

2.3 Actividad de la Unidad especializada. Relaciones con las secciones especializadas y fiscales delegados/as

2.3.1 ACTIVIDAD DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA

Siguiendo la senda marcada por la Unidad de Seguridad y Salud en el Trabajo en los años 2023 y 2024, se ha venido manteniendo durante el año 2025 una dinámica expansiva de la Unidad, realizando actividades de encuentro, formación y divulgación en diversos ámbitos. En este aspecto tiene una especial relevancia el esfuerzo que la Unidad está realizando en el marco internacional, impulsando encuentros e intercambios de ideas, experiencias e inquietudes con las fiscalías de países iberoamericanos, así como con otros operadores del mundo de las relaciones laborales.

2.3.1.1 *Convenios, protocolos y grupos de trabajo*

En consonancia con la labor iniciada en los años 2023 y 2024, por la Unidad Especializada de Seguridad y Salud en el Trabajo se ha continuado impulsando, con la inestimable y necesaria colaboración de quienes ostentan las jefaturas superiores de las fiscalías autonómicas y de los/as delegados/as, los convenios de colaboración con las diferentes CCAA, cuyo objeto es alcanzar una mejor coordinación, así como incentivar la actividad formativa bidireccional entre ambas instituciones.

Así, el 21 de enero se mantuvo una reunión en Mérida entre el Consejero de Economía, Empleo y Transformación Digital, el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Extremadura, el delegado autonómico y el Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Fiscalía General del Estado, para iniciar los trámites para la elaboración y firma del convenio de colaboración.

Durante el año 2025, y como colofón a los trabajos realizados durante los años 2023 y 2024, han visto la luz los convenios de Galicia (8 de julio de 2025), Murcia (1 de octubre de 2025) y Andalucía (15 de octubre de 2025). A ello se une la previsión de firma durante el año 2026, de los Convenios del País Vasco, Castilla-La Mancha y Extremadura. Por su parte, los contactos para la redacción de los convenios con otras comunidades autónomas (Principado de Asturias, Comunitat Valenciana, Illes Balears y Cantabria) se han iniciado y se confía en un significativo avance durante el año 2026. Honda preocupación e incertidumbre produce la situación en que se encuentra el convenio con la Comunidad Autónoma de Canarias que, a pesar de la

temprana iniciación de los contactos, se encuentra paralizado, a pesar de la actitud proactiva de la Fiscalía, desconociéndose los motivos.

En cuanto al *Convenio entre el CGPJ, el Ministerio Fiscal, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Empleo y Economía Social, para la investigación rápida y eficaz de los delitos contra la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores y la ejecución de las sentencias condenatorias y para la toma de conciencia social de este problema*, firmado en octubre de 2022, durante el año 2025 se han celebrado por la comisión de seguimiento dos reuniones (13 de enero y 2 de julio) en la sede de la Fiscalía General del Estado y en las que, entre otras cuestiones, se valoró, en esta última, el índice de aceptación del primer curso de formación que se había impartido al Cuerpo de Policía Nacional y a la Guardia Civil, mientras que en la primera se daba impulso a la celebración del tercer encuentro tripartito entre miembros del Poder Judicial, del Ministerio Fiscal y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que finalmente tuvo lugar en Valladolid los días 10 y 11 de junio.

En otro orden de cosas, el 23 de enero tuvo lugar en la sede de la Fiscalía General del Estado (sede de Ortega y Gasset, 57), una reunión de trabajo con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, con vistas a la actualización de la Instrucción 1/2007, de 28 de febrero, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social. Fruto de estos trabajos ha visto la luz su Instrucción 1/2025, *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*.

2.3.1.2 *Reuniones con las secciones de Seguridad y Salud en el Trabajo*

Durante el año 2025 se realizó un intenso despliegue por parte de la Unidad Especializada, en aras a un mayor acercamiento con las diferentes delegaciones territoriales y a su problemática. Así, se acudió a las comunidades autónomas de Andalucía, País Vasco, Canarias, Murcia, Valencia, Galicia, Extremadura, Navarra e Illes Balears. También, el 25 de enero se celebró en Albacete una reunión con el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, el Teniente Fiscal de esta, el Fiscal Jefe Provincial y las/os diferentes delegadas/os del territorio. En el transcurso de la misma se abordaron los principales problemas que afectan a las diferentes delegaciones, así como a su funcionamiento y organización.

