

## 7.1 Circulares, Consultas e Instrucciones

Durante el ejercicio correspondiente al año 2018 se han elaborado los borradores de tres Circulares y una Instrucción, que fueron aprobados con el informe favorable de la Junta de Fiscales de Sala.

Junto a ellos, se realizaron trabajos preparatorios de textos que al finalizar el año natural se encontraban en diferentes fases, estando especialmente avanzado el *Borrador de Instrucción sobre las Juntas de Fiscalía*, que durante 2018 fue sometido al parecer de las Juntas de Fiscales Superiores y de Fiscales Jefes provinciales con la finalidad de potenciar la colegialidad en la toma de decisiones en una materia de singular calado organizativo.

Sin perjuicio de que se incorpora su texto íntegro como Anexo de la presente obra, resulta importante exponer de manera sucinta la problemática que vienen a solventar los textos aprobados a lo largo del año 2018 y la orientación en ellos seguida.

– *Circular 1/2018, sobre algunas cuestiones que suscita la nueva regulación de la segunda instancia en materia penal*

Siguiendo la senda de la Ley Orgánica 19/2003, 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*, supuso la generalización de la doble instancia penal al declarar recurribles las sentencias y autos por los que se pone fin al procedimiento dictados por las Audiencias Provinciales o por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional en primera instancia ante las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia o ante la Sala de Apelación de la Audiencia Nacional respectivamente.

Las novedades orgánicas y procedimentales derivadas de la reforma hacían necesario un nuevo pronunciamiento de la Fiscalía General del Estado para incorporar tanto criterios de organización como pautas interpretativas en relación con las resoluciones recurribles, los motivos para interponer el nuevo recurso y algunas cuestiones colaterales.

La Circular supone la potenciación de las funciones de las Fiscalías Superiores, a las que se atribuye con carácter general la tramitación de las nuevas apelaciones al tiempo que prevé cauces de coordinación con las Fiscalías de procedencia de las resoluciones recurridas.

Se establecen, por otra parte, pautas sobre la extensión de la prueba en segunda instancia –que en ningún caso podrá ser el fundamento de

una agravación de la situación del condenado o de la condena de una persona absuelta– y sobre los efectos de las posibles revocaciones, diferenciando los casos en que el Tribunal *ad quem* puede dictar la nueva Sentencia de aquellos en que debe remitir la causa al juzgador de instancia, sea para el dictado de una nueva resolución, sea para la repetición del juicio.

– *Circular 2/2018, sobre nuevas directrices en materia de protección jurídica de los derechos de los consumidores y usuarios*

Tras la reforma de 2014, la *Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios* generalizó la legitimación activa del Ministerio Fiscal en el ejercicio de las acciones de defensa de los intereses de aquéllos.

Esta previsión legal, por su amplitud, permitía una aplicación desigual en las diferentes Fiscalías, por lo que se hacía necesaria una función unificadora de los criterios de intervención y actuación, actualizando la doctrina de la FGE sobre la materia.

Las nuevas directrices suponen que la intervención del Ministerio Fiscal, que despliega toda su amplitud en los casos de acciones colectivas, ha de interpretarse de forma restrictiva en los casos de defensa individual de consumidores y usuarios, en los que se primará la atención de personas en situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión, con especial énfasis en la protección de deudores hipotecarios e inversores minoristas.

– *Circular 3/2018, sobre el derecho de información de los investigados en los procesos penales*

La reforma de la LECrim a través de la LO 5/2015 y de la Ley 13/2015 supuso completar con los parámetros que marcan las normativas europeas la regulación procesal de los derechos de las personas sujetas al proceso, de modo que se ha generado un verdadero *estatuto del investigado*.

La disparidad de criterios observados en aplicación de la nueva regulación y la conveniencia de delimitar el alcance de algunos conceptos abiertos que la norma incorpora, aconsejaron la elaboración de una Circular que, con pleno respeto a las garantías de las personas investigadas y tomando como contrapeso ineludible la necesidad de evitar que se frustren las investigaciones, fijara algunas pautas interpretativas y de actuación para todas las Fiscalías.

La Circular aborda tanto el derecho a la información como el derecho al acceso al material probatorio, distinguiendo supuestos en función de la naturaleza secreta o no de la instrucción y de la situación personal del investigado. Si bien en cada caso el límite es distinto, todos los supuestos están presididos por una interpretación amplia de los derechos de los investigados acorde con nuestra doctrina constitucional y con la emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

– *Instrucción 1/2018, sobre la publicidad de los datos estadísticos de las Memorias*

La Instrucción 1/2014 FGE fijó claramente como fecha en la que de forma generalizada podían darse a conocer los datos estadísticos de la Memoria anual de actividad de la Fiscalía el día de la apertura del año judicial, de forma que cualquier difusión anticipada requería de una autorización expresa y *ad hoc* del Fiscal General.

La práctica ha demostrado que esta previsión, sin duda basada en el respeto institucional al acto de presentación formal de la Memoria, resultaba poco operativa, no solo porque esa información es la base de decisiones de gestión que no está justificado dilatar en el tiempo, sino porque puede resultar contraria a la política de transparencia e información a la opinión pública que viene impulsando la Institución.

Atendidas estas razones, la Instrucción 1/2018 establece que «los datos estadísticos de las Memorias podrán hacerse públicos, tanto por los Fiscales Superiores y Fiscales Jefes provinciales como por los Fiscales de Sala Coordinadores y Delegados, cada uno en el ámbito de su respectiva competencia, una vez se validen por la Fiscalía General del Estado y se publiquen en su página web, sin necesidad de esperar a la apertura del año judicial y sin requerir autorización expresa del Fiscal General».