ministerio Fiscal subyace, al cabo, la consideración del contencioso-administrativo como un pleito entre partes, una de las cuales es la Administración Pública.

Se trata, en suma, de una modalidad especial de controversia, análoga al procedimiento civil.

Se pierde, con ello, la visión del procedimiento contencioso-administrativo como un instrumento de depuración de la actuación ilegal o arbitraria de la Administración, que actúa siempre en el tráfico jurídico desde una posición de supremacía (...).».

4. ÁREA SOCIAL

En la memoria del año pasado se mencionaban las deficiencias que en el programa «Fortuny» denunciaban la Fiscalía de Sevilla y de Palma de Mallorca y la sugerencia de la Fiscalía de Pontevedra de habilitar en la aplicación informática citada el informe en el que el Fiscal notifica al Juzgado que no acudirá al señalamiento de que se trate y las razones que avalan su falta de asistencia.

Estas deficiencias del programa «Fortuny» no han sido subsanadas, volviendo a referirse a ellas la Fiscalía de Palma de Mallorca y de Sevilla y de Pontevedra, sumándose ahora a ellas la Fiscalía de Granada y Toledo que denuncian que el sistema de registro permite el registro de una serie de actas y resoluciones insuficiente en relación a las distintas resoluciones y actuaciones judiciales que se realizan; o la Fiscalía de Zaragoza que informa de que «Fortuny» clasifica los procedimientos de forma distinta a la de los juzgados, en el que el sistema no distingue los procedimientos de derechos fundamentales.

Consecuentemente el sistema «*Fortuny*» debería ser ampliado como indican estas Fiscalías, no solo en cuanto al apartado de cuestiones de competencia, sino distinguiendo la forma de terminación del procedimiento, que en innumerables casos lo es por conciliación o desistimiento y, sobre todo, porque el sistema «*Fortuny*» parte del error de entender que el número de juicios equivale al número de asistencias de los Fiscales, debe especificarse, dentro del número de juicios a los que ha sido citado el Fiscal, el número de los que haya asistido, el número de los que ha comunicado al Juzgado que no acudirá y las razones de tal falta de concurrencia, y el número a los que, simple y llanamente no ha asistido, única forma de valorar el grado de cumplimiento de la Instrucción 4/2012, pues en otro caso se tiene que sustentar dicha valoración en los datos que quieran facilitar las Fiscalías en sus memorias, y la mayoría no especifican el número de asistencias.

Muchas de ellas sí apuntan la gran dificultad que tienen para dicha asistencia, motivada por el escaso número de fiscales adscritos a esta especialidad y porque ha resultado imposible llegar a un acuerdo con los juzgados para los señalamientos, pero deben insistir en tales acuerdos recordándoles a los Letrados del Juzgado, su fuera necesario, que no se trata de hacer un favor al Fiscal, sino de cumplir con la Ley.

También otros muchas vuelven a poner de relieve el abuso de la presentación de demandas alegando la vulneración de derechos fundamentales sin ninguna concreción, propiciada por la falta de control previo del juzgado, y que en muchas ocasiones no les dan traslado de las copias de las demandas ni les notifican las previas suspensiones o conciliaciones con la pérdida de tiempo que ello supone, pero también se observa que cada vez hay más Fiscalías que han llegado a acuerdos con los Letrados de los juzgados y la presencia del Fiscal se hace más necesaria y es más valorada, debiendo sugerirse por ello a algunas Fiscalías la conveniencia de que especialicen a uno o varios Fiscales en esta materia (Ávila, Badajoz, Álava).

Debe destacarse también el esfuerzo que hacen cada vez más Fiscalías para cumplir la Instrucción 4/2012 (incluso algunas asisten a todos los señalamientos: Huelva, Málaga, Huesca, Cáceres...), pero también debe ponerse de relieve que existen otras –muy pocas– reticentes incluso a cumplir la Instrucción 4/2012.

Por lo que se refiere a las Fiscalías de los Tribunales Superiores de Justicia debe significarse que alguna de ellas (Andalucía, Canarias, La Rioja, Baleares...) no especifican su actividad ante dicho Tribunal, si

bien la mayoría, lógicamente por el escaso número de intervenciones del Fiscal, dice asistir a todas las vistas.

En cuanto a la actividad del Fiscal se observa un incremento de los informes en materia de competencia sobre todo con los juzgados mercantiles en cuanto a las demandas por despidos por empresas concursadas y con los juzgados de lo contencioso-administrativo en materia de discapacidad. Por lo que se refiere a los procesos por vulneración de derechos fundamentales se sigue la misma tendencia a alegar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (indemnidad), discriminación, igualdad y huelga, aumentándose la alegación por el novedoso acoso laboral e incluso acoso sexual.

CAPÍTULO V

ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO

Delitos leves, consecuencias procesales e incidencia en la actividad del Ministerio Fiscal. Especial referencia al principio de oportunidad

1. INTRODUCCIÓN

En el Libro Blanco del Ministerio Fiscal presentado por el Fiscal General del Estado el 29 de enero de 2014, el apartado referente a los juicios de faltas lo encabezaba el epígrafe «los juicios de faltas ¿gestión eficiente de recursos?». En dicho apartado se constataba que el número de señalamientos a los que asistía el Fiscal en el ámbito de los juicios de faltas casi duplicaba el número de señalamientos a los que asistía por delito y se consideraba que se estaban empleando demasiados recursos en infracciones de escasa trascendencia.

El informe del Consejo Fiscal de 8 de marzo de 2013 sobre el Anteproyecto de reforma del Código Penal propugnaba suprimir las infracciones penales leves, recogidas en el Libro III del Código Penal, postulándose la transformación de algunas de ellas en delitos menos graves; aquellas que afectarían a bienes jurídicos primarios como la integridad física (falta de lesiones), o tuvieran una incidencia directa en el concepto de seguridad ciudadana como son las infracciones patrimoniales (hurto, estafa, apropiación indebida). Se consideró que estas infracciones podían ser enjuiciadas a través del juicio rápido, y el resto de infracciones, –una vez despenalizadas– podrían tener adecuada respuesta en los ámbitos civil o administrativo.

El Preámbulo de la LO 1/2015, de 30 de marzo afirma que «debe primarse la racionalización del uso del servicio público de Justicia, para reducir la elevada litigiosidad que recae sobre juzgados y tribunales, con medidas dirigidas a favorecer una respuesta judicial eficaz y ágil a los conflictos que puedan plantearse. Al tiempo, el Derecho

Penal debe ser reservado para la solución de los conflictos de especial gravedad. Una buena parte de los operadores jurídicos viene reclamando la supresión de las infracciones penales constitutivas de falta: por la notoria desproporción que existe entre los bienes jurídicos que protegen y la inversión en tiempo y medios que requiere su enjuiciamiento; pero también por la dudosa necesidad de que conductas carentes en muchos casos de gravedad suficiente, deban ser objeto de un reproche penal. En tal sentido se viene pronunciando la Fiscalía General del Estado, que aboga por que las actuales infracciones consideradas como faltas penales queden al margen del Código Penal por su escasa gravedad.»

La reforma operada por LO 1/2015 crea la figura del delito leve y lleva a cabo la derogación completa del Libro III del Código Penal, desapareciendo la infracción penal constitutiva de falta. El catálogo de infracciones leves que antes era de fácil localización, ahora se halla diseminado a lo largo del Libro II del Código Penal.

Las líneas maestras de la reforma en este aspecto han sido básicamente tres: despenalizar algunas infracciones, incrementar el número de infracciones leves cuya perseguibilidad está sometida a la denuncia del perjudicado y establecer el principio de oportunidad reglada.

La Circular 1/2015, de 19 de junio, *sobre pautas para el ejercicio de la acción penal en relación con los delitos leves tras la reforma penal operada por la LO 1/2015* ha tratado de lograr la unidad de actuación de las Fiscalías en la aplicación de esta trascendente novedad legislativa.

Conforme a las previsiones de la Instrucción 1/2014, de 21 de enero, sobre las *Memorias de los órganos del Ministerio Fiscal y de la Fiscalía General del Estado*, se ha considerado necesario abordar las incidencias prácticas de la aplicación de esta reforma como tema de obligado tratamiento.

En una valoración global considera la Fiscalía Provincial de Las Palmas que la reforma del Código Penal parecía acoger una de las propuestas formuladas en el Libro Blanco del Ministerio Fiscal pero ha sido mucho menos ambiciosa de lo que hubiera sido deseable, teniendo en cuenta el volumen de tiempo y energías que supone la tramitación de estos procedimientos, y su comparación con los resultados obtenidos con esta gestión procesal, en función de los datos estadísticos ofrecidos año tras año que también han sido recogidos en el apartado correspondiente de esta Memoria.

No faltan Fiscalías, que, por el contrario, consideran que la despenalización ha ido demasiado lejos. Para la Fiscalía de Cádiz preocupa la despenalización absoluta de las conductas anteriormente contenidas

en los artículos 618 y 622 del Código Penal, es decir de aquellas conductas derivadas de incumplimientos de resoluciones judiciales de separación o divorcio por parte de los ex-cónyuges. Considera esta Fiscalía que se ha creado con ello un espacio de impunidad en situaciones de gran tensión social, difícilmente justificable. Esto es, que se ha prescindido de una herramienta de base que tal vez pudiera evitar, con su aplicación, ulteriores problemas más graves. Igualmente preocupa la degradación de las usurpaciones a delito leve, que ha permitido en numerosas ocasiones dar una respuesta más ágil y rápida a una conducta demasiado generalizada y grave, pero no permite graduar conductas y dicha consideración hace que las conductas más graves, con una mayor permanencia temporal y, en consecuencia, con un mayor perjuicio para los perjudicados, no tengan una respuesta penal adecuada y justa.

Para la Fiscalía de Lugo respecto de aquellas conductas cuya tipificación se mantiene, el Legislador parece pretender, igualmente, una minoración en la cantidad de procedimientos judiciales a incoar o, al menos, una simplificación en su tramitación, mediante el establecimiento para algunos delitos leves del requisito de la denuncia de la persona ofendida como requisito de perseguibilidad, la ampliación de la eficacia del perdón de dicho ofendido o la instauración del principio de oportunidad.

Considera la Fiscalía Provincial de Huesca que la Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2015 «ha facilitado, tanto por su bien trabajado contenido como por la rapidez de su remisión a las Fiscalías, la labor de los Fiscales a la hora de decidir qué tipos antiguos cabe todavía aplicar, cuales deben de considerarse derogados y no sustituidos y a qué señalamientos debe de acudirse».

2. MODALIDADES PROCEDIMENTALES

Se mantienen las tres modalidades preexistentes. Como recuerda la Fiscalía de Albacete «como se realiza una simple adaptación a los delitos leves de lo que era el juicio de faltas, se siguen distinguiendo dos procedimientos, el de las antiguas faltas inmediatas, ahora serían delitos leves inmediatos, y el de las faltas ordinarias, que ahora serían delitos leves ordinarios. En el juicio inmediato por delito leve, la agenda judicial la controla la policía, que es la que señala la vista para el enjuiciamiento. Son los juicios relativos a lesiones, hurto flagrante, amenazas, coacciones e injurias. El principal problema que plantea el control de la agenda por un órgano ajeno a la organización judicial es

el desconocimiento por parte de la Policía del funcionamiento del juzgado, de manera tal que señala los juicios inmediatos a intervalos demasiado largos. Este problema, que no es nuevo, se ha venido solucionando por algunos juzgados cerrando en la agenda de señalamientos determinadas franjas horarias, que se han empleado para señalar juicios ordinarios por delito leve. En estos casos el juez recupera el control de su propia agenda y es él quien señala el juicio.

Apunta la Fiscalía Provincial de Granada que este procedimiento, al ser igual o muy parecido al previsto para enjuiciar las Faltas, es a todas luces inadecuado para la investigación y determinación de las responsabilidades penales derivadas de los accidentes laborales teniendo en cuenta su complejidad técnico-jurídica relacionada con los elementos objetivos y subjetivos del delito así como con los potenciales responsables o sujetos activos.

3. NOTIFICACIONES POR TELÉFONO Y POR CORREO ELECTRÓNICO

Como apunta la Fiscalía de Pontevedra una de las principales novedades que introduce la reforma es la previsión de citaciones por correo electrónico o por teléfono. Para esta Fiscalía es una medida razonable desde una perspectiva económica y de agilización procesal, pero precisa de un extremo cuidado para garantizar, no solo que la citación ha sido efectivamente recibida por su destinatario, sino su propio contenido, de modo que debe quedar constancia fehaciente del envío, de la recepción, y del contenido del envío, que debe incluir la información necesaria según la condición en que sea citada la persona en cuestión.

Para la Fiscalía de Albacete su uso debe ir acompañado de una serie de precauciones para no lesionar el principio de defensa. Así, debe apercibirse expresamente al ciudadano de que se utilizará el medio de comunicación designado y que es su responsabilidad estar pendiente de él. El contenido del correo que se remita ha de ser el propio de una cédula de notificación, aunque de manera informal en el supuesto de la notificación telefónica. Con este sistema de notificaciones, parece que la reforma abandona el criterio paternalista propio de nuestra Justicia penal, para adoptar otro de índole liberal: que el implicado se preocupe de su procedimiento y esté pendiente de las notificaciones, esto es, compruebe con frecuencia su correo electrónico o esté pendiente o avise a sus allegados de una posible llamada telefónica para ser notificado.

Se plantea esta Fiscalía qué requisitos debieran concurrir para tener la notificación como bien hecha. En el caso de la telefónica se considera que basta la diligencia del Secretario haciendo constar que se ha realizado la llamada al teléfono designado, con identificación de la persona a la que se hace la notificación, el contenido de ésta y el apercibimiento de que debe trasladarla al sujeto que se ha de notificar, aunque se debe excepcionar aquellas resoluciones que requieren la notificación en la persona del sujeto, como las sentencias, que deberá hacerse en aquélla por la imposibilidad de fehaciente identificación telefónica. En el caso de las notificaciones por correo electrónico, se considera de aplicación el sistema introducido por Ley 4/2015, del Estatuto de la Víctima del delito, al modificar los artículos 636 y 779.1.1.^a, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en sede de abreviado, que exigen el transcurso de cinco días desde la comunicación del sobreseimiento por correo electrónico para que se entienda ésta efectuada válidamente y despliegue todos sus efectos, iniciándose el cómputo del plazo de interposición del recurso. La única excepción a este sistema vendría dada por la existencia de justa causa que imposibilitara el acceso al contenido de la comunicación (artículo 162.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil). Si este sistema se aplica a la víctima, no se ve razón para que no se aplique también al denunciado o a cualquier otro interviniente en el juicio.

4. PRESENCIA DEL FISCAL EN LOS JUICIOS POR DELITO LEVE

Para la Fiscalía de Albacete merece una valoración positiva la directriz de la Circular orientada a restringir la intervención de los delitos leves semipúblicos a aquellos de más graves consecuencias. Sin embargo, se estima que la exención de presencia del Ministerio Fiscal en tales juicios debiera haber sido más amplia. Así, y respecto de los homicidios y lesiones del artículo 149, cometidos por imprudencia grave (arts. 142.2 y 152.2 CP), la práctica indica que serán, en su mayoría, consecuencia del tráfico de vehículos a motor, en los que, en realidad, lo que se ventilan son importantes indemnizaciones y no tanto el reproche social mediante la imposición de una pena. Quizás por ello hubiera sido adecuado el planteamiento de la Instrucción 6/1992 de la Fiscalía General del Estado, que imponía el deber de asistencia en los supuestos de ausencia de seguro obligatorio, por entender que en esos casos la víctima requería de una especial protección, y señalaba, aunque sin obligar, la conveniencia de intervención

en los supuestos de muerte y lesiones graves. Para esta Fiscalía, en los supuestos en que los intereses de la víctima, dueña del procedimiento mediante los mecanismos de la denuncia y del perdón, aparecen defendidos por su propio Letrado, no está suficientemente justificada la intervención del Ministerio Público, detrayendo así su atención de otros asuntos y servicios en los que su actuación es preceptiva.

5. POSTULACIÓN

La Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, *de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica* introduce una nueva redacción al artículo 967.1 LECrim, que queda del siguiente modo: «en las citaciones que se efectúen al denunciante, al ofendido o perjudicado y al investigado para la celebración del juicio, se les informará de que pueden ser asistidos por abogado si lo desean y de que deberán acudir al juicio con los medios de prueba de que intenten valerse. A la citación del investigado se acompañará copia de la querrela o de la denuncia que se haya presentado.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, para el enjuiciamiento de delitos leves que lleven aparejada pena de multa cuyo límite máximo sea de al menos seis meses, se aplicarán las reglas generales de defensa y representación».

Por tanto, cuando la pena imponible al delito leve pueda en abstracto alcanzar los seis meses-multa, será preceptiva la asistencia Letrada.

Para la Fiscalía de Albacete esta novedad es lógica «para las infracciones más gravemente penadas en orden a garantizar, en tales caso, el derecho de defensa del denunciado».

Conforme al criterio de la Fiscalía Provincial de Girona la nueva redacción del artículo 967 LECrim «ha comportado por el momento un significativo número de suspensiones de juicios, con las consiguientes dilaciones, además del coste económico que supone para la Administración, al ser frecuente la concesión del beneficio de justicia gratuita».

En palabras de la Fiscalía de Ciudad Real esta novedad plantea también un problema procesal, pues la designación de profesionales para su defensa y representación, determina en primer lugar que el Juez no pueda citar a juicio inmediatamente o en los siete días siguientes, y en segundo lugar, que la defensa pueda plantear la práctica de prueba en los procedimientos en los que intervengan, es decir,

generando una verdadera instrucción, lo que podría conducir a la abstención o recusación del propio Juez de Instrucción para el enjuiciamiento.

A este respecto considera la Fiscalía de Huelva que esta novedad será de directa aplicación en juicios por delitos leves tales como usurpación de inmuebles, homicidio por imprudencia menos grave, lesiones del 149 y 150 por imprudencia menos grave, contra la libertad personal del 163.4, sustracción de cosa propia con valor superior a 400 euros, alteración de lindes con beneficio superior a 400 euros, distracción de aguas con beneficio superior a 400 euros, defraudación de fluido por valor superior a 400 euros. Para esta Fiscalía el desconocimiento de dicho precepto conlleva dos consecuencias: la primera que no se ha modificado por el Juzgado el modelo de citación a juicio, sino solo para hacer constar que donde decía juicio de faltas ahora pone delito leve, sin incluir en dicha actualización la previsión relativa a la obligatoriedad de la intervención de aquellos profesionales cuando fuere necesario por razón de la pena; la segunda consecuencia, que si nadie se percata de dicha ausencia en el acto de juicio, podría motivar la nulidad de todo lo realizado por clara indefensión ex artículo 238 LOPJ. Por ello y para estos casos es necesario hacer saber en la citación a juicio que el investigado deberá asistir a juicio con abogado y procurador, y si no lo designa en un plazo prudencial, se le nombrará de oficio. Para el caso de comparecer a juicio sin abogado, el Fiscal debe instar la suspensión de la vista.

6. MEDIDAS CAUTELARES

6.1 Detención

Plantea la Fiscalía de Navarra que se suscitó la cuestión relativa a la detención por la comisión de delitos leves, concretamente si le son aplicables a los mismos las normas contenidas en la LECrim para la detención por delitos o por el contrario debe aplicarse en estos casos lo previsto en el artículo 495 LECrim que establece que «no se podrá detener por simples faltas, a no ser que el presunto reo no tuviese domicilio conocido ni diese fianza suficiente, a juicio de la autoridad o agente que intentase detenerle». Para esta Fiscalía puede mantenerse como tesis a favor de la equiparación del régimen de detención de los delitos leves con el establecido para las faltas lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda de la LO 1/2015, conforme a la que «las menciones contenidas en las leyes procesales a las faltas se entende-

rán referidas a los delitos leves». Pero no deja de ser menos cierto que esa Disposición Adicional tiene por objeto y se circunscribe a la instrucción y el enjuiciamiento de los delitos leves y por lo tanto no a esta cuestión relativa a la detención como medida cautelar. Por otra parte, no podemos olvidar que conductas que antes eran delitos menos graves y en los que por lo tanto era en principio posible la detención, han pasado ahora a ser delitos leves por aplicación del artículo 13.4 LECrim. Con todo, entiende esta Fiscalía que si bien se debe considerar aplicable la regulación de la detención en las faltas a los delitos leves, se hace necesaria una reforma estableciendo los supuestos concretos en los que quepa la detención policial en el caso de los delitos leves.

Para la Fiscalía de Albacete la disposición adicional 2.^a de la Ley LO 1/2015, que dispone que «las menciones contenidas en las leyes procesales a las faltas, se entenderán referidas a los delitos menos graves», provoca una modificación en el artículo 495 de tal manera que «no se podrá detener por simples delitos leves». No se plantea problema jurídico alguno en esta materia, mas sí práctico, pues en charlas impartidas a los distintos cuerpos de seguridad se hubo de insistir en esta cuestión, ya que estimaban que los delitos leves, al ser delitos, sí permitían la detención de su supuesto autor. El tema quedó suficientemente claro tanto en las jornadas desarrolladas, dos con policía y Guardia Civil, y otras dos con policías locales tanto de la capital como de la provincia, como en las reuniones periódicas con los responsables de Policía Judicial, a quienes se insistió sobre este tema.

