

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 2016 se celebró una única reunión, concretamente, el 25 de octubre, bajo la presidencia de la Fiscal General del Estado y en la sede de la Fiscalía General.

La primera cuestión tratada, después de aprobar el acta de la sesión anterior, fue el relativo a la dación de cuenta de la Fiscal de Sala Delegada en protección de víctimas.

La Fiscal de Sala Delegada se remitió al documento elaborado, en el que se exponían las líneas básicas de lo que entiende debe ser la actuación de la Fiscalía desde la vertiente de protección a las víctimas. Consideró que, de acuerdo con el principio de unidad de actuación, ha de ser el Consejo Asesor, que prevé el Reglamento, el órgano que establezca un camino único en la organización de la asistencia a las víctimas, siendo imprescindible su puesta en marcha; debiendo adelantarse la Fiscalía al establecer pautas básicas comunes, no asumiendo responsabilidades que no sean de su competencia. Por otra parte, no consideró oportuno dictar una Instrucción de la Fiscalía General del Estado, que ha de posponerse a un momento ulterior, cuando se ponga en marcha el Consejo Asesor y se detecten cuáles son los problemas. No obstante, consideró que si se han de aplicar las pautas básicas que se recogen en el documento remitido, debiendo dictarse una Instrucción interna por parte de cada Fiscal Superior y que estaba abierta a

las sugerencias que pudieran hacerse. Los Fiscales Superiores mostraron su acuerdo sobre tal propuesta.

D. Luis Navajas expuso que en relación con la instrucción interna que impartan los Fiscales Superiores debiera subrayarse la obligación de la evaluación de riesgos, en tanto que la Fiscal de Sala de Violencia le había trasladado la cadena de errores que se habían producido en las últimas muertes porque la evaluación de riesgos no se hizo bien y entendía que están en juego vidas humanas y la credibilidad de la Justicia. Doña Consuelo Madrigal manifestó que los contenidos del documento elaborado por la Fiscal de Sala Delegada son los que deben trasladarse a los Fiscales provinciales y a las Fuerzas y cuerpos de seguridad, debiendo, en este último caso, hacerse de forma individualizada mediante instrucción en cada una de las Comunidades Autónomas.

A continuación se pasó a tratar el siguiente punto del orden del día relativo a la dación de cuenta del Fiscal de Sala Jefe de lo Civil en relación con las últimas sentencias del Tribunal Constitucional sobre la legalización de internamientos en centros de la tercera edad.

D. José María Paz manifestó que, vistos los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, lo procedente es mantener las conclusiones del Dictamen 1/2016, con la matización de que si en alguna provincia no prosperan las soluciones en él apuntadas para regularizar situaciones habrá que promover el procedimiento de incapacitación, ya que, por una vía o por otra, estas situaciones deben ser legalizadas. Añadió que los Fiscales Superiores deben contactar con las Consejerías de Asuntos Sociales para que coadyuven a promover esta legalización, y que ya se había dicho por la Fiscalía General del Estado que ningún anciano con sus facultades anuladas puede estar internado sin control judicial.

Doña Consuelo Madrigal, visto lo expuesto, consideró que debía hacerse hincapié en que los Jueces que autorizan el ingreso deben controlar el internamiento subsiguiente, en tanto que ha de asumirse la competencia pero en condiciones adecuadas.

D. José María Paz añadió a su exposición que las Comunidades Autónomas tienen la obligación de inspeccionar los centros de ancianos y por ello piensa que la coordinación con ellas es esencial, teniendo en cuenta que los medios de la Fiscalía son claramente insuficientes.

Por parte de algunos Fiscales Superiores se apuntó la necesidad de una reforma legislativa en la que se siguieran las pautas de protección de menores, reconociendo a la Administración la potestad de dictar la correspondiente resolución, sin perjuicio de su posible impugnación

judicial. Propuesta con la que muestra su conformidad D. José María Paz.