2.3.1.3 *Formación/Divulgación*

Esta actividad de formación/divulgación es prioritaria para la Unidad especializada y alcanza un alto grado de diversificación, queriendo llamar la atención en este ejercicio 2025, por novedosa, la labor formativa que se ha llevado a cabo en la Escuela Judicial de Barcelona a la nueva promoción de jueces/zas en prácticas. Esta actuación se antoja decisiva, ya que la Unidad viene abogando, desde hace mucho tiempo, por la especialización de los órganos judiciales en la materia de siniestralidad laboral y esta actividad puede ser un primer paso. En esta labor formativa se explicitaron las dificultades sustantivas que plantean estos procedimientos, así como las peculiaridades procesales que se presentan durante la investigación.

Dentro de esta actividad formativa/divulgativa hay que subrayar:

- Los días 17 a 20 de febrero se impartió formación en el Instituto de Formación Integral en Seguridad y Emergencias (IFISE) de la Comunidad de Madrid a miembros de las policías locales, con relación a la investigación de los delitos contra la seguridad y salud en el trabajo.
- Los días 13 y 14 de marzo se acudió al Centro de Estudios Jurídicos, con el objeto de impartir formación a la 63.^a promoción de fiscales en materia de delitos contra la seguridad y salud en el trabajo, así como la valoración de las actas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Los días 29 y 30 de abril, en la sede del Ministerio del Interior y, dentro del marco del Convenio de Colaboración de octubre de 2022, se llevó a cabo un curso de formación tanto a miembros de la Policía Nacional como de la Guardia Civil. El curso, en el que la formación se impartió por los dos fiscales adscritos a la Unidad, un magistrado y un inspector de trabajo y seguridad social, fue diseñado por la Unidad especializada.
- Los días 9 y 23 de mayo se acudió a la Escuela Judicial de Barcelona a fin de impartir formación a los alumnos en prácticas, sobre los delitos contra los derechos de los trabajadores –seguridad y salud en el trabajo–, dentro de un bloque de materias que por la dirección de la Escuela Judicial se denominó «instrucción de causas complejas».
- El día 1 de octubre se acudió a las «Primeras Jornadas de Seguridad y Salud en el Trabajo» organizadas por la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Murcia.

- El día 21 de octubre se participó en la jornada «Accidentes de trabajo: perspectivas y desafíos actuales» organizada por la Fundación Justicia Social.
- El 30 de octubre se acudió a impartir formación a la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Los días 3 y 4 de noviembre se celebró en la sede de la Fiscalía General del Estado el segundo taller sobre resolución de conflictos interpersonales, en cuya organización participó la Unidad.
- El 5 de noviembre se participó en la jornada organizada por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, «30 años de historia, afrontando desafíos».

2.3.1.4 *Jornadas de especialistas*

Las jornadas de especialistas –a las que se refieren de forma pormenorizada, tanto la Instrucción de la FGE núm. 11/2005, de 10 de noviembre, *sobre la instrumentalización efectiva del principio de unidad de actuación establecido en el art. 124 de la CE*, como 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* y recientemente, la Instrucción 2/2025, de 15 de julio, *sobre las jornadas de fiscales especialistas y sus conclusiones*– son a juicio de esta Unidad especializada el nexo de unión y engarce entre todas/os las/os especialistas. No hay que circunscribir su importancia, que sin duda la tiene y a unos niveles máximos, al hecho de que sea el foro ideal de debate y puesta en común entre todas las delegaciones de aquellas cuestiones, tanto sustantivas como organizativas surgidas a lo largo del año y que facilitan la unidad de actuación que caracteriza al Ministerio Fiscal. También, desde una óptica radicalmente distinta, potencian el sentimiento de grupo entre todos/as los especialistas, facilitando e impulsando el intercambio de opiniones, dudas y soluciones, sobre problemas que se hayan suscitado en sus respectivas delegaciones y que se extiende durante el resto del año.

Los días 5 y 6 de junio tuvieron lugar en Oviedo las «Jornadas de Especialistas de Seguridad y Salud en el Trabajo del año 2025». Durante la reunión se abordaron cuestiones relativas a la organización de las diferentes secciones territoriales, los problemas que plantean los accidentes laborales ocurridos en el extranjero y la posible competencia de los tribunales nacionales, la aplicación de la atenuante de reparación del daño, o el contenido de la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de la actividad y gestión empresariales.

2.3.1.5 Relaciones internacionales

En este ejercicio del 2025 la actividad internacional de la Unidad no sólo se ha asentado, sino que también se ha incrementado.

Así, en primer lugar, atendiendo a uno de los ejes del plan de trabajo bianual 2024-2026 de la Presidencia de la AIAMP, se ha desarrollado, a lo largo del año 2025, un programa de trabajo conjunto entre el Grupo de Trabajo denominado «Seguridad y Salud de las Personas Trabajadoras», coordinado por el Ministerio Público de España a través de esta Unidad, y el Subgrupo de Transversalización de Género integrante de la Red de Género de AIAMP REG, con el inestimable apoyo técnico del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) de España, cuyo objetivo final consiste en la elaboración de un diagnóstico de situación en los Ministerios Públicos participantes, identificando las actuaciones que se están llevando a cabo en materia de gestión de los riesgos psicosociales con enfoque de género.

