MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

PRESENTADA AL INICIO DEL AÑO JUDICIAL

POR LA

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMA. SRA. DOÑA CONSUELO MADRIGAL
MARTÍNEZ-PEREDA

MADRID, 2015

MEMORIA

Consta de dos volúmenes con el siguiente contenido:

VOLUMEN I: Actividad del Ministerio Fiscal

VOLUMEN II (se publica en DVD): Estudio estadístico. Circulares, Consultas e Instrucciones de la Fiscalía General del Estado

MEMORIA

ELEVADA AL

GOBIERNO DE S. M.

PRESENTADA AL INICIO DEL AÑO JUDICIAL

POR LA

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

EXCMA. SRA. DOÑA CONSUELO MADRIGAL
MARTÍNEZ-PEREDA

VOLUMEN I

MADRID, 2015

Edita: Centro de Estudios Jurídicos. Ministerio de Justicia
NIPO: 056-15-002-7
ISSN: 1889-7118
Depósito legal: M-25678-2015

Imprenta Nacional de la Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado

ÍNDICE

VOLUMEN I

Páginas

INTRODUCCIÓN XI

CAPÍTULO I

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO..... 1

1. *Actividades del Fiscal General del Estado en el año 2014.* 1
2. *Consejo Fiscal* 7
3. *Junta de Fiscales de Sala* 15
4. *Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas* ... 18
5. *Inspección Fiscal*..... 24

   5.1 Introducción 24
   5.2 Situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal 25
   5.3 Actividad inspectora 34
   5.4 Actividad gubernativa y disciplinaria 40

6. *Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado*..... 44

   6.1 Autonomía presupuestaria del Ministerio Fiscal..... 44
   6.2 La gestión de las sustituciones en la Carrera Fiscal ... 49
   6.3 Indicadores sociológicos de la Carrera Fiscal 54
   6.4 La Oficina Fiscal 61
   6.5 El sistema de información del Ministerio Fiscal y las tecnologías asociadas al ejercicio de su función 63
   6.6 Defensora del Pueblo y comunicación ciudadana ... 66

7. *Secretaría Técnica* 69

   7.1 Circulares, Consultas e Instrucciones 69
   7.2 Formación inicial 74

Páginas

7.3 Formación continuada 78
7.4 Preparación de informes de Anteproyectos de Ley para el Consejo Fiscal 90
7.5 Participación en Comisiones y Grupos de trabajo en representación de la Fiscalía General del Estado 90

CAPÍTULO II

ÓRGANOS CENTRALES DEL MINISTERIO FISCAL

1. *Fiscalía del Tribunal Supremo* 91

1.1 Sección de lo Civil 91
1.2 Sección de lo Penal 96
1.3 Sección de lo Contencioso-Administrativo 107
1.4 Sección de lo Social 129
1.5 Fiscalía Togada de lo Militar 131

2. *Fiscalía del Tribunal Constitucional* 138
3. *Fiscalía del Tribunal de Cuentas* 161
4. *Fiscalía de la Audiencia Nacional* 197
5. *Fiscalía Especial Antidroga* 278
6. *Fiscalía Especial contra la corrupción y la criminalidad organizada* 310

CAPÍTULO III

FISCALES ESPECIALISTAS Y DELEGADOS PARA MATERIAS ESPECÍFICAS

1. *Violencia sobre la Mujer y violencia doméstica* 345
2. *Siniestralidad Laboral* 379
3. *Medio Ambiente y Urbanismo* 403
4. *Extranjería* 429
5. *Seguridad Vial* 456
6. *Menores* 483
7. *Protección y tutela de las Víctimas en el Proceso Penal*..... 511
8. *Vigilancia Penitenciaria* 526
9. *Delitos Económicos* 549
10. *Cooperación Penal Internacional* 557
11. *Criminalidad Informática* 588
12. *Tutela penal de la igualdad y contra la discriminación* 619

Páginas

CAPÍTULO IV

ÓRGANOS TERRITORIALES DEL MINISTERIO FISCAL

1. *Área Penal* 646

1.1 Evolución cuantitativa de los procedimientos penales .. 646
1.2 Evolución cualitativa de la criminalidad 685

2. *Área Civil* 724

2.1 Cuestiones generales 724
2.2 Principales datos estadísticos de la actividad en el ámbito civil 724
2.3 Ámbitos de especial interés 728
2.4 Registro Civil..... 735
2.5 Protección de los derechos de las personas con discapacidad..... 737

3. *Área Contencioso-Administrativa* 741
4. *Área Social*..... 749

CAPÍTULO V

ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO

Análisis y diagnóstico de las causas que determinan la dilación de algunos procedimientos judiciales 753

CAPÍTULO VI

PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS

1. *Derecho penal sustantivo* 765
2. *Derecho procesal penal* 766
3. *Legislación de extranjería* 772
4. *Proceso penal de menores* 773

INTRODUCCIÓN

MAJESTAD:

Tengo el honor, como Fiscal General del Estado, de presentar la Memoria de la actividad desplegada por el Ministerio Fiscal en el año 2014.

Dice STENDHAL que el hombre poco claro no puede hacerse ilusiones; o se engaña a sí mismo o trata de engañar a otros. La idea es trasladable a las instituciones. La Memoria anual de la Fiscalía General del Estado constituye un ejercicio de claridad analítica en la dación de cuentas de sus logros y carencias, en la expresión de sus necesidades y aspiraciones. Transmite en apretada síntesis el resultado del esfuerzo colectivo y concertado de todos los miembros del Ministerio Fiscal y, consecuentemente, de los órganos jurisdiccionales ante los que actúan.

I.–La evolución de la delincuencia en 2014, examinada ahora a grandes rasgos, refleja que:

En los delitos contra las personas, ha descendido el número de calificaciones por asesinato y homicidio doloso en un 13 por 100 y en un 17 por 100 el de los homicidios imprudentes. Las calificaciones por lesiones dolosas descendieron un 5,5 por 100 y un remarcable 44 por 100 en el caso de las lesiones imprudentes. Los descensos en delitos imprudentes pueden atribuirse, con las debidas reservas, además de a la efectividad de los programas de prevención de siniestros en el ámbito laboral y de seguridad vial, a los efectos de la crisis económica.

En el ámbito de los delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico nos preocupa el incremento del 19 por 100 en las calificaciones por robo con fuerza en casa habitada. Un tipo que genera alarma social, por afectar al ámbito más estrecho de la intimidad de las personas. Crecen en un moderado 8 por 100 estafa y apropiación indebida y de modo llamativo, hasta el 36 por 100, figuras hasta hace poco residuales, como la defraudación de fluido eléctrico y similares.

Afortunadamente, desciende el número de acusaciones por robo con violencia o intimidación.

Merecen comentario específico los delitos contra la propiedad intelectual imbricadas en el uso y abuso de las nuevas tecnologías. El mundo occidental que conocemos ha sido modelado por la energía creativa de artistas, filósofos y científicos. Ellos son el motor imprescindible de la sociedad. Si no los protegemos, el riesgo de estancamiento es evidente. El Derecho penal debe dar una respuesta a los ilícitos aprovechamientos del talento creativo, pues no perjudican únicamente a los autores y creadores sino a toda la sociedad.

El Preámbulo de la LO 1/2015, de 30 de abril que ha operado la reforma del Código Penal expresa el punto de mesura que debe presidir la protección penal de la propiedad intelectual en equilibrio con la que deriva del legítimo uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

En el ámbito de los delitos contra la Administración pública, se han incrementado los escritos de acusación por las principales figuras delictivas de prevaricación, malversación de caudales públicos, cohecho, tráfico de influencias y negociaciones prohibidas a los funcionarios públicos. La complejidad de los asuntos ha exigido cambios en la estructura organizativa del Ministerio Fiscal que requiere además el apoyo de equipos de investigación para afrontar con garantías de éxito la compleja investigación de este tipo de delitos.

En cuanto a los delitos contra la Administración de Justicia, desciende un 10 por 100 la figura más representativa, el quebrantamiento de condena y de medidas cautelares, mientras que asciende hasta un 25 por 100 la simulación de delito, tantas veces ligada al propósito de defraudar a las compañías de seguros.

Mención especial merecen los datos de la violencia de género y la violencia intrafamiliar. Mujeres y niños son víctimas especialmente vulnerables de unas desavenencias que debieron encontrar otro cauce de solución. Unos problemas familiares respecto de los que la sociedad no ha sabido dar respuesta. La prevención desde la educación debe impulsar la creación de mecanismos de detección y protección.

II.–Paso a comentar la actividad de tres órganos centrales del Ministerio Público en los que se concentran los litigios penales de mayor relevancia social: La Fiscalía Especial contra la Corrupción y el Crimen Organizado, la Fiscalía de la Audiencia Nacional y la Fiscalía Especial para la prevención y represión del tráfico ilegal de drogas.

En un contexto social de máxima indignación, la Fiscalía contra la Corrupción y el Crimen Organizado, centralizada en Madrid y extendida por todo el territorio a través de una red de Fiscales Delegados, ha intervenido en 340 causas judiciales, y ha duplicado tanto el número de Diligencias de Investigación en trámite, como de denuncias y querellas interpuestas.

Una parte muy significativa de los esfuerzos de esta Fiscalía Especial se dedica a combatir las redes de criminalidad organizada que atacan al Estado desde tres frentes: el económico, introduciendo en el mercado un dinero negro no controlado, el de la seguridad territorial que tarde o temprano pretenden controlar y el de la gestión y administración públicas cuya corrupción intentan acaparar y controlar, contactando directamente con funcionarios y gestores públicos.

La experiencia atesorada en este desempeño nos mueve a impulsar la implantación en nuestro país de la Oficina de Recuperación de Activos, ya regulada en la LO 5/2010, que podría desplegar una actuación más eficiente a través de su vinculación al Ministerio Fiscal. Primero, porque el Fiscal está legitimado y tiene capacidad para coadyuvar, con la colaboración de la Agencia Tributaria en la localización de activos; segundo, porque al ejercer la acción penal puede decidir sobre los objetivos de decomiso; y tercero, porque en el Proyecto de Ley de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales, se establece como fin propio de los recursos obtenidos por la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, el apoyo a programas de atención a víctimas del delito, incluido el impulso y dotación de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas.

La Fiscalía de la Audiencia Nacional sigue acometiendo enérgicamente la irrupción en el panorama internacional del terrorismo yihadista. Las amenazas del DAESH, difundidas por todo el planeta son, como alerta el Consejo de Seguridad de la ONU en su Resolución 2178 de 24 de septiembre de 2014, las más graves y preocupantes a que se enfrenta la comunidad internacional, y por razones obvias, nuestro país.

En concreto, a lo largo del año 2014 se han duplicado las investigaciones por terrorismo yihadista respecto al año anterior, habiéndose alcanzado la cifra de 106 diligencias previas, lo que representa la mitad de las diligencias previas que tienen por objeto delitos terroristas. Y lo que es más significativo, en los primeros tres meses del presente año 2015 han sido detenidas por cargos de esta naturaleza más personas que en todo el año 2014, y todas por su vinculación con el DAESH.

El terrorismo yihadista se nos presenta como un fenómeno proteico que utiliza hábilmente las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para desplegar la autodenominada «yihad de la palabra». Es natural, por ello, que la reforma del Código Penal aprobada por LO 2/2015, refrendada por un pacto de estado entre las dos formaciones políticas más representativas en nuestro país, se haya centrado en neutralizar el uso de estas redes y la consulta de sitios web con propósitos terroristas, y en consecuencia haya incluido como principal novedad la penalización de algunas conductas como el «autoadiestramiento» o el «adoctrinamiento pasivo» por esas vías.

La Fiscalía Especial Antidroga, por su parte, detecta una progresiva reducción de procesos por tráfico de drogas en la franja temporal que va de los años 2009 a 2013, mientras que en materia de blanqueo de capitales se manifiesta una gráfica en «dientes de sierra», con una notable disminución en términos porcentuales (el 23,17 por 100), respecto del año 2013, pero con un pequeño aumento respecto de 2012 (16,66 por 100). En cuanto a los procedimientos incoados por tráfico de drogas seguidos en la Audiencia Nacional, se detecta en los últimos diez años un descenso del 44 por 100.

La cooperación internacional en sus diferentes vertientes absorbe buena parte de las energías de estas tres Fiscalías en las que la delincuencia organizada trasnacional, tiene especial repercusión, abordando investigaciones complejas por la naturaleza de las actividades desplegadas, los medios que se emplean en su ejecución y las medidas especiales que requieren su investigación.

III.–En las Fiscalías territoriales la especialización de la actividad del Fiscal, coordinada desde la Fiscalía General del Estado a través de los Fiscales de Sala Coordinadores y Delegados, no sólo erige al Fiscal en una referencia en las correspondientes materias, rinde frutos evidentes en la calidad y cantidad del trabajo, en la obtención de sentencias condenatorias y en la protección de las víctimas en áreas de especial cuidado y atención, que demandan una especial sensibilidad por parte de los miembros de la carrera, como la lucha contra la violencia sobre la mujer, la siniestralidad laboral, trata de seres humanos, medioambiente y urbanismo, delincuencia informática, justicia juvenil y protección de menores de edad, vigilancia penitenciaria, o tutela penal de la igualdad y contra la discriminación.

En línea con las directrices marcadas en la ya conocida como Carta de Roma por el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE) sobre lo que debe ser el Ministerio Fiscal, el papel que la Fis-

calía desempeña en defensa de la sociedad en ámbitos distintos al penal es cada vez más relevante.

En la actualidad, casi un 15 por 100 del total de señalamientos de una Fiscalía corresponde a la jurisdicción civil en la que junto a las tradicionales áreas de familia, menores y personas con discapacidad, el área de consumidores y usuarios va cobrando protagonismo de la mano de las últimas reformas legales que legitiman la actuación del Ministerio Fiscal, permitiendo así una mejor tutela de supuestos que tan familiares nos resultan, como el de la comercialización de productos financieros complejos, la utilización de cláusulas abusivas o los problemas derivados del uso de condiciones generales de contratación que afectan en general a los intereses colectivos.

El orden contencioso-administrativo y especialmente el social al que tantos recursos se han destinado en estos años de crisis económica representan ya más de un 2 por 100 del total de vistas, cifra significativa en dos ámbitos donde la función del Fiscal en defensa de los derechos fundamentales adquiere cada vez mayor importancia.

IV.–Es inevitable hacer una mención específica a las necesidades de apoyo material y personal del Ministerio Público. Como en todo organismo, la gestión de los recursos constituye un elemento decisivo para el logro de los fines propuestos.

Debo insistir en consideraciones presupuestarias ya formuladas por mis antecesores en el cargo, porque sigue pendiente la individualización de las partidas presupuestarias correspondientes al Ministerio Fiscal de que habla el artículo 72.3 EOMF, de manera que sea posible conocer los recursos que el erario público destina a nuestra institución, realizar análisis de eficiencia de la gestión y cumplir cabalmente con el principio de transparencia.

Solo algunas CCAA han iniciado tímidamente la senda de la singularización, identificando algunas de las partidas correspondientes a gastos de personal, gastos corrientes, de formación e inversiones. El resto de las CCAA proporcionan información del gasto ejecutado pero no individualizan las partidas.

No deben caer en saco roto las Recomendaciones efectuadas por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa para reforzar la autonomía del Ministerio Fiscal en la IV Evaluación del Informe 2013. Siguiendo pautas del GRECO, la Fiscalía –sujeta lógicamente a los oportunos controles, debe saber cuánto dinero se le destina y tener facultades de decisión sobre el gasto asignado en función de los objetivos que se trace.

Es necesario, en otro orden de cosas, un desarrollo reglamentario actualizado del propio EOMF, dado que el actual Reglamento de la Carrera Fiscal, del año 1969 resulta incompatible en muchas de sus proposiciones con el actual diseño constitucional del Ministerio Fiscal y con los cambios experimentados por la LOPJ. La Fiscalía ha remitido al Ministerio de Justicia un nuevo borrador que puede ser útil para abordar el régimen de la Carrera en términos que garanticen la autonomía orgánica y funcional del Ministerio Fiscal y el estatuto profesional de los Fiscales.

En conexión con el punto anterior, la Fiscalía General tiene muy avanzados los trabajos para la elaboración de un Código Ético del Ministerio Público. En el último informe GRECO se constató la probidad y ausencia de comportamientos corruptos en los Fiscales españoles. No obstante, se recomendó la elaboración de un Código Ético. Hemos asumido tal recomendación y tenemos prácticamente ultimado un texto que vamos a someter a debate. En el convencimiento de que, en definitiva, una Institución vale lo que las personas individuales que la componen, se trata en definitiva de fomentar entre los Fiscales en el ejercicio de su profesión y en el trato con los ciudadanos, los principios de integridad, rectitud, honradez y dignidad, competencia, diligencia, responsabilidad, igualdad de trato, cortesía, respeto y consideración, neutralidad, confidencialidad y transparencia.

Desde una perspectiva sociológica hay datos que merecen una detenida consideración. El Ministerio Fiscal no se recupera de su endémica escasez de funcionarios, la cifra total de los que prestan servicio en las Fiscalías no alcanza los 2.000, cuando el número de Fiscales se aproxima a 2.500; la ratio de funcionarios-no fiscales por fiscales oscila entre el 0,6 y el 0,8 por 100, siendo así que la media europea se sitúa en el 14 por 100. Especialmente deficitarias en materia de personal son las Fiscalías de Área y las Secciones Territoriales, lo que hace urgente abordar un estudio de cargas de trabajo para determinar el incremento necesario.

El porcentaje de Fiscales por población constituye una cifra muy útil para comparar las dotaciones personales en los distintos países. Según el informe de 2014 de la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia, el promedio de Fiscales en Europa es de 11,8 Fiscales por cada 100.000 habitantes; en España la proporción es de 4,87 Fiscales por cada 100.000 habitantes, lo que sitúa a nuestro país muy por debajo de la ratio europea.

En cuanto al desarrollo de la Oficina Fiscal se han dado pasos relevantes en el año 2014 tanto en el ámbito del Ministerio de Justicia como de algunas CCAA. La primera fase de implantación se ha des-

plegado en las Fiscalías de Ceuta, Melilla, Cuenca y Cáceres durante el año 2014 y este año culminará en Murcia. Queda, sin embargo, un largo trecho para generalizar su establecimiento en todo el territorio nacional.

Por otra parte, la introducción en el trabajo cotidiano de las Fiscalías del expediente electrónico, trasunto y reverso del principio de «papel cero», ha dejado de ser una lejana aspiración más o menos utópica para materializarse en el programa piloto que actualmente desarrolla la Fiscalía Provincial de Valladolid. Se imponen inversiones públicas y también esfuerzos personales en el proceso de adaptación a nuevas realidades. Los del Ministerio Fiscal están comprometidos al máximo. Estoy convencida de que en un plazo razonable, la imagen caduca de oficinas atestadas de legajos, será cosa del pasado.

Empezaba diciendo que el conocimiento de uno mismo es imprescindible para no forjar ilusiones fútiles. Los datos expuestos describen una Carrera con escasez de recursos, mas como dice Séneca el esfuerzo llama a sí a los mejores. El trabajo diario de los Fiscales y de todos cuantos hacen posible la marcha de la Administración de Justicia, evidencia la fortaleza de nuestro sistema constitucional que, aunque sometido a tensión y contradicciones, habrá de prevalecer no por voluntad o voluntarismo sino por la fuerza que confieren la razón y el derecho.

Muchas gracias.

CAPÍTULO I
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

1. ACTIVIDADES DEL FISCAL GENERAL DEL ESTADO EN EL AÑO 2014

El presente apartado contiene una sucinta referencia de la actividad desplegada por el Fiscal General del Estado durante el año 2014 en el plano de sus relaciones institucionales que, trascendiendo del natural marco procesal, se orientan a potenciar la presencia del Ministerio Fiscal en todos aquellos ámbitos en los que cobra relevancia la defensa y el impulso de los valores propios de esta Institución.

Esta actividad institucional del máximo representante del Ministerio Fiscal abarca desde desplazamientos para asistir a tomas de posesión de diversos cargos, inauguración y participación en cursos académicos, hasta viajes de carácter internacional, pasando por los efectuados para visitar a los órganos territoriales del Ministerio Fiscal o de otras instituciones, así como las visitas recibidas en la sede de la Fiscalía General del Estado. La amplitud y diversidad de este ámbito impide su enumeración pormenorizada, siendo, los que seguidamente se relacionan, una muestra de los actos más significativos.

La falta de coincidencia entre el curso judicial y el año natural conduce, como en ediciones anteriores, a situar el punto culminante del ejercicio anual de la actividad del Fiscal General del Estado en el mes de septiembre, que tradicionalmente acoge el solemne acto de apertura del año judicial en el Salón de Plenos del Tribunal Supremo.

En este año 2014 dicho evento tuvo lugar el día 10 de septiembre, concurriendo en esta ocasión la circunstancia, históricamente novedosa, de que fue presidido por el S. M. el Rey D. Felipe VI.

Como prescribe la ley, en dicho acto, con la presencia del Presidente del Consejo General del Poder Judicial y del Ministro de Justicia entre otras importantes autoridades, el Fiscal General del Estado

presentó solemnemente la Memoria del Ministerio Fiscal correspondiente al año 2013.

Previamente, el día 3 de septiembre de 2014, S. M. el Rey había recibido dicha Memoria personalmente del Fiscal General del Estado en el Palacio de la Zarzuela. En fecha posterior, el 9 de septiembre, la Memoria fue entregada también personalmente al Presidente de Gobierno, don Mariano Rajoy Brey en el Palacio de la Moncloa. En los días 8 y 9, respectivamente, el Fiscal General del Estado también entregó un ejemplar de la Memoria al Presidente del Consejo General del Poder Judicial y al Ministro de Justicia.

También cabe destacar que el Fiscal General de Estado ya había sido recibido por S. M. el Rey, concretamente el 20 de marzo concedió audiencia al nuevo Consejo Fiscal, a cuyo efecto se desplazaron al Palacio de la Zarzuela todos sus miembros, presididos por el Fiscal General del Estado.

Otro hito anual de suma trascendencia en la actividad del Fiscal General del Estado lo constituye el cumplimiento del mandato establecido en el artículo 9.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, que prescribe el deber del Fiscal General del Estado de presentar a las Cortes Generales la Memoria anual. Este acto, además de constituir una formula de comunicación del Ministerio Público con las Cortes Generales, transmitiendo de forma directa la actividad desplegada por la Institución en el último periodo, es expresión de la dimensión constitucional del Ministerio Fiscal, dando cuenta cada año de su actividad ante las correspondientes Comisiones de Justicia de las Cortes Generales. En el año 2014 el Fiscal General del Estado compareció ante la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados el día 26 de noviembre, donde expuso ante los Sres. Diputados el contenido de la Memoria anual que recoge la actividad del Ministerio Fiscal correspondiente al año 2013.

Como acto institucional entrañable y solemne cabe destacar el que tuvo lugar el 24 de enero en la sede de la Fiscalía General del Estado, con motivo del obsequio a la Institución por parte de la «Asociación de La Carta de Juan de la Cosa» de una reproducción de la Carta náutica del marino Juan de la Cosa, cuyo origen se remonta al año 1500, que fue entregada por el presidente de dicha Asociación, D. Juan Antonio Lago Novás, quedando expuesta en el patio central del edificio sede de la Fiscalía General del Estado en la calle Fortuny, 4.

De especial trascendencia en la actividad institucional fue la culminación del proyecto iniciado al principio del mandato de D. Eduardo Torres Dulce, consistente en la elaboración del Libro Blanco del Ministerio Fiscal, cuya presentación tuvo lugar el 8 de abril en la sede

de la Fiscalía General del Estado. Al acto acudieron el Ministro de Justicia, D. Alberto Ruiz-Gallardón y el Presidente del Tribunal Supremo y Consejo General del Poder Judicial, D. Carlos Lesmes, ante los que el Fiscal General del Estado expuso que dicho documento, fruto del esfuerzo colectivo de los miembros de la Carrera Fiscal, realiza una fotografía institucional del Ministerio Público. La idea central que impulsó su elaboración fue la de obtener un chequeo de la realidad actual de la Institución que permita elaborar un balance de situación para afrontar con garantías de éxito las funciones encomendadas y formular propuestas concretas de mejora.

Siguiendo con el relato de actividad del Fiscal General del Estado en su proyección institucional, tanto en el ámbito de sus estrictos cometidos estatutarios como en el más amplio terreno de la interacción entre instituciones y órganos orientados a la finalidad común de satisfacer el interés general, hay que destacar que un capítulo importante de la actividad del Fiscal General del Estado durante el año 2014 la ha ocupado la firma de convenios o acuerdos con diversas instituciones.

En este ámbito cabe destacar que el día 14 de enero se firmó un Convenio de Cooperación entre la Fiscalía General del Estado y la Universidad Autónoma de Madrid, cuyo objetivo es establecer un programa de prácticas externas de los alumnos de esta Universidad que complete sus conocimientos y les prepare para el ejercicio de su actividad profesional. El día 14 de julio el Fiscal General del Estado y el Rector de la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR) firmaron un Convenio marco de colaboración entre ambas instituciones en un acto celebrado en la sede de la Fiscalía General del Estado. Este convenio aporta un elemento diferenciador respecto de las enseñanzas tradicionales, consistente en el uso de las tecnologías de comunicación y el carácter virtual de esta Universidad. Ya en mes de Noviembre, el Fiscal General del Estado y el rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED rubricaron en la sede de la Fiscalía el convenio marco de cooperación y colaboración a través del cual los estudiantes de la universidad matriculados en enseñanzas oficiales de Grado o en programas de Master Universitario puedan complementar la formación teórica con la formación práctica que requiere el desarrollo de su actividad profesional.

En relación con la protección de menores, el día 22 de julio, se suscribió un acuerdo interministerial, en el que participan los Ministerios de Justicia, Interior, Asuntos Exteriores, Sanidad y Empleo y Seguridad Social. Este acuerdo contiene un protocolo que fija crite-

rios de actuación para la protección de los menores no acompañados que lleguen a España.

En este mismo ámbito es especialmente destacable la formalización de un Convenio de Colaboración, firmado por el Fiscal General del Estado y el Presidente del Comité Español de UNICEF con la finalidad de impulsar la promoción y protección de los derechos de la infancia en España, en virtud de los compromisos que el ordenamiento jurídico atribuye a ambas instituciones en defensa de los intereses de las personas menores de edad.

En el caso de la Fiscalía General del Estado estas atribuciones se encauzan a través de la figura de la Fiscal de Sala Coordinadora de Menores, Consuelo Madrigal –también presente en el momento de la rúbrica–.

El convenio firmado extiende su colaboración mutua al desarrollo de actividades formativas de ambas instituciones, mediante la participación de representantes de UNICEF en los cursos de formación inicial y formación continuada de los miembros de la Fiscalía y la participación de Fiscales en actividades de formación de personal y voluntarios de UNICEF.

Asimismo pretende desarrollar actividades relacionadas con la difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño y la generación de espacios de debate en torno a su aplicación en España. En este sentido, contempla la realización de eventos conjuntos, la participación de miembros de una institución en actividades organizadas por la otra y la publicación conjunta de artículos y estudios relacionados con el menor.

También hay que dejar constancia de la considerable implicación personal del Fiscal General del Estado en las tareas de formación y aportación de criterios jurídicos desde la óptica institucional, en este ámbito es obligado reseñar su participación en la clausura de la vigésimo quinta edición del Congreso Universitario de Alumnos de Derecho Penal y Criminología organizado con carácter anual por el Área de Derecho Penal de la Universidad de Salamanca y que este año tuvo lugar el 14 de marzo, impartiendo una conferencia sobre «El proyecto de reforma del Código Penal», en la que con carácter científico e histórico, hizo referencia a las consecuencias de realizar modificaciones continuas en los textos legislativos básicos, apuntando que las mismas conducen a «la inestabilidad, la falta de certeza en el orden jurídico, la ausencia de previsibilidad de las consecuencias del comportamiento humano, y la correlativa disminución de las garantías y de la seguridad jurídica». «La provisionalidad de la legislación penal y su cambio casi permanente, altera un sector del ordenamiento, el penal, donde el

sosiego jurídico y la sedimentación de los principios son conditio sine qua non para una mínima seguridad», señalando que desde 1996 se ha modificado el Código Penal en veintisiete ocasiones, siendo dos de ellas –las establecidas por LO 15/2003 y 5/2010–, reformas de enorme calado cuantitativo y cualitativo.

En este ámbito formativo, el 27 de junio, el Fiscal General participó en la inauguración de la Escuela de Verano del Ministerio Fiscal en el Pazo de Mariñan, que abrió su XIII edición con un curso sobre incendios forestales, con la asistencia de los Sres. Vicepresidente de la Xunta, Director del Centro de Estudios Jurídicos, Presidente de la Diputación de A Coruña y el Presidente del Consejo de Estado.

También es de reseñar la participación del Fiscal General del Estado en el acto inaugural de las Jornadas que, bajo el lema «Una Justicia adaptada a los niños y a las niñas a la luz del XXV Aniversario de la Convención Internacional de Derechos de los Niños», se celebraron, entre los días 15 y 17 de octubre, en la sede de la Fiscalía General del Estado.

Sin perjuicio de una más amplia exposición en el capítulo correspondiente de la Unidad de Cooperación Internacional, en el ámbito de las relaciones internacionales cabe destacar que entre los días 4 y 7 de febrero tuvo lugar la denominada Sexta Ronda de Evaluaciones Mutuas del Grupo de Trabajo de Asuntos Generales y Evaluación (GENVAL) del Consejo de la UE, sobre la implementación práctica y el funcionamiento en los Estados miembros de las Decisiones de Eurojust y la Red Judicial Europea. El grupo de «evaluadores» de este organismo comunitario recibió el saludo del Fiscal General del Estado el día 5, en el curso de las reuniones de trabajo que coordinadas por la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional, tuvieron lugar en Madrid y Barcelona, y consistieron en encuentros con la Unidad de Cooperación Internacional, Fiscalías de la Audiencia Nacional, Anticorrupción, Antidroga y Fiscalía Provincial de Barcelona.

En este ámbito de las relaciones internacionales también cabe destacar la reunión del Fiscal General del Estado con el Fiscal de la Corte de Casación de Marruecos, Mostafa Maddah. Ambos dignatarios mantuvieron a lo largo de la mañana del día 27 de mayo sendas reuniones de trabajo con los representantes de las Fiscalías de Cooperación Internacional, Unidad de Apoyo, Secretaría Técnica e Inspección Fiscal, quienes les han expuesto cuestiones relativas al funcionamiento del Ministerio Fiscal español en estas áreas, con vistas a abordar temas de máxima actualidad en el entorno de ambos países.

El día 10 de junio el Fiscal General del Estado se desplazó a la Haya para participar en el Foro Consultivo de Fiscales Generales de los Estados Miembros de la Unión Europea.

El día 28 de octubre, acompañado del Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional y del Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica, el Fiscal General del Estado viajó a Israel en un programa de trabajo que se prolongó hasta el día 31, iniciándose con una entrevista en Tel Aviv entre las dos delegaciones de las respectivas Fiscalías Generales en la que se abordaron, entre otros, cuestiones sobre inmigración ilegal, cibercrimen, jurisdicción internacional y su incidencia en el concreto procedimiento penal relativo al caso denominado «Flotilla de la libertad» seguido en el Juzgado Central de Instrucción n.º 5 de la Audiencia Nacional, así como al fenómeno terrorista, con especial atención del reclutamiento o alistamiento de extranjeros que viajan para integrarse en grupos terroristas yihadistas. En Jerusalén se celebró una visita a la Corte Suprema de Israel. En Herzliya tuvo lugar la visita al International Institute for Counter-Terrorism y la entrevista con su Director Mr. Boaz Ganor, abordándose temas de terrorismo y de formación en esta materia.

En el mes de noviembre el Fiscal General del Estado inauguró la reunión de la comisión de gobierno (Steering Committee) de la Red Judicial de Formación Europea, (EJTN), foro de carácter comunitario que se ha desarrollado a lo largo de dos días consecutivos en la sede del Ministerio Fiscal. Tras dar la bienvenida a los participantes, el Fiscal General agradeció el trabajo del Centro de Estudios Jurídicos (CEJ) en este campo y destacó la importancia de la red como principal proveedor de la formación en Derecho de la Unión Europea.

Entre otras numerosas actividades de trabajo de la agenda del Fiscal General del Estado se encuentra la reunión periódica de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, que tuvo lugar el día 16 de octubre en la sede del Consejo General del Poder Judicial, presidida por el presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ, Carlos Lesmes, y a la que asistieron los ministros de Justicia, Rafael Catalá, y de Interior, Jorge Fernández Díaz, así como el consejero de Interior de Cataluña, Ramón Espalader; la consejera de Seguridad del Gobierno vasco, Estefanía Beltrán de Heredia; el consejero de Presidencia, Justicia e Interior de Navarra, Javier Morrás; el vocal del CGPJ Gerardo Martínez Tristán y el magistrado Manuel García Castellón, como secretario de la Comisión.

El 28 de septiembre, el Fiscal General del Estado asistió al acto de *toma de posesión de Rafael Catalá como nuevo ministro de Justicia,* en sustitución de Alberto Ruiz-Gallardón. El simbólico acto de traspaso de la cartera contó con la presencia de la vicepresidenta del Gobierno, Soraya Sáenz de Santamaría, así como de los ministros de Asuntos Exteriores, José Manuel García Margallo; Defensa, Pedro Morenés; Hacienda, Cristóbal Montoro, y Fomento, Ana Pastor. También acudió la presidenta de Castilla-La Mancha, María Dolores de Cospedal, y la delegada del Gobierno en Madrid, Cristina Cifuentes.

2. CONSEJO FISCAL

2.1 **Composición**

El Consejo Fiscal es órgano de representación del Ministerio Fiscal al estar compuesto mayoritariamente por elección entre los miembros de la Carrera Fiscal. Su regulación viene dada en el art. 14 EOMF y en el Real Decreto 437/1983 de 9 de febrero, que regula su constitución y funcionamiento.

Dado que el mandato de los Vocales electivos es de cuatro años –artículo 9 del Real Decreto– y que este plazo expiraba en enero de 2014, el 6 de noviembre de 2013 el Fiscal General del Estado dictó un Decreto acordando el inicio del proceso electoral. Constituida la Junta Electoral el 11 de noviembre, acordó la convocatoria de elecciones para los cargos electivos del Consejo Fiscal, lo que fue publicado en el Boletín Oficial del 28 de noviembre.

Tras proclamarse de forma definitiva las candidaturas presentadas a las elecciones, éstas se realizaron el 6 de febrero de 2014, efectuándose el escrutinio general el día 14 de febrero y constituyéndose ya el nuevo Consejo Fiscal el 19 del mismo mes, en que prestaron juramento o promesa y tomaron posesión los nuevos Vocales electos, celebrándose a continuación el primer su primera sesión en Pleno. La composición del Consejo es la siguiente:

Vocales natos:

– Excmo. Sr. D. Eduardo Torres-Dulce Lifante, Fiscal General del Estado. Presidente del Consejo Fiscal.

– Excmo. Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez, Teniente Fiscal del Tribunal Supremo.

– Excmo. Sr. D. Alfonso Aya Onsalo, Fiscal Jefe de la Inspección Fiscal de la Fiscalía General del Estado.

Vocales electivos:

– Excmo. Sr. D. Vicente Máximo Garrido García.
– Ilma. Sra. Dña. Ana María Tárrago Ruiz.
– Ilma. Sra. Dña. María Cristina Dexeus Ferrer.
– Ilmo. Sr. D. Eduardo Esteban Rincón.
– Ilmo. Sr. D. Fernando Sobrón Ostos.
– Ilmo. Sr. D. Fernando Rodríguez Rey.
– Ilma. Sra. Dña. María Pilar Sánchez Alcaraz.
– Ilmo. Sr. D. Antonio Roma Valdés.
– Ilma. Sra. Dña. Sofía Puente Santiago, quien en cumplimiento del artículo 2 del Real Decreto 437/1983 fue designada Secretaria del Consejo.

Comisión Permanente:

Forman la Comisión Permanente los tres Vocales natos y además:

– Ilmo. Sr. D. Eduardo Esteban Rincón.
– Ilmo. Sr. D. Fernando Sobrón Ostos.
– Ilma. Sra. Dña. María Pilar Sánchez Alcaraz.

Comisión de Igualdad:

– Ilma. Sra. Dña. Cristina Dexeus Ferrer.
– Ilma. Sra. Dña. Ana Tárrago Ruiz.
– Ilmo. Sr. D. Fernando Rodríguez Rey.

Comisión de formación:

– Ilmo. Sr. D. Antonio Roma Valdés.
– Ilma. Sra. Dña. Sofía Puente Santiago.

Esta composición se mantuvo a lo largo de todo 2014, sin que el cese del Excmo. Sr. D. Eduardo Torres-Dulce Lifante como Fiscal General del Estado y, consecuentemente, como Presidente del Consejo afectara a la composición del mismo, al producirse al final del año.

La única novedad se produciría con el nombramiento del Excmo. Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez como Magistrado del Tribunal Constitucional debiendo cesar como miembro nato del Consejo Fiscal, siendo sustituido por el Excmo. Sr. D. Luis Navajas Ramos al ser nombrado éste Teniente Fiscal del Tribunal Supremo por Real Decreto 923/2014, de 31 de octubre, quien tomó posesión como Vocal nato del Consejo en el Pleno celebrado el 17 de diciembre.

2.2 **Actividad del Consejo Fiscal**

2.2.1 Introducción

En el año 2014 se celebraron un total de diez Plenos del Consejo Fiscal, interviniendo, informando o controlando toda actuación que incida en la estructura y funcionamiento del Ministerio Fiscal.

El día 15 de enero se celebró el último Pleno con la composición del Consejo formando parte los Vocales electivos cuyo mandato finalizaba el mismo mes. Sin embargo tal Pleno debería continuarse el día 22 del mismo mes de enero, puesto que se debatió y aprobó el informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana que, por su complejidad e importancia precisó de más de una sesión.

Todavía se celebraría un nuevo Pleno con la composición del precedente cuatrienio, el día 19 de febrero, si bien con el único punto en el orden del día de la aprobación del Acta del Pleno anterior, asistiendo los Consejeros salientes al juramento o promesa toma de posesión de los nuevos Vocales electos, quienes a continuación se reunirían en su primer Pleno ordinario.

No sería el de enero el único Pleno que se prolongaría por más de una sesión, bien por el número de asuntos establecidos en el orden del día como por la naturaleza de los informes que se debatieron. Así sucedió con el Pleno celebrado los días 2 y 3 de junio, en que se debatió el Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del concebido y de los derechos de la mujer embarazada; los días 12 y 13 de junio en los que se examinó el Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial; los días 8 y 9 de julio, en que se estudió una propuesta de reforma del Estatuto Orgánica del Ministerio Fiscal en materia de responsabilidad de los miembros del Ministerio Fiscal y los días 16 y 17 de septiembre.

Dos de los Plenos se celebraron fuera de la sede del Consejo Fiscal y de la Fiscalía General en Madrid, con el ánimo de acercar la labor de dicho órgano a las Fiscalías. Así el Pleno de julio se celebró en Barcelona y el de septiembre en Bilbao, estando precedidas las sesiones por una reunión de trabajo, junto con el Fiscal Superior, al President de la Generalitat y al Lehendakari del Gobierno Vasco respectivamente, e incluyéndose un encuentro entre los Vocales y los Fiscales destinados en la Comunidad Autónoma.

2.2.2 Informes de proyectos normativos

Indica el art. 14.4 *a)* EOMF que corresponde al Consejo *Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.*

En cumplimiento de dicha previsión estatutaria, el Consejo Fiscal informó en el año 2014, con la inestimable y habitual colaboración de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado en la elaboración de sus borradores, las siguientes propuestas legislativas:

– Proyecto de Real Decreto por el que se regula el Reglamento de Sustituciones en la Carrera Fiscal.

– Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana.

– Proyecto de Real Decreto por el que se crea el Consejo Médico Forense y se aprueba su Reglamento.

– Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión de Vigilancia de actividades de financiación del terrorismo.

– Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

– Proyecto de Decreto del Gobierno de Canarias, por el que se regulan determinados aspectos relacionados con la modernización de la Administración de Justicia en Canarias (Unidad de Apoyo).

– Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del concebido y de los derechos de la mujer embarazada.

– Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial.

– Proyecto de Resolución de la Secretaría de Estado por la que se modifica la de 5 de diciembre de 1996, por la que se dictan instrucciones sobre la jornada y horarios en el ámbito de la Administración de Justicia.

– Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el RD 862/1998, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto de Toxicología y el RD 386/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal.

– Anteproyecto de Ley de Protección de la Infancia y de la Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección a la Infancia.

– Anteproyecto de Ley por el que se regula el estatuto del miembro nacional de EUROJUST y las relaciones con este órgano de la Unión Europea, las redes judiciales de cooperación internacional y los magistrados de enlace.

– Anteproyecto de Ley de Cooperación Jurídica Internacional en materia civil.

– Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre la adquisición de la Nacionalidad Española por residencia.

Además se elaboraron otros informes de diversa naturaleza, como los relativos a la intervención del Ministerio Fiscal en materia de cooperación internacional y en los Equipos Conjuntos de Investigación, propuestas de modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y otros que atañen al funcionamiento interno del Ministerio Fiscal.

2.2.3 Propuestas de nombramientos de carácter discrecional

Indica el artículo 14.4 EOPF que corresponde al Consejo Fiscal informar las propuestas pertinentes respecto al nombramiento de los diversos cargos y elaborar los informes para ascensos de los miembros de la carrera fiscal (letras *c* y *d*).

Durante el año 2014 el Consejo Fiscal informó un total de 20 propuestas de nombramientos para cargos de provisión no reglada. De los nombramientos efectuados queda constancia en otro lugar de esta Memoria, al hacerse referencia a la situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal.

2.2.4 Distinciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort

De conformidad con lo previsto en el art. 14.4 *e)* del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal el Consejo Fiscal informó la concesión de distinciones de la Orden de San Raimundo de Peñafort, en sus distintas categorías, tanto a miembros de la Carrera Fiscal como a personal colaborador de la Fiscalía y miembros de otros cuerpos profesionales. Las distinciones concedidas, según comunicación de la Cancillería de la Orden fueron las siguientes:

1. *Correspondientes a miembros de la Carrera Fiscal:*

Cruz de Honor en consideración a su labor desarrollada como Vocales electivos del Consejo Fiscal durante el periodo 2010-2014:

– Doña Emilia Raquel Amado Pico.
– Don Pedro Javier Ariche Axpe.
– Doña Esther Fernández García.

– Doña Pilar Fernández Pérez.
– Doña Consuelo Hidalgo Martín.
– Don Guillermo García-Panasco Morales.
– Don Manuel Martín-Granizo Santamaría.
– Doña Ana Cristina Sanz Álvarez.
– Doña Marta Valcarce López.

Además, se concedieron las siguientes distinciones, todas ellas informadas por el Consejo Fiscal:

– Don Juan Echeverría Guisásola, Cruz de Honor.
– Don Olayo Eduardo González Soler, Cruz de Honor.
– Don Manuel López Bernal, Cruz de Honor.
– Don Antonio Narváez Rodríguez, Cruz de Honor.
– Don José Miguel de la Rosa Cortina, Cruz de Honor.
– Don Ángel Alcázar Sanz, Cruz Distinguida de 1.ª Clase.
– Don Jaime Goyena Huerta, Cruz Distinguida de 1.ª Clase.
– Don Manuel Hernández-Tejero García, Cruz Distinguida de 1.ª Clase.
– Don Juan Carlos López Caballero, Cruz Distinguida de 1.ª Clase.
– Doña Beatriz Sánchez Carreras, Cruz Distinguida de 1.ª Clase.
– Doña Ángela M.ª Sarazá Jimena, Cruz Distinguida de 1.ª Clase (a título póstumo).
– Don Ernesto Vieira Morante, Cruz Distinguida de 1.ª Clase.
– Doña María Victoria Gámez Sánchez, Cruz Distinguida de 2.ª Clase.
– Doña María Pilar Sánchez Donate, Cruz Distinguida de 2.ª Clase.

2. *Correspondientes a personal colaborador de la Fiscalía y a otros Cuerpos:*

– Don Jesús Manuel Calvo Ortega (Guardia Civil), Cruz Distinguida de 2.ª Clase.
– Doña Inmaculada Josefa García González, Cruz Sencilla.
– Doña Mercé Alonso Oró, Medalla de Plata del Mérito a la Justicia.

Asimismo el Ministerio de Justicia comunicó la concesión de condecoraciones a los siguientes:

– Don Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez, Gran Cruz.
– Don Fernando Román García, Gran Cruz.

– Don François Molins (Fiscal Jefe de París), Cruz Distinguida de 1.ª Clase.

– Don Olivier Christen (Fiscal Antiterrorista de París), Cruz Distinguida de 2.ª Clase.

2.2.5 Actividad de la Comisión Permanente

El apartado 3 del art. 14 EOMF dispone que el Consejo Fiscal podrá funcionar en Pleno y en Comisión Permanente. Es el art. 4 del Real Decreto 437/1983, de 9 de febrero, sobre constitución y funcionamiento del Consejo Fiscal el que señala las funciones que competen a la Comisión Permanente.

Salvo supuestos especiales la Comisión Permanente no celebra reuniones físicas, sino que se comunica bien telefónicamente o, prácticamente en la totalidad de los supuestos, por medio del correo electrónico, quedando constancia de las comunicaciones. La mayoría de sus actuaciones consistieron en pronunciamientos sobre propuestas puntuales referentes a plazas a ofertar a los alumnos del CEJ, concursos reglados y retención de Fiscales, ascensos también de naturaleza reglada, designación de Fiscales para intervenir en asuntos específicos, informes sobre nombramientos y ceses de abogados fiscales sustitutos, designación de Fiscales delegados de las Fiscalías especiales y de los Fiscales de Sala coordinadores de especialidades, ampliaciones de plantilla de funcionarios en determinadas Fiscalías, así como comisiones de servicio de miembros de la Carrera Fiscal. De todas sus actuaciones se da cuenta al Pleno siguiente más próximo.

2.2.6 Comisión de Igualdad

La Comisión de Igualdad fue creada por Acuerdo del Pleno del Consejo Fiscal de 29 de mayo de 2007, en cumplimiento de la reforma introducida en el art. 14 del Estatuto por la disposición adicional 4.ª de la LO 3/07, de 22 de marzo para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

Señala el artículo 14.4 EOMF que la finalidad de esta comisión es el *estudio de la mejora de los parámetros de igualdad de la carrera fiscal*, frase que reproduce el Real Decreto 437/1983. Parece obligado decir que entre sus competencias debe estar asimismo la preparación del informe sobre impacto de género de los anteproyec-

tos de ley y demás normas jurídicas que sean informadas por el Consejo Fiscal.

En el Pleno del 27 de octubre se examinó la posibilidad acometer el estudio, junto con el Consejo General del Poder Judicial, para llegar a la adopción de un Protocolo de actuación frente al acoso por razón de sexo y discriminatorio.

Desde su creación realiza el seguimiento de los criterios de paridad en los nombramientos discrecionales propuestos por el Fiscal General del Estado al Ministerio de Justicia, una vez oído el Consejo Fiscal.

En el siguiente cuadro se dejan reflejados por sexos los datos correspondientes a los nombramientos de carácter discrecional realizados desde el año 2008.

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fiscal de Sala	H	1	3	10	3	4	2
	M	1	1	3	–	2	–
Fiscal Superior de C. Autónoma	H	3	–	5	2	6	–
	M	–	–	–	–	1	–
Fiscal Jefe Provincial	H	15	4	6	4	8	4
	M	2	3	1	1	6	1
Fiscal Jefe de Área	H	7	–	–	–	5	6
	M	4	1	–	2	8	4
Tte. Fiscal de CCAA o de Órgano Central	H	4	5	3	3	7	1
	M	1	–	2	–	3	1
Fiscal de Órgano Central	H	–	6	2	10	–	1
	M	–	5	5	4	1	–
TOTAL NOMBRAMIENTOS.....		38	28	37	29	51	20
TOTAL MUJERES		8	10	11	7	21	6
PORCENTAJE MUJERES		21,05 %	35,71 %	29,73 %	24,14 %	41,18 %	30,00 %

Es importante reseñar que la composición actual de los vocales electivos del Consejo Fiscal es, igual que su precedente, de cuatro mujeres y cinco hombres (si bien los miembros natos son todos varones), así como que en las últimas promociones de fiscales que ingre-

san en el CEJ y posteriormente en la Carrera hay una amplia mayoría de mujeres según se refleja en el siguiente cuadro:

PROMOCIÓN	TOTAL	Hombres	Mujeres	% Mujeres
2009	120	41	79	65,83 %
2010	74	20	54	72,97 %
2011	139	27	112	80,57 %
2012	137	30	107	78,10 %
2013	123	33	90	73,17 %
2014	15	2	13	86,66 %

Por último, resulta de interés el estudio de la distribución según los sexos de la actual plantilla de fiscales titulares en servicio activo:

CATEGORÍA	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
PRIMERA	**29**	**22**	**7**
SEGUNDA	**1.735**	**705**	**1.030**
Fiscales Superiores	17	16	1
Fiscales Jefes Prov.	44	31	13
Fiscales Jefes Área	26	11	15
Resto	1.648	647	1.001
TERCERA	**661**	**172**	**489**
TOTAL	**2.425**	**899**	**1.526**

3. JUNTA DE FISCALES DE SALA

En el análisis anual de la actividad de la Fiscalía General del Estado se reserva el presente apartado de la Memoria para resumir la actividad de la Junta de Fiscales de Sala que, integrada por todos los Fiscales de la primera categoría y presidida por el Fiscal General del Estado, constituye su principal órgano de asesoramiento en materia técnico-jurídica y doctrinal en orden a la formación de criterios unitarios de interpretación y actuación legal y preparación de informes y documentos tal y como establece el artículo 15 del Estatuto Orgánico.

La Junta de Fiscales de Sala es convocada por el Fiscal General del Estado, para ser oída en relación con aquellas cuestiones en las que se considera oportuno o necesario dicho asesoramiento y en todo caso para expresar su criterio acerca de los proyectos de Circulares, Consultas y en muchos casos de las Instrucciones elaboradas en la Fiscalía General del Estado como trámite previo a su aprobación definitiva por parte del Fiscal General del Estado y su posterior publicación y difusión entre los miembros del Ministerio Fiscal.

En el pasado año 2014 la Junta de Fiscales de Sala se reunió en cuatro ocasiones con el objetivo de analizar e informar sobre las materias y cuestiones que a continuación se detallan:

3.1 **Junta de Fiscales de Sala celebrada el 29 de enero de 2014**

La convocatoria de la primera reunión tuvo como objeto despedir formalmente al Excmo. Sr. D. Juan Manuel de Oña Navarro con motivo de su jubilación el día 9 de febrero de 2014.

Inició la sesión el Excmo. Sr. Fiscal General del Estado manifestando que habida cuenta de que el Sr. Oña no pudo asistir por razones familiares a la última Junta celebrada, ha estimado procedente la presente convocatoria para expresarle formalmente la felicitación y el reconocimiento de todos los presentes por su trabajo como Fiscal de Sala de Siniestralidad Laboral. Su extraordinaria capacidad de organización y puesta al día, se ha traducido en una sucesión de pasos adelante muy positivos en el establecimiento de criterios muy necesarios que han permitido al Ministerio Fiscal, en coordinación con los sindicatos y también con la representación de los empresarios, avanzar en una materia tan sensible como es la que ha tenido asignada, consiguiendo resultados muy significativos, culminando así su misión con su reconocida capacidad organizativa, cuyos frutos ha podido comprobar personalmente, como Fiscal General, en las reuniones de especialistas, en los acuerdos suscritos con distintos organismos y entidades, en la organización de las Secciones territoriales de su especialidad, etc.; a lo que se suma, además, su participación en la Junta de Fiscales de Sala, concretada siempre en aportaciones luminosas y de un elevado rigor jurídico.

Esta felicitación y reconocimiento son extensivos a toda su brillante trayectoria profesional, de la que como compañero ha tenido el privilegio de ser testigo directo desde los primeros tiempos en que compartieron destino en la Fiscalía de Sevilla, y especialmente a su etapa de Fiscal Jefe de Almería, donde se puso largamente de mani-

fiesto su talante, su capacidad de gestionar equipos humanos y su gran categoría profesional y humana.

La Junta concluyó tras unas emocionadas palabras de agradecimiento del Excmo. Sr. D. Juan Manuel Oña Navarro a todos sus compañeros por su asistencia para compartir con él este momento.

3.2 **Junta de Fiscales de Sala celebrada el 20 de mayo de 2014**

El único punto del orden del día para el que fue convocada la segunda Junta de Fiscales de Sala consistió en el análisis del Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial (ALOPJ). Dada la importancia de este texto, su extensión y la diversidad de materias que regula el Fiscal General del Estado consideró necesario, aun siendo consciente de la dificultad metodológica, recabar la opinión de la Junta sobre el Anteproyecto.

Se estimó procedente dividir la intervención de los Sres. Fiscales en tres bloques temáticos, en cada uno de los cuales el Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica señaló algunas materias que se consideran de especial interés, sin perjuicio de la libertad de los miembros de la Junta en la elección de aquellos otros temas sobre los que estimaron oportuno pronunciarse.

Tras diversas exposiciones críticas de los Excmos. Sres. Fiscales sobre diversos aspectos del ALOPJ, el Fiscal General del Estado manifestó que compartía el sentir general de la Junta de Fiscales de Sala, que transmitiría al Gobierno con independencia de la opinión del Consejo Fiscal. También señaló su opinión favorable sobre la reincorporación de la presencia del Fiscal en las Salas de Gobierno prevista en el Anteproyecto y que estimaba necesaria una reforma en paralelo del EOMF, no sujeta al plazo de 2 años de espera que se prevé en la Disposición Adicional 2.ª

3.3 **Junta de Fiscales de Sala celebrada el 14 de noviembre de 2014**

Esta Justa fue convocada por el Fiscal General del Estado para analizar las diferencias con el Fiscal Superior de Cataluña respecto de la calificación jurídica sobre el incumplimiento por parte del Gobierno de la Generalidad de Cataluña de la orden de suspensión dictada por el Tribunal Constitucional (TC) el pasado 4 de noviembre, consumado en el curso de la jornada de votación del 9 de noviembre, que han suscitado el planteamiento del art. 27 EOMF.

Después de que el Excmo. Sr. Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica desgranara los tipos penales susceptibles de ser aplicados y las discrepancias con la posición de la Fiscalía Superior de Cataluña, cada uno de los Excmos. Sres. Fiscales manifestaron su posición y fundamentos de la misma, en relación con el asunto debatido. Una vez finalizadas las intervenciones, el Fiscal General del Estado extrajo como consecuencia que la mayoría de los miembros de la Junta se ha pronunciado a favor de confirmar la orden de presentación de la querella, con relevación de cualquier tipo de responsabilidad del destinatario de la misma. Asimismo se estudiarán las matizaciones que a lo largo de esta Junta se han verificado en relación con los delitos objeto de imputación.

3.4 **Junta de Fiscales de Sala celebrada el 3 de diciembre de 2014**

Una vez extraído del orden del día de la Junta el estudio del borrador de Circular sobre casación penal, toda vez que por indicación del Teniente Fiscal y los Fiscales de Sala de lo Penal, la complejidad del texto requiere que sea debatido en la próxima Junta, se pasó a analizar el borrador de Circular sobre acumulación de condenas.

El objetivo de esta Circular es que los Fiscales tengan una guía con los criterios básicos para realizar los informes relativos a la acumulación, contando con algunos pronunciamientos jurisprudenciales.

La Junta de Fiscales de Sala realizó interesantes aportaciones al texto preparado por la Secretaría Técnica, que fueron incorporados al texto definitivo aprobado y publicado el 5 de diciembre de 2014 con el n.º 1/2014.

4. JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Entre las novedades incorporadas en la estructura interna del Ministerio Fiscal por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, que modifica la Ley 50/1981, de 31 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, se encuentra la creación de la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, órgano al que en la Exposición de Motivos de la expresada Ley señala como el *vértice colegiado de la nueva dimensión territorial de la Institución.*

Desde el día 21 de enero del año 2008, fecha en la que tuvo lugar la constitución de las Fiscalías de las Comunidades Autónomas en un

solemne acto celebrado de forma simultánea en sus correspondientes sedes, la Fiscalía General ha abordado la puesta en funcionamiento de este órgano, que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 del Estatuto Orgánico, es presidido por el Fiscal General del Estado e integrada por el Teniente del Tribunal Supremo, por todos los Fiscales Superiores y el Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica, en calidad de Secretario, con la función, estatutariamente establecida, de asegurar la unidad de actuación y funcionamiento de las Fiscalías en todo el territorio del Estado.

En 2014, la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas se celebró con la periodicidad habitual, bajo la presidencia del Fiscal General del Estado. En sus reuniones de trabajo se abordaron los temas objeto de su competencia y que a continuación se detallan.

4.1 Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas celebrada el 28 de mayo de 2014

Esta primera reunión de los Fiscales Superiores en 2014 se celebró en la sede de la Fiscalía General del Estado, analizando, como primer punto del orden del día, las pautas y criterios a seguir en la organización de la función del visado de escritos de acusación, modificación de conclusiones y retiradas de acusación.

Sobre este asunto intervino en primer lugar el Excmo. Sr. Fiscal Jefe de la Inspección, exponiendo que el visado no solo garantiza la unidad de actuación sino que también sirve como control de calidad. El problema deriva de lo manifestado por la Fiscalía del Tribunal Supremo, en el sentido de que a veces tiene que defender un recurso de casación con una calificación deficiente. Es preciso que el número de visadores sea el menor posible. En el caso de que los delegados de especialidades visen las calificaciones propias de sus materias se plantea el problema de si se puede dar un doble visado: El del Fiscal Jefe y el de la especialidad. Las modificaciones de la calificación tienen que ser sometidas a un control efectivo con su correspondiente reflejo en la carpetilla. También manifestó que algunas retiradas de acusaciones son poco fundadas y además se realizan sin conocimiento de la jefatura. Recalcó que es preciso distinguir si la retirada de la acusación es por inexistencia del hecho o por no haber quedado acreditada la participación del acusado o por la ausencia de prueba suficiente. Por otra parte el visado debe realizarse con prontitud y rapidez. En cuanto a las discrepancias entre el visador y el visado a veces se plan-

tea un artículo 27. Es necesario establecer en Junta los criterios para resolver las diferencias.

D. Eduardo Torres-Dulce manifestó que este tema es muy prioritario, pues se detectaron faltas de calidad en el visado tanto en la Fiscalía del Tribunal Supremo como en la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional. También se plantean problemas en las conformidades pues en ocasiones con tal de evitar el juicio se producen reducciones drásticas de la pena. En este sentido llama la atención de la necesidad de efectuar consulta para realizar determinadas modificaciones en la calificación al objeto de alcanzar conformidades. En esta materia la unificación de criterios es fundamental. Por ello, expresó la necesidad de elaborar una Instrucción en esta materia, pues están en juego temas medulares de la Institución, como son el principio de legalidad, de unidad de actuación y la calidad de nuestras actuaciones procesales. También resaltó que es esencial la calidad de los visadores, mostrándose favorable a que exista un cierto control del estilo que se emplea en la calificación. Igualmente significó que es fundamental el control de los extractos y del fundamento de la acusación, manifestando su preocupación por los escasos recursos interpuestos por el Fiscal en los casos de discrepancia de calificaciones y sentencias absolutorias.

El segundo punto del orden del día estuvo referido al debate sobre los principios generales que deben inspirar la distribución del trabajo en las Fiscalías.

D. Jaime Moreno Verdejo señaló que se trata de determinar si es posible establecer unas pautas o criterios generales, racionales y adecuados, a modo de denominador común sobre el reparto de trabajo en las Fiscalías. Se han detectado determinadas anomalías: compraventa de guardias, sustitutos en juicios de envergadura, etc. Manifestó que no se trata de fijar un modelo único de distribución de trabajo, al ser esto competencia del Fiscal Jefe, sino de establecer unos criterios generales. Los puntos serían los siguientes: mecanismo de resolución de incidencias, criterios de atribución en función de la antigüedad y especialización, si es necesaria la rotación en las especialidades, distribución de las guardias, compraventa de las mismas, asistencia a juicios en la Audiencia y a juicios con jurado, tratamiento de las ejecutorias, etc.

Seguidamente diversos Fiscales Superiores expusieron los problemas detectados en su ámbito territorial y su posición sobre esta cuestión, tras lo cual se pasó al tercer punto del orden del día relativo a las relaciones entre los Fiscales Jefes de Área, los Fiscales Jefes Provin-

ciales, los Fiscales Delegados de Especialidades, los Fiscales Superiores y los Fiscales de Sala Coordinadores.

D. José Luis Bueren Roncero señaló que la Instrucción 4/2011 vino a establecer unas pautas de actuación sobre esta materia, pero todavía subsisten algunas disfunciones.

D. Eduardo Torres-Dulce puso de manifiesto que las Fiscalías de Área no pueden actuar con total y absoluta autonomía, no son reinos de taifas. También señaló que las conclusiones que se aprueban en las jornadas de especialistas son normas de comportamiento, pero no son «mini» Instrucciones.

A continuación se abordó el cuarto punto del orden del día referente a la información sobre el proyecto de creación de secciones de investigación en las Fiscalías.

D. Eduardo Torres-Dulce señaló que la idea surgió a raíz de una visita a la Fiscalía de Sevilla y en relación con el asunto de los ERES. Se trataría de secciones a crear en aquellos lugares en los que exista asuntos importantes y que los Fiscales se dediquen en exclusividad al procedimiento de una manera integral, con la correspondiente gratificación económica.

D. Antonio Narváez Rodríguez agradeció al grupo de trabajo creado al efecto la elaboración de un documento inicial. Manifestando que existen varios problemas: encaje en el Estatuto; conforme al artículo 18.3 del Estatuto podrían configurarse como secciones especializadas; se plantea también el problema de cómo articularlas normativamente, cómo acoplarlas en las Fiscalías y su coordinación con las especialidades. En cuanto a su delimitación en el ámbito funcional se atendería a cinco criterios: Primero, hacer frente a hechos delictivos cometidos por organizaciones o grupos criminales; segundo, la pluralidad de imputados; tercero, múltiples perjudicados; cuarto, la repercusión social o trascendencia económica; y quinto, la complejidad probatoria o circunstancias que dificulten la investigación. También habría que delimitar la estructura de estas secciones y concretar si los Fiscales estarían en régimen de exclusividad. Habría que adscribir unidades de policía judicial. Igualmente se plantea integrar a funcionarios de otras administraciones, como por ejemplo de la Agencia Tributaria. También el procedimiento de creación y dónde crearlas. En este sentido, deberían crearse en las Fiscalías grandes como Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, Alicante y Málaga y quizá, también en Baleares, Las Palmas, Zaragoza, Murcia, Cádiz y Vizcaya. Se crearía con un Decreto del Fiscal General del Estado y las propuestas deberían estar respaldadas con la correspondiente estadística. En cuanto a los criterios de selección de los Fiscales, sería fundamental el criterio

del Fiscal Jefe a través de un concurso de méritos interno. Los nombrados no estarían sujetos a límite temporal ni a cambio de Fiscal General ni de Fiscal Jefe. En cuanto a las actividades, serían aquellas que respondan a criterios expuestos anteriormente y el asunto lo llevarían dos Fiscales desde el principio hasta el final. La sección de investigación también daría apoyo al delegado de la especialidad. El ámbito sería provincial. En cuanto a las retribuciones, lo ha estudiado la Unidad de Apoyo y les correspondería el 80 % del complemento de destino. En cuanto a la formación de los Fiscales, habría dos cursos al año sobre técnicas de investigación. También se contempla la posibilidad de establecer convenios y protocolos con otras instituciones, como por ejemplo la Agencia Tributaria.

Tras diversas intervenciones sobre la anterior cuestión se dio por concluida la Junta.

4.2 **Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas celebrada el 16 de diciembre de 2014**

Esta segunda reunión anual de la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, tuvo lugar en la sede de la Fiscalía General del Estado.

El primer asunto del orden del día estuvo referido a la información sobre las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre juicios rápidos y Coordinación de las Fiscalías con la policía judicial al objeto de potenciar su celebración.

Tomó la palabra D. José Luis Bueren exponiendo que en la práctica los juicios rápidos se reducen al ámbito de la seguridad vial y de la violencia de género.

Se propone ampliar su ámbito de aplicación a los delitos castigados con hasta nueve años de prisión y elevar hasta cinco años la posibilidad de alcanzar la conformidad privilegiada.

Tras un breve debate sobre el funcionamiento a estos efectos de las comisiones mixtas, se pasó al segundo punto del orden del día relativo a la información sobre las conclusiones del grupo de trabajo sobre las faltas.

D. Jaime Moreno expuso que el 68 % de los juicios a los que asiste el fiscal son por falta y que el 50 % de las sentencias dictadas en los juicios de faltas son absolutorias.

Por otra parte, la transformación de las faltas que no se administrativizan en delitos leves como prevé el Anteproyecto del Código Penal, se traduciría en que dichos delitos leves se seguirán por el trámite del

juicio de faltas, con la consiguiente incoherencia aunque necesaria ya que si se tramitaran como juicios rápidos, dado el amplio número de faltas, se podría producir un colapso de este procedimiento.

Las conclusiones del grupo de trabajo pueden resumirse en dos ideas principales: La primera es la despenalización parcial del actual catálogo de faltas y la segunda sería la ampliación general del carácter semipúblico de las faltas, de modo que precisaran de la denuncia del perjudicado, permitiendo entonces al amparo del art. 969 LECrim una Instrucción del Fiscal General ampliando los supuestos de los juicios de faltas en los que no asiste a la vista oral el Ministerio Fiscal.

La falta de lesiones y la de hurto se deberían mantener como en la actualidad, esto es, requerir una primera asistencia en el caso de las lesiones y no superar la cuantía de cuatrocientos euros lo sustraído para la falta de hurto.

El Consejo General del Poder Judicial solo discrepa con nuestras conclusiones en lo relativo a la necesidad de denuncia en el caso de las lesiones.

En cuanto a la asistencia del Fiscal a los juicios de faltas, debe mantenerse la misma cuando se trata de faltas contra menores, personas desvalidas y en los supuestos de violencia de género, así como en los casos de tráfico con resultados graves

El tercer punto del orden del día estuvo referido a las funciones de los Fiscales Superiores en el ámbito de la inspección.

D. Alfonso Aya expuso que el problema radica en la diferencia de tamaño y composición de las diferentes Fiscalías. En cuanto a su periodicidad, señala que deberían realizarse cada dos años. Manifiesta que por supuesto existe libertad para determinar qué Fiscalías deben inspeccionarse en función de las necesidades y en coordinación siempre con la Inspección de la Fiscalía General.

En cuanto a las materias que deben ser objeto de inspección cabe mencionar el examen de las observaciones expresadas en inspecciones anteriores, materias concretas que determine el Fiscal Superior, examen de la organización y distribución de trabajo, empleo de medios técnicos y atrasos, y coordinación con los Fiscales Especialistas. También señala que debe tenderse a la unificación de los actos de inspección.

El cuarto punto del orden del día se concretó en el informe sobre la evolución de la implantación de la Oficina Fiscal y la gestión de archivos.

Tomó la palabra D. José Luis Bueren manifestando que se ha hecho un trabajo para la investigación de causas que llevan mucho tiempo pendientes y cuya pendencia resulta irreal, pues no es posible que una causa se encuentre pendiente de despachar durante más de diez años.

Igualmente señala que ya se ha puesto en marcha la oficina judicial en Ceuta, Melilla, Cuenca, Cáceres y Murcia. En Navarra se encuentra avanzada al igual que en Galicia, Andalucía y Aragón.

D. Eduardo Torres-Dulce apela a la colaboración de todos a pesar de las reticencias de las Comunidades Autónomas y del Ministerio de Justicia.

5. INSPECCIÓN FISCAL

5.1 **Introducción**

Señala el artículo 13.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que «la Inspección Fiscal (…) ejercerá con carácter permanente sus funciones por delegación del Fiscal General del Estado en la forma que el reglamento establezca, sin perjuicio de las funciones Inspectoras que al Fiscal Jefe de cada Fiscalía corresponden respecto a los funcionarios que de él dependan. En todo caso, corresponde al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma ejercer la inspección ordinaria de las Fiscalías de su ámbito territorial».

Como se puede apreciar, poco dice del contenido de sus funciones, ni de cual deba ser la relación con la inspección ordinaria de los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas.

A falta del Reglamento tan reclamado por la Carrera Fiscal, podemos decir que con el ejercicio de la labor inspectora se debe alcanzar un completo conocimiento del estado de todos los órganos del Ministerio Fiscal, procurar una actuación uniforme de los mismos y asegurar el cumplimiento por todos de la doctrina emanada de las Circulares, Instrucciones y Consultas de la Fiscalía General del Estado, proponiendo asimismo posibles soluciones a los problemas que haya detectado.

Igualmente la tarea inspectora debe contribuir a la mejora de las condiciones de trabajo de las Fiscalías mediante un sistema de rigurosa evaluación en tiempo real de las necesidades y disponibilidades, de las cargas de trabajo y de la eficacia de los esfuerzos. El Fiscal General del Estado tendrá, de esta manera, una información actualizada en cualquier momento de la situación de todos los órganos del Ministerio Fiscal, lo que constituye una imprescindible herramienta para ejercer sus funciones con unidad de actuación y dependencia jerárquica.

De ahí que su cometido no se limite a la inspección en sentido estricto de los órganos del Ministerio Fiscal, ni a la actividad en mate-

ria disciplinaria, sino que abarca un amplio contenido de relaciones con los Fiscales de todo el territorio nacional, así como en materia de gestión de la actividad diaria de las Fiscalías.

