

## 5.5 Actividad inspectora

Como ya se anticipó, la insuficiente normativa que afecta a la Inspección Fiscal –cuya única regulación está en los artículos 157 y siguientes del Reglamento Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado por Decreto 437/1969, de 27 de febrero, que atribuye a la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado el control del correcto funcionamiento del Ministerio Fiscal– ha motivado que haya sido la propia unidad la que ha ido acumulando un archivo de praxis y criterios de actuación definitorios de los fines perseguidos.

Las visitas de inspección constituyen uno de los instrumentos principales en el ejercicio de la actividad inspectora. Dichas visitas se realizan mediante un plan programado anualmente del que se da cuenta al Consejo Fiscal en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.4.h) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. En ellas se toma contacto directo con el trabajo desarrollado por los diversos órganos del Ministerio Fiscal, no solo mediante el examen de la documentación escrita y de la aplicación informática, sino también a través del contacto personal, entrevistas y reuniones mantenidas con el/la fiscal jefe/a, teniente fiscal, fiscales decanos/as, fiscales delegados/as de especialidades, demás miembros integrantes de la plantilla de la fiscalía, personal de la oficina fiscal y otras autoridades.

Las visitas de inspección llevadas a cabo por la Inspección Fiscal pueden ser de naturaleza ordinaria –en las que se efectúa una revisión global o general del funcionamiento de las fiscalías o de algunos de sus servicios– y extraordinaria, cuyo alcance y extensión suele tener como objeto la revisión de determinadas situaciones concretas de la fiscalía inspeccionada. También se efectúan, normalmente en coordinación con el Consejo General del Poder Judicial, inspecciones sectoriales de determinadas secciones de las fiscalías.

Hasta este momento, estas visitas se realizaban de manera presencial, si bien, como se ha adelantado, la Inspección Fiscal lleva tiempo tratando de obtener el acceso a las aplicaciones informáticas de registro y tramitación procesal de todas las fiscalías para implantar y fomentar la realización de inspecciones *virtuales o remotas*.

La reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal realizada por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, modificó el artículo 13.2 estableciendo que en todo caso corresponde al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma ejercer la inspección ordinaria de las fiscalías de su ámbito territorial. Se plasma así de manera expresa la competencia de inspección ordinaria que corresponde a los/las fiscales superiores de

las fiscalías de las comunidades autónomas, aunque ya con carácter previo, los/las fiscales jefes/as de las fiscalías de los tribunales superiores de justicia y los/as fiscales jefes/as de las fiscalías provinciales, conforme recogía la Comunicación de 27 de marzo de 2008 de la Inspección Fiscal, tenían encomendadas las funciones de inspección de sus respectivas fiscalías en cuanto responsables de la organización, distribución del trabajo y actuación de los fiscales y funcionarios jerárquicamente subordinados que de ellos dependen y respecto de las fiscalías de su ámbito territorial.

Las funciones de inspección ordinaria atribuidas a los/las fiscales superiores de las fiscalías de las comunidades autónomas por el referido precepto estatutario fueron interpretadas como una ampliación de funciones en el ámbito inspector, en consonancia con la configuración del Fiscal Superior como máximo representante del Ministerio Fiscal en el territorio de la comunidad autónoma, conforme expresó la Inspección Fiscal en su Comunicación de 2 de diciembre de 2008. Desde entonces, los/las fiscales superiores de las fiscalías de las comunidades autónomas vienen realizando visitas de inspección ordinaria a las fiscalías de su ámbito territorial. No obstante, de la propia naturaleza de las secciones territoriales se desprende que, respecto de aquellas que se integran en las fiscalías de las comunidades autónomas uniprovinciales *no desdobladas*, la labor inspectora de los/las fiscales superiores a que hace referencia el EOMF no se llevará a efecto por medio de visitas de inspección ordinarias, al formar las secciones parte de dichas fiscalías.

La coordinación entre las inspecciones realizadas por la Inspección Fiscal y las de los/as fiscales superiores ha sido objeto de tratamiento en diversas juntas de fiscales superiores. Así, la celebrada en Valencia el 17 de junio de 2011 y las de 18 de diciembre de 2012, 27 de junio de 2019 y más recientemente, las de 29 de junio y 29 de septiembre de 2021, celebradas en Madrid.