A tal efecto, y por resultar un instrumento necesario, se ha confeccionado una encuesta dirigida a conocer los mecanismos y estrategias que los Ministerios Fiscales participantes implementan para abordar los riesgos psicosociales con perspectiva de género. Esta encuesta se halla dirigida a las áreas de prevención de riesgos laborales y de gestión del personal de los Ministerios Públicos, obteniéndose así información específica de cada institución.

Estimando que el proyecto colaborativo en el que se enmarca el cuestionario adjunto debe reputarse como una iniciativa tendente a fomentar la cultura preventiva en el seno del Ministerio Fiscal de España, se identificó a la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado como el órgano más adecuado a fin de que, en representación de la Fiscalía General del Estado y con el asesoramiento y apoyo técnico necesario de la Unidad de Coordinación de Riesgos Laborales (UCRL), impulsara y gestionara las actuaciones necesarias para completar dicho cuestionario.

En segundo lugar, debe destacarse la propuesta de programación de actividad formulada desde esta Unidad Especializada, en el marco de la convocatoria del Programa *Intercoonecta* 2026-2027, aprobada mediante Resolución de 6 de mayo de 2025 de la Dirección de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). A tal fin, se presentaron dos fichas de concepto de programación, las cuales han sido seleccionadas, previa valoración, conforme a los criterios establecidos en el apartado 7.4 de la convocatoria,

pasando a la fase de elaboración compartida, en virtud de reciente resolución de la Dirección de la AECID.

Una de las actividades que integran la programación seleccionada se enmarca bajo el paraguas de la nomenclatura «Mecanismos de tutela del derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. Respuesta sancionadora. Directrices básicas para una eficaz cooperación y coordinación entre los organismos implicados: desafíos de la Región», cuya dirección y coordinación técnica se ha asignado a la Unidad Especializada de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La propuesta de la actividad tiene como objetivo operativo la creación de alianzas en América Latina y el Caribe, para mejorar los entornos laborales, haciéndolos más seguros para todas las personas trabajadoras, incluidas las personas trabajadoras migrantes, en particular las mujeres y aquéllas con empleos precarios.

Con estas alianzas se pretende el fortalecimiento del grupo de trabajo conjunto –REDIBIT-Fiscalías–, constituido por las Inspecciones de Trabajo asociadas en la Red Iberoamericana de Inspecciones de Trabajo y los Ministerios Públicos que conforman el grupo de trabajo «Seguridad y Salud de las Personas Trabajadoras» de la AIAMP. Con ello se intenta facilitar el intercambio de experiencias y la búsqueda de soluciones para afrontar los retos y atender a las acuciantes necesidades que se suscitan en materia de protección de los derechos laborales fundamentales y promoción de un ambiente de trabajo seguro y saludable para todas las personas trabajadoras en los distintos países de la región.

Finalmente, otra de las iniciativas de ámbito internacional impulsada por la Unidad durante el año 2025 consistió en la elaboración de una propuesta, formal y dotada de contenidos, para el diseño y formulación consensuados de un programa, que fuera el pilar del encuentro de trabajo entre la Fiscalía General del Estado del Reino de España y la Fiscalía General de la República de Cuba. Su celebración se sustentaba en el Programa de Cooperación entre ambas instituciones para el período 2025-2026, con el objetivo de generar un espacio de reflexión en el marco de una reunión de personas profesionales expertas a fin de intercambiar conocimiento y experiencias aplicativas en materia de tutela penal de la seguridad y la salud de las personas trabajadoras en un marco de diálogo y debate propiciatorio de interaprendizaje.

Pese a la insistencia y los esfuerzos desplegados desde la Unidad, la celebración de la actividad, prevista para el mes de octubre de 2025, en modalidad virtual, y con una duración de dos o tres jornadas, finalmente no pudo llevarse a efecto a causa de problemas estructurales, particularmente de carácter tecnológico, provocados por fenómenos

meteorológicos adversos en Cuba y de los que la Unidad fue informada por la Directora de Cooperación Jurídica y Relaciones Internacionales de la Fiscalía General de la República de Cuba, optando, a tenor de las circunstancias expuestas, por el aplazamiento de su celebración.

A todo ello hay que añadir la reunión que tuvo lugar el 8 de octubre en la sede de la Fiscalía General del Estado con representantes de la Fiscalía General de Colombia.