Por parte de doña Consuelo Madrigal se tomó nota de la necesidad de reforma legal, siendo necesario que los Fiscales Superiores contacten con las CCAA para tratar de solucionar esta problemática de la mejor forma posible, debiendo mantenerse las pautas del Dictamen 1/2016 y siendo necesario dictar una circular una vez se haya hecho acopio de información antes de dar pautas de imposible cumplimiento, para lo cual solicitó a los Fiscales Superiores que fueran remitiendo informes de situación de cara a la elaboración de esa futura circular. Dejó claro que se ha de partir de una idea clara: si se interviene en este ámbito, si se inspecciona, si se exige a las Comunidades Autónomas, se va a mejorar la situación. Dijo que se estaban produciendo situaciones de maltrato que demandaban actuaciones por parte de la Fiscalía y que, aunque el número de inspecciones fuera limitado, su práctica va a mejorar la situación de estas residencias. En apoyo se ello, argumentó que la experiencia en inspecciones en centros de menores ha sido muy positiva, en tanto que su realización de forma masiva y las exigencias a la Administración desembocaron en la promulgación de una Ley que establece un sistema de garantías. Por último, señaló que la sociedad demandaba una intervención más potente de la Fiscalía y que el hecho de que el Fiscal pueda emprender acciones legales dota a estas inspecciones de un valor adicional, si se detecta un maltrato se ha de promover un procedimiento judicial. Concluyó este punto del orden del día, interesando que se siga aplicando el Dictamen 1/2016, sin perjuicio de instar la incapacitación cuando no exista otro modo de legalizar la situación de la persona afectada y pidiendo a los Fiscales Superiores que remitan informes sobre el estado de la cuestión en sus territorios y sugerencias para completar pautas. Anunció que se demandará ampliación de plantillas para poder atender este servicio.

El siguiente punto del orden del día fue relativo a la implantación de los fiscales delegados de lo civil. Cuestión sobre la que comenzó informando el Fiscal de Sala Jefe de Civil.

D. José María Paz comenzó su exposición dando cuenta de que el proceso ya se había iniciado. Citó la Instrucción 5/2008, de 18 de diciembre, en la que se dispone que «en las Comunidades Autónomas pluriprovinciales podrá designarse por el Fiscal General del Estado, en los casos en que se estime necesario, un Delegado de la especialidad para la Comunidad Autónoma, con funciones de relación y coordinación entre los Fiscales especialistas de la Comunidad y de enlace con el Fiscal de Sala Coordinador» y que será propuesto por el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma «de entre los Delegados Provin-

ciales de la especialidad del territorio autonómico». Consideró que la Instrucción de 2008 se puede flexibilizar en cuanto a quienes pueden ser nombrados, debiendo matizarse de la posibilidad de nombrar este Fiscal en Fiscalías uniprovinciales.

Por parte de algún Fiscal Superior se manifestó su discrepancia respecto a que previsión de la Instrucción 5/2008 de que el Fiscal Delegado deba ser nombrado de entre los Delegados Provinciales no es razonable, considerando preferible nombrar uno de los Fiscales de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma. Por el Fiscal Superior de Madrid se dijo que la Fiscalía de la Comunidad de Madrid es un caso singular, pues es la única Fiscalía uniprovincial desdoblada, considera imprescindible contar con un Fiscal delegado autonómico en Madrid, ya que estas funciones de coordinación las está desempeñando el Fiscal Superior. Hubo un intenso debate sobre esta cuestión, manifestándose distintas posturas en cuanto a si esta tarea debía ser asumida por un Fiscal provincial o por un Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Don José Miguel de la Rosa expuso que los términos de la Instrucción 5/2008 son muy precisos y a efectos de nombrar delegados autonómicos se refiere a las Fiscalías pluriprovinciales, que el nombramiento debe recaer en delegados provinciales y que la futura Instrucción podría flexibilizar estas previsiones teniendo en cuenta las necesidades sentidas en Fiscalías uniprovinciales, no sólo las desdobladas, sino también las que tienen destacamento y que una vez aprobada esta Instrucción se podrían designar, si así se estima oportuno, a Fiscales con destino en las Fiscalías de CCAA y se podría implantar este delegado en Fiscalías de CCAA uniprovinciales.