6.2 Desalojo cautelar

Expone la Fiscalía de Girona que la transformación de procedimiento ha dado lugar a que no se adopte como medida cautelar el desalojo de la vivienda ocupada, que venía solicitándose en algunos casos de ocupaciones de inmuebles, especialmente cuando los titulares eran particulares. Actualmente, los Juzgados no acuerdan tal medida, sino que en principio, por las características del procedimiento, la posponen para sentencia, en caso de ser condenatoria. Ahora bien, no siempre la sentencia contiene pronunciamiento al respecto, ni tampoco se deja expresamente para la fase de ejecución, con lo que se favorecen situaciones de permanencia en la ilícita ocupación.

Para la Fiscalía de Cádiz en la adopción de medidas cautelares en este procedimiento, concretamente el requerimiento de desalojo y

posterior ejecución del mismo se han encontrado con alguna negativa judicial a la adopción de la medida, por inadecuada al tipo de procedimiento, sosteniendo el Fiscal que la medida encaja en el mismo por serle aplicable el artículo 13 LECrim que prevé estas medidas para los procedimientos por delito, sin exclusión.

7. EL INSTITUTO DE LA CONFORMIDAD Y LOS JUICIOS POR DELITO LEVE

Expone la Fiscalía de Albacete que la regulación de la conformidad, tanto en las diligencias urgentes como en el abreviado parte de la existencia de una instrucción, en la que se produce esa conformidad que, además, facilita el fin de las diligencias y que recaiga sentencia. Es la economía procesal la que provoca la introducción de esa modalidad del proceso. Sin embargo en delitos leves el juicio o se sobresee o se celebra de inmediato, sin instrucción. No existe la economía como justificación, ni un trámite que lo permita, como no existía para las faltas. De hecho, el propio artículo 798 dice que si el juez considera que es falta (ahora delito leve) así se declara con transformación del procedimiento. Pero ahora se plantea una cuestión nueva: en algunos supuestos las penas son muy similares a las de los delitos menos graves y se pregunta por qué entonces sí se tenía acceso a la conformidad privilegiada y ahora no. Considera esta Fiscalía que la cuestión no es baladí, pues puede provocar la vulneración del principio de igualdad con el consiguiente planteamiento de la cuestión ante el Tribunal Constitucional.

Para la Fiscalía de Huelva no es lógico ni razonable que no se haya aprovechado la reforma procesal penal para introducir la posibilidad de la conformidad en los Juicios por delitos leves, lo que obliga en muchos casos a celebrarlos aun en los casos en que el denunciado y su letrado manifiestan su intención de reconocer los hechos y obtener así una pena atenuada. Esta realidad, muy frecuente en los casos de hurtos y usurpaciones, obliga a conformidades encubiertas pero con la desventaja de que por el esquema legal del juicio debe oírse al denunciante, antes de que el denunciado pueda reconocer los hechos y además debe dictarse sentencia analizando la prueba practicada y por ello susceptible de recurso. Se entiende que sería fácil y eficaz regular una conformidad muy simple que partiendo del reconocimiento de los hechos del denunciado, permitiera al Fiscal sin más solicitar oralmente la pena pactada y el inmediato dictado de sentencia de confor-

midad «in voce» que sería firme desde ese mismo momento y podría iniciarse en ese mismo trámite su ejecución.

La Fiscalía de Jaén considera que el nuevo proceso por aceptación de decreto es de aplicación a los delitos leves ya que en el nuevo artículo 803 bis a) de la LECrim sólo se dice «procedimiento judicial» por lo que es de aplicación a todo tipo de procedimiento judicial siempre que el delito investigado sea de los que esté comprendido en el número 1 del referido artículo 803 bis a, como es el caso de los delitos leves de usurpación de bien inmueble y las defraudaciones de energía, fluido y telecomunicaciones, al igual que el resto de delitos leves, pero lo que ocurre es que la ausencia de investigación judicial en estos procedimientos dificulta la utilización del nuevo proceso por aceptación de decreto en determinadas infracciones penales, como por ejemplo en los delitos leves de lesiones, en base solamente a la denuncia del perjudicado y sin haber oído al denunciado pero sí es posible utilizarlo en aquellas infracciones como el delito leve de usurpación de un inmueble que se suelen iniciar por un atestado policial en el que constan la totalidad de los datos necesarios para formular la acusación y por ello para realizar el decreto al que se refiere el artículo 803 bis c de la LECrim. La utilización de este nuevo procedimiento tiene sus ventajas, de un lado para el Ministerio Fiscal, pues una vez realizado el decreto y remitido al Juzgado no ha de desplazarse al mismo por no ser necesaria ya su presencia física, evitando con ello la pérdida de tiempo que supone el desplazamiento y de otro, para los denunciados que por la degradación sobrevenida de delito menos grave a delito leve no se ven perjudicados en la posibilidad de la conformidad premial que tenían cuando estas infracciones eran delito menos grave.

8. EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD

Conforme al Preámbulo de la LO 1/2015 «en el caso de las infracciones de menor gravedad (los delitos leves) existen habitualmente conductas que resultan típicas pero que no tienen una gravedad que justifique la apertura de un proceso y la imposición de una sanción de naturaleza penal, y en cuya sanción penal tampoco existe un verdadero interés público. Para estos casos se introduce, con una orientación que es habitual en el Derecho comparado, un criterio de oportunidad que permitirá a los jueces, a petición del Ministerio Fiscal, valorada la escasa entidad del hecho y la falta de interés público, sobreseer estos procedimientos.

Con esta modificación se introduce un instrumento que permite a los jueces y tribunales prescindir de la sanción penal de las conductas de escasísima gravedad, con lo que se consigue una realización efectiva del principio de intervención mínima, que orienta la reforma del Código Penal en este punto; y, al tiempo, se consigue descargar a los tribunales de la tramitación de asuntos menores carentes de verdadera relevancia que congestionan su actividad y reducen los recursos disponibles para el esclarecimiento, persecución y sanción de las conductas realmente graves».

El principio de oportunidad se establece para las tres modalidades procedimentales del enjuiciamiento de delitos leves (arts. 963.1.1.º, 964.2 y 965.1.1.ª LECrim).

La LO 1/2015 atribuye al Fiscal la potestad de instar la terminación anticipada del procedimiento por razones de estricta oportunidad.

Un buen número de Fiscalías coinciden en considerar que lo que inicialmente parecía una herramienta novedosa que iba a dar bastante juego ha cedido ante el trabajo rutinario de los juzgados, siendo su uso muy escaso. Muchos Juzgados no pasan ningún procedimiento para informe previo, realizando el señalamiento a juicio oral de forma directa, decidiéndose por el Fiscal la aplicación del principio de oportunidad en el propio acto del juicio oral por delito leve, lo cual no responde a la previsión del Legislador que pretendía el uso de esta herramienta para aliviar a los Juzgados de la carga de asuntos en los que no existe interés público en su punición.

Para la Fiscalía de Álava la introducción del principio de oportunidad requiere de un rodaje mayor para poder extraer conclusiones fundadas sobre su aplicación. En todo caso, la experiencia obtenida hasta este momento pone de manifiesto que, a pesar del loable intento de precisión llevado a cabo en la Circular 1/2015 de la Fiscalía General del Estado, se mantienen muchos ámbitos de duda a la hora de hacer uso del principio de oportunidad reglada que se ha establecido.

Considera la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha que el principal problema práctico para el archivo por razones de oportunidad, en el que convienen todas las Fiscalías del territorio, radica en la localización de aquéllos supuestos de hecho en que pueda ser de aplicación. Si el juicio por delito leve se incoa en virtud de transformación de unas diligencias previas, el Fiscal ha tomado conocimiento del hecho y sus circunstancias y puede valorar la concurrencia de las condiciones que justificarían el archivo de la causa sin juicio. Lo mismo ocurre, aun cuando con menor capacidad de manobra, en los juicios inmediatos que se tramitan durante el servicio de guardia. Sin embargo, cuando nos enfrentamos ante un juicio por

delito leve de incoación directa, no inmediato, es probable que el Fiscal se enfrente a él el mismo día del señalamiento, o el anterior, con lo que, si bien se puede no perseguir el hecho por su irrelevancia, no se produciría uno de los efectos prácticos que también pretende la norma: la no concurrencia de las partes al acto de la vista quedando sin efecto las citaciones, simple y llanamente por falta de tiempo material para comunicar a las partes el archivo solicitado por el Ministerio Fiscal y acordado por el Juez.

Para la Fiscalía de A Coruña los obstáculos que impiden la aplicación del principio de oportunidad a los delitos leves son múltiples. Una buena parte de los juicios tramitados por delitos leves se refieren a hurtos flagrantes cometidos en establecimientos comerciales. Estos casos quedarían excluidos, según la Circular, puesto que se suelen incoar en virtud de una denuncia previa y se cometen con mucha frecuencia, de modo que concurriría un interés público en su persecución. De los informes solicitados a la Fiscalía Provincial sobre aplicación del principio de oportunidad solamente en un 9% los informes fueron favorables. Solo se viene interesando el archivo de las actuaciones conforme al artículo 963.1 LECrim, en casi los mismos supuestos en los que ya con anterioridad a la reforma los Juzgados venían archivando los juicios de faltas, es decir, una vez que comparecía el denunciante y decía que retiraba la denuncia y que no deseaba ser citado para el juicio. Es cierto que en otros Juzgados la práctica era más ajustada a la legalidad y se llegaba a citar a las partes al acto del juicio en el que obviamente no comparecía el denunciante y terminaba con sentencia absolutoria. Estos supuestos son ahora los que ya no se producen, evitando por tanto solamente esa citación a juicio. Lógicamente para poder ejercer adecuadamente ese principio de oportunidad reglado en los delitos leves, se requiere tener una mínima información inicial suficiente sobre las circunstancias a valorar para ver si el hecho es de muy escasa gravedad y no existe un interés público relevante en la persecución del mismo. Sin embargo y dada la inexistencia de instrucción en atención al tipo de procedimiento, en la mayoría de los casos solo contamos con los datos que se recogen en el atestado policial para emitir ese informe. Por ello, desde la Fiscalía se interesó a la policía judicial que cuando elaboraran un atestado por delito leve y especialmente si era de naturaleza patrimonial, dejaran constancia en diligencia de informe específica, sobre la existencia de posibles antecedentes policiales por hechos similares, sobre el perjuicio producido, valor económico del objeto sustraído, del daño causado como consecuencia del delito, si se ha reparado el mismo o existe intención de repararlo en un futuro inmediato, etc. Igualmente se solicitó también

que se informara en los atestados con relación al perjudicado, entre otras cosas si, al margen de la denuncia interpuesta inicialmente, muestra interés en continuar con el procedimiento penal, o si se niega a recibir notificaciones o si se considera que va a acudir al juicio cuando sea convocado para ello.

La Fiscalía Provincial de Teruel comparte el criterio de que la apreciación de la menor entidad de los asuntos en los actuales delitos leves no difiere sustancialmente a lo que sucedía con las anteriores faltas en tanto que la escasez de información y datos acerca de los hechos y las circunstancias de los perjudicados y los denunciados debido a la ausencia de instrucción en esta clase de infracciones no aconseja que se interrumpa la tramitación inicial por aplicación del principio de oportunidad hasta el momento de la vista oral, donde, al igual que sucedía con los juicios de faltas, con frecuencia las partes denunciante y denunciada alcanzan acuerdos previos de resarcimiento por lo que no comparecen al acto del juicio o el denunciante desiste de sus pretensiones dando lugar a sentencias absolutorias.

La Fiscalía de Barcelona, conforme a lo prescrito por la Circular 1/2015, expone que se ha logrado que el Fiscal, con anterioridad al día del Juicio, cuente además de con el atestado, con la hoja histórico penal de los presuntos autores del delito leve.

Constata la Fiscalía de Las Palmas que la aplicación del principio de oportunidad reglada no está suponiendo una disminución real de la gestión procesal de este tipo de infracciones, ya que el asunto ha debido ser registrado e incoado con carácter previo, tal y como se deduce de la redacción de los artículos 963.1.1.º y 964.2 LECrim. Por otro lado, la inercia procedimental de los Juzgados, sobre todo durante los servicios de guardia, está determinando que, en la práctica, se está produciendo una aplicación «impropia» del principio de oportunidad reglada, que queda diferida, en su caso, al momento de la celebración de la vista. El hecho de que no se confiera traslado al Ministerio Fiscal con carácter previo, y la necesidad de valorar todas las circunstancias concurrentes tras la práctica de la prueba, implica que, en vez de archivar el procedimiento, se dicte una sentencia absolutoria, lo que explica igualmente que el número de sentencias sea muy similar al de ejercicios anteriores.

Para la Fiscalía de Valencia además de en delitos leves patrimoniales con falta de denuncia del perjudicado, se ha ejercido este principio en supuestos de falta de estafa por ausencia de título de transporte válido en los Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana, pese a la denuncia interpuesta por esta, en aquellos supuestos en los que no existía habitualidad en la conducta del infractor, al entenderse que se

cumplían los requisitos exigidos por el artículo 963.1.1.º de la LECrim. La desproporción entre el coste en recursos materiales y personales que precisa la persecución de este delito leve, cuando el coste de lo defraudado apenas supera el euro, es enorme. No puede entenderse que exista un interés público relevante en la persecución del delito, pese a existir denuncia de la perjudicada, si tenemos en cuenta las circunstancias personales del autor y de la víctima. Respecto del autor, pues cuando solo se ejercita el principio de oportunidad en los casos en los que no existen antecedentes previos por la misma conducta, lo que conlleva admitir el recurso al Derecho Penal respecto a sujetos que hacen de la utilización indebida del servicio público de transporte una práctica habitual. Respecto a la víctima, pues esta no carece de recursos para poder ser indemnizada sin necesidad de acudir al Derecho Penal para ello. La propia Circular hace constar que la existencia de denuncia de la víctima y la pendencia de un daño indemnizable no pueden ser un impedimento absoluto para el ejercicio del principio de oportunidad, pues la Ley no establece prohibiciones explícitas. La entidad Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana ha interpuesto recurso de apelación ante la resolución judicial de sobreseimiento, con diferente resultado, según la Sala de la Audiencia Provincial de Valencia que ha conocido del recurso. Así, la Sección Tercera de Valencia, en dos autos de fecha 4 de febrero de 2016, estima los correspondientes recursos de apelación interpuestos por la entidad Ferrocarrils de la Comunitat Valenciana, sobre la base de entender que no cabe la aplicación de este principio cuando existe denuncia de la perjudicada y no se ha procedido a la reparación del daño. En sentido opuesto, la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Valencia, en auto de fecha 8 de febrero de 2016, desestima el recurso interpuesto por la misma entidad, al entender plenamente aplicable dicho principio, a la vista de la reducida dimensión dineraria del precio del billete y la falta de habitualidad de la conducta de la denunciada, lo que conlleva un menor disvalor social de la acción, y ausencia de interés público en la persecución del delito, remitiendo a la recurrente a la jurisdicción correspondiente para reclamar el dinero del billete no abonado.

Expone la Fiscalía de Gipuzkoa que suele centrarse la aplicación en los delitos patrimoniales, fundamentalmente hurtos, no consumados o cuando aun siéndolos, el perjudicado no denuncia los hechos o posteriormente retira la denuncia o renuncia y atendidas las circunstancias del denunciado, aconsejan no continuar con el procedimiento.

La Fiscalía de Huelva se plantea si el juez está vinculado a la petición del Ministerio Fiscal. A favor, los términos imperativos en que

está redactado el precepto: el Juez «acordará» el sobreseimiento. En contra, que si la decisión que dicte es susceptible de recurso, lo que debe presuponerse en la medida en que debe notificarse al ofendido, y que el recurso no se encuentra exceptuado, el Juez puede entrar en el fondo. Por otro lado la regulación de los artículos 964 y 965 no alude a la intervención del Fiscal, lo que parece permitir al Juez consultarle, pero también actuar de oficio, con posterior visto del Fiscal.

La Fiscalía de Cantabria entiende que la nueva institución del principio de oportunidad es atribuida al Ministerio Fiscal como único legítimo representante de la acusación pública, de forma que, ejercitada por el Fiscal tal facultad de hacer valer el principio de oportunidad en un caso concreto, vinculará sin duda a la autoridad judicial.

Para la Fiscalía de Cáceres los artículos 963 y 964 LECrim permiten el sobreseimiento de la causa por las razones de levedad de la conducta y ausencia de interés público en su persecución, pero lo cierto es que tal situación rara vez se da en la práctica. Al incoarse juicio por delito leve, sobre todo los inmediatos en periodo de guardia, no existe la oportunidad previa de valorar esos elementos, sobre todo la ausencia de interés del perjudicado, y es sólo abierto el juicio oral, al declarar el denunciante o víctima, cuando se revela su interés o ausencia de éste en la persecución del hecho o se pone de manifiesto la reparación, que hasta ese momento se ignora. Ello provoca la paradoja procesal de que iniciado el juicio es obvio que sólo puede terminar con sentencia y no puede accederse al sobreseimiento previsto, porque rara vez, pese a lo que señala la Circular de la FGE, aparece en el atestado que se muestre la ausencia de denuncia o se haya producido la reparación, de modo que en estos casos o se opta por permitir que sólo manifieste su ausencia de interés y no declare sobre los hechos, o si lo hace con carácter inculpativo, se entiende que no hay más remedio que optar por solicitar la condena, a pesar de que se hubiese podido aplicar el principio de oportunidad, lo que no parece justo. Esta Fiscalía sugiere que la FGE se pronuncie sobre si iniciado el juicio es posible o no aplicar este principio de oportunidad reglada.

La Fiscalía de Burgos expone que en el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la LO 1/2015, los Fiscales han hecho uso de este principio en escasos supuestos, todos ellos relacionados con los delitos de naturaleza patrimonial de escasa cuantía, cuando se ha reparado el daño y no existe denuncia del perjudicado, generalmente en pequeños hurtos y estafas en gasolineras.

La Fiscalía de Badajoz considera que en la práctica este juicio de valor se efectúa con moderación, evaluando cuando la ofensa por la infracción penal afecta a bienes personales, y distinguiendo cuando la

mismas se produce en el seno de infracciones patrimoniales que puedan incidir en un reproche público de mayor calado, que un agravio meramente personal que es perdonado expresamente por el ofendido, y donde el Fiscal puede ser conciliador con la situación creada, con muy escasa incidencia en la paz social.

Expone la Fiscalía de Barcelona que los Mossos d'Esquadra han informado que los responsables de grandes superficies y grandes almacenes han optado por una política de tolerancia «0», lo que implica que se interpone denuncia por cualquier sustracción, por bajo que sea el importe del objeto sustraído, y se facilita la presencia de los testigos correspondientes al acto del Juicio. Para esta Fiscalía esto limita notablemente el ejercicio del principio de oportunidad por parte del Ministerio Fiscal.

Desde el punto de vista registral la Fiscalía de Barcelona expone que el archivo de los procedimientos por delitos leves por razón del ejercicio del principio de oportunidad ha tenido acceso al sistema informático de la Fiscalía a través de una pestaña, «observaciones», que permite por parte de la Jefatura el control de lo actuado en cada caso, cuando hay un supuesto concreto que revisar o valorar. Pero no permite extraer una estadística general para cuantificar el número de casos existentes, por lo que de cara a un futuro, se ha solicitado formalmente del personal encargado del sistema informático de la Fiscalía la creación de un paso propio e independiente que nos permita cuantificar la incidencia de la aplicación del principio de oportunidad.

También en cuanto a los aspectos registrales expone la Fiscalía de Córdoba que en la aplicación Fortuny no existe apartado específico para registrar tales casos, por lo que no se ha efectuado registro alguno y por tanto no es posible dar datos concretos. No obstante sí puede afirmarse en general, (puesto que los sobreseimientos y archivos, son visados), que no se ha producido una gran aplicación, tan solo se ha hecho uso de dicho principio en escasas ocasiones.

Para la Fiscalía de Bizkaia llama a la atención que el principio de oportunidad puede ser aplicado, sin la previsión del posible condicionamiento del sobreseimiento al cumplimiento de una prestación o el resarcimiento a la víctima. Se entiende que si uno de los fundamentos del principio es estimular la pronta reparación a la víctima, hubiera sido más conveniente fijarlo como *conditio sine qua non* para la aplicación del principio oportunidad (este mismo criterio se recogía en el ALECrím de 2011 y la Propuesta de CCP de 2013). Si el Juez dicta auto de sobreseimiento, debe notificarse al ofendido por el delito conforme a lo previsto en el artículo 963.1.º, último párrafo, así como el artículo 636 LECrím, que regula la comunicación de la resolución y

su posible impugnación, aunque la víctima no se haya mostrado parte de la causa, en el plazo de veinte días. En el recurso se podrá impugnar la decisión del archivo por el incumplimiento de la condición legal para el sobreseimiento por motivo de oportunidad, por no tener el delito la condición de delito leve, o solicitarse la reconsideración o revisión de la concreción de los criterios de muy escasa gravedad y ausencia de interés de persecución penal en el caso. Resulta, pues, que al haber regulado el principio de oportunidad de espaldas a la víctima (al no exigirse como *conditio sine qua non* la reparación), puede darse la situación kafkiana de que el Juez acuerde, a instancia del Fiscal, el sobreseimiento y la víctima recurra la decisión cuando uno de los fundamentos del principio de oportunidad es instaurar una modalidad de justicia alternativa en la que prima la pronta reparación de los daños y perjuicios ocasionados a la víctima.