2.3.1.6 *Otras actividades*

El 13 marzo se mantuvo una reunión con la directora del Centro de Estudios Jurídicos, en la que se abordó la posibilidad de realizar formación *online* a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En dicha reunión se sentaron las bases para la elaboración del curso, cuyo material fue elaborado por la Unidad. La primera fase del curso, mediante tutorización, ha tenido lugar en el último trimestre del año 2025.

El 20 de marzo se mantuvo en la sede de la Unidad especializada una reunión con una representación de los servicios de prevención ajenos, en la cual se puso de manifiesto por esta la problemática que rodea a su actuación en el ámbito de la prevención de riesgos laborales.

El 27 de marzo la Unidad acudió a la entrega de la XXVI.^a Edición de los Premios PREVER 2024, Premios Nacionales e Internacionales de Prevención, en el curso de los cuales fue premiada por su labor y esfuerzo en el marco de la prevención de los riesgos laborales.

Los días 22 de abril y 15 de diciembre se mantuvieron reuniones con la dirección del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en el marco de los encuentros periódicos con dicho órgano como consecuencia del convenio de colaboración firmado por ambas instituciones en el año 2023.

El 25 de junio tuvo lugar en la sede de la Fiscalía General del Estado una reunión conjunta de las Unidades de Trata de Personas y Extranjería y de Seguridad y Salud en el Trabajo con el Observatorio TAS (Trabajo, Algoritmo y Sociedad), en el curso de la cual se pusieron de manifiesto por la representación del Observatorio TAS los problemas que plantean las nuevas plataformas de trabajo y el uso de algoritmos en la salud de los/as trabajadores/as.

El 30 de septiembre se asistió al «VII Simposio Ibérico de Riesgos Psicosociales».

Por último, hay que destacar la participación del Fiscal de Sala de la Unidad especializada –como integrante de ella– en las reuniones cele-

bradas en el año 2025 por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio Fiscal, los días 20 de febrero y 25 de junio.

2.3.2 RELACIONES CON LAS SECCIONES ESPECIALIZADAS Y LAS DELEGACIONES

2.3.2.1 *Cuestiones generales*

Una de las cuestiones que más profunda preocupación suscita en la Unidad Especializada de Seguridad y Salud en el Trabajo es el control de los accidentes mortales que acaecen, ya que, entre otros motivos, es un dato crucial que permite conocer y evaluar el estado de la siniestralidad laboral en cada ejercicio. Tradicionalmente, en la mayoría de los casos las delegaciones tomaban conocimiento de su existencia cuando el procedimiento entraba en la correspondiente fiscalía para evacuar algún trámite procesal que el órgano judicial estimaba necesario. Esta situación generaba y genera multitud de disfunciones, entre las cuales cabe destacar la posibilidad de que por mor de lo establecido en el art. 324 LECrim se cumplan los plazos máximos de instrucción de los procedimientos, sin que el Ministerio Fiscal haya sido consciente de su existencia y, por ende, podido adoptar una postura proactiva en la investigación judicial. Esto suponía en muchos casos una investigación, a juicio del fiscal interviniente, incompleta.

Por ello, la Unidad especializada tomó en su día la iniciativa de poner en conocimiento de las diferentes delegaciones todos los siniestros laborales de los que tuviera conocimiento por medio de la prensa y en que hubiera alguna víctima mortal, con dos objetivos: por una parte, que por la fiscalía concernida se tomara conocimiento de la existencia del fallecimiento y por tanto de la incoación de las diligencias previas y, por otra, que la respectiva delegación comunicara a la Unidad el número de diligencias previas y órgano judicial al que hubiera correspondido la instrucción, para poder realizar un adecuado seguimiento de aquel.

Como dato para tener en cuenta, hay que indicar que en el ejercicio del 2025 el número de expedientes de seguimiento incoados en relación con fallecidos/as fue de 190, descenso que puede tener su explicación en el menor número de accidentes mortales que reflejan las estadísticas generales.

Ha resultado enteramente satisfactoria la que pudiéramos denominar «digitalización de la Unidad», ya que la totalidad de las comunicaciones y remisión de documentación por parte de las diferentes delegaciones se realiza por medios telemáticos, con todos los benefi-

cios que ello supone. En este ámbito de actuación la única perturbación o disfunción que se ha detectado en algunas ocasiones es la tardanza en remitir la citada documentación.

En otro orden de cosas, se ha procedido desde la Unidad especializada a facilitar a todas/os las/os delegadas/os un contacto con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con la finalidad de facilitar la coordinación con éstos ya que, si bien en algunos casos ya existía una relación fluida, en otros muchos se puede catalogar como escasa. Se confía en que sea el punto de arranque en una más cercana relación y, a su vez, ello pueda repercutir en una más ágil investigación de los procedimientos de siniestralidad laboral.

