

7.1 Circulares, consultas e instrucciones

Durante el ejercicio correspondiente al año 2016, se han elaborado por la Secretaría Técnica los borradores de los siguientes documentos:

- *Circular n.º 2/2016, sobre el ingreso de menores con problemas de conducta en centros de protección específicos*

La introducción, mediante la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, *de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia* (en adelante LO 8/2015), de una serie de modificaciones legales, unas en un capítulo (el IV, arts. 25 a 35) en el Título II de la LO 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor (en adelante, LOPJM) bajo la rúbrica «centros de protección específicos de menores con problemas de conducta», y otras, en la LEC, donde se introduce un nuevo artículo 778 bis, hacía necesario el establecimiento de unos criterios y pautas de actuación respecto a los supuestos que podrían fundamentar el ingreso de un menor en uno de estos centros, así como respecto al régimen y carácter de aquellos.

Así, en primer lugar, se establece la necesidad de comprobar la concurrencia de los elementos integradores del supuesto de hecho que puede fundamentar el ingreso de un menor: 1) situación de guarda o tutela de la entidad pública; 2) diagnóstico de problemas de conducta; 3) presencia de desajustes conductuales que se manifiesten en un grado que implique riesgo evidente de daños o perjuicios graves, a sí mismos o a terceros, y que no requieran tratamiento específico por parte de los servicios competentes en materia de salud mental o atención a las personas con discapacidad; 4) necesidad de protección y ausencia de medidas alternativas (principio de subsidiariedad).

A fin de poder determinar algunos de los citados elementos integradores del supuesto de hecho, se considera que «diagnóstico» ha de ser interpretado como acto de recogida y análisis de los datos para la evaluación de los problemas de conducta, constituyendo la metodología aplicable, exclusivamente, la especializada de protección de menores, que reviste carácter multidisciplinar. Respecto a lo que constituye riesgo grave propio o para terceros, se deberá tener siempre presente la finalidad protectora, la aplicación del principio de subsidiariedad y el carácter excepcional de la medida y que, a la hora de determinar la gravedad, se deben emplear parámetros tales como la entidad de los hechos, su reiteración, factores de riesgo concomitantes y subyacentes, actitud del menor y los resultados derivados de su comportamiento.

Se fija el límite máximo de edad para la permanencia en estos centros es el de 18 años. En cuanto al límite mínimo de edad, salvo para los casos en que sean contemplados por la legislación de algunas CCAA, se deberá vigilar especialmente los casos de ingresos de menores de edad inferior a 12 años, a fin de valorar otras alternativas posibles que puedan evitarlo.

Se entiende que, en ningún caso, los establecimientos pueden ser considerados centros para la ejecución de medidas privativas de libertad de menores infractores, puesto que tienen carácter específico (art. 54.1 LORPM y Circular 1/2007, de 23 de noviembre, *sobre criterios interpretativos tras la reforma de la Legislación Penal de menores de 2006*, apartado VII.5), debiendo oponerse los Sres. Fiscales a los ingresos cuando se funden en tales motivos.

Respecto a los centros de entidades privadas colaboradoras se indica que deberán ajustarse a la normativa descrita en la LOPJM y la LEC y a lo dispuesto en la disposición adicional cuarta de la Ley 26/2015. Los centros sanitarios, sociosanitarios o propios del sistema educativo se rigen por su legislación específica. Para el caso de detectarse la existencia de centros no autorizados, sin perjuicio de las responsabilidades penales que en su caso puedan concurrir, se deberá comunicar dicha situación a las correspondientes autoridades por si procediera la aplicación del derecho administrativo sancionador.

En lo que se refiere al nuevo procedimiento contradictorio se establecen los siguientes criterios: la legitimación activa se restringe, tanto para los internamientos ordinarios como para los urgentes, a la Entidad Pública y al Ministerio Fiscal; la competencia territorial corresponde al Juzgado de Primera Instancia del lugar en que radique el centro, tanto para los casos de internamiento ordinario como urgente; el deber de informar al menor de su derecho a designar Letrado, aun cuando no es obligatorio su nombramiento; y, los deberes por parte del Fiscal de comprobar que se ha realizado la audiencia del menor, que se ha emitido el dictamen de personal especializado en protección de menores, de valorar el resultado de las pruebas –con expresión concreta del resultado de la audiencia del menor– y manifestar la pertinencia de la medida conforme al principio del interés superior del menor y los parámetros consignados en el art. 2 LOPJM.