5.2 **Situación y evolución de la plantilla del Ministerio Fiscal**

5.2.1 Plantilla actual

La plantilla del Ministerio Fiscal, durante todo el año 2014 ha sido la determinada por el Real Decreto 1735/2010, de 23 de diciembre, por el que se establece la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para el año 2010.

Según el mismo, el total de efectivos de la Carrera Fiscal queda constituido por 2.407 fiscales, distribuidos en las siguientes categorías:

a) Primera categoría, Fiscales de Sala: 25
b) Segunda categoría, Fiscales: 1.778.
c) Tercera categoría, Abogados Fiscales: 604.

Esta plantilla, que permaneció inalterada desde diciembre de 2010, puesto que ni en 2011, ni en 2012, ni en 2013 se ha producido incremento alguno, resulta a todas luces insuficiente para afrontar adecuadamente el incremento de trabajo y los nuevos retos a los que debe enfrentarse el Ministerio Fiscal. Baste decir que en los citados años numerosos Jueces procedentes de la Escuela Judicial pasan a reforzar órganos judiciales, bien en calidad de jueces de adscripción territorial bien en calidad de jueces de apoyo, sin que se haya producido un correlativo incremento de refuerzos en la Carrera Fiscal que pudiera dar la normal respuesta al incremento de trabajo que ello ha supuesto.

Por ello, a lo largo de 2014 se realizaron trabajos tendentes a una ampliación de plantilla. Para ello todos los Fiscales Jefes de las Fiscalías Provinciales y de Área plantearon sus necesidades, haciendo además los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas una labor de recopilación y valoración de las mismas. Los datos recibidos fueron contrastados con los obrantes en Fiscalía General del Estado sobre las distintas Fiscalías, bien por visitas de inspección realizadas directamente por la Inspección Fiscal, bien por los informes de las inspecciones realizadas por los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, bien por otros tipos de comunicación y el análisis de los datos estadísticos.

En especial se tuvieron en cuenta las necesidades para abordar desde el Ministerio Fiscal la lucha contra la corrupción y la criminali-

dad organizada, reforzando tanto la Fiscalía Especial como aquellas Fiscalías en las que hay un número importante de procedimientos de tal naturaleza.

La propuesta de ampliación, tras ser debatida en el Pleno del Consejo Fiscal celebrado el 17 de diciembre, fue finalmente remitida al Ministerio de Justicia para su tramitación.

La propuesta de modificación incluyó:

– La creación de la Sección Territorial de Inca en la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de la Illes Balears.

– La creación de la Sección Territorial de Amposta en la Fiscalía Provincial de Tarragona,

– La modificación de la Fiscalía de Área de Manresa-Igualada, que pasaría a denominarse Fiscalía de área de Manresa-Igualada-Vic, creándose una subsede en Vic.

– La creación de 66 plazas en la Carrera Fiscal.

En cuanto a la ampliación de 66 plazas, como es lógico, se propone la creación de las nuevas plazas en aquellas Fiscalías o Secciones Territoriales sobre las cuales pesa una mayor carga de trabajo. En especial se ha tenido en cuenta el trabajo relacionado con la corrupción y la criminalidad organizada, dotando de plazas en poblaciones en muchas de las cuales ya están nombrados fiscales de refuerzo con la finalidad de afrontar este tipo de procedimientos.

Precisamente por ello se propuso la ampliación en cuatro plazas de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, si bien es de reseñar que ello no supuso sino la consolidación o regularización de la situación precedente, puesto que esta Fiscalía ya estaba reforzada por Fiscales en comisión de servicios.

Igualmente se dotaron plazas de Fiscales adscritos a los Fiscales de Sala de Criminalidad Informática y de Cooperación Penal Internacional, órganos creados por Real Decreto 1735/2010, de 23 de diciembre, pero cuya dotación quedó para un futuro sin que se hubiera llegado a culminar el proceso de constitución de los mismos.

Para el incremento de plazas en las Fiscalías Provinciales y de Área o Secciones Territoriales los criterios de valoración esencialmente tenidos en cuenta para concretar la distribución de las plazas fueron, por una parte la incidencia de los procesos contra la corrupción en determinadas Fiscalías, así como la existencia ya en las mismas de Fiscales de refuerzo por la misma causa y otros criterios, entre los que podemos mencionar la población de la provincia y ratio de población por Fiscal, número y ratio de calificaciones, órganos judi-

ciales a los que se debe atender, así como existencia de juzgados de adscripción territorial, refuerzos en las mismas fiscalías, etc.

No es preciso exponer que con el incremento de tan solo 66 plazas resulta imposible satisfacer todas las necesidades de plantilla que ahora tiene el Ministerio Fiscal y que motivadamente expusieron los Excmos. e Ilmos. Srs. Fiscales Jefes. Con todo debemos decir que el Ministerio de Justicia acogió íntegramente la propuesta de la Fiscalía General del Estado y tras ser nuevamente informada, ya como Proyecto normativo por el Consejo Fiscal en enero de 2015, se aprobó por Real Decreto 62/2015, de 6 de febrero y se publicó en el Boletín Oficial del Estado del 23 de febrero.

El número de Fiscales en situación de servicios especiales o comisión de servicios ocupando puestos fuera de la Carrera Fiscal (en el ámbito internacional, como Eurojust, Olaf, o nacional, como el Gabinete Técnico del CGPJ, el Ministerio de Justicia, cargos en órganos de CCAA, en plaza de segunda categoría hasta que la misma sea ocupada por un titular, etc.) ha fluctuado a lo largo del año 2014 entre los 25 y 30 fiscales en tal situación.

5.2.2 Ingreso de nuevos Abogados Fiscales procedentes del Centro de Estudios Jurídicos. Altas y bajas en la Carrera Fiscal

Por Orden Jus/1059/2014, de 16 de junio (BOE de 23 de junio), los 15 alumnos que superaron el curso teórico práctico del Centro de Estudios Jurídicos, correspondientes a la 53.ª promoción, fueron nombrados Abogados Fiscales, todos ellos en situación de expectativa de destino, incorporándose, tras prestar juramento o promesa y tomar posesión ante el Fiscal General del Estado, en sus respectivos destinos en la Carrera Fiscal.

Además de estas incorporaciones a la Carrera, se solicitó el reingreso en fecha 1 de septiembre de 2014 en la Carrera Fiscal, procedente de excedencia voluntaria por interés particular, de un Fiscal, D. Francisco Javier Muñoz Cuesta, que a final de año aún estaba pendiente de hacerse efectivo el reingreso con su efectiva reincorporación.

Por otra parte, las bajas producidas en la Carrera durante el año 2014 ascendieron a un total de 17, desglosadas de la siguiente manera: 11 por jubilación, de ellas 4 por edad, 5 voluntarias y 2 por incapacidad, y 5 por fallecimiento y 1 por excedencia voluntaria.

El día 4 de enero de 2014 se produjo el fallecimiento de la Ilma. Sra. Dña. Catalina Pocoví Tomás, Fiscal de la CCAA de Illes Balears. El día 25 de febrero de 2014 se produjo el fallecimiento del Excmo. Sr. D. Fernando Herrero-Tejedor Algar, Fiscal de Sala Jefe de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado. El día 31 de marzo de 2014 se produjo el fallecimiento del Ilmo. Sr. D. Salvador Canet Merino, Fiscal de la Fiscalía Provincial de Valencia. El día 29 de abril de 2014 se produjo el fallecimiento de la Ilma. Sra. Dña. M.ª Ángeles Sarazá Jimena, Fiscal Provincial de Sevilla. El día 25 de noviembre de 2014 se produjo el fallecimiento del Ilmo. Sr. D. Juan José Begué Lezaún, Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Lugo. De todos ellos la Carrera Fiscal guarda un grato recuerdo, por su amistad, compañerismo y compromiso con los valores constitucionales encomendados al Ministerio Fiscal. Desde aquí a ellos y sus familias enviamos nuestro sincero recuerdo y agradecimiento.

5.2.3 Nombramientos discrecionales

Señala el art. 13.1 EOMF que corresponde al Fiscal General del Estado, además de las facultades reconocidas en otros preceptos de este Estatuto, la de proponer al Gobierno los ascensos y nombramientos para los distintos cargos, previo informe del Consejo Fiscal, oído el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma respectiva cuando se trate de cargos en las Fiscalías de su ámbito territorial.

Por su parte el art. 14.4 del mismo Estatuto Orgánico indica que corresponde al Consejo Fiscal informar las propuestas pertinentes respecto al nombramiento de los diversos cargos y elaborar los informes para ascensos de los miembros de la carrera fiscal (letras *c* y *d*).

Durante 2014 fueron nombrados, a propuesta del Fiscal General del Estado y previo informe del Consejo Fiscal, los siguientes fiscales para ocupar los cargos de provisión no reglada que se relacionan a continuación:

Teniente Fiscal del Tribunal Supremo

– Excmo. Sr. D. Luis Manuel Navajas Ramos.

Fiscales de Sala

– Excmo. Sr. D. Anselmo Sánchez-Tembleque Pineda, Fiscal de Sala coordinador de Siniestralidad Laboral.

Fiscalía del Tribunal Supremo

– Ilmo. Sr. D. Juan Carlos López Coig, Fiscal del Tribunal Supremo.

Fiscales Jefes Provinciales

– Ilmo. Sr. D. Jorge Rabasa Dolado, Fiscal Jefe Provincial de Alicante.

– Ilmo. Sr. D. José Miguel Gómez Cortés, Fiscal Jefe Provincial de Ávila.

– Ilmo. Sr. D. Jesús Gargallo Giner, Fiscal Jefe Provincial de Teruel.

– Ilma. Sra. Dña. Carmen Almendral Parra, Fiscal Jefe Provincial de Santa Cruz de Tenerife.

– Ilmo. Sr. D. Felipe Zazurca González, Fiscal Jefe Provincial de Huesca.

Fiscales Jefes de Área

– Ilmo. Sr. D. José Luis Puerta Martí, Fiscal Jefe de Área de Ceuta.

– Ilma. Sra. Dña. Susana Romero Carrascal, Fiscal Jefe de Área de Vilanova i la Geltrú-Gavá.

– Ilmo. Sr. D. Luis Manuel García Cantón, Fiscal Jefe de Área de Mataró-Arenys de Mar.

– Ilmo. Sr. D. Juan Ramón Menac Comas, Fiscal Jefe de Área de Manresa-Igualada.

– Ilma. Sra. Dña. M.ª Lourdes Jiménez-Pericás Giner, Fiscal Jefe de Área de Benidorm-Denia.

– Ilma. Sra. Dña. Yolanda López Gómez, Fiscal Jefe de Área de Arrecife de Lanzarote-Puerto del Rosario.

– Ilmo. Sr. D. Román Ruiz Alarcón, Fiscal Jefe de Área de Ferrol.

– Ilma. Sra. Dña. M.ª Ángeles Calvo Gallego, Fiscal Jefe de Área de Dos Hermanas.

– Ilmo. Sr. D. Jacinto Fernández Villalvilla, Fiscal Jefe de Área de Ponferrada.

– Ilmo. Sr. D. Julio Ángel Martínez Carazo, Fiscal Jefe de Área de Marbella.

Otros nombramientos

– Ilma. Sra. Doña. Belén Suárez Pantín, Teniente Fiscal de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada.

– Ilmo. Sr. D. José María Caballero Sánchez-Izquierdo, Teniente Fiscal de la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional.

Asimismo fueron nombrados, como eméritos, para el año judicial 2014-2015 los siguientes Fiscales:

Fiscales de Sala Eméritos:

– Excmo. Sr. D. Juan José Martín Casallo.
– Excmo. Sr. D. Juan Manuel de Oña Navarro.

Fiscales Eméritos con destino en el Tribunal Supremo:

– Ilmo. Sr. D. Rogelio Martínez Vázquez.
– Ilmo. Sr. D. Benito José Egido Trillo-Figueroa.
– Ilmo. Sr. D. Antonio Barranco Cerezo (hasta el 24 de diciembre de 2014).
– Ilmo. Sr. D. Fernando López-Fando Raynaud.
– Ilmo. Sr. D. José María Parra Llonch.
– Ilmo. Sr. D. Luis Bardají Gómez.
– Ilmo. Sr. D. Jesús Bello Gil (a partir del 3 de noviembre de 2014).

Fiscal Emérito con destino en la Audiencia Nacional.

– Ilmo. Sr. D. Fernando Burgos Pavón.

5.2.4 Concursos ordinarios

Durante el año 2014 se convocaron dos concursos ordinarios para la provisión de plazas vacantes y desiertas y un tercer concurso en el que se ofertaron 15 plazas a los alumnos del Centro de Estudios Jurídicos.

El primer concurso de traslado ordinario para la cobertura de plazas, con la modalidad de «a resultas» se convocó por Orden Jus/522/2014, de 31 de marzo (BOE de 2 de abril) afectando a 57 plazas, de las que 34 correspondían a Abogados Fiscales y 13 a Fiscales. Se resolvió por Orden Jus/931/2014, de 3 de junio (BOE de 7 de junio) respecto a las plazas correspondientes a Abogados Fiscales y por RD 454/2014, de 6 de junio (BOE de 7 de junio) las de Fiscales.

Una vez resuelto el precedente concurso, a los 15 Abogados Fiscales procedentes del Centro de Estudios Jurídicos, correspondientes a la 53.ª Promoción les fueron ofertadas otras tantas plazas, si bien

como ya se ha dicho más arriba, en calidad de expectativa de destino, en aquellas Fiscalías con mayores necesidades de dotación y que, según los estudios de la Inspección, figurarían en la solicitud de ampliación de plantilla en la modificación de la plantilla del Ministerio Fiscal que estaba ya en periodo de gestación.

El siguiente concurso se convocó por Orden Jus/2333/2014, de 3 de diciembre (BOE de 13 de diciembre), igualmente a resultas y en dos fases, pudiendo tomar parte en la primera los Fiscales de segunda categoría y los Abogados Fiscales de tercera categoría que lleven más de dos años en la plaza a la que hubieran accedido voluntariamente con destino definitivo, así como los Abogados Fiscales nombrados para su primer destino con carácter definitivo, que lleven más de un año en el mismo y estando obligados a participar en la segunda fase los abogados fiscales en situación de expectativa de destino.

5.2.5 Ascensos

Señala el artículo 37.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que las vacantes que se produzcan en la segunda categoría se cubrirán, por orden de antigüedad, entre los pertenecientes a la categoría tercera.

Sería conveniente que los ascensos previstos en el Estatuto se realizaran, y publicaran en el BOE de forma automática, con efectos plenos desde que se produjera la vacante en la segunda categoría. Sin embargo y por el contrario sólo se publican los ascensos cuando hay un número significativo de fiscales en situación de promocionar de categoría.

Esta anomalía, que debe ser resuelta, ha llevado a que en el año 2014 no se haya producido ningún ascenso.

5.2.6 Fiscales en expectativa de destino

La figura del Abogado Fiscal en expectativa de destino se produjo por primera vez en nuestra carrera con motivo de la incorporación de los Abogados Fiscales procedentes de la 52.ª promoción del Centro de Estudios Jurídicos. Tiene su fundamento normativo en el art. 308.2 LOPJ, aplicable por la remisión que hace a ésta norma jurídica el art. 47 EOMF en cuanto a la regulación de las situaciones administrativas en la Carrera Fiscal: «… *aquellos aspirantes aprobados que no pudieran ser nombrados jueces titulares de órganos judiciales ingresarán en la Carrera Judicial en calidad de jueces en expectativa de*

destino, tomando posesión ante el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, al que quedarán adscritos…».

Al no existir vacantes en la Carrera Fiscal, los quince Abogados Fiscales procedentes de la 53.ª promoción del CEJ debieron incorporarse en calidad de expectativa de destino, siendo nombrados por Orden JUS/1059/2014, de 16 de junio (BOE de 23 de junio).y tomando posesión ante el Fiscal General del Estado el día 24 de junio de 2014.

Si bien la situación del Abogado Fiscal en expectativa de destino constituye una modalidad de servicio activo, y por lo tanto estos fiscales, desde el momento en que prestaron juramento y tomaron posesión quedaron integrados de forma plena en la Carrera Fiscal, con todos sus derechos y obligaciones, no deja de ser una situación anómala que debe resolverse mediante su concurso a las plazas que vayan quedado vacantes. Sin embargo se debe llamar la atención a la necesidad de una nueva ampliación de plantilla en este mismo año de 2015, puesto que de otra forma, los 35 Abogados Fiscales que surjan de la convocatoria de oposiciones publicada el 30 de enero, deberán ser nombrados nuevamente en expectativa de destino.

5.2.7 Fiscales sustitutos

Los Abogados Fiscales sustitutos que prestaron servicio en las Fiscalías a lo largo de todo el año 2014 fueron los nombrados por Orden Jus/1727/2012, de 31 de julio, habiendo sido designados para el año judicial 2012-2013 (BOE de 4 de agosto), nombramiento prorrogado para el año 2013-2014 por Orden Jus/281/2013, de 13 de febrero (BOE de 22 de febrero). Si bien en principio el Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, sobre régimen de nombramiento de los miembros sustitutos del Ministerio Fiscal vigente en ese momento preveía el nombramiento anual y la posible prórroga por solo un año más, se entendió necesario realizar nueva prórroga de los nombramientos –Orden JUS 1371/2014, de 28 de julio–, habida cuenta de que se acababa de publicar un nuevo Real Decreto para la regulación del régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal, en sustitución del ya obsoleto Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, y que era preciso poner en marcha el proceso de nombramiento de los Abogados Fiscales sustitutos con arreglo a las nuevas directrices.

Esta nueva norma sería el Real Decreto 634/2014, de 25 de julio, *por el que se regula el régimen de sustituciones en la carrera fiscal.* En él se regula todo el régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal, tanto las sustituciones entre los miembros de la Carrera Fiscal como la

designación y el régimen de actuación de los Abogados Fiscales sustitutos y el régimen de los Fiscales de Sala eméritos del Tribunal Supremo.

Novedades dignas de destacarse ahora son la prioridad para la designación de Abogados Fiscales sustitutos de aquellos aspirantes que hayan superado la fase de oposición a la carrera judicial y fiscal y que no hayan obtenido plaza, así como una mayor valoración de la antigüedad en el ejercicio de funciones de sustitución en la carrera fiscal. Otra novedad importante lo constituye la creación de una comisión integrada por miembros de la Fiscalía General del estado y de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia para la valoración de los méritos alegados por los solicitantes.

En lo que se refiere al funcionamiento del sistema de sustituciones entre miembros de la Carrera Fiscal el Real Decreto 700/2013 en su artículo 2 bis no realiza previsión alguna, remitiendo su regulación a las Instrucciones que el Fiscal General del Estado pudiera dictar sobre la materia. Dada esta capacidad de autorregulación, y en uso de las atribuciones que el artículo 22.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal le confiere, el Fiscal General del Estado dictó, con fecha 11 de noviembre de 2013, la Instrucción 3/2013 *sobre régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal*, con la finalidad de establecer las normas básicas por las que debe regirse el sistema, que es el que ha venido aplicándose a lo largo de todo el año 2014, y que no ha supuesto es absoluto la desaparición de los Abogados Fiscales sustitutos no pertenecientes a la Carrera Fiscal, puesto que ni en todos los supuestos ni en todas las Fiscalías va a ser posible ni conveniente cubrir todos los servicios por medio de la sustitución «interna» entre los miembros de la Carrera.

El número de sustitutos que han prestado sus servicios durante 2014 ha sido lógicamente fluctuante a lo largo del año, dependiendo de las necesidades de las Fiscalías. Dado que prácticamente la totalidad de las plazas vacantes en la Carrera Fiscal fueron ocupadas por la incorporación de los Abogados Fiscales pertenecientes a la 52.ª promoción del Centro de Estudios Jurídicos, el número de sustituciones ha bajado notablemente, viniendo a cubrir esencialmente las plazas de los fiscales en comisión de servicio fuera de la Carrera, en excedencia voluntaria con reserva de plaza y en licencias de diversa naturaleza.

Para dar una cifra indicativa de este fenómeno diremos que a primeros de 2014 el número de sustitutos externos que prestaban servicio en las Fiscalías era de 117, y el número de Fiscales de carrera con labores de sustitución de 43. Al 31 de diciembre estas cifras eran de 169 Abogados Fiscales sustitutos y de 44 Fiscales de carrera.

5.2.8 Actividad en materia de gestión

En la actividad realizada por la Inspección Fiscal en este ámbito puede distinguirse dos facetas.

La primera, de pura gestión de personal: Tramitación ordinaria de permisos, licencias, comisiones de servicio, servicios especiales, destacamentos, nombramientos y ceses de abogados fiscales sustitutos, informes de compatibilidad y autorizaciones, nombramientos de Fiscales Decanos y de Fiscales Delegados de Especialidades, productividad, etc., y una segunda labor que guarda estrecha relación con la función inspectora: Control de las retiradas de acusación, de las Actas de Juntas de Fiscalía, de las Actas de Visitas de Inspección de los Fiscales Superiores a las Fiscalías de su Comunidad Autónoma, de los Informes trimestrales que deben remitir las Fiscalías Territoriales y Centrales sobre Control de Presos Preventivos, Causas pendientes y Diligencias de Investigación.

5.3 **Actividad inspectora**

5.3.1 Visitas de la inspección de la Fiscalía General del Estado

Uno de los instrumentos principales –aunque no único– para el ejercicio de la actividad inspectora, lo constituyen las visitas de inspección, que se realizan mediante un plan programado anualmente y del que se da cuenta al Consejo Fiscal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.4 *h)* del Estatuto Orgánico. En ellas se toma contacto directo con el trabajo desarrollado por los diversos órganos del Ministerio Fiscal no sólo mediante el examen de las carpetillas, documentación escrita y aplicación informática, sino también a través del contacto personal, entrevistas y reuniones mantenidas con el Fiscal Jefe, Teniente Fiscal, Fiscales Decanos y Delegados de especialidades, demás miembros integrantes de la plantilla de la Fiscalía y personal colaborador, habiéndose realizado en ocasiones Juntas de Fiscalía conjuntamente con los Fiscales Inspectores.

De esta forma, la tarea inspectora puede contribuir a la mejora de las condiciones de trabajo de las Fiscalías mediante un sistema de rigurosa evaluación en tiempo real de las necesidades y disponibilidades, de las cargas de trabajo y de la eficacia de los esfuerzos. El Fiscal General del Estado tiene, de esta manera, una información actualizada en cualquier momento de la situación de todos los órganos del Ministerio Fiscal, lo que constituye una imprescindible herramienta para

ejercer sus funciones de unidad de actuación y dependencia jerárquica. Igualmente, la Inspección Fiscal a través de las actas levantadas cumple la relevante tarea de transmitir a las Fiscalías sugerencias e iniciativas para su mejor organización y de velar por el principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal, elaborando pautas para un eficaz cumplimiento de las Circulares, Consultas e Instrucciones del Fiscal General del Estado.

Por otra parte, en cumplimiento del Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado sobre inspección coordinada de Órganos Jurisdiccionales y Fiscalías suscrito en fecha 29 de julio de 2013 por el Presidente del Consejo del Poder Judicial y el Fiscal General del Estado, se han realizado visitas conjuntas de los servicios de inspección de ambos órganos en la Jurisdicción de Menores, concretamente en las provincias de Almería, Albacete, Granada y Zaragoza.

En todos los casos, cada Servicio de Inspección elaboró de manera independiente su respectiva Acta de la Visita en la que se refleja la visión global del órgano, su organización y funcionamiento, las buenas prácticas y las disfunciones detectadas y las Recomendaciones de mejora internas y externas del órgano inspeccionado, integrándose en un solo documento que constituirá el Acta única de la Visita de Inspección en la que de manera conjunta, previa puesta en común, se proponen unas Recomendaciones conjuntas internas y externas orientadas a establecer mecanismos estables de coordinación y superación de las disfunciones detectadas, en su caso, con la finalidad de una mayor eficacia en la actuación.

Las visitas de inspección realizadas en el año 2014 fueron las siguientes:

- Fiscalía Provincial de Córdoba.
- Fiscalía Provincial de Albacete.
- Fiscalía de Área de Mataró-Arenys de Mar.
- Fiscalía de Área de Manresa-Igualada.
- Fiscalía de Área de Vilanova i la Geltrú-Gavá.
- Fiscalía de Área de Marbella.
- Fiscalía de Área de Benidorm-Denia.
- Fiscalía de Área de Alzira.
- Fiscalía de Área de Dos Hermanas.
- Fiscalía Provincial de Granada.
- Fiscalía Provincial de León.
- Fiscalía Provincial de Segovia.

– Fiscalía ante el Tribunal Constitucional.
– Fiscalía Provincial de Guadalajara.
– Fiscalía Provincial de Ourense.
– Fiscalía Provincial de Almería.
– Fiscalía de Área de Gijón.
– Fiscalía Provincial de Alicante.
– Fiscalía Provincial de Zaragoza.

5.3.2 Materias sobre las que versaron las inspecciones realizadas

Desde el año 2011 se ha considerado oportuno que las inspecciones de las distintas Fiscalías tengan una especial incidencia en determinadas materias que son anualmente sometidas a la consideración del Fiscal General del Estado y presentadas al Consejo Fiscal. Parece conveniente seguir este sistema teniendo en cuenta que la «inspección ordinaria» es ejercida por los Fiscales Superiores, quienes dan cuenta de su labor a la Inspección de la Fiscalía General del Estado. Todo ello sin perjuicio de que en toda visita de inspección se procure obtener un cabal conocimiento del funcionamiento ordinario de la respectiva Fiscalía, examinando los problemas propios de cada órgano, comprobando el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en visitas anteriores, etc.

Las materias de específico examen para el Plan de inspección de 2014 fueron los siguientes:

a) Organización de las Fiscalías y distribución de trabajo: La distribución de trabajo y la organización de los servicios de la Fiscalía corresponde al Fiscal Jefe de cada órgano (art. 22.5 EOMF), debiendo oír para ello a la Junta de la Fiscalía y cumpliendo en cualquier caso los requisitos de ser equitativa y con la finalidad de procurar la mejor prestación del servicio de la Justicia. Se trata de comprobar de qué forma se cumplen estos principios a los que la Instrucción 1/2003 de la Fiscalía General del Estado dedica un importante espacio.

Dos cuestiones concretas merecen ser reflejadas en este momento: Por una parte la necesidad de concentrar los señalamientos, en especial los que se celebran fuera de la sede de la Fiscalía y en ocasiones en Partidos Judiciales muy lejanos de la misma. Se ha observado que en muchas ocasiones las peticiones de los Fiscales Jefes interesando la concentración, para garantizar la asistencia del Fiscal no han dado los frutos debidos.

La otra cuestión hace referencia a la dispar aplicación de los protocolos de conformidades, con el fin de propiciar encuentros entre la Fiscalía y los Colegios de Abogados para llegar a conformidades que, con respeto de las garantías de los enjuiciados, eviten indebidos retrasos y permitan dedicar esfuerzos a los procesos de mayor complejidad.

b) Incidencia del nuevo sistema de sustituciones, en donde se mezclan las sustituciones tradicionales o «externas» por Abogados Fiscales sustitutos y las «internas».

La conclusión general resultante de las inspecciones realizadas es que el nuevo sistema no ha llegado a cumplir las expectativas. Los argumentos que dan en las Fiscalías es el de que este sistema dificulta enormemente la organización y el reparto de trabajo. Así mismo, la falta de voluntarios ha traído consigo que se tengan que cubrir de forma obligatoria, no pudiéndose cubrir de esa manera las sustituciones de enfermedades de larga duración y las vacantes. Las dificultades proceden de las sustituciones de los servicios, ya que si con las plantillas completas ya es complicado asistir a todos los actos que necesitan de la presencia del Fiscal, el hecho de que menos Fiscales tengan que asumir los mismos servicios presenciales es a veces inasumible.

c) Visados. Se trata de conocer cual es el sistema de visado en cada fiscalía, las personas que lo hacen y las delegaciones, en su caso, así como analizar la calidad de los controles.

La actividad de control interno que implica el visado coadyuva al cumplimiento del principio de unidad de actuación. La necesaria uniformidad en la interpretación y aplicación de la ley por parte de los Fiscales requiere que su actuación, en los distintos órdenes jurisdiccionales en que interviene, se lleve a cabo con unidad de criterio.

d) Juicios de Faltas. La importantísima incidencia que tienen estas infracciones penales en la labor diaria del Ministerio Fiscal no encuentra solución en el Anteproyecto de modificación del Código Penal, por lo que la Fiscalía General del Estado ha presentado importantes propuestas para su modificación.

En cuanto a la realización de los señalamientos, en muchas de las Fiscalías inspeccionadas no se plantean problemas organizativos ni de acumulación de servicios que impidan la asistencia del Fiscal a los juicios de faltas, poniéndose de acuerdo los Fiscales con los Jueces para los señalamientos. Sin embargo en otras Fiscalías, según se pone de manifiesto en las actas de las visitas efectuadas se producen graves problemas de concentración de señalamientos por parte de los juzga-

dos que dispersan los mismos en distintos días dentro del mes, y aunque el Fiscal Jefe les remite reiterados oficios interesando la concentración, no se ha obtenido ningún fruto, lo que dificulta notablemente la labor de los fiscales.

e) Sentencias y recursos. Se trata de examinar las sentencias disconformes con la posición procesal del Ministerio Fiscal y si las mismas se deben a defectos en la institución. Examinar igualmente la respuesta ante las sentencias discrepantes y saber en qué casos se interponen recursos y en qué casos no, y cuál puede ser la razón de prácticas muy diferentes entre las distintas Fiscalías.

Por norma general, es el Fiscal que asistió al Juicio oral el que interpone el recurso, o efectúa la contestación al recurso interpuesto por una de las partes procesales, pero no existe una actuación uniforme en cuanto al visado de las sentencias notificadas, aunque si puede concluirse que en la mayor parte de las Fiscalías inspeccionadas, tal función está sumida por el Fiscal Jefe, el Teniente Fiscal, o los Fiscales Coordinadores especialistas, cuando se trata de sentencias relativas a asuntos de su respectiva especialidad. Tampoco, con carácter general, se han establecido en las distintas Fiscalías criterios sobre la procedencia de interponer o no recurso cuando la sentencia es disconforme con la calificación jurídica de los hechos del Ministerio Fiscal, o para unificar el despacho de recursos o para interponerlos de una manera especifica, dejándolo en la mayor parte de los supuestos a criterio del Fiscal que asistió a la celebración del juicio oral, aunque si en muchos caso el Fiscal Jefe o el Fiscal que visa las sentencias, cuando considera que hay motivos para recurrir, se lo expone al Fiscal que asistió al juicio o deja una nota, tras el visado de la sentencia.

5.3.3 Actividad inspectora de los Fiscales Superiores

Señala el artículo 13.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que *«en todo caso corresponde al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma ejercer la inspección ordinaria de las Fiscalías de su ámbito territorial».* La coordinación de ambos entre la Inspección de la Fiscalía General del Estado y la labor inspectora de los Fiscales Superiores es absolutamente imprescindible para lograr la finalidad de la inspección: Establecer un sistema uniforme de inspección que sea capaz de proporcionar a la Fiscalía General del Estado y a la Carrera Fiscal, el conocimiento de la realidad y de los problemas de las Fiscalías de todo el territorio nacional, para adoptar o proponer las

medidas precisas para su solución y para el mejor funcionamiento y organización del Ministerio Fiscal.

A tal fin, en la Junta de Fiscales Superiores de CCAA celebrada el 16 de diciembre de 2014, se incorporó en el orden del día un punto específico sobre las funciones de los Fiscales Superiores en el ámbito de la inspección, con el fin de llegar a un consenso para materializar la coordinación, mediante un debate conjunto del contenido de la labor inspectora y llegar a unos planes de inspección uniformes en todo el territorial nacional. Previamente a la Junta los Fiscales Superiores hicieron llegar a la Inspección unas notas previas para encauzar el debate.

Se entendió conveniente que los Fiscales Superiores cumplieran un ciclo completo de visitas a todas las Fiscalías y Secciones de su territorio cada dos años, si bien algunas de las Comunidades de mayor tamaño –Andalucía, Cataluña, por ejemplo– pudieran precisar un tiempo superior. Cada Fiscal Superior establecerá el plan y calendario de visitas, coordinándose con la Inspección de la Fiscalía General y tras conocer el plan de esta última.

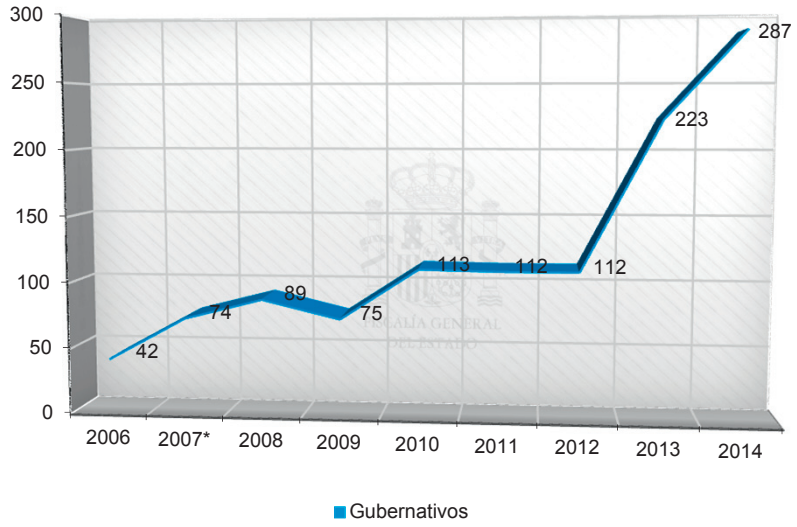
En cuanto a las materias a inspeccionar, lógicamente cada Fiscal Superior lo hará en aquellas materias que aconsejen su conocimiento y experiencia, pero parece que hay una serie de materias que deben ser examinadas en todo caso. Así, se entendió que siempre debía incluirse en todas las visitas la comprobación del cumplimiento de las observaciones realizadas en inspecciones precedentes –bien sean de los Fiscales Superiores o de la Inspección de la Fiscalía General–, el examen de la organización y distribución de trabajo, empleo de los medios técnicos o informáticos y los atrasos en el despacho. Además la Inspección indicaría a los Fiscales Superiores qué materias se considera conveniente incluirlas en las inspecciones de todas las Fiscalías.

También se debatió sobre la necesidad de coordinarse con los Fiscales de Sala especialistas. Conviene ahora recordar que tras la Instrucción de la Inspección Fiscal de 9 de marzo de 2007 sobre «*la Inspección Fiscal y los Fiscales de Sala Delegados en materias especiales. Configuración de los inspectores fiscales como Fiscales de enlace*», cada inspector fiscal asume una especialidad para que el Fiscal de Sala Delegado o Coordinador pueda tener un contacto permanente con la Inspección Fiscal a través del designado. Por medio de esta distribución de trabajo se hace llegar a los Fiscales de Sala aquellos aspectos de interés observados en las tareas inspectoras que afectan a sus respectivas especialidades.

5.4 **Actividad gubernativa y disciplinaria**

5.4.1 Expedientes gubernativos

Continuando el modo de presentación que se viene reflejando desde hace años, en el siguiente gráfico se refleja la evolución de los expedientes gubernativos incoados a lo largo de los últimos 9 años.



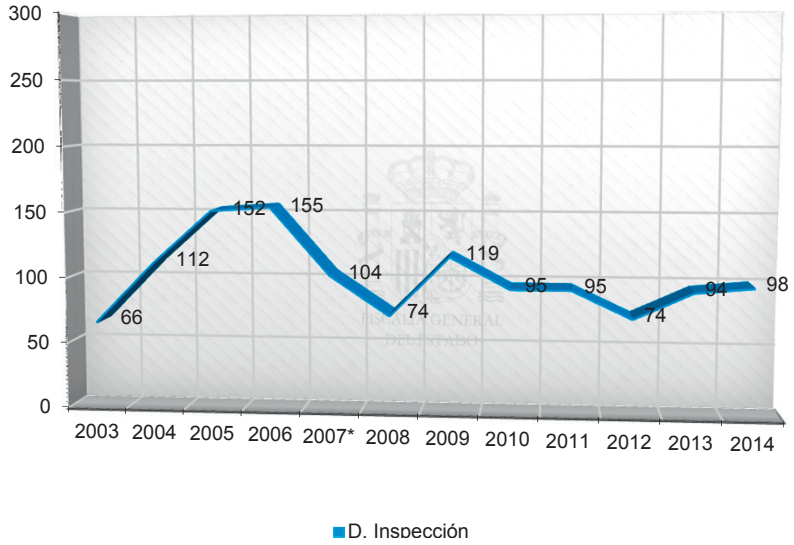
La línea, si se exceptúa el año 2009, refleja una constante ascendente, con un pronunciado incremento en los dos últimos años. En el año 2013 se incoaron 11 expedientes más que en el 2012, y en el año 2014 han sido 64 más los expedientes incoados.

Los datos expuestos ofrecen a juicio de la Inspección Fiscal dos distintas valoraciones, ambas positivas. Significan en primer lugar un incremento en términos absolutos de la actividad desarrollada en la Inspección, si bien en segundo lugar interesa destacar que tales resultados implican una actividad cada año más pautada, o dicho de otro modo, uniformidad en la respuesta que se da a las actuaciones. Esta última valoración es especialmente apreciada desde la Inspección Fiscal, sabiendo que el origen de los expedientes gubernativos son muy variados, teniendo algo de carácter residual pues, como señalaba la Nota Interna de 24 de mayo de 2006, se incoarán expedientes gubernativos en aquellos supuestos que *«exigiendo alguna comprobación, dictamen, informe o comunicación sustancial por parte de la Inspección Fiscal, no encuentren encaje específico de trámite en otros procedimientos».*

5.4.2 Diligencias de inspección

A diferencia del carácter esencialmente burocrático de los expedientes gubernativos (comisiones de servicio, nombramientos de delegados provinciales…), las diligencias de inspección tienen una mayor significación técnico jurídica, pues las mismas se incoan como respuesta inmediata a todas las quejas o denuncias que se reciben sobre la actuación de los Fiscales, o el funcionamiento irregular de las Fiscalías (artículo 159 RMF).

La línea representada en el siguiente gráfico ilustra –incluyendo los valores reales– la evolución de las diligencias a lo largo de los últimos 12 años. Como se puede comprobar por segundo año consecutivo se ha incrementado el número de diligencias de inspección incoadas.

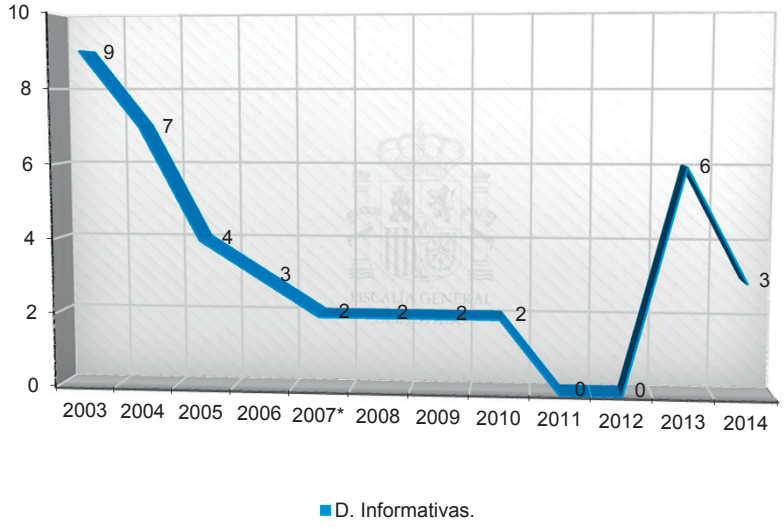


Buena parte de las denuncias recibidas en la Inspección Fiscal tienen su origen en la disconformidad con la actuación jurídico procesal del Fiscal en el procedimiento, supuestos en los que, siguiendo lo que es jurisprudencia consolidada, se resuelve diferenciando entre lo que es valoración fáctica o aplicación del Derecho realizada por el Fiscal en el procedimiento, y el incumplimiento de los principios o normas de su estatuto profesional, trasgresión de sus deberes profesionales, o «disfunciones burocráticas y cumplimiento de obligaciones profesionales que les compete en su faceta de empleados públicos», ámbito este último que se valora en el seno de las diligencias de inspección, sin entrar en el primero.

Señalar, por último, que notificado a los denunciantes el decreto de archivo de las diligencias, se les hace saber la posibilidad de recurrir en alzada ante el Ministerio de Justicia, sin que conste que dicho recurso se haya estimado en ocasión alguna durante el año 2014.

5.4.3 Diligencias informativas

Dispone el artículo 423. 2 LOPJ que «Toda denuncia sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia en general y de la actuación de los Jueces y Magistrados en particular será objeto de, en el plazo de un mes, de informe del Jefe del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, en el que se podrá proponer el archivo de plano, la apertura de diligencias informativas o la incoación de expediente disciplinario». Son las diligencias informativas, por tanto, la antesala de la incoación de expediente, sin que esto signifique necesariamente que haya de abrirse, como resulta de cotejar el cuadro que seguidamente se expone con el relativo a los expedientes incoados, todo ello referido al año 2014.



Las cuatro diligencias informativas se incoaron por lo que inicialmente pudiera resultar faltas disciplinarias tipificadas como graves en

el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, siendo por los supuestos que se citan a continuación:

DI N.º 1. Son el origen del expediente disciplinario 1/201, incoado por falta grave del artículo 63.3 EOMF.

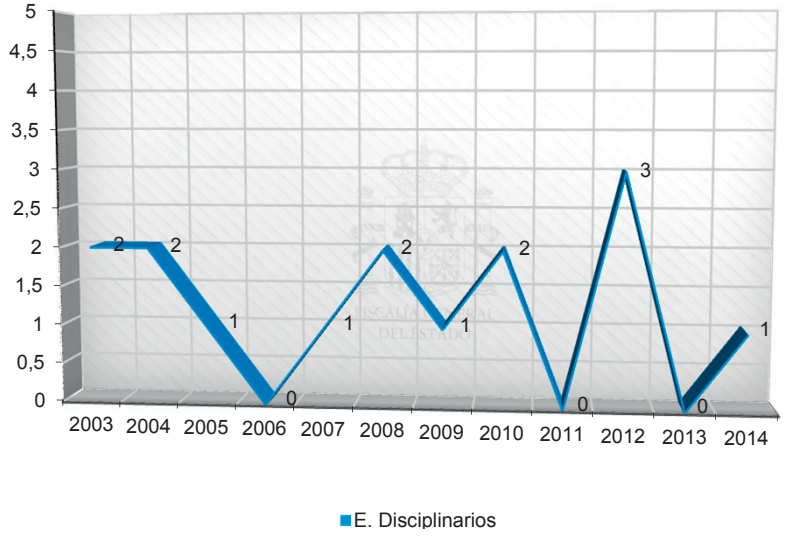
DI N.º 2. Falta de motivación. Posible falta de los artículos 63 n.º 11, y 62 n.º 16.

DI N.º 3. Se incoaron como diligencias informativas por error.

DI N.º 4. Denuncia de una Fiscal por entender que el Fiscal Coordinador pudiera haber incurrido en una falta grave de exceso o abuso de autoridad. Se archivaron el 25 de enero de 2015.

5.4.4 Expedientes disciplinarios

En el siguiente gráfico se reflejan los datos de los últimos doce años.



Un único expediente disciplinario se ha tramitado durante el año 2014, del que cabe destacar los siguientes datos:

– Los hechos investigados ocurrieron el 18 de marzo de 2014.
– El 19 de marzo se incoaron diligencias informativas.
– El 15 de abril la Inspección Fiscal propuso al Fiscal General del Estado la incoación de expediente disciplinario.

– Habiendo prestado declaración el expedientado, y practicadas las diligencias de prueba que se estimaron oportunas, por Decreto del Fiscal General del Estado de 16 de julio de 2015 se acordó: «Declarar a xxx, autor de una falta grave de desconsideración prevista en el artículo 63. 3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, imponiéndole una sanción de 400 €».

Con ocasión de la tramitación del referido expediente se pudo advertir nuevamente las dificultades derivadas de la parca regulación del procedimiento disciplinario sancionador previsto para los fiscales. Las necesarias aunque escasas referencias al Reglamento del Estatuto del Ministerio Fiscal, aprobado por Decreto 437/1969, de 27 de febrero, y el necesario seguimiento de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que en el ámbito disciplinario había sido modificada por Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, evidenciaban las dificultades en la tramitación de los expedientes disciplinarios. Señalaba el Preámbulo de la citada ley que: *Una de las mayores innovaciones recogidas en este texto es la transformación de la Comisión Disciplinaria, de tal forma que el procedimiento disciplinario debe dejar de ser sustancialmente inquisitivo: No debe ser un mismo órgano quien decida la incoación del procedimiento, designe al instructor y finalmente sancione o no. Es verdad que la potestad disciplinaria es, por su propia naturaleza, un instrumento de gobierno; pero no por ello deja de ser una manifestación del ius puniendi del Estado, cuyo ejercicio debe estar revestido de ciertas garantías fundamentales.*

El nuevo marco obligaba a recordar en la Memoria de la Inspección Fiscal del año pasado que «la disposición adicional primera del EOMF remite en materia de responsabilidad a lo dispuesto en la LOPJ, remisión que obviamente requiere de numerosos y sustanciales matices», recordatorio que cuando se escriben estas letras, marzo de 2015, obligan a dejar constancia del nuevo intento de reglamentación del marco disciplinario de los fiscales, intento que confiamos que en esta ocasión culmine, lo que sin duda, sería en sí mismo un éxito.

6. UNIDAD DE APOYO DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

6.1 Autonomía presupuestaria del Ministerio Fiscal

El principio de unidad de actuación, es la base de la estructura organizativa del Ministerio Fiscal y se ejecuta a través de la dependen-

cia jerárquica que encabeza la Fiscal General del Estado. Esta organización permite que la toma de decisiones y su ejecución sea homogénea y uniforme en toda España.

Sin embargo la ausencia de presupuesto propio y singularizado, que impide una eficaz toma de decisiones, supone una seria limitación a su autonomía. En este mismo sentido, el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa realizó Recomendaciones al Gobierno de España para impulsar la autonomía del Ministerio Fiscal.

La IV Evaluación del Informe 2013 el GRECO indica:

Es esencial que a nivel del caso individual, el Ministerio Fiscal tenga suficiente autonomía para tomar decisiones independientes de la dirección ejecutiva o gubernamental, o que cuando se puedan dar instrucciones, el proceso sea plenamente transparente, de conformidad con los requisitos del párrafo 13 de la Recomendación Rec(2000)19. Dejando a un lado el modelo existente, es crucial para la confianza pública que la incoación de una acción judicial sea, y parezca, imparcial, objetiva y exenta de toda influencia indebida, en especial de naturaleza política.

De forma expresiva, el informe GRECO, dice:

El tema de la autonomía económica del Ministerio Fiscal es claramente un tema candente. A juicio del EEG, las disposiciones presupuestarias existentes para la Fiscalía no son plenamente satisfactorias. Debería haber bien un presupuesto aparte para la Fiscalía o bien debería estar cubierto por una partida separada si siguiera siendo parte del presupuesto del Ministerio de Justicia. En cualquiera de los casos, la Fiscalía debería saber cuánto dinero se destina al Ministerio Fiscal y debería poder elegir cómo gastar el dinero asignado a unos objetivos en particular, sujeto a los oportunos controles presupuestarios, incluyendo el capítulo de formación. El Centro de Estudios Jurídicos depende del Ministerio de Justicia. Su presupuesto y programas están establecidos por dicho Ministerio previa consulta del Ministerio Fiscal. El EEG considera que la formación de fiscales debería estar controlada principalmente por los mismos fiscales. Asimismo, según las disposiciones existentes, le corresponde al Ministerio de Justicia decidir las asignaciones de personal en las distintas fiscalías, incluyendo las que están especializadas en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, que recientemente ha tenido la asignación temporal de tres fiscales, dada la creciente carga de trabajo. La EEG considera que el Fiscal General debería poder administrar su propia oficina. No debería hacer falta obtener la aprobación del Ministerio para partidas detalladas de gastos, a condición que éstas estén dentro de la asignación glo-

bal de fondos establecida por el presupuesto y estén sujetos a la correspondiente auditoría y controles contables. Actualmente, el Fiscal General depende financieramente tanto del Ministerio como de las comunidades. El EEG llama la atención de las autoridades hacia la Opinión no.7(2012) del Consejo Consultivo de los Fiscales Europeos (CCFE) que subraya que la autonomía de gestión representa una de las garantías de la independencia y eficiencia del Ministerio Fiscal. Estos servicios deben poder estimar sus necesidades, negociar su presupuesto y decidir cómo utilizar los fondos asignados. Este es un campo que merece un seguimiento ulterior por parte de las autoridades.

A la luz de las consideraciones anteriores, el EEG considera que podrían hacerse esfuerzos adicionales para asegurarse aún más de que la Fiscalía sea, y parezca, imparcial, objetiva y libre de cualquier influencia o interferencia de cualquier fuente externa, así como para mejorar su autonomía funcional.

La Fiscalía General del Estado viene reclamando el cumplimiento del art. 72.3 del EOMF y de estas Recomendaciones. Por ello se convino con el Ministerio la firma anual de un Protocolo de ejecución presupuestaria ante la dificultad de proceder a la individualización de las partidas destinadas a la financiación del Ministerio Fiscal. Únicamente se firmó el fecha 9 de diciembre 2013 un Protocolo para el ejercicio 2012.

El contenido de dicho Protocolo quedó diluido, limitándose casi con exclusividad a fijar la cantidad máxima que dispone el Fiscal General para hacer frente a las sustituciones en la Carrera Fiscal.

No se ha firmado ningún otro Protocolo para los ejercicios 2014 y 2015.

Sólo algunas CCAA han iniciado tímidamente la senda de la singularización, identificando exclusivamente algunas de las partidas correspondientes a gastos de personal (capítulo 1), gastos corrientes entre los que incluyen la formación (capítulo 2) e inversiones (capítulo 6). El resto de las CCAA proporcionan información del gasto ejecutado pero no individualizan partidas en los presupuestos.

Es cierto que existen partidas cuya singularización resulta complicada, dado que es frecuente, por ejemplo, que en un mismo edificio judicial convivan instalaciones judiciales y fiscales o que una determinada aplicación pueda servir a órganos judiciales y fiscales indistintamente, pero en cualquier caso siempre puede encontrarse un criterio de imputación basado en superficie, en el tamaño del colectivo usuario o cualquier otro factor que sirva para individualizar el gasto. En este sentido, se destacan los avances de la Consejería de Justicia de la Generalitat de Cataluña para individualizar los gastos imputables a las Fiscalías de Cataluña.

En los Presupuestos Generales del Estado el esfuerzo ha sido mayor pero, en cualquier caso, dista mucho del que sería necesario para dar un adecuado cumplimiento a la previsión estatutaria.

Dentro de los Presupuestos Generales del Estado las partidas correspondientes al Ministerio Fiscal se encuentran dispersas en varios programas presupuestarios y la Fiscalía General del Estado trasladó reiteradamente la necesidad de avanzar eficazmente en la autonomía presupuestaria como instrumento imprescindible para la transparencia y dación de cuenta a la ciudadanía. Se desglosan a continuación cuatro de las principales cuestiones planteadas al Ministerio de Justicia.

6.1.1 Reforzamiento de la Fiscalía General del Estado

La Fiscalía General del Estado, dirigida por la Fiscal General del Estado, es el órgano directivo del Ministerio Fiscal y está integrada por la Inspección Fiscal, la Secretaría Técnica, la Unidad de Apoyo y los Fiscales de Sala especialistas.

En este aspecto tiene necesidades distintas a las que corresponden al funcionamiento del Ministerio Fiscal en su conjunto, siendo las más importantes de ellas las necesidades tecnológicas, ya que necesita contar con herramientas propias que hagan posible el desempeño de las tareas directivas que le corresponden y que aseguren el principio de unidad de actuación de un Ministerio Fiscal que trabaja en un mapa tecnológico muy complejo donde conviven una gran diversidad de aplicaciones.

El EOMF en su art. 72.3 le atribuye una partida presupuestaria que tiene por objeto atender a sus gastos de funcionamiento. Actualmente esto supone únicamente la gestión de los gastos corrientes pero no existe ningún obstáculo legal para que se extienda a otros gastos de funcionamiento de la Fiscalía General del Estado ya que sus necesidades de funcionamiento abarcan a su personal y especialmente a las inversiones en inmuebles, tecnología y modernización en la dirección del Ministerio Fiscal, entendiendo por tal no sólo proyectos tecnológicos en sentido estricto, sino también proyectos de gestión del cambio dirigidos al fortalecimiento de los cuadros directivos del Ministerio Fiscal sin los que es imposible el funcionamiento unitario de una organización de más de 4.000 personas.

6.1.2 Autonomía en la gestión

La creación de la Unidad de Apoyo de la FGE en la que se integra personal de la Administración de Justicia y de la Administración General del Estado tiene como finalidad incrementar la autonomía funcional

del Ministerio Fiscal. De ahí que aunque orgánicamente el personal AGE pertenece al Ministerio de Justicia, funcionalmente depende de la Fiscalía. La presencia de funcionarios AGE ha permitido incorporar las prácticas que en materia de gestión de recursos humanos, tecnología, gestión de la documentación, etc., están implantadas en la Administración y al tiempo debe agilizar las respuestas en ámbitos en los que, por pertenecer al régimen interno de funcionamiento del Ministerio Fiscal, ya no está justificada la intervención del Ministerio de Justicia.

La dotación de los recursos humanos que se hizo, si bien en un principio sirvió para comenzar a desarrollar un nuevo modelo de actuación, hoy se presenta absolutamente insuficiente, visto el grado de desarrollo del Ministerio Fiscal y la creciente necesidad de abordar nueva competencias administrativas. Debe en consecuencia revisarse la RPT de la FGE.

6.1.3 Desarrollo del Estatuto de 2007

La reforma del Estatuto de 2007 abordó una profunda renovación de la estructura del Ministerio Fiscal. Fruto de ella se crearon entre otras la figura de los Fiscales Jefes de Área al frente de las respectivas fiscalías y los Fiscales Decanos de secciones territoriales o especializadas. La reforma, sin memoria económica, ha impedido que estos Fiscales tengan reconocida una retribución específica que reconozca la función que desempeñan. Es por tanto necesario regular la retribución de los cargos de Fiscales Jefes de Área y Delgados de especialidades creados en la reforma del EOMF del año 2007 y que en la actualidad sigue en sin abordarse.

Del mismo modo resulta inaplazable la reforma del Reglamento de la Carrera Fiscal que data de 1969. Por la FGE se remitió un borrador sobre el que en su día el Ministerio de Justicia elaboró un anteproyecto que recibió el informe del Consejo Fiscal. Esencialmente se refería a materias referidas al régimen interno de la Institución (licencias, permisos, situaciones administrativas, etc.) y régimen disciplinario. Esta materia está especialmente necesitada de regulación legal y reglamentaria para adaptarla al régimen que ha realizado la LOPJ. La Fiscalía presentará un nuevo borrador como documento de trabajo que contemple estas mismas materias y que avance en el campo de la autonomía de la FGE.

Otro aspecto a contemplar del desarrollo estatutario está relacionado con la oficina fiscal y con la dotación de personal colaborador de las fiscalías. En la actualidad la cifra total de funcionarios que prestan servicio en las mismas no alcanza la cifra de 2.000, cuando el número de fiscales ya se acerca a los 2.500. Representa el personal de las fis-

calías un 4 % del total de funcionarios de la Administración de Justicia. Es especialmente deficitario el número de funcionarios destinados en las Fiscalías de Área y Secciones Territoriales, siendo por tanto prioritario abordar un estudio de cargas de trabajo para determinar el incremento necesario, que de ser atendido tanto por el Ministerio como por las CCAA.

6.2 **La gestión de las sustituciones en la Carrera Fiscal**

6.2.1 Consideraciones generales

El nuevo régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal encuentra su fundamento normativo en el Real Decreto 700/2013, de 20 de septiembre y en la Instrucción 3/2013, sobre Régimen de Sustituciones en la Carrera Fiscal.

El Real Decreto 700/2003, aunque tiene como finalidad principal regular los aspectos retributivos de las sustituciones internas en la Carrera Fiscal, dibuja las grandes líneas del régimen de sustituciones, cuya principal novedad reside en considerar la sustitución interna como el modo normal de sustitución, reservando la sustitución externa para aquellos supuestos excepcionales en que no sea posible mantener la calidad del servicio sin recurrir a personal externo.

El citado Real Decreto confiere al Fiscal General del Estado autonomía para la organización del sistema de sustituciones; siendo el único límite la fijación de una cuantía máxima global que el Ministerio de Justicia fijará en el protocolo de ejecución presupuestaria que anualmente firmarán el Fiscal General del Estado y el Ministro de Justicia.

Dicho protocolo contendrá además una cláusula de salvaguarda que permitirá actualizar esa cuantía máxima si varían las circunstancias que fueron tenidas en cuenta para su fijación, fundamentalmente aquellas referidas a la existencia de un mayor número de Jueces en Expectativa de Destino, Jueces de Adscripción Territorial o cualquier otra medida adoptada en la organización judicial que suponga un incremento de actividad para las Fiscalías.

La filosofía que subyace en el Real Decreto y en la Instrucción es, por tanto, la de no limitar los supuestos en que puede recurrirse a la sustitución tanto interna como externa, siendo las restricciones presupuestarias las únicas limitaciones existentes.

La organización del régimen de sustituciones es provincial, ya que se consideró que este ámbito era el que más ventajas podía proporcionar para la adecuada gestión del sistema y además era el que tradicionalmente había sido utilizado.

Para completar la base normativa del régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal se encuentra en trámite, habiendo sido ya informado por el Consejo Fiscal, un Real Decreto que regula la totalidad de las sustituciones en la Carrera Fiscal: Sustituciones internas, sustituciones externas y Fiscales Eméritos.

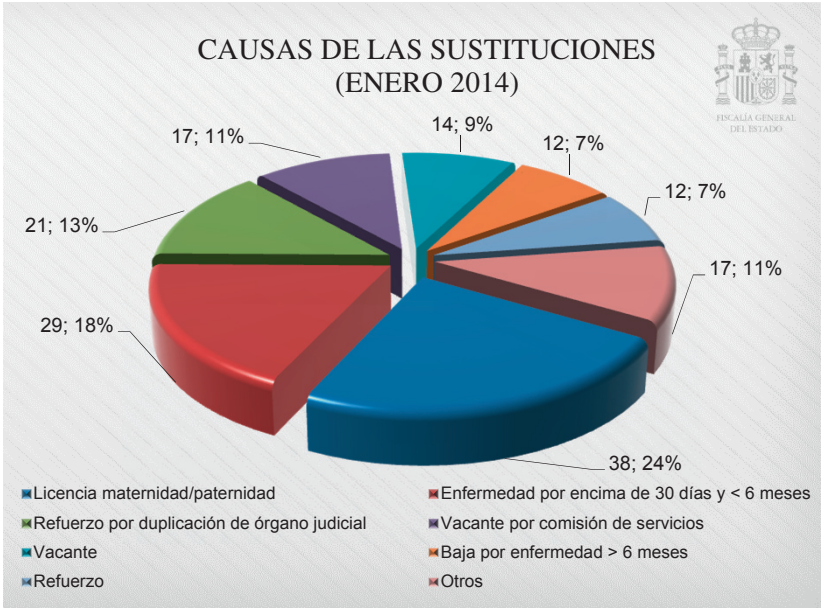
6.2.2 Sustituciones en la Carrera Fiscal

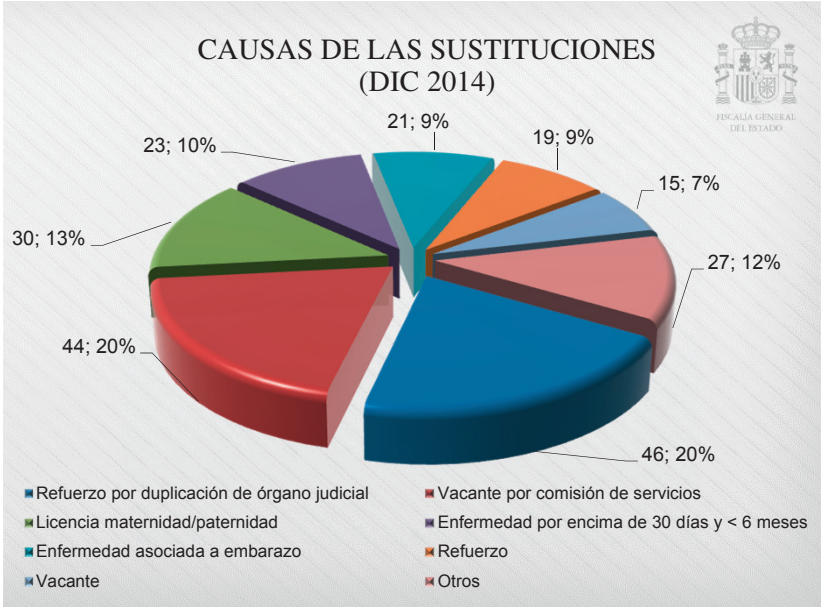
En el año 2014 se tramitaron por la Fiscalía General del Estado un total de 611 sustituciones. En enero de 2014 existían 160 sustituciones en curso, de las cuales 43 eran profesionales y 117 externas. En el mes de diciembre de 2014 el número de sustituciones en curso era de 225, 44 de ellas profesionales y 181 externas. El incremento en sustituciones externas fue debido al nombramiento de Jueces de Adscripción Territorial que impactaba en el trabajo y organización de las Fiscalías, sin que el número de Fiscales fuera suficiente para atender duplicidades de órganos judiciales, juicios, guardias y despacho de papel. Es preciso resaltar que todas las Fiscalías realizaron un ejercicio de responsabilidad solicitando únicamente la sustitución externa para evitar en muchas ocasiones el colapso organizativo de las propias Fiscalías.

En cuanto a la evolución de las sustituciones, en el año 2014 se aprecia un incremento de un 40 % en el total (pasando de 160 en enero a 225 en diciembre). Si bien las sustituciones profesionales se han mantenido prácticamente constantes (43 en enero y 44 en diciembre), las externas se han incrementado en un 54 % (117 en enero y 181 en diciembre).

6.2.3 Análisis cualitativo de las sustituciones en la Carrera Fiscal

Se muestran dos gráficos (enero y diciembre de 2014) con la distribución de las sustituciones en curso, atendiendo a la causa que las motiva.

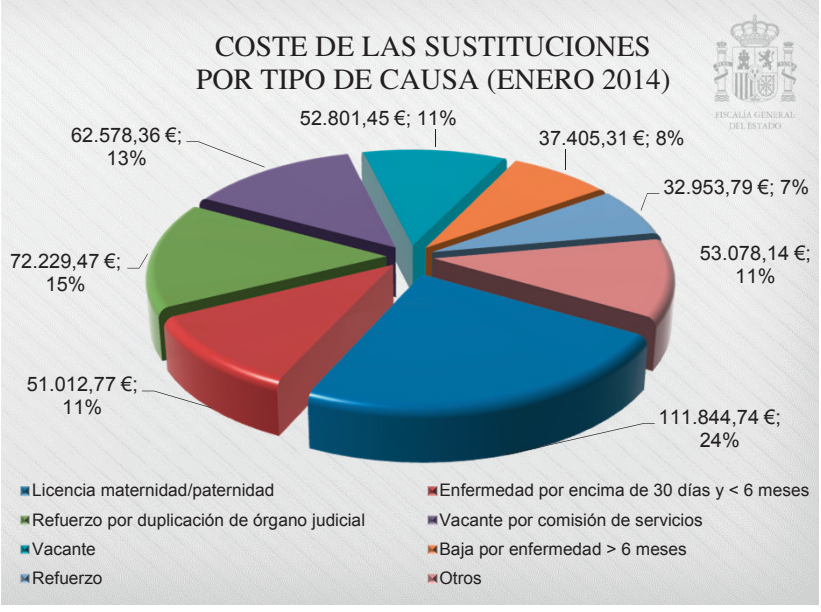

CAUSAS DE LAS SUSTITUCIONES
(ENERO 2014)
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO
14; 9%
12; 7%
12; 7%
17; 11%
38; 24%
29; 18%
21; 13%
17; 11%
Licencia maternidad/paternidad
Enfermedad por encima de 30 días y < 6 meses
Refuerzo por duplicación de órgano judicial
Vacante por comisión de servicios
Vacante
Baja por enfermedad > 6 meses
Refuerzo
Otros

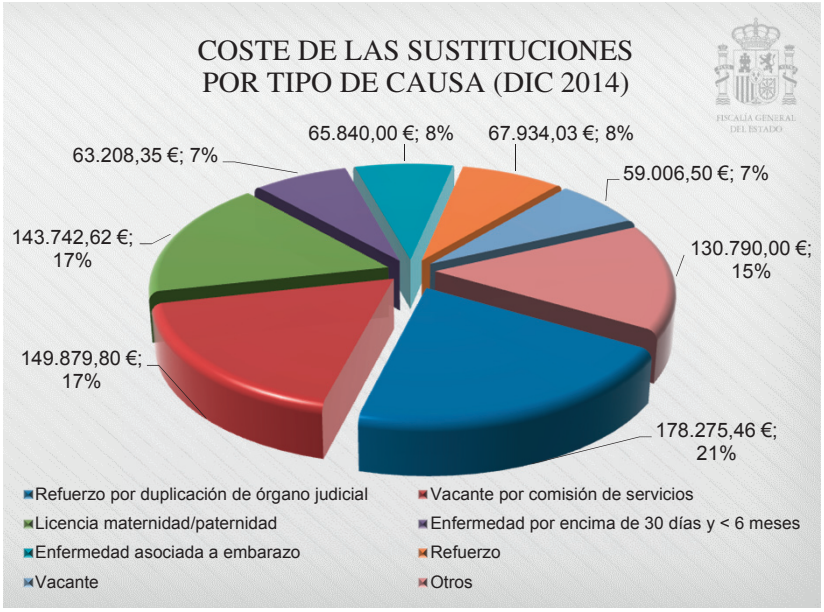

CAUSAS DE LAS SUSTITUCIONES
(DIC 2014)
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO
21; 9%
19; 9%
15; 7%
27; 12%
46; 20%
44; 20%
30; 13%
23; 10%
Refuerzo por duplicación de órgano judicial
Vacante por comisión de servicios
Licencia maternidad/paternidad
Enfermedad por encima de 30 días y < 6 meses
Enfermedad asociada a embarazo
Refuerzo
Vacante
Otros

A principios de año, las causas mayoritarias eran la licencia por maternidad/paternidad (24 %) y la enfermedad inferior a 6 meses (18 %). A finales de año, las dos principales causas, ambas con un 20 %, fueron los refuerzos por duplicación de órgano judicial y vacante por comisión de servicios.

6.2.4 Impacto económico de las sustituciones en la Carrera Fiscal

Se muestran dos gráficos (enero y diciembre de 2014) con la distribución del coste de las sustituciones en curso, clasificadas según la causa que las motiva.





6.3 **Indicadores sociológicos de la Carrera Fiscal**

La Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado ha definido un conjunto de indicadores que pretenden proporcionar información sobre el perfil sociológico de la carrera fiscal.

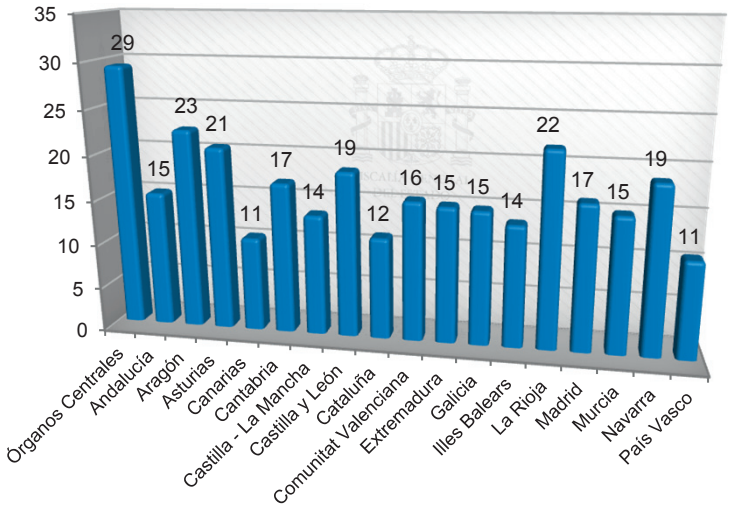
Los indicadores definidos se agrupan en cinco grandes categorías:

- Antigüedad-edad.
- Sexo.
- Fiscales/población.
- Rotación de personal.
- Situaciones administrativas de los miembros del Ministerio Fiscal.

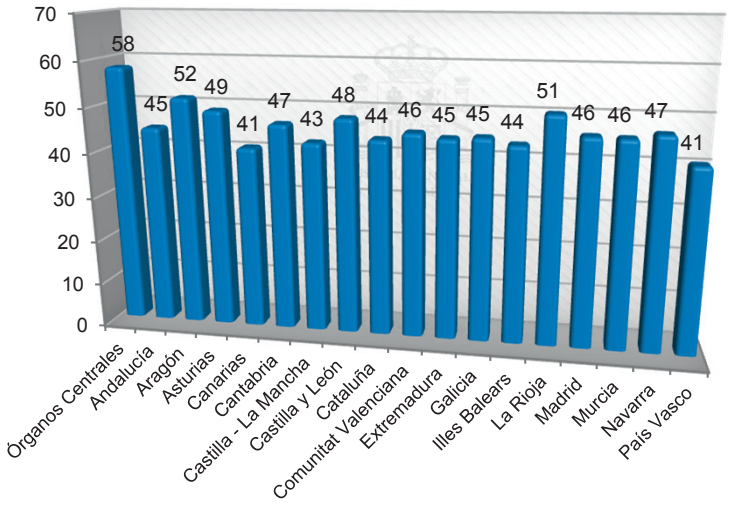
• **Antigüedad-edad**

Los siguientes gráficos muestran la antigüedad y edad media de los Fiscales por CCAA en el año 2014, considerando separadamente a los Fiscales de los Órganos Centrales, así como la pirámide de edad de la Carrera Fiscal.