2.3.2.2 Estructura y organización de las diferentes delegaciones

Todos los problemas, discusiones, valoraciones y consideraciones que puedan realizarse respecto a la estructura y organización de las diferentes delegaciones han sido objeto de un amplio debate y estudio desde que en el año 2005 comenzó su andadura el principio de especialización del Ministerio Fiscal.

En las jornadas de especialistas del año 2025 uno de los puntos centrales de debate fue precisamente el relativo a la estructura y organización de las distintas delegaciones, para lo cual cuatro delegados/as de diferentes fiscalías y de diferente volumen y configuración expusieron su sistema de funcionamiento. Como colofón a ello, se alcanzaron unas conclusiones que, básicamente, pudieran sintetizarse en los siguientes puntos: primero, se aboga por que las/os fiscales especialistas se encarguen del despacho de los procedimientos de la materia, en todas las fases del procedimiento y, de forma específica, en la asistencia al juicio oral; segundo, se propugna que los/as delegados/as asuman, en la medida de lo posible, el visado, o cuando menos un «previsado», de las causas.

Estas dos consideraciones se antojan como el mínimo necesario para que la especialidad pueda considerarse real y efectiva.

La experiencia indica que en aquellos casos en que miembros del Ministerio Fiscal especialistas son quienes asumen la investigación, calificación y asistencia a juicio oral, la calidad de la actuación del Ministerio Fiscal aumenta de forma sustancial. Aunque la presencia de especialistas se demanda en todas las fases de las causas penales, es en el acto del plenario, momento en que se practican las pruebas en que se sustentan las valoraciones probatorias y defienden las consideraciones y postulados jurídicos, donde es más necesaria su presencia;

observándose en muchos casos que esta asistencia de especialistas no se produce. Desde la delegación de León, el delegado se congratula que se haya conseguido que, a partir del mes de noviembre, las/os integrantes de la sección sean quienes acuden siempre a la celebración de los juicios. Por su parte, el delegado de Illes Balears subraya que en su delegación esta asunción por la sección especializada del enjuiciamiento de la totalidad de los procedimientos por ellos calificados se viene realizando desde el año 2022.

En esta línea de análisis, no parece asumible que haya fiscalías con secciones integradas únicamente por el/la delegado/a que acude puntualmente a los juicios orales y otras cuya sección está integrada por varios miembros y que con un similar volumen de señalamientos no acudan a los mismos.

Amarga, pero certera, es la disertación que se realiza por la delegada de Girona, sobre la inestabilidad de la plantilla en aquella Fiscalía y las repercusiones negativas que de ello deriva para la especialidad, ya que obliga a un sobreesfuerzo en aras de imbuir a los nuevos miembros de las pautas de funcionamiento y actuación. Si a esto se une también las fluctuaciones en las plantillas de jueces/zas y funcionarias/os, el resultado es una ralentización de los procedimientos.

No podemos tampoco obviar las dificultades que, por ejemplo, está encontrando la delegada de Zaragoza a la hora de que se le comuniquen las sentencias dictadas por los órganos judiciales, a pesar de la nota de servicio elaborada al respecto.

Finalmente, se debe hacer una reflexión que desde la Unidad se antoja de suma importancia. Se ha detectado que, en determinadas fiscalías provinciales, la delegación de seguridad y salud en el trabajo (se supone que también ocurrirá en otras especialidades) viene indisolublemente unida a un lote de trabajo. Este sistema organizativo interno que puede parecer ajeno a cualquier efecto adverso a la especialidad, sin embargo, produce, en determinadas ocasiones, un resultado desconcertador, que no es otro que, al haber cualquier cambio, por nimio que sea en la distribución del trabajo (un lote queda vacante), inmediatamente provoca un efecto dominó, ya que el/la delegado/a que entiende que el lote vacante de trabajo es más atractivo lo solicita y ello conlleva el abandono de la especialidad. Ello supone una falta de estabilidad en la delegación y en su consideración como auténtica/o especialista. Si de verdad se aspira a una genuina especialización, se entiende por la Unidad que es necesario un mínimo de permanencia que permita adquirir los conocimientos indispensables para abordar las causas de seguridad y salud en el trabajo con la necesaria solvencia.

2.3.2.3 *Desarrollo futuro de las delegaciones especializadas*

En las últimas memorias venimos insistiendo que, visto el tiempo transcurrido desde la creación de la especialización en esta materia, es el momento de plantearse –siempre que se cuente con los medios personales y materiales necesarios– una expansión de las secciones especializadas. En este sentido, abogábamos por la asunción de todos los tipos penales del Título XV del Código Penal –delitos contra los derechos de los trabajadores–, salvo aquellos que por su singularidad estuvieran atribuidos a otras unidades especializadas. A ello se añade la realidad de que por algunas delegaciones ya se está asumiendo la competencia en materia de acoso laboral o de la jurisdicción social.