También para la Fiscalía de Bizkaia la búsqueda de los fines de la resocialización del delincuente y la pronta reparación a la víctima, en la delincuencia menor, son más difíciles de conseguir a través de una instrucción en manos del Juez y sometida a una justicia rígida y automática encorsetada en una estricta mentalidad retributiva. Es por ello por lo se estima, que la adopción –en condiciones– del principio de oportunidad reglada con trascendencia práctica, sólo puede llevarse a cabo en el marco de una instrucción dirigida por el Ministerio Fiscal.

Expone la Fiscalía de Cádiz que es escaso el número de asuntos en que se solicita el archivo en virtud del principio de oportunidad y básicamente se insta durante la realización de la guardia de permanencia. El número de casos en que se pide el archivo siempre será ínfimo porque son raros los procedimientos que cumplen todos los requisitos legales exigibles. Siendo la aplicación directa del principio de oportunidad reglado una herramienta útil para cerrar procedimientos de escasísimo interés social e incluso para los particulares afectados, parece probable que se puedan establecer mecanismos de trabajo más detallados en orden a que se despliegue mayor actividad del Fiscal en orden al examen de los asuntos con la antelación suficiente para evitar señalamientos inútiles. Es evidente que las hondas preocupaciones que han supuesto las recientes reformas legislativas que se han producido en el segundo semestre de 2015 empujan a los jueces de instrucción y a los fiscales adscritos a sus juzgados a concentrarse para buscar soluciones para problemas muchos más complejos y que requieren solución inmediata y pronta. Señaladamente en relación al intenso alarde y revisión de diligencias previas que han tenido que preparar, y siguen realizando por la reforma del artículo 324 LECrim. Así las cosas, es seguro que más adelante los jueces y fiscales, que

suelen ir de la mano en cuestiones organizativas, interesados unos y otros en que no se mantengan señalamientos de juicios por delitos leves que cuando menos distraen esfuerzos de la secretaría, lograrán establecer procedimientos de coordinación que faciliten la aplicación del principio de oportunidad.

Señala la Fiscalía de Madrid, coincidiendo con otras Fiscalías que en realidad el ejercicio del principio de oportunidad y sus consecuencias en relación a la sanción penal de la conducta correspondiente, es prácticamente igual a lo que se venía realizando en la celebración de los anteriores juicios de faltas, en los que ya se tenía en cuenta para pedir o no la absolución del denunciado circunstancias tales como la incomparecencia de las partes al juicio o la falta de reclamación del denunciante e incluso la escasa entidad del hecho, entre otras circunstancias a valorar en el propio acto del juicio y que en realidad suponía ya el ejercicio implícito del principio de oportunidad ahora establecido, atendiendo en la práctica a las mismas circunstancias que deben valorarse en la actualidad a tales efectos.

9. EL VOLUMEN DE JUICIOS POR DELITO LEVE, EN RELACIÓN CON EL VOLUMEN DE JUICIOS POR FALTA

Como observación general cabe reseñar que el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la reforma (1 de julio de 2015) hace difícil, a día de hoy, hacer una valoración de su impacto en la carga de trabajo de los Juzgados de Instrucción, y de las Fiscalías, en orden a la asistencia a juicios y en la disminución en la tramitación de asuntos.

Señala la Fiscalía de Huelva que los registros de juicios de faltas y por delitos leves incoados en 2015 en la provincia avalan una reducción relevante del número de juicios incoados pero no alcanzan a asegurar una descongestión de la jurisdicción penal.

También para la Fiscalía de Albacete los datos apuntan a una disminución tangible de asuntos, destacando la supresión de las faltas relativas al incumplimiento de régimen de visitas y de ofensas leves o desobediencia leve a agentes de la autoridad, cuyo volumen de señalamientos era importante. Aun con un volumen menor, también se ha percibido la supresión de los homicidios o lesiones por imprudencia leve, o la relativa al abandono de animales feroces o dañinos, a la carencia de seguros obligatorios, de ordinario de estos mismos animales. En este sentido se pronuncia la Fiscalía de Cantabria.

Sin embargo, para la Fiscalía de Asturias tan solo la despenalización de las faltas de falta de respeto a los agentes de la autoridad,

mordeduras de perro y deslucimiento de inmuebles ha repercutido en la actividad.

Expone la Fiscalía de Gipuzkoa que ha habido una disminución práctica, en cuanto a señalamientos, derivados de la supresión de la falta prevista en el artículo 634 (falta de respeto y consideración a agentes de la autoridad) y la relativa al incumplimiento de los deberes familiares (antiguos arts. 618 y 622). Las primeras, al ser unos juicios de rápida tramitación y celebración, no han supuesto un cambio significativo en cuanto a la operatividad y al tiempo destinado para su celebración; en cuanto que los segundos, desde la perspectiva de la practicidad si disminuyen y agilizan la celebración de sesiones de juicios de delitos leves, toda vez que solían ser las vistas orales muy largas, ya que en muchas ocasiones, denunciante y denunciado introducían muchas cuestiones ajenas al propio juicio y hacían que se dilatara en el tiempo.

Para la Fiscalía de Córdoba una vez desaparezcan totalmente los juicios de faltas se apreciará el ahorro de tiempo que supone para el Ministerio Fiscal, al no tener que acudir a tales servicios. No obstante, hay que destacar que aún es pronto para calibrar tal incidencia, dado que aun cuando ya ha disminuido sensiblemente el número de juicios, no lo ha sido tanto el de señalamientos, cierto es que con un menor número de juicios; pero no puede olvidarse que dado el sistema de trabajo del Ministerio Fiscal, en muchas ocasiones hay que dedicar un gran número de Fiscales a los distintos servicios que evidentemente impiden acudir a otros; hay que dedicar todavía prácticamente el mismo número de Fiscales a los distintos señalamientos, pues aunque termine antes lo cierto es que no pueden cubrir otro servicio, por lo que realmente el ahorro todavía es escaso. Hemos de pensar que en muchas ocasiones el Fiscal tiene que desplazarse de su sede para acudir a los señalamientos (pueblos, distintas sedes judiciales etc.), por lo que realmente, aunque termine antes, no consigue reintegrarse a su despacho para poder seguir desempeñando su función.

Señala la Fiscalía de Cádiz que durante los meses de su vigencia los juicios por delitos leves no han supuesto que el Fiscal acuda a menos jornadas ni a menos juicios respecto a los que venía atendiendo de juicios de faltas. Siendo evidente que el número de procedimientos por delito leve incoados cada año será menor necesariamente al de juicios de faltas, pues han desaparecido algunas faltas no reconvertidas a delitos leves, es de esperar que sufran estos juicios por delitos leves menor retraso de señalamiento que venían padeciendo los juicios ordinarios de faltas. Retraso que se daba no en los juzgados de instrucción y sí en los mixtos. Ello no significará para la Fiscalía

menos jornadas de juicios ni menor número de juicios que atender, en comparación con los juicios de faltas, el menor atraso sólo redundará en que prescriban menos delitos leves que faltas vienen prescribiendo.

La Fiscalía de Jaén sí que registra una clara disminución considerable que afecta positivamente a la actividad del Fiscal en cuanto que supone menos jornadas dedicadas a la celebración de estos juicios leves y menos desplazamientos en una provincia como la de Jaén con partidos judiciales alejados de las sedes de la Fiscalía. La misma valoración hace la Fiscalía de Granada.

10. PROBLEMAS DE DERECHO TRANSITORIO

10.1 Delitos leves sometidos a denuncia

La norma transitoria de la LO 1/2015 con respecto a las faltas, ahora delitos leves, relativos a hechos anteriores al 1 de julio de 2015, sometidos a denuncia previa fue interpretada por la Circular 1/2015 estableciendo que sólo puede exigirse la responsabilidad civil, al igual que para las infracciones despenalizadas.

No todos los Juzgados y Tribunales compartieron en el comienzo de la andadura de esa norma el criterio al respecto expuesto en la aludida Circular, especialmente en los casos en los que sí había mediado denuncia. Incluso en Ciudad Real hubo un acuerdo del pleno no jurisdiccional de la Audiencia Provincial, que por mayoría adoptó el siguiente acuerdo con fecha 18 de diciembre de 2015: «que la disposición transitoria 4.ª2 de la LO 1/15 de Reforma del Código Penal en relación a los procesos por falta iniciados antes de su entrada en vigor por hechos que con anterioridad no precisaban denuncia previa y ahora sí, ha de interpretarse en el sentido de que dichos procesos deben continuar con su tramitación hasta conseguir un pronunciamiento penal si consta en los autos denuncia previa del perjudicado».

Sin embargo el criterio de la Fiscalía ha sido asumido por el TS (SSTS n.º 108/2015, de 10 de noviembre y 13/2016, de 25 de enero), por lo que las discrepancias, que se han reproducido en otras Audiencias Provinciales, han desaparecido.

La STS n.º 13/2016, de 25 de enero declara que *conforme el entendimiento habitual de Juzgados y Audiencias, también expuesto en la Circular 1/2015 FGE, esta norma transitoria, que reproduce los términos de la Disposición Transitoria segunda de la LO 3/1989, de 21 de junio, equipara en este régimen transitorio las faltas antes públicas y ahora delitos leves precisados de denuncia del agraviado, por lo*

que suprime toda posibilidad de conllevar en los procesos en tramitación condena penal, dejando reducido el objeto del proceso al resarcimiento civil del perjudicado si éste no ha renunciado expresamente al mismo, pues de producirse la renuncia el procedimiento se debe archivar; y así esta propia Sala, en la sentencia 108/2015, de 11 de noviembre, dictada tras estimar el recurso de casación.

10.2 Competencia para el enjuiciamiento

Expone la Fiscalía de Huelva cómo la Disposición Final 1.^a de la LO 1/2015 modificó el artículo 14.1 LECrim, suprimiendo la competencia penal de los Juzgados de Paz, excluidos del conocimiento de las causas por los delitos leves, que se atribuye a los jueces de instrucción y, en su caso, a los jueces de violencia sobre la mujer. Como consecuencia de la pérdida de competencia penal de los jueces de paz, los juzgados de instrucción pierden la competencia para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias dictadas por aquéllos. Se mantiene la competencia de la Audiencia Provincial, constituida por un solo magistrado, para conocer de la apelación interpuesta contra las sentencias dictadas por los jueces de instrucción y de violencia sobre la mujer.

Para la Fiscalía de Burgos, al encontrarse pendientes de enjuiciamiento ante Juzgados de lo Penal hechos que en la legislación anterior constituían delito pero con la nueva legislación constituyen delito leve, algunos Juzgados de lo Penal han entendido que la competencia para el enjuiciamiento correspondía a los Juzgados de Instrucción, por lo que era procedente la inhibición. En la Fiscalía se ha entendido lo contrario. El Juzgado de lo Penal mantiene la competencia. La cuestión no afecta solamente a la competencia para el enjuiciamiento, sino al procedimiento en que éste ha de realizarse.

10.3 Procedimiento aplicable

Para la Fiscalía de Castellón el procedimiento para el juicio sobre delitos leves rige para los delitos cometidos a partir del día 1 de julio de 2015 (ex Disposición Final octava, entrada en vigor), en tanto que los hechos punibles constitutivos de falta cometidos hasta el día 30 de junio de 2015 (incluido) se enjuiciarán conforme al tenor que tenían las disposiciones del Libro VI LECrim antes de ser modificadas por la LO 1/2015. Se exceptiona de este modo la aplicación del principio *tempus regit actum*, y se asegura la ultravigencia del trámite del juicio

de faltas. En consecuencia, es la fecha del hecho, no la del juicio, la que determina la ley procesal aplicable, sin que se haya previsto la conversión del trámite a la nueva regulación para los asuntos que se hallen en curso en el momento de entrar en vigor el cambio legislativo. El Legislador no ha previsto una norma que imponga la transformación al nuevo juicio por delitos leves de aquellos asuntos en tramitación por este tipo de infracciones, tanto las que antes tenían la consideración de faltas, como las que antes de la reforma eran delitos menos graves. Al contrario, la Disposición Final segunda antes reflejada, claramente establece que el nuevo procedimiento, «instrucción y enjuiciamiento» dice la norma, se aplicará a los delitos leves cometidos tras la entrada en vigor de la reforma. Y la Disposición Transitoria cuarta también prescribe que «la tramitación de los procesos por falta iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley, por hechos que resultan tipificados como delitos leves, continuará sustanciándose conforme al procedimiento previsto para el juicio de faltas en el Libro VI de la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal». En consecuencia, no procede adaptar o transformar los juicios de faltas en tramitación al nuevo procedimiento por delitos leves, que, como se ha dicho, solo se aplicará a los hechos que se cometan a partir de la entrada en vigor de la ley de reforma. Tampoco procede transformar al nuevo procedimiento por delitos leves, los procedimientos en curso por aquellos delitos que antes de la reforma tenían la consideración de menos graves, y que, por la modificación del inciso segundo de la regla cuarta del artículo 13 han pasado a convertirse en delitos leves (...). Existe además otro argumento fundamental para descartar esta transformación. Ha de tenerse en cuenta que la transformación de los procesos pendientes al nuevo procedimiento puede tener repercusiones en el ámbito de la competencia objetiva para el enjuiciamiento. A diferencia de las faltas reconvertidas en delitos leves, el enjuiciamiento de aquellas infracciones que antes de la reforma tenían la consideración de delitos menos graves y que por la modificación del artículo 13.4 han pasado a tener la consideración de delitos leves, no era de la competencia de los Juzgados de Instrucción (...).

10.4 Ejercicio y contenido de la acción civil en los juicios de faltas que deben continuar exclusivamente para hacer efectiva la responsabilidad civil

Para la Fiscalía de Castellón en estos supuestos no nos encontramos ante un puro proceso civil, sino que la acción que se ejercita es la

derivada del delito, o, más propiamente y para despejar cualquier debate, la dirigida a reparar los daños y perjuicios causados por la ejecución de un hecho descrito por la ley como delito (artículo 109 CP), y se ejercita en el marco propio de un proceso penal. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1092 la normativa aplicable es la contenida en el CP en relación con el objeto y personas responsables (...) El hecho del que nazca la obligación de indemnizar, además de haber generado daños o perjuicios, debe reunir los requisitos que exigía la conducta típica antes de ser despenalizada.

11. POSIBILIDAD DE PRACTICAR DILIGENCIAS A PREVENCIÓN EN DELITOS SEMIPÚBLICOS

La Fiscalía de Granada plantea que los artículos 142.2.º y 152.2.º establecen un requisito de perseguibilidad dado que no podrán ser perseguidos sin denuncia de la persona agraviada o su representante legal. La doctrina y jurisprudencia mayoritaria dan una respuesta positiva a la práctica de diligencias aun no existiendo denuncia de la persona agraviada, acudiendo a dos argumentos que son complementarios: los artículos de la LECrim permiten realizar estas diligencias necesarias para la comprobación del delito y sus circunstancias, sus presuntos responsables y la recogida de efectos, instrumentos o pruebas del delito. Debe destacarse la reforma operada por LO1/2015 del art 105 de la LECrim que incluye expresamente esta posibilidad: «en los delitos perseguibles a instancias de la persona agraviada también podrá denunciar el Ministerio Fiscal si aquélla fuere menor de edad, persona con discapacidad necesitada de especial protección o desvalida. La ausencia de denuncia no impedirá la práctica de diligencias a prevención». La ausencia de la denuncia inicial es un requisito que puede subsanarse durante todo el proceso, incluso se entiende que tal convalidación se debe comprender en sentido amplio, bastando por ejemplo que la persona agraviada conteste afirmativamente al ofrecimiento de acciones, mostrándose parte. El Fiscal debe controlar los autos de archivo o sobreseimiento por falta de denuncia previa, exigiendo que, habiéndose tenido conocimiento por cualquiera de los modos permitidos en Derecho, se practiquen desde un primer momento las diligencias necesarias y ello teniendo en cuenta que debe actuarse de forma rápida y eficaz atendiendo la celeridad con la que se modifica el lugar de los hechos, siendo preciso asegurar una adecuada investigación de las causas del accidente así como la recogida de efectos e instrumentos relacionados con el delito y que deban ser analiza-

dos, siendo imprescindible que se realice una completa inspección ocular que no puede esperar a la denuncia de la víctima. Teniendo en cuenta la delicada frontera o la dificultad para distinguir los supuestos de imprudencia grave(perseguibles de oficio, delitos públicos) y de imprudencia menos grave(delitos semipúblicos sometidos al régimen de denuncia), es exigible que el Ministerio Fiscal procure que el procedimiento se inicie para el esclarecimiento del delito más grave, teniendo en cuenta que la graduación de la gravedad de la imprudencia solo podrá realizarse valorando las circunstancias objetivas y subjetivas concurrentes y éstas sólo podrán ser conocidas mediante una adecuada instrucción. Debe valorarse además que el Ministerio Fiscal está obligado a exigir la investigación de un posible delito de riesgo del artículo 316 o 317 del CP que continúa siendo delito público y cuya comprobación no podrá ser cercenada mediante los autos de archivo por falta de denuncia que eran frecuentes en los Juicios de faltas por accidentes de tráfico. Esta reflexión es compartida por la Fiscalía de Lugo.

12. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA IMPARCIALIDAD

Expone la Fiscalía de Huelva que en la práctica judicial, con frecuencia, es preciso llevar a efecto una actividad instructora para calificar los hechos –tasaciones periciales, informes forenses–, o para averiguar la identidad de la persona denunciada, o cuando la incoación es subsiguiente a la tramitación de las diligencias previas. Se suscita la concurrencia en estos casos de la causa de recusación –artículo 54.12 LECrim: haber sido instructor de la causa–, por la vulneración del derecho al juez imparcial –artículo 24.2 CE. El supuesto que mayores problemas está presentando en la práctica es el de aquellos delitos que por estar castigados con pena leve y menos grave (normalmente multas entre uno y seis meses) tengan la consideración «sobrevvenida» de leves. Además del muy frecuente delito de usurpación de inmuebles –artículo 245.2 CP–, en esta categoría nos encontramos con dos delitos de especial incidencia en Huelva: la usurpación –extracción ilegal de aguas del artículo 247 CP y los casos menos graves de maltrato-abandono animal de los artículos 337.4 y 337 bis CP. Ha habido procedimientos que por estar ya transformados en procedimiento abreviado y calificados por el MF, están pendientes de juicio oral ante los Juzgados de lo Penal y a la inversa con una mayoría de casos en que al estar todavía en fase de diligencias previas, se ha solicitado, una vez finalizada la investigación, su transformación en delito

leve y su enjuiciamiento por el Juzgado de Instrucción. Esta petición obliga a examinar la concreta labor de instrucción realizada para determinar si ha sido de tal contenido e intensidad que lleve a solicitar la abstención del titular del Juzgado para que con la debida garantía de imparcialidad subjetiva, el juicio sea celebrado por su sustituto legal.

También la Fiscalía de Ciudad Real incide en la tesis de que muchos de estos delitos precisan de una mínima actividad instructora que puede comprometer la imparcialidad objetiva del Juzgador, dando lugar a una causa de abstención o recusación.

Para la Fiscalía de Navarra por razón de la propia naturaleza del hecho, en bastantes de ellos se requiere una mínima instrucción para averiguar o concretar la existencia misma del delito, su autor y demás circunstancias. Así por ejemplo, los posibles informes periciales en delitos leves como el de defraudación de energía eléctrica para determinar la cuantía de lo defraudado y que difícilmente se pueden dejar para el momento del juicio oral. Por algún Juzgado inicialmente se llegó a plantear la no realización de instrucción alguna, con la idea de evitar una posible contaminación que hiciera que no pudiera después ese mismo Juzgado proceder a su enjuiciamiento, lo que hacía prácticamente inviable el poder mantener una acusación congruente en algunos supuestos. No obstante, en la práctica, se han realizado esas diligencias de instrucción mínimas cuando realmente son imprescindibles, no planteándose hoy en día mayor problema al respecto.