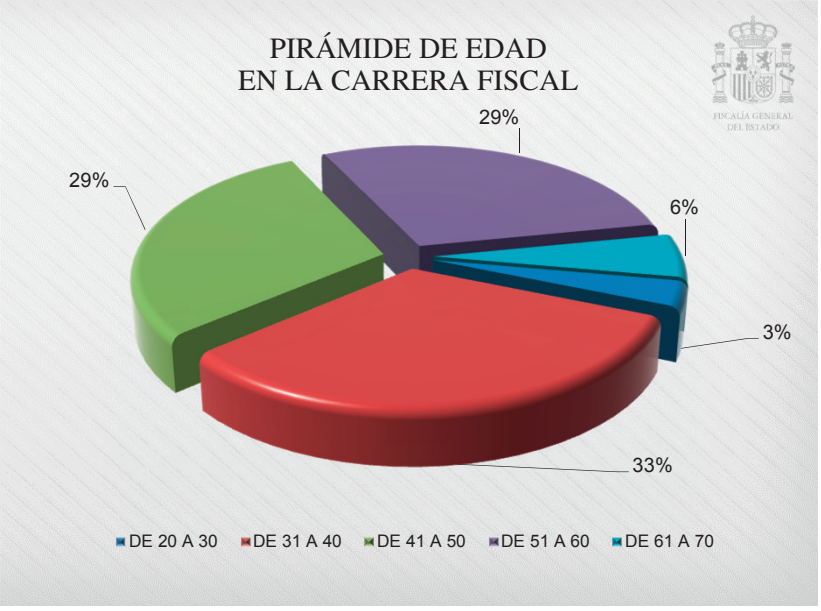
ANTIGÜEDAD MEDIA DE LOS FISCALES
POR CCAA



EDAD MEDIA DE LOS FISCALES POR CCAA



La media más alta por edad y antigüedad corresponde a los Órganos Centrales que comprenden una gran parte de los puestos directivos de la Carrera. En cuanto a los órganos territoriales, la Comunidad Autónoma que posee una media más alta tanto en edad (52 años) como en antigüedad (23 años) es Aragón, que es a la vez una de las Comunidades Autónomas con menor índice de rotación de Fiscales. La Comunidades Autónomas que poseen las medias más bajas son Canarias y el País Vasco.



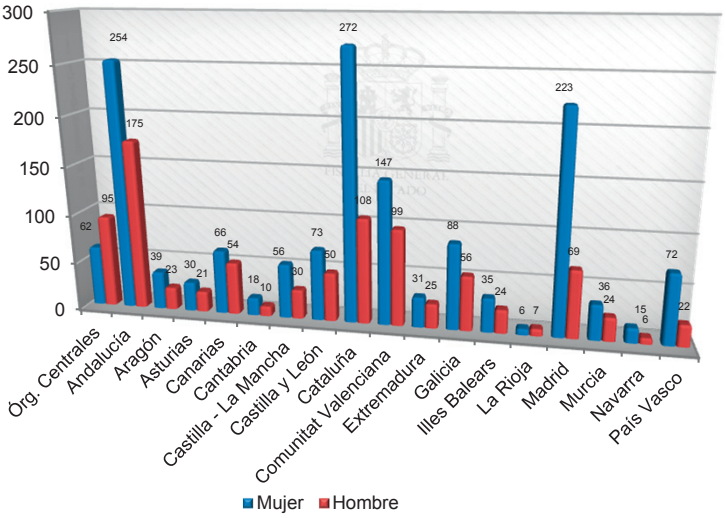
Como se observa en el gráfico, el 58 % de los Fiscales se encuentra en las franja de edades comprendidas entre los 41 y 60 años. Ello tiene correspondencia con el menor número de plazas convocadas en los últimos años.

- **Sexo**

Del total de Fiscales con datos de 2014, el 62 % son mujeres.

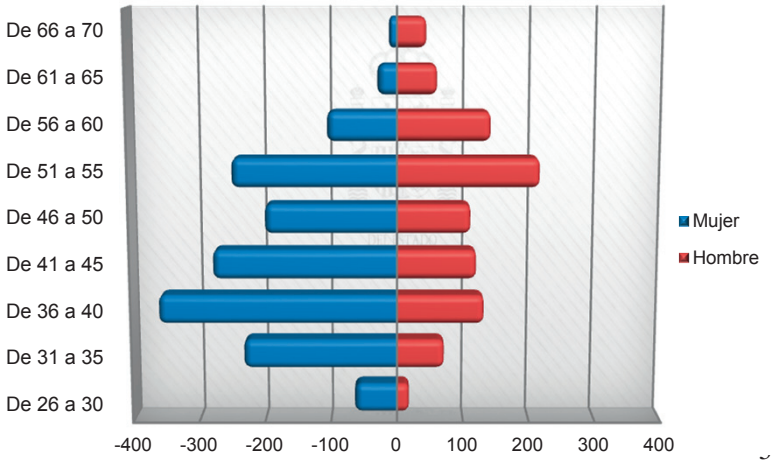
Los siguientes gráficos muestran la distribución por sexos de los miembros de la carrera fiscal en las distintas CCAA, en los distintos escalones de edad y en los puestos directivos de la misma.

DISTRIBUCIÓN POR SEXO EN LAS DISTINTAS CCAA: NÚMERO DE FISCALES

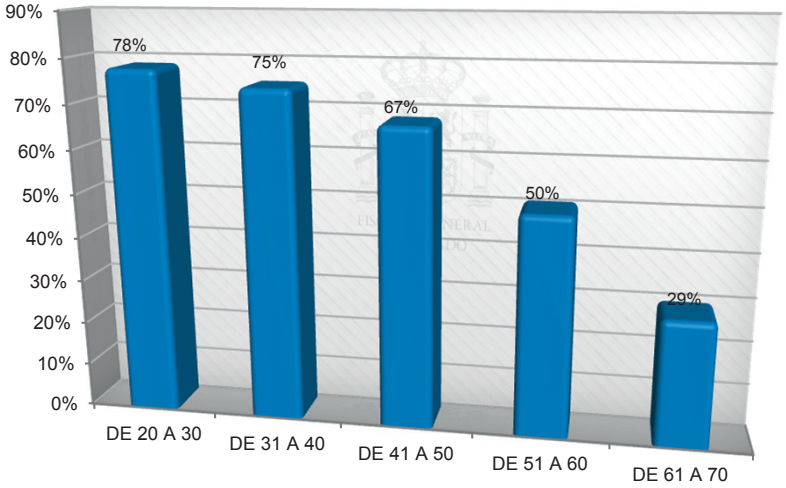


La Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de mujeres entre su plantilla de Fiscales es el País Vasco, donde casi el 77 % de los Fiscales son mujeres, seguida de Madrid donde el porcentaje de Fiscales que son mujeres es el 76 %. El menor porcentaje el correspondiente a los Órganos Centrales (39 %) que son a la vez los que mayores medias poseen de antigüedad y edad.

PIRÁMIDE EDAD/DISTRIBUCIÓN POR SEXOS



PORCENTAJE DE MUJERES POR RANGO DE EDAD



Como puede verse en el gráfico anterior, hasta la edad de 56 años existe mayoría de mujeres en la Carrera Fiscal y si se observan los escalones de edad inferiores, se puede inferir una tendencia clara hacia una composición de la Carrera Fiscal en que el porcentaje de mujeres alcanzará el 70 % del total, como se aprecia en el gráfico anterior.

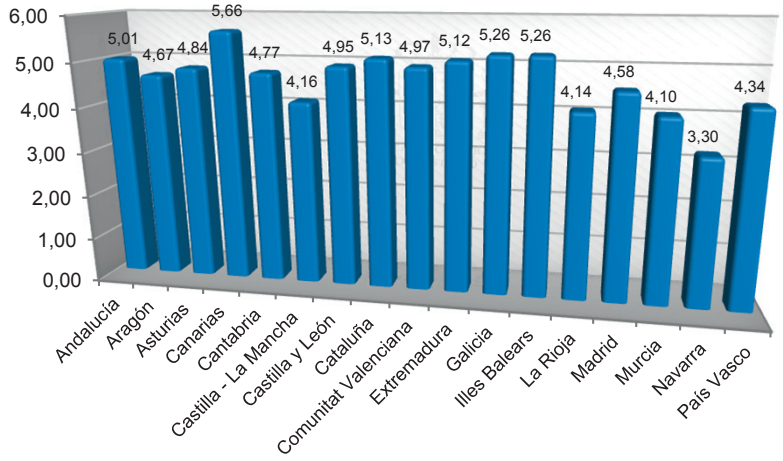
En la actualidad el 62 % de los Fiscales son mujeres. El porcentaje es más alto que el año anterior que fue del 59 %

El 70 % de los puestos directivos de la Carrera Fiscal están cubiertos por hombres, habiendo considerado como puestos directivos a los Fiscales de Sala, Fiscales Superiores, Fiscales Jefes Provinciales y Fiscales Jefes de Área.

- **Fiscales/población**

El siguiente gráfico muestra el número de Fiscales por cada 100.000 habitantes existentes por Comunidad Autónoma.

FISCALES POR CADA 100.000 HABITANTES
(CIFRAS PROVISIONALES DEL INE
AL 1 DE JULIO 2014)

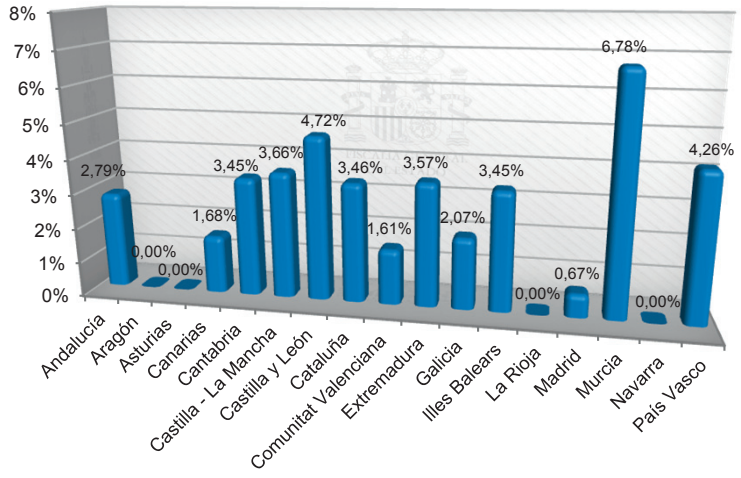


Según el gráfico anterior Navarra es la Comunidad Autónoma con menor número de Fiscales por cada 100.000 habitantes (3,30), siendo Canarias la que posee el mayor número de Fiscales (5,66). Según el informe de 2014 de la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ), el promedio de Fiscales en Europa es de 11,8 fiscales por cada 100.000 habitantes. Con un cómputo global de 4,87 Fiscales por cada 100.000 habitantes, España se encuentra muy por debajo de esta cifra.

- **Rotación de personal**

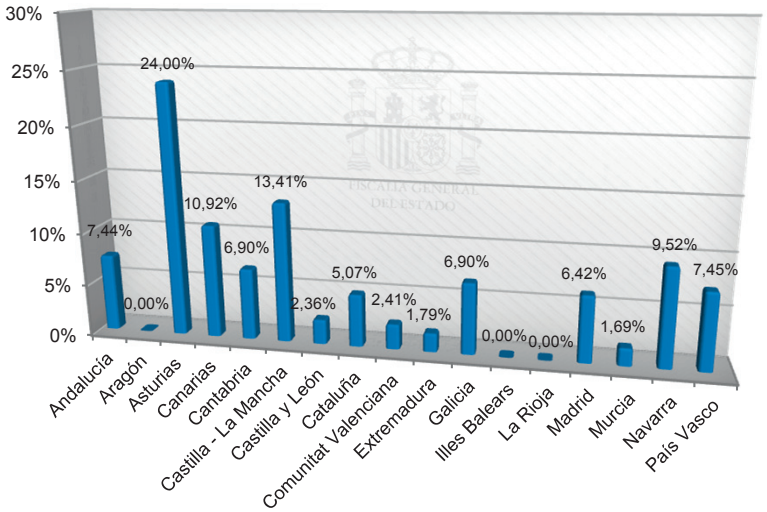
El siguiente gráfico representa el índice de rotación de Fiscales que ha sido definido con la finalidad de medir la estabilidad de las plantillas. Se ha considerado que no existe rotación en aquellos casos en que el movimiento de un Fiscal se produce entre Fiscalías de la misma provincia.

PORCENTAJE ANUAL DE ROTACIÓN
POR CCAA



En relación a años anteriores la rotación en el año 2014 ha sido muy baja debido a las escasas plazas creadas y concursos. Para facilitar la comparación se ofrece el cuadro de rotaciones del año anterior.

PORCENTAJE DE ROTACIONES EN LAS
FISCALÍAS EN EL AÑO 2013



- **Situaciones administrativas de los miembros del Ministerio Fiscal**

El anterior gráfico muestra el porcentaje de fiscales que se encuentra en las diferentes situaciones administrativas: Destino, excedencia, servicios especiales, comisión de servicios, retenidos o adscritos.

Según muestra el gráfico casi el 95 % se encuentra en su destino y se mantiene respecto al ejercicio 2013 el porcentaje de fiscales que se encuentra en excedencia (un 1,3 %).

6.4 La Oficina Fiscal

En el año 2014 se produjeron avances legislativos en relación con la oficina fiscal tanto por parte del Ministerio de Justicia, como por algunas Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia. Sin embargo, es necesario impulsar tanto a nivel estatal como autonómico la implantación de la Oficina Fiscal habida cuenta que el modelo consensuado entre el Ministerio de Justicia, la Fiscalía General del Estado y las Comunidades Autónomas con competencias transferidas data del año 2012.

La primera Comunidad Autónoma que implantó la oficina fiscal fue el País Vasco mediante la Orden, de 6 de febrero de 2012, de la

Consejera de Justicia y de Administración Pública del Gobierno del País Vasco por *la que se determina la estructura y organización de la Nueva Oficina Fiscal en Euskadi*.

La Junta de Andalucía en virtud de Decreto 1/2014, de 14 de enero, reguló la organización y estructura de las Oficinas Judicial y Fiscal en Andalucía. Está pendiente la aprobación de la relación de puestos de trabajo e implantación.

La Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias dictó el Decreto 40/2015, de 15 de mayo, por el que se regulan determinados aspectos relacionados con la modernización de la Administración de Justicia en Canarias.

La Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia de la Xunta de Galicia publicó el Decreto 124/2014, de 11 de septiembre por el que se determina la estructura y la organización de la oficina fiscal en Galicia y de la Unidad de Apoyo a la Fiscalía Superior. Por Resolución de 26 de marzo de 2015, de la Dirección General de Justicia de Galicia, se publicó la relación de puestos de trabajo de las oficinas fiscales de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Galicia.

La Comunidad Foral de Navarra publicó igualmente la regulación de la oficina fiscal en virtud de la Orden Foral 274/ 2014, de 5 de marzo, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se determina la estructura y organización de la Nueva Oficina Fiscal de la Comunidad Foral de Navarra. En la misma fecha se dictó el Decreto Foral 29/ 2014, de 5 de marzo, de aprobación inicial de la relación de puestos de trabajo de la Nueva Oficina Fiscal de la Comunidad Foral.

Los trabajos de oficina fiscal tanto en la Comunidad de Madrid como en la Comunidad Autónoma de La Rioja se realizaron a lo largo del año 2014 y en abril de 2015, las Consejerías competentes en materia de Justicia en ambas Comunidades Autónomas remitieron a la Fiscalía General para informe los proyectos de Decreto por lo que se regula la oficina fiscal. La estructura y organización de las oficinas de las Fiscalías de la Comunidad de Madrid fue aprobada por Decreto 51/2015, de 21 de mayo.

El Ministerio de Justicia publicó en el BOE de fecha 28 de julio de 2014, la Orden, de 16 de julio, por la que se aprobaron las relaciones de puestos de trabajo de las oficinas fiscales incluidas en la primera fase del plan del Ministerio de Justicia para la implantación de la Nueva Oficina Fiscal, que son las Fiscalías de Ceuta, Melilla, Cuenca, Cáceres y Murcia. Por Orden de fecha 2 de septiembre de 2014 del Ministerio de Justicia, se convocaron los concursos específicos para la provisión de puestos de trabajo para el cuerpo de Gestión Procesal y

Administrativa de la Administración de Justicia. Resuelto el concurso, comenzó la implantación de las oficinas, la primera de ellas en la Ciudad Autónoma de Ceuta, seguidas por la de la ciudad Autónoma de Melilla, Cuenca y Cáceres, estando prevista la implantación de la oficina fiscal de Murcia en el último cuatrimestre de 2015.

A continuación se expresa en un gráfico el estado de la oficina fiscal tanto en el ámbito del Ministerio de Justicia como en las Comunidades Autónomas.

6.5 El Sistema de Información del Ministerio Fiscal y tecnologías asociadas al ejercicio de su función

El Ministerio Fiscal tiene desplegados en la actualidad sistemas de información con base tecnológica que recogen la mayor parte de las áreas en que desarrolla sus funciones, tanto en lo estrictamente procesal o jurisdiccional como en lo organizativo.

Sin perjuicio del necesario mantenimiento y mejora que debe impedir el estancamiento, así como la necesidad de impulsar aquellos ámbitos donde todavía se aprecian claros déficits, es lo cierto que cada vez nos encontramos más en un escenario en el que se hace imprescindible explotar la buena información que se posee.

El Ministerio Fiscal dispone de aplicaciones que recogen su intervención en los distintos procedimientos judiciales, en la fase preprocesal, en su caso, y en áreas especializadas como la de Coope-

ración Internacional o Protección de Menores. También se dispone de aplicaciones que aglutinan esa información dispersa y la ponen a disposición de todo el colectivo y que, en forma de cuadro de mandos, la explotan con el fin de intensificar el conocimiento de lo que se hace y del funcionamiento de nuestra estructura, controlar la actividad y, lo que debe ser cada del más importante, servir como plataforma para la toma de decisiones, tanto dentro del esquema organizativo del Ministerio Fiscal como en el espacio social y jurídico en el que el nos movemos. Es posible que no haya en este momento mejores medios para examinar determinadas parcelas de la realidad y el funcionamiento de ciertas Instituciones y Órganos procesales que los indicadores de los cuadros de mandos del Ministerio Fiscal.

Toda nuestra estructura organizativa, descentralizada y expandida, aporta el registro de la actividad que se desarrolla y las relaciones con los distintos interlocutores jurisdiccionales e institucionales; cuanto más sostenible sea el sistema, mejor el registro y más implicado el personal a su cargo, mejor será el producto final con el que se pueda operar para controlar la actividad, conocer la realidad plural y heterogénea en la que nos movemos y tomar decisiones acertadas, justificadas y compartidas por el colectivo, atajando los indudables riesgos de desconexión que puede haber entre la Fiscalía General del Estado, centro directivo del Ministerio Fiscal, y esa estructura plural, descentralizada y heterogénea que define a la Institución.

A partir de esa información el Ministerio Fiscal puede medir lo que hace, dónde lo hace, en qué medida ello sucede en cada una de las circunscripciones en que se mueve y, en su caso, los tiempos de respuesta que se producen en cada una de las Fiscalías y, en casos concretos, en cada uno de los Fiscales. Mejorar, cuidar y explotar celosamente esa información es una responsabilidad que deben sentir como propia quien la produce y quien está «obligado» a tenerla en cuenta.

El Ministerio Fiscal recibe a través de la ley la encomienda del ejercicio de ciertas funciones y puede de esta manera dar cuenta responsable de cómo las mismas están siendo ejercidas tanto por él como por la Administración de Justicia, de cuyo funcionamiento eficaz aquél es responsable por expresa mención de su Estatuto. De la misma manera, el Gobierno, el Estado en realidad, puede recibir el mensaje de cómo funcionan las Instituciones y las leyes que, salen del Legislativo para zambullirse en la realidad, debiendo ser testadas para valorar su acierto, fracaso o necesidad de corrección.

No puede sino reiterarse lo que se hacía el año anterior, recalcando cómo a través de una información cada vez de más calidad puede analizarse la gestión fiscal y judicial a través de indicadores de tiempos y volúmenes, así como tenerse una imagen asentada en datos ciertos sobre la carga de trabajo que se viene soportando en las distintas Fiscalías, fundamentalmente las territoriales.

Gráficamente se apostilla lo anterior señalando que hoy se puede conocer de forma muy fiable la carga que se soporta en las fiscalías en los grandes ámbitos jurisdiccionales y, dentro de cada uno de ellos, la que se concreta en actividades procesales relevantes y especialmente significativas: juicios, calificaciones, procedimientos... Puede analizarse con bastante fiabilidad el círculo completo del procedimiento desde que se incoa hasta que se resuelve: los tiempos medios desde la incoación hasta el archivo, desde la incoación hasta la calificación, desde la calificación hasta el enjuiciamiento, desde el enjuiciamiento hasta la sentencia, desde la incoación hasta el enjuiciamiento o desde este hasta la sentencia; son gráficos ejemplos que permiten apreciar cómo en el ámbito de actividad del Ministerio Fiscal en particular y de la Administración de Justicia en general se pueden empezar a aplicar técnicas y estrategias de medición cuantitativa y cualitativa que colocan a nuestro servicio público en situación de igualdad con otros de los que es igualmente tributaria la ciudadanía.

La responsabilidad, el trabajo y el mérito de «tantos todos» está detrás de ello y sólo en ello puede sustentarse.

Desde otro punto de vista el Ministerio Fiscal único para todo el Estado debe ser cada vez más una Institución/Organización interconectada en la que la información fluya tanto entre sus miembros como entre sus órganos y, en un tercer nivel, de cara al exterior y con el exterior mismo.

Quizá quede todavía mucho por hacer para mejorar en las herramientas y buenas prácticas de información y flujos compartidos. Tanto la Fiscalía General del Estado como los múltiples órganos directivos descentralizados deben mejorar para llevar a cabo una gestión fluida de la propia organización y evitar al máximo las redundancias que en ocasiones llevan a que de una forma enervante se requiera de la organización y sus miembros una información de la que se dispone o se debería disponer sin necesidad de someter a toda la estructura a un repetitivo requerimiento. En un momento en el que las bases de datos y las comunicaciones telemáticas han alcanzado un alto estado de desarrollo, el Ministerio Fiscal no debe vivir de espaldas a ello, sino que debe explotarlo al máximo.

La gestión de personal de los miembros del Ministerio Fiscal, el control de la actividad funcional de esos miembros y de sus Órganos, la comunicación bidireccional entre el Centro o los Centros directivos y la estructura descentralizada, el conocimiento y control de la actividad jurisdiccional plural y heterogénea… deben abandonar una estructura arcaica de preguntas y respuestas que se suceden sin fin y a veces entran en bucle.

Las aplicaciones puestas al servicio de la Inspección fiscal, las aplicaciones de gestión de personal, las aplicaciones de ostión de Juntas de Fiscalía, de distribución de trabajo o de retiradas de acusación, los listados de análisis de aspectos estratégicos de la actividad procesal, los accesos remotos a las aplicaciones y a las bases de datos compartidas que se nutren de estas... estos y tantos otros elementos deben generar un escenario de inteligencia compartida y de relación fluida, haciendo que la comunicación directa y personalizada sean cada vez menos necesarias y se reserven sólo para aquellos casos en los que se hace necesario otro tipo de relación.

Todo este clima «ideológico» no debe ser visto como un escenario despersonalizado, sino como una oportunidad para que la relación de toda la Institución consigo misma y con el exterior gane en calidad superando las dificultades que lo plural y lo heterogéneo traen consigo.

El Ministerio Fiscal debe convertirse en un auténtico centro de inteligencia sobre la realidad en la que está llamado intervenir y, en una cultura de transparencia, ponerlo a disposición de la ciudadanía en los términos que ello es debido y en los que esta es acreedora.

Es mucho lo conseguido y más los retos pendientes, lo que sin duda es positivo: siempre debe quedar mucho por hacer sin que ello signifique, en absoluto, que se haya hecho poco.

6.6 **Defensora del Pueblo y comunicación ciudadana**

Durante el año 2014 la relación entre la Defensora del Pueblo y la Fiscalía General del Estado se siguió caracterizando por la fluidez entre ambas Instituciones que redunda en una mayor agilidad en la tramitación de las peticiones de información.

En cuanto a la comunicación ciudadana, durante el año 2014 siguieron teniendo entrada la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General escritos de los ciudadanos tanto por correo ordinario como por correo electrónico y a través del portal fiscal.es.

El número de atenciones prestadas por el servicio de comunicación ciudadana durante 2014 y los tipos de reclamaciones se recogen en los siguientes cuadros:

NÚMERO DE ATENCIONES PRESTADAS POR EL SERVICIO DE COMUNICACIÓN CIUDADANA DURANTE 2014

Escritos recibidos por correo ordinario	781 *
Escritos recibidos por correo electrónico	503
Por derivación dentro de la Institución	129
Por presentación personal	39
Total escritos	1.452

* Incluidos los del Defensor del Pueblo.

POR EL TIPO DE RECLAMACIÓN COMUNICACIÓN CIUDADANA

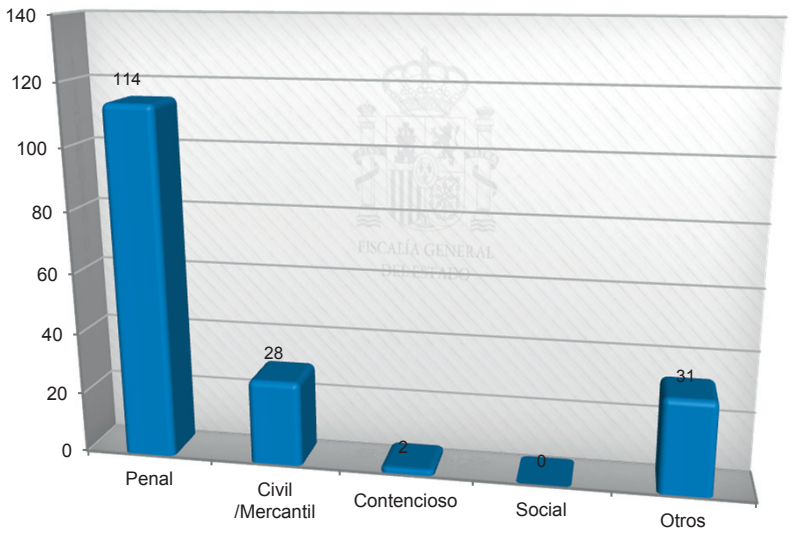
	Quejas	Denuncias	Peticiones de información	Otros
Correo electrónico	290	137	271	68
Correo ordinario	153	126	25	42
Presentación personal	8	17	0	2
Derivación Interna	127	5	4	1
Total	578	285	300	113

RECLAMACIONES TRAMITADAS A INSTANCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Reclamaciones abiertas en años anteriores	136
Reclamaciones nuevas	175
Total	311

ORDEN JURISDICCIONAL AL QUE SE REFIEREN LAS RECLAMACIONES FORMULADAS POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN EL AÑO 2014

Penal	114
Civil /Mercantil	28
Contencioso	2
Otros	31



MOTIVOS POR LOS QUE SE SOLICITA LA INTERVENCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Actuación órgano judicial	34
Actuación órgano Ministerio Fiscal	4
Demora actuación Ministerio Fiscal	2
Demora actuación órgano judicial	62
Discrepancia con actuación judicial o fiscal	1
Falta de información procedimiento	22
Funcionamiento admón./actuación defensor del pueblo	20
Otros	30

EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS

AÑO	NÚMERO DE RECLAMACIONES
2004	280
2005	359
2006	298
2007	267

AÑO	NÚMERO DE RECLAMACIONES
2008	298
2009	285
2010	221
2011	277
2012	283
2013	259
2014	175

7. SECRETARÍA TÉCNICA

El artículo 13.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establece que la Secretaría Técnica forma parte de la Fiscalía General del Estado junto con la Inspección Fiscal, la Unidad de Apoyo y los Fiscales de Sala que se determinen en plantilla.

El mismo precepto en su apartado 3.º determina cuál ha de ser la composición de la Secretaría Técnica, atribuyendo a esta Unidad la función de realizar los *«trabajos preparatorios que se les encomienden en aquellas materias en las que corresponda a la Junta de Fiscales de Sala asistir al Fiscal General del Estado, así como cuantos otros estudios, investigaciones e informes estime éste procedente»* y *de colaborar en la «planificación de la formación de los miembros de la carrera fiscal cuya competencia corresponde al Centro de Estudios Jurídicos»* asignándole también la labor de asumir las *«funciones que las Leyes atribuyan al Ministerio Fiscal en materia de cooperación judicial internacional, en el marco de las directrices de política exterior emanadas del Gobierno».*

La Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, en el ejercicio de estas funciones básicas que le son otorgadas estatutariamente, ha realizado durante el año 2014 una labor que puede ser sintetizada en los apartados que a continuación se desarrollan:

7.1 **Circulares, Consultas e Instrucciones**

Durante el ejercicio correspondiente al año 2014, se han elaborado por la Secretaría Técnica los borradores de los siguientes documentos:

- *Circular n.º 4/2013 sobre las diligencias de investigación*

Esta Circular, firmada el 30 de diciembre de 2013, fue publicada en enero del año 2014, por lo que corresponde su reseña en la presente Memoria.

Mediante esta Circular se pretende solventar la parca regulación de las diligencias de investigación del Fiscal contenidas en el EOMF y en la LECrim., así como la refundición en un único documento de la profusa doctrina de la Fiscalía General del Estado sobre la materia y adaptarla a las últimas reformas legislativas.

Se realiza un análisis sobre la naturaleza jurídica de estas diligencias, su alcance y posibilidades en la investigación criminal, así como el valor de su resultado, concretando las normas sobre la competencia de los diversos órganos del Ministerio Fiscal y recursos.

Particularmente establece las pautas que los Fiscales habrán de seguir en la tramitación de estas diligencias de investigación.

- *Instrucción n.º 1/2014, de 21 de enero, sobre las Memorias de los órganos del Ministerio Fiscal y de la Fiscalía General del Estado*

La pluralidad de Circulares e Instrucciones determinando las pautas que han de seguir los órganos del Ministerio Fiscal en la elaboración del sus correspondientes Memorias Anuales, así como los cambios normativos, la profunda expansión y reorganización que el Ministerio Fiscal ha experimentado en los últimos años, su despliegue territorial, la introducción del principio de especialización con su referente orgánico en las Secciones especializadas y en los Fiscales de Sala Delegados y Coordinadores, han aconsejado el dictado de un nuevo instrumento que reorganice toda la materia.

La instrucción 1/2014 tiene como finalidad deslindar, fijar y depurar la funcionalidad de las Memorias de los órganos del Ministerio Fiscal y de la Fiscalía General del Estado, mejorando su sistemática, promoviendo la síntesis y la homogeneidad de la misma.

A estos efectos se señala que la Memoria anual debe vertebrarse en torno a la idea de que las distintas Jefaturas de los diversos órganos del Ministerio Fiscal son observatorio privilegiado de los problemas y vicisitudes que acompañan a la función de la promoción de la Justicia y que una parte esencial del desempeño de la Jefatura es poner de manifiesto tales cuestiones con el fin de coadyuvar a la promoción del valor Justicia, a través de los mecanismos unificadores inherentes a la Institución.

Por ello, la Memoria anual debe recoger fielmente tales problemas y vicisitudes, con dos finalidades fundamentales:

Ad intra, ha de ser un espacio de reflexión, de autocrítica, de planteamiento de problemas y de sugerencia de soluciones; de puesta en común de buenas prácticas y de difusión de los avances conseguidos.

Igualmente debe servir para promover el principio de unidad de actuación. Desde esta perspectiva, los Fiscales Superiores examinarán y calificarán las Memorias de los Fiscales Provinciales, y en caso de detectar prácticas no ajustadas a la doctrina de la Fiscalía General del Estado o que, por cualquier otra causa no se estimen adecuadas, omitiendo su publicación en la Memoria de la Fiscalía de la Comunidad, harán a éstos las observaciones que estimen oportunas, mediante oficio motivado, remitiendo copia del mismo al Fiscal General del Estado a través de la Inspección Fiscal.

Idénticas actuaciones seguirán los Fiscales de Sala Coordinadores y Delegados.

Ad extra, ha de ser un documento que permita a sus destinatarios –Gobierno, Cortes Generales, Consejo General del Poder Judicial (art. 9 EOMF) y, en su ámbito Gobierno, y Asamblea Legislativa de la Comunidad (art. 11.2 EOMF)– adoptar, dentro de sus respectivas competencias, medidas para la mejora de la Justicia. De gran trascendencia es la comparecencia del Fiscal General del Estado ante la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados para tratar, a través del análisis de la Memoria, de los aspectos concernientes a la actividad del Ministerio Público. Dicha comparecencia ante los representantes de la soberanía popular, por su significado y utilidad, dota de singular valor al contenido de la Memoria.

También la Memoria de la Fiscalía ha gozado tradicionalmente de un merecido reconocimiento doctrinal. Su distribución y su frecuente cita en trabajos doctrinales constituyen la prueba de su valor como un clásico e importante material académico, que convierte a la Memoria en algo más que un mero instrumento jurídico de interés exclusivamente corporativo. Su masiva difusión a través del acceso directo y libre a todos sus contenidos a través de su publicación en la página web de la Fiscalía no ha hecho sino incrementar exponencialmente esta dimensión, que dota de transparencia a una Institución que ha de estar al servicio de los ciudadanos.

Con estos objetivos, la Instrucción 1/2014 desarrolla las líneas generales sobre el contenido de las Memorias (de las Fiscalías de ámbito nacional, de los Fiscales de Sala Coordinadores de la Fiscalía General del Estado, de los Fiscales de Sala Delegados, de las Fiscalía territoriales: De Área, Provinciales, de las Comunidades Autónomas)

y los contenidos establecidos en anteriores Instrucciones que deben dejarse sin efecto. También se establecen los Capítulos que deben contener las Memorias de las Fiscalías Provinciales y de Comunidades Autónomas (Incidencias personales y aspectos organizativos, actividad de las Fiscalías territoriales –en el ámbito penal, evolución de la criminalidad, especialidades- temas específicos de obligado tratamiento, propuestas de reformas legislativas y posibilidad de Capítulos y contenidos adicionales), los plazos de elaboración y publicidad, así como las normas de estilo que se han observar en la redacción de las Memorias.

• *Circular n.º 1/2014 sobre acumulación de condenas*

El incidente de acumulación de condenas tiene una enorme trascendencia a la hora de concretar el *quantum* penológico a aplicar a ejecutoriados con condenas plurales, pues puede tener un relevante impacto en orden a la determinación del tiempo efectivo de privación de libertad a cumplir.

La acumulación de condenas se basa en la orientación del sistema penológico hacia la resocialización, así como en el principio de proporcionalidad y en la proscripción de penas o tratos inhumanos o degradantes. Con el propósito de evitar que la pluralidad de penas pueda llevar a una respuesta final desproporcionada o, en los casos extremos, a una pena que pueda resultar inhumana y haga imposible la resocialización, el Código Penal vigente, siguiendo a los anteriores Códigos, prevé en su art. 76 dos límites, uno absoluto (que oscila entre los 20 y los 40 años) y otro relativo (el triple del tiempo por el que se imponga la más grave).

Esta Circular recoge una serie de pautas que los Fiscales habrán de seguir al emitir el preceptivo informe en los expedientes de acumulación de condenas. La finalidad de esta Circular no es tanto llevar a cabo un análisis omnicomprensivo de la materia, cuanto sentar unas pautas sencillas y claras que faciliten la labor de los Sres. Fiscales, concretadas en las siguientes:

1.º Para que la acumulación sea procedente es necesario que entre los hechos de los distintos procesos exista conexión temporal. Esta conexión temporal se ha interpretado *pro reo*. Más que la analogía o relación entre sí, lo relevante es que los hechos pudiesen haberse enjuiciado en un solo proceso, atendiendo al momento de su comisión.

2.º Tras el dictado de sentencia condenatoria cesa la posibilidad de acumular penas impuestas por hechos cometidos con posterioridad.

3.º Para determinar la pena de mayor gravedad a efectos de acumulación, ha de atenderse a las penas individualmente impuestas en cada sentencia, sin que sea posible la suma de las impuestas en una

misma sentencia por delitos diferentes para atribuir a esta suma la condición de pena más grave.

4.º El triplo ha de fijarse separadamente, sin convertir en años (365 días) los meses (30 días) de prisión.

5.º Para determinar los límites máximos de cumplimiento establecidos en las letras a) a d) del art. 76.1 CP hay que atender a la pena máxima imponible, teniendo en cuenta las degradaciones obligatorias en virtud del grado de ejecución del delito.

6.º Las únicas penas acumulables son las privativas de libertad.

7.º La pena de multa es susceptible de acumulación una vez convertida efectivamente en responsabilidad penal subsidiaria.

8.º Deben ser excluidas de la acumulación las penas sustituidas por la expulsión del territorio nacional.

9.º La competencia para tramitar el incidente de acumulación se otorga al Juez o Tribunal que hubiera dictado la última sentencia.

10.º El órgano competente para tramitar el incidente de acumulación puede ser un Juzgado de lo Penal siempre que haya dictado la última sentencia condenatoria, y ello aunque existan otras sentencias acumulables dictadas por Audiencias Provinciales.

Cuando la última sentencia hubiera sido dictada por el Juzgado de Instrucción en funciones de guardia en diligencias urgentes, será competente para resolver sobre la acumulación el Juzgado de lo Penal que lo sea para la ejecución de la sentencia dictada por aquél.

Podrá ser competente un Juzgado de Instrucción para resolver el incidente de acumulación cuando hubiera dictado la última sentencia condenatoria en un juicio de faltas, siempre que hubiera impuesto una pena privativa de libertad.

11.º No se residenciará la competencia en la Sala 2.ª del Tribunal Supremo, aunque hubiera casado la última sentencia.

12.º Será competente para acumular el Juez o Tribunal que hubiera dictado la última sentencia condenatoria firme aunque una vez resuelto el incidente excluya del auto de acumulación su propio fallo condenatorio por no ser conexo.

13.º Habrá de darse intervención en el incidente al penado, aunque no fuera promotor del expediente. El penado deberá necesariamente estar asistido de Abogado y Procurador.

14.º Los Sres. Fiscales deberán recurrir las resoluciones judiciales que no contengan los antecedentes necesarios para abordar el proceso de acumulación. A tales efectos deberá, por economía procesal, apurarse las posibilidades de solucionar las omisiones a través de la aclaración (arts. 161 LECrim y 267 LOPJ).

15.º Los Sres. Fiscales deberán recurrir igualmente las resoluciones que prescindiendo de los criterios expuestos en la presente Circular acuerden o denieguen la acumulación, sea ésta decisión favorable o perjudicial para los intereses del penado.

16.º Los autos que acuerdan la acumulación de condenas, una vez adquieran firmeza, no pueden ser modificados, salvo que aparezcan nuevas sentencias que por la fecha de comisión de los hechos en ellas enjuiciados hubieran podido ser incluidas en aquella refundición previa. Pero esta nueva refundición sólo será procedente cuando, en su conjunto, resulte favorable para el reo, dado que la condena posterior no puede perjudicar retroactivamente la acumulación ya realizada.

17.º Una vez que se entra a revisar una acumulación anterior, la revisión no se limita a las penas efectivamente acumuladas, sino a todas las que fueron objeto de examen en el auto, sin perjuicio de que entonces su acumulación se considerara improcedente ya que sí podrían ser acumulables con la nueva pena impuesta en la sentencia.

18.º No cabe la acumulación de penas dictadas bajo el imperio del Código Penal de 1973 con penas dictadas conforme al Código Penal de 1995.

7.2 **Formación inicial**

La formación inicial durante el año 2014, al igual que en años anteriores, ha comprendido dos periodos totalmente diferenciados: El primero (teórico-práctico), se desarrolló en el CEJ a lo largo del mes de enero de 2014. El segundo (prácticas-tuteladas) se extendió a lo largo de los meses de febrero a mayo de 2014 con la incorporación de los Fiscales en prácticas a las diversas Fiscalías Provinciales y de Área.

Debido a que esta promoción 53.ª estaba integrada solo por 15 Fiscales, tuvieron un Tutor para cada Fiscal en prácticas y se designó un único Coordinador de prácticas en Madrid.

Como en años anteriores, se creó un Grupo de Trabajo de seguimiento de las prácticas tuteladas para resolver las posibles incidencias que pudieran producirse durante este periodo, y dar apoyo a la Dirección del CEJ en cualquier tema que pudiera plantearse en relación con la fase de prácticas tuteladas.

El grupo estuvo formado por las siguientes personas:

– Antonio Zarate Conde, Director del CEJ.
– Cristina Ramos García, Fiscal Asesora del CEJ.
– Nuria Arnáiz de Guezala y
– M.ª de la O Silva Fernández, éstas dos últimas en representación de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado.

Este Grupo de Trabajo se reunió, para el seguimiento de esta fase, en dos ocasiones: El 11 de abril y el 28 de mayo.

La reunión de la Junta de Evaluación de Profesores tuvo lugar el 2 de junio, con el posterior acto de elección de destinos, celebrado el 9 de junio de 2014.

La consiguiente entrega de despachos, que tuvo lugar en el Salón de Actos del CEJ el 23 de junio, puso punto final al periodo de Formación Inicial de la 53.ª Promoción de la Carrera Fiscal y el 24 de junio tomaron posesión todos sus integrantes en la sede la Fiscalía General del Estado.

También dentro del año 2014 se inició la fase Teórico Práctica de la 54.ª Promoción, toda vez que se desarrolló desde el 3 de noviembre de 2014 al 27 de febrero de 2015.

Siguiendo con la línea ya iniciada en el año anterior, la Fiscalía General del Estado ha intervenido activamente en la elaboración de los contenidos de la Formación de los Fiscales.

El diseño del Programa se realizó tomando como partida el de años anteriores con intervención del CEJ y de la Fiscalía General del Estado, dando traslado al Consejo Fiscal previo a su aprobación.

Durante este período de Formación se da un enfoque eminentemente práctico, intentando proporcionar a los alumnos los recursos necesarios para que puedan aplicar los amplios conocimientos jurídicos adquiridos durante la fase de preparación de las oposiciones.

El Plan Docente de Formación (que fue llevado al Consejo Rector del CEJ de 26 de diciembre de 2014), se dividió en las siguientes materias:

1.º El Ministerio Fiscal, donde se estudiaron aspectos del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, sus competencias, los Órganos de la Fiscalía General, los principios constitucionales del Ministerio Fiscal, normativa interna (Circulares, Instrucciones y Consultas), normas deontológicas fundamentales de la función fiscal, derechos y deberes de los Fiscales, situaciones administrativas en la Carrera Fiscal, escalafón, concursos, categorías, ascensos, organización de las fiscalías, responsabilidad de los Fiscales, incompatibilidades y prohibiciones.

2.º El Fiscal garante de los derechos de los ciudadanos, donde desde una perspectiva práctica se estudiaron: La Cuestión de Inconstitucionalidad, el Recurso de Amparo, el excepcional incidente de nulidad de actuaciones del artículo 241.1 LOPJ, y los derechos fundamentales en el Orden Jurisdiccional Civil, Social y Contencioso-Administrativo. Esta materia se concluyó con una visita al Tribunal Constitucional, y reunión de trabajo con un Magistrado del mismo.

3.º Práctica Procesal Penal, esta materia se ha enfocado desde un punto de vista práctico, siguiendo un orden cronológico desde el inicio del proceso con el atestado policial, continuando con la fase de instrucción, el juicio oral, hasta la fase de ejecución de sentencia de los diversos procedimientos penales, reforzándola con aspectos más prácticos tales como simulaciones de juicio, técnicas de litigación, y talleres de comunicación. En este curso se aumentó el número de horas dedicadas a la Simulación de Juicios y se realizó un Taller de Lenguaje Jurídico.

Se ha dedicado también varias jornadas a Extranjería y a Vigilancia Penitenciaria, pero dándoles un enfoque eminentemente práctico.

4.º Medicina legal, dentro la que se trató la medicina forense, patología forense, psiquiatría forense, trastornos por sustancias psicoactivas, y valoración del daño corporal.

5.º El Fiscal en la Jurisdicción de Menores, en el que se les dio una visión panorámica de la aplicación de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor a cosos concretos, así como aspectos de la protección del menor circunscribiéndose a los supuestos prácticos más frecuentes que pueden planteárseles a los Fiscales. Se finalizó la materia con una visita al centro de Menores «Teresa de Calcuta» y «Valdelatas».

6.º El Fiscal en la Jurisdicción Civil, donde se incidió en aspectos relevantes de la intervención del Fiscal, tales como Familia, Consumo, Filiaciones, Protección Civil del Honor, la Intimidad y la Propia Imagen, y Protección de discapaces.

7.º En el papel del Ministerio Fiscal en la Cooperación Internacional hay que citar el traslado de 25 Fiscales Extranjeros de Portugal, Alemania, Italia, Bélgica, Rumanía, Francia, Eslovaquia, Eslovenia y República Checa, que fueron recibidos en el CEJ y de 22 Fiscales Españoles en Prácticas que fueron a Francia, Bélgica, Alemania, Portugal, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia, en la semana del 1 al 5 de diciembre.

Durante todo este periodo se realizaron visitas a los Laboratorios de la Policía Científica y Policía Nacional, a Centros Penitenciarios y a la Fiscalía General del Estado.

En líneas generales, en todas las materias impartidas en la fase teórica-práctica se ha tratado de compaginar el aspecto práctico, tanto en el desarrollo de las clases como aumentando las estancias en Fiscalía. La materia de práctica procesal penal fue acompañada de unas prácticas en la Fiscalía Provincial de Madrid en grupos reducidos, con asistencia a servicios de guardias, y juicios ante el Juzgado de Instrucción, Juzgado de lo Penal y Audiencia Provincial. Las materias troncales civil y menores, una vez finalizada la fase teórico-práctico,

fueron acompañadas de una estancia en las Fiscalías correspondientes de la Fiscalía Provincial de Madrid, con lo que los alumnos pudieron completar los conocimientos teóricos previamente adquiridos.

En el desarrollo del programa y dentro de la práctica procesal penal al igual que el año anterior, se dedicó un par de horas a la mediación penal de adultos, impartiendo unos conocimientos mínimos y prácticos de lo que es la mediación penal, y de qué manera se puede introducir en el proceso penal, dado que son diversos los protocolos firmados por diferentes Fiscalías, y el propio Consejo General del Poder Judicial en materia de mediación penal de adultos.

Dentro del plan docente del curso teórico-práctico de formación inicial, se mantuvieron dos horas de aproximación a los Delitos Económicos y Contra el Medio Ambiente, y una charla de la Fiscal de Sala de Protección de las Víctimas, a la que hay que sumar las que se mantuvieron, con los diferentes Fiscales de Sala Coordinadores de las distintas materias que se tratan en el programa, así como otra sobre el Fiscal y las Relaciones con los Tribunales. Las mismas tuvieron una duración no superior a 45 minutos con la finalidad de dar una visión general del contenido de su respectiva especialidad.

En materia de Extranjería se realizó una visita al Centro de Extranjería (CIE), y también se organizaron visitas al Instituto Nacional de Toxicología, al Laboratorio de la Policía Nacional y al Senado.

Se incrementó el número de horas dedicadas a las Técnicas de Interrogatorio, en las que se pretende adquirir habilidades que les facilite la destreza en esta área, y se ofertó el estudio del idioma on-line.

En el desarrollo del Convenio firmado entre el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado en 2014, se planeó un intercambio con la Escuela Judicial de Barcelona como ya viene siendo habitual, si bien se desarrolló ya en febrero de 2015.

Se mantuvieron las tertulias y charlas distendidas con diferentes personalidades destacadas en el orden social-profesional, y que tienen por objeto la toma de contacto con la realidad social en la que los Fiscales en prácticas van a desarrollar su función. Así se celebraron tertulias que contaron con las siguientes personalidades: D. Víctor García de la Concha, D. Miguel Zugaza, D. Luis María Linde de Castro, D. Lorenzo Silva, D. Javier Gomá. Algunas de ellas fueron acompañadas de visitas a Telefónica y al Museo del Prado. Igualmente se mantuvo una tertulia sobre la Carta de los Derechos de los Ciudadanos.

La segunda fase dedicada al ejercicio de prácticas tuteladas se desarrolló de febrero a mayo del año 2015.

7.3 **Formación continuada**

La Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado de conformidad con lo dispuesto en la Instrucción n.º 5/2013 de 27 de diciembre, *sobre la formación y perfeccionamiento de los miembros de la Carrera Fiscal* y de las funciones que recoge el apartado 2.º, del art.13.3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, procedió a la elaboración del Plan de Formación Continuada para el año 2014, en el último trimestre del año 2013.

Para ello, se analizaron las sugerencias que los miembros de la Carrera Fiscal habían efectuado en respuesta a la solicitud realizada en el segundo trimestre del año 2013, recabando su colaboración para la planificación de las actividades formativas. También se interesó la opinión de los Fiscales de Sala especialistas acerca de la necesidad de celebrar sus correspondientes jornadas. Así mismo, se valoraron las necesidades formativas detectadas desde la Fiscalía General del Estado, y las novedades legislativas. Finalmente se tuvieron en consideración la Memoria de la Fiscalía General del Estado del año anterior y las últimas Circulares e Instrucciones de la Fiscalía General del Estado.

La Comisión de Formación se reunió en sesiones los días 15 de julio de 2013 y 17 de octubre de 2013, para el estudio y debate del borrador del Programa de Formación Continuada, conforme a las previsiones de la Instrucción 5/1993, de 27 de diciembre, sobre la formación y perfeccionamiento de los miembros de la Carrera Fiscal.

El Consejo Fiscal, en su reunión de fecha 13 de noviembre de 2013 informó sobre el Plan de Formación Continua para el año 2014.

El Centro de Estudios Jurídicos, valorando la disponibilidad presupuestaria, asumió la propuesta formativa aprobada por el Consejo Fiscal, e incluyó algunas actividades formativas que estimó de interés para la formación de los Fiscales, previa consulta con la Fiscalía General del Estado a través de la Secretaría Técnica.

El presupuesto asignado a la Formación Continua de la Carrera Fiscal para el ejercicio 2014, en la reunión del Consejo rector del Centro de Estudios Jurídicos de 26 de noviembre de 2013, fue de 1.510.506,00 €. Esta cantidad fue la misma que la que se asignó en 2013 para la Formación Continua de la Carrera Fiscal, por lo que hay que destacar que en 2014 no se experimentó reducción alguna en los créditos asignados a este tipo de formación.

Al diseñar el Plan de Formación Continuada se ha concretado el objetivo pedagógico de cada actividad formativa, identificando los destinatarios de dicho curso, si son Fiscales en general, Fiscales especialistas o si van dirigidos a Fiscales de las últimas promociones. Así

mismo, se ha determinado la metodología del curso, diferenciando los cursos que por su contenido han de seguir el sistema tradicional de ponencias y mesas redondas de aquellos otros a los que se ha querido dar un contenido más práctico. Y, finalmente se ha especificado la finalidad formativa de la actividad.

El Plan de Formación Continuada goza de un margen de flexibilidad, lo que ha permitido ir incorporando actividades que si bien no estaban inicialmente programadas, han sido valoradas positivamente por el Centro de Estudios Jurídicos y la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, al responder a exigencias formativas de gran interés para la Carrera Fiscal.

Durante el año 2014 y como ya viene siendo habitual, se han reservado diversas plazas para la participación de Fiscales en el Plan de Formación de Abogados del Estado o Secretarios Judiciales.

7.3.1 Plan Estatal

7.3.1.1 *Cursos Extensos*

– *Curso sobre genética forense.*
– *Ciencia y policía (8.ª ed.).*

7.3.1.2 *Cursos breves*

– *Sistema de penas. Delito continuado y concursos delictivos: Régimen vigente y perspectivas de futuro.*

– *Guardia y custodia compartida. Régimen vigente y perspectivas de futuro. Experiencia en la aplicación de baremos para el cálculo de pensiones alimenticias.*

– *Antecedentes penales y reincidencia. Suspensión y sustitución de las penas privativas de libertad. Régimen vigente y perspectivas legislativas.*

– *Última jurisprudencia en materia de delitos contra el patrimonio. Régimen vigente y perspectivas de futuro.*

– *Cuestiones fronterizas entre el Derecho Administrativo y el Derecho Penal.*

– *Los delitos contra la libertad sexual: Régimen vigente y perspectivas de futuro.*

– *Propuestas y recursos legales y judiciales para la mejora del apoyo a las personas con discapacidad.*

– *Encuentro entre Fiscales españoles y portugueses: La instrucción penal.*

– El Fiscal y la protección de las víctimas. Valoración de las declaraciones testificales.

– Falsedades. En especial, el delito de intrusismo. Regulación actual y perspectivas legislativas.

– El Fiscal en el Juzgado de Guardia.

– El delito de blanqueo de capitales.

– Intervención de las comunicaciones telemáticas.

– Justicia europea. Las cuestiones prejudiciales. El Tribunal de Justicia de la Unión y su jurisprudencia, referencia a la Carta de Derechos fundamentales e incidencias en los tribunales.

– Tráfico de drogas: Aspectos sustantivos y procesales.

– La trata de seres humanos.

– Técnicas de investigación en los delitos relacionados con la corrupción y criminalidad organizada.

– Protección penal de los menores de edad. En especial, delitos de pornografía infantil. Regulación actual y perspectiva legislativa.

– El concurso de acreedores: Aspectos mercantiles y penales.

– La cadena de custodia.

– Protección de la intimidad. Perspectivas penal y constitucional. Regulación actual y perspectivas legislativas.

– La defensa de los Fiscales: Recursos administrativos y contenciosos administrativos que pueden interponer los miembros del Ministerio Fiscal.

– Acciones preferentes y deuda subordinada: Necesidad de una respuesta íntegra civil y penal.

– El Ministerio Fiscal y los medios de comunicación.

– El Consejo Fiscal y la defensa de los derechos estatutarios de los fiscales. Perspectivas de futuro.

– El tratamiento en salud mental: Evolución y alternativas actuales.

– Actualización de cuestiones médico forenses con especial trascendencia en el proceso penal.

7.3.1.3 *Talleres de trabajo*

– Taller sobre técnicas de comunicación. 4.ª ed.

– Taller sobre técnicas de comunicación. 5.ª ed.

– Taller sobre técnicas de comunicación. 6.ª ed.

– Taller sobre juicios rápidos y conformidades.

– Taller sobre ejecución penal: Especial referencia a la acumulación de condenas y medidas de seguridad.

– *Taller sobre el baremo para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidente de circulación.*
– *Taller sobre medio ambiente.*
– *Taller sobre fraude carrusel del IVA.*

7.3.1.4 *Jornadas*

– *Fase de ejecución: En especial, acumulaciones y refundiciones, libertad condicional e indulto. Regulación.*
– *Jornada sobre la orden de detención y entrega europea.*
– *Jornada sobre el delito de administración desleal. Regulación vigente y perspectivas legislativas.*
– *Jornada de dopaje en el deporte.*
– *Economía y Contabilidad. Nivel Básico. Primera Sesión Presencial.*
– *Economía y Contabilidad. Nivel Básico. Segunda Sesión Presencial.*

7.3.1.5 *Encuentros*

a) *Encuentros nacionales*

– *Encuentro sobre el protocolo de conformidad: Guía de buenas prácticas, problemas y soluciones.*
– *Encuentro de Jueces/zas de Vigilancia Penitenciaria y Fiscales.*

b) *Encuentros internacionales*

– *Project Judicial Response to crime committed by EU unaccompanied juvenile offenders. Preparatory meeting final.*
– *Conferencia final del proyecto El lugar de la víctima en el procedimiento penal.*
– *Project Judicial response to crime committed by EU unaccompanied juvenile offenders. Final Conference. París.*

7.3.1.6 *Cursos on line*

– *Cooperación Jurídica Internacional - Civil. Avanzado 4.ª ed.*
– *Cooperación Jurídica Internacional - Penal. Inicial. 9.ª ed.*
– *Cooperación Jurídica Internacional - Penal. Avanzado. 4.ª ed.*
– *Economía y Contabilidad. Nivel Básico. 2.ª ed.*

– Curso de Idiomas Inglés, Francés, Italiano y Alemán. 7.ª Convocatoria.

– Operaciones fraudulentas cometidas a través de sociedades.

– La Responsabilidad Penal y la Protección Jurídica del Menor. 1.ª ed.

– Curso herramientas ofimáticas.

7.3.1.7 *Cursos organizados por las Asociaciones de Fiscales*

a) *Cursos organizado por la Asociación de Fiscales*

– Actualización de cuestiones médico forenses con especial trascendencia en el proceso penal.

– Cuestiones fronterizas entre el Derecho Administrativo y el Derecho Penal.

– Intervención de las comunicaciones telemáticas.

b) *Cursos organizado por la Unión Progresista de Fiscales*

– Acciones preferentes y deuda subordinada: Necesidad de una respuesta integral civil y penal.

– El Ministerio Fiscal y los medios de comunicación.

c) *Curso organizado por la Asociación Profesional Independiente de Fiscales*

– La defensa de los fiscales: Recursos administrativos y contenciosos administrativos que pueden interponer los miembros del Ministerio Fiscal.

7.3.1.8 *Cursos coorganizados con el Consejo General del Poder Judicial*

– Encuentro Jueces/zas de Vigilancia Penitenciaria y Fiscales.

– Una justicia adaptada a los niños y a las niñas. Curso en colaboración con UNICEF/IUNDIA/CEJ/FGE.

– Derecho migratorio y extranjería (No presencial).

– Delincuencia económica. Aproximación al derecho penal, económico y financiero.

7.3.1.9 *Jornadas de Especialistas*

– *Jornadas de especialistas en medio ambiente y urbanismo.*
– *Jornada de especialistas en igualdad y contra la discriminación.*
– *Jornadas de especialistas sobre protección y tutela de las víctimas.*
– *Jornadas de especialistas en criminalidad informática.*
– *Jornadas de la red de cooperación internacional.*
– *Jornadas de especialistas en seguridad vial.*
– *Jornadas de especialistas en el orden civil.*
– *Jornadas de especialistas en extranjería.*
– *Jornadas de especialistas en siniestralidad laboral.*
– *Jornadas de especialistas en menores.*
– *Jornadas de especialistas en el orden contencioso.*
– *Jornadas de especialistas en la protección y garantías de los derechos de las personas con discapacidad.*
– *Jornadas de especialistas en materia de violencia sobre la mujer.*

7.3.1.10 *Seminarios y talleres de trabajo internacionales*

– *Strengthening the work of the Judicial Academy through curriculum development and training in the use of expert.*
– *Language training on the vocabulary of judicial cooperation in civil matters (inglés).*
– *Cooperation between members of the judiciary and other actors dealing with cross-border insolvency proceedings.*
– *The Charter of Fundamental Rights of the European Union: Assessing and responding to the training needs of legal.*

a) *Colaboración con European Judicial Training Network (EJTN)*

– *Upgrade activities. Financial Instruments - Stocks, Swaps & Co.*
– *Proyecto Lingüístico. Language training on the vocabulary of judicial cooperation in criminal matters.*
– *Upgrade activities. Geographical indications in the European Union (Update on EU initiatives, Case law from the Court of Justice.*
– *Upgrade activities. Seizure and Confiscation.*

– *Upgrade activities. Human Rights and Civil Law.*

– *Proyecto Lingüístico. Language training on the vocabulary of judicial cooperation in ciriminal matters.*

– *Cross-border family disputes: What solutions the EU law offers?*

– *Fundamental Rights of the Accused: Minimum European Standard.*

– *Operating Manual for the European Convention on Human Rights.*

– *Organized crime in history, economics and sociology.*

– *Institutional Law (Derecho Institucional de la UE).*

– *Criminal Justice II – Obtaining and transferring evidence in criminal matters between Member States in view.*

– *El Control Judicial de las Sanciones Administrativas y los Delitos en el Derecho Europeo de la competencia.*

– *Criminal Justice I - International Judicial Cooperation in Criminal Matters in Practice (Reunión preparatoria).*

– *Basic training course on legal and technical aspect of cybercrimen for judges and prosecutors.*

– *Proyecto Lingüístico. Language training on the vocabulary of judicial cooperation in civil matters.*

– *Upgrade activities. Corruption: Detection, prevention, suppression.*

– *Criminal Justice I - International Judicial Cooperation in Criminal Matters in Practice.*

– *Proyecto Lingüístico. Language training on the vocabulary of judicial cooperation in ciriminal matters (Grupo inglés).*

– *Proyecto Lingüístico. Language training on the vocabulary of judicial cooperation in ciriminal matters (Grupo francés).*

– *Access to Courts in Environmental Law Matters. Bucarest (Rumanía).*

b) *Colaboración con Academy of European Law (ERA)*

– *EU Anti-discrimination law (First edition).*

– *EU Anti-discrimination law (Second edition).*

– *EU Gender equality law (First edition).*

– *Access to Justice for Crime Victims in the EU - Focus on minimum standards in criminal proceedings.*

c) *Colaboración con École Nationale de la Magistrature (ENM)*

– *Seminar Judicial response to terrorism in the EU: Strengthening cooperation to better prevent and react.*
– *Seminar Judicial response to terrorism in the EU: Strengthening cooperation to better prevent and react, 2.ª session.*
– *Seminar Judicial response to terrorism in the EU: Strengthening cooperation to better prevent and react. París.*
– *Justice and Press in the EU - París (Francia).*

d) *Colaboración con Instituut voor Gerechtelijke Opleiding (IGO)*

– *IGO-IFJ. Case Management and the use of EU legislation and tools: Key Components in the Fight against Financial Crimes.*
– *IGO. Secondary Traumatic Stress within the Judiciary and Judicial Staff: What measures to be taken?*

e) *En colaboración con Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID)*

1. Programa MASAR

– *Anti-corruption and Assets Recovery For Judges and Prosecutors.*

2. PROGRAMA PIFTE

– *Protección de los derechos humanos en el seno del Derecho Penal. La salvaguarda de los derechos fundamentales.*

f) En colaboración con European Police College (CEPOL)

– *Joint Investigation Teams Leadership Seminar.*

g) *En colaboración con HELP*

– *Formación de Formadores.*

7.3.1.11 *Estancias*

– *Estancia en el Ministerio de Cultura.*
– *Estancia en el Instituto Nacional de Toxicología.*

– *Estancia en el Banco de España, 1.ª ed.*
– *Estancia en el Banco de España, 2.ª ed.*
– *Estancia en el Servicio de Criminalística de la Guardia Civil. 1.ª ed.*
– *Estancia en el Servicio de Criminalística de la Guardia Civil. 2.ª ed.*
– *Estancia en los laboratorios de la Policía Científica del Cuerpo Nacional de Policía. 1.ª ed.*
– *Estancia en los laboratorios de la Policía Científica del Cuerpo Nacional de Policía. 2.ª ed.*

7.3.1.12 *Estancias internacionales*

a) *Estancias larga duración*

– *Intercambio larga duración. EUROJUST.*
– *Intercambio larga duración (Luxemburgo).*

b) *Estancias breve duración*

– *Intercambio corta duración. (Francia).*
– *Intercambio corta duración. Paris (Francia), 1.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Paris (Francia), 2.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Trieste (Italia).*
– *Intercambio corta duración. Lisboa (Portugal).*
– *Intercambio corta duración. Viena (Austria).*
– *Intercambio corta duración. Cagliari (Italia).*
– *Intercambio corta duración. Praga (República Checa).*
– *Intercambio corta duración. Varsovia y Alexandrów Kujawski (Polonia).*
– *Intercambio corta duración. Aleksandrów Kujawski y Varsovia (Polonia).*
– *Intercambio corta duración. Essen (Alemania).*
– *Intercambio corta duración. Bari (Italia).*
– *Intercambio corta duración. Essen (Alemania).*
– *Intercambio corta duración. (Italia).*
– *Intercambio corta duración. Nápoles (Italia).*
– *Intercambio corta duración. Milán (Italia), 1.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Milán (Italia), 2.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Turín (Italia), 1.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Turín (Italia), 2.ª ed.*

– *Intercambio corta duración. Roma (Italia), 1.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Verviers y Bruselas (Bélgica).*
– *Intercambio corta duración. Roma (Italia), 2.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Roma (Italia), 3.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Bucarest y Timisoara (Rumania).*
– *Intercambio corta duración. Bucarest Bucarest e Iasi (Rumania).*
– *Intercambio corta duración. Varsovia y Cracovia (Polonia), 1.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Varsovia y Cracovia (Polonia), 2.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Varsovia y Cracovia (Polonia), 3.ª ed.*
– *Intercambio corta duración. Narbonne(Francia).*

7.3.1.13 *Proyectos europeos*

– *Project Judicial Response to crime committed by EU unaccompanied juvenile offenders. Study Visit.*
– *Project Judicial Response to crime committed by EU unaccompanied juvenile offenders. Preparatory meeting final.*
– *Project Judicial response to crime committed by EU unaccompanied juvenile offenders. Final Conference. París.*
– *Conferencia final del proyecto El lugar de la víctima en el procedimiento penal.*

7.3.1.14 *Participación de Fiscales en Actividades formativas organizadas por el Consejo General del Poder Judicial*

– *Los contratos bancarios y los productos financieros y la protección del consumidor.*
– *Encuentro de Jueces de familia sobre guarda y custodia compartida.*
– *Ejecución penal. Problemas relacionados con la suspensión y sustitución. Especial referencia a los trabajos en beneficio de la comunidad.*
– *Aspectos procesales de los despidos colectivos: Vertiente individual y colectiva.*
– *Mecanismos de defensa contra el stress.*
– *Encuentro con la Fundación Española de Psiquiatría y salud mental. De la normalidad a la enfermedad mental: Aspectos jurídicos y psiquiátricos.*
– *Inmigración y crisis económica.*
– *Encuentro entre integrantes de la Carrera Judicial y Fiscal sobre delitos medioambientales.*

7.3.1.15 *Cursos celebrados por el Centro de Estudios Jurídicos en colaboración por otros Centros y Entidades con plazas para Fiscales*

– Encuentro entre la AEAT, la Fiscalía General del Estado y la Abogacía del Estado.

– Nueva Guía Orientativa de actuación en el ámbito Penal (Centro de Formación de la Seguridad Social. Pozuelo de Alarcón).

7.3.1.16 *Visitas internacionales*

– Project Judicial response to crime committed by EU unaccompanied juvenile offenders. Study Visit Bucarest.

– Visita de Estudio al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 1.ª ed.

– Visita de estudios al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 1.ª ed.

– Visita de estudios al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2.ª ed.

– Visita de estudios a las instituciones de la Unión Europea en Bruselas (Bélgica).

– Visita de Estudio al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 2.ª ed.

7.3.1.17 *Idiomas*

– Clases Presenciales de Inglés Jurídico.
– Clases Presenciales de Francés Jurídico.
– Curso de Inmersión Lingüística en inglés, 1.ª ed.
– Curso de Inmersión Lingüística en Inglés, 2.ª ed.

7.3.2 Escuela de Verano del Ministerio Fiscal

Durante el año 2014 y en el marco del Convenio suscrito por la Fiscalía General del Estado con la Xunta de Galicia, la Diputación Provincial de A Coruña y el Centro de Estudios Jurídicos, se celebró la décimo tercera edición de la Escuela de Verano del Ministerio Fiscal. El primer curso se celebró en el mes de junio bajo el título, *Incendios forestales y Derecho Penal*: A*nálisis trans-disciplinar* (24 a 27 de junio), siendo Director del mismo el Sr. D. Juan José Begué Lezaun, Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial de Lugo. El segundo curso tuvo lugar en septiembre (28, 29 y 30 de septiembre y 1 de octubre) y versó

sobre *La reforma Orgánica del Ministerio Fiscal,* contando con la dirección del Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez, Magistrado del Tribunal Constitucional.

7.3.4 Red de capacitación de los Ministerios Públicos y Fiscales Iberoamericanos (RECAMPI)

Dentro de la actividad de dicha Red se celebró el *Primer seminario internacional de análisis estratégico de fenómenos criminales* en octubre en Quito –Ecuador–.

7.3.5 Actividades de formación y universidades

Un año más, la colaboración con las Universidades ha servido para tener la oportunidad de acceder a una visión diversa en materias que son de interés para la Carrera Fiscal.

La firma del Convenio Marco de colaboración entre la Universidad Rey Juan Carlos, la Fiscalía General del Estado y el Centro de Estudios Jurídicos el 7 de mayo de 2013, propició el ofrecimiento de la Universidad de una plaza para la realización del Master de Derecho Penal Económico durante el curso 2014-2015, siendo seleccionado el Fiscal previa convocatoria entre todos los miembros de la Carrera Fiscal.

La Universidad Carlos III de Madrid organizó, en colaboración con el European Forum of Restorative Justice (EFRJ), el Consejo General del Poder Judicial y la Dirección de Justicia del Gobierno Vasco, un encuentro formativo para Jueces y Fiscales sobre *Justicia Restaurativa* que se celebró en San Sebastián.

La Universidad de Alcalá organizó las III Jornadas de especialización en investigación tecnológica que se desarrollaron en el mes de mayo y a las que tuvieron acceso 20 Fiscales.