Dicha coordinación se evidencia necesaria en distintos aspectos:

1. En la elaboración coordinada del calendario de visitas inspectoras, como se viene realizando, de la Inspección Fiscal, que se comunica al Consejo Fiscal para «conocimiento» [art. 14.4 h) EOMF], y a los fiscales superiores respecto de los órganos fiscales de su territorio para evitar duplicidad de visitas en cortos espacios de tiempo.

2. En la actualización y unificación de los contenidos de las visitas de inspección ordinaria. En el año 2009 se elaboró *un Protocolo de Actuación en la práctica de las funciones de inspección ordinaria*. Desde entonces, el Protocolo no se había actualizado, pese a ser nume-

rosas las modificaciones legales, circulares e instrucciones de la Fiscalía General del Estado publicadas, ni revisado su contenido, aunque la práctica ha puesto de manifiesto la importancia creciente de materias no estrictamente jurisdiccionales, como las gubernativas. Tampoco se ha modificado esencialmente la forma de efectuar las inspecciones pese al importante desarrollo tecnológico del Ministerio Fiscal.

Para dar respuesta a la necesidad de actualizar y homogeneizar los contenidos objeto de inspección y garantizar la coordinación que ha de existir entre las visitas de inspección ordinarias llevadas a cabo por la Inspección Fiscal y por los/las fiscales superiores, se ha aprobado en 2021 un nuevo protocolo para las visitas de inspección que tiene como objetivo, por un lado, unificar las prácticas inspectoras de las referidas visitas de inspección ordinaria de las fiscalías y, por otro, servir de guía de actuación o *programa de cumplimiento* para el mejor desempeño de las labores de dirección, control y supervisión encomendadas a los/las fiscales jefes/as respecto de sus respectivas fiscalías, así como, en su caso, de las secciones territoriales en ellas integradas.

Su carácter exhaustivo trae causa no solo de la trascendencia que esas funciones de inspección tienen para la institución, sino, básicamente, por su utilidad como guía para el mejor desempeño de las tareas de dirección, control y supervisión encomendadas a los/as fiscales jefes/as respecto de sus fiscalías.

Además de un amplio cuestionario capaz de adaptarse y servir de guía a las visitas de inspección de carácter general, parcial y/o temático, el nuevo protocolo incluye las siguientes previsiones:

1. A fin de evitar la posible duplicidad en las visitas inspectoras de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado y de los/las fiscales superiores de las fiscalías de las comunidades autónomas, la Inspección elaborará el plan anual de visitas a realizar durante el año siguiente y lo comunicará al Consejo Fiscal [art. 14.4 h) EOMF], en el primer Consejo que se celebre en el mes de septiembre de cada año. Los/las fiscales superiores dispondrán de tiempo suficiente para adecuar su calendario de visitas de inspección al de la Inspección Fiscal. Una vez elaborado el plan anual de inspecciones ordinarias los/las fiscales superiores lo remitirán a la Inspección Fiscal que lo dará a conocer al Consejo Fiscal, ciñéndose a la exigencia estatutaria que establece el artículo 14.4 h) EOMF.

2. Correspondiendo a la Inspección el conocimiento de la regularidad con que funciona el Ministerio Fiscal y las prácticas generales que en las fiscalías se siguen para el despacho y curso de los asuntos por todas las unidades del Ministerio Fiscal, cuya actuación está

sometida al principio de unidad de actuación, el/la Fiscal Jefe/a Inspector/a fijará anualmente las materias que han de ser objeto de inspección por los/las fiscales superiores, para favorecer el conocimiento del funcionamiento y prácticas de todas las fiscalías en los mismos aspectos y en el mismo periodo de tiempo, recogiendo las específicas indicaciones que el/la Fiscal General del Estado haga como responsable de la dirección e inspección del Ministerio Fiscal (art. 22.2 EOMF). El/la Fiscal Jefe/a Inspector/a dará cuenta de tales materias al Consejo Fiscal.