Sobre el cumplimiento de los plazos en la ratificación de los internamientos urgentes se dice que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, el *dies a quo* para la ratificación de la medida de internamiento 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 reparte el asunto, y que los límites temporales, tanto para la comunicación del ingreso como para la ratificación de la medida, son máximos e improrrogables, cuestión que ha de exigir el máximo rigor en su control. Son de aplicación los criterios ya expresados en la Circular 9/2015, de 22 de diciembre, *sobre la intervención del Ministerio Fiscal en la nueva Ley de la Jurisdicción Voluntaria* (apartado 7.2), para el internamiento por razón de trastorno psíquico, en caso de necesidad de promover la aprobación en días inhábiles. En el caso de que se supere el plazo y sea necesario dejar sin efecto el internamiento por tal motivo, se podrá verificar un ingreso en un centro de protección de menores ordinario que, por sus características, no exige autorización judicial. La inobservancia de los plazos permite acudir al procedimiento de habeas corpus al igual que la ausencia de control regular del internamiento (revisiones).

En cuanto al régimen de recursos, el menor afectado tiene derecho propio a impugnar la resolución, siendo preceptivo para la interposición del recurso la intervención de Abogado y Procurador, correspondiendo a la autoridad judicial asegurarse de que ha recibido la información sobre este extremo en términos comprensibles a su edad y circunstancias, debiendo los Fiscales vigilar la observancia de este requisito.

Se considera que el Juez ha de revisar la medida, como mínimo, trimestralmente, conforme a lo dispuesto en el apartado sexto del art. 778 bis LEC, correspondiendo a Fiscales velar por su cumplimiento y, aunque la norma no recoge un límite temporal máximo de estancia, se deberá realizar un especial seguimiento de aquéllas que excedan de nueve meses a fin de que se cumpla el derecho del menor a no estar internado más tiempo del estrictamente necesario ni de verse expuesto a permanencias de duración indefinida. Por otra parte, a la hora de interponer o de informar sobre las referidas impugnaciones contra las decisiones del Director del centro relativas a la aplicación de medidas de seguridad, limitaciones o restricciones del régimen de visitas y comunicaciones o salidas, los Fiscales deberán comprobar especialmente la proporcionalidad de las medidas, su adecuación a los principios recogidos en la propia regulación y su frecuencia.

Respecto a los traslados de centro, se deberá comprobar las razones del mismo, y especialmente la proximidad geográfica del centro de destino respecto al lugar de origen del menor y del lugar (o lugares) de residencia de familiares y allegados, analizando la adecuación de la decisión al interés superior del menor.

Sobre el cese de la medida, se considera que corresponde al Ministerio Público impulsar la celeridad de los trámites a fin de que los

menores no permanezcan más tiempo que el estrictamente necesario en los centros, evitando que puedan concurrir otras motivaciones distintas que las derivadas de la necesidades de protección del menor.

Se destaca especialmente, que pese a la legitimación activa del Ministerio Fiscal, la Entidad Pública de Protección de Menores no queda eximida de su obligación de evaluar la situación y adoptar las medidas necesarias (art. 16 LOPJM). Se encarece a Fiscales actuar de manera prudente a la hora de solicitar autorizaciones judiciales para el ingreso de menores o en las decisiones de ingreso de urgencia conforme a los criterios que se especifican en el apartado 9 de la Circular, intervención que tendrá carácter excepcional y limitada a los casos de notoria pasividad o actuación manifiestamente errática en la adopción de medidas por la Entidad Pública.

Se fija como criterio respecto de los expedientes de jurisdicción voluntaria iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la LO 8/2015 que sean revisables trimestralmente y que el cese de la medida pueda acordarse por la autoridad administrativa. Los ingresos verificados sin autorización judicial por haber sido instados por los progenitores que conservaban la patria potestad (Circular 8/2011), no podrán ser objeto de «regularización». En los casos de expedientes de jurisdicción voluntaria iniciados con anterioridad a la LO 8/2015, relativos a medidas de seguridad, limitativas del régimen de visitas y permisos de salida, de restricción o suspensión del derecho a mantener comunicaciones o del secreto de las mismas y traslados que se susciten tras su entrada en vigor se deberá interpretar que su tramitación deberá ajustarse a la nueva normativa dado que presentan sustantividad propia.