13. INCOACIÓN DE DILIGENCIAS PREVIAS

Expone la Fiscalía de Lugo que cuando se recibe un parte de lesiones, en la inmensa mayoría de las ocasiones no existen elementos de juicio suficientes para poder calificar correctamente la conducta ocasionadora de los mismos. Aun cuando se trate «de lesiones de escasa entidad», ello no implica necesariamente que estemos ante un mero delito leve, dada la general ausencia de datos acerca de las circunstancias de su producción, así como acerca del tratamiento prescrito para su sanidad, estimándose precisa, en todo caso, la práctica de determinadas diligencias de investigación, entre las cuales se revelan como fundamentales la emisión del correspondiente informe por el médico forense para descartar la necesidad de tratamiento médico o quirúrgico para su curación o la toma de declaración del lesionado que el legislador ha querido evitar. Existen tipos delictivos de lesiones o malos tratos que no requieren de la necesidad de dichos tratamientos

médicos o quirúrgicos para su consideración como constitutivos de un delito, como son el previsto en el artículo 153 del Código Penal. De igual manera, la comisión de una agresión puede estar asociada a circunstancias que conllevan la existencia, junto con la infracción referente a dichas lesiones, de un delito de otra naturaleza, por ejemplo, un delito de obstrucción a la Justicia del artículo 464 o un delito de atentado del artículo 550 o un delito de robo con violencia en las personas del artículo 242 del Código Penal. Del mismo modo, unas lesiones imprudentes pueden ser manifestación de una situación de grave riesgo para la vida o integridad física de los trabajadores que daría lugar a un delito de los previstos en los artículos 316 a 318 del Código Penal. Por lo tanto, si tan solo se atiende a una valoración inicial del juez instructor acerca de dichas lesiones y su consideración por la entidad de las mismas como meramente encuadrables en un posible delito leve de lesiones, se dejarían indebidamente de investigar y perseguir hechos constitutivos de delitos menos graves. La indebida incoación de un procedimiento de delito leve conllevaría, asimismo, el indebido archivo definitivo del mismo por otorgar indebida eficacia a un posible perdón del ofendido o, incluso, por estimarse producida la prescripción de dicha infracción por el transcurso del plazo más breve de los legalmente establecidos a dicho efecto. Por lo tanto, se estima que en todos aquellos casos en los cuales no puede descartarse la existencia de un delito menos grave, aun cuando se trate «de lesiones de escasa entidad», lo procedente sería la incoación de diligencias previas y la efectiva práctica de una instrucción sumarial, llevándose a cabo las diligencias más perentorias y necesarias. De tal forma, la calificación de los hechos como un delito leve será pertinente, en su caso, una vez acabada dicha investigación o cuando esta no sea necesaria por estar determinadas desde un principio todas las circunstancias que rodean los hechos. Lo mismo cabría decir respecto de las lesiones ocasionadas por imprudencia, supuestos en los cuales se desconoce inicialmente en qué consistió la negligencia productora de las mismas y, con ello, su calificación como constitutivos de una imprudencia grave, menos grave o leve. Ha de recordarse que, para los supuestos constitutivos de delito leve por imprudencia menos grave, los artículos 142.2 y 152.2 establecen el requisito de perseguibilidad de la denuncia de la persona agraviada o su representante legal, a diferencia de lo que sucede en los supuestos de imprudencia grave, que siguen manteniendo su condición de delitos públicos perseguibles de oficio.

14. CUESTIONES DE DERECHO SUSTANTIVO

14.1 La determinación de la pena

La Fiscalía de Albacete expone que el derogado artículo 638, que se enmarcaba en las «disposiciones comunes a las faltas», otorgaba al juez arbitrio en la determinación de la pena imponible a la falta, sin que se tuviera que sujetar a las reglas de los artículos 61 a 72 CP. Es ahora el artículo 66.2 el que incluye una regla especial para los delitos leves, de manera tal que las determinaciones de este precepto en orden a fijar la sanción cuando concurren, o no, circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal no son vinculantes para el juzgador quien, no obstante, no puede obrar con arbitrariedad, por lo que deberá razonar los motivos por los que impone una concreta pena entre los que, como es obvio y por obligarle el artículo 72 CP, deberá o tener en cuenta aquellas circunstancias atenuantes o agravantes que en los delitos graves y menos graves provocarían la aplicación de las reglas del artículo 66.1 o, al menos, deberá explicar el porqué desatiende esas circunstancias. No obstante, al contrario que respecto de las faltas, esta norma excepcional aplicable a los delitos leves e imprudentes se limita a las prescripciones del artículo 66.1, esto es, la valoración de las agravantes o atenuantes concurrentes, más sí son de aplicación ahora el resto de normas previstas del capítulo, luego la tentativa deberá apreciarse en orden a la imposición de una pena inferior en uno o dos grados.

14.2 Las medidas de seguridad

Para la Fiscalía de Albacete el artículo 95 CP, limita la posibilidad de imponer medidas de seguridad a aquellos sujetos que hayan cometido un «hecho previsto como delito». Tales medidas no eran de aplicación a las faltas. La situación ha cambiado. Al desaparecer las faltas y tener todas las infracciones penales la consideración de delitos sin que se excluya expresamente a los delitos leves, también a los sujetos que cometen estos les serían aplicables medidas de seguridad en los términos y con los requisitos establecidos en los artículos 95 y siguientes CP.

14.3 El delito de hurto habitual

La Fiscalía de Barcelona estudia el nuevo apartado introducido por la LO 1/2015: «el hurto será castigado con la pena de prisión de

uno a tres años: 7.º Cuando al delinquir el culpable hubiera sido condenado ejecutoriamente al menos por tres delitos comprendidos en este Título, siempre que sean de la misma naturaleza. No se tendrán en cuenta antecedentes penales cancelados o que debieran serlo.» Este subtipo agravado del delito de hurto es aplicable aun cuando el hurto cometido sea de carácter leve, es decir, de cuantía no superior a 400 euros, siempre que el autor hubiera sido previamente condenado en sentencia o sentencias firmes por precedentes delitos de hurto, sean de carácter leve o sean de carácter menos grave. Con el fin de aplicar de forma eficaz esta novedad legislativa, la Fiscalía Provincial ha llevado a cabo dos actuaciones.

En primer lugar, se impartió por la Fiscal Jefe Provincial Nota de Servicio núm. 4/2015 dirigida a los Fiscales de la plantilla, sobre el mencionado artículo 235.7 CP, que por su interés se reproduce: «se agrava la conducta cometida por quien hace de la comisión de delitos contra la propiedad (tanto leves como menos graves) su modo de obtener ingresos de forma habitual. Para apreciar la figura agravada de reiteración se atenderá al número de delitos que ya hayan sido objeto de condena firme. Para asegurar la aplicación de la previsión legal, las Sras. y Sres. Fiscales deberán ser escrupulosos y, con carácter previo a emitir un dictamen sobre el cauce procedimental que deben seguir los delitos de hurto que se tramitan ante el Juzgado de Guardia, constatar si constan antecedentes penales de la misma naturaleza (...) con exclusión, en todo caso, de los antecedentes cancelados o susceptibles de cancelación. La naturaleza del delito puede verse seriamente comprometida, convirtiéndose el delito leve en delito menos grave y regirse por los trámites del procedimiento abreviado cambiando, por consiguiente, el órgano de enjuiciamiento. Los Fiscales no deberán evacuar informe en tanto no cuenten con los antecedentes penales. Así: 1. En la Guardia de Incidencias, no deberán dar el Visto a los Autos declarando el hecho delito leve de hurto y que incoen juicio por delitos leves, sin que esté unida la hoja histórico penal del denunciado y se haya comprobado la inexistencia de antecedentes penales computables a dichos efectos. En caso que proceda, deberá interponerse recurso de reforma. 2. En las Guardias de Detenidos, antes de degradar el hecho a delito leve de hurto en caso que la cantidad sustraída fuera por importe inferior a 400 euros, deberán observar si constan antecedentes penales en el detenido y si así fuere, en número de tres, computables y no cancelables, deberán tramitar como diligencias urgentes el hurto cualificado. 3. En las Guardias de delitos leves inmediatos, deberán, en caso que concurra, interesar la suspensión del juicio y la incoación de diligencias previas por delito menos grave de hurto.»

Por otro lado, la Fiscal Jefe impartió instrucciones para su observancia en la Guardia de juicios inmediatos por delitos leves: «en la semana anterior al día de guardia en que estén señalados los correspondientes juicios inmediatos, el funcionario llamado a realizar dicha guardia recogerá, en el lugar indicado en la instrucción, las copias de los atestados relativos a los juicios señalados el mencionado día según la agenda informática de señalamientos. En caso de tratarse de atestados por delitos leves de hurto, que son más de un 90% del total de juicios inmediatos por delitos leves, el funcionario deberá obtener a través de la Web del Registro Central de Penados y Rebeldes, con su número de usuario y contraseña, la certificación de antecedentes penales de los denunciados en dichos atestados. Se hace constar que a estos efectos, la Fiscalía Provincial gestionó, ante el Registro Central, la condición de usuarios del servicio para la obtención de dichas certificaciones, para los funcionarios de la Fiscalía que prestan el referido servicio de guardia, previa acreditación de su identidad con su número NIF. Realizadas las anteriores gestiones, y durante los días anteriores al día de la guardia, el funcionario entregará al Fiscal llamado a realizar la guardia de juicios inmediatos los atestados de dichos juicios, las correspondientes hojas penales de los denunciados, y en el caso de atestados por hurtos leves cometidos en las instalaciones del metro por delincuentes habituales, el informe policial sobre dicho denunciado habitual que, en su caso, haya elaborado el Grupo policial de Multirreincidentes de Mossos d'Esquadra, informe que habrá sido entregado por dicho Grupo policial, previamente en dependencias de Fiscalía, de acuerdo con los protocolos de actuación acordados en esta materia entre la Fiscalía y el mencionado Cuerpo policial, todo ello a fin de posibilitar que el Fiscal esté en condiciones de solicitar en el juicio inmediato por delito leve la pena de prohibición de entrada en las instalaciones del Metro, o de interesar, con carácter previo al juicio o al comienzo del juicio, la incoación de diligencias previas por delito menos grave de hurto tipificado en el artículo 235.7 CP. En el caso de que el Fiscal, en los días previos a la Guardia de juicios inmediatos emita informe escrito solicitando la conversión del juicio inmediato por delito leve de hurto a diligencias previas por entender que los hechos, atendiendo a los antecedentes penales del denunciado, pudieran ser constitutivos del delito menos grave de hurto del artículo 235.7, el mencionado funcionario será el encargado de presentar inmediatamente dicho informe, con copia sellada, al Juzgado de Instrucción correspondiente, posibilitando con ello, si lo estima procedente dicho Juzgado, la mencionada conversión, dejando sin efecto el señala-

miento del juicio inmediato y la citaciones que para dicho juicio haya podido realizar la policía.».

La Fiscalía de Ciudad Real considera que los antecedentes penales son un elemento imprescindible para valorar si se debe o no aplicar el principio de oportunidad, sobre todo en los delitos patrimoniales, pues no se puede olvidar que el nuevo artículo 235.1.7.^a CP eleva a la categoría de delito de hurto cualificado el supuesto en que el autor del hurto ha sido condenado ejecutoriamente por tres delitos comprendidos en este título, sin distinguir entre la condena por delito leve o menos grave. De manera que aunque los antecedentes penales por delito de hurto leve no permiten basar la reincidencia, en el caso de que el sujeto haya sido condenado previamente por delito leve de hurto en tres sentencias, será reo de hurto cualificado del artículo 235 CP.

En el mismo sentido, la Fiscalía de Granada considera que este subtipo del hurto sería de aplicación a los delitos leves de hurto. Tanto Granada como Ciudad Real considera desproporcionada la pena en estos casos (para un delito de hurto por sustracción de efectos o dinero, aún de muy escasa entidad, sería imponible la pena de uno a tres años de prisión).

14.4 La revocación de suspensión de la pena

Expone la Fiscalía de Burgos que el artículo 80.2 CP requiere para la suspensión de condena que el penado haya delinquirido por primera vez. Para el cumplimiento de esta condición no se tendrán en cuenta las condenas por delitos leves. Sin embargo, para la revocación de la suspensión el CP no excluye expresamente los delitos leves. El artículo 86 establece que se revocará la suspensión cuando el penado «sea condenado por un delito cometido durante el período de suspensión y ello ponga de manifiesto que la expectativa en la que se fundaba la decisión de suspensión adoptada ya no puede ser mantenida». Los Juzgados de lo Penal tienen el criterio de que el delito leve no puede dar lugar a la revocación. Concluye la Fiscalía de Burgos con que «se echa de menos un criterio uniforme en materia de revocación».

14.5 Perdón del ofendido

De conformidad con el reformado artículo 130.5, la responsabilidad criminal se extingue «por el perdón del ofendido, cuando se trate de delitos leves perseguibles a instancias del agraviado o la ley así lo prevea. El perdón habrá de ser otorgado de forma expresa antes de que

se haya dictado sentencia, a cuyo efecto el Juez o Tribunal sentenciador deberá oír al ofendido por el delito antes de dictarla».

Para la Fiscalía de Castellón este precepto tiene una redacción similar a la que existía con anterioridad a la reforma, pero la nueva regulación es más restrictiva que la que existía previamente, pues, a diferencia de lo que sucede ahora con los delitos leves perseguibles a instancias del agraviado en los que el perdón ha de otorgarse antes de que se haya dictado sentencia, el antiguo artículo 639 era más amplio, y, expresamente, ampliaba la eficacia extintiva del perdón en las faltas sometidas al citado régimen de perseguibilidad, no solo a la acción penal, sino también a «la pena impuesta».

Para la Fiscalía de Granada el Ministerio Fiscal debe controlar que se cumplen los requisitos que la jurisprudencia viene exigiendo para que el perdón sea causa extintiva de la responsabilidad criminal, no bastando la renuncia genérica a reclamar o la somera expresión «quedar enterado» que nada tiene que ver con la caracterización del perdón prevista entre otras en la SAP Granada n.º 176/2006, de 17 marzo.

14.6 Prescripción

Pone de manifiesto la Fiscalía de Girona que ha sido decretada la prescripción, al haber quedado reducido el plazo de prescripción a un año, en procedimientos que anteriormente se venían instruyendo como diligencias previas y que por razones diversas habían sufrido paralizaciones en su tramitación. Ello se ha producido tanto en Juzgados de Instrucción como en Juzgados de lo Penal, en alguno de los cuales existe una elevada pendencia de señalamientos, superior a un año.

14.7 Antecedentes penales

Subraya la Fiscalía de Granada que los antecedentes penales no pueden tenerse en cuenta a efectos de reincidencia aunque es cierto que se anotan en la hoja histórico penal y que pueden ser valorados a otros efectos como por ejemplo a efectos de la aplicación del criterio de oportunidad.

Por ello es muy importante que las anotaciones de condena sean rigurosas y precisas especificando con claridad si se refieren a delitos leves

14.8 Delitos leves y alejamiento

Destaca la Fiscalía de Barcelona que la modificación del artículo 57.3 CP en cuanto establece que «también podrán imponerse

las prohibiciones establecidas en el artículo 48, por un periodo de tiempo que no excederá de seis meses, por la comisión de los delitos mencionados en el primer párrafo del apartado 1 de este artículo que tengan la consideración de delitos leves». A partir de esta novedad legislativa, en vigor desde el 1 de julio de 2015, que coincidió en el tiempo con la preocupación manifestada a la Fiscalía por parte del Cuerpo policial Mossos d'Esquadra, sobre el importante incremento detectado en la comisión de las antiguas faltas de hurto –hoy delitos leves de hurto– en las instalaciones del metro de Barcelona por parte de la Fiscalía Provincial se llevaron a cabo dos actuaciones: En coordinación con el Cuerpo policial Mossos d'Esquadra, se planificó que el Grupo policial de Multireincidentes presentase en la Fiscalía Provincial, con carácter previo a la celebración de los juicios inmediatos por delitos leves de hurto cometidos en las instalaciones del metro, informes policiales acreditativos de la habitualidad en la comisión de hurtos en dichas instalaciones, en los casos de aquellos denunciados que iban a ser enjuiciados por delitos de hurto y en los que concurriera tal habitualidad, a fin de aportar el Fiscal dicho informes en los correspondientes juicios por delitos leves de hurto y, en base al mismo, solicitar en el juicio la pena accesoria de prohibición de acudir a las instalaciones del metro.

La segunda iniciativa fue la de impartir por la Fiscal Jefe Provincial una nota de servicio, a los Fiscales de la plantilla, sobre la necesidad de solicitar como pena accesoria la prohibición de acudir al lugar de comisión del delito, concretada en la prohibición de acudir a las instalaciones del metro de Barcelona, en delitos leves de hurto perpetrados en el metro por delincuentes habituales.

Por su interés se reproduce su contenido: «el nuevo artículo 57.3, reformado por la LO 1/15, en vigor desde el pasado 1 de julio de 2015, establece que «También podrán imponerse las prohibiciones establecidas en el artículo 48, por un periodo de tiempo que no excederá de seis meses, por la comisión de los delitos mencionados en el primer párrafo del apartado 1 de este artículo (artículo 57) que tengan la consideración de leves». Como quiera que en ese primer párrafo se mencionan, entre otros, los delitos contra el patrimonio, el nuevo artículo 57.3 permite, en consecuencia, la imposición, como penas accesorias, de las prohibiciones establecidas en el artículo 48 en casos de comisión de delitos leves contra el patrimonio, y entre ellos, el delito leve de hurto, a diferencia de la regulación anterior a la reforma, en que no era posible la aplicación de las mencionadas penas accesorias del artículo 48 a las faltas de hurto, al limitar el anterior artículo 57.3 del Cpenal la imposición de aquellas prohibiciones a las faltas contra las

personas del artículo 617 y 620 del CP. En los últimos meses, según ha informado el Cuerpo Policial Mossos d'Esquadra a esta Fiscalía, se ha vuelto a constatar un incremento notable de infracciones patrimoniales perpetradas en las instalaciones del metro de Barcelona por determinados grupos de personas, que han elegido este concreto espacio como escenario de sus prácticas delictivas. Ello es así porque tal lugar reúne una serie de características que favorecen la comisión de infracciones de índole patrimonial, por parte de quienes han hecho de la comisión de este tipo de delitos su modo de vida: afluencia masiva de personas, lugar de tránsito, presencia significativa de turistas (que constituyen para ellos víctimas idóneas, no solo por la posibilidad de obtener un mejor botín, sino también por la mayor dificultad de actuar judicialmente contra los autores dada la condición de testigo extranjero del perjudicado). Tal situación exige buscar fórmulas que, conforme al actual marco legal, permitan otorgar una adecuada respuesta penal a dicho fenómeno. De ahí que deba ser recordada a los Sres. Fiscales la actual posibilidad legal de imponer en los delitos leves de hurto perpetrados en el metro la pena accesoria establecida en los artículos 57.3 y 48.1 del CP consistente en la «prohibición de acudir al lugar de comisión del delito», que en estos supuestos supondría impedir el acceso a las instalaciones del metro (durante un determinado periodo de tiempo) a los autores de la infracción, siempre que se trate de personas que cuenten con historial delictivo revelador de la existencia de varias y precedentes actuaciones (consistentes en infracciones patrimoniales) en dicho lugar. Ello constituirá un mecanismo eficaz en la lucha contra la denominada delincuencia profesionalizada, siquiera reducido a este concreto espacio, pues el incumplimiento de la pena accesoria implicará la comisión de un delito de quebrantamiento de condena y posibilitará que la actuación policial se produzca en el momento mismo en que se aprecie la vulneración de la pena por parte del condenado a dicha sanción accesoria. Por otro lado, y aparte de constituir dicha pena accesoria un instrumento eficaz, en la lucha contra la peligrosidad criminal o proclividad de determinadas personas a cometer de forma habitual delitos leves de hurto, en las instalaciones del metro repitiendo los mismos patrones delictivos o mismos *modus operandi*, que sólo saben y/o pueden poner en práctica en ese concreto espacio, existen otras razones que avalan la imposición de la pena de prohibición de acudir a determinados lugares referida y limitada a las instalaciones del metro: En primer lugar, por la escasa afectación del derecho a la libertad de circulación consagrado en el artículo 19 de la CE; la prohibición de que una persona «acuda» (esto es, acceda) a las instalaciones del metro, tiene como única con-

secuencia la imposibilidad para ella de hacer uso de un determinado medio de transporte, sin que en modo alguno le impida deambular por cualquier zona o espacio público o hacer uso de otro medio de transporte alternativo. Por otra parte, en los supuestos en que se plantea su imposición (limitada a las infracciones patrimoniales cometidas por personas que de modo reiterado delinquen precisamente en dichas instalaciones), tal lugar no aparece como escenario ocasional de las prácticas delictivas de los autores, sino que constituye el espacio por ellos elegido para la comisión de ilícitos de forma continua y reiterada, desarrollando así, en dicho recinto, las actuaciones que constituyen su modo de vida y únicas fuentes de ingreso. Quiere ello decir que su presencia en las instalaciones del metro tiene como finalidad exclusiva la comisión de infracciones patrimoniales, y en modo alguno responde al propósito de utilización del medio de transporte. Y a lo anterior ha de añadirse que, pese a que la víctima de los delitos es elegida al azar y *a priori* ninguna situación de peligro se vislumbra para ella, no puede desconocerse que de la comisión continua de ilícitos en el metro y de la obligada intervención del personal de seguridad para evitar la impunidad de sus acciones, se deriva un riesgo que se proyecta sobre los responsables de seguridad y trabajadores del metro, quienes pueden verse sometidos a actos de represalia o situaciones conflictivas motivadas por sus anteriores intervenciones en hechos protagonizados por los mismos autores. Por todo ello, se pone de manifiesto a los Sres. Fiscales la necesidad de solicitar en los juicios por delitos leves de hurto la pena accesoria de prohibición de acudir a las instalaciones del metro por un periodo máximo de 6 meses por la comisión de delitos leves de hurto cometidos en las instalaciones del metro por delincuentes habituales o reincidentes y, especialmente, cuando esta habitualidad o reincidencia delictiva en dichas instalaciones, venga avalada por las correspondientes diligencias policiales elaboradas por el Grupo policial de Multirreincidentes del Cuerpo de Mossos d'Esquadra respecto de la persona denunciada. A partir de dicha Instrucción, los Fiscales de la FPB, a partir del 1 de julio de 2015, fecha de entrada en vigor de la LO 1/2015, han solicitado, en los juicios por delitos leves de hurto en instalaciones del metro y también en los escritos de acusación formulados en diligencias urgentes y diligencias previas por delitos menos graves de hurto, en dichas instalaciones, la imposición de la mencionada pena accesoria, en la extensión procedente, a los delincuentes habituales o reincidentes en la comisión de hurtos en las referidas instalaciones, llegándose también a solicitar –y a imponer– en alguna ocasión dicha prohibición de acudir a instalaciones del metro, como medida cautelar en diligencias

urgentes por delitos menos graves de hurto cometidos por habituales, al amparo del artículo 13 en relación con el artículo 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y en base a los mencionados informes del Grupo policial de Multirreincidentes de Barcelona de Mossos d'Esquadra, complementados, en su caso, con la solicitud del Fiscal de los pertinentes testimonios judiciales de las precedentes sentencias condenatorias como pruebas documentales anticipadas en diligencias urgentes o previas, por delitos de hurto menos graves. Fruto de la descrita actuación procesal de la Fiscalía, apoyada por la inestimable colaboración y trabajo del mencionado Grupo policial, cabe reseñar que se han acordado judicialmente en Barcelona, a partir de la entrada en vigor del nuevo artículo 57.3 del CP, más de 35 prohibiciones de acudir a las instalaciones del metro, en su mayor parte como penas accesorias impuestas por Jueces de instrucción, en juicios por delitos leves, aunque también impuestas por Jueces de lo penal en procedimientos abreviados, normalmente dimanantes de diligencias urgentes, lo que ya permitía el artículo 57.1 en su redacción anterior a la reforma. Como ya avanzaba la mencionada nota de Jefatura, ello ha constituido un mecanismo eficaz en la lucha contra esta delincuencia habitual, al constituir el incumplimiento de esta pena accesoria la comisión de un delito de quebrantamiento de condena, y al posibilitar la inmediata actuación policial, en el momento mismo en que se aprecie la vulneración de la pena por parte del condenado a dicha sanción accesoria, procediéndose a su inmediata detención policial (...) buena prueba de la eficacia de la actuación conjunta de la Fiscalía y Mossos d'Esquadra en esta materia, completada con las correspondientes resoluciones judiciales imponiendo tales prohibiciones, es la notoria disminución que se ha producido en el número de denuncias por delitos de hurto en las instalaciones del Metro de Barcelona (...)