A continuación, el Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial procedió a dar cuenta de sus Dictámenes 2/2016, sobre los nuevos conceptos de imprudencia grave y menos grave, y 3/2016, sobre la reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios en accidentes de circulación. Respecto al primero de los dictámenes, comenzó recordando que los últimos datos en nuestro país, 1680 fallecidos, significan además de las tragedias, dolor y sufrimiento a ellos unidos, unas pérdidas económicas anuales estimadas como mínimo en 10.000 millones de euros. Expuso que el primero de los Dictámenes se orienta a evitar que la parcial despenalización operada al sustituir la imprudencia menos grave por la leve, conduzca a resoluciones indebidas de incoación de procedimiento por delito leve o de archivo. En particular a que aun cuando haya indicios de delito no se practique una mínima instrucción, impidiendo la información y protección de derechos a las víctimas a que hace referencia la Instrucción de la Fis-

cal de Sala Delegada que acaba de exponer y que sólo se ostentan en el proceso penal. En este sentido, dijo que había procurado ofrecer criterios flexibles, dada la necesaria valoración casuística de los hechos y claros para procurar una tutela penal mínima de los bienes jurídicos fundamentales, vida e integridad física en el tráfico.

En cuanto al Dictamen 3/2016, indicó que se refería al nuevo sistema de valoración de daños, el cual presenta importantes deficiencias como la ausencia de Bases Técnicas publicadas imprescindibles para el cálculo del lucro cesante y en particular para las pensiones deducibles de los perjudicados, lo que exige para su aplicación herramientas informáticas de cálculo. Asimismo los nuevos supuestos socio-familiares para el perjuicio personal y particular exigen de acreditaciones y datos que han de aportar las Policías o los perjudicados en su comparecencia ante el Juzgado. También indicó que los médicos forenses deben, en sus informes, ajustarse a las nuevas normas y conceptos y utilizar los programas. Para concluir su exposición sobre este segundo Dictamen, indicó que las demoras y la complejidad pueden abocar a las víctimas de accidentes, en especial a las económicamente vulnerables, a una situación de indefensión.

En atención a todo lo expuesto, solicitó a los Fiscales Superiores la difusión de los Dictámenes en el territorio de las Comunidades Autónomas. En particular el 3/2006 a los Institutos de Medicina Legal, atendiendo a las cuestiones que planteen e informándole de ellas. Solicitó, igualmente, la elaboración y remisión a las Policías de Tráfico de las instrucciones derivadas de uno y otro dictamen y que hacen referencia a sus cometidos, así como que se lleven a cabo los esfuerzos necesarios con los órganos competentes de las CCAA, en coordinación con él y con la Unidad de Apoyo para que todos los Fiscales de sus territorios tengan acceso a los dos Programas de cálculo antes citados.

La Fiscal General del Estado mostró su conformidad con que se difundan los Dictámenes y que se hagan gestiones para posibilitar la utilización de los programas de cálculo, para concluir agradeciendo la intervención del Fiscal de Sala.

Pasando al siguiente punto del orden del día relativo a la evaluación de las incidencias en la aplicación de los nuevos plazos de la fase de instrucción conforme al art. 324 LECrim, tomó la palabra D. José Luis Bueren, explicando que no se ha querido pedir un nuevo informe por no sobrecargar a los Fiscales Superiores y que desde la Fiscalía General del Estado se trató de promover la generalización del denominado protocolo de Valladolid. Señaló que se estaba en fase de normalización, pero la aplicación del precepto sigue siendo compleja porque

en muchas ocasiones las herramientas de las que se dispone no se están utilizando correctamente por los órganos judiciales. Indicó que la inclusión de este punto del orden del día respondía a recabar información sobre si en cada uno de los respectivos ámbitos territoriales se ha llegado a algún convenio, si se estaba controlando la aplicación del art. 324 LECrim y si se proveía por los Jueces en tiempo y forma las peticiones de complejidad. Igualmente solicitó información sobre si los Jueces estaban acordando de oficio, la declaración de complejidad y sobre si se estaban siguiendo las pautas de la Circular.