Los/las fiscales superiores inspeccionarán, además, aquellos aspectos que consideren convenientes en función de las características propias de la actividad que con más singular proyección se desarrolle en su ámbito territorial, sin perjuicio del cumplimiento permanente de las obligaciones derivadas de las funciones de inspección ordinaria que estatutariamente tienen atribuidas.

3. Se unifican los plazos de comunicación de la visita de inspección y las autoridades a las que se ha de comunicar.

4. Se unifican las materias, contenidos, formato de las visitas de inspección y de las actas que se levanten con motivo de estas. A tal fin se ha elaborado un protocolo de contenidos relativo a las inspecciones de fiscalías provinciales y de área, de carácter ordinario y presencial que ya está también a disposición de los fiscales superiores.

#### 5.5.1 VISTAS DE INSPECCIÓN REALIZADAS POR LA INSPECCIÓN FISCAL EN 2021

Como consecuencia de las restricciones derivadas de la pandemia por coronavirus, las visitas presenciales de inspección estuvieron suspendidas durante todo el primer semestre de 2021. En el segundo se reanuda dicha actividad, si bien es cierto que mediado diciembre se produjo un recrudecimiento de los contagios que ha tenido incidencia en la actividad a desarrollar en los primeros meses de 2022.

No obstante lo anterior, en los cuatro meses comprendidos entre septiembre y diciembre de 2021 se han realizado las siguientes visitas ordinarias de inspección, generadoras de las consiguientes actas:

- a. Fiscalía Provincial de Lleida.
- b. Fiscalía Provincial de Las Palmas de Gran Canaria.
- c. Fiscalía Provincial de Cádiz.
- d. Fiscalía de la Audiencia Nacional.
- e. Fiscalía Especial Antidroga.

## 5.5.2 VISITAS DE INSPECCIÓN REALIZADAS POR LOS FISCALES SUPERIORES

La actividad inspectora de los/as fiscales superiores también se desarrolla por medio de visitas de inspección a las fiscalías de sus respectivos territorios (art. 13.2 EOMF), complementando así las de la Inspección Fiscal que, por lo tanto y en condiciones normales, no deben superponerse ni solaparse. Las actas que documentan las visitas de los/as fiscales superiores se trasladan a la Inspección Fiscal, que cuenta así con un instrumento de conocimiento de su actividad extraordinariamente útil. En 2021, también los/as fiscales superiores han visto limitadas las posibilidades de efectuar visitas presenciales de inspección como consecuencia de la difícil situación sanitaria pasada, cuyo final parece atisbarse en estos últimos meses.

Fiscal Superior	Fiscalía o Sección Territorial Visitadas en 2021	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Madrid.	De la Fiscalía Provincial de Madrid:	Secciones de delitos informáticos, delitos de odio y siniestralidad laboral.
		Secciones de Cooperación Internacional y Antidroga.
		Secciones de jefatura, secretaría administrativa, Sala y Ejecutorias.
		Sección de Enjuiciamiento penal y apelación.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Valencia.	Sección territorial de Gandía.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Andalucía.	Fiscalía Provincial de Almería.	
	Sección territorial de Linares.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.	Fiscalía de Área de Cartagena.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.	Fiscalía Provincial de Ávila.	
	Fiscalía de Área de Ponferrada.	
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Aragón.	Fiscalía Provincial de Teruel.	
	Fiscalía Provincial de Huesca.	
	Fiscalía Provincial de Zaragoza.	

Fiscal Superior	Fiscalía o Sección Territorial Visitadas en 2021
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Cataluña.	Sección territorial de Olot.
	Sección territorial de Santa Coloma de Gramanet.
	Sección territorial de Sant Feliú de Llobregat.
	Fiscalía de Área de Mataró-Arenys de Mar.
	Fiscalía de Área de Sabadell-Cerdanyola.
	Fiscalía Provincial de Tarragona.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.	Fiscalía Provincial de Albacete.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.	Fiscalía de Área de Mérida.
	Sección territorial de Plasencia.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Galicia.	Fiscalía Provincial de Lugo.
	Fiscalía Provincial de A Coruña.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Baleares.	Fiscalía de Área de Eivissa.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma del País Vasco.	Fiscalía Provincial de Gipuzkoa.
	Fiscalía Provincial de Araba/Álava.
Fiscalía de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.	Fiscalía de Área de Gijón.