CAPÍTULO VI

PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS

El artículo 9 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal 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. DERECHO PENAL SUSTANTIVO

Reforma de la agravante del artículo 22.4 del CP sobre discriminación

La agravante de discriminación del artículo 22.4 CP presenta algunas lagunas y deficiencias que exigirían su reforma para garantizar una mejora en su aplicación.

A. AMPLIACIÓN DE LOS MOTIVOS DE DISCRIMINACIÓN PROTEGIDOS

El catálogo de motivos de discriminación es insuficiente y deja a algunos colectivos de víctimas fuera de su ámbito de aplicación. Así, no se contempla la situación socioeconómica de la víctima o «apofobia» (odio al pobre), motivo de discriminación que está expresamente contemplado en el artículo 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, siendo el sector de la población más desprotegido y en mayor situación de exclusión social de todos ellos.

La STS n.º 1160/2006, de 9 de noviembre, declara que el catálogo de motivos de discriminación del artículo 22.4 del Código Penal es cerrado y no un *numerus apertus*.

Consideramos que éstas y otras omisiones podrían evitarse de forma sencilla, sin convertir el artículo 22.4.^a CP en un farragoso catálogo de motivos discriminatorios, utilizándose una cláusula de cierre recogiendo de esta forma la definición de delito de odio facilitada por

la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) desde el año 2003.

B. INCLUSIÓN EXPRESA DE LOS SUPUESTOS DE DISCRIMINACIÓN POR ASOCIACIÓN Y ASOCIACIÓN POR ERROR

Se propone la introducción, *in fine*, de una cláusula al citado precepto que permita aplicar la agravante con independencia de que las cualidades de raza, etnia, origen, orientación o identidad sexual, discapacidad, enfermedad etc. concurren efectivamente en la persona sobre la que recae la conducta.

Según la doctrina dominante, la circunstancia agravante prevista en el artículo 22.4.^a CP es de naturaleza subjetiva, ya que expresa un móvil particularmente indeseable: la negación del principio de igualdad. Para que pueda apreciarse la circunstancia, basta con que el sujeto activo del delito actúe impulsado por la motivación especialmente indeseable, con independencia de si la cualidad personal objeto del móvil discriminatorio concurre efectivamente o no en el sujeto pasivo de la conducta. Dicha posición vendría respaldada por la redacción literal del propio artículo 22.4 CP al exigir «cometer el delito por motivos...».

Sin embargo existen sentencias contradictorias al respecto que generan inseguridad jurídica. Así la STS de 17 de julio de 2002 en la que se condena a un grupo de jóvenes que se dirigen a zona frecuentada por homosexuales en Sitges y agreden a uno brutalmente provocándole una fractura craneal, condena por delito del artículo 147.1 CP con agravante artículo 22.4. El TS tiene en cuenta tan sólo el móvil discriminatorio, señalando que basta con presuponer la condición homosexual de la víctima aunque no lo sea.

Por contra la STS n.º 145/2006, de 23 de noviembre señala que «para la aplicación de esta circunstancia será necesario probar no solo el hecho delictivo de que se trate así como la participación del acusado, sino también la condición de la víctima y además la intencionalidad»).

Las contradictorias sentencias detectadas, no sólo en el Tribunal Supremo sino también en las Audiencias Provinciales, exigen una reforma del artículo 22.4 del CP que despeje las dudas interpretativas a nivel doctrinal y jurisprudencial. A tales efectos se propone añadir *in fine*, una cláusula «con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recae la conducta».

Esta fórmula es la que propone la OSCE en su definición de delito de odio y ha sido adoptada en Estados Unidos a través de la «Ley Matthew Shepard para la Prevención de Crímenes de Odio» aprobada por el Congreso en fecha 22/10/2009 y ratificada por el presidente Barack Obama el 22/10/2009 y que describe el delito de odio como aquellos cometidos «por la, real o percibida, raza, color u origen nacional o por la, real o supuesta, religión, origen nacional, género, orientación sexual, identidad de género o discapacidad.

Con una redacción clara del artículo 22.4 del Código Penal quedaría garantizada su adecuada aplicación a los casos de discriminación por asociación o discriminación por error, en la línea recomendada por los organismos internacionales, cubriendo casos como hechos delictivos producidos a persona por estar casada con otra cuyo color de piel es diferente, o a un periodista, político o activista de una ONG, por defender a minorías raciales o étnicas, o cuando se agrede a una persona pensando que es homosexual o extranjero y luego resulta que no lo es. En todos los casos, la motivación es discriminatoria, lo que justificaría la agravación.

Modificación del artículo 457 por el que se castiga la simulación de delito

La Ley 41/2015, de 5 de octubre ha modificado el artículo 284 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal disponiendo actualmente en el apartado segundo que, «cuando no exista autor conocido del delito la Policía Judicial conservará el atestado a disposición del Ministerio Fiscal y de la autoridad judicial, sin enviárselo», con las excepciones que el mismo precepto recoge.

Esta modificación procesal repercute directamente sobre la consumación del delito del artículo 457, pues, salvo que la mendaz denuncia se interponga ante autoridad judicial, va a resultar imposible que el delito pueda apreciarse en grado de consumación al cercenar la modificación de la ley procesal el resultado del delito. Incluso podría ser discutible con la nueva regulación la punibilidad de la conducta en estos supuestos si, como piensa un sector de la doctrina y la antigua jurisprudencia, la provocación de «actuaciones procesales» es una condición objetiva de punibilidad y no el resultado del delito.

Para que el delito siga teniendo el mismo contenido debería añadirse también como posible resultado el inicio de actuaciones policiales tendentes a averiguar el hecho mendazmente denunciado o la propia simulación. En ambos casos es evidente que, aunque no se ini-

cie ninguna actuación procesal, se produce una utilización desviada de la Administración de Justicia aunque sea en un estadio preprocesal.

Modificación de los artículos 284 (manipulación informativa y operativa de mercado) y 285 (abuso de información privilegiada)

La Directiva 2014/57/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 sobre sanciones penales aplicables al abuso de mercado –*Market Abuse Directive*– (MAD) exige que los Estados Miembros adapten su legislación penal a los requerimientos de la misma antes del 3 de julio de 2016. Esto obliga a realizar modificaciones en los artículos 284 (manipulación informativa y operativa de mercado) y 285 (abuso de información privilegiada).

La Directiva obliga a los Estados Miembros a establecer sanciones penales para los casos graves de operaciones con información privilegiada, manipulación de mercado y comunicación ilícita de información privilegiada cuando se hayan cometido intencionadamente (no exige, por tanto, la incriminación de la imprudencia), ofreciendo criterios que deben ser utilizados para diferenciar las infracciones administrativas contenidas en la Ley 24/1998, de 28 de julio, *del mercado de valores* (LMV) de los delitos de los artículos 284 y 285 CP.

Los criterios ofrecidos por la Directiva MAD que no pretenden ser un *numerus clausus* son en cuanto a la manipulación de mercado (art. 284 CP): el impacto que la conducta haya tenido en la integridad del mercado; el beneficio derivado real o potencial; o las pérdidas evitadas; la importancia del daño causado al mercado; el nivel de la alteración del valor del instrumento financiero; o el importe de los fondos utilizados inicialmente. Añade a esta lista el hecho de que la manipulación se haya cometido por una persona empleada o que trabaje en el sector financiero o en una autoridad supervisora o reguladora.

En el abuso y comunicación ilícita de información privilegiada los criterios son los siguientes: el impacto que la conducta haya tenido en la integridad del mercado; el beneficio derivado real o potencial; o las pérdidas evitadas; la importancia del daño causado al mercado o el valor general de los instrumentos financieros, entre otros. Añade a esta lista el hecho de que la infracción se haya cometido en el marco de una organización delictiva o que la persona haya cometido esa infracción previamente.

En cuanto a la redacción de los tipos penales, el tipo de manipulación informativa de mercados del artículo 284.2 debe modificarse, dado que la Directiva no exige que la difusión de información que

transmita señales falsas o engañosas se haga con el fin de alterar el precio de un valor.

La manipulación operativa del artículo 284.3 requiere una revisión a la luz de la Directiva. En primer lugar porque carece de sentido que el tipo exija que para cometerla deba utilizarse información privilegiada. Es cierto que es muy frecuente que los esquemas corporativos de manipulación de mercado se diseñen precisamente haciendo uso de la información privilegiada que se posee pero no tiene que ser forzosamente así y, de hecho, muchos de los supuestos más perniciosos se quedarían fuera del tipo y habría que intentar encajarlos en el artículo 284.1, si es que se puede probar el engaño.

Por otro lado, porque tampoco tiene explicación y así lo ha manifestado la doctrina que para que la conducta conocida como *pricefixing* sea delictiva la fijación de los precios deba efectuarse mediante la adopción de una posición dominante (*pricepositioning*). El *pricepositioning* es sólo una de las formas en que puede cometerse el *pricefixing* y la Directiva no permite esta limitación de modalidades comisivas.

Respecto al delito de abuso de información privilegiada (art. 285), habría de ampliarse el círculo de posibles sujetos responsables dado que el actual tipo penal sólo considera posible sujeto activo al que haya tenido acceso reservado a la información con ocasión del ejercicio de la actividad profesional o empresarial. Por otro lado, será preciso que el artículo utilice el concepto de información privilegiada y no el de información relevante, debiendo ser interpretado el mismo a la luz del artículo 7 del Reglamento de abuso de mercado como dispone el artículo 2 de la Directiva. También debería aprovechar el Legislador para concretar el significado del verbo típico «usar» en el sentido de la Directiva: adquirir, transmitir o ceder el instrumento financiero al que la información se refiere; o cancelar o modificar una orden sobre ese mismo instrumento antes de conocer la información; o presentar, modificar o retirar una oferta sobre derechos de emisión u otros productos basados en ellos con base en esa información. Además, debería incluirse expresamente la recomendación en los términos del artículo 3 de la Directiva. En cuanto al suministro de información privilegiada al que la Directiva se refiere como comunicación ilícita, considerándolo un comportamiento más leve que el abuso de información privilegiada, también habría que ampliar el círculo de posibles sujetos activos en la forma que establece el artículo 3.3 de la Directiva.

Con respecto a las penas, se establece una penalidad mínima de 4 años de privación de libertad para los delitos de manipulación de mer-

cados (art. 284) y abuso de información privilegiada (art. 285) y de 2 para la comunicación ilícita de información privilegiada, por lo que deben revisarse las penas de ambos tipos. También se exige el establecimiento de consecuencias para las personas jurídicas pero en este caso el Código penal español ya cumple con las exigencias comunitarias.

Modificación de los artículos 323 y 324 CP: propuestas normativas para la mejor protección del patrimonio cultural subacuático

1. REFERENCIAS NORMATIVAS

A) Convención de las Naciones Unidas *sobre el Derecho del Mar* (CNUDM), Montego Bay, 1982, artículos 56, 77, 149 y 303.

B) Convención *sobre la protección del Patrimonio Cultural Subacuático*, París, 2001, artículos 2, 7, 8, 9, 10 y 17.

C) Ley 14/2014, de 24 de julio, de *Navegación Marítima*, artículos 23, 38, 358, 369, 381, 382 y 383.

D) Ley 16/1985, de 25 de junio, del *Patrimonio Histórico Español*, artículos 2, 4, 5 y 40.1

E) Código Penal, artículos 323 y 324.

F) Real Decreto 799/1981, de 27 de febrero, *sobre normas aplicables a la realización de actividades de investigación científico-marina en zonas sometidas a la jurisdicción española*.

2. JUSTIFICACIÓN

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, de 2001, ratificada por España, tiene por objeto garantizar y fortalecer la protección del patrimonio cultural subacuático (art. 2.1), ante la constatación de crecientes amenazas por actividades no autorizadas dirigidas a dicho patrimonio, muchas de ellas orientadas a su explotación comercial, y la necesidad de adoptar medidas más rigurosas para su protección.

Para conseguir su objetivo, la citada Convención impone a los Estados Parte la obligación de preservar el patrimonio cultural subacuático en beneficio de la humanidad, para lo que adoptarán, individual o conjuntamente, según proceda, todas las medidas adecuadas conformes con esta Convención y con el Derecho Internacional que sean necesarias para proteger el patrimonio cultural subacuático (art. 2, apartados 3 y 4).

Entre los principios rectores de dicha Convención, se encuentran también los siguientes: a) La preservación in situ del patrimonio cultural subacuático deberá considerarse la opción prioritaria antes de autorizar o emprender actividades dirigidas a ese patrimonio (art. 2.5); b) el patrimonio cultural subacuático no será objeto de explotación comercial (art. 2.7) y c) los Estados Partes velarán por que se respeten debidamente los restos humanos situados en las aguas marítimas (art. 2.9).

Como medidas para reforzar la protección del patrimonio arqueológico subacuático, la Convención extiende la responsabilidad de protección del patrimonio cultural subacuático a la zona económica exclusiva y a la plataforma continental, disponiendo el artículo 10.2. que un Estado Parte en cuya zona económica exclusiva o en cuya plataforma continental esté situado el patrimonio cultural subacuático tiene derecho a prohibir o a autorizar cualquier actividad dirigida a este patrimonio para impedir cualquier intromisión en sus derechos soberanos o su jurisdicción reconocidos por el derecho internacional, incluida la Convención de las Naciones Unidas *sobre el Derecho del Mar*; recordando el artículo 10.4 la obligación de todos los Estados Parte de proteger el patrimonio cultural subacuático, también en dichos espacios marítimos, mediante la adopción de todas las medidas viables conformes al derecho internacional, con el fin de impedir todo peligro inmediato para el patrimonio cultural subacuático, incluido el saqueo.

La implementación de la referida Convención exige que España adopte distintas medidas para garantizar y fortalecer la protección de su patrimonio cultural subacuático que van desde las precisas reformas normativas hasta el incremento de la vigilancia y el control sobre dicho patrimonio.

Algunas han sido ya puestas en marcha, como: el *Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático*, aprobado por el Consejo de Ministros el 30 de noviembre de 2007; la inclusión de los actos ilícitos contra el patrimonio cultural subacuático dentro de los riesgos y amenazas para la seguridad marítima nacional, contemplados en la *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional*, aprobada por el Consejo de Ministros en 2014; o el reconocimiento –por primera vez en nuestra legislación– por el artículo 382 de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de *Navegación Marítima*, de la inmunidad de jurisdicción de los buques de guerra y de Estado españoles naufragados o hundidos, sus restos, equipos y carga, cualquiera que sea el momento en que se produjo su pérdida y el lugar en que se encuentren.

También en el ámbito penal resultan indicadas algunas reformas normativas para la consecución de los objetivos de la Convención de 2001 en orden a hacer frente a los riesgos a los que se ve sometido el patrimonio cultural subacuático, que han aumentado considerablemente como consecuencia de los avances tecnológicos de los medios de exploración, rastreo, localización y extracción de restos de pecios, hasta el punto de convertir dichas actividades en un negocio viable y lucrativo.

Medios como los sónares de barrido lateral, sofisticados robots submarinos o mecanismos con gran capacidad de succión, capaces de operar a grandes profundidades, han facilitado extraordinariamente la localización de pecios y la extracción de sus restos, aunque sea a costa de destrozar el yacimiento y arruinar su principal valor desde el punto de vista arqueológico.

En los últimos años España ha sufrido diversos ataques o intentos de ataque a su rico patrimonio cultural subacuático, poniéndose de manifiesto que la única posibilidad de evitar la destrucción del pecio es la intervención en el momento en el que se está realizando la exploración y/o el rastreo del fondo marino, pues, una vez localizado el pecio, la extracción se realiza en pocas horas, aprovechando normalmente la noche, con desconexión del AIS (Sistema de Identificación Automática de buques), para evitar ser localizado.

Frente a tal modo de operar de los buques «cazatesoros», y conforme a las obligaciones asumidas por España con la ratificación de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, resulta aconsejado promover una respuesta normativa en el ámbito penal que, por un lado, anticipe (al momento de la exploración, rastreo y localización) y, por otro, extienda (a la zona económica exclusiva y la plataforma continental españolas) la protección de los bienes que formen parte del patrimonio cultural subacuático, frente a las actividades no autorizadas sobre el mismo.

Podría aprovecharse la ocasión para extender la jurisdicción española a la zona económica exclusiva y la plataforma continental españolas respecto de los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, toda vez que la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar atribuye, en sus artículos 56 y 77, respectivamente, derechos de soberanía al Estado ribereño para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, incluida la investigación científica marina y la protección y preservación del medio ambiente.

3. CONCRECIÓN DE LAS PROPUESTAS NORMATIVAS

Básicamente son dos las modificaciones normativas que en este momento se proponen, una de carácter sustantivo y otra de carácter jurisdiccional.

3.1 *De carácter sustantivo*

Se propone la inclusión de un nuevo tipo en el Código Penal, dentro del Título XVI De los delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente, en el que se castigue la realización no autorizada de actividades preparatorias (como pudieran ser las operaciones de exploración y rastreo del fondo marino) encaminadas a la localización y extracción de bienes integrantes del patrimonio cultural subacuático.

En la redacción del tipo penal habrá de tenerse en cuenta la dificultad de acreditar la finalidad real de tales operaciones, pues las empresas que se dedican a la expoliación de pecios, además de negarla, la encubren bajo fines distintos como pueden ser la investigación científica marina, el levantamiento de cartas náuticas o el rescate de buques que no constituyen patrimonio arqueológico.

También deberá tenerse en cuenta que la legislación española somete a otorgamiento de la correspondiente concesión o autorización administrativa todas las actividades que tanto la Convención sobre la protección del Patrimonio Cultural Subacuático, como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (investigación científica, exploración y explotación de recursos naturales, construcción de islas artificiales...) reservan al Estado ribereño en su zona económica exclusiva y en su plataforma continental.

3.2 *De carácter jurisdiccional*

Inclusión de un nuevo apartado en el artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial con el siguiente contenido (la ubicación más correcta sería como un nuevo párrafo del apartado d) o como un nuevo apartado a continuación de éste):

(...) Delitos sobre el patrimonio histórico y delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, cometidos en la zona económica exclusiva y la plataforma continental españolas.