Desde la Unidad especializada se aplaude esta iniciativa, ya que en definitiva nos movemos en el marco de las relaciones laborales y una visión multidisciplinar siempre es positiva.

2.3.2.4 *Cuestiones técnico-jurídicas relevantes*

En este apartado se reiteran de forma milimétrica las observaciones que se realizan por las distintas delegaciones año tras año. La problemática de delimitar las responsabilidades penales a que hace referencia el art. 318 CP se presenta como el eje central de las disquisiciones, todo ello debido a que en muchos casos las estructuras organizativas de las empresas y sus complejos procesos productivos dificultan sobremedida la posible identificación de los responsables. A ello se suma, en el caso del sector de la construcción, la intervención en el proceso constructivo de diferentes empresas concurrentes, a lo que se añade la existencia de otros profesionales con potenciales responsabilidades. Todo ello dibuja un panorama de responsabilidades realmente complejo que demanda una investigación cuidadosa y certera, para no obviar a determinados responsables que parecen estar difuminados en un segundo plano, pero que, en muchos casos, son quienes tienen el verdadero dominio funcional respecto a la generación de las situaciones de peligro concreto, así como sobre los resultados acaecidos.

También se incide por las delegaciones en las incógnitas que plantea la investigación y las responsabilidades en el caso de enfermedades profesionales con largos periodos de latencia –años– en los cuales la enfermedad no se manifiesta. Por ello, alguna delegación –Bizkaia– advierte de la necesidad de crear un tipo específico en el que se contemplan las enfermedades profesionales.

Por su parte, la delegada de Cuenca aboga por que la investigación judicial no se vuelque exclusivamente sobre las cuestiones penales,

sino que también se centre en recabar información sobre las circunstancias personales y económicas de las víctimas, a fin de poder solicitar las correspondientes indemnizaciones con la máxima precisión.

2.3.2.5 Pendencia de los procedimientos iniciados

Sin duda, la pendencia de las causas de siniestralidad laboral es una de las mayores inquietudes que desde siempre han asaltado a la Unidad especializada. Es cierto que se viene observando una cierta disminución de los plazos de instrucción, sobre todo en las causas de nueva iniciación. Sin embargo, y aunque parezca irreal, continúa existiendo una bolsa oculta de procedimientos que van aflorando con cuentagotas, dibujando pendencias llamativas.

2.3.2.6 Art. 324 LECrim

La mayoría de las delegaciones coinciden al afirmar que el control riguroso del transcurso del plazo máximo de instrucción y la anticipación precisa para garantizar su prórroga se torna en una tarea ardua, pese a los notables esfuerzos que se realizan para revisar de modo periódico las causas propias de la especialidad, interesando, según proceda, la práctica de diligencias, el sobreseimiento o la prórroga del plazo inicial de instrucción.

Son diversos los factores que contribuyen a generar esta situación. Entre ellos, uno de los más reseñados por algunas delegaciones consiste en la excesiva dilación temporal entre la incoación de la causa penal y el momento en que la/el fiscal encargada/o de su despacho tiene efectivo conocimiento de su existencia. A ello se suma, tal y como pone de manifiesto la delegada de Cuenca, aquellos casos, bastante frecuentes, de procedimientos inhibidos de un órgano judicial a otro, que en ocasiones quedan en un auténtico «limbo» procesal hasta la aceptación de la inhibición por el órgano finalmente competente, término en el que ninguno de los dos órganos efectúa actividad de investigación alguna, en abierta contradicción con lo establecido en el art. 25 LECrim.

Por ello, y comoquiera que el contenido y la orientación de cada instrucción judicial es singular, sin que sea dable ni deseable su estandarización, máxime en procedimientos que entrañan cierta complejidad, sobre todo en el ámbito subjetivo de la imputación, es inevitable que sea el resultado de una diligencia (véase manifestaciones de iniciales investigados o resultado de informes periciales) el que determine la necesidad de practicar nuevas pesquisas. Así, en la mayor

parte de las ocasiones serán las dirigidas a determinar la persona o las personas contra las que, por su posición funcional y responsabilidades en el seno del organigrama empresarial, debe dirigirse el procedimiento, lo que evidencia enormes dificultades que afloran con el actual diseño de plazos del art. 324 LECrim. En ocasiones, y tal y como se hace constar por varias delegaciones, conlleva la imposibilidad de dirigir la acusación contra potenciales responsables penales a los que, en caso de haber intervenido previamente durante la instrucción, se les habría tomado declaración en calidad de investigados, lo que reporta a veces algún tipo de desajuste en los contenidos de las acusaciones, que no pueden hacerse extensivas a ciertas personas.