Se mantienen los criterios de inspección contenidos en el protocolo de inspecciones a centros de protección de 5 de febrero de 2009, Instrucción 3/2008, de 30 de julio, *sobre el Fiscal de Sala Coordinador de Menores y las Secciones de Menores* (apartado III.4, punto 12) y Circular 8/2011, de 16 de noviembre, *sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de protección de menores y la obligación de seguimiento más estrecho por el Fiscal Delegado de la Sección de Menores*.

Finalmente, se establece el criterio a seguir por los Delegados de la Sección de Menores de las Fiscalías Provinciales para la inclusión de determinados datos en la elaboración de la estadística anual.

- *Circular 1/2016, sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas conforme a la reforma del Código Penal efectuada por a la LO 1/2015.*

Se tratan en esta Circular las importantes modificaciones introducidas en el art. 31 bis y las dudas que suscita, de manera especial, la incorporación de una completa regulación de los «modelos de organización y gestión» cuya observancia permite exonerar la responsabilidad penal de la persona jurídica, estableciendo criterios interpretativos y calibrando la vigencia de la Circular 1/2011, máxime cuando tan relevante reforma, incorporada al Anteproyecto de Ley Orgánica, de 27 de junio de 2013, no pasó a informe del Consejo Fiscal ni del Consejo General del Poder Judicial.

Se mantiene que la LO 1/2015 conserva el fundamento esencial de atribución de la responsabilidad penal a la persona jurídica de tipo vicarial o por representación en las letras a) y b) del art. 31 bis 1.º. Ambos títulos de imputación exigen, como antes de la reforma, la previa comisión de un delito por una persona física en las concretas circunstancias que se establecen. La reforma avanza en el reconocimiento de la responsabilidad autónoma de la persona jurídica por medio de la regulación de los programas de organización y gestión, a los que atribuye valor eximente bajo determinadas condiciones.

Se considera que la nueva definición de las personas físicas del apartado 1 a) del art. 31 bis amplía notablemente el círculo de sujetos de este criterio de imputación, lo cual permite incluir a quienes, sin ser propiamente administradores o representantes legales de la sociedad, forman parte de órganos sociales con capacidad para tomar decisiones, así como a los mandos intermedios, apoderados singulares y a otras personas en quienes se hayan delegado determinadas funciones, incluidas las de control de riesgos que ostenta el oficial de cumplimiento. Además, permite extender la responsabilidad de la persona jurídica a aquellas entidades cuyo objeto social no persigue intereses estrictamente económicos, así como incluir los beneficios obtenidos a través de un tercero interpuesto, los consistentes en un ahorro de costes y, en general, todo tipo de beneficios estratégicos, intangibles o reputacionales, quedando excluidas aquellas conductas que, realizadas por la persona física en su exclusivo y propio beneficio o en el de terceros, resulten inidóneas para reportar a la entidad beneficios.

Respecto a la posible imputación de conductas imprudentes cometidas por personas físicas en las circunstancias del art. 31 bis susceptibles de generar un reproche penal a la persona jurídica se precisa que son solo cuatro: las relacionadas con las insolvencias punibles

(art. 259.3), los recursos naturales y el medio ambiente (art. 331), el blanqueo de capitales (art. 302.2) y la financiación del terrorismo (art. 576.5).

Se considera que para que la persona jurídica sea responsable en los casos previstos en la letra b) del apartado 1 del art. 31 bis, es preciso un incumplimiento de los deberes de supervisión, vigilancia y control de carácter grave por parte de alguno de los sujetos comprendidos en la letra a), lo cual puede determinar, además de la transferencia de responsabilidad a la persona jurídica por el delito cometido por el subordinado descontrolado, que el propio sujeto omitente del control responda también por un delito, bien doloso, en comisión por omisión, bien gravemente imprudente, lo que abre la vía del criterio de atribución de responsabilidad de la letra a) del apartado 1, debiendo mantener, en tales casos, ambos títulos de imputación. Los sujetos a los que se refiere este apartado deben operar en el ámbito de dirección, supervisión, vigilancia o control de las personas físicas mencionadas en la letra a) del mismo apartado, sin que sea preciso que se establezca una vinculación directa con la empresa, circunstancia que permite incluir a autónomos, trabajadores subcontratados y empleados de empresas filiales, siempre que se hallen integrados en el perímetro de su dominio social.