2. DERECHO PROCESAL PENAL

Modificación del régimen de la conformidad

El Anteproyecto de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2011 en su artículo 137 y siguientes, establece un título específico de terminación del proceso por conformidad y un procedimiento «ad hoc», el cual refuerza en el caso de que la pena aceptada sea superior de cinco años, en el que se dispone que el juez oirá a todas las partes acerca de la existencia de indicios racionales de criminalidad adicionales al reconocimiento de los hechos.

La Propuesta de Código Procesal Penal de 2013 también establece en sus artículos 102 y siguientes una regulación de la conformidad sin límite punitivo.

Tanto en una propuesta legislativa como en la otra se apunta claramente hacia la conformidad no subordinada a límites penológicos, estableciéndose una regulación completa, que abarca, entre otros aspectos, su justificación y ámbito de aplicación, procedimiento, garantías y refuerzo de las mismas según la extensión de la pena, supuestos específicos de pluralidad de investigados, responsabilidad civil, procedimiento propiamente dicho, solicitud, plazo, ratificación, tribunal competente obstáculos y, en su caso, rechazo de la conformidad, conformidad privilegiada sentencia y recursos.

Debiera abordarse, sin esperar a la reforma global del proceso penal, la reforma de la conformidad, permitiendo que esta pueda alcanzarse sin sujeción a límites penológicos, introduciéndose simultáneamente garantías para que los derechos de los acusados queden debidamente preservados. Ello tendría efectos especialmente positivos en la agilización de la justicia penal, y en especial en relación con el procedimiento ante el Tribunal del Jurado.

Propuesta de reforma de los artículos 588 quáter b y 588 quíntos b LECrim.

La reforma llevada a cabo en nuestra Ley de Enjuiciamiento Criminal mediante Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, ha supuesto en muchos extremos la adaptación de nuestra Ley de ritos a las exigencias técnicas de investigación de los delitos propias del siglo XXI. Al mismo tiempo, ha servido también para adaptar nuestra regulación, en algunos extremos, a las necesidades que la protección de los derechos fundamentales venían ya demandando desde hace algunos años. Sin embargo, la complejidad técnica de la materia regulada, así como

la gran amplitud y novedad de la reforma, han venido a poner de relieve la necesidad de realizar pequeños ajustes de la regulación, al haberse comprobado, con su puesta en funcionamiento, que esta ambiciosa y esperada reforma ha supuesto, al propio tiempo, la indeseable limitación y entorpecimiento de algunas medidas de investigación criminal que ya se venían utilizando con gran éxito en la instrucción penal de las formas más graves de delincuencia.

Nos referiremos a dos importantes carencias que se han podido detectar y que demandan reformas de la Ley para facilitar su aplicación, en beneficio último de la persecución de las formas más graves de delincuencia.

En primer lugar, entendemos que procede la reforma del artículo 588 quáter b), que regula los presupuestos que deben concurrir para la autorización de la captación y grabación de comunicaciones orales mediante la utilización de dispositivos electrónicos. Dicha reforma debería concretarse en el establecimiento de un plazo máximo de duración de la medida.

Esta propuesta va íntimamente ligada a la interpretación que se haga acerca de la naturaleza y alcance de esta nueva medida de investigación tecnológica. Efectivamente, el artículo 588 quáter b) prevé la posibilidad de autorizar la grabación de comunicaciones orales en relación con «uno o varios encuentros concretos del investigado con otras personas», lo que da lugar a dos posibles interpretaciones; la primera de ellas –que parece ser la pretendida por el Legislador–, que la sonorización de ambientes está prevista para una entrevista concreta que pudieran tener los investigados, lo que justificaría que no se fijara un plazo de duración. La segunda, que se puedan sonorizar ambientes para los diversos encuentros que con un alto grado de previsibilidad, vayan a tener los investigados en un lugar determinado, como podría ser el vehículo utilizado habitualmente por el sospechoso, supuesto éste en que sí se echaría de menos la fijación de límites máximos de duración de la medida.

Entendemos que resultaría necesaria la fijación de un plazo máximo de duración y, con ello, la aclaración de la interpretación que debe darse al alcance de la medida. Esto es así porque, la primera de las interpretaciones a las que antes aludíamos –sonorización de una entrevista concreta–, llevaría a la práctica inutilidad de la medida de investigación, ya que la experiencia práctica ha puesto de relieve que resulta francamente difícil, si no imposible, la previsión de una entrevista concreta con la antelación suficiente que permita la instalación subrepticia de los dispositivos de grabación; por el contrario, la sonorización continuada en el tiempo de lugares habitualmente utilizados

por los investigados para sus reuniones –como un vehículo–, además de ofrecer posibilidades técnicas de realización, arroja resultados tremendamente fructíferos en las investigaciones.

En consecuencia, si se quiere explotar al máximo una herramienta de investigación tan interesante como la que aquí se regula, no cabe duda de que debería preverse la posibilidad de su utilización durante periodos de tiempo concretos y, por lo tanto y al mismo tiempo, debería establecerse un límite máximo de duración.

En segundo lugar, se propone la reforma del artículo 588 quinquies b) de la ley, que regula la utilización de dispositivos o medios técnicos de seguimiento y localización, en el sentido de incluir en la previsión legal la posibilidad de que dicha utilización pueda también ser autorizada por el Ministerio Fiscal.

El objetivo sería el de agilizar el desarrollo de investigaciones penales, ahora entorpecidas en algunos casos con la nueva previsión, buscando además la congruencia de la regulación con la pretendida tendencia de nuestro sistema procesal penal hacia un sistema acusatorio más definido. Como fundamento de lo anterior, baste atender a la siguiente situación que en la actualidad se está produciendo.

En numerosos casos de persecución de las formas más graves de delincuencia organizada (corrupción o tráfico de drogas), las investigaciones se están iniciando desde las propias Fiscalías. Una de las mayores ventajas que conlleva el control de la investigación desde su inicio por el Ministerio Fiscal, es que las habituales medidas de investigación restrictivas de derechos fundamentales que suelen acordarse por los Jueces de Instrucción (intervenciones telefónicas, fundamentalmente), son controladas desde un inicio por el Ministerio Fiscal que, de esta forma, provee al Juez de una investigación suficientemente fundamentada que servirá para evitar eventuales nulidades de la medida en el juicio oral. Ahora bien, para recabar indicios objetivos suficientes que puedan fundamentar una medida restrictiva de derechos fundamentales, resulta indispensable someter a los investigados a seguimientos policiales y, estos seguimientos, cuando se trata de criminalidad organizada y profesionalizada, requieren siempre de la utilización de dispositivos técnicos de seguimiento y localización.

En consecuencia, al exigirse ahora autorización judicial para el uso de tales dispositivos, se está sustrayendo la investigación al Ministerio Fiscal desde sus mismos comienzos, al tener que acudir la Policía al Juez en los primeros momentos de la investigación con el fin de que autorice los dispositivos, debiendo el Fiscal cesar en sus diligencias una vez judicializada la investigación. Esta situación, tan poco acorde, como se decía, con la pretendida orientación de nuestro sis-

tema procesal hacia la investigación del Ministerio Fiscal, podría fácilmente revertirse si se establece en el precepto cuya reforma se propone la posibilidad de que la utilización de tales dispositivos de seguimiento y localización pueda ser también autorizada por el Ministerio Fiscal.

Además, con esta medida, se potenciaría igualmente el protagonismo del Ministerio Fiscal en la cooperación judicial internacional, al poder tramitar, sin necesidad de remitir el expediente a los órganos judiciales, comisiones rogatorias pasivas que tienen por objeto exclusivo la autorización del uso de tales dispositivos, cada vez más frecuentes.

Propuesta de reforma del nuevo art. 324 LECrim

La experiencia en la aplicación del nuevo sistema de plazos de la instrucción aconseja introducir modificaciones que permitan una más racional aplicación del mismo. La propuesta abarcaría los siguientes puntos:

1. COMPETENCIA DEL JUEZ DE INSTRUCCIÓN PARA ACTUAR DE OFICIO

Debe quedar claro (el texto vigente ha suscitado dudas) que la declaración de complejidad, la prórroga y la fijación de plazo máximo puede ser acordada por el Juez de oficio, tal y como se propuso en el Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de *Ley Orgánica de Modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la Agilización de la Justicia Penal, el Fortalecimiento de las Garantías Procesales y la Regulación de las Medidas de investigación Tecnológicas* (en adelante, el Anteproyecto), origen de la reforma efectuada por la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la LECrim para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales (en adelante, la Ley 41/2015).

También el Informe del CGPJ al Anteproyecto expuso que «no debe perderse de vista que es el propio Juez quien está en mejores condiciones de prever la complejidad o no de la instrucción, y que su decisión respecto de la duración de la investigación, aun dentro de los límites temporales que se establezcan en la ley, deberá estar siempre motivada e inspirada por el principio de proporcionalidad, (...) De manera que el control de la discrecionalidad del Juez se lleva a cabo siempre a través del control de la observancia de aquel principio, control que facilita la motivación –obligada– de la resolución judicial».

El Juez de Instrucción es quien lleva la dirección de la investigación y por tanto está en una posición óptima para conocer el tiempo que para ella precisa. El transcurso del plazo afecta directamente a la instrucción de la causa, pues concluido el mismo debe finalizar la investigación.

2. SUPUESTOS EN LOS QUE SE CONSIDERA QUE LA INVESTIGACIÓN ES COMPLEJA

En relación al apartado segundo del art. 324 LECrim, la enumeración prevista resulta insuficiente; debería incluirse como un supuesto de causa compleja los procedimientos en que se adopten medidas restrictivas de derechos fundamentales como la intervención de comunicaciones. Las razones que abonan esta propuesta residen en la gravedad de los delitos investigados (consustancial a la adopción de la medida) y en que la propia LECrim prevé que las intervenciones telefónicas puedan acordarse por un plazo de duración de hasta 18 meses (art. 588 ter g).

La propuesta de redacción se concretaría en añadir un apartado h) al artículo 324.3 con la siguiente redacción coincidente con la nueva rúbrica del Título VIII del Libro I la LECrim: «se considerará que la investigación es compleja cuando: (...)» *h) se adopten medidas de investigación limitativas de los derechos reconocidos en el art. 18 de la Constitución.*

Por otro lado, y en relación al supuesto previsto en el apartado d) no contempla los casos en que se requiere una colaboración de otro organismo que, por el número de peticiones que debe atender, padezca retrasos estructurales en la emisión de sus informes (periciales caligráficas, por ejemplo). Por ello, se propone en la redacción vigente suprimir en el apartado d) el inciso *que impliquen el examen de abundante documentación o complicados análisis.*

3. NECESIDAD DE EXAMINAR EL PROCEDIMIENTO PARA ACTUAR CONFORME AL ART. 324 LECRIM

Para poder instar la declaración de complejidad y la ampliación del correspondiente plazo, y en definitiva, para impulsar el procedimiento, es preciso el examen del mismo.

Resulta de interés recordar la redacción original del art. 324 LECrim: «cuando al mes de haberse incoado un sumario no se hubiere terminado, el Juez dará parte cada semana a los mismos a quienes lo

haya dado al principiarse aquel, de las causas que hubiesen impedido su conclusión. *Con vista de cada uno de estos partes*, los Presidentes a quienes se hubiesen remitido y el Tribunal competente *acordarán*, según sus respectivas atribuciones, *lo que consideren oportuno para la más pronta terminación del sumario*. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, los Jueces de Instrucción están obligados a dar a los Fiscales de las Audiencias cuantas noticias les pidieren, fuera de estos términos, sobre el estado y adelanto de los sumarios».

Esta redacción fue modificada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, únicamente para sustituir la referencia al Juez en el primer párrafo por el Secretario Judicial («cuando al mes de haberse incoado un sumario no se hubiere terminado, *el Secretario Judicial dará parte cada semana a los mismos ...*»).

Resulta llamativo que para que el Presidente y el Tribunal competente pudiesen *acordar lo que considerasen oportuno para la más pronta terminación del sumario*, se contemplase que previamente el Secretario Judicial le diese parte del estado del procedimiento, y que esta dación de cuenta haya sido suprimida cuando en la reforma efectuada por la Ley 41/2015 se atribuye al Ministerio Fiscal la *carga* de instar la declaración de complejidad de los procedimientos, sin tener en cuenta que la custodia de los mismos corresponde al LAJ (art. 458 LOPJ).

A la vista de la interpretación propiciada desde la Secretaría General de la Administración de Justicia, según la cual la inexistencia de una previsión específica hace inviable que el LAJ impulse el procedimiento y dé cuenta al Juez del próximo vencimiento de los plazos de instrucción para que acuerde lo que proceda, debe añadirse al precepto un último apartado en el que expresamente se incorpore tal previsión.

Teniendo en cuenta la necesidad de que esta dación de cuenta se realice con la debida antelación, para permitir la revisión de la causa, es conveniente que esta previsión expresa indique el momento en el que debe realizarse, sin perjuicio de la previsión general del art. 214 LECrim (*los secretarios tendrán obligación de poner, sin la menor demora y bajo su responsabilidad, en conocimiento del Juez o Tribunal el vencimiento de los términos judiciales, consignándolo así por medio de diligencia*).

El texto podría ser el siguiente:

9. *El Letrado de la Administración de Justicia impulsará el procedimiento, dando cuenta al Juez de Instrucción con al menos un mes de antelación al agotamiento del plazo ordinario, de sus prórrogas o*

del plazo máximo a fin de que por el mismo se acuerde lo procedente, dando en su caso traslado al Ministerio Fiscal.

Este traslado a la Fiscalía puede generar indudables beneficios de impulso de la causa, en la línea postulada por la Instrucción 2/2008, *sobre las funciones del Fiscal en la fase de instrucción*, en cuanto a la obligación de hacer un seguimiento del procedimiento, de promover las diligencias y medidas cautelares procedentes, de interponer los correspondientes recursos contra las resoluciones que estime contrarias a Derecho y de instar su rápida conclusión.

El traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal procederá cuando el Juez no acuerde de oficio la ampliación de plazos. Por ello, en la redacción sugerida se incorpora el inciso *dando en su caso traslado al Ministerio Fiscal*.

4. CAUSAS DE SUSPENSIÓN DEL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS

El apartado 3 del art. 324 LECrim dispone que *los plazos previstos en este artículo quedarán interrumpidos: a) en caso de acordarse el secreto de las actuaciones, durante la duración del mismo, o b) en caso de acordarse el sobreseimiento provisional de la causa. Cuando se alce el secreto o las diligencias sean reabiertas, continuará la investigación por el tiempo que reste hasta completar los plazos previstos en los apartados anteriores, sin perjuicio de la posibilidad de acordar la prórroga prevista en el apartado siguiente.*

A propósito de esta cuestión, la FGE en la Circular 5/2015 expone varios supuestos no expresamente contemplados (el secreto *ex lege* derivado de las medidas de investigación de los arts. 579.5 y 588 bis d) LECrim; la suspensión de los plazos procesales mientras se llevan a cabo labores de traducción de actuaciones; las actuaciones procesales del investigado contrarias a la buena fe o temerarias dirigidas a agotar el plazo instructorio; el planteamiento de cuestiones procesales devolutivas) que también *generarán el efecto de suspender el cómputo de los plazos del art. 324, al compartir la misma naturaleza y concurrir idéntico fundamento y concluye que en general habrá de entenderse suspenso el cómputo de los plazos del art. 324 en todos aquellos supuestos en los que, conforme a las prescripciones de la LECrim, se produzca una genuina paralización del procedimiento, análoga a las anteriormente expuestas.*

Es posible que concurren otras situaciones en que los tiempos de inactividad se deben a causas no imputables al órgano judicial, y que también deberían suspender el cómputo de los plazos.

Este sería el caso de actuaciones pendientes de cumplimentación por otros órganos. No es solo que estas actuaciones deban declararse complejas según se propone en la modificación del apartado 2. Es que estas esperas no deberían computarse para el plazo de instrucción, porque pueden consumir el tiempo, sin dejar a las partes solicitar lo que resulte pertinente a la vista de su resultado.

El informe del CGPJ al Anteproyecto también indicaba, a propósito de las circunstancias que afectan a la duración de la instrucción de las causas: «cabe preguntarse acerca de la conveniencia de prever la incidencia en el cómputo del plazo de cualquier circunstancia que afecte al curso de las diligencias que sea imputable al sujeto pasivo, habida cuenta de la doctrina imperante en materia de dilaciones indebidas».

Sería por ello conveniente que *los tiempos de inactividad debidos a causas no imputables al órgano judicial* se contemplen a los efectos del apartado 3 del art. 324 LECrim.

Y en todo caso, teniendo en cuenta los efectos de estas paralizaciones del cómputo del tiempo a efectos de los plazos de instrucción (una vez reanudado, *continuará la investigación por el tiempo que reste hasta completar los plazos*), sería conveniente sustituir la expresión del inciso inicial de este apartado «quedarán interrumpidos» por «quedarán en suspenso» .

5. CONSECUENCIAS PROCESALES DEL TRANSCURSO DEL PLAZO DE INSTRUCCIÓN: LA SOLICITUD DE NUEVAS DILIGENCIAS

La realidad de la instrucción de los procedimientos pone de manifiesto que, a pesar de que gran parte de las diligencias de instrucción pueden (y deben) ser acordadas desde el inicio del procedimiento, la necesidad de algunas se advierte de manera sobrevenida, precisamente derivada del resultado de las practicadas.

El apartado 5 del art. 324 LECrim dispone que *cuando el Ministerio Fiscal o las partes, en su caso, no hubieran hecho uso de la facultad que les confiere el apartado anterior, no podrán interesar las diligencias de investigación complementarias previstas en los artículos 627 y 780 de esta ley*.

La Circular 5/2015 recuerda que «el apartado quinto del art. 324 impide al Fiscal hacer uso de la facultad de pedir diligencias complementarias (arts. 627 y 780 LECrim) una vez agotado el plazo ordinario, el plazo de 18 meses o su prórroga, sin haber hecho uso de la facultad de solicitar la fijación de plazo máximo» . Pero añade: «mien-

tras no hayan transcurrido estos plazos el Fiscal conserva todas las posibilidades procesales, de manera que si el Juez da por finalizada la instrucción de forma prematura sin haber tenido el Fiscal la oportunidad de valorar si procedía instar la fijación del plazo máximo habrá de entenderse incólume la posibilidad de pedir diligencias complementarias, ya que lo que el apartado quinto del art. 324 LECrim excluye es la petición de estas diligencias cuando se han dejado transcurrir los plazos sin hacer uso de la facultad de solicitar la fijación de plazo máximo, no cuando todavía no se ha agotado el plazo».

De la lectura literal del precepto, en los casos en que el Fiscal sí ha hecho uso de la facultad del art. 324.4 LECrim, es decir, ha solicitado un plazo máximo, sí podría solicitar estas diligencias complementarias conforme al art. 627 y 780 de la LECrim. Y ello, independientemente de que se hubiese admitido o no su petición por el Juez de Instrucción.

Sin embargo, en los demás casos, una vez agotado el plazo de instrucción, sin que el Fiscal haya solicitado la fijación de un plazo máximo, independientemente de que se le haya dado o no traslado del procedimiento, ya no podrán (según la redacción actual) pedirse nuevas diligencias.

Por ello, a fin de asegurar la realización de todas *las actuaciones encaminadas a preparar el juicio y practicadas para averiguar y hacer constar la perpetración de los delitos con todas las circunstancias que puedan influir en su calificación y la culpabilidad de los delincuentes* (art. 299 LECrim), resulta necesario modificar la redacción del apartado 5 del art. 324 LECrim para limitar su efecto en un doble sentido. Por un lado, debe ser de aplicación únicamente en los supuestos en que se ha dado traslado a la Fiscalía del procedimiento a los efectos del art. 324 LECrim. Por otro, debe limitarse dicho efecto a las diligencias que efectivamente fue posible solicitar y acordar antes de la expiración del plazo de instrucción, teniendo en cuenta todas las circunstancias concurrentes en el procedimiento.

Esta última consideración no supone abrir una puerta sin límites, que deje vacío de contenido la limitación del período de instrucción de los procedimientos, pues la posibilidad de solicitar diligencias se reconocería con carácter *excepcional* y exigiría en todo caso *la justificación* de que las nuevas diligencias que se interesan no han podido ser solicitadas con anterioridad a la expiración del plazo de instrucción. Se mantiene en la línea ya indicada en la Circular 5/2015 conforme a la cual *el recurso a la petición de diligencias complementarias tendrá carácter excepcional y deberá circunscribirse exclusivamente*

a aquellas diligencias que el Fiscal no pudo solicitar en el momento en que instó la fijación del plazo máximo.

La resolución judicial que decidiese sobre su admisión, sería susceptible de apelación, de acuerdo con el art. 311 LECrim.

Se propone así la siguiente modificación del apartado 5 del art. 324 LECrim:

«Cuando a los efectos previstos en este artículo se haya dado traslado del procedimiento al Ministerio Fiscal y éste o las partes, en su caso, no hubieran hecho uso de la facultad que les confiere el apartado anterior, no podrán interesar las diligencias de investigación complementarias previstas en los artículos 627 y 780 de esta ley, salvo que excepcionalmente justifiquen la necesidad sobrevenida de las diligencias solicitadas».

6. APLICACIÓN DE LA REFORMA DEL ART. 324 LECRIM A LOS PROCEDIMIENTOS EN TRAMITACIÓN

Debe introducirse una disposición transitoria en la que se especifique que la regulación contenida en el nuevo art. 324 será de aplicación a los procesos en tramitación.