En el Consejo Fiscal de fecha 13 de noviembre de 2013 se informó en ese Consejo sobre el trabajo desarrollado por la Unidad de Apoyo y la Secretaría Técnica conjuntamente con la Universidad de la Rioja para el seguimiento de cursos online, mediante podcast o en tiempo real.

7.3.5 Fundación Aequitas

En el marco del Plan de actuación para 2014 del CEJ con la Fundación Aequitas, se organizó el curso sobre *Propuestas y recursos legales y judiciales para la mejora del apoyo a las personas con discapacidad*, 24 y 25 de abril de 2014.

7.4 **Preparación de informes de anteproyectos de ley para el Consejo Fiscal**

La Secretaría Técnica durante el año 2014 ha efectuado los trabajos preparatorios de los informes del Consejo Fiscal correspondientes a las modificaciones legislativas expresadas en el apartado 2.2.2.

7.5 **Participación en comisiones y grupos de trabajo en representación de la Fiscalía General del Estado**

Entre los cometidos de la Secretaría Técnica debe citarse la participación de los Fiscales que la integran en diversas comisiones o grupos de trabajo de la más diversa índole, en los que bien porque así se dispone legalmente, o en virtud de petición formulada por algún organismo o institución, se precisa la participación del Ministerio Fiscal. Así, la Secretaría Técnica ha participado en:

– Comité Técnico de la Comisión Nacional de la Policía Judicial.

– Grupo de asuntos jurisdiccionales de la Sección Española del Comité conjunto Hispano-Norteamericano.

– Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte.

– Comisión de seguimiento del Protocolo a seguir en cumplimiento del artículo 12.3 del Reglamento (UE) N.º 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre investigación y prevención de accidentes aéreos.

– Comisión Nacional para el uso del ADN.

CAPÍTULO II
ÓRGANOS CENTRALES DEL MINISTERIO FISCAL

1. FISCALÍA DEL TRIBUNAL SUPREMO

1.1 **Sección de lo Civil**

1.1.1 Actividad de la Sección de lo Civil de la Fiscalía del Tribunal Supremo

Informa el Fiscal de Sala de la Sección de lo Civil que durante el año 2014 se despacharon los siguientes asuntos:

SECCIÓN DE LO CIVIL ASUNTOS AÑO 2014	TOTAL
	3.179
CASACIÓN	1.755
Admisión	4
Inadmisión	154
Apoyo	40
Apoyo parcial	2
Dictamen	1.479
Adhesión	
Impugnación	76
INFRACCIÓN PROCESAL	856
Admisión	3
Inadmisión	85
Apoyo	8
Apoyo parcial	1
Dictamen	733
Adhesión	
Impugnación	26

SECCIÓN DE LO CIVIL ASUNTOS AÑO 2014	TOTAL
Exequatur	
Revisión	112
Competencia	193
Error judicial	63
Recurso de queja	2
Asistencia jurídica gratuita	11
Laudo	
Responsabilidad civil Jueces y Magistrados	1
Otros	150
Asistencia vistas	15
Procedimientos artículo 38 l.O.P.J.	13
Procedimientos artículo 42 L.O.P.J.	7
Procedimientos artículo 61 L.O.P.J.	1
Abstención del artículo 222.1 L.O.P.J.	

Dentro del orden jurisdiccional civil las áreas de familia, menores y personas con discapacidad son las que tienen mayor importancia, pero también están creciendo las cuestiones de competencia, la protección de los consumidores y el ámbito concursal.

Cuestión aparte es la del Registro Civil, materia en la que ahora se tiene mucha intervención, pero que estamos pendientes a que se decida en el nuevo modelo de Registro Civil instaurado por la Ley de 2011, quienes van a ser los Encargados del Registro Civil, y cual va a ser en definitiva la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia.

La Sección de Civil de la Fiscalía del Tribunal Supremo está en contacto directo con todas las Fiscalías para la interposición de los recursos de casación y extraordinarios por infracción procesal, pues estos recursos a diferencia del proceso penal, no se preparan ante la Audiencia y luego se interponen por los Fiscales del Tribunal Supremo, sino que son los Fiscales de las Audiencias Provinciales los que directamente interponen recursos ante dichas Audiencias, y como son recursos con un alto grado de contenido técnico, se procura que los Fiscales de las Audiencias envíen a la Sección de Civil con urgencia un borrador del escrito de interposición, para controlarlo desde la Fiscalía del Tribunal Supremo.

La Fiscalía del Tribunal Supremo despacha en la denominada competencia funcional, todos los recursos de casación de los que conoce el Tribunal Supremo, informando si es competente para conocer del recurso de casación y en su caso del extraordinario por infrac-

ción procesal, la Sala Primera o los distintos Tribunales Superiores de Justicia.

En cuanto al fondo se informa en todos los recursos en que el Fiscal es parte, bien impugnando los mismos o adhiriéndose a ellos o a alguno de sus motivos, pero también se informa en otros recursos en que el Fiscal no es parte, así en el planteamiento de cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en las cuestiones de inconstitucionalidad, en incidentes de nulidad, errores judiciales y en otros incidentes que se plantean en procesos en que la Sala Primera quiere saber la posición del Fiscal.

Una gran parte de los recursos informados por el Fiscal se refieren a cuestiones relativas a la vulneración del derecho al honor, la intimidad o la propia imagen, materia en la que existe gran litigiosidad y que si bien muchos son originados por la llamada prensa del corazón, otros tienen connotaciones de confrontaciones sociales, políticas o sindicales y de la más variada naturaleza.

Hay que poner de relieve un especial aumento de las demandas en relación a hechos que han sido transmitidos por medios de comunicación como televisión, programas del corazón, reality-show, etc., en detrimento de las demandas interpuestas por artículos de opinión, revistas o periódicos.

Es en el ámbito del Derecho de Familia donde se concentra la mayor parte de la actividad del Ministerio Fiscal en el orden Jurisdiccional Civil, y los problemas que se plantean –ya que el mismo concepto de familia al que se refiere el artículo 39 de la Constitución Española ha cambiado sociológicamente– sobre todo con la posibilidad de contraer matrimonio personas del mismo sexo, con los problemas que se originan en la filiación, con el aumento de las uniones de hecho, materia regulada por ley en casi todas las Comunidades Autónomas, con normativa distintas unas de otras, mientras el Estado no ha creado una Ley de ámbito estatal, lo que ha originado desigualdades en los ciudadanos según residan en uno u otro territorio, y a veces problemas de Derecho Interterritorial.

Con motivo de la reciente Jurisprudencia del Tribunal Supremo favorable a la custodia compartida, y con las leyes que apuestan por la custodia compartida en Aragón, Cataluña, Navarra y Valencia, se ha originado un incremento de los procesos de modificación de medidas acordadas en procesos de separación y divorcio, para reclamar esta custodia compartida.

En cuanto a las pensiones alimenticias, el Consejo General del Poder Judicial, en el afán de garantizar la seguridad jurídica, y disminuir la conflictividad facilitando los acuerdos y ajustar la respuesta de

los Tribunales a la realidad social publicó una Tabla orientativa de pensiones alimenticias para procedimientos matrimoniales y de menores instando a los jueces que utilicen las mismas.

La Memoria Explicativa de estas tablas, un descargable del programa informático y el acceso a su aplicación en línea se puede obtener en http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/En_Portada/Tablas_orientadoras_para_determinar_las_pensiones_alimenticias_de_los_hijos_en_los_procesos_de_familia_elaboradas_por_el_CGPJ.

En materia *concursal* la Sección de Civil de las Fiscalías intervienen en cuestiones de competencia y en la pieza de calificación. En este ámbito se producían algunos conflictos con las Secciones de Delitos económicos, cuestión que ha quedado resuelta con la Instrucción n.º 1/2014 *sobre la intervención del Fiscal en el proceso concursal*.

De otra parte debido a la crisis económica está siendo importante el aumento de los recursos de casación y extraordinario por infracción procesal que llegan al Tribunal Supremo en materia concursal.

Es de significar el aumento de los procesos de *revisión de sentencias firmes* de los artículos 509 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000. Los litigantes sueles pretender agotar todos los recursos ordinarios y extraordinarios y convertir este proceso especial en una nueva instancia, lo que no es su fin, ya que es un remedio extraordinario que permite combatir las sentencias firmes.

También se están interponiendo muchos procesos de *error judicial*, que las partes también quieren convertir este proceso autónomo en última instancia.

La Fiscalía del Tribunal Supremo dictamina en estos procesos en la fase de admisión de la demanda y luego en el fondo.

La Sala Primera está exigiendo en sentencias del 2014 que antes de presentarlos se plantee el incidente de nulidad de actuaciones, y últimamente está inadmitiendo varios procesos por esta causa.

Por otro lado hay que señalar que la Sección de lo Civil de la Fiscalía del Tribunal Supremo despacha un número muy elevado de *cuestiones de competencia territorial* entre los Juzgados ya que los Juzgados de Primera Instancia tienden con mucha facilidad a declararse incompetentes.

Es un tema que plantea numerosos problemas jurídicos, y aunque en los Juzgados de Primera Instancia han dictaminado los Fiscales adscritos a los mismos, se nota una tendencia en general en los Fiscales de Instancia, a informar en el sentido que quiere el Juzgado.

La labor de la Fiscalía en materia de protección de Consumidores y Usuarios ha sido también importante. Ante la Sala Primera del Tribunal Supremo se interpuso un recurso de casación por la Fiscalía de Sevilla, sobre cláusulas suelo de una gran entidad bancaria, que fue estimado en parte por la Sala Primera del Tribunal Supremo en sentencia n.º 241/2013 de 19 de marzo de 2013, doctrina que ha sido seguida por la sentencia 464/2014, de 8 de septiembre de 2014.

En materia de consumo se han interpuesto numerosas acciones colectivas. Los Fiscales interviniendo cuando demandan las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, y son llamados en base al artículo 15 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, o de propia iniciativa.

1.1.2 Protección de los derechos de las personas mayores

El desarrollo de la actividad realizada por el Ministerio Fiscal en este ámbito se encuentra coordinado desde la Fiscalía de Sala de lo Civil del Tribunal Supremo.

Durante el año 2014 se han dictado un total de veintiocho Decretos, habiéndose resuelto quince durante el ejercicio; el resto, once en total, están en trámite. Quedaban pendientes cuatro del año 2013, archivados a lo largo de 2014 y se han reabierto tres de años anteriores, de los cuales dos están en trámite para el año 2015.

Las comunicaciones que, por su temática, no han dado lugar a la apertura de un Decreto, se han recibido vía correo electrónico y, con respecto a 2013, hay que precisar que el número ha disminuido debido, principalmente, a que han incrementado el número de Decretos.

Con respecto al acceso del ciudadano por vía telefónica hay que manifestar que se ha producido un notable aumento, cuyo origen se puede encontrar en la referencia que de esta Fiscalía hacen instituciones y organizaciones, tanto de ámbito público como privado.

AÑO 2014	
Decretos	28
Comunicaciones	19
Llamadas telefónicas	16

Esta estadística está elaborada con Decretos incoados directamente por el Fiscal de Sala; pero la labor de protección de las personas mayores es realizada por todos los Fiscales, visitando las residencias de ancianos, comprobando que su situación personal sea la correcta, y regulando su internamiento, vigilando el espinoso tema de las sujeciones, tanto mecánicas como farmacológicas. Por último, destacar la participación del Fiscal de Sala durante el año 2014, en la elaboración del «Documento de consenso sobre sujeciones mecánicas y farmacológicas» elaborado por el Comité Interdisciplinar de Sujeciones de la Sociedad Española de Geriatría y Gerontología del IMSERSO.

1.2 **Secciones de lo Penal**

1.2.1 Actividad de las Secciones de lo Penal de la Fiscalía del tribunal supremo

Los datos estadísticos globales correspondientes al año 2014 de las dos Secciones de la Fiscalía de lo Penal del Tribunal Supremo son los siguientes:

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS REGISTRADOS EN 2014

Tribunal Supremo	
Conflictos jurisdiccionales:	
– Del art. 38 LOPJ	
– Del art. 39 LOPJ	3
– Del art. 42 LOPJ	
– Del art. 61 LOPJ	3
Sala II del Tribunal Supremo	
Casación	
Preparados por el Fiscal	
– Interpuestos	125
– Desistidos	33
De parte:	
– Apoyados	161
– Parcialmente	127
– Inadmisión	2.211
– Impugnación	689
Quejas	
Estimando	13
Desestimando	160

NATURALEZA DE LOS ASUNTOS REGISTRADOS EN 2014	
Unificación de doctrina	
V. Penitenciaria	
– Apoyo	
– Impugnación	17
Menores	
– Apoyo	
– Impugnación	
Revisión	
Solicitudes de autorización e interpuestos por parte	139
Interpuestos por el Fiscal	6
Solicitudes procedentes del Ministerio de Justicia	
Cuestiones de competencia	351
Indultos	
Favorables	9
Desfavorables	158
Varios	
Error judicial	410
Insostenibles (A. J. Gratuita)	16
Dictámenes en ejecución	18
Nulidades	6
Señalamientos	
Sin vista	859
Con vista	51
Causas especiales competencia de la Sala II del Tribunal Supremo	
Denuncias	11
Exposición razonada	11
Querellas	29
Incoadas	4
Sentencias	2

Los asuntos que han sido despachados por la Fiscalía de la Sala Segunda del TS desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 han sido un total de 4602, lo que supone un aumento respecto del número total de los despachados en el año anterior (4069).

No es tan llamativo el aumento cuantitativo como cualitativo de los asuntos que hoy llegan a la Sala Segunda.

La Sala ha dictado un total de 2.106 resoluciones. En concreto 1196 autos y 910 sentencias. Existe un aparente ligero retraso en la Sala motivado esencialmente por la propia tramitación de los asuntos.

1.2.2 Análisis de recursos interpuestos por el Ministerio Fiscal ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo

La actividad de la Fiscalía de la Sala Segunda un año más ha servido de base a muchas resoluciones de la Sala, unas más cotidianas desde la perspectiva jurídica y otras realmente novedosas y de evidente trascendencia en el mundo jurídico. En esta breve reseña, parece de interés poner de relieve la actuación del Ministerio Fiscal como recurrente, esto es, su actividad a través de los denominados «Preparados» del Fiscal. Y ello por cuanto, así como las sentencias dictadas por la Sala están publicadas y al alcance del usuario en muchas colecciones, no así los informes del Fiscal. No se trata desde luego de transcribir aquí aquellos, pero si al menos exponer las líneas maestras de determinados recursos que por su complejidad y trascendencia es oportuno plasmar a fin de reforzar el principio de unidad de criterio y actuación del Ministerio Fiscal.

Se han interpuesto 125 recursos y se ha desistido de otros 33.

De los 125 recursos interpuestos por el Ministerio Fiscal se ha dictado sentencia en 78 de ellos. Entre esas 78 sentencias dictadas, 42 son estimatorias total o parcialmente del recurso del Fiscal.

1. *Trafico de drogas. Justicia Universal*

Han sido varios los recursos interpuestos por el Ministerio Fiscal en torno a la materia, todos ellos estimados por la Sala. Aunque, con matices distintos, fue el primero de los recursos interpuestos el que marcó las líneas de la argumentación esgrimidas.

Recurso 66/2014 contra Auto del Pleno de la Sala de lo Penal de la AN de 6 de mayo de 2014, por el que se acuerda el sobreseimiento y archivo definitivo de las Diligencias. El proceso se incoó como consecuencia del abordaje el 31 de mayo de 2013 de un barco sin nombre ni pabellón, a una distancia de 63 millas del faro de Calaburras, en el Mar de Alborán y en aguas internacionales, interviniéndose 16.05,71 kilogramos de hachís y deteniéndose a catorce tripulantes, todos ellos de nacionalidad egipcia.

La Sala de la Audiencia Nacional aceptó la competencia de la jurisdicción española en el momento del abordaje (pues en caso contrario no hubiera acudido a la disposición transitoria de la LO 1/2014, sino aplicado la regulación vigente en aquel momento) y su pérdida como consecuencia de la última reforma, por las razones que expone, que sintéticamente se traducen en que la competencia de la jurisdicción española sólo puede declararla la ley cuando la impone un Tratado Internacional, pero no cuando se limita a autorizarlo, añadiendo además que el art. 23.4 d) debe ser combinado con el 23.4.i), y cumplirse los requisitos de este último.

La controversia frente al auto se circunscribe a dos cuestiones:

1) La Sala considera imprescindible que los Tratados impongan (y no simplemente autoricen) al Estado que actúe y declare su propia competencia; por el contrario el Fiscal entendió que, afirmada la competencia de la jurisdicción española en el primer párrafo del art. 23.4 LOPJ, basta que los Tratados autoricen al Estado a actuar y a declarar dicha competencia, como sucede con los artículos 4 y 17 de la Convención de Naciones Unidas contra la droga de 1988, para que el sistema quede completo.

2) La Sala entiende que no existe un concurso de normas entre las previsiones del apartado d) y las del i), de modo que incluso incardinando en el primero unos hechos, es imprescindible que concurra alguna de las circunstancias previstas en el apartado i); por el contrario, el Fiscal considera que ambas normas son excluyentes, y que en caso de tráfico de drogas cometido en la zona contigua o en alta mar, es aplicable el apartado d), en virtud del principio de especialidad, y, en consecuencia, no son exigibles los requisitos que, en forma alternativa, prevé el apartado i).

El recurso fue estimado por STS 593/14, de 24 de julio del Pleno de la Sala.

2. *Causa con aforados que han perdido su condición*

Recurso interpuesto por el Fiscal contra auto de 16 de abril de 2014 de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ de la Comunidad Valenciana, que declara falta de competencia sobrevenida por carecer todos los acusados de la condición de aforados ante la Sala de lo Civil y Penal.

Se celebró Pleno no Jurisdiccional de la Sala y se estimó el recurso del Fiscal en Sentencia 869/14, de 10 de diciembre.

El Ministerio Fiscal sostuvo que a pesar de la renuncia al fuero, de las dos acusadas por su previa renuncia al acta de Diputada, la Sala Civil y Penal del TSJ sigue siendo competente para el enjuiciamiento y fallo de la causa en aplicación del principio *perpetuatio iurisdiccionis,* que para el Tribunal sólo se produciría si ya se habían iniciado las sesiones del juicio.

Estima el Ministerio Fiscal que con carácter general, y de un somero repaso de la jurisprudencia, se desprende que, en el proceso penal, es el auto de apertura de juicio oral la resolución que determina el objeto y los sujetos del procedimiento y la resolución que fija el hito procesal al que se debe acudir para determinar la competencia de órgano, así como para delimitar la normativa aplicable, entendiendo que, en la medida en que el juicio oral está abierto ante un órgano judicial, el proceso solo puede terminar mediante una resolución por sentencia o por resolución de similar eficacia dictada por el Tribunal concernido.

3. *Recurso de Casación 72/2014 –caso Prestige–*

Recurso preparado por el Ministerio Fiscal contra la sentencia de 13 noviembre de 2013 –Sección 1.ª de la AP de La Coruña–, recaída en el PA 38/2011 del Juzgado Instrucción 1 de Corcubión, por la que se absolvió a A. I. M –capitán del buque–, del delito contra el medio ambiente (325, 326 b) y e) y 338 del Código Penal, en concurso real (artículos 73 y 77 del CP) de que venía acusado, condenándolo en su lugar por un delito de desobediencia grave a la autoridad (artículo 556 del CP).

El recurso del Ministerio Fiscal se articuló sobre tres motivos:

1. Por error en la apreciación de la prueba, al amparo del artículo 849.2 de la LECrim., señalándose hasta 5 documentos para acreditarlo.

a) documento del 16 de mayo de 2002, firmado por el acusado y que recoge el resultado de las inspecciones internas de los tanques de lastre y carga del buque, que fueron llevadas a cabo directamente por el acusado.

b y c) original del libro de bitácora o navegación del buque, en donde aparecen documentos en relación a las condiciones de navegación del buque «Prestige» apreciadas por el anterior comandante y que motivaron su dimisión del cargo.

d) fax original remitido por el buque Prestige, el 12 de septiembre de 2002, por el jefe de máquinas del mismo, dirigido a los armadores, y en donde se detallan los numerosos defectos apreciados en la maquinaria del buque a dicha fecha.

e) original de la contestación que los armadores hacen a la anterior comunicación.

Como consecuencia de este motivo, se propone la modificación de los hechos probados.

2. Por infracción de Ley, al amparo del artículo 849.1 de la LECrim. y por inaplicación indebida de los artículos 325, 326 b y e, y 338 –delito contra el medio ambiente–, 73, 78, 266.2.4, 263 y 264.4 –concurso real con delito de daños–, todos del CP.

3. Por infracción de Ley, al amparo del artículo 849.1 de la LECrim., y por inaplicación indebida de los artículos 109, 110, 113, 115 y 116 –responsabilidad civil–, del CP, y en relación con el artículo 556 –desobediencia grave a la autoridad, del mismo Cuerpo Legal.

No se ha dictado sentencia.

4. *Recurso 1825/2014. Caso Palau de la Música*

Recurso interpuesto por el Ministerio Fiscal contra sentencia de 28 de mayo de 2014, dictada por la Sección Quinta de la AP. de Barcelona por delitos de tráfico de influencias, apropiación indebida, continuado de prevaricación y continuado de falsificación.

Se han articulado dos motivos: 1) Al amparo del art. 852 de la LECrim. por infracción de los arts. 9.3 y 24.1 de la CE y, 2) Por infracción de ley del n.º 1 del art. 849 de la LECrim.

La argumentación del recurso se centra en la consideración de que el Tribunal en la sentencia impugnada, ha procedido de manera totalmente voluntaria e injustificada a no pronunciarse sobre hechos relevantes que eran objeto de acusación por el Ministerio Fiscal y que fueron objeto de debate en el juicio oral. Esta actuación supone una flagrante infracción del derecho a la tutela judicial efectiva prevista en el art. 24.1 de la CE. Esa decisión del Tribunal de no valorar documentos relevantes que servían para acreditar hechos esenciales objeto de la acusación del Ministerio Fiscal, constituyó una actuación totalmente arbitraria del Tribunal «a quo», pues, de manera injustificada, decidió dejar de analizar documentos de gran interés, como se verá, lo que supone la infracción del principio constitucional de inter-

dicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, prevista en el art. 9 número 3 de la CE.

Se dictó sentencia estimatoria el 3 de marzo de 2015.

5. *Recurso Caso Malaya*

La Sección 1.ª de la AP de Málaga dictó la sentencia 553/2013, derivada del sumario 7/2007, instruido por el J. I. n.º 5 de Marbella, referida a una parte de los escándalos urbanísticos producidos en el Ayuntamiento de Marbella (el denominado caso Malaya).

La resolución en cuestión pese a su extensión (5.407 folios) y aparente buena factura, adolece de una extraordinaria benignidad, que se manifiesta no sólo en que más de la mitad de los acusados por el Ministerio Fiscal, resultaran absueltos, sino que incluso los que sí terminaron condenados, lo fueron en condiciones sensiblemente menos onerosas de las consideradas procedentes.

Ello provocó la preparación y posterior formalización de un recurso de casación inusualmente extenso, articulado en 34 motivos distintos, y ello a pesar de que la reiterada doctrina del TS y TC acogiendo la emanada del T. E. D. H, en materia de irrecurribilidad de las sentencias absolutorias, impidió cuestionar la decisión en ese sentido, de varios de los acusados.

Señalaremos simplemente las líneas maestras del recurso interpuesto:

Supresión de la atenuante de confesión apreciada al principal implicado Sr. Roca. Los reconocimientos de hechos de ésta persona, siempre fueron parciales y referidos a cuestión ya sobradamente conocidas en la investigación judicial.

Solicitud de que la condena a tres de los procesados por delito de blanqueo de capitales, lo sea como autores de un delito doloso y no culposo como entendió la Sala.

Petición de condena para cuatro procesados absueltos por delito fiscal, en razón a serle indebidamente apreciada la prescripción del delito.

Solicitud de que el Alcalde y demás miembros de la Corporación Municipal sean considerados responsables de un delito de cohecho previsto y penado en el art. 420 C. P. (redacción anterior a L. O. 5/2010) referido al acto injusto realizado, en contra de lo que se especificaba en la Sentencia.

Igual pretensión respecto de los autores del cohecho activo.

Algunas correcciones técnicas menores en materia de concurrencia de circunstancias o para salvar errores materiales.

Tras contestar las impugnaciones de parte, se celebró la vista oral en Julio de 2014, sin que hasta el momento se haya dictado Sentencia.

1.2.3 Causas especiales

En el pasado año se han registrado en la Fiscalía de la Sala Segunda más de 50 causas especiales, esto es, causas incoadas contra los denunciados o querellados con aforamiento ante dicha Sala. Entre ellas, 29 se han incoado en virtud de querella, 11 por denuncia y otras 11 previa elevación de Exposición Motivada de un Juzgado ordinario.

Como es habitual en este tipo de procedimientos, los delitos denunciados son esencialmente de prevaricación y cohecho. Tanto afectantes a personas del mundo de la política como a Jueces y Magistrados, y entre estos, de forma destacada, contra Secciones o Tribunales de lo Contencioso Administrativo por presuntos delitos de prevaricación.

Hay que significar dos causas que ya han concluido con resolución firme, una con sentencia condenatoria y otra con sobreseimiento por prescripción del delito, referida a la actuación de dos Magistrados.

Las actuaciones que dieron lugar a la Causa Especial n.º 20429/2013 se incoaron en virtud de Exposición de Motivos elevada por el Juzgado de Instrucción núm. 9 de Barcelona, en el marco de las investigaciones abiertas mediante las Diligencias Previas 2028/2011, en relación con nuevos hechos que han aparecido y se han acumulado a éstas como Pieza Separada núm. III, por entender que existen indicios racionales suficientes para imputar E. A. B. Magistrado de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Cataluña, por la participación en un delito relativo a las negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función, previsto y penado en el artículo 441 del Código Penal.

Tras oír al Ministerio Fiscal, se dictó por la Sala de Admisión Auto con fecha 2 de octubre de 2013, acordando admitir su competencia para el conocimiento de la presente causa, con designación de Magistrado Instructor conforme al turno establecido.

Finalizado la fase de investigación, la defensa, presentó escrito interesando el Sobreseimiento Libre y consiguiente archivo de las actuaciones, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 779.1.º y 637.1 o 637.2.º LECR, y de forma alternativa y subsidiaria, el Sobreseimiento Provisional al amparo del artículo 641.1.º LECR. Y por

último, aún aceptando a efectos meramente dialécticos la concurrencia de un comportamiento con relevancia jurídico penal, los hechos estarían prescritos.

El Ministerio Fiscal, interesó, atendiendo a la petición de la defensa debería entenderse prescrito el delito y, en consecuencia, debería decretarse el sobreseimiento libre del n.º 3 del artículo 637 LECR en relación con los hechos objeto de conocimiento en este procedimiento en la presente causa especial.

En efecto el delito habría sido presumiblemente cometido entre 2006 y junio de 2010, siendo la fecha del último correo electrónico el 21 de junio de 2010. Antes de la reforma operada por la LO 5/2010, el delito tenía asignadas penas de seis a doce meses de multa y de suspensión de empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años y antes de la reforma de 2010, cuando los hechos ocurrieron, puesto que las penas eran menos graves, el delito prescribía a los tres años. El *dies a quo* para el inicio de la prescripción fue como se ha dicho el 21 de junio de 2010, fecha del último correo electrónico. Fijado el *dies a quo*, cabe ahora señalar el *dies ad quem*, para comprobar si transcurrieron o no mas de tres años.

Según el artículo 131.2 CP recogiendo la jurisprudencia anterior a la reforma de 2010, dice: *La prescripción se interrumpe, quedando sin efecto el tiempo transcurrido, cuando el procedimiento se dirija contra la persona indiciariamente responsable del delito o falta, entendiéndose dirigido el procedimiento contra una persona determinada desde el momento en que al incoarse la causa o con posterioridad, se dicte resolución judicial motivada en la que se le atribuya su presunta participación en un hecho que pueda ser constitutivo de delito*. De su lectura se desprende la exigencia de que *se haya dirigido el procedimiento contra el culpable* (ver en el mismo sentido auto de 13/2/12 causa especial), se cumplió con el Auto de esta Sala de 2 de octubre de 2013.

Por ATS de fecha 22 de octubre de 2014, se declaró el sobreseimiento libre del número 3 del artículo 637 LECrim. por resultar prescritos los hechos.

La causa especial 20.490/2012, se incoó en virtud de Exposición Razonada elevada al TS por el Juzgado de Instrucción 9 de Barcelona, en el marco de las Diligencias Previas n.º 2.028/2011. En la Exposición Razonada se afirmaba la existencia de indicios racionales suficientes para imputar al Ilmo. Sr. D. J. J. O. B, Presidente de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Cataluña, como autor de un delito de negociaciones y actividades prohibitivas a los funcionarios públicos del artículo 441 del CP.

Previo informe del Ministerio Fiscal, el Auto del TS de 18 octubre 2012, declaró su competencia para conocer del caso y para instruir y, en su caso, enjuiciar al Magistrado referido.

El CGPJ, por aplicación de los artículos 383 y 384 de la LOPJ, una vez dictado el Auto de transformación en Procedimiento Abreviado, decretó la suspensión del Presidente de su cargo de Magistrado.

Agotada la instrucción, el Ministerio Fiscal, en su escrito de calificación provisional, entendió que los hechos realizados por el personaje aforado, eran constitutivos de un delito del artículo 441 del CP, interesando las penas de 9 meses multa y 2 años de suspensión de empleo o cargo público.

La STS de 25 abril de 2014, consideró probado que el acusado, desde finales de 2009, hasta bien entrado el 2011, realizó un asesoramiento típico a los efectos del artículo 441 del CP, asesoramiento que por su extensión en el tiempo, su naturaleza y los actos en los que se materializó, comprometieron, sin dudad, su imparcialidad y objetividad, pues estaba destinado a favorecer los intereses de una de las partes en el litigio CERTIO ITV, la cual, precisamente por ello, contó con el apoyo del Presidente del Tribunal que debía conocer los recurso en los que intervenía, con el que consultaba el devenir de estos recursos.

El Presidente aforado, había asesorado, de manera permanente, a CERTIO ITV en asuntos en los que debía intervenir por razón de su cargo, pues aconsejó en la materia sobre la que versaban los recursos contencioso administrativo que debían ser resueltos por el Tribunal que presidía, en concreto, intercambió información con ellos de manera continuada sobre determinadas actuaciones judiciales relacionadas con los recursos, envió un modelo para la presentación de uno de los recursos, dio su conformidad a escritos de su abogado preparando el recurso contencioso administrativo contra la adjudicación del concurso de las ITV y solicitando medidas cautelares, y promovió preuniones o encuentros con las Letradas de la Generalitat, la Administración contra la que CERTIO ITV litigaba con la finalidad, no de proponer la mediación y conciliación entre las partes, si no de beneficiar los intereses de esta sociedad mercantil.

La STS, que devino firme, condenó al aforado a las penas de 9 meses multa y de 2 años de suspensión de empleo o cargo público, incluido el de magistrado. Las penas coincidían con las interesadas por el Ministerio Fiscal.

El aforado, a través de su representación Letrada, promovió incidente de nulidad contra la sentencia, que fue desestimado por Auto de 23 de junio de 2014.

1.2.4 Acuerdos no jurisdiccionales de la Sala

– *Sala General 24/09/14*

Único punto:

Primero: Si la toma biológica de muestras para la práctica de la prueba de ADN con el consentimiento del imputado, necesita la asistencia del Letrado cuando el imputado se encuentre detenido.

Segundo: Si es válido el contraste de muestras obtenidas en la causa objeto de enjuiciamiento con los datos obrantes en la base de datos policial procedentes de una causa distinta, cuando el acusado no ha cuestionado la ilicitud y validez de esos datos hasta el momento del juicio oral.

ACUERDO: La toma biológica de muestras para la práctica de la prueba de ADN con el consentimiento del imputado, necesita la asistencia de letrado, cuando el imputado se encuentre detenido y en su defecto autorización judicial.

Sin embargo es válido el contraste de muestras obtenidas en la causa objeto de enjuiciamiento con los datos obrantes en la base de datos policial procedentes de una causa distinta, aunque en la prestación del consentimiento no conste la asistencia de letrado, cuando el acusado no ha cuestionado la licitud y validez de esos datos en fase de instrucción.

– *Sala General 21/10/14*

Único punto: La viabilidad del Recurso de Revisión como vía procesal para dar cumplimiento a las resoluciones del TEDH en el que se haya declarado una vulneración de derechos fundamentales que afecten a la inocencia de la persona concernida.

ACUERDO: En tanto no exista en el ordenamiento Jurídico una expresa previsión legal para la efectividad de las sentencias dictadas por el TEDH que aprecien la violación de un derecho fundamental del condenado por los Tribunales españoles, el recurso de revisión del art. 954 LECrim. Cumple este cometido.

– *Sala General 02/12/14*

Único asunto: Efectos de la pérdida de la condición de aforado como consecuencia de la renuncia del imputado.

ACUERDO: En las causas con aforados la resolución judicial que acuerda la apertura del juicio oral constituye el momento en el que

queda definitivamente fijada la competencia del Tribunal de enjuiciamiento aunque con posterioridad a dicha fecha se haya perdido la condición de aforado.

1.2.5 Recurso de casación

Son varios los Instrumentos en que la FGE ha ido, a lo largo de los años, centrando la problemática en torno al recurso de casación, su preparación e interposición. La nueva perspectiva de la casación, ya comentada en anteriores Memorias sobre la dificultad, casi imposibilidad de recurrir sentencias absolutorias. Nueva doctrina jurisprudencial en torno a la denominada incongruencia omisiva desde la vigencia 267 de la LOPJ, dada por la L. O. 19/2003 de 23 de diciembre, y que en sintonía con el artículo 215 de la LEC, permite que cuando*: Se hubiesen omitido manifiestamente pronunciamientos relativos a pretensiones oportunamente deducidas y sustanciadas en el proceso, a solicitud escrita de parte en el plazo de cinco días… previo traslado de dicha solicitud a las demás partes… dictará auto por el que resolverá completar la resolución.*

Estos y otros muchos son los problemas con los que hoy se enfrenta el recurso de casación, razón por la que la Fiscalía del TS sugirió la necesidad de elaborar una Circular sobre la materia, aportando criterios y sugerencias acogidas en el borrador de esa Circular que es de esperar verá pronto la luz.

1.2.6 Acumulación de condenas

En la Memoria del pasado año se ponía de relieve el elevado número de recursos contra resoluciones de Jueces y Tribunales en materia de acumulación de condenas. Ello permitió constatar la disparidad de criterios en esta mataría en las diferentes Fiscalías, razón por la que se recogió en la Memoria los criterios seguidos por al Fiscalía de la Sala Segunda. Hoy aquellos criterios han sido recogidos en la Circular 1/2014, de 5 de diciembre.

1.3 Sección de lo Contencioso-Administrativo

1.3.1 Organización y funcionamiento

Como se advirtió en la Memoria anterior, el 1 de enero de 2014 entró en funcionamiento un nuevo sistema de registro y gestión documental interna elaborado a instancia de esta Jefatura por la Unidad de

Apoyo, que todavía hubo de llevar a cabo durante los primeros meses del ejercicio –tal y como se había previsto– algunos ajustes y modificaciones con el fin de subsanar errores o dar respuesta a algunas necesidades que el indispensable rodaje de la aplicación fue poniendo de manifiesto. Una vez estabilizada la herramienta informática y debidamente adaptados a sus funcionalidades los hábitos de gestión del personal auxiliar, ha sido posible operar nuevas mejoras en el desempeño cotidiano de la Sección con el fin de incrementar la eficacia, reducir o eliminar trámites o gestiones inútiles y reforzar la cohesión y la unidad de criterio del contenido de los dictámenes que emiten los Fiscales. Concretamente, tal y como se había proyectado, en la actualidad todos los escritos, documentos o comunicaciones que ingresan en la Sección (y no únicamente los procedimientos judiciales, como sucedía antes), así como el trámite o actuación a que den lugar, son sistemáticamente numerados, registrados y archivados, lo que permite no solo su inmediata localización física, sino también el seguimiento de su contenido sin necesidad siquiera de acceder al soporte papel, mediante la consulta de las anotaciones realizadas en la base de datos, que permite identificar en el acto su origen, autor y destino, así como al fiscal o fiscales que en su caso hayan intervenido, la naturaleza de la actuación llevada a cabo y la fecha en que se despachó cada trámite. A la agilidad y seguridad que aporta ese sistema se une, además, la disponibilidad de una serie de consultas que han permitido –como también se había pronosticado en la Memoria anterior– la automatización de todos los resúmenes estadísticos (asuntos con entrada y/o despachados por cada Fiscal en un período determinado, con concreción de su naturaleza, fechas de trámite, registro de cada intervención de la Fiscalía suponiendo que en un mismo expediente se hayan producido varias, relación o conexión con otros expedientes, etc.), incluido como es natural el que sirve de soporte a esta Memoria.

Asentado así el nuevo sistema de gestión, en una segunda fase se abordó, ya en los últimos meses de 2014, una de sus proyecciones en la mejora y facilitación del trabajo de los Fiscales. En concreto, la rapidez con que se lleva a cabo la tarea de registro ha permitido cumplir el objetivo de que los asuntos queden el mismo día de su entrada a disposición efectiva del Fiscal que ha de hacerse cargo de su despacho. De este modo no solo se garantiza que la Sección pueda seguir cumpliendo escrupulosamente –como ha venido haciendo siempre– los plazos procesales, sino que se abre camino a un nuevo avance: A la posibilidad de recortar el tiempo efectivo de despacho en uno o dos días, según la respectiva duración del plazo procesal, lo que asegura

que tras el visado por el Fiscal Jefe exista disponibilidad de tiempo suficiente para el debate y en su caso rectificación de los dictámenes sin exceder el tiempo de respuesta legalmente previsto. Este procedimiento fue adoptado, previo acuerdo unánime en la Junta de Sección, mediante Nota de Servicio 1/2014 de esta Jefatura. No obstante, esa medida dirigida a facilitar una eventual reconsideración de los dictámenes exige una aclaración: Como ya se apuntó en la Memoria anterior el visado no se concibe en esta Sección como un mecanismo de control o corrección de la calidad jurídica de los dictámenes, lo que carecería de sentido en el seno de la Fiscalía del Tribunal Supremo a cuyos miembros se presupone un acreditada excelencia profesional. Se trata, por el contrario, aparte de la ocasional detección de simples errores materiales, de asegurar la imprescindible unidad de criterio, trasunto del principio de unidad de actuación, y de tomar nota además de aquellos supuestos novedosos o que dan lugar a dictámenes especialmente singulares o complejos, con el fin de que el esfuerzo realizado por cada uno de los Fiscales pueda redundar en beneficio de todos sus compañeros. Con dicha finalidad, el visado ha permitido la constitución de un índice de dictámenes por materias –lógicamente en fase embrionaria– a disposición de todos los integrantes de la Sección, que se encuentra en una carpeta común del dominio informático, y que permite localizar cualquier precedente en el que otro Fiscal haya emitido un informe de cuyo contenido quepa obtener provecho. Además, en el momento de proceder al reparto de asuntos el Fiscal Jefe procura indicar, si es el caso, al Fiscal que debe despachar cada expediente, la existencia del precedente o precedentes en cuestión, lo que como queda dicho no solo facilita la tarea sino que además asegura la homogeneidad en el tratamiento de los asuntos. Es previsible por ello que este procedimiento resulte de especial utilidad en un momento en que la renovación casi total de la plantilla dificulta la aplicación de la que venía siendo pauta general en el reparto de trabajo, consistente en asignar a los Fiscales el despacho y seguimiento de procedimientos análogos con el fin de generar cierto grado de especialización, concentrando así el esfuerzo de estudio y conocimiento de los casos y evitando multiplicar dicho esfuerzo. Parece lógico suponer que, en orden a la adaptación de los nuevos miembros de la Sección y hasta consolidar otra vez esa regla de especialización, la referencia y consulta del valioso trabajo acumulado por quienes les precedieron pueden resultar de gran utilidad.

Por último, las novedades introducidas en el sistema de gestión han incidido también en un aspecto especialmente relevante para esta Memoria, que de hecho afecta directamente a su contenido. Al siste-

matizar los datos estadísticos automatizando como se ha explicado los sistemas de consulta en la aplicación informática, se ha procedido a revisar los criterios de clasificación y ordenación de los procedimientos judiciales y de las correspondientes intervenciones del Fiscal.

Concretamente, en el modelo anterior el registro de asuntos se dividía en dos grandes –y únicos– apartados: Derechos fundamentales y procedimientos ordinarios. Sin embargo, la información no se clasificaba exactamente con arreglo a esos criterios. En el apartado «derechos fundamentales» se registraban única y exclusivamente los dictámenes emitidos por la Fiscalía en el trámite de alegaciones del recurso contencioso-administrativo especial de derechos fundamentales previsto en los arts. 114 y ss. de la Ley 29/1998, de 13 de julio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (en adelante, LJCA), o en los recursos de casación ordinarios interpuestos contra sentencias recaídas en esos procedimientos; mientras que todas las demás actuaciones se incluían en el apartado de «ordinarios», con independencia de su contenido o del procedimiento en que se produjesen. De este modo, por ejemplo, un dictamen sobre el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, o relativo a un incidente de nulidad de actuaciones se registraba sistemáticamente en este segundo apartado aunque, en realidad, el asunto al que se refiriese o del que trajera causa fuera un procedimiento de derechos fundamentales. De esta manera no era posible obtener –por emplear el símil contable– una *imagen fiel* de la actividad de la Sección respecto de un dato trascendental, que es el de la intervención del Fiscal en la específica materia de la tutela de los derechos de los ciudadanos que la Constitución expresamente le encarga, y que no se limita como es evidente al trámite principal de alegaciones, sino que se proyecta sobre todos los incidentes y trámites que integran y generan dichos procedimientos. Tan solo queda pendiente introducir el mismo filtro de distinción en relación con los dictámenes en materia de competencia y en los expedientes de justicia gratuita (e incluso podría plantearse para los procedimientos autónomos que tienen su origen en sentencias dictadas en procesos de derechos fundamentales, como sucede por ejemplo en muchas ocasiones con los recursos de casación en interés de la ley y las demandas de error judicial), si bien esto resulta más complicado operativamente, habida cuenta de que en tales supuestos es más difícil recuperar la información de los asuntos iniciados con anterioridad al cambio de criterio de clasificación, dado que esa información no se registraba, y por tanto no basta, como en los demás casos, con una simple reordenación del sistema de consultas de la base de datos, sino que exigiría

revisar manualmente, uno a uno, los expedientes en soporte papel. Una tarea difícil de asumir en la situación presente.

En cualquier caso, de momento se ha optado al menos por ofrecer en esta Memoria una información más detallada, que ya no parte de una distorsionada distinción troncal entre procesos de derechos fundamentales y procedimientos ordinarios, sino que utiliza como criterio de clasificación el tipo de procedimiento en que se ha producido la intervención del Fiscal, (recurso de casación *ordinario*, de unificación de doctrina o interés de la ley, recurso contencioso administrativo *directo,* es decir, el que resuelve la Sala Tercera del Tribunal Supremo en primera instancia, etc.) concretando la naturaleza de dicha intervención (personación, interposición, alegaciones, etc.) y distinguiendo –donde resulta posible, como se ha advertido– la clase de procedimiento *ratione materiae* (derechos fundamentales o procedimiento ordinario). De este modo se comprueba directamente la actividad de la Fiscalía en relación con cada tipo de procedimiento, y mediante una simple suma de las cifras obtenidas en cada apartado se puede conocer también con precisión cuántas de esas actuaciones han tenido lugar en el contexto de la tutela de los derechos fundamentales de las personas. Así se obtienen, como se ha indicado, unas cifras más ajustadas a la realidad de la porción de trabajo que directamente se relaciona con este tipo de procedimientos, ya que es posible precisar no solo el número de estos asuntos en que verdaderamente ha intervenido el Fiscal (aunque no sea necesariamente formulando alegaciones de fondo) sino también qué actuación concreta se ha llevado a cabo en cada supuesto.

Al modificar el sistema de registro y por tanto su proyección estadística, resulta evidente que en el presente ejercicio anual, más allá de las cifras globales, se alteran los parámetros de comparación con las cifras detalladas de años anteriores, por lo que algunos de los datos de la tabla detallada que se introducirá en el apartado siguiente no pueden ser directamente cotejados, a efectos de estudiar su evolución, con aquellas. En contrapartida, de cara al futuro –es decir, a partir de la Memoria del próximo año– la información resultará a estos efectos mucho más transparente y precisa.

1.3.2 Actividad de la sección

Partiendo de los criterios enunciados en el apartado anterior, la actividad de la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fisca-

lía del Tribunal Supremo en el año 2014 se resume en las siguientes cifras:

1. RECURSOS DE CASACIÓN		343
– ORDINARIA (art. 86 y ss. LJCA)		
DERECHOS FUNDAMENTALES		278
– Personaciones	112	
– Admisión-Inadmisión	61	
– Oposición	75	
– Otros	30	
PROC. ORDINARIO		17
– Personaciones	1	
– Admisión-Inadmisión	1	
– Oposición	1	
– Otros	14	
DERECHOS FUNDAMENTALES		4
– Alegaciones	3	
– Personaciones	1	
– EN INTERÉS DE LA LEY		44
– Alegaciones	39	
– Otros	5	
2. RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO		39
– DERECHOS FUNDAMENTALES		25
– Alegaciones	11	
– Alegaciones pieza suspensión	3	
– Otros	11	
PROC. ORDINARIO		14
– Alegaciones	6	
– Otros	8	
3. RECURSOS CONTENCIOSO-ELECTORAL		1
4. CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD		9
DERECHOS FUNDAMENTALES	1	
PROC. ORDINARIO	8	
5. CUESTIONES PREJUDICIALES TJUE		8
6. NULIDAD DE ACTUACIONES		22
DERECHOS FUNDAMENTALES	10	
PROC. ORDINARIO	12	
– Planteamiento	8	
– Dictámenes	4	

7. COMPETENCIAS		89
– Dictamen de competencia	39	
– Conflicto de competencia	20	
– Cuestión de competencia	30	
8. ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA		28
9. RECUSACIONES		1
10. ERRORES JUDICIALES		26
– Alegaciones	17	
– Otros	9	
11. RECURSOS DE REVISIÓN		43
– Alegaciones	35	
– Otros	8	
12. DILIGENCIAS PREPROCESALES		5
– Informe-propuesta	2	
– Decreto-archivo	3	
TOTALES		614
PROC. DERECHOS FUNDAMENTALES	314	
PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS	295	
DILIGENCIAS PREPROCESALES	5	

El primer dato relevante en el plano cuantitativo es que el número total de actuaciones llevadas a cabo por la Sección es prácticamente idéntico que el registrado el pasado año ejercicio: En 2013 se emitieron un total de 613 dictámenes, y en 2014 la cifra global es de 614. Con ello se estabiliza el volumen de trabajo notablemente por encima de los datos de años anteriores, en los que como ya se indicó en la anterior Memoria se había observado un descenso que en 2012 situó el volumen total de actividad en 493 dictámenes, casi un 25 % menos que los computados en los dos últimos períodos anuales.

Como también se ha advertido, la comparación no es fiable cuando esa cifra se descompone para distinguir los dictámenes en materia de derechos fundamentales y procedimientos ordinarios. Así, en 2013 se contabilizaron 252 dictámenes clasificados en el primer grupo y 361 en el segundo, y los datos de 2014 llevan a entender que la Sección ha emitido un total de 314 dictámenes en procedimientos para la tutela de derechos fundamentales y 300 en procesos ordinarios, lo que supondría un espectacular vuelco en la actividad de la Sección, tradu-

cido en un incremento de más del 25 % de los primeros, y un decremento similar de los segundos. Ya se ha explicado que se trata de un mero trasvase estadístico, debido al cambio de criterio en el sistema de registro. Y es de ver que con arreglo al nuevo criterio se produce un resultado mucho más acorde con la realidad esperable, teniendo en cuenta que el motivo principal de intervención y el criterio esencial de legitimación *propia* del Fiscal en el ámbito contencioso-administrativo es, precisamente, la tutela de los derechos fundamentales, aparte de otros ámbitos de menor incidencia cuantitativa como la materia electoral (art. 111 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General) o el trámite de planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad (art. 35 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional).

Precisamente en relación con este tema de la intervención del Fiscal en función de la clase de procedimiento, la Sección viene detectando que la Sala Tercera del Tribunal Supremo en algunas ocasiones confiere traslado a esta Fiscalía de asuntos respecto de los que no existe una previsión legal específica que determine la legitimación procesal pasiva del Ministerio Fiscal. Así, con habitualidad se requiere dictamen del Fiscal en orden al planteamiento de las cuestiones prejudiciales dirigidas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que como es sabido carece de regulación positiva en nuestro ordenamiento jurídico, por lo que en general los Órganos judiciales aplican por analogía las normas que rigen la cuestión de inconstitucionalidad; o en asuntos singulares como, a título ilustrativo, los recursos contencioso-administrativos n.º 501/2013, 510/2013 y 71/2014 interpuestos por sendos partidos políticos y una asociación de jueces, respectivamente, contra los Reales Decretos números 930 y 931/2013, de 29 de noviembre y contra el Real Decreto 979/2013, de 10 de diciembre, por los que respectivamente se nombraban a los Vocales y el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, que dieron lugar a la inadmisión en los dos primeros casos y a una sentencia desestimatoria en el tercero, de acuerdo con el criterio del Fiscal, expresamente recabado por la Sala.

En todos estos supuestos la Fiscalía acepta sin objeción el traslado y formula el dictamen requerido. Conviene aclarar, en este sentido, que una interpretación amplia del criterio de legitimación pasiva recogido en el artículo 21.1.b) LJCA *(«las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante»),* vinculado a la misión de defensa del interés general y del principio de legalidad que recoge el artículo 124 CE, y a la tarea que nos encomienda el art. 3.14 del

Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal *(«defender, igualmente, la legalidad en los procesos contencioso-administrativos y laborales que prevén su intervención»)* permite articular esas intervenciones con carácter general, y como se pone de manifiesto así viene siendo implícitamente entendido también por la propia Sala Tercera del Tribunal Supremo. La necesidad constitucionalmente establecida de una posición proactiva del Fiscal en defensa de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, más allá de permitirlas, exige esa clase de intervenciones, y debería, en la medida de lo posible, inspirar la actuación del conjunto de las Fiscalías en este ámbito, sin perjuicio de una eventual –y sin duda necesaria– revisión, *de lege ferenda,* del régimen de legitimación procesal del Fiscal en los distintos procesos contencioso-administrativos.

Hechas las precedentes consideraciones de carácter general, a continuación se formularán algunas observaciones relativas a los distintos apartados recogidos en la tabla estadística reproducida, con mención, como viene siendo usual, de aquellos asuntos que por algún motivo resultan dignos de atención singularizada.

1.3.3 Procedimientos de protección de derechos fundamentales

1.3.3.1 *Datos estadísticos y valoración general*

Como ya se ha advertido reiteradamente, el hecho de que en 2013 se registrasen 252 dictámenes en este apartado y la suma de los elaborados en 2014 ascienda a 314 no refleja un crecimiento real. Cabe no obstante establecer algunos puntos de comparación más precisos: Por ejemplo, en 2013 la Fiscalía se personó en 118 nuevos recursos de casación en materia de derechos fundamentales, mientras que el número de personaciones en 2014 ha sido de 112, lo que revela un levísimo decrecimiento. Sin embargo, frente a 34 dictámenes de admisión de recursos de casación el año pasado, en el ejercicio al que atañe esta Memoria se han formulado –siempre dentro de este apartado de los dictámenes en materia de derechos fundamentales– 61 informes, es decir casi el doble, en un contexto en que, como ya se señalaba entonces, el riguroso control ejercido por la Sala sobre el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad exige obviamente un especial cuidado para que el derecho de acceso a los recursos, como vertiente del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, permanezca incólume.

También aumentó considerablemente el número de alegaciones de fondo en dichos recursos de casación, que pasó de 61 a 75, lo que

supone un incremento de casi el 24 %, y mucho más aún –confirmándose la tendencia de los tres últimos años– el de los dictámenes emitidos en recursos contencioso-administrativos para los que es directamente competente en primera y única instancia el Tribunal Supremo, que crecieron de 3 en 2012 a 8 en 2013, y en 2014 han alcanzado la cifra de 25, de manera que la intervención del Fiscal en ese tipo de procedimiento se triplica nuevamente, por segundo año consecutivo. Igualmente vuelve a aumentar en términos de cuasiduplicación (pasó de 3 a 6 en 2012-2013 y alcanzó 10 en 2014) la cifra de dictámenes en incidentes de nulidad de actuaciones evacuado en materia de derechos fundamentales.

De este modo, las cifras desmienten rotundamente cualquier sensación de decaimiento de la actividad jurisdiccional de tutela de los derechos fundamentales en el orden contencioso-administrativo. Incluso permiten deducir una muy significativa tendencia al alza de los procedimientos iniciados en virtud de una alegada vulneración de derechos fundamentales frente a resoluciones de altos organismos de la Administración y el Estado, que se traduce en el ya señalado incremento de asuntos de los que ha de conocer en primera y única instancia el Tribunal Supremo, de acuerdo con el artículo 12.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción.

1.3.3.2 *Asuntos más relevantes*

a) *Recurso de casación*

No por su especial trascendencia jurídica ni por la entidad de la doctrina surgida del proceso, sino más bien por el carácter singular de su objeto, es oportuno hacer referencia en este apartado al –que se sepa– primer recurso de casación en materia de derechos fundamentales formalizado ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo por un miembro del Ministerio Fiscal que había visto inadmitido en la instancia un recurso contencioso-administrativo contra una vía de hecho, en cuya virtud atribuía al Fiscal Jefe de su Fiscalía una serie de actuaciones que estimaba discriminatorias por razón de sexo y constitutivas de acoso moral en el trabajo. Tras inadmitir a instancia de esta Sección, en el trámite inicial, cuatro de los seis motivos casacionales, mediante sentencia de 4 de junio de 2014 la Sala inadmitió también, de nuevo a instancia de la Fiscalía, los dos restantes, por falta de fundamento.

En un terreno más genérico, se puede citar el recurso de casación 264/14, interpuesto por el Ayuntamiento de Mogán (Las Palmas)

contra la Sentencia de 4 de noviembre de 2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que había estimado que la prohibición de grabar –salvo autorización expresa– los plenos municipales, establecida en Reglamento Orgánico Municipal de dicha localidad, vulneraba los derechos fundamentales de libertad expresión y difusión del pensamiento y de información sin censura previa. Esta Fiscalía emitió dictamen en contra del recurso y apoyó la confirmación de la sentencia recurrida, invocando, entre otros razonamientos, la doctrina sentada por la STC 56/2004 sobre grabación de vistas de los Tribunales de Justicia, que se consideró extrapolable a los Plenos municipales, de tal manera que, al establecer el citado Reglamento Orgánico un régimen de prohibición general de grabación con reserva de autorización, resultaba incompatible «*con la normativa reguladora del ejercicio del derecho fundamental a la libertad de información actualmente vigente, que establece, (…), precisamente, una habilitación general con reserva de prohibición*».

b) *Recurso contencioso-administrativo «directo»*

La gran repercusión mediática que, por su contexto y por su propio contenido innovador de la Jurisprudencia, tuvo la sentencia del Pleno de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2013 (rec. ordinario 13/2013), que estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Real Decreto 1668/2012, de 7 de noviembre, por el que se indultaba a un condenado por un delito de conducción con grave desprecio para la vida de los demás en concurso ideal con un delito de homicidio, un delito de lesiones, una falta de lesiones y una falta de daños, parece haber generado cierto efecto de emulación determinante de la interposición de un considerable número de recursos que se apoyan en los razonamientos de dicha sentencia relativos a la necesidad de motivación de las resoluciones a través de las que se ejercita la prerrogativa de Gracia. Sin embargo conviene reseñar que la práctica totalidad de esos recursos se han formulado contra resoluciones denegatorias –y no contra la concesión– del indulto, habiendo sostenido esta Fiscalía en todos esos casos que el razonamiento de la citada sentencia no es extensible a ellos, puesto que la decisión de indultar a un condenado constituye un acto excepcional de derogación particular del Derecho correctamente aplicado por los Tribunales de Justicia, lo que en un

Estado de Derecho requiere evidentemente una sólida explicación, mientras que la denegación de la gracia no es más que la mera consecuencia –no necesitada de especial sustento argumental, dado precisamente el carácter *graciable* de la medida– de la constatación de que no existen motivos para contrariar la firmeza de la sentencia dictada, en la que obviamente puede hallarse la debida fundamentación fáctica y jurídica de la necesidad de imponer y ejecutar la pena en cuestión.

Un ejemplo de este tipo de asuntos es el resuelto por STS (Sección Séptima) de 6 de junio de 2014 (rec. 159/2013), por el que se desestima el recurso interpuesto por la vía del procedimiento especial de tutela de derechos fundamentales contra el acto de denegación del indulto solicitado por una persona condenada por delito de homicidio. Con independencia de la singularidad del caso, el Tribunal Supremo acoge la posición de esta Fiscalía en dos puntos clave. En primer lugar, rechaza la invocación del derecho fundamental a la igualdad ante la ley recogido en el artículo 14 CE en relación con otros supuestos en que se había concedido el indulto, recordando que *«la naturaleza del indulto como acto graciable y, en consecuencia, revestido de una total libertad en la decisión, impide establecer ese juicio de ponderación que es propio del examen de la vulneración de este derecho fundamental «–el derecho a la igualdad– "porque, aún cuando se trate de supuestos idénticos, la concesión o denegación del indulto en uno y otro supuesto quedaría sometida a la propia discrecionalidad del Gobierno, cuya decisión de fondo, en principio, no es susceptible de revisión, ni en la vía jurisdiccional ni tampoco en el trámite del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (SSTS de 28 de abril y de 5 de mayo de 2009, recursos núms. 487/2008 y 570/2008 y ATC 360/1990)"».* Y en segundo lugar niega también que se haya vulnerado la interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) porque *«la referencia que se hace en la demanda al artículo 30 de la Ley de 18 de junio de 1870, reformado por la Ley 1/1988, sobre las exigencias de motivación de las medidas de indulto no resulta aplicable a este caso. (…) Como se dijo en la citada sentencia de 30 de enero de 2014, en los supuestos de concesión de indulto existe la oposición por la medida de gracia a lo dispuesto en una sentencia firme e irrevocable, lo que justifica que se deban respetar límites que no juegan ante la denegación de las mismas medidas de gracia, para las que nunca se exigió en la Ley de Indulto de 1870 una motivación».*

1.3.4 Otros dictámenes. Datos estadísticos y valoración general

Igual que se ha advertido en el apartado anterior, el descenso que en este punto reflejan las cifras de 2014, con un total de 295 dictámenes emitidos en procedimientos *no especiales,* frente a los 361 de 2013, es solo aparente. En realidad, comparando dato a dato, sí se observa un notable decremento en los informes sobre competencia, que en 2013 fueron 126 y en 2014 han pasado a 89, pero ya se advirtió en la Memoria del pasado ejercicio la razón de esa elevada cifra, que casi triplicaba la del año anterior, vinculada al elevadísimo número de recursos interpuestos en relación con el cambio de régimen jurídico de la producción de energía fotovoltaica, en los que se había producido un problema competencial. Superada aquella avalancha los datos se reducen, pero se mantienen no obstante en cifras muy superiores a las de 2012. Y en contrapartida crecen prácticamente todos los demás indicadores. Lo hacen de manera espectacular los incidentes de nulidad de actuaciones, que pasan a 22 (de ellos 10 en procesos de derechos fundamentales) frente a 6 en 2012, y las cuestiones de inconstitucionalidad, que se triplican –9 en 2014 por 3 el año anterior– marcando una tendencia muy llamativa si se tiene en cuenta que en 2012 no hubo ninguna. Los dictámenes en expedientes de justicia gratuita vuelven a crecer también de 17 a 28, y los recursos de revisión de sentencia firme en los que ha intervenido la Fiscalía, que en 2013 casi se habían duplicado, alcanzando la cifra de 41, se mantienen en ese nivel e incluso se incrementan ligeramente, llegando a 43 en 2014. La reducción observada en el ejercicio anterior respecto de los recursos de casación en interés de la ley, que pasaron de 37 a 20, se invierte también ahora de forma radical, creciendo en más del 100 %, hasta un total de 44, por razones que se expondrán más adelante. El número de dictámenes en recursos de casación ordinarios también repunta llamativamente, pasando de 4 en 2013 a 17 de 2014, así como en el número de alegaciones en recursos contencioso-administrativos directos, que ascienden –frente a la bajada del año anterior– de 2 a 39, de ellos 25 en el ámbito de los derechos fundamentales. Aunque más moderadamente, también crece el número de dictámenes en procedimientos de error judicial (de 24 a 26) y los informes en recursos procedentes del Tribunal de Cuentas, que pasan de 3 de 2013 a 4 en 2014. Y se multiplica asimismo el número de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: Se despacharon una en 2012 y otra en 2013, pero la cifra ha ascendido a 8 en el ejer-

cicio examinado en estas páginas. Finalmente, también crece el número de diligencias preprocesales, principalmente como consecuencia de las solicitudes de interposición de recurso de casación en interés de ley que dirigen a esta Fiscalía algunos ciudadanos no conformes con el contenido de las sentencias firmes que afectan a sus intereses.

En resumen, aunque el cambio de criterio de cómputo y la reducción importante en la cifra de dictámenes de competencia –que en realidad incluían en el ejercicio anterior un porcentaje en cierto modo ficticio, puesto que como se dijo en buena medida se trataba de dictámenes *clónicos* en procesos idénticos– generan una apariencia de reducción de cifras, el aumento de carga real de trabajo en cuestiones *de fondo* es patente e incluso exponencial en algunos apartados.

La referencia pormenorizada a algunos asuntos especialmente relevantes puede servir para ilustrar con algunos ejemplos el contenido de esa tarea.

a) *Recursos de casación en interés de la ley*

Se ha anticipado que la más que duplicación del número de dictámenes emitidos por la Fiscalía en recursos de casación en interés de la ley en el ejercicio de 2014 tenía causas concretas. La principal sin duda alguna es la interposición de numerosos recursos de esta naturaleza –más de treinta han sido registrados en la Sección hasta el momento– por el Abogado del Estado y por los servicios jurídicos de otras Administraciones (el INSS, el Instituto Catalán de la Salud, la Xunta de Galicia y la Junta de Andalucía, principalmente) contra otras tantas sentencias dictadas por diversos Juzgados y Salas de lo Contencioso-Administrativo que reconocían a los funcionarios públicos demandantes el derecho a percibir parte de la paga extraordinaria correspondiente a diciembre de 2012, que como se recordará había sido suprimida por Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Dicha norma entró en vigor el 15 de julio de ese año, pero los demandantes sostenían –y así fue estimado por las sentencias que les fueron favorables– que el devengo de la paga extraordinaria había comenzado el 1 de junio, por lo que la cantidad correspondiente al tiempo transcurrido entre ambas fechas les había sido detraída vulnerando la interdicción constitucional de retroactividad de las normas restrictivas de dere-

chos individuales (art. 9.3 CE). En dos de esos recursos (63/2013 y 162/2013) la Sala Tercera del Tribunal Supremo, con informe favorable de esta Fiscalía, planteó sendas cuestiones de inconstitucionalidad, mediante Autos de 2 de abril y 21 de noviembre de 2014, respectivamente. En ambos autos la Sala, a la luz de su propia jurisprudencia y de la de la Sala de lo Social, parte de la base de que, en el plano de la legalidad ordinaria, el devengo de la paga extra –no obstante la dicción del art. 33 de la Ley 33/1987 de Presupuestos Generales para 1988– se produce *día a día,* tratándose de un *salario diferido,* que, en la indicada proporción, ya se había generado y constituía un *derecho perfecto* de crédito a favor del empleado público. Por tanto la duda de constitucionalidad no se refiere a la existencia misma de un efecto retroactivo de la norma, que se da por sentado, sino de la posibilidad de que se trate de un supuesto de retroactividad no contraria a la Constitución, atendida la concurrencia de circunstancias excepcionales de interés público que la justifican, como alegaba el Abogado del Estado, así como a la posible vulneración del principio de seguridad jurídica. Puesto que la totalidad de los recursos de casación en interés de la ley, con diferentes enunciados, pretendían que la Sala se pronunciara en el sentido de que el Real Decreto Ley cuestionado establecía una privación total y sin excepciones de la paga extraordinaria concernida, la Fiscalía se opuso a todos ellos, entendiendo que la pendencia de las cuestiones de inconstitucionalidad los privaba de utilidad alguna, puesto que si el Tribunal Constitucional se pronuncia en el sentido de que la norma vulnera el art. 9.3 CE, será la propia sentencia del TC la que fije su ámbito de aplicación, y si la norma es conforme a la Constitución, el tenor literal del RDL 20/2012 es claro, sin necesidad de interpretación alguna, en el sentido de suprimir la paga íntegra. No obstante, la Sala en principio estaba optando por suspender la tramitación de todos los recursos hasta que se pronunciara el Tribunal Constitucional en las dos cuestiones planteadas. Pero intervino el propio Legislador, que en la Disposición Adicional Décima Segunda de la Ley 36/2014 de Presupuestos Generales del Estado para 2015 ha dispuesto la *recuperación* de las cantidades correspondientes a los primeros 44 días de la citada paga extraordinaria, lo que en la práctica ha dado lugar al desistimiento de la mayor parte de los recursos. Conviene no obstante llamar la atención sobre la pendencia de la cuestión de inconstitucionalidad planteada en el recurso 162/2013, puesto que en ese asunto se refiere a la paga extraordinaria de un funcionario de la Administración de Justicia, dándose la circunstancia crucial de que la *supresión* de dicha

paga, en el caso del personal al servicio de la Administración de Justicia (Jueces y Fiscales incluidos) no fue directamente operada por el RDL citado, sino a través de una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial (L. O. 8/2012), que no entró en vigor hasta el 29 de diciembre de 2012, cuando la paga semestral –si se sigue la lógica del Tribunal Supremo– estaba para ellos íntegramente devengada.

No menos digna de reseñar, aunque sea someramente, es la nueva doctrina establecida por la Sala Tercera en relación con los requisitos de admisibilidad del recurso de casación en interés de la ley. A partir del Auto de 7 de julio de 2014 (rec. 2490/2013) el Tribunal Supremo entiende que el requisito de que las sentencias que se pretenden recurrir en interés de la ley *«no sean susceptibles de los recursos de casación a que se refieren las dos Secciones anteriores»* (art. 100 LJCA), incluye el supuesto de que, en atención a la cuantía –más de 30.000 euros, art. 99.2– quepa recurso de casación para la unificación de doctrina, y ello con independencia de que existan o no resoluciones judiciales contradictorias que permitan interponerlo. De este modo, si la cuantía del pleito excede de dicha cifra, el recurso en interés de ley es automáticamente inadmitido. (Obviamente, la nueva doctrina no es aplicable a los supuestos de cuantía indeterminada).

b) *Recursos de casación ordinarios*

Aunque el Fiscal no fue parte en el procedimiento, conviene destacar la importancia de la STS de 5 de febrero de 2014 (rec. 2986/2012) por la que, con un voto particular de varios Magistrados, se modifica expresamente la doctrina jurisprudencial sobre la naturaleza jurídica de las Relaciones de Puestos de Trabajo (RTP) que hasta entonces venía considerando disposiciones generales y que desde dicha sentencia pasa a calificar como actos administrativos. La novedad es importante, porque como consecuencia del juego de los arts. 86.2.a) y 86.3 LJCA, a partir de este cambio de doctrina ya no cabe recurso de casación contra las sentencias que afecten a esta materia.