La valoración del incumplimiento grave de los deberes de supervisión, vigilancia y control ha de hacerse, «atendidas las concretas circunstancias del caso» expresión que remite a los programas de organización y gestión, que serán objeto de una inicial valoración en relación con este criterio de imputación para evaluar el alcance y el contenido real del mandato del que son titulares las personas que incumplieron gravemente tales deberes.

Se indica que se ha de admitir la declaración de responsabilidad civil subsidiaria aunque la infracción del deber de supervisión, vigilancia y control no se haya producido o haya sido leve o la persona jurídica no haya obtenido beneficio alguno, de conformidad con el artículo 120. 4.º CP.

Se distinguen tres categorías de personas jurídicas a efectos de determinar su imputabilidad, considerándose sólo plenamente imputables a dos de ellas: la corporaciones que operan con normalidad en el mercado y a las que exclusivamente se dirigen las disposiciones sobre los modelos de organización y gestión de los apartados 2 a 5 del artículo 31 bis, y las que desarrollan una cierta actividad, en su mayor parte ilegal, a las que se refiere la regla 2.ª del artículo 66 bis como las utilizadas «instrumentalmente para la comisión de ilícitos penales». No se considerarán imputables aquellas sociedades cuya actividad ile-

gal supere ampliamente a la legal, siendo esta meramente residual y aparente para los propios propósitos delictivos.

Se destacan las peculiaridades que presenta la responsabilidad penal de los partidos políticos y de los sindicatos, como que ésta se extenderá a las fundaciones y entidades con personalidad jurídica a ellos vinculados, que los partidos políticos están obligados a establecer programas de prevención y que, respecto a las posibles penas de disolución y suspensión judicial ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en el Capítulo III de la Ley Orgánica 6/2002, (modificado por LO 3/2015).

En cuanto a exenciones de responsabilidad penal, aunque no sean mencionadas en el artículo 31 quinquies 1, deben considerarse exentas las fundaciones públicas, integradas en el llamado sector público fundacional y sometidas al Derecho administrativo. Por el contrario, no quedan excluidos los entes de naturaleza asociativa privada, como los Colegios profesionales o las Cámaras de comercio, que tendrán la consideración de personas jurídicas penalmente responsables.

Se considera que los modelos de organización y gestión ni definen la culpabilidad de la empresa ni constituyen el fundamento de su imputación, y en tanto que estos modelos eximen de responsabilidad a la empresa bajo determinadas condiciones, el objeto del proceso penal se extiende ahora también a valorar la idoneidad del modelo adoptado por la corporación. Se distingue un doble régimen de exención de responsabilidad de la persona jurídica, uno para los delitos cometidos por los administradores o dirigentes y otro para los cometidos por sus subordinados, ambos sustancialmente idénticos pues, de las cuatro condiciones que el apartado 2 del artículo 31 bis exige en relación con las conductas de los sujetos incluidos en el apartado 1 a), solo la 3.^a, referida a la elusión fraudulenta de los modelos de organización, resulta inaplicable a los autores del delito del apartado 1 b).

Los modelos de organización y gestión deberán observar las condiciones y requisitos que establecen los apartados 2 y 5 del art. 31 bis, cuyo contenido ha de ser interpretado atendiendo, con las necesarias adaptaciones a la naturaleza y tamaño de la correspondiente persona jurídica, a la normativa sectorial aplicable a las entidades a las que se impone específicamente un determinado modelo de organización y gestión.

Se establecen una serie de pautas de carácter general para valorar la eficacia de los modelos de organización y gestión, como son: la regulación de los modelos de organización y gestión debe interpretarse de manera que el régimen de responsabilidad penal de la persona jurídica no quede vacío de contenido y sea de imposible apreciación