3. PROCESO PENAL DE MENORES

Derogación del párrafo segundo del artículo 520.4 LECrim, introducido por LO 13/2015, de 5 de octubre

La LO 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, ha modificado, entre otros muchos artículos, el 520 relativo a la detención.

El antiguo artículo 520.3 de la LECrim recogía la previsión de comunicar al MF toda detención de una persona menor de edad o incapaz.

Ese precepto había de ponerse en conexión, cuando de menores se trataba, con la legislación específica, constituida por la LO 5/2000, de Responsabilidad Penal del Menor, que regula en su artículo 17 la detención de los menores. En el n.º 1 del artículo 17 se prevé, igualmente, la necesidad de comunicar al MF la detención de los menores en cuanto se produzca y en su n.º 2 la necesidad de que estén presentes en su declaración sus representantes legales y, en defecto de los mis-

mos o si las circunstancias aconsejan lo contrario, que esté presente un Fiscal en su declaración, distinto del instructor del expediente.

Las referencias a la detención de menores de edad y a detenidos con la «capacidad modificada judicialmente», tras la reforma del artículo 520 LECrim por LO 13/2015, pasan del n.º 3 al n.º 4 del mismo precepto, incluyendo este último un segundo párrafo con la siguiente disposición:

«En caso de conflicto de intereses con quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o la guarda de hecho del menor, se le nombrará un defensor judicial a quien se pondrá en conocimiento del hecho y del lugar de detención.»

La figura del defensor judicial y los supuestos legales en que procede su nombramiento se regulan, con carácter general, en los artículos 299 a 302 del CC. Los trámites procedimentales respecto a nombramiento, cese, rendición de cuentas etc., están desarrollados en los artículos 27 y ss. de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la *Jurisdicción Voluntaria*.

Conforme a las previsiones generales contenidas en el CC, la institución del defensor judicial está concebida para suplir puntualmente a los padres o tutores de un menor cuando aquellos por cualquier causa temporal no pudieran desempeñar sus funciones, o cuando pudiera suscitarse un conflicto de intereses patrimoniales entre el menor y tales representantes.

No es además posible, en la práctica, tal nombramiento, pues mientras un menor permanece detenido en dependencias policiales no es factible nombrar un defensor judicial, pues no existe todavía proceso abierto ni Juez de quién instar su nombramiento, más aún si se tiene en cuenta lo reducido de los plazos de detención (24 horas policiales conforme al art. 17.4 LORPM).

Tales reflexiones se hicieron, a propósito de este precepto en las Jornadas de Fiscales Delegados de Menores de 2015. Entre las Conclusiones de dichas Jornadas, la n.º 11.-3 se refiere específicamente a la interpretación y aplicación de ese nuevo artículo:

La nueva redacción del artículo 520.4 LECrim (...) prevé el nombramiento de un defensor judicial al menor detenido en caso de conflicto de intereses con sus padres, tutores o guardadores de hecho. No obstante la literalidad del precepto y teniendo en cuenta los múltiples problemas que acarrearía en la práctica, deberá interpretarse la expresión «defensor judicial» en un sentido amplio, referida a cualquier persona que pueda asistirle sin conflicto de intereses, teniendo en

cuenta, además, que colisiona con el contenido del artículo 17.2 LORPM que prevalece como precepto especial.

Por consiguiente, se estará a lo previsto en el artículo 17.2 de la LORPM como hasta ahora, según los criterios comunes de aplicación de esa norma, teniendo en cuenta que en unos casos será un segundo Fiscal quien represente al menor –conforme a ese precepto y artículo 299 CC– y en otros lugares la propia entidad pública de protección, que en ningún caso podrá obviar su función tuitiva.

La nueva previsión legal resulta, de todo lo expuesto, innecesaria, y perturbadora, pues induce a confusión, solicitándose, en consecuencia, que sea derogada.

Debiera igualmente derogarse la norma del artículo 17.2 LORPM –demandada unánimemente por las Fiscalías–, que prevé, para las situaciones de incompatibilidad con los representantes legales del menor o ausencia de éstos, la presencia de un segundo Fiscal distinto del instructor del expediente, pues la posibilidad de dos Fiscales actuando en posiciones procesales en cierto modo distintas casa mal con el principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal (art. 124 CE). Tampoco encaja con la atribución al Fiscal de la defensa de los derechos que a los menores reconocen las leyes y la observancia de las garantías del procedimiento.

4. NORMATIVA REGULADORA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Modificación del concepto de alcance: artículo 72.1 LFTCu

Puede observarse que, desde hace veinte años aproximadamente, la Sala de Justicia del TCu ha venido manteniendo un concepto amplio de alcance que incluye no sólo los supuestos descritos literalmente en el artículo 72 de la Ley de Funcionamiento del TCu, sino otros que estaban regulados en los diferentes apartados del artículo 141.1 del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (actualmente artículo 177.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre), tales como los apartados c) y d), es decir, comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto legalmente y realizar pagos indebidos, en la medida en que exista una salida de efectivo de las arcas públicas sin causa y, por tanto, carente de justificación.

La evolución de dicho concepto de alcance y su extensión ha dado lugar a la práctica inaplicación del juicio de cuentas, como lo demuestra la estadística de la Sección de Enjuiciamiento.

Sin embargo, la mencionada ampliación del concepto de alcance no ha sido admitida por la reciente jurisprudencia de la Sala 3.^a del Tribunal Supremo.

Así, la STS de 18 de enero de 2012, señala que «en la medida en que los distintos supuestos se diferencian en la Ley, no es aceptable, en una correcta interpretación de aquella, que el supuesto del apartado d) pueda vaciarse en el del apartado a), que es lo que, sin decirlo expresamente, viene a hacer la sentencia recurrida, que no se olvide, se dicta en el marco de un procedimiento de reintegro por alcance».

En el mismo sentido, la STS 28 de noviembre de 2012, afirma que «el artículo 74.1 de la LFTCu precisa, así, que en el procedimiento jurisdiccional de reintegro por alcance los hechos se concretarán, exclusivamente, a supuestos de malversación o alcance en los términos en los que los define la propia Ley. Como se desprende de lo que ya se ha declarado en la sentencia de esta Sala y Sección de 18 de enero de 2012 (Casación 11/2010) deben diferenciarse adecuadamente los supuestos de responsabilidad contable por alcance, ilícito presupuestario tipificado en los artículos 72 de la LOFTCu y 141.1.a) de la LGP de 23 de septiembre de 1988, vigente en el momento en que se cometieron los hechos enjuiciados (artículo 177.1 a) de la LGP de 26-11-2003) de otras infracciones contables distintas, como la preceptuada en el apartado 141.1.d) de la mencionada Ley Presupuestaria de 1988 (177.1 d) LGP) consistente en dar lugar a pagos indebidos al liquidar obligaciones o al expedir documentos en virtud de funciones encomendadas. Como se advirtió ya en aquella sentencia, y ahora reiteramos, en la medida en que los distintos supuestos se diferencia en la Ley, es inadmisibles en una correcta interpretación de aquélla, que el supuesto del apartado d) pueda vaciarse siempre y necesariamente en el del apartado a) empleando para ello la interpretación amplia del concepto de alcance que acoge erróneamente el fundamento noveno de la sentencia recurrida y el cauce procesal inadecuado de los procedimientos de reintegro por alcance, destinados a enjuiciar la posible responsabilidad derivada de un saldo deudor injustificado en las correspondientes cuentas del sector público. En definitiva, el concepto de «pagos indebidos», que se discute en el motivo, no puede identificarse genéricamente, a los efectos derivados de la eventual exigencia de responsabilidades contables, con el alcance o malversación en la administración de fondos públicos... La existencia de un alcance de

cuentas dimanar necesariamente, como hemos dicho, de un ilícito contable del artículo 141.1.a) de la LGP de 1988. La Sala de apelación no debió extender, por ello, el ejercicio de su jurisdicción hasta el punto de declarar *–incidenter tantum–* la ilegalidad del artículo 33 del convenio colectivo (cuestión prejudicial) porque esa ilegalidad condiciona la existencia de un ilícito presupuestario del artículo 141.1.d) de la misma Ley General Presupuestaria, pero no guarda la relación directa que exige el artículo 17.2 *in fine* de la LFTCu con la cuestión principal resuelta, que es un reintegro por alcance. La nulidad del convenio colectivo no era en este caso antecedente lógico-jurídico de la declaración de alcance de cuentas por lo que su examen, que no condicionaba la resolución del proceso principal, correspondía a la jurisdicción del orden contencioso-administrativo, ante la que no consta que haya sido impugnado y no al ámbito de la jurisdicción contable como cuestión prejudicial no devolutiva.

Este criterio jurisprudencial ha sido reiterado en las SSTS de 21 de enero y 20 de febrero de 2015, entre otras.

Por ello, resulta aconsejable que se reforme el artículo 72.1 LFTCu en el sentido de ampliar el concepto de alcance a los supuestos señalados en el artículo 177.1.c) y d) LGP, al menos, con el objeto de que pueda exigirse la pertinente responsabilidad contable sin necesidad de tener que acudir a la formación de pieza separada y, posteriormente, al procedimiento establecido para el juicio de cuentas. Además, entendido así el alcance, no existiría obstáculo legal para que el Tribunal de Cuentas, al amparo del artículo 17.2 LOTCu, analizara por vía prejudicial la legalidad del acto administrativo cuestionado, pronunciándose sobre si este último se ajusta o no a las normas presupuestarias y contables. El problema de la calificación del hecho causante de la responsabilidad contable y su imputación quedaría resuelto en el mismo proceso. La cuestión prejudicial (validez del acto administrativo) constituiría elemento previo necesario para la declaración de responsabilidad contable y estaría relacionada directamente con ella.

Modificación del concepto de malversación contable: artículo 72.1 LFTCu

La Ley 1/2015, de 30 de marzo, modificadora de la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, introduce cambios sustanciales en la redacción del delito de malversación (art. 432 del Código Penal).

A pesar de la evidente relación que existe entre el mencionado delito y la responsabilidad contable, no se ha reformado el artículo 72 de la Ley de Funcionamiento del TCU, cuyo apartado 2 sigue disponiendo que «se considerará malversación de caudales o efectos públicos su sustracción, o el consentimiento para que ésta se verifique, o su aplicación a usos propios o ajenos por parte de quien los tenga a su cargo».

Como es sabido, la malversación, además de la respuesta penal, conlleva la obligación de reparar el daño causado al Tesoro Público. Esa responsabilidad civil es un supuesto típico de responsabilidad contable, según recoge el precepto transcrito.

Los actos que dan lugar a la malversación contable están tomados de los artículos 394 párrafo 1.º y 396 párrafo 1.º del Código Penal de 1973.

El contenido de dichos preceptos fue trasladado a la redacción originaria del CP de 1995, de tal manera que ha existido, hasta la reforma de 2015, paralelismo entre la regulación penal y la contable.

Ahora bien, la LO 1/2015 altera de manera significativa la redacción del artículo 432 del CP.

En efecto, como señala el Preámbulo de la citada Ley, la reforma introduce una nueva tipificación de la malversación como un supuesto de administración desleal de fondos públicos. De este modo se incluyen dentro del ámbito de la norma, junto con las conductas de desviación y sustracción de los fondos públicos, otros supuestos de gestión desleal con perjuicio para el patrimonio público.

Por tanto, se ha ampliado el concepto de malversación penal, dado que, por la vía de la gestión desleal, se castiga a los que teniendo facultades para administrar un patrimonio ajeno, emanadas de la ley, encomendadas por la autoridad o asumidas mediante un negocio jurídico, las infrinjan excediéndose en el ejercicio de las mismas y, de esa manera, causen un perjuicio al administrado.

Tal enunciado no puede subsumirse en el señalado apartado 2 del artículo 72 de la Ley de Funcionamiento del TCU, que estaría conectado únicamente con conductas consistentes en la desviación o sustracción de fondos públicos.

Por otra parte, el alcance, definido en apartado 1 del artículo 72 de la citada Ley de Funcionamiento como «el saldo deudor injustificado de una cuenta o, en términos generales, la ausencia de numerario o justificación en las cuentas que deban rendir las personas que tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, ostenten o no la condición de cuentadantes ante el Tribunal de Cuentas» no contempla los supuestos comprendidos en la gestión desleal, tal y como son elaborados por la doctrina científica y jurisprudencial.

La consecuencia es que la malversación contable tiene un ámbito menor que la malversación penal, lo que no tiene mucho sentido, pues la jurisdicción contable fue concebida específicamente para la exigencia de responsabilidades a los gestores que incurrieran en malversación, tomando siempre como referencia los supuestos penales.

Por ello, se considera que debe llevarse a cabo la modificación del artículo 72.2 de la Ley de Funcionamiento del TCu, introduciendo dentro de la malversación contable tanto los actos de administración desleal del patrimonio público como los supuestos de apropiación indebida. Con ello se restablecería el paralelismo tradicional entre el citado artículo 72.2 y el artículo 432 del CP.

Legitimación pasiva: exigencia de responsabilidad al *extraneus*

La posición adoptada por la Sala 3.^a del Tribunal Supremo sobre la determinación de las personas que resultan responsables contablemente descansa en la afirmación de que «sólo pueden ser sujeto de responsabilidad contable aquéllos que tengan la condición de gestores de fondos públicos, sin perjuicio del supuesto especial de los perceptores de subvenciones y otras ayudas del Sector Público» (STS de 17 de abril de 2008, casación n.º 7452/2002). Por tanto, el cooperador necesario queda fuera del ámbito subjetivo de la responsabilidad contable, criterio reiterado por las SSTS de 21 de julio de 2011 (casación 1018/2008) y 30 de enero de 2012 (casación n.º 6275/2009).

Sin embargo, ha de considerarse que, si la acción se dirige contra un cuentadante y un tercero por razón de unos mismos hechos, existiendo concierto de voluntades y malversación de caudales públicos, la jurisdicción contable debiera ser la competente para conocer de la responsabilidad contable de todos los implicados, incluidos los cooperadores necesarios, aunque no sean cuentadantes, para evitar que se divida la continencia de la causa. Este es el sentido de la reforma que se propone.

Al igual que ha ocurrido con la modificación del artículo 65.3 del Código Penal, operada por la LO 15/2003, de 25 de noviembre, sería conveniente introducir en la LOTCu y la LFTCu las oportunas reformas dirigidas a permitir la exigencia de responsabilidad contable a los coautores o cooperadores necesarios, aunque no sean gestores de los fondos públicos, del ilícito contable en el que han participado. Este criterio aparece razonablemente expuesto en los votos particulares de las SSTS, Sala 3.^a de 17 de abril de 2008 y 4 de febrero de 2009, y en

la sentencia, de 12 de noviembre de 2015, del Departamento 3.º de la Sección de Enjuiciamiento del TCu.

Al respecto, tales votos particulares afirman que «subordinar la legitimación pasiva de todos los responsables a que sean cuentadantes, de hecho o de derecho, prescindiendo de quienes no sean parte de la relación jurídico-contable, cualquiera que sea la participación que hayan tenido en el menoscabo que sufran los caudales públicos, supone desconocer la más moderna jurisprudencia penal que admite la participación del *extraneus* en los tipos delictivos específicos previstos para castigar sujetos activos caracterizados por su especial cualificación.

Así, la Sala Segunda, en sentencias, entre otras, de 21 de Diciembre de 1999, 28 de Marzo de 2001 y 25 de Julio de 2002, condena a terceras personas por haber contribuido en la comisión de delitos especialmente tipificados para los que ostentan la condición de funcionario público o autoridad o reúnen la circunstancia de disponibilidad de caudales públicos, declarando que el tercero que coopera al hecho, aunque no sea funcionario o no tenga la disponibilidad de caudales públicos, no podrá cometerlo conforme al n.º 1 del artículo 28 del Código Penal, pero sí puede hacerlo, según el núm. 2 de este artículo, si es consciente y colabora a que estos caudales, cuya naturaleza conoce, sean dilapidados por la persona encargada de su custodia.

Incluso, no puede dejarse de reconocer que para salvar el principio de legalidad, en cuanto el Tribunal Supremo aplicaba en estos casos la atenuante analógica 6.ª del artículo 21 del Código Penal, la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, que reforma el Código Penal, añadió un nuevo número al artículo 65, contemplándose, ahora de forma expresa, la participación del *extraneus* en un delito especial propio, y estableciendo que "cuando en el inductor o en el cooperador necesario no concurren las condiciones, cualidades o relaciones personales que fundamentan la culpabilidad del autor los Jueces o Tribunales podrán imponer la pena inferior en grado a la señalada por la Ley para la infracción de que se trate".

Pues bien, si la punibilidad del *extraneus* se admite sin discusión en la actualidad, teniendo ahora el debido soporte legal, no resulta razonable mantener que esta solución no resulta aplicable al ámbito de la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, por falta de regulación específica, cuando le corresponde la fijación de la indemnización derivada de delitos que suponen menoscabo de caudales públicos, ante lo que disponen los artículos 18.2 de la LOTCU y 49.3 de la LFTCU.

Además, en el presente caso no hay que olvidar que la Sala Segunda, en cuanto a la responsabilidad civil, declaró que no procedía hacer pronunciamiento, no sólo por la indeterminación precisa de lo apropiado, sino también para dejar a salvo la responsabilidad que, en su ámbito y, en su caso, determinase el Tribunal de Cuentas, sin excluir la responsabilidad de los terceros.

Por todo ello, no puedo compartir el criterio de la mayoría, entendiendo que la Sala debió dar un paso más en la interpretación de la normativa existente, superando su deficiente regulación, sin que todo ello implique desconocer el ámbito subjetivo y objetivo de la jurisdicción contable, puesto que una cosa es que su actuación tenga que circunscribirse a la responsabilidad de quienes reciben caudales públicos para su gestión, y otra que no pueda extenderse también frente a quienes, sin ostentar tal condición, participan en el hecho y colaboran en el menoscabo.

Además, esta solución agiliza la tramitación, evita disfunciones no deseables y sobre todo el peregrinaje jurídico-judicial, máxime cuando la concreción de los daños a los fondos públicos corresponde al Tribunal de Cuentas.

De mantenerse el criterio de la mayoría en caso de indeterminación de lo apropiado en el momento de la sentencia, tendría que ser el Tribunal Penal quien tuviera que proseguir las actuaciones en la pieza de responsabilidad civil, sólo respecto de los terceros, lo que no resulta lógico.

Además, tampoco cabe desconocer que el orden civil tampoco podría decidir en estos casos hasta que el Tribunal de Cuentas resolviese conforme a su competencia, al quedar vinculados los tribunales civiles a la decisión que se adopte, como establece el artículo 42.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil».

Plazo de prescripción de la acción contable

Las recientes SSTs, Sala 3.^a, de 28 de febrero de 2013 y 25 de febrero de 2016 establecen una nueva interpretación sobre los requisitos que deben cumplirse para que se produzca la interrupción del plazo establecido para la exigencia de responsabilidad contable.

Ello puede tener el efecto indeseado de que se declaren prescritas dichas responsabilidades, debido a que cuando se lleva a cabo la fiscalización de un ente público es posible que se vean afectadas numerosas personas, cuya determinación a veces resulta problemática, que ocupan o han ocupado cargos de gestión o manejo de fondos públicos, dependiendo del período fiscalizado. Ello dificulta la puesta en cono-

cimiento de tal actuación fiscalizadora, a fin de lograr la interrupción del breve plazo de tres años establecido en la disposición adicional 3.^a de la LFTCu.

En consecuencia, parece oportuno llamar la atención sobre la necesidad de que sea reformado dicho plazo de prescripción de las responsabilidades contables detectadas en el examen y comprobación de cuentas o en cualquier procedimiento fiscalizador, contado desde la fecha de terminación del examen o procedimiento correspondiente, a fin de que sea ampliado.

Dada la complejidad de las cuentas que se analizan en algunos supuestos, muy especialmente en el caso de la Cuenta General del Estado, la detección de los ilícitos contables puede resultar complicada, exigiendo investigaciones ulteriores, que se llevan a cabo una vez finalizada la fiscalización, momento en que el plazo prescriptivo comienza a computarse.

El TS señala que el procedimiento fiscalizador tiene una finalidad preparatoria del juicio de cuentas o del procedimiento de reintegro por alcance y, en consecuencia, la iniciación de un procedimiento fiscalizador contra cualquiera de los entes, organismos o sociedades, que integran el Sector Público (artículo 4.1 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo del Tribunal de Cuentas), significa ya el comienzo del mecanismo legalmente previsto para exigir, individualmente, a las concretas personas que encarnen la dirección o administración de tales entes, organismos o sociedades del Sector Público, las responsabilidades de naturaleza contable que puedan derivarse de los hechos que hayan sido objeto de la fiscalización. El hecho interruptor debe ser el acuerdo de fiscalización adoptado por el Pleno del Tribunal de Cuentas y no la citación para la liquidación provisional practicada en las actuaciones previas.