Especial relevancia presenta también, por su trascendencia jurídica, institucional e incluso constitucional, el recurso de casación interpuesto por esta Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo contra el Auto de 7 de mayo de 2014 de la Sección Tercera de Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictado en un procedimiento que se seguía a

instancia de la Asociación de Abogados Fiscales Sustitutos frente la Instrucción 3/2013 de la Fiscalía General del Estado sobre régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal. Con independencia del fondo del asunto, el debate jurídico suscitado se centra en dos puntos: Primero, la posibilidad de que una Instrucción del Fiscal General del Estado sea susceptible de recurso de alzada ante el Ministro de Justicia, tal y como sostenía la Sala de la Audiencia Nacional al inadmitir el recurso contencioso-administrativo por falta de agotamiento de la vía administrativa, invocando –equivocadamente, a juicio de esta Fiscalía– el artículo 67 EOMF, que exclusivamente se refiere al ámbito disciplinario; y segundo, la pretensión del Abogado del Estado de excluir la legitimación del Ministerio Fiscal para comparecer y personarse, como órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia –art. 2 EOMF– titular de un interés legítimo en el citado recurso, por estimar que el artículo 551 LOPJ atribuye a la propia Abogacía del Estado con carácter exclusivo y excluyente la representación y postulación del Ministerio Público en los procedimientos judiciales que le afecten. Entendiendo que ambas cuestiones inciden seriamente sobre el ámbito de autonomía del Ministerio Fiscal consagrado por el art. 124 CE (incluida la posible duda de constitucionalidad del citado art. 551 LOPJ), la Fiscalía interpuso como se ha dicho recurso de casación, consciente no obstante de que, siéndole la resolución recurrida formalmente favorable (se inadmitía y archivaba el recurso interpuesto por la Asociación citada) existen dificultades de igual índole formal para su estimación.

c) *Recursos contencioso-administrativos «directos»*

Aparte de dejar constancia de que por STS de 18 de junio de 2014 se resolvió de conformidad con los criterios expuestos por esta Fiscalía en la Memoria anterior el recurso 555/2012 en el que se cuestionaba el alcance del art. 50.1 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General en relación con el art. 39 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, relativo a la naturaleza y contenido de las campañas electorales institucionales (la sentencia concluye que no es conforme a Derecho que esas campañas institucionales inciten a los ciudadanos al voto), cabe tan solo hacer referencia en este apartado a la sucesión, ya reseñada, de una serie de recursos contra los Reales Decretos de nombramiento del Presidente y los Vocales del CGPJ (y también uno relativo al nombramiento del Vicepresidente del Tribu-

nal Supremo) que en todos los casos conforme al criterio de esta Fiscalía fueron inadmitidos o desestimados. En este punto cabe reseñar la reiteración de la doctrina según la cual, por una parte, los actos parlamentarios propiamente dichos quedan fuera de la Jurisdicción de los Tribunales del orden contencioso-administrativo y, por otra parte, los partidos políticos y los Grupos Parlamentarios (ATS 2-4-2014, rec. 510/2013) *«no poseen una legitimación universal que determine que todo objeto de debate político o de decisión parlamentaria pueda ser objeto de revisión jurisdiccional en sede contencioso-administrativa»,* puesto que *«no cabe sustentar esa legitimación sin consagrar, al hacerlo, una suerte de acción publica, ya que dicho interés viene a hacerse coincidir con un interés genérico de cumplimiento de la Ley o, en este caso, de la Constitución que no encuentra amparo en la LRJCA ni en nuestro régimen constitucional de división de poderes».*

d) *Cuestiones de inconstitucionalidad y cuestiones prejudiciales ante el TJUE*

Como se ha reflejado en la tabla estadística, en el período examinado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo recabó el parecer de la Fiscalía para plantear ocho cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Luxemburgo y nueve cuestiones de inconstitucionalidad. De entre estas últimas, se pueden reseñar las planteadas, con informe favorable del Fiscal, en relación con la disposición final cuadragésimo novena, apartado Uno, de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, en materia de tratamiento fiscal de la renta de no residentes, por su posible contradicción con los artículos 9.3, 24.1 y 31.1 de la Constitución Española (rec. 4786/2011); las ya reseñadas sobre la supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012; o la suscitada en el recurso de casación 1377/2014 sobre la posible inconstitucionalidad de una línea presupuestaria de subvención a dos sindicatos en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Valenciana, en que se planteaba la posible vulneración del artículo 14 CE por discriminación de otras organizaciones sindicales, si bien finalmente no fue elevada la cuestión al Tribunal Constitucional a la vista de lo informado por esta Fiscalía –que no obstante la Sala dijo no compartir en su integridad– acerca de los problemas que planteaba el juicio de aplicabilidad de la norma.

De entre las cuestiones prejudiciales ante el TJUE que se suscitaron, son destacables por su extraordinaria complejidad las planteadas en los recursos 37/2013 y 97,101 y 107/2014, atinentes a la compatibilidad del sistema español de compensación por copia privada de los derechos de autor con la Directiva 2001/29/CE a raíz de la sustitución, en el ordenamiento español, del anterior régimen de *canon digital* por el de cargo directo a los Presupuestos Generales del Estado; y la planteada en los recursos 390 y 394/2012, cuya dificultad se evidencia en la enunciación misma de la pregunta que se trataba de dirigir al Tribunal Europeo: *«¿Es exigible, para que esta Sala reconozca el derecho a indemnización por daños derivados del incumplimiento del derecho de la Unión Europea, que dicho incumplimiento sea suficientemente caracterizado, cuando para la indemnización de un daño similar derivado de la aplicación de una ley luego declarada inconstitucional no sería preciso valorar la gravedad de la infracción de la Constitución?».*

e) *Error judicial*

En la Memoria anterior se dejaba constancia del giro jurisprudencial iniciado por la Sala Especial del artículo 61 LOPJ en relación con la necesidad de interponer incidente de nulidad de actuaciones como requisito previo a la demanda de error judicial, cuando dicho incidente es útil para reparar el error producido. Es preciso añadir aquí que esa doctrina ha sido asumida después expresamente por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en sentencia de 17 de julio de 2014 (procedimiento 9/2013) y otras posteriores (así, SSTS de 2 de septiembre de 2014 dictadas en los procedimientos 45/2012, 53/2013, 19/2013 y 14/2013).

f) *Competencia*

Por su trascendencia en orden al establecimiento de criterios claros para determinar la competencia judicial, conviene reseñar una serie de resoluciones dictadas por la Sala Tercera del Tribunal Supremo (por todos, AATS 20-2-2014, rec. 98/2013, 8-5-2014, rec. 90/2013, 12-6-2014, rec. 107/2013) desestimando otras tantas pretensiones de nulidad de actuaciones formuladas por esta Fiscalía. El planteamiento en todos casos era el mismo: Se entablaba una controversia competen-

cial entre dos órganos judiciales como consecuencia de que se había recurrido una resolución de una Autoridad administrativa que, en el acto impugnado, decía actuar por delegación de un superior (en algunas ocasiones sin hacer constar siquiera de qué superior se trataba, sino con la mera expresión «P. D.»). En caso de delegación la regla de competencia judicial es que corresponde conocer del asunto al órgano que lo sea para resolver sobre los recursos interpuestos contra las resoluciones del delegante, y no del delegado, pero en una serie de supuestos –entre ellos los que se han citado– los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional rechazaban dicha competencia al comprobar que tal delegación no existía realmente, ya fuera por no existir norma que la permitiera, o incluso por tratarse del ejercicio de una competencia claramente atribuida por la normativa aplicable a la Autoridad que afirmaba actuar por delegación.

La Sala resolvió todos estos supuestos razonando que, *«abstracción hecha»* de la correcta atribución de la competencia administrativa o la regularidad de la delegación, el recurso había de entenderse formulado contra el acto administrativo conforme a sus términos textuales –es decir, frente a la autoridad «delegante», y que el análisis del problema planteado pertenecía al fondo del asunto, procediendo en su caso apreciar la nulidad del acto por incompetencia manifiesta de su autor.

La Fiscalía interpuso incidente de nulidad de actuaciones por entender que ese razonamiento de corte formalista no satisfacía el estándar de la tutela judicial efectiva, al dejar imprejuzgado el verdadero fondo de la cuestión, consistente en que la posible desviación de la competencia administrativa que se ampara en delegaciones de funciones que no existen o no son conformes a Derecho comporta un patente riesgo de alteración artificiosa –y eventualmente deliberada– de la ulterior competencia judicial, y con ello del régimen de recursos de los que disponen los ciudadanos para combatir los actos administrativos que les afectan. No obstante la Sala confirmó reiteradamente su criterio, por lo que como es natural la Fiscalía se ha aquietado al mismo –que sin duda genera el efecto positivo de ofrecer seguridad jurídica a la solución de este tipo de controversia competencial– no obstante considerar que la remisión al objeto *de fondo* de propio proceso no es factible, ya que el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común tan solo contempla la nulidad de los actos cuando la autoridad que los dicta es *manifiestamente*

incompetente, lo que como es obvio no se da en el supuesto en que se duda tan solo de la validez de la delegación –objeto además de una regulación administrativa frecuentemente prolija, intrincada, imprecisa y de difícil acceso–, sin que tampoco las exigencias de la mera anulabilidad permitan una solución adecuada, puesto que la mera alteración de la competencia no genera por fuerza, como requiere el art. 63.2 de la misma Ley, una situación de *indefensión* propiamente dicha. Pero sí puede perjudicar indirectamente –hay que insistir– el derecho a la utilización de determinados recursos, aparte de abrir un portillo, como también se ha dicho, a la *elección de juez* por la Administración.

1.3.5 Pronunciamientos de la Sala en relación con los dictámenes de la Fiscalía

En 2014 la Sala Tercera del Tribunal Supremo notificó a la Fiscalía un total de 372 resoluciones, 64 más que el año anterior. De ellas 191 fueron sentencias, que en 161 casos fueron plenamente conformes con la posición de la Fiscalía, lo que supone un 84,3 % de conformidad, que se eleva al 88 % si se incluyen también las parcialmente conformes. Estos datos sitúan el nivel de identidad de criterios jurídicos de la Sala y la Fiscalía en índices algo inferiores al año anterior (90,6 %), dentro de un margen razonable en el que la Fiscalía, ajustando como no podía ser de otro modo su actuación a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, puede llegado el caso sostener posiciones o formular pretensiones que –como se ha apuntado al tratar del error judicial, o en materia de competencia, con diferente resultado en ambos supuestos– busquen pronunciamientos novedosos o nuevas vías de interpretación y solución de los problemas, al hilo de las demandas sociales o de la permanente evolución en el planteamiento de los conflictos que genera la interacción del ciudadano con las Administraciones públicas.

En el caso de los Autos, la tasa de conformidad es mucho más alta en este ejercicio (152 resoluciones total o parcialmente conformes con el Fiscal de un total de 177, lo que supone un 85,8 %) que en el anterior, en el que ascendieron solo al 57 %. La razón de esa sustancial diferencia ya se explicó en la Memoria anterior, en la que por cierto se deslizó un error por el que se hizo constar un porcentaje de disconformidad del 75 %, cuando en realidad era del 43 %.

1.3.6 Actividades en el ámbito de la delegación de funciones del Fiscal General del Estado

Como en años anteriores la tarea del Fiscal Jefe que suscribe, con el imprescindible apoyo de los demás miembros –Fiscales y funcionarios– de la Sección, en la tarea de coordinar la actividad del conjunto de las Fiscalías territoriales en el ámbito contencioso-administrativo, se ha traducido en dos actividades principales. La primera y más importante por su carácter cotidiano y por su propia naturaleza, se concreta en la comunicación y el apoyo a los Fiscales que desde los distintos lugares requieren información o cualquier clase de ayuda en el –muchas veces complicado y generalmente desasistido– ejercicio de sus funciones; pero también en la recepción de valiosas informaciones que permiten detectar problemas y facilitar criterios para su solución en el marco de la debida unidad de actuación.

La otra labor trascendental para la preservación de este principio y para mantener también un grado acercamiento y diálogo que sirva de base a ese contacto cotidiano, es la organización y celebración de las Jornadas anuales de especialistas. Las correspondientes a 2014 fueron inauguradas por el Excmo. Sr. Fiscal General del Estado el 27 de octubre de 2014, prolongándose hasta el día siguiente. Como en la edición anterior, la temática de las Jornadas se dividió en dos bloques, uno de análisis teórico-jurídico de determinadas cuestiones relativas a la materia contencioso-administrativa y otro de examen y puesta en común de la problemática que habitualmente afrontan los Fiscales especialistas en la materia. En el primer apartado intervinieron el Magistrado del Tribunal Constitucional y anterior Teniente Fiscal del Tribunal Supremo D. Antonio Narváez Rodríguez, con un ponencia sobre Derecho Electoral, el Secretario General del Consejo de Estado D. José Leandro Martínez-Cardós Ruiz, que abordó la problemática en la contratación administrativa, el entonces miembro de esta Sección D. Fausto Cartagena Pastor, que analizó el recurso de casación en interés de la ley en el ámbito de la legislación autonómica, y el Fiscal de Sala Jefe de la Sección Civil de esta misma Fiscalía del Tribunal Supremo, D. José María Paz Rubio, con una ponencia sobre la legitimación activa del Ministerio Fiscal en acciones colectivas y protección de consumidores y usuarios. El segundo bloque quedó a cargo el Fiscal de Girona D. José María Torres López (competencia y jurisdicción en el proceso contencioso-administrativo) y el Fiscal de Sala que suscribe (cuestiones de inconstitucionalidad y cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea).

1.4 **Sección de lo Social**

1.4.1 Actividad de la Sección de lo Social del Tribunal Supremo

Los asuntos despachados por la sección de lo Social de la Fiscalía del Tribunal Supremo durante el año 2014 han sido los siguientes:

ENTRADA DE ASUNTOS	
UNIFICACIÓN DE DOCTRINA	3.124
CASACIONES	280
CASACIONES (Despidos y otras medidas de carácter colectivo)	83
REVISIONES	27
ERRORES JUDICIALES	15
ASUNTOS VUELTOS	144
ART. 42 L.O.P.J.	6
QUEJAS	3
CUESTIONES DE COMPETENCIA	2
IMPUGNACIOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	3
TOTAL	**3.687**
POR DICTÁMENES	
INADMISIONES	2.522
ADMISIONES	8
IMPROCEDENTES	291
PROCEDENTES	725
NULIDADES	11
NO NULIDADES	61
ESTIMACIONES	1
ESTIMACIONES PARCIALES	20
OTROS	39
TOTAL	**3.678**

De estos datos estadísticos merecen especial comentario la ascensión de los recursos de casación, ascensión que ya fue notable el año pasado, pasando de 199 en el año 2012 a 297 en el mismo 2013.

El año pasado no se diferenció estadísticamente dentro de los recursos de casación los procedimientos de despido colectivos o de suspensión de contratos por causas económicas, técnicas organizativas o de producción, pero este año se ha preferido separarlas para que quede evidenciada la litigiosidad que ha provocado la crisis económica en el alto Tribunal, que por otra parte supone solo –lógicamente–

un indicio del impacto de la reforma laboral que tenía como finalidad adecuar de manera rápida la situación de las empresas a su realidad económica.

1.4.2 Coordinación con los fiscales especialistas ante la jurisdicción social

En este año tampoco se ha realizado ninguna jornada con los fiscales especialistas, si bien el Centro de Estudios Jurídicos programó una para el mes de febrero de 2015 dedicada a los fiscales especialistas de las Fiscalías provinciales más modernas, como se había solicitado reiteradamente.

Se ha seguido manteniendo el envío por correo electrónico de las sentencias más relevantes dictadas por la Sala IV y las Salas Especiales de los artículos 38 y 42 LOPJ del Tribunal Supremo en todas aquellas materias en las que la LRJS establece la intervención del Fiscal.

Se han recibido en las Fiscalías de los TSJ ocho solicitudes de formalización del recurso de unificación de doctrina conforme al art. 219.3 LRJS que, tras ser remitidas de inmediato a la Fiscalía del T. S. por medio de correo electrónico, en cumplimiento de la Instrucción 4/2012, se acordó no interponerlos al no concurrir los requisitos legales.

1.4.3 Sentencias de la Sala IV del Tribunal Supremo de especial trascendencia

Sin duda alguna la sentencia más importante de las dictadas este año por la Sala IV del Tribunal Supremo es la de fecha 22.12.2014 (RC 264/2014) que interpreta la que aparecía, en principio, como una trascendental modificación del art. 86 del Estatuto de los Trabajadores en cuanto a la vigencia de los convenios colectivos, según la cual «*transcurrido un año desde la denuncia del convenio colectivo sin que se haya acordado un nuevo convenio o dictado una laudo arbitral, aquél perderá, salvo pacto en contrario, vigencia y se aplicará, si lo hubiere, el convenio colectivo de ámbito superior que fuera de aplicación*».

La sentencia tiene dos votos particulares concurrentes diferentes, un voto particular discrepante que firman cinco Magistrados, y otro voto particular discrepante distinto, por lo que la sentencia finalmente sólo fue firmada por ocho Magistrados: Según ésta, las normas del convenio colectivo estaban ya contractualizadas desde el mismo momento en que

se inició la relación laboral, por la que aunque éste pierde vigencia, siguen siendo aplicables a los trabajadores con contrato anterior, de manera que solo podrán ser modificados por la vía del procedimiento de modificación sustancial de las condiciones de trabajo.

1.5 **Fiscalía Togada de lo Militar**

Cada año la Fiscalía Togada eleva al Fiscal General del Estado una Memoria comprensiva de la actividad de la Jurisdicción Militar, que incluye valiosa información acerca de la evolución de dicha actividad en todo el territorio nacional. Los datos que se recogen a continuación se refieren única y exclusivamente a la Fiscalía Togada propiamente dicha. La actividad de las Fiscalías Jurídico-militares se encuentra recogida en la Memoria anual elevada por la Fiscalía Togada al Fiscal General del Estado.

1.5.1 Actividad de la Fiscalía Togada

En total, durante el año 2014, han tenido entrada en esta Fiscalía Togada 1.596 asuntos, procedentes de la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo y de otros Organismos, evacuándose en cada caso la tramitación oportuna.

Los escritos e informes generados por la Fiscalía Togada pueden clasificarse del siguiente modo:

I. Asuntos ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo		
A) Orden penal		
Informes emitidos en recursos de casación	118	
Informes emitidos en recursos de revisión	4	
Informes emitidos en recurso de súplica	1	
Informes emitidos en incidentes de recusación	3	
Total		127
B) Orden Contencioso-Disciplinario Militar		
Informes emitidos en recursos de casación	25	
Informes varios	7	
Total		32
C) Asuntos diversos		
Escritos emitidos	6	

D) Orden Contencioso-administrativo			
Informes emitidos en r. contencioso-administrativo		1	
II. Asuntos ante otras Salas del Tribunal Supremo			
Sala Especial (art. 39 LOPJ) de Conflictos de Jurisdicción			
Informes emitidos		3	
Sala Especial (art. 61 LOPJ) Incidente de Recusación		2	
III. Relaciones con las Fiscalía del Tribunal Militar Central, Territoriales y otros organismos			
Informes, comunicaciones, consultas, etc..		385	
IV. Recursos de casación interpuestos ante la Sala Quinta durante 2014			
Orden penal			61
Preparados por el Fiscal		6	
Preparados por la Abogacía del Estado		0	
Preparados por la Acusación Particular		6	
Preparados por la Defensa		49	
Preparados por las distintas Fiscalías.		6	
Formalizados por el Fiscal Togado			
Estimados.	1		
Estimación parcial	0		
Desestimados	2		
Desistidos.	3		
Orden contencioso-disciplinario militar			15
Preparados por el Fiscal		0	
Preparados por la Abogacía del Estado		0	
Preparados por el demandante		15	
Formalizados por el Fiscal Togado (0 %).		0	

RECURSOS DE CASACIÓN PENAL EN EL AÑO 2014: DESGLOSE POR DELITOS (*)

Art.	Delitos Código Penal Militar	N.º
59	Atentado contra medios Defensa Nacional	1
85	Contra centinela	1
99.3	Insulto a superior (maltrato de obra)	6
101	Insulto a superior (coacción, amenaza, injuria)	10
102	Desobediencia	4
102.1	Desobediencia en acto de servicio de armas	2
103	Abuso de autoridad	1
104	Abuso de autoridad (maltrato de obra)	6
106	Abuso de autoridad (trato degradante o inhumano)	6
115	Deslealtad (información falsa, o desnaturalización de la verdad en sus informes)	3
117	Deslealtad (simulación enfermedad o lesión)	1
119	Abandono de destino	11
138	Extralimitación en el ejercicio del mando	1
144.3	Abandono de servicio de armas	2
146.3	Abandono puesto centinela	2
148	Embriaguez en acto de servicio de armas	1
159	Contra la eficacia del servicio	5
183	Contra la Administración de Justicia Militar (falso testimonio)	1
190	Contra la Hacienda en el ámbito militar	1
195	Contra la hacienda en el ámbito militar (destruir, deteriorar, sustraer material bajo custodia)	2
196	Contra la Hacienda en el ámbito militar (sustraer o receptar material afectado al servicio de la FAS)	1
Art.	**Delitos Código Penal Común**	**N.º**
390	Falsedad en documento mercantil	1
TOTAL		**69**

(*) *Algunos Recursos de Casación pueden referirse a varios delitos.*

El tiempo medio de tramitación de recursos de casación penal desde la fecha de emplazamiento hasta la fecha de la Sentencia es de 4,8 meses. Siendo el plazo constatado mínimo el de 2,5 meses y el máximo de 11 meses, aproximadamente.

Por primera vez en este año 2014 el delito de abandono de destino ha sido desbancado del primer puesto que siempre había venido ocupando en el debate casacional ante la Sala V, por el delito de insulto a superior, siendo seguido éste muy de cerca por el de abuso de autoridad. Destacándose que este desbancamiento no obedece tanto al aumento de los dos últimos delitos citados, como a la extraordinaria disminución del delito de abandono de destino y/o residencia, que –en la línea seguida en los años precedentes– ronda casi el 50 % y sobre cuyas causas hablaremos en otro apartado de esta misma Memoria.

El tiempo medio de tramitación de recursos de casación contencioso-disciplinarios, desde la fecha de emplazamiento hasta la fecha de la sentencia la media estimada de tramitación es de 6,6 meses. Siendo el plazo mínimo constatado el de 6 meses y el máximo de 7 meses, aproximadamente.

RECURSOS DE CASACIÓN CONTENCIOSO-DISCIPLINARIOS EN EL AÑO 2014: DESGLOSE POR INFRACCIONES DISCIPLINARIAS (*)

Art.	Falta disciplinaria	N.º
8.1 LORDGC 12/07	Comisión de actos que afecten a la dignidad de las Instituciones	1
8.21 LORDGC 12/07	Reclamación, petición o manifestaciones contrarias a la disciplina	1
8.26 LORDGC 12/07	Embriaguez fuera de servicio que afecten a la imagen de la Guardia Civil	1
9.3 LORDGC 12/07	Retraso o negligencia cumplimiento deberes	1
7.1 LORDFAS 8/98	Negligencia cumplimiento obligaciones destino	1
7.2 LORDFAS 8/98	Inexactitud cumplimiento de las órdenes recibidas	6
7.9 LORDFAS 8/98	Falta de puntualidad en los actos de servicio	1
7.12 LORDFAS 8/98	Falta de respeto a superior	2
8.20 LORDFAS 8/98	Falta de subordinación cuando no constituya delito	1
TOTAL		**15**

(*) *En aplicación tanto de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, como de la ya derogada, Ley Orgánica 8/1998, de 2 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas. Significando además que algunos Recursos de Casación incluyen la impugnación de varias sanciones por diferentes infracciones disciplinarias.*

De la relación transcrita, y dado su exiguo número, no resulta posible efectuar valoración concluyente alguna, sobre la cuantificación y/o distribución de las distintas infracciones sancionadas.

1.5.1 Cuestiones de mayor relevancia analizada por la Sala Quinta y la Sala de Conflictos

a) *Orden penal*

La Sentencia de 17 de enero de 2014, en la que se trata el tema de la prescripción de los delitos militares, concluyéndose que los plazos de prescripción previstos en el Código Penal no son de aplicación a los delitos militares. El artículo 5 del Código Penal Militar señala que las disposiciones del Código Penal serán aplicables a los delitos militares en cuanto lo permita su especial naturaleza y no se opongan a los preceptos del propio CPM. Consecuentemente con ello se señala que la prescripción de los delitos militares tendrá lugar conforme a lo establecido en el artículo 45 CPM, y no conforme al régimen establecido en el artículo 130 CP, aun en el caso en que éste régimen resultara más favorable. Precisa esta Sentencia que «*…la doctrina constitucional ha venido abundando constantemente en las peculiaridades de una jurisdicción castrense "estructurada y afianzada en términos no siempre coincidentes con los propios de la jurisdicción ordinaria, de forma muy particular en lo que atañe a la imprescindible organización profundamente jerarquizada del Ejército, en la que la unidad y disciplina desempeñan un papel crucial para alcanzar aquellos fines, no resultando fácil compatibilizarlas con litigios entre quienes pertenecen a la institución militar en sus diferentes grados" (STC 97/1985 de 28 de julio). Y así, en la Sentencia de esta Sala de 8 de marzo de 2004 hacíamos hincapié en que ya la Sentencia del Tribunal Constitucional 180/1985, de 19 de diciembre, refiriéndose a las diferencias que, respecto a la ordinaria, presenta la jurisdicción militar, señalaba que ésta "no puede organizarse sin tener en cuenta determinadas peculiaridades que originan diferencias tanto sustantivas como procesales, que, si dispuestas en el respeto a las garantías del justiciable y del condenado previstas en la Constitución, no resultarán contradictorias con su artículo 14 cuando respondan a la naturaleza propia de la institución militar". Y en la Sentencia 107/1986, de 24 de julio, el Tribunal Constitucional insistía en la misma idea reconociendo que "el legislador puede introducir determinadas peculiaridades en el derecho penal militar que supongan una dife-*

renciación del régimen penal común, peculiaridades que hallan su justificación en las exigencias de la organización militar en los términos señalados"…».

Asimismo, también reviste interés la Sentencia de 19 de Mayo de 2014, en la que se estudia la vigencia del delito de abandono de residencia tras la derogación del artículo 175 de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, señalándose textualmente que «*…No ha de merecer favorable acogida, igualmente, el segundo de los motivos aducido por el recurrente que, en definitiva, resulta ser vulneración del derecho a la libertad de residencia, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Española. A tal fin aduce que dicho deber no existe tras la derogación del artículo 175 de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas. Así formulado el motivo, es evidente la improcedencia de su fundamento respecto al delito que ha sido objeto de condena, abandono de destino; delito que no resulta ser, por ende, el de abandono de residencia respecto del que el recurrente muestra su pretensión impugnatoria. Debiendo, pues, ser desestimado por su propio fundamento el motivo, dada la rotunda y desacertada afirmación que efectúa respecto al art. 175 de las Reales Ordenanzas, y a efectos meramente ilustrativos baste recordar, con la sentencia de 17 de julio de 2012, nuestra jurisprudencia más reciente contenida en la sentencia de 3 de diciembre de 2010, en la que se recoge el acuerdo no jurisdiccional de la Sala, adoptado en la reunión de 26 de octubre de 2010 en el sentido siguiente: "El delito de abandono de residencia, previsto en el art. 119 del Código Penal Militar, sigue siendo aplicable tras la derogación del art. 175 de las RR. OO. para las FAS". Añádase, que el art. 23 de la Ley de Derechos y Deberes de los Miembros de las Fuerzas Armadas, de 28 de julio de 2011, establece: "El lugar de residencia del Militar será el del municipio de su destino. También podrá ser uno distinto siempre que se asegure el adecuado cumplimiento de sus obligaciones, en los términos y con las condiciones que se establezcan por orden el Ministerio de Defensa. El Militar tiene la obligación de comunicar en su Unidad el lugar de su domicilio habitual o temporal, así como cualquier otro dato de carácter personal que haga posible su localización si las necesidades del servicio lo exigen". El motivo, como se anunció, debe ser desestimado…*»

Por último, son también dignas de comentario específico las Sentencias de 29 de abril y 16 de diciembre 2014 en las que se consolida la doctrina jurisprudencial referida a que la negativa a someterse a los análisis para detectar el consumo de drogas resulta incardinable en el delito de desobediencia del artículo 102 Código Penal Militar. El tipo

básico contenido en el artículo 102 del Código Penal Militar dispone que «*el militar que se negare a obedecer o no cumpliere las órdenes legítimas de sus superiores relativas al servicio que le corresponden será castigado con la pena de tres meses y un día a dos años de prisión*». Con ocasión de estos recursos de casación se ha vuelto a analizar la gravedad de esta clase de hechos confirmando la conclusión de que este tipo de insubordinación traspasa la frontera de lo disciplinario para incardinarse dentro del ámbito penal.

b) *Orden contencioso-disciplinario*

La Sentencia de 17 de marzo de 2014, que reitera la doctrina referida a que las cuestiones de legalidad ordinaria quedan fuera del objeto de este recurso contencioso-disciplinario preferente y sumario. Tras la STC 177/2011 en la que se declaró la inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley Orgánica Procesal Militar que vedaban la posibilidad del recurso contencioso-disciplinario militar ordinario frente a las sanciones por falta leve, ya no resulta admisible la alegación en el recurso contencioso-disciplinario militar preferente y sumario de cuestiones de legalidad ordinaria. Así esta Sentencia textualmente recuerda que «… *La parte recurrente ha denunciado falta de proporcionalidad desde el Recurso de Alzada y también en la instancia jurisdiccional, interesando la imposición, en su caso, de sanción de reprensión. Con ello se desvía del objeto a que se contrae un recurso de esta clase, preferente y sumario para la protección de derechos fundamentales (arts. 453 pfo. tercero y 518 de la Ley Procesal Militar). Decimos en nuestra reciente Sentencia 11.03.2014, que esta Sala a raíz de la doctrina establecida en la STC 202/2002, de 28 de octubre, vino sosteniendo en aras de la tutela judicial sin indefensión (art. 24.1 CE) para la adecuada defensa de derechos e intereses legítimos de los sancionados por falta leve, la posible alegación dentro de este recurso específico de cuestiones de legalidad ordinaria, estuvieran las mismas vinculadas o no al denominado bloque de constitucionalidad. Si bien tras la STC 177/2011, de 8 de noviembre (del Pleno), que decidió la cuestión interna de inconstitucionalidad planteada por dicho Alto Tribunal, se declaró la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los arts. 453.2 en el inciso "por falta grave" y 468, b) de la Ley Procesal Militar. Con lo que, como está ya previsto en el ámbito disciplinario del Cuerpo de la Guardia Civil (art 78 LO 12/2007), frente a las resoluciones sancionadoras recaídas por falta leve también cabe interponer Recurso Contencioso Disciplinario Militar*

Ordinario, de manera que el ámbito del Preferente y Sumario se reserva para el conocimiento de las cuestiones relativas al ejercicio de los derechos fundamentales. La procedente inadmisión del motivo opera en el caso como causa de desestimación del mismo…»

c) *Sala de conflictos*

La Sentencia de la Sala de Conflictos de Jurisdicción del art. 39 LOPJ de 4 de diciembre de 2014. En ella se hace un exhaustivo análisis de las reglas de distribución competencial contenidas en los artículos 12 y 14 de la Ley Orgánica de Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar en un conflicto negativo de jurisdicción planteado entre el Juzgado Togado Militar Central n.º 1 y el Juzgado de Instrucción n.º 23 de Barcelona. Este conflicto se produce con ocasión de los procedimientos instruidos contra un teniente coronel del Ejército de Tierra, a quien se le había encontrado diverso armamento y munición, así como abundante material de guerra. Debido a que sólo parte del material encontrado ha podido vincularse a las Fuerzas Armadas nos encontramos con que el conflicto queda resuelto a favor de la Jurisdicción Ordinaria, puesto que estaríamos ante un supuesto de conexidad delictiva resuelto por la regla del aludido artículo 14, que atribuye la competencia a la Jurisdicción que tenga atribuido el conocimiento del delito más gravemente penado, y en el presente caso la pena señalada en los artículos 566 y 567 del Código Penal (en los que se tipifica el delito de depósito de armas y municiones) es más grave que la que encontramos en los delitos previstos en los artículos 194, 195 y 196 del Código Penal Militar (denominados delitos contra la Hacienda en el ámbito militar, en los que se podría incardinar la sustracción, apoderamiento o receptación de material afecto a las Fuerzas Armadas).

2. FISCALÍA ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1 **Actividad de la Fiscalía**

La Fiscalía ha registrado de entrada 7.736 asuntos, frente a los 7.393 asuntos registrados el año 2013, cifra que aunque no de modo exagerado, confirma lo ya constatado en el año 2013, de que se va produciendo un ligero incremento en el número de asuntos, aunque sea prematuro aventurar, si se va nuevamente a un aumento progresivo reinvirtiéndose la tendencia iniciada en el año 2010.

Este ascenso se corresponde con el ingreso de asuntos en el Tribunal Constitucional, según los datos facilitados a esta Fiscalía, pues en el Tribunal han ingresado 7.878 asuntos cifra también superior a la de ingreso en el año 2013 en que fueron 7.573 asuntos.

Este ligero incremento de asuntos en Fiscalía del 0,95 % mantienen la cifra de ingresos similar, aunque superior a la del año 2013 y se aleja del descenso de ingresos experimentado en los años 2011 y 2010, en que los asuntos descendieron el 19,49 % y el 23.3 %.

No es fácil predecir si estas cifras se mantendrán en años sucesivos, lo único que cabe constatar es que el nivel de asuntos, aunque bastante estable va aumentado y arroja una actividad similar a la de los primeros años del presente siglo, esto es, 2004 y 2005.

El número de recursos de amparo sigue siendo muy elevado y según cifras del Tribunal, salvo error, supone un 97,27 % de la totalidad de entrada, esto es, de los 7.878 asuntos ingresados, sólo 215 no fueron recursos de amparo y se refieren a otro tipo de procesos constitucionales.

Tal proporción vuelve a servir para hacer notar que no se va produciendo un descenso en los porcentajes de las demandas de amparo, respecto a la totalidad de los asuntos, lo que ya viene observándose casi desde el inicio de la actividad del Tribunal y se constata, del mismo modo que en el año 2013, en que los recursos de amparo supusieron el 97,4 % de la totalidad de la entrada y en los años 2012, 2011, 2010 y 2009 en que también los recursos de amparo supusieron el 98,8 %, 98 %, 98,96 % y el 99,49 %, aunque, como es de ver, de un modo leve el porcentaje ha descendido.

Ello permite seguir afirmando que la eficacia de la reforma establecida por la Ley Orgánica 6/2007, continúa sin ser elevada, aunque algo se va haciendo notar, tanto en la cifra total de recursos que se presentan ante el Tribunal, como en su proporción en relación con los asuntos ingresados, por lo que los enormes esfuerzos realizados por el Tribunal en los años anteriores y la notable reducción de los plazos en la resolución de los asuntos van surtiendo efectos, aunque sea aún muy elevado el número de recursos de amparo, y ello a pesar de que en el año 2014 el Tribunal dictó 6.662 providencias de inadmisión en recursos de amparo, y sólo se admitieron 73 recursos de amparo, según las estadísticas remitidas a esta Fiscalía.

Como en años anteriores, hay que seguir insistiendo en que la LO 6/2007, no alcanza el suficiente conocimiento entre los profesionales del derecho, debiendo destacarse que, también a lo largo de año 2014, un elevado número de demandas de amparo se siguen inadmitiendo por desconocimiento de la nueva regulación procesal. Cabe

reiterar que, a pesar de que en el año 2009, el Pleno del Tribunal Constitucional dictó, en fecha 25 de junio, la STC 155/2009, en la que el Tribunal avanzó la interpretación del nuevo requisito de la especial trascendencia constitucional, enumerando los casos en que cabía apreciarla, precisando, además, que ello no podía considerarse un elenco definitivamente cerrado, doctrina que cabe entender consolidada, dado que el Tribunal se atiene a la misma para apreciar la concurrencia de dicho requisito, no obstante ello, el número de demandas de amparo que se siguen inadmitiendo, bien por incumplir totalmente dicha justificación ya por hacerlo de modo inadecuado, es muy significativo, pues, ateniéndonos a las providencias notificadas a esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, es un 41,12 %, cifra aún muy relevante, aunque es inferior a la de los años 2013 y 2012 en que los porcentajes fueron el 49,66 % y 51,5 % de las inadmisiones.

Tampoco parece ser suficientemente conocida la nueva regulación del incidente de nulidad de actuaciones, contemplada en la disposición final primera de la LO 6/2007, que sigue determinando la inadmisión de un importante número de demandas de amparo, por no haber agotado la vía judicial previa. Así, si nos atenemos a las providencias notificadas a la Fiscalía aproximadamente el 16,08 % de las demandas se inadmitieron por falta de agotamiento de la vía judicial previa, siendo la no interposición del incidente de nulidad de actuaciones la determinante de dicha inadmisión en la mayoría de los casos, porcentaje algo inferior al del año precedente, en que constituyó un 17,75 % de las inadmisiones y al que podríamos añadir el 6,82 % de demandas inadmitidas por extemporaneidad, de las cuales muchas de ellas son inadmitidas por indebida interposición del incidente.

En el año 2014, el Tribunal ha dictado sólo 19 providencias de terminación, esto es, el Tribunal dio por terminados los recursos, generalmente por incumplimiento por los recurrentes de los requerimientos de subsanación, efectuados por el Tribunal. Esta cifra es muy inferior a la del año 2013, en el que se dictaron 567 providencias de terminación y se aproxima a la del año 2012, en que sólo se dictaron 43 providencia de inadmisión, frente al 2011 en que estas providencias fueron 532. Tal dato no deja de ser llamativo.

La Fiscalía ha despachado un total de 6.677 asuntos, frente a los 6.095 del año anterior, de los que cabe destacar que los referidos a las inadmisiones de amparo son 6.169 lo que supone un 92,39 % del total de los asuntos despachados, porcentaje parecido al del año precedente, en que el porcentaje de inadmisión supuso un 92,5 % del trabajo.

Para apreciar el ligero ascenso del número de asuntos despachados, en relación al año precedente, es sumamente ilustrativa la comparación de los datos:

Cuestiones de inconstitucionalidad	Año 2013	Año 2014
Dictámenes en trámite de alegaciones	48	75
Dictámenes en trámite de admisión	36	44
Acumuladas y otros trámites e incidencias	0	0
Total Cuestiones de inconstitucionalidad	**84**	**119**

Recursos de Amparo Constitucional	Año 2013	Año 2014
Dictámenes en trámite de alegaciones (art. 52 LOTC)	129	74
Dictámenes en trámite de alegaciones por funcionamiento anormal (art. 139 LPAC)	5	5
Dictámenes sobre sostenibilidad	149	162
Dictámenes en pieza de suspensión (art. 56 LOTC)	29	20
Dictámenes sobre desistimiento	40	85
Vista Oral	0	0
Acumulados y otros trámites e incidencias	9	29
Inadmisiones	5.638	6.169
Recursos de súplica interpuestos	12	11
Total Recursos de Amparo	**6.011**	**6.555**
TOTAL ASUNTOS DESPACHADOS: CCI más RRA	**6.095**	**6.677**

Por órdenes jurisdiccionales, en recursos de amparo este año el Penal ha sido el más numeroso, implicando un 51,55 % del total, seguido del Contencioso-administrativo con un 29,15, seguido del Civil con un 15,15 %, el Laboral un 3,44 % del total, Militar 0,50 %, Parlamentario un 0,20 %, y el Electoral el 0,01 %.

En el año 2013, también fue el Penal el más numeroso con un 48,41 %, seguido del Contencioso-administrativo con un 33,82 %, del Civil que supuso un 15,26 %, el Laboral con un 3,61 %, Parlamentario un 0,07 %, y el Electoral el 0,03 %.

En cuestiones de inconstitucionalidad la que ha producido más número es la Jurisdicción Laboral con un 46,22 %, frente al 58,33 %, del año anterior, seguida la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa con un 44,55 %, frente al 38,092 %, del ejercicio precedente, seguida de la Penal con un 45,54 % frente, 1,19 %, del año anterior y por último la Jurisdicción Civil con un 3,36 %, frente al 2,39 %, del año 2013.

Las reformas habidas en materia laboral, en el régimen de despido, negociación colectiva, periodo de prueba, así como los cambios legislativos en materia de pensiones de viudedad, la supresión de las pagas extras o las reformas legislativas para no acatar las resoluciones judiciales en materia de urbanismo, así como el cambio en la Ley de Suelo, en materia contencioso-administrativo, son las que han producido mayor número de cuestiones.

2.2 **Actividad del Tribunal Constitucional**

Como en años precedentes, no coincide el número de los asuntos registrados anualmente de entrada en el Tribunal Constitucional y los registrados por el mismo concepto en Fiscalía, ello es debido a que el Ministerio Fiscal no interviene en los recursos de inconstitucionalidad, ni en Conflictos de competencia o en defensa de la autonomía local, y también porque el registro del Tribunal refleja la fecha de entrada del asunto, en tanto que el registro de Fiscalía sólo reseña la fecha en que el Tribunal da por primera vez noticia de aquél, esto es, como por ejemplo, tener por presentada la demanda o la cuestión, aunque este año la diferencia no sea muy llamativa, pues en este año la Fiscalía ha registrado 7.736 asuntos, y el Tribunal 7.878, diferencia que es algo menor a la habida en el año 2013, en que la Fiscalía registró 7.393 asuntos y el Tribunal 7.573.

Respecto al año precedente, el número de asuntos registrados por el Tribunal Constitucional ha experimentado también un apreciable incremento 7.878 asuntos frente a 7.573.

El número de recursos de amparo presentados ante el Tribunal Constitucional ha sido de 7.663, también superior al año precedente 7.376.

El número de resoluciones dictadas por el Tribunal en el año 2014, según los datos facilitados a esta Fiscalía, arroja las siguientes conclusiones:

El número de sentencias, 215, más 7 asuntos acumulados supone un ligero descenso respecto del año precedente (219 más 7 asuntos acumulados).

El número de autos 305 supera a los dictados el año precedente 298.

Las providencias de inadmisión han sido 6.662, cifra bastante superior a la del año precedente 5.349, a ella han de añadirse 19 providencias de terminación, que como expuse suponen un número muy inferior a las 536 dictadas en el 2013.

El número total de resoluciones dictadas por el Tribunal ha sido 7.409, frente a las 6.600 del año 2013, habiendo resuelto un total de 7.056 asuntos frente a los 6.215 del año anterior.

Aunque ha habido un aumento de asuntos resueltos, cabe destacar que frente a los 7.878 asuntos registrados el Tribunal ha resuelto de modo definitivo un total de 7.056 asuntos, con lo que viene repetirse lo ya sucedido en el año 2013 y parece que se abandona la tendencia iniciada en el año 2007, de que fueran más los asuntos finalizados por resolución firme que los ingresados, y ello también en los recursos de amparo, con la consiguiente reducción de plazos en el dictado de las resoluciones, tendencia que en el año 2011, también tuvo una ruptura pero mucho menos significativa que la de los años 2013 y 2014.

Cabe recordar que en el año 2007, el Tribunal resolvió de modo definitivo un 15,82 % más recursos de amparo que los ingresados, subiendo dicho porcentaje a un 25,21 % en el año 2008, a un 45,41 % en el año 2009, lo fue en un 13,32 %, en el año 2011, hubo un ligero retroceso de cerca del 7 %, en el año 2012, el porcentaje fue de un 4,49 %, en el año 2013, el retroceso pudo situarse en un 20 %.

Este año han ingresado 7.663 recursos de amparo, se han dictado 6.662 providencias de inadmisión y 19 de terminación, luego ha aumentado el número de asuntos pendientes.

Según la memoria del Tribunal, en fase de admisión al finalizar el año 2013, en la Sala Primera había 1.987 recursos en trámite de admisión, y en la Sala Segunda el número de recursos de amparo pendientes de admisión ascendía a 1.751.

Estas cifras han vuelto a aumentar al finalizar el año 2014, dado el número de providencias de inadmisión dictadas.

Este año a la memoria se incorpora un nuevo cuadro, concretamente el n.º 5, titulado Relación entre asuntos ingresados admitidos y resueltos, en el que se refleja que la diferencia entre los asuntos recibidos y los resueltos en trámite de admisión es de 841 asuntos. Sin embargo entre los procesos a sentenciar y los resueltos y entre los asuntos a sentenciar y los resueltos se constata una reducción de 109 y 124 respectivamente.

También conviene destacar que este año, a diferencia en lo sucedido en los años 2010, 2011, 2012 y 2013 ha habido un notable descenso en las providencias de admisión, se han dictado 73, frente a las 6.662 de inadmisión y 19 de terminación, por lo que, no sólo es que no se mantiene la proporción tradicional de amparos admitidos a trámite que se situaba entre el 3 y el 6 %, sino también se abandona la de los años 2012 y 2013, situada aproximadamente en 1,7 %, para volver

a limites del 1 %, aunque cabe destacar que hay un número nada desdeñable de recursos pendientes de decisión sobre la admisibilidad.

2.2 **Grados de estimación y de conformidad**

2.3.1 Sentencias dictadas en recurso de amparo

Civil	21
Penal	44
Contencioso	29
Laboral	9
Electoral	–
Militar	1
Parlamentario	**5**
TOTAL	**109**

2.3.1.1 *Grado de estimación de la pretensión de amparo*

Porcentaje general de estimación: 49,54 % (corresponde a 54 Sentencias estimatorias).

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJES DE ESTIMACIÓN
CIVILES	**21**	
Estimatorias	16	79,19 %
Desestimatorias	5	
PENALES	**44**	
Estimatorias	13	29,54 %
Desestimatorias	31	
CONTENCIOSAS	**29**	
Estimatorias	19	65,52 %
Desestimatorias	10	
LABORALES	**9**	
Estimatorias	1	11,11 %
Desestimatorias	8	
ELECTORALES	–	
Estimatorias	–	–
Desestimatorias	–	

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJES DE ESTIMACIÓN
MILITAR	**1**	
Estimatorias		0
Desestimatorias	1	
PARLAMENTARIAS	**5**	
Estimatorias	5	100 %
Desestimatorias	–	

2.3.1.2 *Grado de estimación con la posición del Fiscal*

Porcentaje General de conformidad: 74,31 % (corresponde a 81 Sentencias conformes).

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE CONFORMIDAD
CIVILES	**21**	
Conforme	18	85,71 %
Disconforme	3	
PENALES	**44**	
Conforme	29	65,91 %
Disconforme	159	
CONTENCIOSAS	**29**	
Conforme	21	72,41 %
Disconforme	8	
LABORALES	**9**	
Conforme	7	77,77 %
Disconforme	2	
ELECTORALES	–	
Conforme	–	–
Disconforme	–	
MILITAR	**1**	
Conforme	1	100 %
Disconforme	–	
PARLAMENTARIAS	**5**	
Conforme	5	100 %
Disconforme	–	

2.3.2 SENTENCIAS DICTADAS EN CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Civil	4
Penal	4
Contencioso	14
Laboral	10
Militar	–
TOTAL	**32**

2.3.2.1 *Grado de estimación de Inconstitucionalidad planteada*

Porcentaje general de estimación de la inconstitucionalidad: 28,12 %. (corresponde a 9 sentencias estimatorias).

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE ESTIMACIÓN
CIVIL	**4**	0 %
Constitucionalidad	4	
Inconstitucionalidad (estima)	–	
PENAL	**4**	0 %
Constitucionalidad	4	
Inconstitucionalidad (estima)	–	
CONTENCIOSO	**14**	35,71 %
Constitucionalidad	9	
Inconstitucionalidad (estima)	**5**	
LABORAL	**10**	40 %
Constitucionalidad	6	
Inconstitucionalidad (estima)	**4**	
MILITAR	**–**	–
Constitucionalidad		
Inconstitucionalidad	–	

2.3.2.2 *Grado de conformidad con la posición del Fiscal General del Estado*

Porcentaje general de conformidad: 90,62 % (Corresponde a 29 sentencias conformes).

SENTENCIAS	TOTAL	PORCENTAJE DE CONFORMIDAD
CIVIL	**4**	
Conforme	4	100 %
Disconforme		
PENAL	**4**	
Conforme	4	100 %
Disconformes		
CONTENCIOSO	**14**	
Conforme	13	92,86 %
Disconforme	1	
LABORAL	**10**	
Conforme	8	80 %
Disconforme	2	
MILITAR	–	
Conforme	–	–
Disconforme	–	

El Tribunal Constitucional ha dictado además en 2014, 52 sentencias en Recursos de Inconstitucionalidad y 22 sentencias en Conflictos de competencia.

2.3.3 Valoración del grado de estimación y de conformidad

A partir de estos datos estadísticos, puedo valorar el tanto por ciento de pretensiones de amparo y de estimación de la inconstitucionalidad planteada, durante 2014, así como el grado de conformidad del Tribunal con los dictámenes o alegaciones del Ministerio Fiscal en el mismo período temporal.

En recursos de amparo, por lo que al número de estimaciones se refiere, las sentencias estimatorias de la pretensión representan un 49,54, frente al 70,11 % del año anterior, habiendo sido más fre-

cuente las estimaciones en los ámbitos civiles y contenciosos en los que alcanzan niveles del 79,19 % y 65,52 %.

El porcentaje de estimación ha vuelto a reducirse, lo que no debe achacarse a un defectuoso funcionamiento de los filtros de admisión sino, más bien, al carácter seriado de muchas demandas y al deseo del Tribunal de fijar doctrina en diversas materias.

El grado de sintonía entre el sentido del dictamen del Fiscal y la resolución del Tribunal en recursos de amparo, se ha situado en un 74,31 %, algo inferior al del año 2013, 81,60 %.

Este año la coincidencia más elevada ha sido tanto en materia militar y parlamentaria en que se ha alcanzado el nivel del 100 %, y en el orden civil en que se ha alcanzado el 85,71 %, en laboral ha sido el 77,77 %, en contencioso 72,41 % y en penal el 65,91 %.

No hay diferencias significativas en los distintos órdenes jurisdiccionales, donde los resultados más llamativos son debido al escaso número de resoluciones dictadas en algunos ámbitos, o al carácter seriado de los asuntos.

En las Cuestiones de Inconstitucionalidad el porcentaje de estimación de la inconstitucionalidad ha sido del 28,12 %, frente al 58,82 % del año anterior.

En las Cuestiones de Inconstitucionalidad la tesis mantenida por el Fiscal General del Estado fue aceptada por el Tribunal en 29 de las 32 sentencias dictadas, lo que arroja un porcentaje de conformidad del 90,62 %, muy superior al de 2013 que se situó en el 82,92 %.

2.4 Disposiciones legales que en el año 2014 han sido declaradas inconstitucionales o precisadas de alguna concreta interpretación

La STC 4/2014, de 16 de enero de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad, en relación con la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña, declara la inconstitucionalidad y nulidad del art. 3.4, en los incisos «y al menos uno se basa en normas del derecho catalán o en su infracción» e «incluidos los que no aleguen la infracción de una norma del Derecho catalán», por vulnerar las competencias exclusivas del Estado en las materias de legislación civil y ordenación de los registros e instrumentos públicos (art. 149.1.8 CE).

La STC 5/2014, de 16 de enero de 2014, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el art. 42 bis de la Ley 5/2009, de 28 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, introducido por el art. 2.13 de la Ley del Parlamento de Cantabria 5/2010, de 6 de julio, que lo declara inconstitucional y nulo, por ser contrario a la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, norma estatal que tiene la condición de básica formal y materialmente, ex arts. 149.1.13 y 156.1 CE.

La STC 6/2014, de 27 de enero de 2014, de la Sala Segunda, dictada en conflicto positivo de competencia, en relación con el Real Decreto 405/2010, de 31 de marzo, por el que se regula el uso de logotipo «Letra Q», en el etiquetado de la leche y los productos lácteos, que declara que los arts. 1, primer párrafo; 2; 3, apartados 1, 2, 3 y 4; 4; 4, apartados 1, 2, 3, y 5 y 7 y 7, así como la disposición final primera vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de agricultura y ganadería (art. 16.1 EAC) y consumo (art. 123 EAC).

La STC 20/2014, de 10 de febrero de 2014, de la Sala Segunda, dictada en conflicto positivo de competencia, en relación con el Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre [por el que se designa a la Entidad Nacional de Acreditación como organismo nacional de acreditación de acuerdo con lo establecido en el Reglamento (CE) núm. 765/2008, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE núm. 339/1993] que declara que la disposición final primera en cuanto invoca el art. 149.1.23 CE como título competencial habilitante, es contraria al orden constitucional de distribución de competencias, y por tanto, inconstitucional y nula. También declara que el artículo único, el último inciso de la disposición transitoria única, la disposición final segunda y la disposición final tercera, en la interpretación que se realiza en el fundamento jurídico 3 de esta sentencia no invaden las competencias de la Comunidad Autónoma de la Cataluña (esto es, interpretando que el artículo único del RD 1715/2010 no regula la acreditación de los verificadores medioambientales y, por tanto, no vulnera las competencias de la Generalitat en materia de medio ambiente –art. 144 EAC–).

La STC 27/2014, de 13 de febrero de 2014, del Pleno, dictada en conflicto positivo de competencia, en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual, que declara que el art. 16.8 es

contrario al orden constitucional de distribución de competencias y por tanto, inconstitucionalidad y nulo (vulneración del art. 170 EAC) y que la disposición final primera del Real Decreto es contraria al orden constitucional de distribución de competencias en los términos establecidos en el fundamento jurídico 9 (esto es, en la medida que enuncia como título competencial el art. 149.1.7 CE).

La STC 33/2014, de 27 de febrero de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la ley 61/2003 de presupuestos generales del Estado para el año 2004, que declara inconstitucionalidad el artículo 12.3 en relación con el programa 31 «Servicios sociales generales» del presupuesto del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (por contravenir las competencias en asistencia social –art. 166 EAC–; el artículo 85, apartado 1 C), letra b) y apartado 2, primer párrafo, concretamente el inciso «en las mismas condiciones de reparto fijadas anteriormente» (por contravenir las competencias en materia de transporte contempladas en el art. 169 EAC), el artículo 90 b) (también por contravenir las competencias en materia de transporte contempladas en el art. 169 EAC), y finalmente la partida núm. 745, de la sección 24, Ministerio de Economía, programa 731F, por la que se dota al Instituto para la Diversificación y Ahorro de Energía con 22.869,29 miles de euros, para ayudas a la incentivación, desarrollo y actuaciones del plan de fomento de las energías renovables y eficiencia energética (contravención en materia de energía art. 133.1 EAC).

La STC 34/2014, de 27 de febrero de 2014, del Pleno, dictada en el recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Andalucía 21/2007, de 18 de diciembre de régimen jurídico y económico de los puertos de Andalucía que declara que son inconstitucionales y nulos los arts. 4 b) y 16.3 (competencias en la protección del dominio público marítimo-terrestre que le corresponde al Estado, en virtud de lo dispuesto en los arts. 132 y 149.1.1, 8 y 23 CE y declara que no son inconstitucionales los arts. 16.2 y 20.3, siempre que se interpreten de conformidad con lo señalado en el fundamento jurídico 5 de la resolución (esto es, en el sentido de entender que los usos compatibles a que los mismos se refieren excluyen, en todo caso, los de residencia y habitación que expresamente se declaran inconstitucionales en esta sentencia).

La STC 38/2014, de 11 de marzo de 2014, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con la disposición transitoria cuarta de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar y la disposición adicional decimoquinta de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre de presupuestos generales del Estado

para 2009, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición adicional quinta letra c) de la Ley 2/2008 por vulneración del artículo 134.2 CE (límites de las leyes de presupuesto).

La STC 39/2014, de 11 de marzo de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con el artículo 130.1 b) y 4 de la ley de las Cortes Valencianas 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la función pública valenciana que declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «derechos en el régimen de Seguridad Social que les sea aplicable» del art. 130.4, por vulnerar las competencias del Estado en materia de Seguridad Social (art. 149.1.17 CE).

La STC 40/2014, de 11 de marzo de 2014, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el párrafo quinto del art. 174.3 del Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social que lo declara inconstitucional y nulo por vulneración del art. 14 CE (derecho a la igualdad) en relación con el art. 149.1.17 CE (competencias del Estado en materia de Seguridad Social).

La STC 42/2014, de 25 de marzo de 2014, del Pleno, dictada en impugnación de disposiciones autonómicas, respecto de la Resolución del Parlamento de Cataluña 5/X, de 23 de enero de 2013, por la que se aprueba la Declaración de Soberanía y del derecho a decidir del Pueblo de Cataluña que declara inconstitucional y nulo el denominado principio primero, titulado «Soberanía» (por resultar incompatible con los arts. 1.2 y 2 CE) y que las referencias contenidas en el título, parte inicial, y en los principios segundo, tercero, séptimo y noveno, párrafo segundo, no son inconstitucionales si se interpretan en el sentido que se expone en los fundamentos jurídicos 3 y 4 de esta Sentencia, esto es, que el derecho a decidir de los ciudadanos de Cataluña no aparece proclamado como un derecho a la autodeterminación no reconocido en la Constitución, o como una atribución de soberanía no reconocida en ella, sino como una aspiración política a la que sólo puede llegarse mediante un proceso ajustado a la legalidad constitucional, con respeto a los principios de «legitimidad democrática», «pluralismo», y «legalidad» expresamente proclamados en la Declaración, en estrecha relación con el «derecho a decidir».

La STC 56/2014, de 10 de abril, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el artículo 44 de la Ley 10/2010, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2011, que lo declara inconstitucional y nulo por invadir la competencia exclusiva del Estado para establecer la legislación básica en materia de contratos administrativos, ex artículo 149.1.18 CE.

La STC 71/2014, de 6 de mayo de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con sendos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas de creación de impuestos sobre estancias en establecimientos turísticos que declara la inconstitucionalidad y nulidad del art. 41 de la Ley, por ser contrario al art. 6.2 de la LOFCA en relación con los arts. 133.2, 149.1.14 y 157.3 CE y declara que el art. 3 bis.1. 1, apartado 1, del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalitat de Cataluña, introducido por el art. 16 de la Ley 5/2012, a partir del inciso «la producción del hecho imponible se manifiesta mediante la realización de los siguientes actos», es conforme con la Constitución, siempre que se interprete en los términos establecidos en el fundamento jurídico 6 (esto es, se refiere en realidad al devengo de la tasa autonómica, cuyo hecho imponible es la actividad administrativa inherente a la competencia definida como «administración de la Administración de Justicia» que incluye todos elementos que sirven de sustento a la propia función jurisdiccional, que son responsabilidad de la Generalitat de Cataluña).

La STC 74/2014, el 8 de mayo de 2014, del Pleno, dictada en conflicto positivo de competencia, planteado en relación con diversos preceptos del Real Decreto 227/2008 de 15 de febrero, por el que se establece la normativa básica referente a los paneles de catadores de aceite de oliva virgen que declara que el apartado 2 del art. 1 no invade las competencias de la comunidad Autónoma de Cataluña en la interpretación que se realiza en el fundamento jurídico 5 de esta resolución (esto es, restringida la competencia controvertida al ámbito aduanero y arancelario).

La STC 78/2014, de 28 de mayo de 2014, de la Sala Segunda, dictada en conflicto positivo de competencia planteado con respecto a la resolución de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes de 16 de julio de 2009, por la que se convoca la concesión de subvenciones a municipios, mancomunidades de municipios y comarcas para el desarrollo de programas innovadores a favor de la integración de inmigrantes que declara que dicha resolución es inconstitucional en su totalidad (por invasión de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de asistencia social art. 27.23 EAG).

La STC 82/2014, de 28 de mayo de 2014, de la Sala Segunda, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con la disposición adicional sexta de la Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia que declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «o sentencia» (por vulneración del art. 149.1.16 CE, competen-

cia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal y del ejercicio de la potestad jurisdiccional del art. 117.3 CE).

La STC 85/2014, de 29 de mayo de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad planteado en relación con el artículo 2.9 de la Ley de la Asamblea de Madrid 8/2012, de 28 de diciembre de medidas fiscales y administrativas (por invasión de la competencia estatal del art. 149.1.16 en sanidad).

La STC 86/2014, de 29 de mayo d 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad planteado en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 15/2012, de 28 de junio, de ordenación del sistema de seguridad pública de Euskadi que declara que son inconstitucionales y nulos el inciso «ninguno de los asociados tenga más de 20.000 habitantes o en conjunto no suman más de 50.000 habitantes y respeten el resto de condiciones que se determinen reglamentariamente» del artículo 49.1, el artículo 50 y el inciso «y de la Comunidad Autónoma de Euskadi» del artículo 55 (por vulnerar las competencia del Estado en materia de Seguridad pública (art. 149.1.29 CE) y declara que el art. 8.34 b) no vulnera las competencias del Estado, interpretado en los términos del fundamento jurídico 5 (esto es, que nos encontramos en el empleo de una técnica de cooperación deseable entre las Administraciones públicas con competencias en la materia, técnica consistente en la participación en un órgano colegiado con funciones de estudio y propuesta. Por tanto, como tal técnica de cooperación viene caracterizada necesariamente por la nota de voluntariedad, de suerte que dicha participación ha de entenderse formulada en términos dispositivos para el Estado, al que corresponde, en todo caso, la decisión última acerca de su integración en el Consejo de Seguridad pública de Euskadi y los términos en la que ésta se produzca).

La STC 88/2014, de 9 de junio de 2014, de la Sala Segunda dictada en conflicto positivo de competencia planteado en relación con el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo por el se regula el subsistema de formación profesional para el empleo que declara que el artículo 30.2, inciso segundo y la disposición primera, en la mención que realiza al artículo 149.1.17 de la Constitución vulneran las competencias de la Junta de Galicia (art. 29.1 EAG en materia laboral).

La STC 94/2014, de 12 de junio de 2014, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con los artículos 53.1 f) y 138.2 de la Ley del Parlamento Vasco 2/2006 de 30 de junio, de suelo y urbanismo que declara que es inconstitucional y nulo el inciso «o adscripción» del art. 138.2 (vulneración de las condiciones básicas del derecho de propiedad art. 149.1.1 CE) y que no es

constitucional el resto del precepto siempre que se interprete conforme a lo establecido en el fundamento jurídico 6 (la carga de urbanización que el art. 138.2 impone a los propietarios de suelo urbano no consolidado podrá comprender la totalidad de los costes de urbanización si el sistema general sólo es funcionalmente necesario para el ámbito en el que está incluido, o bien la parte que le corresponda de los gastos de urbanización del sistema general incluido, cuando sirve, además de al ámbito de suelo urbano no consolidado a otros ámbitos pero no al municipio en general.

La STC 97/2014, de 12 de junio de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diferentes preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 5/2012, de 23 de febrero, sobre entidades de previsión social voluntaria que declara inconstitucionales y nulos los artículos 14 a) apartado 2, 19.2, 22, 23.1 a), 32.1, 46.2, 58.1 c), 58.2 y 60.1 (por vulnerar las competencias del Estado en materia de seguros art. 149.1.11 CE y legislación mercantil art. 149.1.6).

La STC 106/2014, de 24 de junio de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley del Parlamento de Cantabria 1/2013 de 15 de abril por la que se regula la prohibición en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria de la fractura hidráulica como técnica de investigación y extracción de gas no convencional que declara la nulidad de dicha ley por vulneración de las competencias estatales (149.1.25 bases de régimen minero y energético).

La STC 110/2014, de 26 de junio de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto de la ley foral 24/2012, de 26 de diciembre, reguladora del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica que la declara inconstitucional y nula por incidir en la prohibición establecida en el art. 6.2 LOFCA (149-1.ª 14 CE, en relación con la disposición adicional primera y el art. 133.1 CE, así como el art. 45.3 LORAFNA).

La STC 111/2014, de 26 de junio de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con la Ley Foral 19/2013 de 29 de mayo, por la que se autoriza la apertura de un nuevo proceso de funcionarización de las Administraciones Públicas de Navarra (por vulneración del derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE) acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad (art. 103.3 CE) y competencias del Estado en materia de función pública art. 149.1.18 CE).

La STC 112/2014, de 7 de julio de 2014, de la Sala Primera dictada en conflicto positivo de competencia, planteado en relación con diversos preceptos del Real Decreto 395/2007, de 23 de mayo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, que declara que su artículo 30.2 párrafo segundo vulnera la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de ejecución de la legislación del Estado en materia laboral (art. 28.1.12 del EACM).

La STC 122/2014, de 17 de julio de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la ley de la Asamblea de Madrid 3/2013, de 18 de junio, de patrimonio histórico de la Comunidad de Madrid que declara inconstitucionales y nulos los arts. 2.2, 8.5, 19.2, 23.1, 23.1, último inciso del art. 24.2 a) que señala «salvo casos excepcionales y previa autorización expresa de la consejería competente en materia de patrimonio histórico», 24.5 y 27 (vulneración de los arts. 149.1.28 y 149.2 CE, competencias del Estado sobre patrimonio cultural) y declara constitucional el art. 26.1 entendido en los términos que se exponen en el fundamento jurídico 13 (esto es que no invade el ámbito material que atribuye al Estado el art. 149.1.28 CE, que se concreta en la obligación de los municipios de prever en los planes urbanísticos medidas especificas destinadas a proteger las áreas declaradas conjunto histórico, sitio histórico o zona arqueológica, sino que, respetando esa obligación esencial, precisa los detalles de la misma que ya no forman parte de la competencia estatal indicada, pudiendo regularlos la Comunidad Autónoma de Madrid, en virtud de la competencia que le asigna el art. 26.1.19 EACM).

La STC 123/2014, de 21 de julio de 2014, de la Sala Segunda, dictada en conflicto positivo de competencia planteado en relación con el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo que declara que el artículo 30.2, párrafo segundo vulnera las competencias de la Generalitat Valenciana (materia laboral y seguridad social art. 51.1.1. EAV).

La STC 134/2014, de 22 de julio de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad planteado respecto de la Ley del Parlamento de La Rioja 7/2013, por la que se regula la prohibición en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja de la fractura hidráulica como técnica de investigación y extracción de gas no convencional que declara su inconstitucionalidad y nulidad (por invadir las competencias del Estado en materia de régimen energético y medio ambiente (art. 149.1.3 y 25 CE).

La STC 141/2014, de 11 de septiembre de 2014, del Pleno, dictada en recursos de inconstitucionalidad acumulados, planteados en rela-

ción con diversos preceptos de la Ley 8/2007, de 28 de mayo de Suelo y en recursos de inconstitucionalidad interpuestos con respecto a distintos preceptos del Texto refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio que declara la inconstitucionalidad y, por tanto, la nulidad del inciso «hasta un máximo del doble» del art. 22.1 a) párrafo tercero, de la Ley 8/2007 y del art. 23.1 a) párrafo tercero del texto refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008 (por vulneración del art. 33.3 CE derecho de indemnización en caso de expropiación).

La STC 144/2014, de 22 de septiembre, de la Sala Segunda dictada en conflicto positivo de competencia planteado respeto de las Órdenes ARM/2876/2008, de 2 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a asociaciones declaradas de utilidad pública y fundaciones adscritas al protectorado del Ministerio para la realización de actividades relativas a programas que se desarrollen en relación con la defensa del medio natural y la biodiversidad, la utilización sostenible de los recursos naturales y la prevención de la contaminación y del cambio climático; y ARM/3020/2008, de 22 de octubre, que convoca esas ayudas para el ejercicio 2008, que declara que vulneran las competencias de la Generalitat de Cataluña las bases tercera, quinta, séptima, en cuanto al establecimiento del baremo aplicable, octava y decimotercera de la Orden ARM/2876/2008, de 2 de octubre y declara que la orden ARM/3020/2008, de 22 de octubre, vulnera las competencias de la Generalitat de Cataluña (art. 144 EAC competencias en materia ambiental).

La STC 150/2014, de 22 de septiembre de 2014, de la Sala Primera, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto al inciso inicial del artículo 30.2 de la Ley del Parlamento Vasco 18/1997, de 21 de noviembre, de colegios profesionales del País Vasco que declara inconstitucional y nulo el inciso «tal requisito no podrá ser exigido a los profesionales vinculados con la Administración Pública, mediante relación de servicios regulada por el Derecho administrativo o laboral» del art. 30.2) (vulneración de las competencias estatales en materia de colegios profesionales art. 149.1 18 CE).

La STC 151/2014, de 25 de septiembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con la Ley Foral de Navarra 16/2010, de 8 de noviembre, por la que se crea el registro de profesionales en relación con la interrupción voluntaria del embarazo y declara inconstitucional y nulo el inciso del art. 5, que señala que «podrán acceder aquellas personas que autorice expresamente la persona titular de la Gerencia del Servicio Navarro de Salud-

Osasunbidea, en ejercicio legítimo de sus funciones» (art. 18.4 CE libertad informática).

La STC 152/2014, de 25 de septiembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad planteado en relación con diversos preceptos de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre de presupuestos generales del Estado para el año 2011, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición adicional cuadragésima, con el alcance establecido en el fundamentos jurídico 6 letra b) (queda diferida por el plazo de un año que se considera razonable para que, en su caso, el legislador sustituya la norma declarada nula, por otra aprobada mediante el instrumento legislativo adecuado y declara la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición final octava con el alcance señalado en el fundamento jurídico 6, letra e), (en cuanto modifica el art. 13.2 y 4 de la Ley 38/2003, general de subvenciones) y declara la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición final undécima con los efectos señalados en el fundamento jurídico 6, letra f), (no afecta a procesos selectivos realizados) (límites de las leyes de presupuestos, art. 134 CE).

La STC 154/2014, de 25 de septiembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación la Ley de Castilla-La Mancha 6/2011, de 10 de marzo de declaración del parque natural del Valle de Alcudia y Sierra Madrona que declara inconstitucional y nulo el inciso 21 del apartado 2.5 del anejo 2 (vulneración de las competencias del Estado en defensa y fuerzas armadas, art. 149.1.4 CE).

La STC 166/2014, de 22 de octubre de 2014, de la Sala Segunda, dictada en cuestión de inconstitucional planteada en relación con el artículo 100.1 a) del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña 3/2002, de 24 de diciembre que declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «la fecha en que se notifique» contenida en dicho artículo (vulneración del art. 149.1.18 CE, competencias en proceso administrativo común).

La STC 170/2014, de 23 de octubre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre acceso a las profesiones de Abogado y Procurador que declara la inconstitucionalidad del art. 2.3, con los efectos previstos en el fundamento jurídicos 10 (no lleva aparejada la nulidad, habida cuenta de que no todas las Comunidades Autónomas han asumido la competencia efectiva de expedición de títulos profesionales) (por vulnerar la competencia en expedición de títulos acreditativos de aptitud profesional, art. 131.1.4 EAC).

La STC 162/2014, de siete de octubre, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con la Ley de las Cortes de Castilla y León 6/2010, de 28 de mayo, de declaración del proyecto regional del «complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski» que declara su inconstitucionalidad y nulidad (por vulneración de las competencias estatales en medio ambiente art. 149.1.23).

La STC 164/2014, de 7 de octubre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad, planteado respecto de la disposición adicional decimotercera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2013 que declara su inconstitucionalidad y nulidad con el alcance establecido en el fundamento jurídico 3 (esto es sólo en cuanto se refiere a los residentes en Canarias y además se difieren los efectos por el plazo de un año por vulneración de la disposición adicional tercera de la Constitución y el art. 46 EACan).

La STC 171/2014, de 23 de octubre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto del artículo 8.2 del la Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público que declara su inconstitucionalidad (vulneración de las competencias estatales en materia de crédito, ordenación de la economía y hacienda art. 149.1.13 y 149.1.11 CE).