en la práctica; el objeto de los modelos de organización y gestión no es solo evitar la sanción penal de la empresa sino promover una verdadera cultura ética corporativa; las certificaciones sobre la idoneidad del modelo expedidas por empresas o asociaciones evaluadoras y certificadoras de cumplimiento de obligaciones, mediante las que se manifiesta que un modelo cumple las condiciones y requisitos legales, podrán apreciarse como un elemento adicional más de la adecuación del modelo pero en modo alguno acreditan su eficacia, ni sustituyen la valoración que de manera exclusiva compete al órgano judicial; cualquier programa eficaz depende del inequívoco compromiso y apoyo de la alta dirección para trasladar una cultura de cumplimiento al resto de la compañía; la responsabilidad corporativa debe ser más exigente en los supuestos en los que la conducta criminal redundará principalmente en beneficio de la sociedad que en aquellos otros en que dicho beneficio resulta secundario o meramente tangencial al directo y personalmente perseguido por el delincuente; se deberá conceder especial valor al descubrimiento de los delitos por la propia corporación de tal manera que, detectada la conducta delictiva por la persona jurídica y puesta en conocimiento de la autoridad; el modelo de prevención puede quedar seriamente entredicho a tenor de la gravedad de la conducta delictiva y su extensión en la corporación, el alto número de empleados implicados, la baja intensidad del fraude empleado para eludir el modelo o la frecuencia y duración de la actividad criminal; se deberá valorar el comportamiento de la corporación en el pasado; y, finalmente, las medidas adoptadas por la persona jurídica tras la comisión del delito pueden acreditar el compromiso de sus dirigentes con el programa de cumplimiento.

Se entiende que la cláusula de exención de la responsabilidad de la persona jurídica que incorpora el apartado 2 del art. 31 bis constituye una causa de exclusión de la punibilidad, a modo de excusa absoluta, cuya carga probatoria incumbe a la persona jurídica, que deberá acreditar que los modelos de organización y gestión cumplan las condiciones y requisitos legales.

- *Consulta 1/2016, sobre la pena imponible en los casos de quebrantamiento de una pena de localización permanente.*

Se resuelve la controversia en torno a si la pena que debe solicitar el Ministerio Fiscal ha de ser la de prisión o la de multa a en los delitos de quebrantamiento de condena del art. 468.1 del Código Penal, cuando la pena quebrantada es la de localización permanente. Tras

examinar las reformas operadas en el Código Penal mediante las LO 5/2010 y 1/2015, su influencia en la vigencia de la Instrucción 3/1999, de 7 de diciembre, acerca del alcance del artículo 468 CP en ciertos casos de quebrantamiento de una pena privativa de libertad, así como el tratamiento jurisprudencial del quebrantamiento de la pena privativa de libertad cuando la pena quebrantada no es la de prisión, se concluye que después de las sucesivas transformaciones que ha sufrido el Código Penal, eliminada del mismo la pena de arresto de fin de semana y sustituida por la pena de localización permanente, permanecen incólumes las razones contenidas en la referida Instrucción.

La regulación de la localización permanente no tiene rasgos que difieran de la idea de que el legislador ha reservado la mayor gravedad de la respuesta penal a aquellos casos en que la privación de libertad es efectiva, de suerte que el quebrantamiento de aquélla exija del autor eludir las medidas de contención que delimitan el espacio físico en que aquella restricción de libertad se hace realidad, de la consideración de que más que una genuina pérdida o privación de la libertad, el condenado se ve afectado por una restricción limitativa de su capacidad ambulatoria, cuyo quebrantamiento, sin embargo, no le obliga a una conducta que encierre mayor lesividad para el bien jurídico protegido o que conlleve un plus de antijuridicidad.

Se considera más respetuosa con el principio de proporcionalidad castigar con pena de multa los supuestos en los que quien quebranta lo hace no acudiendo a su domicilio cuando tenía que comenzar el cumplimiento, pues en tal caso, claramente, el ejecutoriado incumple cuando no se encuentra *de facto* privado de libertad. Compartiendo esta afirmación, y atendida la naturaleza y características de ejecución de la pena de localización permanente, no se justifica un tratamiento distinto al penado que no ha iniciado el cumplimiento de la pena de aquél que, habiendo acudido al domicilio o lugar de cumplimiento se ausenta del mismo una vez iniciado el cumplimiento.

Se abordan otros problemas colaterales que el quebrantamiento de la localización permanente plantea, como es el tratamiento que se ha de dar a los supuestos en los que su ejecución deriva de una sustitución conforme al artículo 71.2 CP o de una forma de cumplimiento de la responsabilidad personal subsidiaria conforme al artículo 53 CP. En el primero de los casos, el quebrantamiento dará también lugar a la deducción de testimonio y a la incoación de nueva causa por el tipo atenuado del artículo 468 CP, no siendo procedente el retorno a la pena original, pues la prisión inferior a tres meses se sustituye «en todo caso», quedando definitiva e irreversiblemente sustituida por la pena de localización permanente. En el segundo supuesto, se recuerda