Igual eficacia interruptora ha de reconocerse a la actividad fiscalizadora de los OCEX, pues, si en el ejercicio de su función fiscalizadora dichos entes advirtieran la existencia de indicios de responsabilidad contable, lo trasladarán sin dilación al Tribunal de Cuentas a los efectos de su posible enjuiciamiento. Ello equivale a reconocer que esa actividad fiscalizadora de los OCEX es una fase preparatoria de la función de enjuiciamiento contable que legalmente tiene atribuida el Tribunal de Cuentas [en el artículo 2 b) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo].

El conocimiento personal de cualquier actuación pública interruptora de la prescripción es una garantía para dar satisfacción al principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), y hace necesario que la iniciación de los procedimientos de fiscalización del Tribunal de Cuentas,

que puedan derivar en posibles procedimientos ulteriores correspondientes a su función de enjuiciamiento contable, se comuniquen personalmente a todos los miembros y componentes de las entidades, corporaciones, organismos y sociedades del sector público que sean sometidas a fiscalización y puedan ser declarados incurso en responsabilidad contable como consecuencia del resultado de esa fiscalización.

Ese conocimiento podrá tener lugar bien a través de la notificación formal y personal de la actuación interruptora a todos esos miembros (que será el instrumento más idóneo y seguro), bien a través de cualquier otro hecho o circunstancia que permita formar la razonable convicción de que ese conocimiento efectivamente tuvo lugar. Así lo impone la especial ponderación del sacrificio del valor justicia que toda prescripción extintiva conlleva en aras de la seguridad jurídica, y así lo viene a confirmar el artículo 132 (apartados 2 y 3) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, *de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común*, que, en orden a la interrupción de las infracciones administrativas y sus sanciones, se refiere únicamente al «conocimiento del interesado».

Modificación de los procesos contables

En la actualidad existen dos procesos contables. El primero es el denominado juicio de cuentas (arts. 68 a 71 LFTCu), previsto para los supuestos de responsabilidad contable que no son constitutivos de alcance. Con carácter previo a la demanda debe abrirse la correspondiente pieza separada por parte del Consejero del Departamento de Fiscalización, a fin de determinar la presunta autoría y cuantificar los daños causados. Dicho proceso se sigue por los trámites previstos en el recurso contencioso-administrativo.

El segundo proceso es el de reintegro por alcance (arts. 72 a 74 LFTCu). El objeto procesal es la reclamación de los perjuicios causados al Tesoro Público como consecuencia de alcance o malversación. Para su tramitación se siguen los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Existe en la doctrina un criterio amplio y consolidado acerca de la conveniencia de establecer un único procedimiento para la exigencia de las distintas responsabilidades contables, que estuviera perfectamente desarrollado en la Ley de Funcionamiento, sin necesidad de acudir a remisiones de otros cuerpos legales. Con ello se ganaría en seguridad jurídica y se evitarían dilaciones procesales.

5. SEGURIDAD VIAL

Modificaciones de la Ley 35/2015 de Reforma del sistema de valoración de los daños y perjuicios causados en accidente de circulación

1. MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 108.5 Y 143.4

El principio de reparación íntegra del artículo 33 se contradice frontalmente con la limitación en el lucro cesante de las lesiones temporales del artículo 143.4, precisamente en sede de dedicación a tareas del hogar de relevante significación social y cultural en este punto no reconocidas en su integridad, pues se limita al importe máximo total de un mes respecto a la cantidad diaria de un salario mínimo interprofesional anual cuando se trate de curación sin secuelas o con secuelas iguales o inferiores a 3 puntos, produciéndose una discriminación injustificada con los demás supuestos. Se propone, por tanto, esta nueva redacción del artículo 143.4:

«La dedicación a las tareas del hogar se valorará en la cantidad diaria de un salario mínimo interprofesional anual aplicando los criterios previstos en el artículo 131 relativos al multiplicando aplicable en tales casos.»

El principio citado y el de reparación vertebrada contradicen de la misma manera la limitación del artículo 108.5 que para considerar dentro del perjuicio particular por pérdida de calidad de vida en las secuelas el grado de levedad definido como la pérdida de la posibilidad de realizar actividades específicas que tengan especial trascendencia en el desarrollo personal exige, salvo en los casos de limitación o pérdida parcial de la actividad laboral o profesional, que la secuela tenga más de 6 puntos. Significa contradecir el artículo 97.1 e introducir el criterio de intensidad y gravedad desde el punto de vista anatómico-funcional en el perjuicio personal particular cuando es exclusivo del perjuicio personal básico. Deberá previamente elaborarse una Memoria de Impacto Económico sobre la sostenibilidad del sistema tras estas modificaciones con las debidas garantías metodológicas que incluyan informes de contraste elaborados por entidades ajenas al sector asegurador. Se propone esta nueva redacción del artículo 108.5:

«El perjuicio leve es aquél en el que el lesionado pierde la posibilidad de llevar a cabo actividades específicas que tengan especial trascendencia en su desarrollo personal. El perjuicio moral por la limitación o pérdida parcial de la actividad laboral profesional que se venía ejerciendo se considera perjuicio leve.»

2. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 48. BASES TÉCNICAS

No se han publicado en el BOE las Bases Técnicas que se han tenido en cuenta para la cuantificación de la Tablas de lucro cesante y ayuda de tercera persona que figuran en la página web de la Dirección General de Seguros y Fondo de Pensiones, estando fechadas en junio de 2014 y no hallándose actualizadas ni ajustadas en ciertos extremos a la ley 35/2015, de modo que contienen referencias al IPC y a determinadas presunciones de diferencia de edad entre perjudicado y víctima sin respaldo en las normas legales. Asimismo se observan errores en la tabla de lucro cesante de los allegados con discapacidad (Tabla 1.C.7.d) conforme a la cual la indemnización que les corresponde puede ser muy inferior a la de los no discapacitados, por lo que deben ser urgentemente corregidos.

Las Bases Técnicas son supuesto de hecho normativo además de la determinación de la renta vitalicia y de capitalización de algunas indemnizaciones, y no se hallan como se dice en el texto legal ni en el Anexo sino extra-muros de la norma. Las Tablas Técnicas TT1, TT2 y TT3 sí están anexadas pero se hallan «incluidas en las bases...» (arts. 42.1, 115.4 y 116.5).

En el artículo 48 se dice que estas últimas «que contienen las hipótesis económico-financieras y biométricas del cálculo de los coeficientes actuariales se establecerán por el Ministro de Economía y Competitividad», aludiendo «establecerán» a que son posteriores a la entrada en vigor de la ley. Parece incorrecto hablar del Ministro y no del Ministerio y el precepto no regula el modo de su elaboración, los sujetos intervinientes, ni la participación de los perjudicados por los accidentes de tráfico, ni se fijan requisitos científicos, ni condicionantes, pese a su indudable trascendencia, lo que es incompatible con los principios del procedimiento de elaboración de normas administrativas. El precepto debe interpretarse en coordinación con la disposición adicional primera sobre Comisión de Seguimiento que si prevé la presencia de asociaciones de víctimas y compañías aseguradoras.

La contradicción es que no se dice con arreglo a qué Bases se han elaborado las Tablas I, II y III y de otra parte se prevén unas Bases futuras flexibles para adaptarse a la modificación de las variables actuariales (Disp. Adicional 1.^a) y que pueden complementarse con factores de individualización del perjuicio (arts. 86.3, 125.5, 132.3). En definitiva un modelo vivo y dinámico que exige repensar y estudiar las hipótesis previstas en el artículo 48 a la luz de la ciencia actuarial que pasa así a primer plano.

La ciencia actuarial está basada en conocimientos multidisciplinarios, en especial matemáticos, estadísticos y económicos, con lenguaje y bases comúnmente aceptadas pero sin axiomas y con componentes valorativos. De ahí que la elaboración de la Bases deba hacerse con profesionales de estas ciencias sea cual fuere el sector en que trabajen, con otros que realicen las valoraciones adecuadas y con un debate científico imparcial, abierto, transparente y participativo. Se debe contar en todo caso con la participación de las compañías aseguradoras, de las asociaciones de víctimas y servicios sanitarios, a través de un procedimiento reglado y garantista.

En el momento presente, en definitiva, no hay Bases Técnicas actuariales pues ni se han publicado en el BOE ni pueden publicarse sin la necesaria modificación legal, dada la imprevisión legislativa al respecto. En efecto, no existe norma que diga conforme a qué Bases se han realizado y actualizan las cuantificaciones de las Tablas 1.C y 2.C.3 a 2.C.8 ni cuáles son las que incluyen las Tablas Técnicas de cálculo de renta vitalicia y capitalización. La seguridad jurídica y los derechos de las víctimas, en particular, por las favorables opciones probatorias de los artículos 88.3, 125.6 y 132.4 exigen modificar con urgencia el artículo 48 con el texto que se propone:

«Las Bases Técnicas actuariales que contienen las hipótesis económico-financieras y biométricas del cálculo de los coeficientes actuariales se establecerán por el Ministerio de Economía y Competitividad con arreglo a criterios de imparcialidad científico-actuarial y con la participación de la entidades a que se hace referencia en la disposición adicional primera de la Ley». Las que han inspirado las Tablas vigentes son las que se adjuntan en el Anexo unido a esta ley.»

Tecnologías del automóvil: Modificación de la regla de conducta del artículo 83.1.8.^a CP

La reforma del CP llevada a cabo por la LO 1/2015 introdujo, en el marco de la regulación de la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad (aplicable también en los casos de concesión de la libertad condicional y suspensión de la ejecución del resto de la pena *ex* artículo 90.5 CP y en los de suspensión de la ejecución de la prisión permanente revisable *ex* art. 92.3 CP), una regla de conducta de nuevo cuño en el vigente artículo 83.1.8.^a CP, novedosa en nuestro Derecho, inspirada en la llamada reinserción tecnológica, consistente en la *prohibición de conducir vehículos de motor que no dispongan de dispositivos tecnológicos que condicionen su encendido o funcionamiento a la comprobación previa de las condiciones físicas del con-*

ductor; cuando el sujeto haya sido condenado por un delito contra la seguridad vial y la medida resulte necesaria para prevenir la posible comisión de nuevos delitos.

Ahora bien, la fórmula empleada por el legislador no ha resultado afortunada para su aplicabilidad, que ha sido preterida desde su entrada en vigor en julio de 2015 por las razones que exponemos a continuación y que sugieren una modificación de la actual regulación:

1. *Dispositivos encuadrables en la regla de conducta*

A pesar de que el precepto no los contempla explícitamente, parece referirse en la fórmula legal (comprobación previa de condiciones físicas del conductor) a los dispositivos denominados *alcohol-lock* o *inter-lock*, esto es, etilómetros con bloqueo de arranque o funcionamiento del vehículo en caso de que se exceda una tasa de alcoholemia predeterminada. Son de gran utilidad para reducir las tasas de reincidencia de delincuentes condenados por conducción alcohólica (existen estudios que hablan de minoraciones de entre el 40 y 95% en países donde se llevan aplicando desde hace décadas, como Estados Unidos, Canadá y Australia, e igualmente puede predicarse de la experiencia de Finlandia donde la tasa de reincidencia de los usuarios del programa *interlock* –[3,3%] durante el programa y [2,5%] en el período posterior– parece ser sensiblemente inferior que la del resto de personas condenadas por conducción alcohólica [29-30%]). No obstante, ofrecen altos costes de instalación, monitorización y soporte, sin que la norma prevea quién ha de hacerse cargo de ellos, y tienen una limitada aplicación referida exclusivamente a la comisión de delitos de conducción embriagada o bajo la influencia de bebidas alcohólicas del artículo 379.2 CP.

Para el cumplimiento de las finalidades de reinserción y reeducación de los delincuentes viarios resultaría de mayor utilidad la utilización de otros dispositivos tecnológicos actualmente más extendidos y en creciente desarrollo. Nos referimos a las conocidas como «cajas negras» (*Event Data Recorder*), de difícil inclusión en la dicción literal del precepto, al menos en su actual redacción, al no comprobar en principio condiciones físicas. Se trata de dispositivos más asequibles económicamente que los anteriores, dotados en esencia de una unidad GPS y acelerómetros que, básicamente, suministran información sobre geoposicionamiento, velocidad, aceleraciones/deceleraciones y uso de sistemas de seguridad que, con el software adecuado, permiten extraer velocidades medias, infracciones de velocidad y patrones de

conducción que determinen si el usuario cumple o no las condiciones de un modelo de «conductor seguro». Estos instrumentos no se limitarían a detectar uno de los factores de riesgo en la conducción –el consumo de alcohol–, sino que irían más allá, constatando otros asimismo de gran relevancia (velocidad, infracciones, etc.) e informando acerca de si el conductor se adecua a patrones de conducción normativos. Permitirían prevenir conductas delictivas no sólo incardinadas en el artículo 379.2 del CP, sino también las relativas a velocidad del artículo 379.1 del CP o a conducciones temerarias de los artículos 380 o 381 del CP. De este modo, tales dispositivos podrían ser utilizados para evitar irregularidades en la conducción y serían de gran utilidad como regla de conducta de indicada imposición a condenados por delitos viales en general con penas privativas de libertad suspendidas y no sólo a los condenados por delitos de conducción alcohólica.

2. *Presupuestos de la regla de conducta: delitos encuadrables, prevención de reiteración delictiva y supuestos de suspensión*

El precepto estudiado –artículo 83.1.8.^a del CP– anuda la aplicación de la regla de conducta a la existencia de una condena por delito contra la seguridad vial (en principio, se refiere a los delitos con ese *nomen* de los artículos 379 a 385 CP) y a que aquélla sea necesaria para prevenir nuevos delitos. Con tales condiciones es prácticamente inaplicable. Si se piensa en los dispositivos *alcohol-lock*, sólo serán viables cuando se haya cometido un previo delito de conducción alcohólica del artículo 379.2 CP como se dice, pues sólo en tal caso el dispositivo resultará necesario para que no se cometan nuevas infracciones penales de este orden. Ello genera a su vez los siguientes problemas: si lo que se pretende con la medida es evitar situaciones de reincidencia en este tipo penal, la medida será difícilmente imponible a los reincidentes pues en tal caso no procederá la suspensión ordinaria de la pena privativa de libertad ex artículo 80.2.1.^a CP, salvo que se acuerde por la vía del artículo 80.3 CP o, en su caso, por la del artículo 80.5. En el caso de que el delincuente sea primario, llevará frecuentemente aparejada únicamente una pena de multa, no privativa de libertad, lo que hará inviable la medida.

Por otra parte, el precepto no se refiere expresamente a los tipos de homicidio y lesiones imprudentes de los artículos 142 y 152 del CP cometidos en el ámbito del tráfico viario, que son precisamente los que ofrecen grandes posibilidades aplicativas, pues llevan aparejadas penas privativas de libertad con carácter exclusivo que son tributarias en la mayoría de los

casos de la suspensión ordinaria a delincuentes primarios ex artículo 80.2 del CP. En no pocos casos el origen de su comisión se halla en la actualización de factores de riesgo relacionados con las condiciones físicas del infractor, como consumo de alcohol o drogas, somnolencia o fatiga, pero también con otros como velocidad o infracciones prevenibles con los dispositivos tecnológicos aludidos más arriba.

3. *Concurrencia de la regla de conducta con la pena de privación del derecho a conducir*

La condena por delitos contra la seguridad vial de los artículos 379 a 381 CP y/o por los delitos de resultado de los artículos 142.1 y/o 152.1 del CP cometidos en el ámbito del tráfico viario lleva aparejada indefectiblemente no sólo la imposición, en su caso, de la pena de prisión susceptible de suspensión con la regla de conducta objeto de análisis, sino también la pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores, cuyo cumplimiento es incompatible con ella. No obstante, el precepto no regula el solapamiento o concurrencia que se produce entre ambas.

Dos son las posibles soluciones: la primera consistiría en establecer un aplazamiento de la pena de privación del derecho a conducir en tanto no transcurra el plazo de suspensión de la pena privativa de libertad, de suerte que el condenado con la pena de prisión suspendida podría conducir con el dispositivo tecnológico correspondiente y una vez transcurrido el plazo suspensivo tendría que cumplirla. Ahora bien, no parece razonable que se permita al condenado conducir para tiempo después impedirselo. El período de suspensión tiene una duración mínima de dos años y máxima de cinco, demasiado dilatado para dejar en situación de expectativa la pena de privación del derecho a conducir. Su ulterior cumplimiento alejado del hecho podría frustrar los fines de prevención especial, y, en los casos más graves, transmitir una sensación de desconfianza general sobre las consecuencias del incumplimiento de la norma, en cuanto al sujeto condenado se le permitiría en primera instancia seguir conduciendo. Se añaden argumentos normativos, pues el CP prevé la posibilidad de aplazamiento de la pena de multa en el artículo 50.6, pero no en otras penas; y la Ley de Enjuiciamiento Criminal recoge la idea de la ejecución inmediata de esta pena privativa de derechos en el artículo 794 con expresiones tales como «tan pronto como sea firme la sentencia» o «inmediata retirada del permiso y licencia habilitante».

La segunda solución parece, en principio, más adecuada, no sólo desde la óptica de los argumentos normativos antes expuestos, sino también de acuerdo con criterios de prevención especial y confianza social en el acatamiento a la norma. Radicaría en el imperativo cumplimiento, en primer lugar, de la pena de privación del derecho a conducir y posteriormente, transcurrido este primer periodo de seguridad indispensable a los fines de prevención especial, la ejecución de la regla de conducta consistente en la posibilidad de conducción con el dispositivo tecnológico correspondiente. La solución tampoco es ajena a determinados problemas pues cuando la duración de la pena de privación del derecho a conducir sea elevada hará ineficaz la regla de conducta al no quedar suficiente tiempo restante del plazo de suspensión una vez que se cumpla. Por eso es recomendable introducir la previsión de que en estos casos el plazo de suspensión de la pena privativa de libertad se extenderá durante cierto tiempo, una vez extinguida la pena privativa de derechos para hacer efectiva la regla de conducta y sus fines de reinserción y prevención especial.

4. *El control del cumplimiento de la regla de conducta y sus costes*

El nuevo artículo 83.4 del CP atribuye el control del cumplimiento a los servicios de gestión de penas y medidas alternativas de la Administración penitenciaria. La aplicación de la regla de conducta no sólo exige la compra e instalación de los dispositivos tecnológicos, sino también la monitorización de datos (con uso de servidores en su caso) y soporte técnico de los dispositivos, sin los que no cabe el control de la Administración penitenciaria. Tales aspectos implican no sólo una indudable inversión en capital humano, sino también ciertos costes económicos (elevados en el caso del *alcohol-lock* según la experiencia comparada). La carencia de tales medios determina la inaplicación de la regla de conducta lo que aconseja implementar la norma con las dotaciones necesarias vía Disposición Adicional en su caso.

Esta materia relativa a los costes de adquisición e instalación de los dispositivos tecnológicos también ha sido obviada en la nueva regulación. Hubiera sido recomendable una previsión específica que evitase controversias en fase de ejecución, aclarando y previendo si los gastos recaen sobre el condenado o sobre la Administración penitenciaria, solución esta última que parece más razonable. En primer lugar porque las medidas alternativas, por ejemplo en materia de programas formativos, se vienen gestionando económicamente por los servicios de gestión de penas y medidas alternativas de la Administra-

ción penitenciaria, y, de otra parte, con el prisma de que deben evitarse en cualquier caso discriminaciones por distintas capacidades económicas de los penados y evitar que sólo accedan a la suspensión de la pena privativa de libertad los que estén en condiciones económicas de costearse la medida.

Proponemos por ello que la regla de conducta del artículo 83.1.8.^a CP (y concordantes) se modifique en el siguiente sentido:

«Prohibición de conducir vehículos de motor que no dispongan de dispositivos tecnológicos que condicionen su encendido o funcionamiento a la comprobación previa de las condiciones físicas del conductor o que proporcionen información sobre la forma de conducción de aquél ajustándose a parámetros de conducción segura, cuando el sujeto haya sido condenado por un delito contra la seguridad vial o por un delito imprudente relacionado con el tráfico viario y la medida resulte necesaria para prevenir la posible comisión de nuevos delitos.

En caso de que la pena privativa de libertad suspendida concorra con la pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores, ésta será ejecutada en todo caso y en primer lugar, y el plazo de suspensión de aquella con la imposición de esta prohibición tendrá una duración mínima de dos años y máxima de cinco desde la extinción de la pena de privación del derecho a conducir.

Los costes de adquisición, instalación y mantenimiento del correspondiente dispositivo tecnológico correrán a cargo de la Administración penitenciaria.»

Proponemos, asimismo, que se adicione a la futura reforma una Disposición Adicional en los términos anunciados:

«Disposición Adicional XXX. Dotación de medios para la implantación de la regla de conducta del artículo 83.1.8.^a y concordantes relativa a la utilización de dispositivos tecnológicos en vehículos a motor.

El Gobierno procederá en el plazo de XXX meses a valorar y dotar presupuestariamente los medios necesarios a la Administración penitenciaria para el adecuado control del cumplimiento de la regla de conducta del artículo 83.1.8.^a CP y concordantes relativa a la utilización de dispositivos tecnológicos en vehículos a motor, así como los medios necesarios para sufragar los costes de adquisición, instalación y mantenimiento de los correspondientes dispositivos.»