La STC 173/2014, de 23 de octubre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley Foral 7/2011, de 24 de marzo, por la que se modifica el texto refundido del estatuto del personal al servicio de las Administraciones públicas de Navarra, que declara la inconstitucionalidad y nulidad del apartado cuatro del artículo único (en cuanto da nueva redacción a los arts. 109, 114, 115, 116 y 117 del texto refundido del estatuto del personal al servicio de las Administraciones públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto) y las disposiciones adicional única y transitoria primera de la Ley (competencias sobre la Administración de justicia art. 149.1.5.ª).

La STC 176/2014, de 3 de noviembre de 2014, de la Sala Primera, dictada en conflicto positivo de competencia planteado en relación con diversos preceptos del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo que declara que el artículo 30.2 párrafo segundo, vulnera las competencias de la Junta de Castilla y León (competencias en ejecución de la legislación en materia laboral art. 36.10 EACL).

La STC 181/2014, de 6 de noviembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de farmacia de Andalucía, que declara que no es inconstitucional el art. 13.2 si se interpreta en el sentido establecido en el fundamento jurídico 4 (siempre que se interprete que la remisión al reglamento no lo es para regular las condiciones materiales de las instalaciones en las que se elaboren este tipo de medicamentos, sino para meros aspectos organizativos), declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los incisos «elaboración» y «asumiendo la plena responsabilidad sobre los medicamentos que se elaboren en su oficina de farmacia» del apartado 3 del art. 13 y los apartados 4, 5, 6 y 7 del art. 13 (por vulneración de las competencias estatales en materia de sanidad (art. 149.1.16 CE) y declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «Si la inhabilitación profesional o la suspensión definitiva de funciones se hubieran producido en el ejercicio profesional en la oficina de farmacia, las autorizaciones caducarán aunque existan cotitulares» del art. 40.1 a) (por vulneración de los art. 25.1 y 24.2 CE).

La STC 182/2014, de 6 de noviembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto de diversos preceptos de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de mayo, de declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara que declara inconstitucionales y nulos los incisos 23 del apartado 2.1.4 y 36 del apartado 2. 2.4, ambos del anejo 2 (vulneración de las competencias estatales en materia de defensa art. 149.1.4 CE).

La STC 185/2014, de 6 de noviembre de 2014, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada sobre el art. 623.1 párrafo 2. del CP que declara que es conforme a la constitución en tanto se interprete que, para apreciar la reiteración, las faltas de hurto han de haber sido objeto de una condena firme en otro proceso o ser enjuiciadas y objeto de condena en el proceso en el que se plantee la aplicación de aquel precepto (en el mismo sentido las SSTC 205 y 206/2014).

La STC 189/2014, de 17 de noviembre de 2014, de la Sala Segunda dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto de la disposición adicional segunda de la Ley 9/2009, de 16 de julio de modificación de la Ley 2/2008, de 28 de mayo, del cuerpo general de la Policía canaria, por la que se da una nueva redacción al apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007, de 13 de abril del sistema canario de seguridad y de emergencias y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio de coordinación de las policías locales de Canarias, por vulnerar las competencias estatales en materia de función pública art. 149.1.18 CE.

La STC 192/2014, de 20 de noviembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto respecto de un epígrafe del anexo II de la Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de dicho epígrafe 75.22 «Defensa» (por vulneración de las competencias exclusivas del Estado sobre defensa 149.1.4 CE).

La STC 196/2014, de 4 de diciembre de 2014, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto del artículo 41.1 de la Ley 11/2010 de 3 de diciembre de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias que lo declara inconstitucional y nulo (arts. 149.1.13 y 156.1 CE competencias del Estado en las bases de la actividad económica).

La STC 198/2014, de 15 de diciembre de 2014, de la Sala Primera, dictada en conflicto positivo de competencia planteado en relación con diversos preceptos del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo que declara que el artículo 30.2 párrafo 2.º, vulnera las competencias de la Generalitat de Cataluña (competencias ejecutivas en materia laboral art. 170.1.1 EAC).

La STC 207/2014, de 15 de diciembre de 2014, de la Sala Segunda, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el apartado tercero del artículo primero de la Ley 1/2010, de 28 de junio, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por la que se modifica la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma que lo declara inconstitucional y nulo (por vulnerar las competencias estatales sobre ordenación general de la economía 149.1.13 y 156.1 CE).

La STC 208/2014, de 15 de diciembre de 2014, de la Sala Segunda, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley Foral 30/2013, de 15 de octubre, por la que se prohíbe en el Territorio de la Comunidad Foral de Navarra el uso de la fractura hidráulica como técnica de investigación y extracción de gas no convencional que declara su inconstitucionalidad y nulidad (por vulnerar las competencias estatales sobre régimen energético y medio ambiente art. 149.1.25 y 2 CE).

La STC 209/2014, de 18 de diciembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 10/2009, de 30 de septiembre de modificación del Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de las leyes 7/1985, de 17 de julio y 4/1996, de 31 de mayo de cajas de ahorro de Galicia que declara inconstitucionales

y, por tanto, nulos los incisos «previa autorización de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Galicia de acuerdo con la normativa vigente»; y «de entre los miembros de la propia asamblea general» de los apartados tres y diez del art. 2 (vulneración de las competencias del Estado sobre bases de ordenación del crédito, banca y seguros y coordinación de la planificación general de la actividad económica (11 y 13 del art. 149.1 CE).

La STC 210/2014, de 18 de diciembre de 2014, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley de las Cortes de Aragón 9/2009, de 22 de diciembre, de concejos abiertos de Aragón que declara la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 16.2 (por vulneración de las competencias estatales sobre las bases del régimen local (art. 149.1.18 CE).

3. FISCALÍA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

3.1 **Intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora**

3.1.1 Introducción

La función fiscalizadora es privativa del TCu y se caracteriza por ser suprema, pero no por ser la única que se lleva a cabo en España sobre la actividad económico-financiera del sector público, ya que trece de las diecisiete Comunidades Autónomas (en lo sucesivo CC AA) constituidas en España [1], se han dotado de órganos de control externo de la actividad económica y financiera del sector público en el ámbito autonómico y municipal [2], que concurren, de manera coordinada con el TCu, en la realización de dicha actividad fiscalizadora. Tales órganos reciben distintas denominaciones, por lo que la referencia a los mismos de manera conjunta se realizará con el acrónimo OCEx.

La realización de dicha actividad fiscalizadora se lleva a cabo a través de un procedimiento cuya tramitación en la Fiscalía no está recogida en el programa de gestión «Fortuny», razón por la cual los datos referentes a la misma se obtienen de bases de datos confeccionadas al efecto, una para los procedimientos tramitados en el TCu y otra para los tramitados por los OCEx.

---

[1] Las CCAA en las que no se constituyó OCEx fueron Cantabria, Extremadura, La Rioja y Murcia.

[2] Por Ley 1/2014, de 24 de abril, se suprimió la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha, por lo que en la actualidad son doce las CCAA que cuentan con OCEx en funcionamiento.

La diferencia de la intervención de la Fiscalía en los procedimientos de una y otra clase es sustancial, puesto que, mientras que en los que se tramitan en el TCu la intervención de la Fiscalía tiene lugar antes de su aprobación por el Pleno, en los que se tramitan ante los OCEx, dicha intervención tiene lugar después de que el Informe haya sido aprobado por el Órgano de Control y, en algunos casos, después de que el mismo haya sido presentado ante la Asamblea Parlamentaria de la correspondiente CA.

Dicha diferencia plantea, además, con alguna frecuencia problemas en la relación con los OCEx cuando, habiendo concluido los mismos sus trabajos de fiscalización sin apreciar responsabilidad contable o de otra clase, el Fiscal aprecia la existencia indiciaria de algún tipo de responsabilidad y pone en marcha el mecanismo correspondiente para su depuración.

En tales casos, el OCEx puede entenderse, con fundamento, desautorizado por la intervención de la Fiscalía, aunque la misma presente sus dictámenes sobre la actividad fiscalizadora autonómica exclusivamente ante el TCu, que es a donde aquellos tienen que remitir, por exigencias legales, los informes que aprueben. Ello no impide, sin embargo, que los medios de comunicación puedan hacerse eco de la diferencia de criterio entre el OCEx y la Fiscalía, supuestos en los cuales los OCEx tratan de poner en cuestión la actuación de la Fiscalía, cuyo soporte legal es incontestable: Siendo de naturaleza pública la acción para exigir responsabilidad contable o, eventualmente, penal por delito perseguible de oficio, como los dictámenes de la Fiscalía se circunscriben a dicho tipo de responsabilidades, las pretensiones de los OCEx para evitar la intervención de la Fiscalía no han tenido, hasta ahora, éxito alguno.

No obstante, hay que reconocer que sería más adecuado prever que la intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEx pudiera tener lugar antes de que se produjera la aprobación de sus Informes, razón por la cual en el documento preparado por esta Fiscalía para la elaboración del Libro Blanco del Ministerio Fiscal se proponía la solución que a continuación se transcribe:

> *«Para resolver la cuestión, Gabinetes anteriores consideraron la posibilidad de modificar el EOMF para recoger entre las competencias de las Fiscalías de los TSJ la de intervenir en la tramitación de los procedimientos de fiscalización de los OCEx antes de que se produjera la aprobación del IF. Así, al menos, lo manifestó públicamente el Secretario de Estado de Justicia, manifestación que fue interpretada por los miembros de los OCEx presentes como la creación de una Fiscalía en el seno de cada uno de ellos.*

Tal solución es difícilmente aceptable en los tiempos actuales por el aumento de gasto que entraña, pero si su implementación se lleva a cabo utilizando la figura del Fiscal Delegado, en este caso de la FTCu, en la Fiscalía del TSJ, podría ser una solución del conflicto, siempre y cuando las CC AA modificasen la regulación de los procedimientos de fiscalización incluyendo la previsión del traslado del IF, antes de su aprobación, al Fiscal Delegado para que promoviera la exigencia de responsabilidad contable, lo que debería hacerse a través de la FTCu, ya que los OCEx carecen de competencias jurisdiccionales.»

Entre tanto se produce la plasmación normativa de dicha propuesta, la Fiscalía está arbitrando procedimientos para obviar que las discrepancias de criterio entre la misma y los OCEx sobre la existencia de responsabilidad contable en los Informes aprobados por éstos puedan repercutir negativamente en las relaciones que, inevitablemente, tienen que existir entre ambos órganos. A tal efecto, se firmó inicialmente por esta Fiscalía, contando al efecto con la oportuna autorización del Sr. Fiscal General del Estado, un protocolo de actuaciones con la Cámara de Comptos de Navarra, que tiene por objeto institucionalizar el procedimiento al que ajustarán sus actuación las partes firmantes del protocolo para promover la exigencia de responsabilidades contables, o de otra naturaleza, derivadas de hechos contenidos en los Informes de Fiscalización aprobados por dicho OCEx.

El referido protocolo instaura un diálogo entre la Fiscalía y el OCEx, en aquellos casos en los que existe discrepancia de criterio sobre la procedencia de promover la exigencia de responsabilidad, encaminado a evitar, en la medida de lo posible, que se judicialicen innecesariamente hechos carentes de transcendencia, siendo necesario dejar constancia de que, con posterioridad, se firmaron Protocolos semejantes con la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, con el Consejo de Cuentas de Castilla y León y con la Cámara de Cuentas de Andalucía, encontrándose en la actualidad pendiente de hacerlo los de la Audiencia de Cuentas de Canarias y la Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana.

3.1.2 La intervención de la fiscalía en la actividad fiscalizadora del TCu

Siendo la actividad fiscalizadora de la gestión económico-financiera del sector público una competencia exclusiva del TCu o de los OCEx, la exposición de la intervención de la Fiscalía en el ejercicio de la misma se realizará distinguiendo el carácter, nacional o autonómico, del Órgano que la ha llevado a cabo.

La intervención de la Fiscalía en el ejercicio de la función fiscalizadora del TCu tiene lugar en tres momentos distintos:

A) *En el momento de la preparación y aprobación del Programa Anual de Fiscalizaciones:*

La aprobación del Programa de Fiscalizaciones es competencia del Pleno del TCu, del que forma parte el Fiscal, razón por la cual, además de las Fiscalizaciones que deben realizarse en cumplimiento de un mandato legal (como son las de la Cuenta General del Estado, las de las Cuentas Anuales de las Comunidades y Ciudades Autónomas que carecen de OCEx o las de los Partidos Políticos y procesos electorales) o de las que se incluyen en el Programa en virtud de Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta del Congreso y el Senado ante la que el TCu presenta los Informes de Fiscalización que elabora, el Fiscal, en consonancia con el Preámbulo del Programa de Fiscalizaciones del Año 2009, que determinó la inclusión de la del CGPJ, propuso que se continuara incluyendo la fiscalización de otros Órganos Constitucionales, como el TC, las Cortes Generales y las Asambleas Parlamentaria de las CCAA e, incluso, la propia Casa del Rey, solo en la medida en la que constituye un órgano de apoyo a La Corona, o la fiscalización de otros órganos de relevancia constitucional, sin excluir al propio TCu, si bien en este caso la fiscalización debía de ser encomendada a un órgano ajeno al propio Tribunal.

De tales propuestas ninguna fue tomada en consideración, si bien es necesario dejar constancia de que el TCu acordó someterse a una «revisión entre pares (peer review), que está desarrollándose en estos momentos, integrando el órgano revisor miembros del Tribunal Europeo de Cuentas de Portugal.

B) *En el momento de la aprobación de las Directrices Técnicas:*

La elaboración de las fiscalizaciones se ajusta a las Directrices Técnicas que son previamente aprobadas por el Pleno del TCu, durante cuya elaboración no se suelen producir intervenciones de la Fiscalía, o las que se producen son de carácter meramente formal, porque el contenido de las Directrices Técnicas se circunscribe a determinar la naturaleza de la fiscalización, los procedimientos de trabajo que se van a utilizar, el plazo en el que la fiscalización se va a desarrollar y los equipos de trabajo que van a intervenir.

C) *En el momento de la aprobación de los Informes de Fiscalización:*

Es éste el momento en el que culmina la realización de la actividad fiscalizadora del TCu, cuya aprobación, que es competencia del Pleno, se produce después de oídos los responsables de las entidades fiscalizadas y después de que los miembros integrantes del Pleno hayan podido formular, en su caso, observaciones al Proyecto de Informe elaborado por cada Departamento fiscalizador, las cuales, en el caso de ser aceptadas, dan lugar a modificaciones de su texto, que, en todo caso, antes de ser sometido a la aprobación del Pleno del TCu, es objeto de deliberación en la Sección de Fiscalización, que la componen únicamente los Consejeros a los que se atribuye el ejercicio de la función fiscalizadora, que son todos los que integran el Pleno excepto su Presidente y los miembros de la Sección de Enjuiciamiento.

En cualquier caso la exposición de la intervención de la Fiscalía en los procedimientos fiscalizadores que se tramitan en el TCu tiene lugar en los que fueron aprobados a lo largo de 2014, que son los que se relacionan a continuación:

– Corporación RTVE y sus Sociedades, correspondientes a los ejercicios comprendidos entre el 1/01/2010 y el 31/12/2001.

– Anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicios 2010 y 2011.

– Universidad de La Rioja, ejercicios 2010 y 2011.

– Incidencias producidas durante el año 2012 en la Ejecución de los contratos celebrados por las Entidades Locales de las Comunidades Autónomas sin Órgano de Control Externo propio.

– Principales actuaciones realizadas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en ejecución del Plan de Prevención del Fraude Fiscal durante los ejercicios 2010, 2011 y 2012.

– Análisis de la adecuación de los procedimientos de contratación aplicados por las Entidades Estatales no financieras al marco legal establecido a partir de la entrada en vigor el RD Legislativo 3/2011, 14-11, aprobando Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

– Gestión y Control de la Incapacidad Temporal por las Entidades del Sistema de Seguridad Social.

– Anual de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicios 2010 y 2011.

– Anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicios 2010 y 2011.

– Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), de los Fondos de Garantía de Depósito y de las actuaciones del Banco de España, referidas al período 2009-2012.

– Memoria de Actuaciones del Tribunal de Cuentas del 2013**.**

– Ciudad Autónoma de Ceuta, Ejercicios 2010 y 2011.

– Universidad Extremadura, Ejercicios 2010 Y 2011.

– Retribuciones y gestión de los Sistemas de Provisión de los puestos de la Intervención de las Entidades Locales.

– Contratación de determinadas Fundaciones Estatales durante el Ejercicio 2012.

– Medidas de Gestión y Control adaptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia.

– Sector Público Autonómico, ejercicios 2010 y 2011.

– Instituto de la Cinematografía y de las Artes Escénicas y Audiovisuales.

– Consorcio Casa Árabe y su Instituto Internacional de Estudios Árabes y del Mundo Musulmán, ejercicios 2011 y 2012.

– Contratación celebrada durante el ejercicio 2010 por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social.

– Museo Nacional del Prado, ejercicio 2012.

– Contratación de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Ejercicio 2012.

– Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), ejercicio 2012.

– Estados contables de los Partidos Políticos y de las aportaciones percibidas por las Fundaciones y Asociaciones vinculadas, ejercicio 2012.

– Consorcio Centro Sefarad-Israel, ejercicios 2011 y 2012.

– Actuaciones realizadas por los Ayuntamientos con cargo al Fondo Estatal para el Empleo y Sostenibilidad Local (FEESL), creado por Real Decreto-Ley 13/2009, de 26 de octubre.

– Consejo General del Poder Judicial.

– Sector Público Local, ejercicio 2012.

– Cuenta General del Estado, ejercicio 2012.

– Fundación del Teatro Real, ejercicio 2012.

– Contratos de Publicidad y Comunicación Institucional suscritos por Departamentos Ministeriales y Organismos del Área de la Administración Económica del Estado, ejercicios 2010, 2011 y 2012.

– Efectividad de las medidas recogidas en el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, para el cumplimiento por las Entidades Locales de sus obligaciones comerciales.

– Planes Estratégicos de Subvenciones del Área Político-administrativa del Estado.

– Convenios de Gestión Directa vigentes entre Sociedades Estatales de Aguas y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino durante los ejercicios 2010-2011.

– Instituto Cervantes, ejercicio 2012.

– Inversiones en Empresas del Grupo y Asociadas a largo plazo y del Inventario del Patrimonio Inmobiliario de SEPES, Entidad Pública Empresarial del Suelo, 2010 y 2011.

– Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, anteriormente Agencia Estatal Antidopaje.

– Operaciones Patrimoniales y Constitución de AENA-AEROPUERTOS, S. A.

– Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2012.

– Anual de la Ciudad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2012.

– Relaciones económico-financieras existentes entre la Entidad pública Empresarial RENFE-OPERADORA y la Administración General del Estado, ejercicios 2011 y 2012.

– Gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo en relación con el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo en Materia de Formación de Oferta.

– Contratación de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2012.

– Inmovilizado no financiero de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, con especial referencia al proceso de segregación de los Servicios de Prevención ajenos.

– Anual de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2012.

– Anual de la Ciudad Autónoma de Ceuta, ejercicio 2012.

– Gestión de las Consejerías del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en Europa.

– Contrataciones del Sector Público Estatal celebrada durante el ejercicio 2012.

– Gestión Económico financiera de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, ejercicio 2013.

– Gestión y Control de las prestaciones abonadas por el Fondo de Garantía Salarial, ejercicio 2013.

– Actuaciones del Tribunal de Cuentas para promover la rendición de cuentas en el ámbito local.

– Contratos de Servicios celebrados durante los ejercicios 2011 y 2012 por las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, adscritos a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social.

– Gestión Recaudatoria en Ayuntamientos de Municipios con población superior a 100.000 habitantes de las Comunidades Autónomas sin OCEx propio: Ayuntamiento de Cartagena (CA Región de Murcia).

– Contabilidad de las Elecciones al Parlamento Europeo de 25 de mayo de 2014.

– Anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura, ejercicio 2012.

– Subvenciones concedidas por el Instituto Carlos III en el Ámbito de Acción Estratégica en Salud (AES) del Plan Nacional de I+D+I.

Durante el 2014 se aprobaron 55 Informes de Fiscalización y la Memoria de Actuaciones de 2013.

La intervención del Fiscal en los procedimientos fiscalizadores aprobados a lo largo de 2014 es la que se expresa en el cuadro que a continuación se inserta:

INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN APROBADO POR DEL TCu EN 2013

IF APROBADOS	SIN OBSERVAC.	OBSERVAC.	SIN RESPON.	RESPONS. CONTABLE	RESPONS. PENAL	OTRAS RESPONSABILID.
56[3]	16	40	13	43	38	12[4]

De una simple lectura de la anterior relación de Informes de Fiscalización aprobados por el Pleno del TCu se pueden deducir las siguientes observaciones:

1. Lo primero que llama la atención es que se mantiene el extraordinario incremento que experimenta el número de Informes de Fiscalización que fueron aprobados por el Pleno del TCu a lo largo de 2013. Si en 2012, como venía ocurriendo en años anteriores, se aprobaron 39 Informes de Fiscalización, en el año 2013 fueron 57 los Informes aprobados, ascendiendo a 56 los que lo fueron en 2014. Dicho incremento es una demostración palpable de que no fueron meras promesas las enunciadas por este Tribunal con motivo de la constitución del nuevo Pleno ocurrida a mediados de 2012.

[3] 55 IF aprobados y Memoria de Actuaciones 2013.

[4] 8 Tributaria, 3 Disciplinarias y 1 Electoral.

2. El referido incremento en el número de Fiscalizaciones aprobadas ha contribuido de forma apreciable a paliar el retraso que se venía produciendo en la actuación fiscalizadora de este Tribunal. Así se pone de manifiesto si se comprueba que han sido aprobados los Informes de Fiscalización de los Estados Contables de los Partidos Políticos y de las donaciones percibidas por las Fundaciones vinculadas orgánicamente a ellos correspondientes a los ejercicios 2008 a 2011, ambos inclusive; y al 2012. Igual ocurre con el del ejercicio 2013 porque, tomando en consideración el plazo del que disponen dichas entidades fiscalizadas para la rendición de cuentas al Tribunal así como que el Informe de 2013 se someterá a la aprobación del Pleno, con gran probabilidad, antes del mes de agosto del corriente año, puede asegurarse que la fiscalización de las formaciones políticas se encuentra al día.

Igual consideración puede hacerse respecto de otras fiscalizaciones que, por imperativo legal, debe realizar el Tribunal, como son las relativas a las Comunidades Autónomas carentes de OCEx o Universidades radicadas en las mismas, ya que también se han aprobado las fiscalizaciones correspondientes a los ejercicios 2010, 2011 y 2012.

En consecuencia, puede asegurarse que la actividad fiscalizadora del Tribunal ha sido convenientemente actualizada durante el periodo de tiempo que lleva en funcionamiento el actual Pleno, valoración que no puede considerarse carente de fundamento, pese a que, dicha actividad fiscalizadora tenga por objeto la gestión económica y financiera de las entidades fiscalizadas en ejercicios anteriores a 2014, ya que, rigiéndose la misma por el principio consuntivo, es necesario para poder iniciar las actuaciones fiscalizadoras que las cuentas de las entidades fiscalizadas hayan sido rendidos al Tribunal, actividad cuyo plazo de realización expira, habitualmente, a mediados del ejercicio siguiente al que se refieren las cuentas, fecha a partir de la cual pueden iniciarse por el Tribunal sus actuaciones fiscalizadoras.

3. La lectura de la relación de Informes de Fiscalización aprobados por el Tribunal en 2014 sugiere, además, su preocupación por fiscalizar la gestión de las medidas adoptadas por el Gobierno para hacer frente a la situación de crisis económica por la que atraviesa el país. Respondiendo a esa preocupación se ha fiscalizado el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), de los Fondos de Garantía de Depósito y de las actuaciones del Banco de España, referidas al período 2009-2012; las actuaciones realizadas por los Ayuntamientos con cargo al Fondo Estatal para el Empleo y Sostenibilidad Local (FEESL);

la efectividad de las medidas adoptadas para el cumplimiento de sus obligaciones comerciales por parte de las Entidades Locales; la gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo; la Comisión Nacional del Mercado de Valores o las propias actuaciones realizadas por el Tribunal para fomentar la rendición de cuentas por parte de las Entidades Locales, cuyos sistemas de retribución y gestión de la provisión de los puestos de Intervención igualmente fueron objeto de la atención del Tribunal.

3.1.3 La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEx.

Como se ha dicho con anterioridad, la intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEx es más restringida que en la llevada a cabo por el TCu, porque, realizándose la misma cuando el Informe de Fiscalización ya ha sido aprobado, no es posible formular observaciones, sino solamente promover, en su caso, la exigencia de algún tipo de responsabilidad.

Resulta imposible, por razones de espacio, relacionar, aunque solamente sea mencionando el título, los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEx, razón por la cual se expresa en el siguiente cuadro, solamente el número total de informes aprobados por cada uno de ellos:

ACTIVIDAD FISCALIZADORA DE LOS OCEx 2014

Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	33
Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears	4
Sindicatura de la Generalitat de Catalunya	11
Consello de Comptes de la CA de Galicia	27
Cámara de Cuentas de la CA de Madrid	28
Cámara de Comptos de la CA de Navarra	48
Audiencia de Cuentas de la CA de Islas Canarias	11
Cámara de la CA de Andalucía	34
Consejo de CASTILLA-La Mancha	1
Sindicatura de la Generalidad Valenciana	17
Consejo de Cuentas de la CA de Castilla y León	23
Sindicatura Cuentas del Principado de Asturias	7
Cámara de Cuentas de Aragón	6
TOTAL	**250**

La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEx es la que se refleja en el cuadro que a continuación se inserta:

INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA DE LOS OCEx EN 2014

IF APROBADOS	SIN RESPONSABILIDAD	RESPONS. CONTABLE	RESPONSABILIDAD PENAL	OTRAS RESPONSABILIDADES
250	159[5]	62	40	2[6]

A diferencia de lo que ocurría en los Informes de Fiscalización aprobados por el TCu, en los cuales se promovía la exigencia de responsabilidades en un buen número de casos, ahora se observa una importante reducción en el número de dictámenes de los Fiscales que no aprecian la existencia de indicios de responsabilidad contable en los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEx, reducción en la que pueden tener incidencia distintos factores, como la imposibilidad de intervenir en la fase de elaboración del Informe, las diferencias de criterio por el distinto número Fiscales que intervienen en el dictamen de los Informes de Fiscalización y, en todo caso, por la propia redacción de los Informes, a la que tal vez no sea ajena la distancia entre fiscalizador y fiscalizado en uno y otro caso.

3.2 **La actividad jurisdiccional**

3.2.1 Introducción

La actuación jurisdiccional representa la otra cara de la moneda en la que consiste el control de la gestión de la actividad económico-financiera del sector público que lleva a cabo el TCu. Su importancia deriva de que, a través de la misma, se formula un juicio de reproche sobre la adecuación a la normativa presupuestaria y contable de la gestión de los fondos públicos, lo que, además, permite obtener el reintegro al Tesoro de los caudales que nunca debieron salir del mismo o de los que no se llegaron a ingresar en él cuando era preceptivo.

Para llevar a cabo dicha actividad jurisdiccional la legislación reguladora del TCu establece dos cauces procesales distintos: El jui-

[5] En 4 de ellos no se efectuó dictamen por haber apreciado el OCEX indicios de responsabilidad contable y estar judicializados en el momento de su despacho.

[6] Responsabilidad tributaria.

cio de cuentas, a través del cual se ventilan los supuestos de responsabilidad contable que no sean constitutivos de alcance, y el procedimiento de reintegro por alcance, a través del cual se exige la responsabilidad por alcance, expresión esta última que se viene a identificar con la existencia de un saldo deudor injustificado en las cuentas de cualquier entidad integrante del sector público.

Uno y otro proceso se tramitan a través de dos procedimientos diferentes: El juicio de cuentas se ajusta en su tramitación a la del recurso contencioso-administrativo, mientras que la del proceso de reintegro por alcance se adecúa a la del procedimiento civil.

Y, ambos procesos también, van precedidos de una fase previa, que tiene por objeto concretar el importe de los daños, determinar la identidad de los presuntos responsables de los mismos y reunir los medios de prueba que acrediten los distintos elementos configuradores de la responsabilidad contable, la cual se dilucida en la fase jurisdiccional propiamente dicha, que comienza con el planteamiento de la demanda.

Sin embargo, la tramitación de dicha fase previa es diferente en uno y otro tipo de proceso, puesto que mientras que en el juicio de cuentas dicha tramitación es responsabilidad del propio Consejero que realizó la fiscalización de la que dimanan los indicios generadores de responsabilidad contable, en el procedimiento de reintegro por alcance corre a cargo de un Delegado Instructor designado por la Comisión de Gobierno del TCu a propuesta de su Sección de Enjuiciamiento.

Para gestionar desde la Fiscalía la intervención del Fiscal en dicha actividad jurisdiccional del TCu se implantó la aplicación FORTUNY, cuya operatividad, sin embargo, como se viene denunciando en Memorias anteriores, no es completamente satisfactoria, como se pone de relieve a continuación.

En efecto, para elaborar la presente Memoria se ha consultado, en primer lugar la estadística que proporciona la aplicación FORTUNY, concretamente la que se refiere a:

– Sentencias y posición del fiscal.
– Demandas presentadas por el Fiscal y demandas a las que se adhiere y a las que se opone.
– Procedimientos incoados, cerrados y pendientes.
– Desgloses de Diligencias Preliminares.
– Acción pública.

En el primer caso, al realizar la consulta aparece un mensaje en pantalla diciendo: «la estadística no se puede visualizar. No existe ninguna estadísticas con esos criterios». Por lo tanto, no se puede ela-

borar una estadística de sentencias, aunque la aplicación sí proporciona un listado de sentencias por Departamentos.

La consulta estadística de las demandas ofrece unos resultados no fiables, puesto que los datos que ofrece no son reales, ya que el número total de demandas que refleja es de 7 cuando la realidad es que fueron 8 las presentadas directamente por la Fiscalía, siendo la restante que figura registrada una adhesión a una demanda de tercería de dominio presentada durante la tramitación de un proceso de ejecución por los titulares de los bienes embargados. Además, todas las demandas presentadas por la Fiscalía las asigna a un mismo Fiscal.

La consulta del número de procedimientos incoados por Fiscal tampoco ofrece datos reales, puesto que refleja que todos los procedimientos están pendientes y que no hay ninguno cerrado, cuando de hecho la mayoría de ellos están archivados.

Finalmente, por lo que se refiere a los desgloses de Diligencias Preliminares y a la Acción Pública, se ha tenido que recurrir a atribuir una numeración ficticia para poder realizar su registro; por ejemplo, la Acción Pública 1/2013 aparece registrada como la 1000/2013. Además, como una vez que se produce su archivo, puede continuarse la tramitación del procedimiento como Diligencia Preliminar a instancia del Fiscal, o de oficio por el propio Departamento, la aplicación informática no contempla dicha posibilidad.

La dificultad para elaborar la estadística se incrementa ante la imposibilidad de hacer consultas por un tipo de dictamen en concreto (por ejemplo, «no incoación» o «presentación de demanda»), puesto que solo se pueden hacer consultas totales, es decir, de todos los dictámenes elaborados por un Fiscal, en un tipo de procedimiento en concreto (por ejemplo, Diligencias Preliminares) y en un Departamento en concreto. En el caso de la consulta de los dictámenes referidos a demandas, la dificultad es mayor puesto que al grabar el dictamen en la base, la aplicación solo da una opción de tipo de dictamen («presentación de demanda»), aunque el Fiscal finalmente decida no presentarla, por lo que al hacer la consulta hay que examinar y abrir cada registro para verificar si el Fiscal presentó o no la demanda.

Finalmente hay que señalar que los datos que a continuación se expresan se han obtenido de los listados de causas incoadas en Fiscalía, según el tipo de procedimiento (diligencias preliminares y procedimiento de reintegro) y según el departamento de origen. En relación con el número de diligencias preliminares incoadas en el año 2014, el total que proporciona la aplicación no es real, puesto que en ocasiones los Departamentos de Enjuiciamiento, una vez incoada una diligencia, la desglosan en otras varias, cuya identificación se realiza agregando

al número originario otro indicativo del desglose, separando ambos con un guion; así, por ejemplo, si las Diligencias Preliminares 199/14 se desglosan en 65, su numeración sería 199/14-0, 199/14-1, 199/14-2 y así hasta la 199/14-64. Pues bien, las diligencias desglosadas no pueden ser grabadas en la base, puesto que la aplicación no considera válida esa forma de numeración. Por lo tanto, sería necesario modificar FORTUNY para que se puedan grabar las diligencias desglosadas y así obtener estadísticas reales.

DILIGENCIAS PRELIMINARES

ÓRGANO	INCOADAS	ARCHIVADAS
Dpto. 1	176	152
Dpto. 2	160	142
Dpto. 3	98	137
TOTAL	**434**	**431**

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE

ÓRGANO	INCOADOS	ARCHIVADOS
Dpto. 1	113	103
Dpto. 2	86	59
Dpto. 3	156	140
TOTAL	**355**	**302**

Ante el panorama descrito se ha optado por realizar la exposición del presente Capítulo siguiendo el mismo método utilizado en Memorias anteriores. En consecuencia, la actividad jurisdiccional del TCu se expondrá diferenciando la de los tres Consejeros que componen la Sección de Enjuiciamiento del TCu y la de la Sala de Justicia de la misma, expresando al final la del Fiscal ante cada uno de tales órganos, si bien previamente se considera necesario dar cuenta, con carácter general, de la evolución del trabajo de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal a lo largo de 2014, que se completará con la llevada a cabo en materia de Cancelación de fianzas.

El número total de asuntos ingresados en la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal a lo largo de 2014 ascendió a 867 y como el número de asuntos resueltos a lo largo de dicho periodo fue 818**,**

puede concluirse que el aumento producido en el número de asuntos ingresados determina un aumento en el número de asuntos pendientes, tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

MOVIMIENTO GENERAL DE ASUNTOS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADOS 2014	RESUELTOS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Sala de Justicia. . . .	15	37	47	5
Dpto. 1	104	303	269	138
Dpto. 2	104	260	215	149
Dpto. 3	177	267	287	157
TOTAL	**400**	**867**	**818**	**449**

Llama la atención la diferencia existente entre el número de asuntos ingresados en el Departamento 1.º, que asciende a 303, y el de los asuntos ingresados en los Departamentos 2.º y 3.º de la Sección de Enjuiciamiento, que ascienden a 260 y 267 respectivamente.

La explicación de semejantes diferencias encuentra su origen en el desglose de los asuntos, que se acuerda por cada Departamento después de hecho el reparto por la Sección de Enjuiciamiento, por lo que aquél tiene su reflejo solamente en la estadística del Departamento que lo acuerda.

3.2.2 La actividad jurisdiccional de los Consejeros del Tribunal de Cuentas

La actividad jurisdiccional de los Consejeros del Tribunal de Cuentas se expondrá distinguiendo, por una parte, las Diligencias Preliminares tramitadas por ellos y, por otra parte, los Procedimientos de Reintegro por Alcance, puesto que desde este momento es necesario dejar constancia de la escasa incidencia que la otra modalidad procedimental a través de la cual puede ser exigida la responsabilidad contable, el denominado Juicio de Cuentas, tiene en la actividad jurisdiccional del TCu.

3.2.2.1 *Diligencias Preliminares*

El número total de Diligencias Preliminares iniciadas en el año 2014 ascendió a 434 (390 Diligencias Preliminares y 44 Acciones Públicas) si bien el que resulta de la estadística de la Sección de Enjuiciamiento es

de 248, porque, con independencia de la incidencia que puedan tener los desgloses ya mencionados, a lo largo del pasado año se ha instaurado una práctica en la Sección de Enjuiciamiento sobre la tramitación de las peticiones de actuación jurisdiccional formuladas por particulares, a las que se hará mención con posterioridad, si bien aquí es necesario decir que también pueden distorsionar el dato que se está analizando.

Como el número total de Diligencias Preliminares que fueron resueltas en dicho período de tiempo ascendió a 431, ello determinó que aumentara el número de Diligencias Preliminares pendientes, que de 130 que lo estaban al comenzar el año, pasaron a 133 al finalizar el mismo.

Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

DILIGENCIAS PRELIMINARES

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADAS 2014	RESUELTAS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Dpto. 1	20	176	152	44
Dpto. 2	30	160	142	48
Dpto. 3	80	98	137	41
TOTAL	**130**	**434**	**431**	**133**

Las Diligencias Preliminares pueden iniciarse en virtud de traslados de actuaciones fiscalizadoras acordados por los Departamentos que componen la Sección de Fiscalización del Tribunal o por los OCEx, a instancia de otras Instituciones Públicas o bien como consecuencia del ejercicio de la Acción Pública tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES INICIADAS POR SU ORIGEN

ÓRGANO	SECCIÓN FISCALIZACIÓN	OCEX	OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	ACCIÓN PÚBLICA	OTRAS	**TOTAL**
Dpto. 1	98	38	14	14	12	**176**
Dpto. 2	61	44	27	16	12	**160**
Dpto. 3	41	24	10	14	9	**98**
TOTALES . .	**200**	**106**	**51**	**44**	**33**	**434**

A su vez los traslados de actuaciones fiscalizadoras llevadas a cabo por la Sección de Fiscalización del Tribunal o por los OCEx se pueden acordar, en el caso del TCu, a instancia del Fiscal o del Abogado del Estado o a instancia de ambos conjuntamente y, en el caso de los OCEx, a instancia del Fiscal o del propio OCEx, puesto que en este último caso el informe de fiscalización se aprueba por el órgano de control sin intervención previa del Fiscal y sin intervención de clase alguna del Servicio Jurídico del Estado, si bien la legislación reguladora de los OCEx impone a dichos órganos, con unos u otros caracteres, la obligación de promover la exigencia de responsabilidad contable instando del propio TCu la iniciación del procedimiento. Así se expresa en los cuadros siguientes:

CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PROCEDENTES DE LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN EN ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE PROMUEVE EL TRASLADO DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	M.º FISCAL Y ABOGADO DEL ESTADO	ABOGADO DEL ESTADO
TOTALES	**29**	**15**	**3**

CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PROCEDENTES DE LOS OCEX EN ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE PROMUEVE EL TRASLADO DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	OCEX
TOTALES	**62**	**9**

CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES NO PROCEDENTES DE ACTUACIONES FISCALADORAS SEGÚN EL ÓRGANO QUE PROMUEVE EL TRASLADO

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	INSTITUCIONES PÚBLICAS	DENUNCIAS DIVERSAS	ACCIÓN PÚBLICA
TOTALES	**21**	**48**	**20**	**44**

Como se ha dicho, a lo largo del año 2014 fueron resueltas 431 Diligencias Preliminares, cuya clasificación, en atención a la forma en la que se iniciaron, se refleja en el siguiente cuadro:

CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES RESUELTAS POR SU ORIGEN

ÓRGANO	SECCIÓN FISCALIZACIÓN	OCEX	OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	ACCIÓN PÚBLICA	OTRAS	TOTAL
Dpto. 1	79	31	15	15	12	**152**
Dpto. 2	61	41	18	17	5	**142**
Dpto. 3	81	21	12	17	6	**137**
TOTAL . . .	**221**	**93**	**45**	**49**	**23**	**431**

No es posible explicitar la forma en la que terminan las referidas Diligencias Preliminares, puesto que la ausencia de registros fiables en la Fiscalía determina la necesidad de recurrir a la estadística que proporcionan los Departamentos que componen la Sección de Enjuiciamiento y la Presidencia de la propia Sección, estadísticas que no son coincidentes en este punto ya que mientras que, según la información facilitada por los Departamentos, como anteriormente se expuso, fueron 431 las Diligencias Preliminares resueltas, sin embargo, en la proporcionada por la Presidencia de la Sección solamente constan que fueron dictados 28 Autos acordando el archivo de las actuaciones. Tal diferencia no es, en realidad, lo llamativa que resulta de las cantidades que se expresan, ya que la cifra proporcionada por la Sección de Enjuiciamiento únicamente refleja las Diligencias Preliminares cuyo archivo se acuerda después del recurso interpuesto contra la resolución dictada en la instancia.

Sin embargo, consta en el control de visados de la Fiscalía que 133 Diligencias Preliminares fueron archivadas en 2014 por no ser procedente la continuación del procedimiento encaminado a exigir responsabilidad contable, cantidad que, unida a la de Actuaciones Previas que se incoan, permite afirmar que fueron 433 las Diligencias Preliminares resueltas, cantidad que se aproxima sustancialmente a la información ofrecida por los Departamentos.

Es esta última modalidad de terminación de las Diligencias Preliminares, mediación la iniciación de Actuaciones Previas, la

que, normalmente, da lugar a la incoación de los Procedimientos de Reintegro por Alcance, ya que, aunque teóricamente es posible la iniciación del proceso sin fase previa, en la práctica ello acontece siempre tras la investigación que se lleva a cabo en las Actuaciones Previas.

Las Actuaciones Previas concluyen mediante un Acta de liquidación provisional, cuyo contenido puede consistir en declarar la existencia o inexistencia de indicios generadores de responsabilidad contable y, en el primer caso, el importe al que ascienden los mismos y las personas que aparecen como presuntos responsables, sobre cuyo patrimonio el propio Delegado Instructor puede adoptar medidas de aseguramiento, de naturaleza provisional, para garantizar la responsabilidad que se pueda declarar en sentencia.

Sin embargo, el contenido del Acta no es vinculante ni para el Departamento al que corresponde su conocimiento ni para el Fiscal y las partes, de suerte que se puede iniciar o no iniciar un Procedimiento de Reintegro con independencia de cual sea el contenido del Acta de Liquidación, ya que la incoación o no incoación del procedimiento depende exclusivamente del pronunciamiento que se adopte por el Consejero en cada caso competente sobre la admisión de la demanda que pueda presentarse. Es, pues, dicho acto procesal de presentación de la demanda, y no el contenido del Acta de Liquidación que se dicte en las Actuaciones Previas, lo que puede determinar la incoación o no del procedimiento.

Conforme a los datos proporcionados por la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal, a los largo de 2014 se iniciaron 300 Actuaciones Previas, todas ellas tramitadas por Delegados Instructores designados por la Sección de Enjuiciamiento.

La distribución por organismos y la cuantía de las Actuaciones Previas es la siguiente:

ACTUACIONES PREVIAS

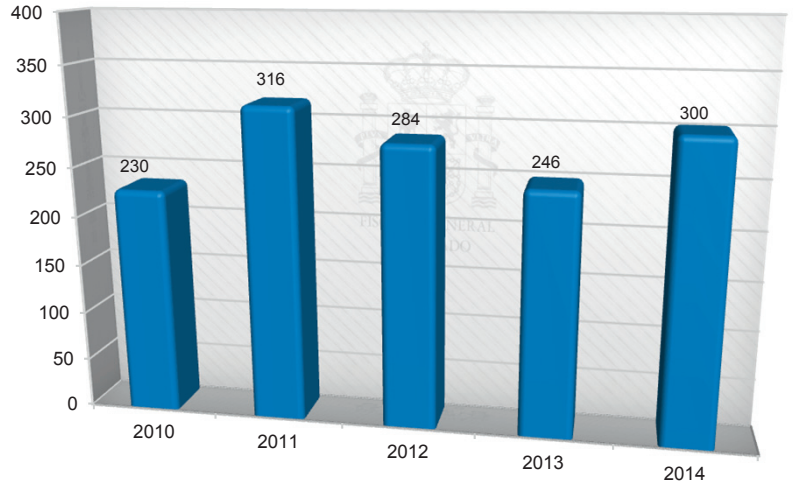
Administración del Estado.	121
Sector Público Autonómico	81
Sector Público Local	98
TOTAL	**300**

La evolución de las Actuaciones Previas durante los últimos cinco años es la que se expresa a continuación:

ACTUACIONES PREVIAS

AÑO	NÚMERO
2010	230
2011	316
2012	284
2013	246
2014	300

La representación gráfica de las magnitudes anteriormente expresadas es la que se inserta a continuación:



A lo largo del pasado año se ha aumentado la actividad que la Sección de Enjuiciamiento vino desarrollando en este extremo en los dos años anteriores, recuperándose prácticamente el número del año 2011, lo que está muy por encima de los parámetros que en esta Fiscalía reflejaban dicha actividad al hacerse cargo de su Jefatura quien suscribe la presente Memoria.

Como se decía en Memorias anteriores, no puede afirmarse que el incremento en su día experimentado y cuyo resultado en la actualidad se mantiene, sea consecuencia de un aumento real del número de hechos ilícitos contenidos en los Informes de Fiscalización o del número de acciones públicas ejercitadas.

En nuestra opinión dicho incremento es la expresión de un cambio en el criterio con arreglo al cual se valoran los hechos que se reflejan en los Informes de Fiscalización, modificación que debe conectarse con la renovación del personal que integra la plantilla de la Fiscalía y cuya explicación consiste en que se han afinado los procedimientos de trabajo, de tal manera que, en lugar de promover la actuación jurisdiccional solamente cuando en tales Informes se concretan todos los elementos configuradores de la responsabilidad contable, se entiende procedente promoverla una vez advertida la existencia de perjuicios derivada de la gestión de los caudales públicos para comprobar, ya en sede jurisdiccional, la concurrencia de los demás elementos configuradores de responsabilidad contable, como la ilegalidad típica de la gestión, la relación de causalidad, la legitimación pasiva y la culpabilidad.

Es decir, no se presume que, por estar atribuida la gestión a entidades públicas dotadas habitualmente de mecanismos de control interno, la misma se desarrolla de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia y eficiencia, sino que, conocida la producción del resultado dañoso a través de la actuación fiscalizadora, se averigua en sede jurisdiccional si de tales perjuicios se deriva o no responsabilidad contable.

De esa manera, el incremento en el número de Actuaciones Previas no se traduce en un incremento, en la misma proporción, del número de demandas que se plantean, pero significa que la investigación que se realiza en sede de fiscalización se profundiza en sede de enjuiciamiento y se apura en la medida de lo posible, lo que facilita, a su vez, que quede constancia en la Fiscalía de antecedentes suficientes para justificar sus decisiones.

Mención especial merece el análisis de la cuantía que alcanza el importe de las Actas de Liquidación provisional dictadas en las Actuaciones Previas, que, como antes se ha dicho, son resoluciones dictadas por los Delegados Instructores en las que, cuando se aprecia la existencia de algún ilícito contable, se cuantifica su importe.

Pues bien, el importe total de las Actas de Liquidación provisional en las que se ha apreciado la existencia de ilícitos contables asciende

a 9.523.643 euros, lo que, ya de por si, justifica la importancia económica de las actuaciones de las que viene conociendo la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas.

Además, resulta necesario poner de relieve que, mientras que el importe de las Actas de Liquidación provisional dictadas en Actuaciones Previas abiertas a Organismos de la Administración del Estado y de la Administración Autonómica asciende, respectivamente, a 666.934,0 y 740.997,0 euros, las de las Actuaciones Previas abiertas a Entidades Locales asciende a 8.115.712,0 euros.

La magnitud de tal diferencia guarda, indudablemente, relación con la tramitación de Actuaciones Previas abiertas a determinadas Entidades Municipales de la Costa del Sol, pero es indudable que dicha diferencia también puede estar expresando la diferencia de rigor existente entre el control interno de la gestión de los caudales públicos que lleva a cabo en la Administración Local y en los otros Sectores de la Administración Pública, razón por la cual parece necesario llamar la atención sobre la necesidad de fortalecer y garantizar la independencia en el acceso y en el funcionamiento de los integrantes de los Cuerpos que desempeñan tales funciones en el ámbito de la Administración Local, como se puso de manifiesto en los trabajos de fiscalización efectuados a lo largo de 2014.

3.2.2.2 *Acción Pública*

Como se decía con anterioridad, a lo largo de 2014 se consolidó en la Sección de Enjuiciamiento una práctica procesal, que, pese a su alegalidad, no puede ser combatida ante los órganos de esta Jurisdicción, ya que, como se dice, tanto los Departamentos como la Sala de Justicia, han convenido su instauración.

Consiste la misma en la tramitación que deba darse al ejercicio de la acción contable cuando no es llevado a cabo por el Ministerio Fiscal o el Servicio Jurídico del Estado, supuestos en los cuales la legislación reguladora del funcionamiento del Tribunal de Cuentas exige la personación en forma, mediante escrito firmado por abogado y procurador, en el que se individualicen los supuestos de responsabilidad, con referencia tanto a las cuentas o actos susceptibles de determinarla como a los preceptos legales que se consideren infringidos.

La legislación vigente únicamente contempla dos procedimientos para tramitar las pretensiones de responsabilidad contable, el Juicio de Cuentas y el Procedimiento de Reintegro por Alcance, siendo en tales

procedimientos donde deben comparecer los ejercitantes de la acción contable, sin que en ninguno de ellos se contemple la existencia de un procedimiento denominado «Acción Pública», ya que el Juicio de Cuentas va precedido de la tramitación de una Pieza Separada mientras que el Procedimiento de Reintegro se prepara mediante la tramitación de las Diligencias Preliminares.

Pues bien, pese a la claridad y la contundencia de la Ley la Sección de Enjuiciamiento, ha decidido tramitar, con numeración propia, el ejercicio de la acción pública de responsabilidad contable a través de un cauce procesal específico, que tiene por objeto verificar el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la acción.

Pese a que durante su tramitación el Fiscal manifieste su propósito de ejercer la acción por los hechos puestos en conocimiento del Departamento a través de dicho cauce procesal, cuando no se constata el cumplimiento de los requisitos exigidos, para que la ejercite el actor público, se acuerda el archivo de la Acción Pública tramitada, sin que, al mismo tiempo, como sería exigible por ser pública la acción y poder procederse de oficio, se acuerde la iniciación de procedimiento alguno, sino que a lo sumo se trasladan las actuaciones a la Fiscalía para que inste lo pertinente.

Ello obliga a la Fiscalía a ejercitar separadamente dicha acción cuando lo considera procedente, de manera que el cauce procesal instaurado, además de carecer de cobertura legal, contribuye a que se produzcan retrasos en la actuación jurisdiccional.

Dicha práctica, cuya consolidación se produjo en el año 2013, tiene su origen en los años anteriores, durante los que se tramitaron 11 Acciones Públicas 2012, ascendiendo a 28 el número de las tramitadas en 2013 y llegando a 44 en 2014, tal y como resulta del cuadro siguiente:

ACCIONES PÚBLICAS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADAS 2014	RESUELTAS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Dpto. 1	3	14	15	2
Dpto. 2	5	16	17	4
Dpto. 3	8	14	17	5
TOTAL	**16**	**44**	**49**	**11**

3.2.2.3 *Procedimientos de reintegro por alcance*

El análisis de este Epígrafe se realizará distinguiendo entre los procesos declarativos y los procesos de ejecución.

a) *Procesos declarativos*

Durante el año 2014 se iniciaron 355 Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo resueltos un total de 305, razón por la cual se aumentó el número de procedimientos pendientes, tal y como se expresa en el cuadro siguiente:

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADOS 2014	RESUELTOS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Dpto. 1	84	113	103	94
Dpto. 2	74	86	59	101
Dpto. 3	97	156	140	113
TOTAL	**255**	**355**	**302**	**308**

También dentro de este Epígrafe se observan diferencias entre los datos que ofrece la estadística de los Departamentos y la de la Sección, habiéndose incoado por aquellos 21 Procedimientos de Reintegro por Alcance más de los que se expresan en la estadística de la Sección, diferencia que no tiene otra explicación que la de los desgloses que, también dentro de esta fase del proceso, se acuerdan por los Departamentos y pasan desapercibidos para la Sección de Enjuiciamiento.

Los Procedimientos de Reintegro en fase declarativa son los que a continuación se expresan:

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DECLARATIVA

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADOS 2014	RESUELTOS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Dpto. 1	29	105	90	44
Dpto. 2	31	76	53	54
Dpto. 3	45	150	137	60
TOTAL	**105**	**331**	**280**	**158**

La evolución de los procedimientos de reintegro por alcance en fase declarativa en los últimos cinco años es la que a continuación se expresa:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO

AÑO	NÚMERO
2010	183
2011	239
2012	262
2013	303
2014	331

A su vez la forma de terminación de los Procedimientos de Reintegro en fase declarativa es la que se expresa en el siguiente cuadro:

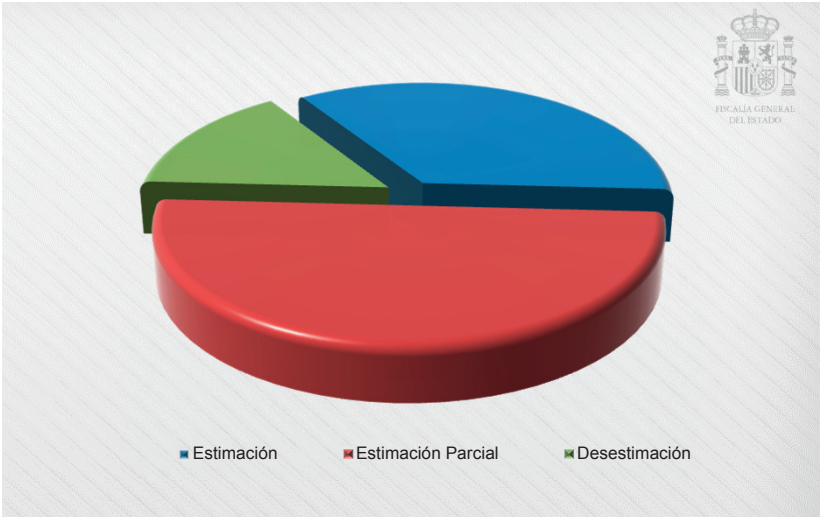
FORMA DE TERMINACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DECLARATIVA

	AUTOS	SENTENCIAS	TOTAL
Dpto. 1	82	8	**90**
Dpto. 2	43	10	**53**
Dpto. 3	132	5	**137**
TOTAL	**257**	**23**	**280**

Del número total de Sentencias dictadas por los tres Departamentos de la Sección de Enjuiciamiento, 6 fueron desestimatorias (en 3 de ellas el M.º Fiscal no fue parte), 10 fueron estimatorias parciales de la demanda y 7 la estimaron en su integridad.

Las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal fueron estimadas en su integridad en el 35 % de los casos; parcialmente lo fueron en el 50 %, alcanzando el 15 % el volumen de las demandas que fueron íntegramente desestimadas [7].

[7] Las tres Sentencias en las que el M.º Fiscal no fue parte no han sido reflejadas en el cuadro.



La valoración de tales resultados debe hacerse, no solamente atendiendo a las magnitudes expresadas, sino también a las causas determinantes de las discrepancias, extremo éste que, por referirse en la mayoría de los casos a parte del importe en el que se estimaban los perjuicios y no al concepto causante de ellos, permite asegurar que el porcentaje de coincidencia entre las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal y el sentido de las Sentencias dictadas en Primera Instancia es prácticamente del 85 %.

Por otra parte, no se puede olvidar el importe de las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal y satisfechas en Primera Instancia, que asciende a más de 7 millones de euros, concretamente 4.521.241 € en primera instancia y 2.542.606,62 € por sobreseimiento, de los cuales 2.359.124,91 fueron reintegrados por IBERMUTUAMUR, cantidades que constituyen un argumento que viene a ratificar la falta de fundamento del tópico sobre el escaso valor de las demandas que se ventilan en la Jurisdicción Contable.

Las actuaciones jurisdiccionales tramitadas para exigir responsabilidad contable fueron muchas más que las que se dejan expresadas que terminaron por Sentencia, ya que 257 [8] concluyeron mediante Auto que declara la inexistencia de responsabilidad contable.

En primer lugar, hay que citar, por razón de su importancia numérica, los procedimientos que concluyeron con Auto de archivo, cuyo

[8] Dos de los Autos fueron dictados en dos procedimientos de 2013 del Dpto. 3.º que fueron reabiertos.

número ascendió a 257, cantidad que, comparada con la de los procedimientos que concluyeron por Sentencia, pone de manifiesto algo peculiar de la Jurisdicción Contable, al menos tal y como la misma viene siendo entendida por esta Fiscalía, tal y como se expone a continuación.

Las fuentes de conocimiento de los ilícitos contables las constituyen, de manera primordial, los Informes de Fiscalización, bien sean los realizados por el TCu, bien sean los aprobados por los OCEx. Junto con tales fuentes, también hay que contar con el ejercicio de la Acción Pública y con los traslados procedentes de otras Instituciones. Así se expresaba al tratar las Diligencias Preliminares, en donde puede comprobarse que del número total de Diligencias Preliminares, que ascendía a 434**,** se ejercitó la Acción Pública en 44 ocasiones, en 33 el procedimiento se inició por denuncias diversas y en 51 por traslados procedentes de otras instituciones, por lo que ascendió a 200 el número de Diligencias Preliminares incoadas por ilícitos puestos de manifiesto en los Informes de Fiscalización y a 71 por ilícitos descubiertos en los Informes de los OCEx.

Pues bien, contra lo que pudiera pensarse, entre todas las fuentes de conocimiento de los ilícitos contables hay una característica común y es la de que, en mayor o menor medida, los hechos que generan responsabilidad contable no se conocen con precisión, tanto en lo que se refiere a la dinámica de su realización como en lo que respecta al resultado del daño causado.

Dicho con otras palabras, cuando los Fiscales analizan los Informes de Fiscalización, no promueven la exigencia de responsabilidad contable solamente cuando el hecho aparece descrito con precisión, recogiendo todos los elementos que configuran la responsabilidad contable, sino que basta con apreciar la existencia de perjuicios de los caudales públicos por parte de las personas encargadas de su gestión, para que se promueva la tramitación del procedimiento correspondiente, ya que, tal como está configurado legalmente, su fase pre-procesal tiene por finalidad averiguar tales extremos.

De esta manera se pretende que los Delegados Instructores, que son los funcionarios del TCu a los que la Ley encomienda la realización de tal actividad pre-procesal, dejen de ser meros liquidadores de la responsabilidad contable apreciada en los Informes de Fiscalización para empezar a convertirse en investigadores de la misma.

Tal modificación, sin embargo, dista mucho de ser todavía una realidad, si bien la dotación de la plantilla de la Unidad Administra-

tiva a la que pertenecen dichos Delegados Instructores, pone ya de manifiesto la producción de dicho cambio por el incremento observado en los últimos años, próximo al 100 %, como igualmente lo pone de manifiesto el incremento en el número de procedimientos que se archivan, ya que, tras la investigación pertinente, los indicios de responsabilidad contable que pueden apreciarse en la causación de perjuicios a los fondos públicos puesta de manifiesto en los Informes de Fiscalización, se desvirtúan en numerosas ocasiones, lo que se traduce en la procedencia de instar y acordar el archivo del procedimiento.

En segundo lugar, hay que destacar los Autos acordando el sobreseimiento de los procedimientos por el reintegro del alcance que constituye su objeto y de los intereses devengados, atendiendo tanto al número de procesos sobreseídos en relación con el número de sentencias que se dictan como a su significación económica.

Desde el primer punto de vista el número de procedimientos que se sobreseyeron por reintegro de las cantidades alcanzadas fue de 6[9] y 2 parciales. Dicha cifra representa casi la cuarta parte de las sentencias que se dictaron, concretamente un 54,54 %, magnitud que cobra su verdadera dimensión si se repara en el ahorro de actividad jurisdiccional que representa, especialmente cuando el reintegro se produce en la iniciación del proceso.

Desde el punto de vista económico el importe de las cantidades reintegradas a través de este cauce ascendió el año pasado a 2.618.746,15 € (76.140,13 fue reintegrado en fase de Ejecución por el Ayuntamiento de Marbella), cantidad que, por si misma, justifica la existencia de un Organismo que tenga como finalidad recuperar para el Tesoro Público los caudales que no debieron salir o que no ingresaron en el mismo, también de manera indebida.

La distribución de los Procedimientos de Reintegro por Organismos y Provincias y por cuantías es la que a continuación se expresa, siendo necesario poner de manifiesto nuevamente la falta de coincidencia entre los datos proporcionados por los Departamentos y por la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento, ya que mientras aquellos informan de la incoación de 355 Procedimientos, la Presidencia de la Sección da cuenta de la iniciación de 334 Procedimientos, diferencias cuya explicación se ha dado con anterioridad.

---

[9] Un sobreseimiento en fase de ejecución, PR 55/07 Ayto de Marbella, por importe de 76.140,13 €.

Con la referida salvedad la distribución por Organismos y Provincias es la siguiente:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €
SECTOR PÚBLICO ESTATAL:		
Alicante	2	–
Asturias	1	–
Barcelona	1	–
Burgos	1	–
Cantabria	2	–
China	1	305.787,00
Colombia	1	31.930,00
El Aaiún	1	108.722,00
Girona	1	–
Guipúzcoa	2	–
Jaén	1	–
Las Palmas	1	–
León	1	–
Madrid	85	107.117,00
Murcia	1	–
Nicaragua	1	54.371,00
Sevilla.	2	59.007,00
Toledo.	1	–
Zaragoza.	1	–
TOTAL	**107**	**666.934,00**
SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO:		
Andalucía	12	222.787,00
Aragón	8	–
Baleares	11	8.795,00
Canarias	3	–
Cantabria	8	223.119,00
Castilla-León	3	–
Castilla-La Mancha	9	–
Cataluña	22	214.090,00
Ceuta	2	–
Comunidad Valenciana.	1	–
Galicia	5	–

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €
La Rioja	1	–
Madrid	3	72.206,00
País Vasco	11	–
Región de Murcia	5	–
Valencia	3	–
TOTAL	**107**	**740.997,00**
SECTOR PÚBLICO LOCAL:		
A Coruña	3	–
Álava	1	–
Albacete	2	–
Alicante	2	–
Almería	1	–
Asturias	3	66.579,00
Badajoz	2	–
Barcelona	12	–
Burgos	1	–
Cantabria	2	–
Castellón	1	–
Cataluña	1	–
Ciudad Real	3	2.838,00
Córdoba	5	718.645,00
Cuenca	2	16.127,00
Girona	5	63.241,00
Granada	1	–
Guadalajara	3	–
Guipúzcoa	3	–
Huesca	1	–
La Rioja	2	–
Las Palmas	2	–
León	4	27.760,00
Lleida	2	1.755,00
Lugo	4	–
Madrid	14	–
Málaga	5	849.692,00
Mallorca	1	–
Murcia	1	–

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €	
Navarra	1	–	
Ourense	1	–	
Pontevedra	1	–	
Salamanca	1	–	
Sevilla	4	2.374.379,00	
Santa Cruz de Tenerife	2	–	
Tarragona	2	3.442.559,00	
Teruel	1	–	
Toledo	3	538.940,00	
Valencia	7	13.197,00	
Vizcaya	2	–	
Zamora	2	–	
Zaragoza	4	–	
TOTAL	**120**	**8.115.712,00**	
SUMA DE TOTALES Procedimientos de reintegro	**334**	**=**	**9.523.643,00**

b) *Procesos de ejecución*

A lo largo de 2014 se inició la ejecución de 24 Sentencias dictadas en Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo archivados definitivamente, por haberse concluido la ejecución, 24 procedimientos de dicha clase, quedando el número de procedimientos pendientes igual que a principio de año. Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DE EJECUCIÓN

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADOS 2014	RESUELTOS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Dpto. 1	55	8	13[10]	50
Dpto. 2	43	10	6	47
Dpto. 3	52	6	5	53
TOTAL	**150**	**24**	**24**	**150**

[10] Se contabilizan siete procedimientos que se han acumulado a otro.

3.2.2.4 *Juicio de cuentas*

La evolución de los Juicios de Cuentas a lo largo de 2014 es la que a continuación se expresa:

JUICIOS DE CUENTAS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADOS 2014	RESUELTOS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Dpto. 1	0	0	0	0
Dpto. 2	0	0	0	0
Dpto. 3	0	0	0	0
TOTAL	**0**	**0**	**0**	**0**

3.2.2.5 *Expedientes de cancelación de fianzas*

A lo largo de 2014 no se han tramitado expedientes de Cancelación de Fianza tal y como se expresa en el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES DE CANCELACIÓN DE FIANZAS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2014	INGRESADOS 2014	RESUELTOS 2014	PENDIENTES 31/12/2014
Dpto. 1	0	14	14	0
Dpto. 2	0	14	14	0
Dpto. 3	0	13	10	3
TOTALES	**0**	**41**	**38**	**3**

3.2.3 La actividad jurisdiccional de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas

La actuación jurisdiccional de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas se circunscribe a la resolución de los recursos que se pueden interponer, bien contra resoluciones dictadas durante la tramitación de los Procedimientos de Reintegro por Alcance o bien contra las Sentencias dictadas en ellos. Los primeros carecen de denominación especí-

fica y se identifican por el precepto de la ley que los regula mientras que los recursos contra las Sentencias son de Apelación.

El número total de recursos tramitados ante la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas es el que se expresa a continuación:

N.º DE RECURSOS

Del artículo 41.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas	0
Del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas	17
Del artículo 46.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas	2
Apelación	18
Recursos de Queja	0
TOTAL	**37**

La evolución de este dato en los cinco últimos años es la que a continuación se expresa:

RECURSOS

AÑO	NÚMERO
2010	38
2011	55
2012	52
2013	36
2014	37

Del número total de Recurso tramitados en 2014 fueron resueltos por la Sala 41, de cuyas resoluciones 13 revistieron forma de Sentencia y 28 la de Auto, tal y como se refleja a continuación:

CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS POR LA FORMA DE TERMINACIÓN

Sentencias	13
Autos	28
TOTAL	**41**

La actividad jurisdiccional de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, que, desde un punto de vista cuantitativo, ha sido semejante a la que se ha venido produciendo en años anteriores, no presentando novedades dignas de mención.

Se han seguido resolviendo recurso de apelación interpuestos contra Sentencias dictadas en Primera Instancia contra los ordenadores de pagos del Ayuntamiento de Marbella y de sus Sociedades Municipales, así como de otros Ayuntamiento de la Costa del Sol. En tales resoluciones se siguen abordando las mismas cuestiones relativas a la legitimación pasiva de los administradores de las sociedades municipales o de la interrupción del plazo de prescripción como consecuencia de la iniciación de las actuaciones fiscalizadoras, cuestiones que siguen resolviéndose conforme a la doctrina tradicional de la Sala de Justicia del TCu, en la que no tiene cabida, por lo que respecta a la legitimación pasiva, la de quienes no tienen la condición de cuentadantes, lo que impide que se pueda pedir el reintegro de caudales públicos a las personas con las que la Administración contrata la realización de obras o la prestación de servicios, pese a que dichos contratistas aparezcan como responsables de los perjuicios sufridos por la Administración.

3.2.4 Intervención del Fiscal en la actividad jurisdiccional

La intervención del Fiscal en la actividad jurisdiccional se expondrá con limitaciones por la inexistencia, como se viene diciendo a lo largo de esta Memoria, de registros en la Fiscalía que puedan proporcionar datos suficientes en los que la misma se concreta. En cualquier caso su exposición se realizará dando cuenta, en primer lugar, del número de demandas planteadas por el Fiscal; en segundo lugar, de su intervención en la actividad jurisdiccional de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal y, finalmente, de la actuación de la Fiscalía en la preparación de las pretensiones que formula mediante la tramitación de Diligencias Preprocesales.

3.2.4.1 *Demandas*

A lo largo de 2014, el Fiscal interpuso 8 demandas, mismo número que en el año anterior, siendo de destacar que el importe total de las cantidades cuyo reintegro se demanda asciende a 1.339.572,73 €. Parece, pues, que se consolida la afirmación que antes se realiza de que se están quedando atrás los tiempos en los que las demandas que

se sometían al conocimiento del Tribunal de Cuentas eran todas contra funcionarios del Cuerpo de Correos y su importe no alcanzaba el del salario mínimo interprofesional.

La evolución de este dato en los últimos cinco años es la que a continuación se expresa:

DEMANDAS

AÑO	NÚMERO
2010	16
2011	7
2012	10
2013	8
2014	8

Casi la totalidad de las demandas presentadas por la Fiscalía a lo largo de 2014 versaron sobre pagos indebidos en materia de retribuciones de personal, siendo en la mayoría de los casos los demandados los ordenadores de pagos de distintas entidades municipales.

3.2.4.2 *Otra actividad jurisdiccional*

Toda la actuación jurisdiccional de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal, tanto en la fase declarativa como en la fase de ejecución, se desarrolla con intervención del Fiscal, de suerte que todas las resoluciones jurisdiccionales de las que se ha dado cuenta van precedidas de la correspondiente intervención del Fiscal, que unas veces se desarrolla por escrito y otras oralmente, como ocurre en las audiencias previas de los juicios o en la propia vista de los mismos.

Sin embargo, no es posible pormenorizarla ni distribuirla entre los distintos componentes de la plantilla porque no lo permiten los registros informáticos de la Fiscalía, cuyas deficiencias ya han sido puestas de manifiesto en otro lugar de la presente Memoria.

3.2.4.3 *Diligencias Preprocesales*

Aun cuando desde quien suscribe la presente Memoria se hizo cargo de la Jefatura de esta Fiscalía se comenzaron a incoar Diligencias Preprocesales encaminadas a obtener los elementos probatorios que permitieran el planteamiento de pretensiones de responsabilidad

contable, dicha actividad de la Fiscalía comenzó a alcanzar en el año 2009 una importancia suficiente como para que la misma tuviera acceso a la Memoria, como se refleja en el siguiente cuadro:

DILIGENCIAS PREPROCESALES

AÑO	NÚMERO
2010	**111**
2011	**80**
2012	**105**
2013	**136**
2014	**161**

La mayor parte de las Diligencias Preprocesales incoadas tienen su origen en los dictámenes que se evacuan despachando los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEx y van encaminadas a obtener, en primer lugar, información del OCEx correspondiente sobre las causas por las que no se propuso al TCu la depuración de responsabilidades contables de hechos que, en opinión del Fiscal, eran indiciariamente constitutivos de dicha clase de responsabilidad. Y, en segundo lugar, a recabar información documental sobre tales hechos, de suerte que pueda realizarse una valoración fundada sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad contable, lo que permite plantear la demanda solamente en los casos en los que es previsible, con un alto grado de probabilidad, que la misma puede ser estimada.