la Circular 2/2004 que establecía que «en los supuestos en los que la responsabilidad personal subsidiaria resultante fuese inferior a tres meses y no se hubiera impuesto conjuntamente una pena de prisión superior a tres meses, salvo que se opte por la suspensión de la ejecución, habrá de ofrecerse al reo imperativamente la posibilidad de cumplimiento mediante trabajos en beneficio de la comunidad»; pues bien, si descartada la suspensión y los trabajos en beneficio de la comunidad finalmente se opta por la privación de libertad a cumplir mediante localización permanente, el incumplimiento generará igualmente como efecto la incoación de nueva causa por delito de quebrantamiento en su modalidad atenuada.

Se concluye recordando la vigencia de dos pronunciamientos de la Circular 2/2004: el criterio de interesar, además de la correspondiente deducción de testimonio, la práctica de nueva liquidación de condena y la reanudación de la ejecución de la pena de localización permanente quebrantada; y el testimonio por quebrantamiento podrá expedirse ante cualquier incumplimiento del deber de permanencia, no siendo necesario que las ausencias se detecten en más de un día, debiendo, para evaluar globalmente la entidad de los incumplimientos y si concurren o no indicios de quebrantamiento, analizar conjuntamente el informe de la Policía en el que se especifique el total de los incumplimientos detectados.

- *Instrucción 4/2016, sobre las funciones del Fiscal Delegado de la especialidad Civil y de protección jurídica de las personas con discapacidad de las Comunidades Autónomas.*

Obedece esta Instrucción a la importancia y relevancia adquirida en el quehacer del Fiscal, habiéndose experimentado en los últimos años un notable incremento cuantitativo y cualitativo de esta materia. Además, los procesos relativos a la capacidad, a la filiación y los procesos matrimoniales, en los que están en juego los intereses de menores de edad o personas con discapacidad, constituyen sólo algunos ejemplos de controversias jurisdiccionales impregnadas de un claro significado público que, como tal, trasciende al particular interés de los litigantes y reclama una atención por parte de quienes, en el ámbito de la Administración de Justicia, han de velar por la defensa de los intereses públicos tutelados por la Ley. Por otra parte, el objetivo de especialización de los Fiscales ha constituido una constante en las reformas legislativas y en las Instrucciones de la Fiscalía General del Estado en los últimos años. En este contexto, es imprescindible el

establecimiento de mecanismos de coordinación para preservar el principio de unidad de actuación en el área civil y, de forma particular, en la protección jurídica de las personas con discapacidad.

Es objetivo de esta Instrucción clarificar el procedimiento de designación de los Fiscales Delegados en esta materia, el ámbito funcional y las Fiscalías de Comunidades Autónomas que pueden introducir este nuevo mecanismo de promoción de la coordinación, especialización, unidad de actuación, eficacia y seguridad jurídica, se ha considerado necesario avanzar aún más en la dirección apuntada, con el dictado de la presente Instrucción.

Además, se contemplan una serie de cuestiones que exigen un especial tratamiento como son el ingreso no voluntario por razón de trastorno psíquico en centros residenciales para personas mayores, respecto del que se dice que los Fiscales Delegados de las CCAA participarán e impulsarán, dentro del marco de sus competencias, las actuaciones de coordinación con las autoridades administrativas al objeto de que los ingresos de urgencia en centros residenciales de atención a personas mayores dependientes se desarrollen dentro del marco legal, como forma de prevención de posibles vulneraciones de los derechos de los afectados, debiendo incidir en aquellas cuestiones –como las visitas de inspección– que exigen una actuación planificada y consensuada.

También se trata la labor de los Fiscales Delegados de las CCAA de coordinación con las distintas entidades administrativas encargadas de la protección de los consumidores y usuarios a fin de disponer de la información necesaria para atender los asuntos en que sea precisa una intervención procesal, de supervisar la acción de los distintos delegados provinciales para que exista una homogeneidad de criterios y de planificar la intervención, estableciendo prioridades.