En todo caso, debe destacarse que los datos que ofrecen las distintas memorias de cada una de las delegaciones provinciales revelan una escasa incidencia del transcurso máximo de instrucción como motivo exclusivo de crisis anticipada de las causas penales (17 asuntos).

2.3.2.7 *Víctimas en el marco de la seguridad y salud en el trabajo*

Cada víctima causada por mor de un siniestro laboral es una muesca más en *el debe* de la sociedad; es una historia de amargura, es una familia rota en muchos casos. Por todo ello, desde la Unidad especializada se procura aunar todo su esfuerzo, así como el de toda la red de fiscales especialistas, para conseguir, en la medida de lo posible, que no se sientan abandonadas, incomprendidas o preteridas.

Desde la delegación de Cuenca se aboga por reforzar la información de derechos que se efectúa a los perjudicados, poniendo en su conocimiento, de forma expresa, la posibilidad de acudir y solicitar los servicios de la Oficina de Asistencia a las Víctimas, cuya intervención resulta en muchos casos necesaria en atención a la gravedad del resultado acaecido.

Por parte de la delegada de Córdoba se indica la estrecha comunicación que existe con la asociación AVAELA (Asociación de Víctimas de Accidentes y Enfermedades Laborales de Andalucía).

2.3.3 RELACIONES CON LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

Las relaciones entre el Ministerio Fiscal y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se han venido apuntalando en la Instrucción 1/2007, de 28 de febrero, de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, *sobre la profundización en las relaciones entre la Inspección de Trabajo y la Fiscalía General del Estado en*

materia de ilícitos penales contra la Seguridad y Salud Laboral. Esta Instrucción ha sido reemplazada por la Instrucción 1/2025, *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*, ya que el tiempo transcurrido desde el año 2007, así como la firma del Convenio de 20 de enero de 2023 entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Trabajo y Economía Social, sugerían la necesidad de su revisión.

**ASUNTOS COMUNICADOS AL MINISTERIO FISCAL
AÑO 2025**

Expedientes remitidos	N.º infracc accidentes de trabajo graves o muy graves	N.º infracc accidentes de trabajo mortales	Paralizaciones
1.794	195	115	21

En cuanto al cuadro dibujado *supra* conviene hacer una precisión: en los datos facilitados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social relativos al primer semestre se estructuró en los apartados que se reflejan en aquel; sin embargo, en los concernientes al segundo semestre, se organizaron en función de los siguientes apartados: expedientes remitidos; número de infracciones de accidentes de trabajo con incapacidad o lesión; número de infracciones por enfermedad profesional con incapacidad o lesión; número de accidentes de trabajo mortales; número de enfermedades profesionales mortales; finalmente, paralizaciones. Se ha procedido a refundir los dos utilizando la estructura del primer semestre, que es más genérica. De cualquier forma, se valora de forma muy positiva la nueva recogida de datos, diferenciando los accidentes de trabajo de las enfermedades profesionales.

En el siguiente cuadro se plasman el número de expedientes remitidos al Ministerio Fiscal especificando los concretos supuestos; en este caso, sí se ha combinado la estructura de los dos semestres.

Asuntos comunicados	2024	2025	% 2024/2025
Infracciones muy graves	8	66	+725%
Infracciones maternidad.	2	0	-100%
Infracciones menores	0	1	+100%

Asuntos comunicados	2024	2025	% 2024/2025
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos	0	1	+100%
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de empresas.	19	34	+78%
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas	10	14	+40%
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimientos de propuestas de SP	2	6	+200%
Paralizaciones.	18	21	+16,7%
Acoso laboral	–	0	–
Infracciones por accidentes de trabajo mortales	108	114	+5,6%
Infracciones por enfermedades profesionales mortales . .	–	1	–
Infracciones por accidentes de trabajo-Incapacidad o lesión permanente	–	60	–
Infracciones por enfermedades profesionales-Incapacidad o lesión permanente.	–	1	–
Infracciones por accidentes de trabajo graves o muy graves	303	134	–65%
Total casos-apartados a) a g) de la Instrucción 1/2007 .			
Asuntos distintos a los anteriores comunicados al M. Fiscal, por I. T. S. S-Apartado i)	126	129	+2,3%
Expedientes remitidos por la I. T. S. S a petición previa del M. Fiscal o del Órgano Judicial-Ap. h)	1.507	1.212	–19,5%
Totales	2.103	1.794	–14,7%

Este año 2025, como ya ocurriera en el 2023, se han reducido de forma sensible el número de expedientes remitidos por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social al Ministerio Fiscal, sufriendo un decremento del 14,7%. Se incrementan las comunicaciones por accidentes mortales y las paralizaciones, pero disminuyen significativamente las comunicaciones por infracciones por accidentes de trabajo graves o muy graves. También ha disminuido de forma perceptible el número de expedientes remitidos por petición previa del Ministerio Fiscal o de los órganos judiciales.