Tal actividad de la Fiscalía no es valorada por los OCEx de manera adecuada, como lo revela el hecho de que los requerimientos de información son contestados de una forma retórica, aludiendo a que las razones por las que no se promovió la exigencia de responsabilidad contable fueron las que se expresan en el propio Informe de Fiscalización, lo que explica que una buena parte de las mimas se tenga que remitir a la Sección de Enjuiciamiento, en la que en la fase previa de la preparación del proceso propiamente dicho se obtienen las evidencias que, en la mayoría de los casos, desvirtúan los indicios de responsabilidad contable que se aprecian en los Informes de Fiscalización de los OCEx.

Así resulta del cuadro siguiente en el que se expresan las distintas formas de terminación de las Diligencias Preprocesales incoadas.

FORMA DE TERMINACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PREPROCESALES

	INCOADAS	ARCHIVO	REMISIÓN A ENJUICIAMIENTO	PENDIENTES
Año 2010	111	29	67	15
Año 2011	80	27	39	14
Año 2012	105	31	65	9
Año 2013	136	47	77	12
Año 2014	161[11]	68[12]	58	32

Las razones de la actitud de los OCEx son perfectamente conocidas por quien suscribe la presente Memoria porque, desde que tomó posesión de su destino, los responsables de los órganos autonómicos de fiscalización se encargaron de ponerlo de manifiesto de manera expresa.

Las mismas guardan relación con las circunstancias que han dado lugar a la elaboración del Protocolo de Actuación entre la Fiscalía del Tribunal de Cuentas y distintos Órganos de Control Externo, como son: La Cámara de Comptos de Navarra, la Sindicatura del Principado de Asturias, el Consejo de Cuentas de Castilla y León y la Cámara de Cuentas de Andalucía, para mejorar su coordinación y comunicación en la detección de indicios de responsabilidad contable.

4. FISCALÍA DE LA AUDIENCIA NACIONAL

4.1 **Introducción**

La intensa actividad de la Fiscalía en el orden jurisdiccional penal se ha concentrado como en años anteriores en varios bloques temáticos:

I. *Los delitos de terrorismo* en sus diferentes fenomenologías (competencia asignada en virtud de la Disposición Transitoria de la ley orgánica 4/88 de 25 de Mayo).

Las investigaciones por delitos de terrorismo han aumentado considerablemente: El «quantum» de diligencias previas incoadas en el 2014 asciende a 312 (70 más que el año anterior), lo que representa

[11] Tres diligencias anuladas (una sin contenido; una acumulación a Acción Pública existente; una por duplicidad).

[12] Un archivo parcial.

el 47,3 % de las diligencias previas que son competencia de esta Fiscalía (312 respecto a 660), y un 39,5 % de la totalidad de las incoadas por los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, cifra total que asciende a 790 diligencias.

La razón de ser no es otra que el incremento de la actividad de investigación que se viene desarrollando desde el pasado año ante la irrupción en el panorama del terrorismo internacional yihadista del grupo conocido como «Estado Islámico», cuyas amenazas están siendo percibidas como más graves y preocupantes.

En el 2014 se han duplicado las investigaciones por terrorismo yihadista respecto al año anterior, habiéndose alcanzado la cifra de 106 diligencias previas, que en términos porcentuales representa el 16 % de las diligencias previas que son competencia de esta Fiscalía y el 13,5 % de la cifra total de los órganos judiciales de la Audiencia Nacional. Con una particularidad: Se trata de investigaciones técnicamente complejas y de una enorme dificultad jurídica, por la propia naturaleza de las actividades investigadas (captación, adoctrinamiento, reclutamiento y adiestramiento de personas con propósitos terroristas, y prestación de cobertura, apoyo y financiación con esos fines), por los medios que se emplean para su ejecución (internet y las redes sociales) y porque no solamente se ciñen a la adopción de medidas de observación de comunicaciones, sino que requieren profundizar en la obtención de indicios a través de diferentes medios de prueba de naturaleza personal (testigos protegidos, confidentes, coimputados, agentes encubiertos virtuales, etc.), del acceso a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en sus diferentes ámbitos, y de la incorporación al proceso como material probatorio de las informaciones procedentes de los servicios de inteligencia.

También deben destacarse las cifras de acusaciones formuladas por la Fiscalía, de vistas orales celebradas, de sentencias dictadas y de personas sometidas a enjuiciamiento: 43 de las 119 acusaciones presentadas (aproximadamente un 36 %), 192 de las 496 vistas orales celebradas (aproximadamente un 38 %), 39 de las 122 sentencias dictadas (lo que supone un 32 %) y 142 de los 448 individuos juzgados (un 32 % del total de personas juzgadas).

II. *La actuación contra las organizaciones criminales* es uno de los pilares importantes de las funciones que desarrolla la Fiscalía, en cuyo ámbito competencial se incluyen los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, por una parte, y otros delitos relacionados con el crimen organizado a escala internacional, en particular el tráfico ilícito de personas en sentido amplio.

Los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, débito y cheques de viaje cometidos por organizaciones o grupos criminales (art. 65.1.b) de la LOPJ) ocupan en la actividad de la Fiscalía un papel menos relevante que los delitos de terrorismo; según los datos de los que disponemos el pasado año 2014 se incoaron por tales delitos 39 diligencias previas y 6 sumarios, aunque en todos los casos se trata de procedimientos con un elevado número de imputados y/o acusados. En cuanto al apartado de acusaciones formuladas por la Fiscalía, vistas orales por tales delitos, y sentencias dictadas cabe reseñar que se formularon 24 calificaciones (un 20 % del total) contra 96 individuos, se celebraron 113 vistas orales de 496 (un 23 % del total), y se dictaron 50 sentencias de 122 (un 41 % del total), en las que fueron juzgadas 208 personas (de los que 188 fueron condenadas y 20 fueron absueltas).

Por otro lado, se está produciendo un progresivo incremento de los delitos relacionados con los tráficos ilícitos de personas cometidos por grupos organizados, en sus diferentes modalidades: La trata de seres humanos (art. 177 bis), redes de prostitución y corrupción (arts. 187 a 189), e inmigración ilegal (art. 318 bis). Así en los dos últimos años se han incoado por hechos delictivos de esta naturaleza 31 diligencias previas y 4 sumarios.

Deben destacarse singularmente dos importantes causas cuyo enjuiciamiento ha tenido lugar el pasado año, en las que han sido juzgadas 24 personas por estos delitos, y 23 de ellas han sido condenadas.

III. *La investigación de la criminalidad socieconómica* es otra de las competencias que está experimentado un importante aumento de asuntos en los dos últimos años. En el pasado año 2014 se han incoado 110 diligencias previas, 11 procedimientos abreviados y 1 sumario, procedimientos todos ellos en los que ha tenido intervención directa esta Fiscalía.

La cifra de diligencias previas incoadas supone el 16,6 % de todas las que son competencia de esta Fiscalía (110 de 660), y el 14 % de la cifra total de los órganos judiciales de la Audiencia Nacional (110 de 790).

El despacho de casos tan relevantes como «SOS-Cuetara», operación «Crucero», Viajes Marsans, Air Comet, operación «Ramsonware», la operación «Espejo», el caso Petromiralles, la operación «Rico», el caso «Youkioske», el asunto «Banca Cívica», el caso «Carbures» o el caso «Neymar» entre otros muchos son un fiel reflejo de lo que afirmamos, pues se refieren a delitos contra el orden socioeconómico tales como estafas, apropiaciones indebidas, blanqueo de capitales, alzamiento de bienes, delitos societarios, delitos contra el mercado

o los consumidores, delitos contra la propiedad intelectual e industrial, o delitos contra la Hacienda Pública, tipos penales que encajan en el concepto «defraudación» que emplea a efectos competenciales el art. 65.1.c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La principal prioridad de la Fiscalía en estos casos es que las investigaciones finalicen en plazo razonable, de manera que el enjuiciamiento se produzca sin dilaciones, tan notoriamente perjudiciales no solo para los imputados sino también para la credibilidad del propio sistema judicial.

En ese sentido debe destacarse que en la operación «Espejo» se dictó sentencia condenatoria para 36 de los 42 acusados por el delito de blanqueo de capitales, en el caso «Youkioske» también se ha dictado sentencia condenatoria por delito contra la propiedad intelectual, y la operación «Crucero» está pendiente del inminente señalamiento del juicio oral.

IV. Queda por ultimo un bloque residual de procedimientos penales, quizás menos importante cuantitativamente, aunque con frecuencia son asuntos de cierta complejidad y no exentos de dificultades jurídicas, en el que debemos incluir los delitos cometidos fuera del territorio nacional (art. 65.1.e) de la LOPJ), particularmente los relacionados con la aplicación del principio de justicia universal (art. 23.4 LOPJ) y los de piratería que serán objeto de una análisis específico, y los delitos contra la Corona y las altas instituciones del Estado, entre los que cabe destacar el juicio oral celebrado contra los acusados de haber impedido a los parlamentarios catalanes el acceso a su Cámara legislativa, al que se hará mención especial en otro apartado de esta Memoria.

V. *La cooperación internacional en sus diferentes vertientes*, una actividad ésta extraordinariamente importante en tanto que este órgano judicial es la única autoridad competente para algunas específicas materias relacionadas con la cooperación penal internacional, como las extradiciones pasivas, la ejecución de euroórdenes procedentes de otros países, el cumplimiento de condenas dictadas por tribunales extranjeros, y la prestación de ayuda judicial en fenómenos criminales tan importantes como el terrorismo y/o el crimen organizado.

Se han despachado a lo largo del pasado año 159 extradiciones y 839 órdenes europeas de detención y entrega, 43 comisiones rogatorias pasivas ejecutadas por la propia Fiscalía, 56 informes en comisiones rogatorias tramitadas ante los Juzgados Centrales de Instrucción, y 55 expedientes de Red Judicial, ahora denominados seguimientos pasivos.

La ley 23/2014 de 20 de Noviembre de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, ya vigente desde el 11 de

Diciembre del pasado año, nos ha atribuido también el despacho de los expedientes sobre reconocimiento y ejecución de resoluciones que imponen penas o medidas privativas de libertad, o medidas de libertad vigilada, incluyendo la adopción de resoluciones ulteriores en relación con la misma, la competencia para la ejecución de las órdenes de protección a las víctimas cuando vayan unidas a la ejecución de una libertad vigilada.

VI. A todas estas materias hay que añadir en el orden jurisdiccional penal toda la *actuación de la Sección de Menores*, que ha incoado 19 diligencias preliminares y 14 expedientes de reforma (de ellos 10 por delitos de enaltecimiento del terrorismo y 3 por delitos de integración en organizaciones terroristas yihadistas); la actividad de vigilancia penitenciaria en relación con una importante población reclusa con la evacuación de 3.575 informes y dictámenes; y las 89 diligencias de investigación incoadas y tramitadas durante el pasado año.

VII. La *actividad en el orden jurisdiccional contencioso administrativo* también se ha incrementado en proporciones muy elevadas: Se han emitido 1.157 informes (715 ante la Sala de lo Contencioso Administrativo y 442 ante los Juzgados Centrales); y *en el orden jurisdiccional social* se han duplicado las cifras de informes y actuaciones ante la Sala de lo Social en comparación con años anteriores.

El trabajo de la Fiscalía, como acabamos de indicar, ha aumentado notablemente con respecto a los años precedentes en diferentes ámbitos como el terrorismo internacional yihadista, la delincuencia socioeconómica, el crimen organizado de alto nivel, la cooperación judicial internacional, la jurisdicción contencioso-administrativa y social, y la asistencia a vistas orales, una tendencia de crecimiento que va a continuar en los próximos años.

4.2 La actividad de la Fiscalía de la Audiencia Nacional en el orden jurisdiccional penal

4.2.1 Procedimientos incoados por los Juzgados Centrales de Instrucción

Los procedimientos incoados en la Audiencia Nacional se recogen en los siguientes cuadros estadísticos, diferenciando aquellos en los que interviene la Fiscalía de la Audiencia Nacional y los restantes procedimientos que son competencia de las Fiscalías Especiales Antidroga y Anticorrupción que se recogen de forma agrupada al no disponer de los datos concretos que acreditan la actividad específica de cada una de ellas.

CUADROS ESTADÍSTICOS 2013-2014
(CIFRAS TOTALES AUDIENCIA NACIONAL)

	D. Prev.		P. Abre.		S.º Ord.	
	2013	**2014**	**2013**	**2014**	**2013**	**2014**
Jdo. n.º 1	125	118	9	13	6	4
Jdo. n.º 2	122	131	17	18	5	7
Jdo. n.º 3	127	141	8	9	11	8
Jdo. n.º 4	122	120	9	9	7	9
Jdo. n.º 5	131	135	17	10	5	6
Jdo. n.º 6	138	145	9	11	11	9
TOTALES	**765**	**790**	**69**	**70**	**45**	**43**

CUADROS ESTADÍSTICOS 2013-2014
(FISCALÍA AUDIENCIA NACIONAL)

	D. Prev.		P. Abre.		S.º Ord.	
	2013	**2014**	**2013**	**2014**	**2013**	**2014**
Jdo. n.º 1	97	99	4	9	2	3
Jdo. n.º 2	101	110	17	17	5	5
Jdo. n.º 3	109	118	8	9	8	3
Jdo. n.º 4	107	101	7	7	7	4
Jdo. n.º 5	108	108	14	10	3	4
Jdo. n.º 6	117	124	9	8	5	6
TOTALES	**639**	**660**	**59**	**60**	**30**	**25**

CUADROS ESTADÍSTICOS 2013-2014
(RESTO FISCALÍAS ESPECIALES)

	D. Prev.		P. Abre.		S.º Ord.	
	2013	**2014**	**2013**	**2014**	**2013**	**2014**
Jdo. n.º 1	28	19	5	4	4	1
Jdo. n.º 2	21	21	–	1	–	2
Jdo. n.º 3	18	23	–	–	3	5
Jdo. n.º 4	15	19	2	2	–	5
Jdo. n.º 5	23	27	3	–	2	2
Jdo. n.º 6	21	21	–	3	6	3
TOTALES	**126**	**130**	**10**	**10**	**15**	**18**

Como ya hemos destacado en años anteriores, la Fiscalía de la Audiencia Nacional tiene asignado el despacho del 83,5 % de todas las diligencias previas incoadas durante el año 2014 por los Juzgados Centrales de Instrucción, así como del 86 % de los procedimientos abreviados y del 58 % de los sumarios.

Se ha experimentado un ligero ascenso en el volumen global de diligencias previas despachadas por esta Fiscalía (21 más que el año 2013), se ha mantenido la cifra de procedimientos abreviados y se ha reducido en términos poco significativos el número de sumarios.

4.2.2 Datos estadísticos de los procesos sobre terrorismo

La investigación del terrorismo –en lo que atañe al pasado 2014 si atendemos al «quantum» de procedimientos incoados– representa un 47,3 % de las diligencias previas (312 de 660), porcentaje significativamente superior al del año 2013, en el que las diligencias previas incoadas por terrorismo alcanzaban solamente el 3,8 % de los citados procedimientos (242 respecto a 639).

Se han incoado por lo tanto 70 diligencias previas más que el año anterior, y este importante incremento (en un porcentaje aproximado del 3,0 %) tiene una justificación evidente: El aumento de las investigaciones iniciadas por terrorismo internacional yihadista como se expone en los apartados correspondientes de esta Memoria

a) *La distribución de las* Diligencias Previas *por Juzgados Centrales de Instrucción es la siguiente:*

	2014	2013	2012	2011	2010	2009
J.C.I. n.º 1:	43	31	47	44	75	115
J.C.I. n.º 2:	42	40	41	39	74	110
J.C.I. n.º 3:	68	46	50	74	103	122
J.C.I. n.º 4:	45	42	41	52	78	115
J.C.I. n.º 5:	45	40	50	53	85	132
J.C.I. n.º 6:	69	43	47	52	73	105
TOTAL	312	242	276	314	488	699

Como es facil comprobar, la tendencia descendente de años anteriores –justificada por la progresiva disminución de la actividad terrorista de ETA en su conjunto– ha pasado a ser historia, hasta el punto de que se han vuelto a alcanzar los niveles de procedimientos del año 2011, fundamentalmente por el extraordinario incremento de las investigaciones relacionadas con el terrorismo internacional yihadista

(que en términos porcentuales representa un aumento del 10,0 % en la actividad de investigación).

b) *La distribución de los procedimientos abreviados es la siguiente:*

	2014	2013	2012	2011	2010	2009
J.C.I. n.º 1:	2	1	0	0	2	0
J.C.I. n.º 2:	4	4	2	0	2	0
J.C.I. n.º 3:	1	3	3	2	3	2
J.C.I. n.º 4:	1	3	0	5	2	2
J.C.I. n.º 5:	2	4	6	3	0	2
J.C.I. n.º 6:	3	3	4	5	2	6
TOTAL	13	18	15	15	11	12

c) *La distribución de los sumarios es la siguiente:*

	2014	2013	2012	2011	2010	2009
J.C.I. n.º 1:	1	1	0	5	2	7
J.C.I. n.º 2:	2	1	4	2	3	4
J.C.I. n.º 3:	1	4	4	6	9	7
J.C.I. n.º 4:	1	2	2	6	3	3
J.C.I. n.º 5:	2	3	1	4	8	19
J.C.I. n.º 6:	3	1	4	5	2	7
TOTAL	10	12	15	28	27	47

d) *Comparecencias*

Las cifras de *comparecencias sobre medidas cautelares personales* en procedimientos penales han sido las siguientes:

	2014	2013	2012	2011	2010	2009
J.C.I. n.º 1:	14	23	8	5	34	14
J.C.I. n.º 2:	34	31	23	25	28	20
J.C.I. n.º 3:	93	40	38	62	61	100
J.C.I. n.º 4:	15	22	7	26	43	52
J.C.I. n.º 5:	41	17	33	23	51	123
J.C.I. n.º 6:	23	10	50	16	76	63
TOTAL	220	143	159	157	293	372

En *expedientes de extradición y ordenes europeas de detención* el total de comparecencias celebradas en los 6 Juzgados Centrales de Instrucción alcanza la cifra de 858, cifra ligeramente inferior a las 925 del 2013.

La cifra total de comparecencias para medidas cautelares entre unos y otros expedientes asciende a 1.078, cifra ligeramente superior a las 1.068 del 2013.

e) *Calificaciones*

Los escritos de acusación elaborados por esta Fiscalía durante los años 2009 a 2014 tienen la siguiente distribución:

	2014	2013	2012	2011	2010	2009
J.C.I. n.º 1:	18	9	13	12	29	30
J.C.I. n.º 2:	31	11	27	28	49	70
J.C.I. n.º 3:	19	22	26	58	56	52
J.C.I. n.º 4:	14	20	22	21	43	58
J.C.I. n.º 5:	20	28	32	38	52	64
J.C.I. n.º 6:	17	14	24	41	74	84
TOTAL	119	104	144	198	303	358

La cifra de escritos de acusación presentados es superior a la del año 2013 (119 en el 2014 frente a los 104 del año 2013) mientras que el número de acusados ha descendido (306 en el 2014 frente a 389 en el 2013).

De ellos 43 (el 3,6 % de la cifra global) lo han sido por delitos de terrorismo con 123 acusados (41 acusaciones por terrorismo de ETA y su entorno contra 106 acusados; 1 por terrorismo internacional yihadista contra 14 acusados; y 1 por terrorismo radical independentista contra 3 acusados).

El resto de las calificaciones asciende a 76 contra 183 acusados, de manera que la cifra definitiva es de 119 escritos de acusación contra un total de 306 acusados.

f) *Vistas orales (incluidos juicios orales, apelaciones, extradiciones y euroórdenes)*

Las asistencias a vistas orales deben ser desglosadas en función de distintos parámetros:

1.º En atención a si se trata de vistas de juicios orales por delitos o de otras vistas: Se han celebrado 496 vistas orales (lo que representa

un incremento porcentual del 1,5 % respecto al año anterior), de las que 277 se corresponden con juicios orales y 219 con otras vistas.

2.º Respecto a las vistas de juicios orales por delitos mediante la diferenciación de cuatro grandes grupos de hechos delictivos: Delitos de terrorismo, delitos de falsificación de moneda y de tarjetas de crédito y crimen organizado, delitos socioeconómicos y restantes infracciones criminales.

DELITO	JUICIO ORAL	OTRAS VISTAS	TOTAL
Terrorismo	138	68	206
Falsificación moneda y tarjeta de crédito. . .	74	39	113
Delitos socioeconómicos	13	35	48
Delincuencia organizada y otros	52	77	129
TOTAL GENERAL	277	219	496

Dentro de los juicios orales por delitos, el 5,0 % de las vistas lo han sido por delitos de terrorismo, el 2,7 % por delitos de falsificación de moneda y de tarjetas de crédito, el ,4 % por delitos de naturaleza socioeconómica y el 1,9 % restante por delitos de trafico ilegal de personas, delitos cometidos en el extranjero, etc.

3.º Evaluando los datos globales podemos comprobar que de la totalidad de las vistas el 4,2 % se refieren a los delitos de terrorismo, el 2,3 % a los delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito, el 1,0 % a los delitos socioeconómicos y el 2,5 % restante a otros delitos.

La actividad de asistencia a vistas y juicios orales es, como se puede comprobar, continua: Los Fiscales de esta Fiscalía vienen asistiendo a 1,3 vistas por día, 9,5 por semana y 41 al mes.

g) *Sentencias*

El número de Sentencias recaídas durante el año 2014 en materia de terrorismo ha sido de 39: 33 respecto a ETA y su entorno, 3 respecto al terrorismo radical de origen gallego, 2 respecto al terrorismo internacional yihadista y 1 de terrorismo anarcoinsurreccionalista.

Fueron juzgados 142 acusados (39 más que el año precedente): 133 por su relación con ETA y entorno, 2 por su vinculación con el terrorismo internacional yihadista, 6 por su relación con el terrorismo radical gallego y 1 por terrorismo anarcoinsurreccionalista.

El número total de condenados por terrorismo ha sido de 70: 61 de la Organización Terrorista ETA y su entorno, 2 por terrorismo interna-

cional yihadista, 6 por terrorismo radical independentista y 1 por terrorismo anarcoinsurreccionalista.

La elevada cifra de absoluciones en los asuntos relacionados con el terrorismo de ETA y su entorno está estrechamente relacionada con las decisiones judiciales adoptadas en dos procedimientos: Uno en el que se enjuiciaba a 40 miembros de SEGI por el delito de pertenencia a organización terrorista, todos los cuales fueron absueltos, y otro en el que se juzgaba a 14 individuos como presuntos autores de un delito de enaltecimiento del terrorismo, que también resultaron absueltos.

El resto de sentencias por otras infracciones criminales que afectan a la competencia de esta Fiscalía de la Audiencia Nacional alcanza la cifra de 83, en las que fueron juzgadas 306 personas de las que 274 fueron condenadas y 32 resultaron absueltas (de ellas 50 sentencias han sido dictadas en procesos penales por falsificación de moneda y tarjetas de crédito).

En consecuencia, la cifra total de sentencias dictadas en lo que atañe a la actividad de esta Fiscalía, con especificación de individuos juzgados, condenados y absueltos en las mismas son las siguientes:

– Se han dictado 122 sentencias.

– Han sido juzgados 448 individuos (93 más que el año 2013), de los que 142 lo han sido por delitos de terrorismo (lo que representa el 31,5 % del total), 208 por delitos de falsificación de moneda y tarjetas de crédito y 98 por otros delitos (económicos, delincuencia organizada, cometidos en el extranjero, etc.).

– Han sido condenados 344 individuos (lo que representa el 7,7 % de las personas acusadas y juzgadas).

– Han resultado absueltos 104 individuos (lo que supone el 2,3 % restante).

No se incluyen entre los individuos juzgados aquellos cuyo juicio oral comenzó el año pasado, pero ha finalizado en el 2015, por lo que tales datos serán incorporados a la Memoria del año próximo.

h) *Indultos y recursos de casación*

Los expedientes de Indulto informados por esta Fiscalía, todos despachados por la Jefatura, durante el año 2014 alcanzan la cifra de 43 (4 menos que el año 2013), de los cuales 35 lo fueron con dictamen desfavorable, 1 a favor del indulto parcial, y 6 con otros dictámenes.

Se han interpuesto 10 recursos de casación contra sentencias dictadas por Sala de lo Penal, de los cuales 9 han sido formalizados ante

la Sala 2.ª del Tribunal Supremo, y al menos en 6 de ellos se la estimado el recurso de casación interpuesto. A destacar singularmente los siguientes:

– 4 recursos en relación con condenados pertenecientes a la organización terrorista ETA por infracción de ley del art. 849.1.º LECriminal fundado en la indebida aplicación del art. 70 del Código Penal de 1973, al haberse acumulado a las condenas nacionales las penas impuestas y ya cumplidas en sentencias dictadas por los tribunales franceses (recientemente la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha estimado los recursos y ha anulado las resoluciones dictadas por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional).

– 1 por infracción de precepto constitucional del art. 852 LECriminal fundado en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva contra sentencia de 26-6-2014 en la que se absuelve al acusado Beinat Aguinagalde del asesinato del concejal socialista Isaías Carrasco, recurso que ha sido estimado por la Sala 2.ª del Tribunal Supremo la cual ha ordenado la repetición del juicio contra el indicado miembro de ETA al haberse excluido del proceso de valoración de la prueba elementos probatorios regularmente obtenidos y válidamente incorporados al proceso.

– 1 por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, quebrantamiento de forma, e infracción de ley de los arts. 849.1.º y 2.º contra la sentencia de 7-6-2014 que absolvió a todos los acusados del delito contra las instituciones del Estado del art. 498 CP en relación con los incidentes acaecidos en Junio de 2011 en las proximidades de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de Cataluña; el recurso ha sido estimado por la Sala 2.ª del Tribunal Supremo en el motivo previsto por el art. 849.1.º LECriminal que ha dictado sentencia condenando a penas de 3 años de prisión por el delito del art. 498 CP a 8 de los acusados absueltos.

i) *Diligencias de investigación*

Durante el pasado año se han incoado 89 diligencias de investigación, respecto de las que debemos destacar algunos datos estadísticos de interés:

I. De la cifra total de diligencias incoadas (89), 45 han sido archivadas, 17 han sido remitidas a los órganos judiciales para la incoación de procedimiento penal, 9 han sido enviadas a otras Fisca-

lías o acumuladas a otras diligencias, y 17 se encuentran en fase de investigac*ión.*

II. Atendiendo a la materia concreta, 59 se incoaron por delitos de terrorismo, 12 por delitos socioeconómicos o vinculados con el crimen organizado, 4 por delitos contra la Corona o contra las instituciones del Estado, 9 por delitos cometidos en el extranjero, y las 5 restantes por otros de*litos.*

III. En cuanto a las diligencias incoadas por delitos de terrorismo, su distribución entre las diferentes modalidades de terrorismo es la sigu*iente:*

– 50 por delitos de terrorismo relacionado con ETA y su entorno.
– 5 por delitos de terrorismo vinculados con el independentismo radical gallego.
– 4 por terrorismo yihadista.

De las 59 diligencias de investigación incoadas por terrorismo, 36 han sido archivadas por no ser los hechos constitutivos de delito o falta de autor conocido, 14 han sido remitidas a los órganos judiciales mediante denuncia o querella, y 9 acumuladas a otras diligencias.

IV. Respecto a las diligencias incoadas por delitos relacionados con el crimen organizado y la delincuencia económica (12), los delitos que han motivado la apertura de diligencias de investigación son los de integración en organización o grupo criminal, blanqueo de capitales, contrabando, tráfico de armas, estafas, fraudes, delitos contra la propiedad intelectual, trata de seres humanos, tráfico de menores y redes de prostitución.

V. De las 4 diligencias de investigación incoadas por delitos contra la Corona y las instituciones del Estado, 2 han sido archivadas y 2 han sido remitidas a los órganos judiciales competentes para la apertura de procedimiento penal.

VI. De las 14 diligencias restantes, la mayor parte por delitos cometidos en el extranjero, 5 han sido judicializadas y 9 archivadas.

4.2.3 Actuación contra el terrorismo

La lucha contra el terrorismo sigue siendo una de las parcelas importantes del trabajo diario de esta Fiscalía, aunque la evolución del fenómeno terrorista en sus diferentes vertientes nos ha obligado a replantear nuestras prioridades y a reorientar las funciones de investigación criminal.

Tradicionalmente este capítulo de la Memoria se iniciaba con el análisis del terrorismo relacionado con ETA, porque durante las últimas décadas ha sido la organización terrorista que más atentados ha cometido y la mayor amenaza para nuestras libertades, por lo que capitalizaba el grueso de las tareas de investigación del aparato policial antiterrorista y de los órganos judiciales de la Audiencia Nacional.

Sin embargo, la evolución del terrorismo yihadista ha modificado por completo el escenario en el que nos movemos. Mientras las organizaciones terroristas tradicionales, de naturaleza marcadamente local y vinculada a planteamientos de segregación territorial (por ejemplo, ETA o IRA) han iniciado un irreversible proceso de extinción, el terrorismo internacional yihadista se ha consolidado como un problema global de dimensiones especialmente graves y alarmantes, constituyendo actualmente la mayor amenaza para la libertad y la seguridad de nuestras democracias.

Es lógico, en consecuencia, que se este apartado con la referencia al terrorismo internacional vinculado con el yihadismo.

A modo de resumen general de la actividad de investigación del terrorismo durante el pasado año debemos destacar algunos datos muy significativos:

– Se han incoado 312 diligencias previas, lo que representa el 4,0 % del total de las diligencias previas abiertas por los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, de las que más de una tercera parte (106) tienen relación con el terrorismo yihadista.

– Se han incoado 14 procedimientos abreviados, lo que representa el 2,0 % de la cifra total de los procedimientos de esta naturaleza abiertos en la Audiencia Nacional.

– Se han incoado 10 sumarios, lo que supone el 2,3 % de la cifra global de sumarios abiertos por la Audiencia Nacional.

4.2.3.1 *Terrorismo internacional de origen yihadista*

Como era previsible, el siglo XXI, inspirado en la idea de la globalización, nos ha deparado algunos cambios muy significativos en la evolución del fenómeno terrorista. Los profundos movimientos geopolíticos que hemos vivido en las últimas décadas, las revoluciones sociales que están transformando nuestras sociedades y la aparición de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación han modificado por completo el mapa del terrorismo.

Los atentados perpetrados por células yihadistas el 11-9-2001 en Estados Unidos, y el 11-3-2004 en Madrid fueron el punto de inflexión

de esta peculiar metamorfosis: Mientras por una parte el terrorismo yihadista ha ido adquiriendo una dimensión global, paralelamente otros fenómenos terroristas se situaban en trance de desaparición.

Han pasado ya once años de los atentados de Madrid, y desde entonces no ha cesado ni un minuto la lucha contra el terrorismo yihadista. Más de 700 detenidos, decenas de operaciones policiales y de investigaciones judiciales, y algunas situaciones de riesgo inminente de ataque terrorista abortadas constituyen buena muestra de ello, en un contexto marcado por la necesidad de adaptarse a la cambiante realidad de un fenómeno terrorista extraordinariamente proteico, que casi nada comparte con el terrorismo tradicional más allá del uso gratuito e indiscriminado de la violencia, y explotando al máximo en la respuesta todas las posibilidades que ofrece un sistema legal difícilmente mejorable en el ámbito punitivo o represivo.

La naturaleza polimorfa y cambiante del terrorismo yihadista salta a la vista cuando comprobamos que es un terrorismo que está evolucionando a un ritmo vertiginoso, y que es muy permeable tanto a las circunstancias geopolíticas internacionales como a las situaciones internas de cada país. Es un terrorismo multiforme porque pretende adaptarse a las estrategias de investigación con la pretensión de sortear la acción represiva del Estado y dificultar así su persecución. Y es además un terrorismo fundamentalmente global porque explota con enorme eficacia y en su propio beneficio todo aquello que los avances tecnológicos le ofrecen, con una clara vocación de universalidad, tanto por la finalidad perseguida como por los instrumentos que utiliza. Ello supone uno de los mayores retos con los que nos enfrentamos. En la actualidad Internet y las redes sociales son utilizadas por las grupos yihadistas como su principal herramienta terrorista.

Como ya avanzábamos en la Memoria de la Fiscalía de la Audiencia Nacional del 2008 son un campo de entrenamiento virtual, pero además el escenario principal de la batalla que se libra contra la expansión del yihadismo radical violento.

Todo terrorismo, del signo que sea, necesita de un medio para publicitar sus acciones, y su supervivencia ha dependido sobre todo de sus estrategias mediáticas y de la repercusión pública de sus actos. Sin embargo las organizaciones yihadistas han llegado mucho más allá: No sólo han encontrado en la Red un magnifico instrumento de propaganda de sus acciones, sino que Internet se ha convertido en el canal predilecto para reclutar, adoctrinar, formar y adiestrar a sus «soldados», incluso para obtener financiación, con la ventaja adicional de garantizar el anonimato y la seguridad para los operadores y simpatizantes.

Desde comienzos de la pasada década, los ideólogos del yihadismo se han esforzado en generalizar el uso de la Red como parte de la yihad global. Dentro de la distinción de las cuatro categorías de la yihad, la de la acción militar, la del apoyo financiero y material, la del odio al enemigo y la de la incitación, es en esta última, en la *yihad a través de la palabra*, en la que internet juega el papel de instrumento vehicular De este modo, al reconocer explícitamente las actividades de propaganda y reclutamiento realizadas por ese medio como parte de la yihad se entiende que todos aquellos que las realizan, aunque no participen en las acciones armadas, obtienen la recompensa espiritual similar a la participación en el combate real.

La mayor parte de las investigaciones en curso relacionadas con el terrorismo yihadista se refieren a actividades de reclutamiento, adiestramiento, captación y adoctrinamiento para integrarse en la filas del DAESH (Estado Islámico), y se producen a través de internet y las redes sociales. Las investigaciones sobre estos grupos representan en la actualidad el 1,5 % del número total de procedimientos incoados por los órganos judiciales instructores de la Audiencia Nacional durante el pasado año. Otro apunte más: En los primeros tres meses de este año han sido detenidas por cargos de esta naturaleza más personas que en todo el año 2014, y todas por su vinculación con el Estado Islámico.

Ese salto adelante de la acción terrorista lo estamos comprobando en los miles de operativos que están partiendo a los santuarios del radicalismo yihadista como Siria e Irak, para integrarse en las filas del Estado Islámico, y ahora Libia y Túnez, como nuevos destinos de los combatientes, o incluso países del Noroeste de África, ámbito territorial de acción de otras organizaciones terroristas como AQMI, MUYAO o BOKO HARAM. Pero también lo hemos sentido con las acciones que muy recientemente han tenido lugar en Túnez, en Francia, en Bélgica o en Dinamarca, y si nos remontamos en el tiempo en otros muchos países occidentales.

Sabemos que en ambos contextos internet y las redes sociales juegan un papel crucial. Aun cuando pueda pensarse que el DAESH y AL QAEDA siguen diferentes estrategias, lo cierto es que tienen en común la identidad de objetivos y el uso de un colosal aparato propagandistico para su consecución, por lo que no es descartable que a medio o largo plazo aunen esfuerzos frente a lo que ellos consideran el enemigo común.

Para el Estado Islámico, es vital ocupar territorios, aprovechar sus recursos económicos para financiarse, crear estructuras de poder en los lugares donde se asienta y nutrir su ejército con combatientes pro-

cedentes de otros países. Su objetivo es implantar la «sharia» (ley islámica) en todos los territorios que siglos atrás fueron conquistados por el Islam, conformando una especie de «califato universal»». La idea ha calado profundamente en los sectores islamistas más radicales, y esta provocando un auténtico éxodo de individuos radicalizados y adoctrinados en la Yihad violenta –un efecto llamada al que no son ajenas las crueles ejecuciones de rehenes y su exhibición pública– que incluye mujeres o, lo que es mucho más grave, niños y niñas menores de edad, y que no se podría entender sin las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

El DAESH (acrónimo árabe de esta organización terrorista) está creando las bases sociales y políticas de un auténtico Estado en el que no solamente se combate contra los infieles (una categoría en la que se incluyen cristianos, judíos, quienes profesan una fe diferente e incluso sus propios correligionarios chiitas), sino que también se construye un autentico tejido social para los combatientes y sus familias cubriendo necesidades básicas como la alimentación, la educación o la asistencia sanitaria.

Para Al Qaeda resulta sin embargo prioritaria la ejecución de atentados terroristas en los países donde se encuentran sus células o quienes han sido adoctrinados en su credo yihadista, y la red les permite adiestrarse en la preparación y ejecución de ataques. La información para fabricar un explosivo, o para elaborar sustancias que puedan ser empleadas a esos fines está al alcance de cualquiera.

Sin embargo, los más recientes acontecimientos nos están confirmando el papel claramente protagonista del DAESH en el liderazgo del terrorismo internacional yihadista, mediante la combinación de ambas estrategias (los recientes atentados en Yemen, Tunez y Francia son buena muestra de ello).

No es de extrañar, por tanto, que la reforma del Código Penal aprobada por ley orgánica 2/2015 –refrendada por un pacto de estado entre las dos formaciones políticas más representativas– se haya centrado en neutralizar el uso de estas redes y la consulta de sitios web con propósitos terroristas, y en consecuencia haya incluido como principal novedad la penalización de algunas conductas como el «autoadiestramiento» o el «adoctrinamiento pasivo» por esas vías.

Es probable que la política antiterrorista, cimentada desde hace años en una respuesta preventiva o anticipada que ha sido capaz de reducir al mínimo los riesgos de cometer atentados, exija algunos sacrificios añadidos ante el papel que están jugando los nuevos instrumentos de la comunicación en el avance del terrorismo yihadista, pero el sistema judicial deberá extremar las cautelas a la hora de apli-

car unos tipos penales que han sido objetó de severas críticas como parte de una estrategia excesivamente criminalizadora y lesiva para los derechos y libertades de los ciudadanos. Y todo ello sin restar un ápice de eficacia a la acción punitiva del Estado, lo cual no es tarea fácil.

No obstante esta reforma corre el riesgo de ser papel mojado si no se abordan otras cuestiones que todavía tienen mayor importancia para garantizar una respuesta eficaz frente a este terrorismo multidimensional. Por un lado, la incorporación de herramientas legales que son absolutamente imprescindibles para facilitar la investigación de estas acciones en internet y las redes sociales (el agente encubierto virtual, el registro remoto de sistemas informáticos, etc); y por otro el reforzamiento del aparato judicial dedicado a esta trascendental función, que en la actualidad descansa en un reducido e insuficiente número de fiscales y de jueces de la Audiencia Nacional.

La lucha contra el terrorismo yihadista, considerado hoy como la amenaza más grave para nuestra sociedad, requiere con urgencia potenciar las capacidades del sistema judicial, en particular más fiscales especializados en la investigación de estos graves crímenes como anunciaba hace pocas semanas un alto responsable gubernamental.

4.2.3.1.1 Estado actual y valoración de la amenaza terrorista (fuente: Comisaría General de Información del Cuerpo Nacional de Policía)

La amenaza genérica de atentados yihadistas en territorio español es ciertamente importante, circunstancia que ha provocado que el pasado día 07 de enero se estableciera por el Ministerio del Interior –a raiz de los actos terroristas acaecidos en Francia– en NIVEL 3, correspondiente a una AMENAZA MUY ALTA con riesgo altamente probable de atentado terrorista, en grado de BAJA INTENSIDAD.

Una de las principales fuentes de amenaza es la asociada a personas o grupos seguidores del DAESH [13] a través de tres factores diferentes:

1. La posibilidad de que estructuras operativas actúen en España: Se consideran vigentes planes operativos procedentes del DAESH, gestados en el exterior, para actuar en Europa. Pese a no poderse con-

[13] Daula Al Islamiya Al Irak Wa Al Sham, autodenominado Estado Islámico por miembros del Grupo Terrorista, anteriormente denominado Estado Islámico de Irak y Levante (EIIL-ISIL).

cretar sus objetivos de manera específica, debe recordarse que nuestro país ha sido considerado como posible escenario genérico de acciones terroristas.

2. La presencia contrastada en nuestro país de estructuras logísticas de apoyo: Pese a la intensa actividad contraterrorista desarrollada, persiste la actividad de las redes de apoyo logístico, asentadas en España [14], encargadas de captar e incorporar yihadistas a las filas del DAESH en Siria o Iraq. Igualmente facilitan el desplazamiento de sus esposas e hijos y de mujeres jóvenes. Estas mismas redes podrían facilitar el retorno de los combatientes y la ejecución de planes en territorio español.

3. El incremento en nuestro país de individuos auto radicalizados, simpatizantes o afines al DAESH que pretendan emular los recientes atentados llevados a cabo en Túnez, Francia y otros países occidentales. Debe incidirse en los objetivos priorizados y reiterados por el DAESH desde el pasado mes de septiembre [15], en el contexto de la creación de la Coalición Internacional para atacar sus posiciones en Siria e Iraq, de la que España forma parte, que se han traducido en la perpetración de acciones contra militares y policías en Australia, Canadá, Estados Unidos [16] y, recientemente, en Francia, el pasado 20 de Diciembre [17] y 8 y 9 de enero de 2015 [18], además de otros frustrados por la intervención policial.

---

[14] Principalmente en Ceuta, Melilla, Madrid y Cataluña.

[15] Llamamiento realizado por el portavoz del DAESH para atacar intereses occidentales, especialmente a objetivos militares y miembros de las fuerzas de seguridad e inteligencia, por cualquier medio y sin necesidad de recabar autorización previa.

[16] El 23 de Septiembre un terrorista australiano apuñala en una comisaría de Melbourne a dos oficiales, resultando posteriormente abatido; el 20 de octubre un hombre atropella intencionadamente a dos soldados en Quebec, resultando muerto uno de ellos y siendo abatido el terrorista por disparos de la policía. El 22 de octubre un individuo dispara contra un soldado que hacía guardia ante un monumento y posteriormente penetra en el edificio del Parlamento canadiense, donde resulta abatido. El 23 de Octubre en Nueva York un individuo hiere con un hacha a dos policías antes de ser abatido a tiros por otros dos agentes.

[17] Un joven con vinculación yihadista entra en una comisaría de Joué lès Tours con un cuchillo y hiere a varios policías antes de ser abatido por las fuerzas de seguridad.

[18] El 7 de enero de 2015, los hermanos Chérif y Said Kouachi, armados con fusiles automáticos AK-47, entran en la sede del semanario «Charlie Hebdo», que ya había sido amenazado en 2006 por publicar hechos ofensivos contra Mahoma y el Islam, y asesinan a 11 personas, entre ellos un policía y ocho empleados. Al huir disparan a otro policía que rematan en el suelo, mostrando extrema violencia. El hecho fue atribuido por los propios autores a AQPA y esta lo reivindicó unos días después.

El 8 de enero, Amedy Coulibaly, dispara y mata a una de las agentes de la policía municipal que acude a un accidente de tráfico. El 9 de enero los hermanos Kouachi son acorralados por la Policía en una imprenta, al noroeste de Francia. Cherif Kouachi declara a la televisión BFMTV que él y su hermano actuaban siguiendo instrucciones de «Al Qaeda en Yemen». También es localizado el otro terrorista, Amedy Coulibaly, en un supermercado judío en el que retiene a

Por todo ello y a modo de conclusión de este punto, se considera que existe una alta amenaza de acción terrorista procedente de terroristas autónomos inspirados en el DAESH en España a través de modus operandi poco sofisticados pero que dificultan su detección y neutralización.

4.2.3.1.2 La participación de mujeres y menores de edad en la yihad terrorista

Durante el pasado año tras detectar a mujeres y niñas que pretendían trasladarse a zonas de conflicto como Siria e Irak para integrarse en la organización terrorista del Estado Islámico (EI), se iniciaron una serie de investigaciones en relación con la captación y reclutamiento de las mismas con el objetivo primordial de impedir, sobre todo respecto a los menores de edad, su desplazamiento y de desarticular las redes creadas con esta finalidad.

Uno de los principales atractivos para las jóvenes que se han desplazado a Siria o Irak ha sido la adscripción a las «brigadas femeninas» del EI, que operan en las citadas zonas en conflicto, en las que las mujeres se integrarían y llevarían a cabo acciones armadas.

En otros mensajes difundidos por la maquinaria mediática del EI, simplemente se les ofrece contraer matrimonio, si bien es cierto que son numerosos los testimonios difundidos en medios de comunicación que hablan de que la mayoría de ellas son sometidas a una verdadera situación de semi-esclavitud una vez llegan allí, siendo entregadas a líderes intermedios del EI para que en el mejor de los casos sean obligadas a contraer matrimonio en contra de su voluntad, mientras que en otros simplemente sirven como sirvientas o esclavas sexuales.

Así, en algunas de las operaciones policiales más recientes han sido identificados niños y niñas menores de edad en disposición de desplazarse a Siria para sumarse a la causa del Estado Islámico, lo que ha exigido una respuesta legal combinada y coordinada con participación de la Sección de Menores de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y la adopción de medidas destinadas a proteger los derechos de los menores de edad.

---

varios rehenes. Éste declara, desde el interior de la tienda, que actúa en connivencia con los asaltantes de 'Charlie Hebdo' y siguiendo instrucciones del líder del «Estado Islámico», Abu Bakr al Bagdadi. En una operación contraterrorista simultánea, realizada por la policía francesa, resultan muertos los tres terroristas y liberados los rehenes, salvo los que ya habían fallecido.

4.2.3.1.3 La actuación policial y judicial contra el terrorismo yihadista

– Estado general de las investigaciones

La actividad de investigación del terrorismo internacional se viene centrando fundamentalmente en los grupos terroristas yihadistas que operan en las zonas de conflicto: Siria e Irak, por una parte de forma prioritaria, y la zona del Sahel (en África) por otra.

En el primer caso, a lo largo del presente año se ha producido un incremento de la presencia y de la actividad criminal en Siria de la organización conocida como «DAESH» (término árabe), Estado Islámico de Irak y levante (ISIL) o en los últimos tiempos Estado Islámico, que en el mes de junio ha proclamado el Califato mundial bajo la autoridad de Abu Bakr Al Bagdadi. La otra organización terrorista que opera en esa zona es conocida como «Jabbath aINusra», filial de Al Qaeda en Siria.

Ambas organizaciones se nutren de individuos que son captados y adoctrinados en diferentes países para llevar a cabo la «yihad», y que se desplazan a la zona de Siria e Irak para integrarse en las filas del Estado islámico (se calcula que un 8,0 % de las personas que se desplazan se integran en la citada organización terrorista), adiestrarse en campos de entrenamiento, ejecutar actos terroristas y retornar a sus países de origen para llevar a la práctica la «yihad» (entendida no en su verdadera significación sino como guerra violenta).

Según recientes informes policiales, más de 5.000 individuos de países de la Unión Europea se han desplazado a Siria-lrak a tales efectos. Las investigaciones policiales y judiciales que se siguen en nuestro país, generalmente en estrecha colaboración con las autoridades marroquíes, se están centrando fundamentalmente en los focos radicales de Ceuta y Melilla, y en Barcelona, y se centran en las actividades de captación y adoctrinamiento de personas muy jóvenes (incluso niñas menores de edad) para su envío a Siria e integrarse en el autodenominado Estado Islámico (El).

La cifra de procedimientos judiciales se ha duplicado en el último año –cuestión que ha sido analizada en el apartado I de esta Memoria– hasta alcanzar aproximadamente el 15 % de todas las investigaciones que actualmente se llevan en la Audiencia Nacional, incluyendo las de las restantes Fiscalías Especiales.

Se han producido varias operaciones antiterroristas desde el mes de Junio de 2013 hasta el momento presente en las que han resultado detenidos más de un centenar de individuos (en España, Marruecos y Bélgica), la mayor parte de ellos vinculados con las redes de capta-

ción, adoctrinamiento y envío de yihadistas a las filas del Estado Islámico, y algunas de ellas con otras organizaciones terroristas que operan en África como AQMI (Al Qaeda en el Magreb Islámico) y MUYAO (Movimiento para la Unión de la Yihad en el África Occidental).

Así, mientras en el 2014 se produjeron 36 detenciones en territorio español (a lo que hay que sumar otros 13 detenidos en el extranjero por tratarse de operaciones conjuntas con fuerzas policiales de otros paises), en los tres primeros meses del 2015 se han llevado a cabo ya 38 detenciones.

También en el ámbito penitenciario se ha producido un importante incremento de reclusos vinculados con el yihadismo. A los 17 penados que están cumpliendo condenas (11 de ellos por los atentados del 11-M en Madrid), deben añadirse 62 presos preventivos (de los que 28 lo están por su integración con Al Qaeda y 34 por su integración en el Estado Islámico).

Se han identificado más de un centenar de combatientes que han salido a las zonas de conflicto, de los que aproximadamente 20 personas han fallecido, buena parte de ellos en atentados suicidas, y casi un centenar permanecen aún en esos territorios, todos ellos procedentes de España. Se han identificado casi una veintena de individuos retornados, de los que actualmente 7 han sido detenidos y están en prisión provisional. La actuación judicial es fundamentalmente preventiva, dirigida a la detención y desarticulación de células y grupos incardinados en organizaciones terroristas antes de comenzar a preparar o ejecutar acciones terroristas de cualquier naturaleza.

Los tipos penales aplicables a estos casos son: Integración en organización o grupo terrorista (art. 571); colaboración con organización terrorista (art. 576.1 y 2); captación, adoctrinamiento y formación (art. 576.3); y difusión pública de mensajes o consignas de contenido terrorista (art. 579.2).

Las operaciones más importantes desarrolladas han sido las siguientes:

1. En junio de 2013, en el marco de la operación Cesto, fueron detenidas 14 personas, y ya se ha formulado acusación en el mes de Noviembre de 2014 por la Fiscalía contra todas ellas a las que se acusa del delito de integración en organización terrorista, solicitando penas de 12 y 10 años de prisión en función de su posición de dirigentes o integrantes. El juicio oral ha comenzado el 25 de marzo del presente año y todos los acusados se encuentran en prisión preventiva. Las diligencias han sido instruidas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 2.

2. En marzo de 2014, en el marco de la operación Azteca, fueron detenidas 9 personas que actualmente están en prisión (4 en España y 5 fuera del territorio español). Las diligencias están siendo instruidas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 2.

3. En mayo de 2014, en el marco de la operación Javer, fueron detenidas 6 personas que actualmente están en prisión (en este caso relacionadas con su integración en MUYAO –Movimiento para la Unión de la Yihad en el África Occidental– que opera en Mali). Las diligencias están siendo instruidas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 4.

4. En junio de 2014, en el marco de la operación Gala, fueron detenidas 9 personas que actualmente están en prisión, relacionadas con la captación y envío de personas al Estado islámico. Ya se ha dictado auto de procesamiento contra los mismos y está pendiente exclusivamente de la conclusión del sumario. Las diligencias están siendo instruidas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 5.

5. En agosto de 2014 en la denominada operación Kibera fueron detenidas dos mujeres, una de ellas menor de edad, cuando pretendían salir de Melilla y entrar en Marruecos con el propósito de trasladarse a Irak para enrolarse en el Estado Islámico. La menor pasó a disposición de la Fiscalía de Menores de la Audiencia Nacional

El pasado 16 de diciembre, dentro de esta investigación, fueron detenidas 6 personas más (2 en Marruecos y 4 en España), las cuales han ingresado en prisión preventiva, que formaban parte de la red de captación y envío de combatientes a Siria-lrak. Esta organización pretendía fundamentalmente captar y enviar a niñas menores de edad. Las diligencias están siendo instruidas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 1.

6. En octubre de 2014, fueron detenidas 9 personas en el marco de la operación Firewell (1 en Melilla, el responsable de la célula y 8 en Marruecos), que actualmente están en prisión. Las diligencias están siendo instruidas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 3.

Durante el presente año se han incrementado las operaciones policiales dirigidas a desarticular células yihadistas, hasta el punto de que se han llevado a cabo 38 detenciones (cifra superior al total de detenidos del año 2014), en todos los casos de individuos vinculados por el Estado Islámico.

A destacar igualmente que se han incoado diligencias de investigación por los graves delitos de terrorismo cometidos por la organización terrorista BOKO HARAM que opera en Nigeria, a los efectos de determinar si concurren los requisitos necesarios para ejercer la jurisdicción en nuestro pais por aplicación del art. 23.4, 5 y 6 de la LOPJ.

– Procesos penales más relevantes sentenciados y en tramitación:

1. Sumario 5/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5

Se ha dictado sentencia de fecha 29-5-2014 en la que ha resultado condenado por el delito de integración en organización terrorista del art. 571 M. H. A. a las penas de 8 años de prisión y 9 años de libertad vigilada, en su condición de miembro activo del aparato de propaganda de la red Ansar Al Muyaidin, organización yihadista declarada como terrorista en sentencia de 2-7-2013.

2. Sumario 1/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (operación Cesto)

Se ha dirigido la acusación contra 14 individuos por el delito de integración en organización terrorista en relación con las actividades de captación de personas y de coordinación con los individuos en Siria para el viaje a dicho país y su incorporación a la Jihad, bien ocupándose de los preparativos del viaje entre España y/o Marruecos a ciudades de Turquía fronterizas con Siria, desde las cuales cruzan a Siria hasta campos de entrenamiento de la organización terrorista y posteriormente a la lucha armada incluso con la comisión de acciones suicidas, bien incorporándose directamente a las actividades de dichas organizaciones en Siria, en un principio a Jahbat al Nusra y posteriormente a ISIL.

3. Sumario 5/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (operación Gala)

Con fecha de 16 de junio de 2014 se detuvo a nueve miembros de una célula establecida en Madrid que desarrollaba, bajo el ideario yihadista del Estado Islámico, labores de captación, radicalización y posterior envío de muyahidines para realizar acciones terroristas a zonas de conflicto armado. Se dictó auto de procesamiento contra ellos el día 09 de diciembre de 2014. Actualmente el Fiscal ha solicitado la conclusión del sumario.

4. Sumario 7/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (operación Azteca)

El objeto de la investigación es una red dedicada al reclutamiento y envío de individuos previamente adoctrinados a zonas de conflicto

como Malí o Siria. El dinamizador de la red es el imputado y actualmente en situación de prisión preventiva M. M. A. (converso al islam de nacionalidad española, anteriormente se llamaba Rafael). Junto a él han sido detenidos otros cuatro individuos.

5. Diligencias previas 14/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 (operación Javer)

Las diligencias tienen como objeto la investigación de un grupo de personas, que de forma organizada y con estructura jerárquica, se dedicaba a la captación, radicalización y envío de personas a zonas actualmente en conflicto, como lo es Mali, para su incorporación a organizaciones como AQMI y MUYAO.

En la operación policial fueron detenidas 6 personas, encontrándose todas ellas en situación de prisión preventiva.

6. Diligencias previas 71/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (operación Kibera)

El 2 de agosto de 2014, en el Puesto Fronterizo de Beni Enzar (Melilla), funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía detuvieron a dos mujeres, una de ellas menor, cuando trataban de cruzar la frontera hacia Marruecos, para desplazarse hasta Irak, e integrarse en las filas de la organización terrorista EI.

La vía de captación de ambas fue a través de las redes sociales, principalmente en la red social virtual Facebook, así como de la aplicación de la plataforma de comunicaciones WhatsApp.

En el pasado mes de Diciembre han sido detenidas 6 personas más, 2 en Marruecos y 4 en España, por su vinculación con esta red, las cuales se encuentran en prisión preventiva.

4.2.3.1.4 La cooperación internacional en materia de terrorismo yihadista

Como en años anteriores, y aún más si cabe, este año 2014 ha sido un periodo de extraordinaria actividad en el ámbito de la cooperación judicial internacional. A destacar las reuniones mantenidas periódicamente de forma bilateral –al menos en tres ocasiones– con la Fiscalía de la República ante el Tribunal de Gran Instancia de París, órgano competente en materia antiterrorista, para el intercambio de informa-

ción, el conocimiento mutuo de las investigaciones en curso y el estudio de la respuesta judicial frente a este fenómeno terrorista.

Pero quizás, la reunión más significativa en la materia fue la desarrollada en la ciudad de Córdoba en octubre de 2014, donde las Fiscalías especializadas contra el terrorismo de Francia, Marruecos, Bélgica y España, en el marco del Grupo denominado «Cuatripartito», celebraron su reunión plenaria en la que se trataron cuestiones de interés común sobre la materia.

Tras casi dos días de reuniones, las cuatro delegaciones, integradas por sus responsables respectivos (Fiscal General de Rabat, Fiscal de la República de París, Fiscal Federal de Bélgica y Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional) y otros miembros de las Fiscalías adoptaron los siguientes acuerdos:

1.º Mantener canales de información y comunicación permanentes sobre las investigaciones que actualmente se siguen en los Estados que componen el Grupo Cuatripartito en relación con la captación, adoctrinamiento, reclutamiento, formación, traslado, envío y retorno de personas a las diversas zonas de conflicto para su adiestramiento, entrenamiento y comisión de actos terroristas.

2.º Reforzar y agilizar la cooperación judicial internacional entre nuestros respectivos países mediante el intercambio y suministro de información en tiempo real y la transmisión directa en todo caso de las solicitudes de auxilio judicial cuando se cursen en casos de terrorismo internacional, y particularmente de origen yihadista, sin perjuicio de la utilización al mismo tiempo de los canales establecidos en los tratados vigentes y con respeto a los sistemas legales de cada país.

3.º Poner en práctica una respuesta legal más rigurosa y adaptada a las singularidades que presenta este fenómeno terrorista potenciando la aplicación de los instrumentos penales preventivos actualmente vigentes, así como de todos los mecanismos legales y técnicas especiales de investigación que permitan una actuación más eficiente frente a la creciente integración de yihadistas en las organizaciones terroristas de las diversas zonas de conflicto, en particular sobre el uso de internet, de las redes sociales y de las nuevas tecnologías para fines terroristas.

4.º Remitir a nuestros respectivos Gobiernos las propuestas e iniciativas necesarias para mejorar el marco jurídico penal y procesal del que actualmente disponemos, con el fin de garantizar una mayor eficacia en la lucha antiterrorista teniendo en cuenta los nuevos escenarios de riesgos y amenazas que el terrorismo internacional plantea.

4.2.3.2 *Terrorismo de ETA*

a) *Evaluación del estado actual de la amenaza terrorista (fuente: Servicio de Información de la Guardia Civil)*

– La actividad de ETA

El año 2014 ha continuado marcado por la decisión de ETA de «*cese definitivo de su actividad armada*», anunciada el 20 de octubre de 2011. El cese de la actividad armada de ETA es firme, sin que haya ningún indicador relativo a un retorno a las acciones armadas, pero tampoco sobre una pronta disolución de la banda terrorista, una exigencia ésta absolutamente irrenunciable para el Estado de Derecho.

Las líneas fundamentales que definen en estos momentos la estrategia presente y futura de la organización terrorista son las siguientes:

1.ª ETA pretende perpetuarse como un agente político más que participe en el «proceso de liberación» para que éste se desarrolle según sus intereses. El cese de la actividad armada de ETA no ha supuesto un cambio en el objetivo estratégico, que persiguen tanto la banda terrorista como la Izquierda Abertzale-IA, que continúa siendo el mismo: La independencia y el socialismo.

2.ª ETA no ha mostrado arrepentimiento ni intención de pedir perdón a las víctimas por las acciones terroristas cometidas, y sigue sin renunciar a lo que considera el capital histórico que supone su actividad a lo largo de una trayectoria de más de cincuenta años. No ha hecho autocrítica ni ha reconocido el dolor causado.

3.ª La organización terrorista mantiene sus estructuras clandestinas en territorio galo, si bien el cese definitivo de su actividad armada ha supuesto una remodelación organizativa. En su comunicado del 20 de julio de 2014 ETA anunciaba que estaba realizando una reestructuración interna que contemplaba el desmantelamiento de su entramado *«logístico-militar»,* confirmando los análisis previos de la Jefatura de Información de la Guardia Civil que habían advertido de que la organización terrorista mostraba su intención de suprimir su estructura militar.

Como era previsible la banda terrorista intentó escenificar un acto simbólico de entrega de armas y sellado de «zulos», utilizando la presencia de personalidades integrantes de los distintos organismos que han surgido en los últimos meses, con la aprobación de ETA, como el Grupo Internacional de Contacto-GIC o la Comisión Internacional de

Verificación-CIV, cuyos integrantes pretenden actuar como testigos y garantes de la decisión de ETA.

En este singular contexto, en Febrero de 2014 hemos asistido a un singular episodio que refleja claramente la inoperancia y la inutilidad de los llamados «verificadores y/o mediadores internacionales». Tras comparecer a finales de Febrero en un hotel de Bilbao algunos miembros del CIV y mostrar un video sobre una supuesta entrega y sellado de armas en la que ellos estaban presentes, se incoaron diligencias previas en el Juzgado Central de Instrucción n.º 2 en las que se les recibió declaración como testigos acreditándose que la llamada «entrega y sellado de armas» no era más que una maniobra publicitaria de la organización terrorista, y que las citadas armas habían quedado en su poder.

El pasado 21 de diciembre, la llamada CIV hizo pública otra declaración para proporcionar difusión internacional a un supuesto compromiso de ETA sobre «el sellado y puesta fuera de uso operativo de sus armas y explosivos», lo que inmediatamente fue aprovechado por el Gobierno Vasco para efectuar una vez más una propuesta unilateral de desarme.

En lo que concierne a su financiación, a finales del año 2010 ETA dejó de realizar los envíos generalizados de cartas extorsivas mediante las cuales solicitaba el «impuesto revolucionario» al empresariado vasco y navarro (la última remesa de la que se tiene conocimiento corresponde al mes de octubre de 2010). Ello ha originado una precariedad económica en la organización terrorista, que afecta a sus militantes, incluidos presos y huidos, y que se ha extendido a determinadas estructuras de la IA.

– La actividad del entorno de ETA

Por lo que respecta a la violencia callejera o «kale borroka», se siguen cometiendo en el País Vasco y Navarra acciones de ese tipo y en niveles similares al año anterior, si bien cada vez resulta más difícil diferenciar estas acciones de otras propias del ámbito social o laboral. Se trata de acciones de escasa entidad, en su mayor parte actos de propaganda, cometiéndose acciones de carácter más cualificado con ocasión de hechos muy puntuales.

La principal línea de movilización de la Izquierda Abertzale ha sido la de potenciar el apoyo a los presos de ETA, reclamando que en una fase inicial se traslade a todos los presos a centros penitenciarios

del País Vasco y Navarra, para en posteriores fases sucesivas, se vayan articulando mecanismos legales que faciliten su puesta en libertad.

Sin embargo, la campaña de movilización social a favor de los presos de ETA se ha visto afectada considerablemente por la operación desarrollada en Septiembre de 2013 por la Guardia Civil contra Herrira, organización responsable de diseñar y promover dichas movilizaciones, en la que fueron detenidos 18 individuos y que motivó la suspensión cautelar de sus actividades por el Juzgado Central de Instrucción núm. 6, al considerar a la misma una sucesión de la ilegalizada Askatasuna y ser el sustento organizativo de los actos de bienvenida a los presos de ETA en los que se cometían delitos de enaltecimiento del terrorismo.

La operación contra Herrira no sólo redujo al ámbito privado la realización de los actos de enaltecimiento del terrorismo que hasta esa fecha se realizan de manera pública y notoria, sino que aportó una serie de indicios que constataron la dependencia de esta organización de la estructura de dirección del «Frente de Cárceles» de ETA, el denominado Koordinazioa Taldea-KT (Grupo de Coordinación), grupo éste encargado del control siguiendo las instrucciones de ETA de los integrantes del EPPK (Colectivo de Presos Políticos Vascos), que se encuentran internos en centros penitenciarios franceses y españoles.

En enero de 2014 se ha procedido a la detención de los 8 miembros del denominado KT por el presunto delito de integración en organización terrorista, lo que ha supuesto la desarticulación de uno de los instrumentos fundamentales de los que se valía ETA para ejercer la labor de dirección y supervisión del «Frente de cárceles» puesto que el KT ejercía en la práctica la función de dirección de los presos de ETA, debido a su dependencia orgánica directa de la organización terrorista.

b) *Acciones terroristas*

En el año 2014, al igual que en los cuatro años anteriores, no se ha cometido ninguna acción terrorista protagonizada por ETA en territorio español.

Los últimos atentados terroristas se perpetraron en el año 2009, dos de ellos con víctimas mortales (el Inspector de Policía Eduardo Puelles en Bilbao, y los Guardias Civiles Diego Salva y Carlos Sáenz de Tejada en Palma de Mallorca).

c) *Detenciones*

A pesar de la ausencia de atentados terroristas, y de los diferentes comunicados emitidos por ETA relacionados con el supuesto cese definitivo de la actividad armada, siguen produciéndose detenciones de individuos reclamados judicialmente, de manera que la cifra total de detenidos por su vinculación con la banda terrorista durante el pasado año 2014 asciende a 31, de los que 26 han sido detenidos en España y 5 en el exterior (1 en Francia, 1 en el Reino Unido, 1 en Alemania y 2 en México).

Sólo una persona ha sido detenida por hechos de terrorismo urbano en sentido estricto o acciones de taldes Y (art. 577 CP), pero sin embargo se ha producido un importante número de detenciones por delitos de enaltecimiento del terrorismo cometidos fundamentalmente a través de internet y las redes sociales: 48 individuos, a los que añadir 6 menores de edad.

d) *Acciones de Taldes Y*

Se han contabilizado 10 acciones de terrorismo callejero (las mismas que en el pasado 2013), consistentes en incendios, explosiones de artefactos y otras acciones graves contra el orden público.

De ellas 7 se han producido en Vizcaya y 3 en Alava.

VIOLENCIA CALLEJERA ORGANIZADA (LUCHA «Y»)

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
6/01/14	Lequeitio.	Vizcaya.	Un grupo de nueve individuos vestidos de negro y con caretas blancas sube a un autobús público de la empresa Bizkaibus, amenazando dos de ellos al conductor con un martillo, mientras el resto pintaba con pintura negra la palabra «AMNISTIA» sobre el vehículo.
6/02/14	Arrancudiaga.	Vizcaya.	Sabotaje en la línea C3 de Cercanías (Bilbao-Orduña), en el apeadero de Arrancudiaga, consistente en el corte de las contrapesas de la catenaria. En un poste adyacente al lugar del sabotaje se había realizado una pintada con el texto «AGUR ETEA OHORE ARKAITZ. PRES. O. S.»
22/06/14	Arceniega	Álava.	Autor o autores desconocidos lanzaron presumiblemente un «cóctel molotov» contra el cajero de Kutxa Bank, situado en la Avenida de Garay. En la fachada de la entidad efectuaron una pintada en rojo con el texto «HERRIAREKIN EZ DA JOLASTEN» («CON EL PUEBLO NO SE JUEGA»), realizada con una plantilla que el autor/es abandonaron en el suelo. Un testigo afirmó haber visto a un encapuchado salir corriendo del lugar tras los hechos.

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
24/06/14	Vitoria.	Álava.	Cinco encapuchados arrojaron una botella con líquido inflamable contra un cajero automático de la sucursal de Vital Kutxa sita en la C/ Lugan, 2, que no ocasionó daños materiales aparentes.
30/06/14	Miravalles.	Vizcaya.	Incendio en un cajero de la oficina de «Kutxabank» sita en c/ Torre de Ugao, 7, iniciado posiblemente con líquido inflamable.
20/08/14	Lujua.	Vizcaya.	Desconocidos quemaron cinco autobuses de la compañía «LUJUA S. L.» cuando se encontraban estacionados en el aparcamiento exterior de los garajes situados en la Plaza Larrakoetxe, número 1. En las inmediaciones aparecieron pasquines haciendo referencia a los presos de la banda terrorista ETA y su situación sanitaria. Posteriormente la acción ha sido reivindicada mediante un comunicado, emitido por un grupo desconocido que reclama la puesta en libertad de los presos de ETA enfermos.
27/09/14	Bilbao.	Vizcaya.	Desconocidos provocaron un incendio que afectó a tres autobuses que se encontraban estacionados en las cocheras de Bizkaibus, sitas en la calle Hermógenes Rojo del barrio bilbaíno de Zorroza. Los tres autobuses resultaron completamente calcinados. En un descampado cercano se hallaron diversos pasquines que hacían referencia al «Gudari Eguna», que se celebraba ese día, con los textos: «INDEPENDENCIA Y SOCIALISMO», «LA LUCHA ES EL ÚNICO CAMINO», «A FAVOR DE LOS LUCHADORES DE AYER, MAÑANA Y DE SIEMPRE», «POR LOS REPRESALIADOS, DEPORTADOS Y POR UNA TIERRA LIBRE». Al día siguiente un grupo anónimo asumió esa acción, a través de un correo electrónico enviado a diversos medios del País Vasco, confirmando que la acción se enmarca en la conmemoración del «Gudari Eguna» (Día del soldado vasco) que se celebra el 27 de septiembre.
04/08/14	Igorre.	Vizcaya.	Explosión de un artefacto «mixto», compuesto por dos cohetes pirotécnicos, dos aerosoles y una garrafa con líquido inflamable que había sido colocado en el interior del cajero de la sucursal de BBK-Kutxabank, sita en la calle Lehendakari Aguirre, número 33. La explosión produjo daños de gran consideración en el cajero, así como en la cristalera del inmueble, afectando parcialmente al interior de la estancia. El hecho fue registrado por las cámaras de seguridad del interior de la sucursal, observándose en la grabación a dos individuos encapuchados, vestidos con ropas oscuras accediendo al cajero a las 03.58 horas. Seguidamente, uno procedió a la colocación del artefacto mientras el segundo realizaba funciones de vigilancia.
24/10/14	Vitoria.	Álava.	Hallazgo de un artefacto incendiario, de fabricación casera, depositado en la puerta de la sucursal de Kutxabank sita en la calle Del Cristo, número 6. El artefacto, que no llegó a detonar, estaba compuesto por un bote de cristal con líquido inflamable, un aerosol y un cohete pirotécnico unidos por cinta y una goma negra. Según se aprecia en las imágenes grabadas por las cámaras de seguridad, el artefacto fue colocado por un individuo encapuchado.