Tras la intervención de D. José Luis Bueren se pasó a dar cuenta por los Fiscales Superiores de la situación en cada territorio. Existiendo un balance, en general, satisfactorio, habiéndose revisado absolutamente todas las causas y señalándose como principales problemas el mal funcionamiento del sistema informático y que el protocolo de Valladolid, en muchos territorios, no había podido ser implantado pues la colaboración del secretario se limitaba a remitir las causas que se les solicitaba.

Por doña Consuelo Madrigal se manifestó que en la Memoria de este año se había introducido una propuesta de reforma legal que incorpora con un pase al Fiscal obligatorio; consideró que, de acogerse, se solucionarían muchos problemas. Que, en tanto se produce la modificación, hay que trabajar con lo que tenemos. Se comprometió a trasladar al Ministerio esta información porque interpela a otros operadores jurídicos. Se congratuló de la normalización, felicitando a los Fiscales que han asumido todo el protagonismo y toda la responsabilidad.

Seguidamente se pasó al punto del orden del día relativo a las medidas organizativas para 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, discutiéndose un borrador de Circular que sobre tal cuestión había elaborado la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado.

Tras exponer sus pareceres algunos de los miembros de la junta, D. José Miguel de la Rosa expuso que se ha elaborado un segundo borrador de Circular atendiendo a las observaciones formuladas en la última Junta de Fiscales Superiores, desplazando, conforme a la opinión mayoritaria expresada en la anterior Junta, el protagonismo desde la Fiscalía provincial a la Fiscalía Superior, tanto en el recurso de apelación, cuando hay vista, como en la preparación de los recursos de casación. Por parte de los miembros de la Junta que se pronunciaron sobre esta cuestión se resaltó la necesidad de una buena coordinación entre las Fiscalías Provinciales y las Superiores.

El siguiente punto del orden del día versó sobre la evaluación de las incidencias en la implantación del sistema de notificaciones electrónicas, cuestión a la que se refirió D. José Luis Bueren, indicando que el proceso de implantación es una de las grandes preocupaciones de la Fiscalía General del Estado y enumerando las actuaciones hasta la fecha realizadas.

A continuación se pasó al punto del orden del día relativo a los problemas derivados de la documentación de las declaraciones instructorias mediante grabaciones y de la negativa de los Letrados de la Administración de Justicia a transcribirlas. Doña Consuelo Madrigal dio la palabra a Doña Pilar Jiménez Bados, proponente de la inclusión de este punto.

Doña Pilar Jiménez Bados expuso que la modificación del art. 230 LOPJ ha generado gran preocupación de las Fiscalías, en tanto que había algunas provincias en las que se ha empezado a grabar y no a transcribir. Alegó que se puede llegar a una situación grave y que había que trasladar esta preocupación al Ministerio. Planteando la necesidad de una reforma legal. Doña Consuelo Madrigal consideró que había que proponer una reforma legal de la regulación de las transcripciones que incorpore al menos la obligación de minutar las declaraciones para que Fiscales y Jueces puedan manejar los DVD.

Finalmente, en el último punto de la orden del día por el Fiscal de Sala Jefe de la Unidad de Apoyo se dio cuenta sobre varias cuestiones, como la presentación de un protocolo base para la futura celebración de convenios de mediación, el acceso a bases de datos del punto neutro y la elaboración del portal de la transparencia a iniciativa del Consejo Fiscal. Ya se ha puesto en marcha en relación con la actividad de la Fiscalía General, aspectos presupuestarios, actividades de Fiscalía, Consejo Fiscal, Junta de Fiscales de Sala, direcciones a las que se puede acceder para ponerse en contacto etc. Ya se puede consultar en el portal de la transparencia.

Concluyó la Junta con el agradecimiento de D.^a Consuelo por la colaboración de los Fiscales Superiores, así como por todas las intervenciones.