Finalmente, se da cuenta del Convenio de colaboración entre el Consejo General del Notariado y la Fiscalía General del Estado en materia de protección jurídica de la infancia, adolescencia y personas adultas con capacidad modificada judicialmente o por modificar, en tanto que los Fiscales Delegados de las CCAA tienen un papel relevante dado que forman parte de la red de puntos de contacto prevista en el clausulado del referido convenio

- *Instrucción 3/2016, sobre la renuncia al llamamiento para ejercer el cargo de Fiscal sustituto y sus efectos. Renuncia y cese de los Fiscales sustitutos.*

En esta Instrucción se hace por el Fiscal General del Estado uso de las facultades autoorganizativas que el artículo 22.2 EOMF le confiere

en el marco de autonomía institucional del Ministerio Fiscal, estableciendo criterios para dotar de uniformidad interpretativa a las decisiones que los Fiscales Jefes han de adoptar en la materia. Así, se tratan diversas cuestiones respecto de los Fiscales sustitutos, materia sobre la que ya ha tenido ocasión de pronunciarse la Fiscalía General del Estado con relación a determinados aspectos de su régimen jurídico, desarrollado reglamentariamente en la actualidad por el Real Decreto 634/2014, de 25 de julio, que derogó el anterior Real Decreto 326/2002.

Tales cuestiones son, principalmente, los procedimientos de cese por falta de aptitud o de idoneidad al ejercer el cargo (art. 27 RD) que son tramitados por la Inspección Fiscal, a la que corresponde el conocimiento de la regularidad con que funcione el Ministerio Fiscal (art. 159.1.º Decreto 437/1969, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal), y las impugnaciones y consultas suscitadas por dudas interpretativas generadas en la aplicación normativa, concretamente con motivo del rechazo ante llamamientos para prestar servicio y sus efectos, así como con ocasión de la renuncia y cese de Fiscales sustitutos que ya están desempeñando el cargo hicieron oportuno dictar esta Instrucción.

- *Instrucción 2/2016, sobre procedimiento para reconocimiento de recompensas en la Carrera Fiscal.*

Se procede a adecuar diversas disposiciones sobre esta cuestión (EOMF, Decreto 437/1969, de 27 de febrero, *por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal*, Decreto de 2 de marzo de 1945 que aprobó el *Texto Refundido de las normas estatutarias de la Orden de la Cruz de San Raimundo de Peñafort* y 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*) a la actual realidad organizativa del Ministerio Fiscal, por cuanto el régimen de recompensas –en cierto desuso por no siempre gozar de la adecuada consideración– permite a través del sistema premial reconocer honoríficamente la labor profesional de los Fiscales con distinciones de diversa entidad, sin confundirse con la valoración de capacidad y mérito –con trascendencia promocional en la Carrera– que también reconoce como derecho el artículo 51 EOMF.

- *Instrucción 1/2016, sobre la intervención del Fiscal en las cuestiones prejudiciales europeas.*

Responde esta Instrucción a necesidad de establecer pautas de actuación de los Fiscales tras la reforma operada en la LOPJ por Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio.

Así, se establece que el Fiscal sólo intervendrá, dictaminando en las cuestiones prejudiciales, cuando sea parte en el procedimiento en que se susciten; también, cuando, aun no habiendo sido parte, se suscite la cuestión prejudicial en un procedimiento para la defensa de derechos e intereses de consumidores y usuarios siempre que aprecie interés social.

Se exhorta a los Fiscales, dada la extraordinaria trascendencia de las cuestiones prejudiciales, a observar la máxima diligencia y rigor técnico jurídico en el despacho de estos incidentes, cuando por ser parte deba intervenir en los mismos.

Se establece como cauce procedimental de actuación, la necesidad de ponerse en contacto con el Fiscal de Sala Jefe del área correspondiente (civil, penal, contencioso o social) para solicitar instrucciones sobre el contenido del informe a emitir, atendiendo al orden jurisdiccional en el que se plantee, así como recabar la conformidad de la Fiscalía General del Estado cuando la cuestión vaya a ser plantada a iniciativa del Fiscal.

El planteamiento de la cuestión ha de implicar la suspensión en la tramitación del procedimiento y la emisión de informe, dada la trascendencia de la cuestión, ha de ser por escrito. La resolución judicial que plantee la cuestión ha de identificar correctamente las normas de Derecho europeo en relación con las que se suscita la cuestión prejudicial interpretativa o de validez, su aplicabilidad para resolver la cuestión objeto del litigio y, en su caso, las normas nacionales con las que podrían estar en contradicción y, caso de no hacerlo, deberá ser impugnada por el Fiscal. En caso de que, ni siquiera a través del recurso quede claro el alcance de la cuestión, los Fiscales informarán en el sentido de que no procede su planteamiento ante el TJUE