En el siguiente cuadro se indican los asuntos comunicados por la ITSS al MF desde el año 2020

Asuntos comunicados	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Infracciones muy graves	8 –11,11%	6 –25%	8 +33,33%	8 0%	8 0%	66 +725%

Asuntos comunicados	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Infracciones maternidad	2 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2 +100%	0 -100%
Infracciones menores	5 0%	1 -80%	3 +200%	2 -33,33%	0 -100%	1 +100%
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos	2 +100%	8 +300%	1 -87,50%	0 -100%	0 0%	1 +100%
Infracciones graves con incumplimientos reiterados en las empresas	11 +83,33%	4 -63,64%	29 +625%	21 -27,59%	19 -9,52%	34 +78%
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas	7 -80%	3 -57,14%	17 +466,67%	4 -76,47%	10 +150%	14 +40%
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimiento de propuestas	3 +50%	2 -33,33%	0 -100%	1 +100%	2 +100%	6 +200%
Paralizaciones	8 +60%	4 -50%	14 +250%	9 -35,71%	18 +100%	21 +16,7%
Acoso laboral						
Infracciones por accidentes de trabajo mortales ..	85 -12,37%	113 +32,94%	85 -24,78%	84 -1,18%	108 +28,57%	114 +5,6%
Infracciones por enfermedades profesionales mortales	-	-	-	-	-	1
Infracciones por accidente de trabajo-incapacidad o lesión permanente	-	-	-	-	-	60
Infracciones por enfermedades profesionales-incapacidad o lesión permanente	-	-	-	-	-	1
Infracciones por accidentes de trabajo graves o muy graves	201 -24,72%	197 -1,99%	300 +52,28%	228 -24%	303 +32,89%	134 -65%
Asuntos distintos a los anteriores comunicados al MF, por la ITSS	23 -11,54%	51 +121,74%	66 +29,41%	115 +74,24%	126 +9,57%	129 +2,3%
Expedientes remitidos por la ITSS a petición del MF o del órgano judicial	1.308 +46,97%	1.488 +13,76%	1.547 +3,97%	1.256 -18,81%	1.507 +19,98%	1.212 -19,5%
Totales	1.663 +25,98%	1.877 +12,87%	2.070 +10,28%	1.728 -16,52%	2.103 +21,70%	1.794 -14,7%

A continuación, se insertan en la siguiente gráfica las remisiones efectuadas al Ministerio Fiscal por las CCAA en el año 2025 y su comparativa con el 2024.

Comunidades	Año 2024	Año 2025
Andalucía	598	602
Aragón	13	36
Asturias	28	20
Baleares	27	103

Comunidades	Año 2024	Año 2025
Canarias	60	64
Cantabria	2	7
Castilla-La Mancha	25	45
Castilla León	463	209
Cataluña	208	97
C. Valenciana	205	171
Extremadura	107	136
Galicía	126	94
La Rioja	2	0
Madrid	205	158
Murcia	15	18
Navarra	5	22
País Vasco	9	9
Ceuta	4	3
Melilla	1	0
Total	2.103	1.794

En este cuadro, que desde nuestra óptica hay que calificar de esclarecedor y en algunos casos sorprendente, se observan oscilaciones hacia arriba o hacia abajo dependiendo de las CCAA. Cabe destacar el incremento sustancial en Navarra, así como en Baleares. Sin embargo, el dato más sorprendente lo presenta La Rioja, con ningún expediente remitido, cuando en las estadísticas globales elaboradas por el Ministerio de Trabajo y Economía Social constan 5 fallecidos en jornada de trabajo y 46 accidentes graves.

2.3.4 RELACIONES CON LOS SINDICATOS

Durante el año 2025 los encuentros y contactos desde la Unidad se han diluido. Sin embargo, siempre que se ha demandado por parte de éstos la intervención en alguna actividad divulgativa se ha asistido. Así cabe reseñar que se acudió:

- El 23 de abril a la «Jornada sobre Prevención de Riesgos Laborales en la Negociación Colectiva» organizada por el sindicato UGT, con la ponencia «La Fiscalía de Seguridad y Salud en el Trabajo. Presente, futuro y ámbito de actuación».
- El 25 de junio al «XIX Encuentro regional de salud laboral CCOO Castilla La-Mancha», con la ponencia «Actuaciones de la Fiscalía de Seguridad y Salud en el Trabajo».

- El 5 de noviembre a la jornada «30 años de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: de la situación de partida al presente de la seguridad y salud en el trabajo», organizada por el sindicato UGT, con la ponencia «Actuaciones de la Fiscalía y la Policía Municipal de Madrid».