Fecha	Localidad	Provincia	Motivo
22/12/14	Lemona.	Vizcaya.	Personas desconocidas causaron daños en tres unidades del Euskotren tras colocar una cadena con un bloque de hormigón en la catenaria de la vía férrea, que une las ciudades de Bilbao con San Sebastián, a la altura del kilómetro diecisiete.

e) *La actuación de la Fiscalía contra las actividades de enaltecimiento del terrorismo*

La Fiscalía ha incoado durante el pasado año 33 diligencias de investigación por delitos de enaltecimiento del terrorismo vinculado con ETA, de las que 27 han sido archivadas por falta de autor o por no ser delictivos los hechos, y 6 han sido judicializadas mediante denuncia o querella.

Se han celebrado 5 juicios por estos delitos, en los que han sido acusadas 19 personas

f) *Entregas temporales y entregas por extradición y/o orden europea de detención*

Han sido entregados temporalmente por Francia para la práctica de diligencias y/o enjuiciamiento en España 6 reconocidos miembros de la banda terrorista.

Han sido entregados a España por el procedimiento de la OEDE otros 11 miembros de la organización terrorista (9 por Francia y 2 por el Reino Unido).

También han sido entregados a España por el mecanismo de la expulsión administrativa otros 13 individuos, entre los que cabe destacar los reclamados N. G. y A. U., expulsados por México y que afrontan graves responsabilidades criminales en nuestro país.

g) *Acusaciones formuladas por la Fiscalía, juicios celebrados y sentencias dictadas*

Se han formulado durante el pasado año 41 escritos de acusación (los mismos que en 2013) contra 106 acusados (por 75 del 2013, lo que supone un 4,0 % más que el año anterior). El desglose de los escritos de acusación por órganos judiciales es el siguiente:

– 3 acusaciones contra 8 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 1.

– 10 acusaciones contra 12 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 2.

– 5 acusaciones contra 34 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 3.

– 7 acusaciones contra 8 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 4.

– 8 acusaciones contra 21 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 5.

– 8 acusaciones contra 22 personas en asuntos del Juzgado Central de Instrucción n.º 6

Se han celebrado 33 juicios orales (frente a los 79 del año 2006, los 59 del año 2007, los 38 del año 2008, los 49 del 2009, los 54 del 2010, los 70 del 2011, los 58 del 2012 o los 48 del 2013) respecto a personas relacionadas directa o indirectamente con el terrorismo de ETA), y se han dictado 33 sentencias contra 133 acusados de los que 61 fueron condenados y 72 fueron absueltos. El porcentaje de condenados se sitúa en torno al 4,5 % de los acusados en juicio. En los primeros meses del año finalizaron las vistas orales de dos relevantes macroprocesos vinculados con el entorno institucional y político de la organización terrorista ETA: El caso «Batasuna-Herrikos» contra 40 acusados de integración y/o colaboración con organización terrorista, y uno de los casos vinculados con «Segi» contra otros 40 acusados de pertenencia a la citada organización terrorista; también se inició otro proceso dirigido contra 28 supuestos miembros de SEGI.

La elevada cifra de absoluciones se ha producido sobre todo en los casos del entorno de ETA y en asuntos seguidos por delitos de enaltecimiento del terrorismo: En el sumario 13/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 en el que fueron juzgados 40 individuos por su presunta pertenencia a la organización terrorista SEGI, todos los cuales fueron absueltos; y en un caso de enaltecimiento del terrorismo en el que fueron absueltos los 14 individuos juzgados por el delito en cuestión.

h) *Procesos penales más importantes sentenciados y en tramitación*

1. Sumario 13/11 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (caso Segi): Sentencia absolutoria respecto a 40 acusados.

2. Sumario 35/02 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso Batasuna-Herrikos): Sentencia condenatoria respecto a 20 de los 25 acusados.

3. Sumario 188/81 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 (asesinato de 3 guardias civiles en Salvatierra): Sentencia condenatoria para el acusado A. L.

4. Sumario 58/81 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 (asesinato de Lázaro Valle): Sentencia condenatoria para el acusado A. L.

5. Sumario 1/2000 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (asesinato del Teniente Coronal Blanco y otros): Sentencia condenatoria para 4 acusados miembros del comando «Madrid».

6. Sumario 10/95 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (asesinato del Brigada de Juan Santamaría): Sentencia condenatoria para el acusado C. A.

7. Sumario 4/08 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso PCTV-ANV-Batasuna): Con 43 acusados y pendiente de juicio oral

8. Sumario 10/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (caso Halboka): 10 procesados y pendiente de concluir el sumario

9. Sumario 11/13 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (caso Herrira-KT): Con más de 30 imputados y en práctica de diligencias

10. Sumario 48/87 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (asesinato del guardia civil Ramos Ramírez): Con 2 acusados y pendiente de juicio oral

4.2.3.3 *Terrorismo de GRAPO*

a) *Evaluación sobre el estado actual de la amenaza*

Las operaciones policiales desarrolladas durante la pasada década contra el PCE®-GRAPO llevaron a esta organización terrorista a un estado de extrema debilidad, con la mayoría de sus integrantes históricos en prisión o alejados de toda actividad por razones de edad, no solamente en el entramado político sino, lo que implica una mayor importancia, en la Comisión Militar.

Lo anterior, se pone de manifiesto en el hecho de que la última víctima mortal ocasionada por esa banda terrorista fue en el mes de febrero de 2006, y expone muy claramente las dificultades del colectivo para reconstruir su organigrama con una mínima operatividad.

La organización terrorista carece de infraestructura clandestina y comandos operativos, focalizando su actividad en iniciativas dirigidas a demandar la puesta en libertad de sus presos, y a la intervención de miembros históricos en actos de concienciación y búsqueda de nuevos militantes en ambientes vinculados con la extrema izquierda; por ello, aun cuando no sea previsible a corto plazo su autodisolución, se considera muy poco probable que pueda cometer actos terroristas contra personas o bienes.

En la actualidad se encuentran cumpliendo condenas en centros penitenciarios 21 miembros de la citada organización terrorista.

b) *Acciones terroristas*

Este grupo criminal no ha perpetrado durante el pasado año acción criminal alguna, signo claramente indicativo de la casi definitiva erradicación y desaparición de esta organización terrorista. Como ya hemos indicado anteriormente la última acción criminal de este grupo terrorista se cometió en el año 2006.

c) *Detenciones*

Se han producido 3 detenciones de individuos vinculados con esta organización por presuntas actividades de enaltecimiento del terrorismo, al haber pronunciado consignas a favor de la lucha armada y de los presos del PCE ®-GRAPO en un acto celebrado en Noviembre de 2014 en Llodio (Alava).

d) *Extradiciones*

No ha sido extraditado ni entregado a España durante el pasado año ninguna persona vinculada con esa organización terrorista.

e) *Acusaciones formuladas por la Fiscalía, juicios celebrados y sentencias dictadas:*

El pasado año 2014 no se ha formulado ninguna acusación ni se ha dictado ninguna sentencia.

4.2.3.4 *Independentismo radical*

a) *Evaluación sobre el estado actual de la amenaza*

De nuevo, el sello de la autodenominada organización terrorista *«Resistência Galega»*, ha hecho presencia en el atentado llevado a cabo en la sede del Concello de Baralla (Lugo). Las reivindicaciones soberanistas, el establecimiento de unas señas de identidad gallega, el antipatriarcado y la defensa del medio ambiente, se encuentran entre las motivaciones de este grupo radical gallego.

El año 2014 solo ha tenido lugar una acción terrorista, atribuible a *RG*, en la localidad lucense de Baralla, lo que supone un descenso significativo respecto al año 2013, en el que la banda terrorista actuó en tres ocasiones.

Si bien, la citada organización, solo ha llevado a cabo un atentado en el 2014, hay que tener presente dos hechos significativos: Uno, la publicación el día 17 de julio de un video con un mensaje del miembro de *RG* A. G. M. [19], con la leyenda: *«comunicación desde la clandestinidad de A. G. M. guerrillero de resistencia galega»,* en el que hace un llamamiento a los nuevos miembros a participar en la *«lucha armada»*, honrando la labor de los combatientes actuales y, en el que advierte de una nueva ofensiva armada. Este *«tercer comunicado»* puede ser interpretado como un llamamiento activo a la militancia radical independentista, en un intento de revertir la crítica situación de la banda terrorista, muy mermada después de los sucesivos operativos policiales y sentencias [20] condenatorias.

Y otro, la disolución de la Asamblea de Juventudes Independentista, *AMI*, cantera de *«Resistência Galega»*, ocurrida el 30 de septiembre, tras publicar en su propia página [21] web un comunicado de autodisolución; determinación a la que llegan tras la celebración de su *«XI Asamblea Nacional»*, después de un largo proceso de reflexión y autocrítica de sus bases.

Por último citar que, fruto de las operaciones policiales y de la actividad judicial, en la actualidad se encuentran presos un total de OCHO activistas, que están repartidos por varios centros penitenciarios de la península, de ellos dos son preventivos y 6 son penados.

Visto lo anterior se puede ratificar que: El autodenominado grupo terrorista *«Resistência Galega»* mantiene la intención [22] y cuenta, con

---

[19] El citado, que se encuentra en paradero desconocido, tiene interesada una orden de Búsqueda, Detención e Ingreso en prisión en virtud de sumario: 2/2012 emitida por el Juzgado Central de Instrucción número: 6 de la Audiencia Nacional, por el delito de pertenencia a organización terrorista, tentativa de estragos terroristas, suministro, transporte y tenencia de artefactos explosivos con intención terrorista y por el delito de falsedad de documento oficial con intención terrorista.

[20] Sentencia número: 293/2014 emitida por la Sala 2.ª de lo Penal del Tribunal Supremo de fecha 09/04/2014, en la que se designa a *RG* como organización terrorista; Sentencia número: 06/14 de la Sala de lo Penal –Sección 2.ª– de la Audiencia Nacional de fecha 25 de abril, Sentencia número: 25/2014 emitida por la Sala de lo Penal –Sección 1.ª– de la Audiencia Nacional de fecha 28 de mayo, y por último, Sentencia número: 53/14 de la Sala de lo Penal –Sección 1.ª– de la Audiencia Nacional de fecha 5 de diciembre de 2014, en la que tres miembros de *RG* resultan condenados a penas que van desde los 3 a 6 años de prisión.

[21] http://amigaliza.org

[22] Inferido de la abundante documentación intervenida en el registro llevado a cabo en el domicilio de R. A. C., en el que, sobre un plano de la ciudad de Pontevedra había anotaciones manuscritas y marcas sobre distintas entidades y organismos, tales como: Sedes del Partido Popular de Galicia, de el Ayuntamiento de Pontevedra, de la Residencia Militar y, otros edificios oficiales, e informaciones sobre potenciales objetivos de ataques terroristas, referidos a personas, organismos públicos y empresariales, sedes de partidos políticos y, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

la suficiente capacidad operativa, para llevar a cabo acciones violentas como las perpetradas, atesorando asimismo, el apoyo social de las organizaciones satélites del entramado del *MLNG*; representando por ello una amenaza potencial, por lo que se prevé que no cederán en su actividad violenta y reivindicativa a lo largo de este 2015.

Con la ratificación por la Sala 2.ª del Tribunal Supremo de que «Resistencia galega» es una organización terrorista (Sentencia del Tribunal Supremo n.º 293/2014 de fecha 9 de abril de 2014), la dirección de la banda ha abandonado la estrategia en virtud de la cual se trataba de aparentar una desestructuración del colectivo, a cuyo efecto se presentaban sus acciones violentas como cometidas de una forma pretendidamente aislada y aparentemente individualizada de sus miembros.

Lo dicho tiene por base fundamental el comunicado publicado el día 17-7-14 en internet, en el que un individuo con el rostro cubierto, y rotulado con el nombre del líder en la clandestinidad de *Resistência Galega,* A. G. M., alienta a sus bases y les invita a pasar a la *acción,* anunciando una nueva ofensiva tras un año de inactividad.

b) *Acciones terroristas, detenciones, juicios y sentencias*

La única acción terrorista perpetrada en el 2014 se ha producido en la provincia de Lugo.

INDEPENDENTISMO RADICAL GALLEGO

Fecha	Localidad	Provincia	Descriptiva
01/10/2014	Baralla.	Lugo.	Explosión de un artefacto explosivo improvisado –compuesto de una olla a presión, conteniendo de 3 a 5 kilos de pólvora prensada–, que mediante un sistema de temporización, explosionó a las 04:40 horas aproximadamente, causando grandes desperfectos en la sede del Ayuntamiento y edificios colindantes, por el efecto de la onda expansiva. Los daños producidos, se han valorados en unos 170.000 euros. Además de la utilización de un idéntico *«modus operandi»,* existe una coincidencia temporal, con el atentado ocurrido en el Ayuntamiento de Beade (Orense) en el 2013. Las dos acciones anteriores, se ejecutaron a principios del mes de octubre, días antes de la celebración del *«Día da Galiza Combatente»*, que se celebra el 11 del mes en curso.

Se ha producido la detención de 3 individuos por actividades relacionadas con esta modalidad de terrorismo.

Se ha formulado 1 acusación contra 3 individuos vinculados con esta organización terrorista, y se han dictado 3 sentencias en las que han sido juzgadas 6 personas, todas ellas condenadas.

1. Sentencia 6/14 de la Sección 2.ª de la Sala de lo Penal (Sumario 2/2013, procedente del JCI n.º 4), por la que se condena a A. M. P. como autor de un delito consumado de tenencia de explosivos con finalidad terrorista a la pena de siete años de prisión. La Sala estima que las pruebas de su pertenencia a la organización criminal son insuficientes y le absuelve de tal delito.

2. Sentencia 25/2014 de la Sección 1.ª de la Sala de lo Penal (Sumario 1/2013, procedente del JCI n.º 5) por la que se condena a X. R. O. como autor responsable de un delito de integración en organización terrorista y un delito de tenencia de explosivos con fines terroristas concurriendo la circunstancia de abandono de la actividad terrorista, confesión y colaboración activa a la pena de 6 años de prisión, y a C. C. V. como autor responsable de un delito de integración en organización terrorista y un delito de tenencia de explosivos con fines terroristas, no concurriendo circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal, a la pena de 12 años de prisión. La sentencia del Tribunal Supremo n.º 878/14 absuelve a éste último del delito de integración en organización terrorista, manteniendo la pena de 7 años de prisión por el delito de tenencia de explosivos con fines terroristas.

3. Sentencia 53/2014 de la Sección 1.ª de la Sala de lo Penal (Sumario 12/2012 del J. C. I. núm. 6), por la que se condena X. R. O. a la pena de tres años de prisión por un delito de colocación de artefactos explosivos con finalidad terrorista en concurso medial con un delito de daños terroristas, siéndole de aplicación la circunstancia atenuante especial de arrepentimiento y confesión; a D. S. M. a la pena de tres años de prisión, por un delito de colaboración con organización terrorista, siéndole de aplicación las circunstancias atenuantes simples de reparación del daño y analógica de confesión, y a H. J. N. G. a la pena de once años de prisión por delitos de participación en organización terrorista y colocación de artefactos explosivos con finalidad terrorista.

4.2.3.5 *Anarquismo insurreccional*

a) *Evaluación sobre el estado actual de la amenaza*

El año 2014 se ha caracterizado por una la inexistencia de acciones terroristas vinculadas al anarquismo insurreccional. Este relevante

hecho se debe a varios motivos relacionados con la actividad policial y con la propia idiosincrasia de la táctica «informal» del movimiento insurreccional.

Tal y como la documentación analizada demuestra, el fenómeno insurreccional aspira a ser «desorganizado, asambleario y carente de estructuras». Con el ánimo de impedir la «penetración policial» y de hacer más impredecible la actividad violenta, el insurreccionalismo se encuentra altamente atomizado en lo que se conoce como «grupos de afinidad». Los GAC serían la coordinadora de estos grupos, con la única finalidad de dar un sentido global y amplio a la actividad insurreccional dispersa. Si bien es cierto que esta metodología dificulta la actividad policial, supone un limite a las capacidades el movimiento. Al carecer de estructuras de liderazgo, logísticas, financieras y armadas propiamente dichas, las capacidades de los grupos anarquistas se ven seriamente afectadas y su crecimiento orgánico y armado es muy limitado. Este factor limitante impide que el anarquismo insurreccional español ejecute acciones violentas altamente sofisticadas.

Por otra parte, la actividad policial y judicial está demostrando una gran eficacia; con la Operación PANDORA que culminó con la detención de once activistas y con el procesamiento de los presuntos autores del atentado contra la Basílica del Pilar, por un delito de pertenencia a «organización terrorista».

Estas dos realidades, la alta atomización del movimiento que le impide un crecimiento orgánico serio y la eficacia jurídico-policial, hacen preveer que la actividad terrorista anarquista será tendente a cero en el año en curso.

Ante esta imposibilidad de desplegar su actividad terrorista, el insurreccionalismo encuentra un nicho de acción entre las manifestaciones y los conflictos sociales. En un claro intento por instrumentalizaras y radicalizarlas, el insurreccionalismo se infiltra en estos movimientos. Como resultado, lo que se puede preveer como un conflicto social de baja peligrosidad, degenera en situaciones tales como el desatado en el desalojo de «Can Vies» en mayo o los violentísimos actos del 22 de marzo, en que, por primera vez, se intenta matar a un policía.

Como resultado a todos estos factores, el año 2015 se prevé como un periodo con actividades insurreccionales destinadas a su recuperación orgánica y a mantener la estrategia de radicalización y violencia en los conflictos sociales.

b) *Acciones terroristas, detenciones, juicios y sentencias*

A diferencia del año anterior (con 8 acciones de esta naturaleza), en el 2014 no se ha perpetrado ninguna acción terrorista.

Se han producido 16 detenciones (6 más que el año anterior), de las que 15 lo han sido en España y una en Italia, ésta última de un individuo reclamado por la Audiencia Nacional en virtud de OEDE del Juzgado Central de Instrucción n.º 1, que finalmente ha sido entregado. A destacar que 11 personas han sido detenidas por la Guardia Civil y los Mossos d'Squadra en el marco de la operación «Pandora» contra el anarquismo insurreccional, hechos por los que se siguen diligencias previas en el Juzgado Central de Instrucción n.º 3.

No se ha formulado ningún escrito de acusación, y se ha dictado una sentencia por hechos de esta naturaleza en los que ha resultado condenado el único individuo acusado.

4.2.4 La actividad de investigación de la criminalidad organizada y socioeconómica

Como ya exponíamos en las Memorias de los años anteriores, el progresivo incremento de procedimientos penales en los que interviene esta Fiscalía referidos a delitos contra el orden socioeconómico y delitos vinculados con la delincuencia organizada internacional, determinó la puesta en marcha dentro de la estructura de este órgano, teniendo en cuenta sobre todo la necesidad de responder con criterios de especialización a tales desafíos, de nuevas funciones de coordinación para las que fueron designados dos Fiscales con el objetivo de dirigir y coordinar las investigaciones de las Unidades policiales especializadas en fase de diligencias prejudiciales, y llevar el despacho de los asuntos judiciales más complejos que se instruyen por delitos de estas características.

La realidad nos ha impuesto la necesidad de ampliar esas funciones de coordinación mediante la asignación de dos Fiscales a cada una de las Unidades policiales centrales especializadas en la investigación y persecución de la criminalidad económica y organizada en sus diferentes vertientes.

Ese trabajo de coordinación se viene desarrollando en la actualidad con las Unidades policiales centrales encargadas específicamente de tales tareas de investigación:

– En la Dirección General de la Policía, además de la Comisaría General de Información, las Unidades centrales especializadas inte-

gradas en la Comisaría General de Policía Judicial (Unidad de Delincuencia Especializada y Violenta –UDEV–, Unidad de Delincuencia Economica y Fiscal –UDEF– y Unidad de Drogas y Crimen Organizado –UDYCO–), y las incardinadas en la Comisaría General de Extranjería (Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales –UCRIF–).

– En la Dirección General de la Guardia Civil, además del Servicio de Información, la Unidad Central Operativa –UCO– dependiente de la Jefatura de la Policía Judicial.

A tales efectos se ha considerado conveniente que la relación con estas Unidades y la coordinación de las actividades de investigación de las mismas sea llevada a cabo por Fiscales concretos, mediante la asignación de dos Fiscales a cada una de las Unidades policiales que actuarán a modo de referentes y que despacharan con las mismas todas las investigaciones preliminares relacionadas con los operativos que pretendan desarrollar:

4.2.4.1 *Delitos contra el orden socioeconómico*

En el ámbito de la criminalidad socioeconómica, es oportuno reseñar que aun cuando un buen número de procedimientos de la Audiencia Nacional por delitos de naturaleza socioeconómica vienen siendo despachados por la Fiscalía Especial Contra la Corrupción, bien por haber intervenido previamente en los mismos en fase de diligencias prejudiciales, bien por haberles sido asignados expresamente por el Fiscal General del Estado conforme dispone el art. 19.4 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, lo cierto es que un porcentaje relativamente importante de crímenes de esta naturaleza incardinables en el apartado c) del art. 65.1 de la LOPJ son despachados directamente por la Fiscalía de la Audiencia Nacional, en tanto que órgano del Ministerio Fiscal legalmente incluido en la estructura del citado órgano judicial y por lo tanto competente para intervenir en los procesos por delitos definidos como «*defraudaciones y maquinaciones para alterar el precio de las cosas que tengan grave repercusión para la seguridad del tráfico mercantil, o para la economía nacional, o causen un perjuicio patrimonial a una generalidad de personas en el territorio de más de una Audiencia*».

Los procedimientos penales incoados y tramitados por delitos de estafa, apropiación indebida, alzamiento de bienes, contra la propiedad intelectual e industrial, delitos societarios, blanqueo de capitales y

contra la Hacienda Pública, y otros de naturaleza económica en cuyo despacho está interviniendo la Fiscalía de la Audiencia Nacional representan un número ciertamente relevante, aproximadamente el 1,5 % de la cifra total de asuntos tramitados ante los órganos judiciales de la Audiencia Nacional.

Entre los procedimientos más relevantes cabe destacar los siguientes:

1. Diligencias previas 148/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4 (caso SOS-Cuétara)

Fueron incoadas por presunto delito de apropiación indebida especialmente agravado por la cuantía de las cantidades defraudadas de los artículos 252 y 250 CP, delitos societarios de los artículos 295 y 292, delitos relativos al mercado del artículo 284, y delito de estafa continuado y especialmente agravado por la cuantía de las cantidades defraudadas por otorgamiento de contrato simulado en perjuicio de tercero del artículo 251 CP, e iniciadas por querella de la sociedad Sos Cuétara SA, con dos ampliaciones posteriores de la querella inicial, contra los hermanos S. B. que dirigían dicha mercantil.

Estos se habrían apropiado presuntamente de una cantidad superior a los 200 millones de euros durante los años 2007 a 2009, propiedad de la sociedad querellante, mediante la utilización de una sociedad controlada, a la que transferían los fondos, denominada «Condor Plus», y de esta a una sociedad propiedad de J. S. «Unión de Capitales SA», que habría retenido parte de los fondos y repartido el resto a distintas sociedades vinculadas a los querellados.

Actualmente se encuentra en la fase final de la investigación, si tenemos en cuenta que los hechos iniciales de la querella han sido ampliados en dos ocasiones, siendo previsible que se incoe procedimiento abreviado y se pueda formular acusación en un breve período de tiempo.

2. Diligencias previas 13/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (caso Viajes Marsans)

El día 19 de enero de 2012 el Ministerio Fiscal interpuso querella contra G. D. F., G. P. A. e I. L. C., tras la conclusión de la investigación llevada a cabo por esta Fiscalía bajo las Diligencias de Investigación Penal n.º 204/2010 y que dio lugar a las citadas diligencias Previas 13/2012 de dicho Juzgado.

En dicha investigación se puso de manifiesto que los querellados se habían apropiado de depósitos de al menos a 4.706 perjudicados, todos ellos clientes de Viajes Marsans, que llegó a contar con unas 800 sucursales en España y en Portugal. Dichas sucursales comercializaban viajes y servicios de transporte y alojamiento para cuya reserva el cliente hacía un depósito de efectivo, que se debía ingresar al mayorista para asegurar el servicio. Sin embargo a finales de 2009 se dejó de transferir las cantidades depositadas por los clientes a los mayoristas, procediendo los responsables de Marsans, en vez de pagar esos servicios comprometidos, a destinarlos a fines ajenos a la actividad del grupo.

Actualmente se encuentra en la fase final de la investigación, ya que la Fiscalía ha solicitado recientemente la incoación de procedimiento abreviado por el delito de apropiación indebida, tras ampliar la Sala vía recurso de apelación de la acusación particular los hechos delictivos a incluir en el auto de incoación de procedimiento abreviado.

3. Diligencias previas 19/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (operación Crucero)

Estas diligencias son una derivación de las seguidas con el n.º 13/2012 en el J. C. I. n.º 1 antes referidas, por cuanto que aquí se investiga el vaciamiento patrimonial de las compañías del GRUPO MARSANS llevado a cabo desde mediados del año 2010 por G. P. A. y G. D. F. así como la ocultación de sus bienes personales. En una clara maniobra de vaciamiento patrimonial de las sociedades pertenecientes al grupo empresarial procedieron a la venta a POSIBILITUMM BUSINESS de sociedades patrimoniales de los Sres. Díaz Ferrán y Pascual Arias que, a su vez, detentan la propiedad de otras empresas vinculadas; se realizaron donaciones del G. P. A. a sus hijos, con reserva del derecho a disponer sobre el 95 % de lo donado; se ocultaron bienes de importante valor sitos en el extranjero; se procedió a la pignoración y cesión ficticia de bienes muebles a favor de terceros relacionados con POSIBILITUMM BUSINESS SL.

La Fiscalía ha formulado acusación dirigiendo el procedimiento contra 11 individuos por los delitos de alzamiento de bienes (art. 257 CP), concurso fraudulento (art. 260 CP), blanqueo de capitales de origen ilícito (art. 301 CP) y pertenencia grupo criminal (art. 570 ter CP), habiéndose solicitado penas que, en el caso del principal acusado, alcanzan los 15 años de prisión.

La causa se encuentra pendiente en el momento actual del señalamiento de juicio oral.

4. Diligencias previas 70/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (operación «Ramsonware»)

El objeto de las diligencias consiste en el fraude denunciado por una generalidad de perjudicados repartidos por todo el Estado Español cuyo ordenador era bloqueado por un virus, al tiempo que aparecía un mensaje en el que falsamente se atribuía el bloqueo a una actuación de la Policía Nacional, exigiendo el pago de una cantidad de dinero como supuesta multa para conseguir desbloquear el ordenador.

La investigación de la Brigada de Investigación Tecnológica del Cuerpo Nacional de Policía ha identificado el citado virus conocido como RANSOMWARE que actúa internacionalmente en función de parámetros pre-fijados de navegación web, relacionados con la actividad de la víctima a través de la Red, se activa y ejecuta bloqueando el equipo informático. Bajo la apariencia de un comunicado en nombre de diferentes cuerpos policiales de países como España, EE. UU, Alemania, etc.., alerta al usuario que en su ordenador se ha constatado un tráfico de datos y de navegación vinculados directamente con diferentes ilícitos penales (pornografía infantil, o actividades de terrorismo…), induciéndole, a efectuar el pago de la cantidad de 100 euros a través de dos tipos de pasarelas de pago virtuales y anónimas (PAYSAFECARD y UKASH), a modo de multa por el ilícito penal presuntamente detectado para con ello conseguir el desbloqueo y el acceso a los datos del equipo informático infectado.

En España se han contabilizado, por parte de la Brigada de Investigación Tecnológica, formalmente más de 862 denuncias en el ámbito del Cuerpo Nacional de Policía, habiéndose producido el pago en 329 casos.

La investigación se encuentra concluida y pendiente de que el órgano judicial instructor dicte auto de incoación de procedimiento abreviado.

5. Diligencias previas 16/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (caso Banca Cívica)

El objeto de la investigación en este procedimiento se centra en las operaciones que sumariamente mencionadas son las relativas a la constitución de Banca Cívica, concesión de un préstamo del FROB, salida a Bolsa y absorción por CaixaBanc de la entidad así como la investigación de concretas operaciones efectuadas. Como se dicta-

minó en el procedimiento (informe de 4 de marzo de 2.013), los hechos objeto de ese procedimiento, «se pueden resumir en:

1. Posible falseamiento de la contabilidad de Caja de Caja de Ahorros de Navarra (en los sucesivo, CAN). Ese falseamiento se traduciría en una contabilización confeccionada «ad hoc», incluyendo tanto la indebida contabilización de plusvalías como la minusvalorización de activos mediante artificios contables obviando las normas contables, según el testo de las denuncias que provocan la apertura de los procedimientos de investigación de la Fiscalía y del Juzgado de Instrucción. En este sentido, se habrían contabilizado como realizadas las plusvalías inmobiliarias, de modo que las empresas del grupo que al terminar 2007 tenían un valor de 771,8 millones de euros al concluir el año 2008 pasaron a tener una valoración de 1.330,01 millones de euros, o se depreció el valor contable de participaciones en otras sociedades cuando convenía obviando las normas contables.

2. La presunta despatrimonialización de la entidad mediante inversiones a un precio irreal a favor de determinadas personas que se habrían lucrado de esta manera con los fondos de la entidad, y compras de terrenos a precios muy superiores a los de mercado a empresarios con créditos en la entidad, sin que las cantidades pagadas en el desarrollo de esas actividades económicas siguieran por tanto criterios de valoración objetiva de riesgos financieros, generando un claro perjuicio al capital de la entidad.

3. Fraude en el proceso de fusión de Caja Navarra, Caja Canarias, Caja Burgos, proceso al que se incorpora con posterioridad Caja Sol para la creación de Banca Cívica y su salida a Bolsa, puesto que se habrían manipulado las cuentas para crear una apariencia de mayor solvencia que la real. Resultado de esta operativa conforme a los términos de denuncia se habría efectuado un fraude con perjuicio a 26.000 inversores por importe del 50 % de su inversión».

El procedimiento por tanto se encuentra en fase de instrucción en el momento presente por el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 estando pendiente de la práctica de diferentes diligencias de instrucción.

6. Diligencias previas 33/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (caso Petromiralles)

Las presentes diligencias previas se dirigen contra varias personas vinculadas con la empresas Grupo Petromiralles, Rodríguez Estepa 2000 S. L., Bufete Orfisa y varias personas más responsables de Sociedades instrumentales, y contra las Sociedades PETROMI-

RALLES S. L., PETROMIRALLES 3, FAST PETROL SL, SERVICIOS PETROLÍFEROS AVANZADOS S. L., SERVICIOS PETROLEROS GIRALDA S. L., SCOUT ENERGY PETROL COMPANY.

El objeto de las presentes diligencias gira en torno a la investigación de un delito contra la Hacienda Pública, en la modalidad de defraudación de IVA en los ejercicios fiscales de 2011 y 2012, a través de una organización estructurada para mantener un sistema de continuo fraude, mediante la utilización de sociedades instrumentales y personas interpuestas en el ámbito de la comercialización de hidrocarburos (sociedades trucha).

La AEAT ha emitido informes conforme a los cuales el supuesto fraude de las empresas instrumentales investigadas en los ejercicios económicos de 2011 y 2012 sería:

– FAST PETROL COMPANY S. L: 20.530.840, 19 €
– SERVICIOS PETROLÍFEROS AVANZADOS S. L: 46.886.887, 66 €.
– SERVICIOS PETROLEROS GIRALDA SL: 12.519.890, 87 €

La investigación se encuentra en estos momentos pendiente de la ejecución de varias comisiones rogatorias y del informe pericial de la Agencia Tributaria para determinar la totalidad de la cuantía defraudada.

7. Diligencias previas 58/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (operación RICO)

La investigación se inició por la Fiscalía de la Audiencia Nacional en el marco de las Diligencias de Investigación n.º 119/2012, una investigación penal dirigida contra una organización criminal internacional, dedicada a la comisión masiva de fraudes tipo «boiler room» o chiringuitos financieros la cual, según información aportada por las policías española y británica, defraudaría anualmente a víctimas del Reino Unido, una cantidad estimada de doscientos millones de Libras Esterlinas.

Dichos boiler-rooms son organizaciones que se estructuran en unidades reducidas que actúan de manera independiente relacionadas entre sí a través de algunos de sus componentes para de esta forma centralizar las listas de potenciales víctimas, preparar la logística de la organización (comunicaciones y tecnología), creación de productos ficticios utilizados para el engaño a los inversores y facilitar la formación de las personas dedicadas a captar a clientes para estafar-

los. Además, se ha podido detectar una estructura societaria amplia y compleja para dar una apariencia legal a las operaciones y favorecer el blanqueo.

Dado que la inmensa mayoría de las víctimas se encontraba en el Reino Unido, con fecha de 10 de diciembre de 2012, se constituyó un Equipo Conjunto de Investigación entre las Fiscalías de la Audiencia Nacional española y The Crown Prosecution Service of England and Wales (Grupo Central de Lucha contra el Fraude) británica, Equipo al que, tras ser judicializada la investigación en junio de 2013, se incorporó la autoridad judicial española (Juzgado Central de Instrucción n.º 3). En febrero de 2014 se incorporaron al equipo Fiscales de la DIICOT de Rumanía, habida cuenta que alguno de los sujetos investigados se había trasladado a dicho país para constituir allí un nuevo boiler room.

De esta forma mediante una actuación coordinada entre la Policía Nacional española, la City of London Police británica, el Servicio Secreto de Estados Unidos y la policía de Tampa (Florida), se produjeron 78 detenciones en España, 20 detenciones en Reino Unido, 8 en Serbia y 2 en los Estados Unidos. Durante esta intervención se han llevado a cabo 25 registros, 21 en la provincia de Barcelona y cuatro en Marbella (Málaga).

La investigación está prácticamente concluida y pendiente de que el Magistrado instructor dicte el auto de incoación de procedimiento abreviado.

8. Diligencias previas 122/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso Neymar)

En diciembre de 2013 se presentó por un socio del F. C. Barcelona una querella contra el entonces presidente del club Alexandre Rosell. En síntesis, narraba que el F. C. Barcelona contrató al futbolista Neymar Da Silva Santos Junior por la cantidad de 57,1 millones de euros (17,1 millones en concepto de derechos federativos y 40 millones a la sociedad N&N), y que a dicha cantidad habría que añadir 7,9 millones de euros por un acuerdo sobre tres jugadores del Santos (equipo donde jugaba Neymar Da Silva Santos Junior) y 9 millones de euros por dos partidos amistosos. Y según el querellante tal contrato se mantenía oculto para los socios del F. C. Barcelona por lo que no se conocía el destino real de los 40 millones de euros supuestamente pagados al jugador o sus representantes legales.

A la vista de la narración de los hechos se estimó que la Audiencia Nacional era competente para conocer de la querella, pues se trataba de un presunto delito de apropiación indebida del art. 252 del Código penal (en su modalidad de administración desleal) cometido por español en el extranjero, ya que el primer contrato se había celebrado en Brasil y el dinero se había ingresado en una cuenta corriente de dicho país.

La investigación se ha extendido a la comisión de tres delitos fiscales, relativos a los ejercicios de 2011, 2013 y 2014, habiendo sido imputado además el actual presidente del FC Barcelona José María Bartomeu y el propio club como persona jurídica conforme al art. 31 bis CP.

La Fiscalía ha formulado acusación el 23-3-15 contra el expresidente Alexandre Rosell como presunto autor de dos delitos contra la Hacienda Pública de los arts. 305 y 305 bis, y un delito societario del art. 295 CP; contra el actual presidente Jose María Bartomeu como presunto autor de un delito contra la Hacienda Pública de los arts. 305 y 305 bis CP; y contra el FC Barcelona como persona jurídica por tres delitos contra la Hacienda Pública al amparo del art. 31 bis CP.

9. Diligencias previas 28/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (caso conocido como «Fraude de las compañías de mantenimiento de las instalaciones del gas»)

Se trata de un procedimiento en el cual recientemente el Tribunal Supremo ha declarado la competencia de la Audiencia Nacional y que tiene su origen en la existencia de un fraude organizado a nivel nacional, que se estaría llevando a cabo a consumidores, en el que están implicados los responsables de distintas empresas instaladoras de gas, generalmente sobre personas ancianas y residentes extranjeros, y cuyos organizadores actuaban de forma coordinada a nivel nacional valiéndose para ello de sociedades mercantiles cuyo objeto social es la instalación, reparación y revisión de instalaciones de gas envasado.

En general, el fraude consiste en que los empleados de las empresas implicadas, estando identificados 694, eran buscados al efecto por los organizadores de la trama, la mayoría de ellos sin tener la condición de instaladores, muchos con antecedentes penales, quienes previamente aleccionados se presentaban en domicilios seleccionados, donde habitan personas que viven solas o de avanzada edad, alegando que pertenecen a una empresa colaboradora de la proveedora de gas y dedicada a verificar la inspección de las instalaciones domésticas,

advirtiéndoles de la obligatoriedad de la revisión y de las multas que se les impondrían en caso de no autorizarlas, siendo siempre el resultado de estas «inspecciones» el hallazgo de deficiencias en la instalación, en unas ocasiones inexistentes y en otras provocadas por los propios técnicos, tras lo que proceden a su aparente reparación y el cobro de una suma de dinero por el supuesto servicio prestado.

10. Diligencias previas 140/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (caso Carbures)

Incoadas por los delitos de falsedad de información financiera o estafa de inversores, alteración del precio de valores cotizados, uso de información privilegiada, falsedad contable, administración desleal, falsedad documental, blanqueo de capitales y estafa agravada.

El procedimiento se ha iniciado mediante querella contra los entonces Consejero delegado y Vicepresidente de operaciones respectivamente de la entidad CARBURES EUROPE S. A. Se trataría de operaciones incluidas en la contabilidad de la empresa pero que, en realidad, nunca se habrían llegado a realizar, todo ello al objeto de incrementar la cifra de facturación, produciendo un artificial incremento del valor de las acciones de la sociedad, cotizante en el Mercado alternativo bursátil (MAB), supervisado por la CNMV, desde 23 de marzo de 2012. Tal maniobra motivó un lucro ilícito a costa del precio cobrado en la venta de las acciones de la sociedad, que adquirieron un precio de mercado muy superior a su valor real con perjuicio para el, hasta ahora, indeterminado número de perjudicados, incluido el querellante, pero sin duda altísimo, dado que CARBURES, el 9 de septiembre de 2014, multiplicó por cuatro el número de acciones pasando de 19.053.000 hasta 76.227.000 millones de acciones, aproximadamente. En apenas año y medio CARBURE llevó a cabo ampliaciones de capital por importe de 15 millones de euros, entre febrero de 2013 y septiembre de 2014, el cual fue suscrito por inversores nacionales e internacionales.

11. Procedimiento abreviado 180/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (caso Youkioske)

Iniciadas como diligencias de investigación de la Fiscalía, se ha centrado en varios individuos que se asociaron para difundir y comunicar públicamente a través de internet diarios, revistas, libros y todo tipo de publicaciones sin la autorización de los titulares de los dere-

chos de dichas obras y con ánimo de lucrarse, actividad que desarrollaron al menos desde junio de 2009 hasta el 21 de mayo de 2012 en que se produjo la detención de los acusados y la intervención de los equipos informáticos desde los que operaban y que estaban ubicados en Villaviciosa de Odón (Madrid).

Para ello habían creado la página www.youkioske.com en la cual ofrecían la posibilidad de visualizar y leer on line las más variadas publicaciones sin contraprestación alguna procedente de los usuarios, si bien los acusados y sus colaboradores se lucraban a través de la publicidad existente en dicha página. Las publicaciones se hallaban alojadas en servidores virtuales y eran reproducidas tras ser seleccionadas en www.youkioske.com. Dicha página www.youkioske.com se encontraba alojada en la dirección I. P. 72.55.171.158 que se correspondía con un servidor de la empresa Blitware Technology INC, Victoria (CANADA). Dicho dominio fue registrado a nombre de la sociedad MILPORMIL LIMITED domiciliada en Belize.

El juicio oral se celebró durante los días 18, 19, 20 y 21 de noviembre de 2014, y con fecha de 05 de marzo de 2015 ha recaído sentencia por la que la Sección Segunda de la Sala de lo Penal condena a DAVID GONZÁLEZ HERNÁNEZ Y A RAÚL ANTONIO LUQUE GUTIÉRREZ como autores criminalmente responsables de un delito agravado contra la propiedad intelectual, a la pena de prisión por el tiempo de tres años para cada uno de ellos, a la pena de multa, y a la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la profesiones de administrador de servidores y páginas Web y gestor de contenidos en dichas páginas durante cinco años, y como autores de un delito de promoción y constitución de una organización criminal a la pena de tres años de prisión, así como a la pena de inhabilitación especial.

4.2.4.2 *Crimen organizado, falsificación de moneda y de tarjetas de crédito*

En el ámbito de la criminalidad organizada internacional, debemos reconocer que las recientes reformas legales, tanto de la LOPJ al constreñir la competencia de la Audiencia Nacional para los delitos de falsificación de moneda y de tarjetas de crédito a los que se cometen por organizaciones o grupos criminales, como del Código Penal mediante la tipificación de los delitos de organización y grupo criminal, han reconducido el trabajo de la Audiencia Nacional vinculándolo esencialmente con el hecho delictivo organizado, y han facilitado la investigación de delitos cuya comisión se gesta en el

extranjero pero que producen sus efectos con relevancia penal en España, como es el caso de los delitos relacionados con la trata de seres humanos previsto por el art. 177 bis, contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (favorecimiento de la inmigración clandestina) de los arts. 313 y art. 318 bis, los relativos a la prostitución de los arts. 187 a 189, contra el orden público (organización y grupo criminal) de los arts. 570 bis y 570 ter, y de blanqueo de capitales de los arts. 301 y 302 del C. P.

En cuanto a los delitos de falsificación de moneda –en la mayor parte de los casos euros– y de tarjetas de crédito, débito o cheques de viaje parece oportuno reflejar en este apartado algunos datos sobre procedimientos incoados –diligencias previas, procedimientos abreviados y sumarios–, calificaciones y sentencias dictadas en esta específica materia.

En el año 2014 se incoaron por estos delitos 39 diligencias previas y 6 sumarios, todos ellas referidos a hechos delictivos de esta naturaleza perpetrados por organizaciones criminales muy numerosas y con un ámbito de actuación claramente transnacional.

Respecto a las calificaciones formuladas ascienden a 24 (de un total de 119, lo que representa un porcentaje del 2,1 %), que afectan casi 100 individuos (una tercera parte del total de acusados).

De las 122 sentencias dictadas por la Audiencia Nacional en procesos penales en los que interviene esta Fiscalía, 50 lo han sido por falsificación de moneda y tarjetas de crédito, lo que supone aproximadamente el 4,0 % del total de sentencias, y en cuanto a vistas de juicios orales representan un porcentaje del 2,7 % del total.

Los casos más significativos de crimen organizado tramitados son los siguientes:

1. Diligencias Previas 128/2012, seguidas ante el Juzgado Central de Instrucción núm. 3 (Operación Anade)

Seguida para la desarticulación de una Organización Criminal Internacional de origen búlgaro dedicada a la comisión de numerosos ilícitos penales entre los que destacan el clonado/copiado de tarjetas, de crédito, para su posterior e inmediata extracción de dinero en efectivo en terceros países, básicamente EEUU, Perú, República Dominicana y Malasia. La suma de lo defraudado podría alcanzar el millón de euros.

Las diligencias se incoaron a raíz de la denuncia por una entidad bancaria de la colocación de dos dispositivos de copiado de tarjetas de

crédito en dos cajeros automáticos de sendas sucursales de la entidad denunciante en la ciudad de Madrid, cuyas cámaras de seguridad habían captado las imágenes de los presuntos autores.

Tras el Acuerdo de creación de un Equipo Conjunto de Investigación en Eurojust entre España, Bulgaria y Europol, que se llevó a cabo en La Haya en 25 de abril de 2013, en el que la Fiscalía de la Audiencia Nacional co-lideraba el ECI, junto al Juez Instructor, se llevaron a cabo varias reuniones de coordinación entre las autoridades judiciales españolas y búlgaras, la 1.ª en julio de 2013 en Sofia y la segunda se realizó a través de video-conferencia en noviembre de 2013, con presencia de todos los componentes del equipo, donde se determinaron las fases de la operación.

Durante el desarrollo de la Operación Policial se activó un Centro de Coordinación establecido en Eurojust, concretamente en La Haya, desde donde se coordinaban las actividades entre España y Bulgaria.

Tras solicitud de cesión de jurisdicción a las autoridades judiciales búlgaras, para el enjuiciamiento en nuestro país de toda la organización, por entender que España se halla en mejor posición para ello, al amparo de los dispuesto en el Convenio Europeo sobre Transmisión de Procedimiento en Materia Penal de 15 de mayo de 1972, en junio de 2014 se accedió a la misma. A fecha de hoy se encuentran pendientes de practicar diligencias de prueba pericial solicitadas por la Fiscal informante y acordadas por el juzgado instructor.

2. Sumario n.º 3/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4

Se iniciaron a raíz de la detención en Valencia en febrero de 2012 de cuatro individuos altamente peligrosos pertenecientes a una sanguinaria organización criminal serbia conocida como «Los Tigres de Arkan», al tenerse constancia a través de INTERPOL de la posible presencia en España de Luka Bojovic, contra el que se había librado una orden internacional de detención a efectos de extradición dictada por las autoridades judiciales correspondientes de Serbia por el homicidio del Primer Ministro serbio en el año 2003.

La Fiscalía formuló escrito de acusación contra 5 individuos, todos ellos de origen serbio, como integrantes del clan «Zemun», organización criminal relacionada con los «Tigres de Arkan», por los delitos de integración en organización criminal del art. 570 bis CP, delito de asesinato del art. 139 CP, delitos de encubrimiento del art. 451 CP, delito de depósito de armas de guerra y de armas de fuego de

los arts. 566 y 567 CP, y delito falsedad documental de los arts. 390 y 392 CP.

La Sección 3.ª de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional ha dictado sentencia en fecha 22 de diciembre de 2014 por la que se condena a V. M. como autor de un delito de encubrimiento a la pena de tres años de prisión; a los acusados M, B y P a la pena de diez años de prisión por delito de deposito de armas de guerra y deposito de armas de fuego reglamentadas y municiones, con privación del derecho a la tenencia y porte de armas por trece años; a M y B a la pena de tres años de prisión y multa por delito de falsedad documental; a M, B, P y M a la pena a cada uno de ellos de cinco años de prisión por delito de integración en organización criminal.

La Fiscalía ha formalizado ya en el 2015 recurso de casación contra la sentencia.

3. Sumario 1/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 (operación Espejo)

Dicho sumario tenía por objeto la investigación en España, al menos desde el año 2007, de una organización compuesta principalmente por ciudadanos de nacionalidad ecuatoriana y colombiana, dedicada a remesar a estos países dinero procedente del tráfico y venta de sustancia estupefaciente a nivel internacional, a través de una extensa red de agentes y agencias colaboradoras, y previo contacto con diversas organizaciones ubicadas tanto en Colombia como en Ecuador. De esta forma, los beneficios obtenidos de la venta de sustancias estupefacientes en Europa por parte de organizaciones de narcotráfico de ámbito internacional son retornados a las referidas organizaciones simulando constituir activos de procedencia lícita e introduciéndose así en el mercado, pudiendo haber servido los beneficios remesados en alguna ocasión para financiar las actividades de la organización terrorista FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia).

La sentencia de 14-2-2014 dictada por la Sección 4.ª de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional ha condenado a 38 de los 45 acusados por el delito de blanqueo de capitales cometido en el contexto de una organización criminal, en particular por el delito de blanqueo doloso a los máximos responsables de la red y por el delito de blanqueo imprudente al resto de los acusados. La sentencia ha sido confirmada en casación por el Tribunal Supremo.

4.2.4.3 *Redes de inmigración ilegal y trata de seres humanos*

En los delitos que se engloban bajo el amplio concepto de «tráfico ilegal de personas» en sus diferentes modalidades, es necesario resaltar que la competencia de la Audiencia Nacional va dirigida fundamentalmente a investigar los aparatos de captación que se desarrollan en el extranjero o bien a investigar aquellas redes asentadas fuera de España en las que el destino de las personas objeto del tráfico ilícito es nuestro país.

La previsión contenida en el art. 570 quáter. 3. nos ha permitido extender el ámbito competencial de estas investigaciones y su atribución a la Audiencia Nacional en virtud del art. 65.1.e) LOPJ.

Esta asunción competencial ha traído como consecuencia que las Unidades policiales especializadas en esta materia centralicen sus más importantes investigaciones, debidamente coordinadas por la Fiscalía, en los órganos judiciales instructores de la Audiencia Nacional. Ello explica que desde el 2012 se hayan incoado más de 40 diligencias previas específicas sobre esta materia en los diferentes Juzgados Centrales de Instrucción, y que se hayan producido ya detenciones y registros en algunas de las investigaciones. Cabe mencionar como procedimientos más importantes los siguientes:

1. Sumario 6/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6. (trata de blancas y prostitución desde Rusia)

Pese a ser incoadas en el año 2011, durante el mismo sólo se llevaron a cabo intervenciones telefónicas, siendo el año 2012 en el que se han producido detenciones y diversos registros sobre una organización criminal consolidada de estructura jerárquica en cuya cúspide se encuentra un ciudadano ruso, (como todos los demás imputados), quien reparte a las mujeres a distintos puntos geográficos de España para ejercer la prostitución bajo la dirección de un proxeneta que a su vez dispone de personas a su cargo que ejercen funciones secundarias tales como el control de los servicios sexuales prestados por las mujeres o el traslado de éstas, igualmente necesarias para llevar a cabo el ilícito de la explotación sexual.

Finalmente se ha dictado sentencia ya en el año 2015, la n.º 1/2015, de fecha 26/01/2015, dictada por la sección 4.ª de la Sala Penal de la Audiencia Nacional en la que se condena a los 12 acusados (8 de ellos mujeres) a diferentes penas de prisión por los delitos de trata de seres humanos, favorecimiento de la inmigración clandestina, prostitución coactiva, falsedad en documento oficial y blanqueo de capitales, y en

el que es importante destacar, además de las penas impuestas de privación de libertad y multa, el comiso de todas las cantidades de dinero ocupadas y depositadas en cuentas bancarias, de joyas ocupadas en cajas de seguridad, de numerosos vehículos y, sobre todo, de numerosos inmuebles adquiridos con el fruto de la actividad delictiva de los condenados.

2. Diligencias Previas n.º 49/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 4:

Se sigue la causa por delitos de integración en organización criminal, inmigración ilegal y falsificación de documentos, por la presunta existencia de una red de iraníes que se dedicarían al traslado ilegal de compatriotas a cambio de precio desde Irán a países de la Unión Europea, y otros como Canadá, encontrándose en situación de prisión preventiva por esta causa los dos acusados más relevantes.

El curso de la investigación ha revelado la existencia de colaboradores en países como Irán, Turquía, Alemania, Noruega, Canadá, Perú, Estados Unidos, con funciones de captación de viajeros, obtención de documentación y su manipulación y envíos de dinero.

Los hechos, a priori, y sin perjuicio de ulterior calificación, podrían ser constitutivos de delitos de organización criminal, de los artículos 570 bis y 570 quáter 3 CP, contra los derechos de los ciudadanos extranjeros del artículo 318 bis y falsedades documentales de los artículos 390 y 392 CP.

3. Sumario 8/12 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (operaciones Sofía y Sofía II)

En mayo del año 2011 se realizó la detención de 10 personas pertenecientes a la trama española de la organización criminal internacional investigada en el marco de la Operación «SOFÍA». Dicha organización se dedicaba al tráfico ilegal de personas procedentes de Irán, y en menor medida de Afganistán, con destino al continente europeo, principalmente al Reino Unido.

Como culminación de la investigación realizada, el pasado día 5 de Junio de 2012 se procedió a la explotación de la Operación SOFÍA II que consistió en la detención de cinco personas pertenecientes a la trama española de la organización delictiva, así como a la nueva imputación de dos miembros de la Organización criminal que ya se encontraban en prisión.

En cuanto a las vías de entrada de los inmigrantes irregulares en territorio *Schengen*, la organización empleaba como puerta de acceso principalmente Grecia, posiblemente debido a la proximidad geográfica y la facilidad de entrada desde Turquía. Posteriormente y, en función de diversas circunstancias relativas al control de la inmigración, los inmigrantes eran encaminados hacia España por distintas vías.

Tras haber sido formulada por la Fiscalía escrito de conclusiones provisionales, en el que han sido acusadas doce individuos por delitos de tráfico ilegal de personas y falsedad en documento oficial, en el que se han solicitado penas para los mismos que oscilan entre 6 años de prisión y 16 años prisión, y celebrada la vista del Juicio Oral el pasado mes de septiembre, se ha dictado sentencia en fecha 6-10-2014 que ha condenado por tales delitos a 10 de los 11 acusados que han sido juzgados.

4.2.5 Los delitos contra la corona y las instituciones del Estado

Como se destaca en el capítulo I de esta Memoria, la actuación de la Fiscalía también se extiende a otro bloque residual de procedimientos penales, quizás menos importante cuantitativamente, aunque con frecuencia son asuntos de cierta complejidad y no exentos de dificultades jurídicas, en el que debemos incluir los delitos contra la Corona y las altas instituciones del Estado, atribuidos a la competencia de la Audiencia en virtud de lo dispuesto en el art. 65.1.a) de la LOPJ, precepto éste que se refiere a los delitos contra el titular de la Corona, su Consorte, su Sucesor, los Altos Organismos de la Nación y contra la forma de Gobierno.

La terminología que emplea la LOPJ se corresponde con la sistemática del CP de 1973, por lo que es necesario adaptarla a los tipos penales equivalentes que se incluyen en el CP de 1995. Así, mientras los delitos contra la Corona son sustancialmente idénticos, los delitos contra la forma de Gobierno han desaparecido (aunque algunas de sus modalidades las podemos encontrar en el capítulo de la Rebelión), y los delitos contra los altos Organismos de la Nación coinciden con algunos de los tipos penales incorporados como delitos contra las instituciones del Estado.

La actividad judicial en este ámbito es ciertamente más escasa, y durante los últimos años se ha centrado fundamentalmente en la investigación de comportamientos consistentes en la quema de fotografías de los Reyes de España susceptibles de ser calificadas jurídicamente

como delitos de injurias a la Corona previstas en el art. 490.3 y/o 491 del CP.

La Fiscalía ha incoado 4 diligencias de investigación por los delitos citados en el párrafo anterior, de las que 2 han sido archivadas y otras 2 han sido remitidas al órgano judicial competente en virtud de denuncia o de querella.

En cuanto a la actividad de los órganos judiciales debe destacarse que se han incoado 12 diligencias previas por este delito de injurias a la Corona, se han formulado 3 escritos de acusación y se ha dictado una sentencia por el Juzgado Central de lo Penal, de fecha 6-10-2014, que ha condenado a dos individuos por un delito de injurias a la Corona del art. 491.1 CP a la pena de 6 meses multa con una cuota diaria de 5 euros, al considerar probada su participación en la quema de una foto del Rey acaecida el 11-9-2013 en Barcelona.

Pero quizás el asunto más relevante es el relacionado con los graves incidentes acecidos en Junio del 2011 al tratar de impedir a los parlamentarios catalanes el acceso a la Cámara Legislativa de la Comunidad Autónoma, incidentes que desembocaron en la apertura de un procedimiento judicial por la comisión de un delito del art. 498 CP del que se hará a continuación un breve resumen.

Se trata de las diligencias previas del procedimiento abreviado 124/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6, en el que la Fiscalía formuló acusación contra 19 personas por un delito contra las instituciones del Estado del art. 498 en concurso ideal con un delito de atentado a la autoridad de los arts. 550 y 551.2, así como a uno de ellos de una falta de daños del art. 625.1 del CP.

Los días 31 de marzo, 1, 2, 3 y 25 de abril y 5 mayo de 2014 se celebraron ante la Sección Primera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional las sesiones del juicio oral. El juicio se celebró para todos los acusados, excepto para uno de ellos que había sido declarado en rebeldía.

En fecha 7 de Julio de 2014 la Sección primera de la Audiencia Nacional dictó Sentencia absolviendo a todos los acusados, excepto a J. M. V. M. al que se condena por una falta de daños a la pena de cuatro días de localización permanente.

Tanto el sentido del fallo como la singularidad de los razonamientos jurídicos utilizados por el Tribunal para alcanzar tal conclusión absolutoria obligaron a la Fiscalía a formular recurso de casación contra la sentencia, que en esta ocasión se fundamentó en todos los motivos que permite la ley procesal.

Pero quizás lo más sorprendente de todo es que la sentencia absuelve a aquellos acusados a los que sí identifica, aún declarando

probado que participaron en los hechos que describe de contenido claramente delictivo, al estimar que concurre una especie de causa general de exclusión de la antijuridicidad en cuanto las conductas no pueden ser consideradas típicas porque forman parte del contenido esencial y constitucionalmente protegido del derecho de reunión y manifestación.

Y lo hace conformando un ámbito material de ejercicio de las libertades de expresión, reunión y manifestación en el que caben ciertos abusos y excesos que considera inherentes a la confrontación personal, física y moral entre manifestantes y diputados que la protesta demandaba, para terminar responsabilizando de los mismos, y en consecuencia de las acciones violentas de los piquetes, a las autoridades encargadas del orden público.

Sin embargo, es evidente que la conducta de los acusados fue más allá de la simple participación en una manifestación pacífica como ejercicio del derecho de reunión, que es lo que entiende la sentencia del Tribunal *a quo* ignorando deliberadamente la gravedad de los incidentes que se produjeron. Una manifestación pacífica no trata de impedir el acceso de los parlamentarios a su sede, ni les obliga a acceder en helicóptero, ni necesita golpear los vehículos en los que viajaban, ni les increpa de forma amenazante, ni se «confronta» físicamente con ellos (todo ello recogido en los hechos probados respecto a los acusados mencionados) hasta llegar a producir situaciones claramente identificadas por la coacción y la intimidación vulnerando manifiestamente derechos de similar rango constitucional, como el derecho de participación política a través del ejercicio de las funciones parlamentarias (art. 23 CE).

Finalmente, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en sentencia de 17-3-2015 (Pnte. Marchena Gómez) ha estimado parcialmente el recurso de casación en el motivo 4.º –infracción de ley del art. 849.1.º– al considerar que los hechos declarados probados integran todos los elementos típicos del art. 498 CP y condena a los 8 acusados respecto de los cuales se describe y se considera probada por el Tribunal a quo la participación en los mismos.

El argumento central de la sentencia dictada en casación no es otro que la errónea ponderación de bienes y derechos en conflicto que realiza la Sala de Instancia, y lo hace porque considera que la sentencia de instancia altera las claves constitucionales que ha de presidir la tarea jurisdiccional de ponderación, recurriendo a una errónea y traumática desjerarquización de uno de los derechos convergentes: El derecho constitucional de participación política a través de los legítimos representantes en el órgano legislativo (art. 23 de la CE).

La Sala estima, en consecuencia, que los hechos declarados probados no pueden ser amparados en la causa de justificación prevista en el art. 20.7 del CP *–ejercicio legítimo de un derecho–,* porque su apreciación es el resultado de un equivocado juicio ponderativo que confunde y distorsiona el significado constitucional de los principios, valores y derechos en juego.

4.2.6 La jurisdicción penal internacional

La reforma de la justicia universal llevada a cabo por ley orgánica 1/2014 de 13 de Marzo, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, vigente desde el 15 de Marzo del presente año, no ha estado exenta de polémica en su tramitación y en su aplicación práctica.

El 19 de Febrero del 2014 la Fiscalía de la Audiencia Nacional celebró una Junta extraordinaria, a la que asistieron 19 de sus miembros, con el objeto de analizar la proposición de ley sobre modificación del art. 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, entonces en tramitación parlamentaria, acordando por unanimidad de todos los Fiscales asistentes trasladar al Fiscal General del Estado su preocupación por el alcance de la proyectada reforma del art. 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y por las negativas consecuencias que podía tener para la investigación y enjuiciamiento de graves delitos cometidos fuera del territorio nacional, cuya competencia viene atribuida legalmente a este órgano judicial.

A continuación se expondrá la posición jurídica de la Fiscalía, la de los Juzgados Centrales de Instrucción y la de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional en relación con las cuestiones procesales que ha suscitado, el alcance de la reforma y las consecuencias para las causas seguidas por aplicación del principio de la jurisdicción universal, ello a la espera de que la Sala Segunda del Tribunal Supremo se pronuncie en los asuntos pendientes de resolución, concretamente en el sumario n.º 63/2008 del Juzgado central de Instrucción n.º 2, más conocido como Caso Tibet.

1. La Fiscalía entendió que la disposición transitoria única que acompañaba a la ley establecía un trámite de revisión de la concurrencia de los presupuestos contemplados para el ejercicio de la jurisdicción por nuestros tribunales, que debía llevarse a cabo tras la reforma como paso ineludible para continuar con la tramitación de los procedimientos y ello también teniendo en cuenta la consideración de la

jurisdicción como una cuestión de orden publico apreciable de oficio por los tribunales y en cualquier estado del proceso.

Así pues la citada norma establece:

> «*Las causas que en el momento de entrada en vigor de esta Ley se encuentren en tramitación por los delitos a los que se hace referencia en la misma quedarán sobreseídas hasta que no se acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en ella.*»

Por tanto, la posición de la Fiscalía fue impulsar el trámite expuesto correspondiendo a la Sala de lo Penal en los procedimientos ordinarios. Como señala explícitamente el art. 627 de la LECRIM. la competencia para acordar el sobreseimiento de cualquier clase está asignada legalmente de forma excluyente al Tribunal encargado del enjuiciamiento (Sala de lo Penal) y en el resto de procedimientos al Juez Central de Instrucción salvo que por la naturaleza de los delitos procediera la transformación en sumario ordinario.

A nuestro juicio este nuevo trámite procesal instaurado por la reforma debería acomodarse al sistema de competencia funcional previsto en el art. 14 de la LECRIM., precepto que distribuye las competencias entre los Juzgados de Instrucción, Juzgados de lo Penal y las Salas de lo Penal de la Audiencia Provincial (o en su caso de la Audiencia Nacional), entrando claramente la decisión de sobreseimiento y archivo en esta última categoría.

2. La respuesta de los Jueces Centrales de Instrucción ha sido muy dispar dependiendo de la valoración realizada por cada órgano judicial sobre el impacto de la reforma.

Así, el Juzgado Central de Instrucción n.º 2 asumió la tesis de la Fiscalía, concluyó los sumarios (casos Tibet, Falun Gong y SS–Totenkopf) que estaba conociendo y elevó las causas a la Sala de lo Penal para cumplir con el trámite previsto por la disposición transitoria única de la ley orgánica 1/2014.

Otros órganos judiciales adoptaron una posición distinta al considerar que la norma era contraria al tenor literal de los Tratados firmados por España (caso Couso), en particular al art. 146 del IV Convenio de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y el Protocolo I Adicional de 8 de junio de 1977) ya que impone el sobreseimiento en contra de las disposiciones contenidas en el citado Convenio. En apoyo de esa tesis se han basado en el art. 23.4.p) de la vigente LOPJ [23], del que deducen la

[23] El precepto en cuestión señala que también se ejercerá la jurisdicción para «*Cualquier otro delito cuya persecución se imponga con carácter obligatorio por un Tratado vigente para España o por otros actos normativos de una Organización Internacional de la que España sea miembro, en los supuestos y condiciones que se determine en los mismos.*»

aplicación directa de los Tratados suscritos por España en esta materia lo que determina que en las causas donde se investigan Crímenes de Guerra resulta obligada su persecución al amparo del citado art. 146 del IV Convenio de Ginebra de 12 de agosto de 1949.

En otras resoluciones han optado por considerar que solo se podría conceder el trámite de revisión de los presupuestos del ejercicio de la jurisdicción una vez terminada la instrucción de la causa, es decir cuando no quedaran pendientes diligencias de investigación por practicar (caso Ellacuría del JCI n.º 6), o incluso por elevar una exposición razonada al Tribunal Supremo conforme al art. 23.5 de la vigente LOPJ (casos Guantánamo del JCI n.º 5, Irak-Irán del JCI n.º 4, Flotilla de la Libertad del JCI n.º 5, Carmelo Soria del JCI n.º 5 y Ellacuría del JCI n.º 6).

3. Estas resoluciones fueron objeto de recurso del Ministerio fiscal como se expone a continuación en el informe de cada uno de los casos, y debe resaltarse que la Sala de lo Penal tampoco ha mantenido posiciones homogéneas en esta cuestión.

Así, en el caso Couso mediante auto de 23 de Junio del 2014 afirma que la tesis planteada por el Fiscal no puede ser acogida en virtud del art. 622 de la LECRIM. que señala que procederá la conclusión de sumario una vez practicadas todas las diligencias de instrucción. Por tanto, cuando el Juez Instructor dictó la resolución recurrida era competente para examinar si los hechos se encuadraban en el supuesto de sobreseimiento previsto en la Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica 1/2014 y el alcance de dicha norma en relación con el hecho investigado. Y ello sin perjuicio de la competencia de la Sala para resolver dicha pretensión cuando le sea planteada.

Sin embargo, la posición del Pleno de la Sala de lo Penal en las causas que por iniciativa del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 les ha planteado el trámite de la Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica 1/2014, (casos Tibet, Falun Gong y SS– Totenkopf) ha sido coincidente con la posición de la Fiscalía expuesta anteriormente aplicando en los tres casos la norma contenida en el art. 23.4 LOPJ, y rechazando la aplicación directa del Convenio de genocidio.

4.2.6.1 *Situación actual de las causas penales*

a) *Causas que continuaron en trámite tras la reforma del art. 23 de la LOPJ*

Se trata de procedimientos en los que los hechos pueden ser definidos jurídicamente como delitos de terrorismo, con víctimas españolas o ataques a instalaciones oficiales españolas, o son imputados a

personas con nacionalidad española, o es aplicable el principio de territorialidad.

1. Sumario 3/08 del JCI n.º 4 (caso del genocidio de Ruanda).
2. Sumario 97/2010 del JCI n.º 6 (caso El Salvador).
3. Sumario 3/2014 del JCI n.º 1 (caso Guatemala).
4. Sumario 19/1997 del JCI n.º 5 (caso Carmelo Soria).
5. Sumario 1/2015 del JCI n.º 5 (caso Sahara).
6. Sumario 4/2014 del JCI n.º 2 (caso «El Aaiun»).
7. Dilig. Prev. 1/2008 del JCI n.º 5 (caso Frente Polisario).
8. Sumario 2/2014 del JCI n.º 5 (caso Guantánamo).
9. Sumario 27/07 del JCI n.º 1 (Caso Couso).
10. Dilig. Prev. 197/2010 del JCI n.º 5 (caso «Flotilla de la libertad»).
11. Sumario 5/2014 del JCI n.º 4 (Caso Irak-Irán).

b) *Causas archivadas en aplicación de la ley orgánica 1/2014*

Se trata de procedimientos seguidos por los delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra o torturas donde no se dan los nuevos requisitos introducidos por la reforma del art. 23.4 de la LOPJ.

1. Sumario 63/2008 del JCI n.º 2 (Caso Tibet).
2. Sumario 56/2009 del JCI n.º 2 (Caso SS-Totenkopf o genocidio nazi).
3. Sumario 73/09 del JCI n.º 2 (caso Falun Gong).

c) *Otras causas relacionadas con la aplicación del art. 23 LOPJ*

1. Dilig. Prev. 109/06 del JCI n.º 2 (caso Vuelos de la CIA): En archivo provisional.
2. Sumario 6/2013 del JCI n.º 3 (caso Vielmann): Con auto de procesamiento y pendiente de concluir el sumario.

4.2.6.2 *Causas relacionadas con la piratería*

1. Sumario 1/2012 del JCI n.º 6 (caso «Patiño»)

Esta causa se incoó en relación a las acciones llevadas a cabo por el Buque de Aprovisionamiento para el Combate «Patiño» en la madrugada del día 12-1-2012 dentro del marco de la operación Atalanta de la Unión Europea, comunicando la detención de seis personas presuntamente responsables de un acto de piratería.

Los hechos que motivaron la actuación de las Fuerzas Armadas españolas son los siguientes tal y como se relatan en el auto de prisión de los imputados: «En la madrugada del día 12-1-2012, cuando el buque de aprovisionamiento para el combate «Patiño» se encontraba en aguas del Océano Indico un centinela ubicado en cubierta informa al oficial de armas de guardia en puente de la presencia de una embarcación con 6-7 personas a bordo, armadas, pegada al costado de babor del «Patiño», a la altura de la parte de proa de la superestructura de popa, con una escala preparada y dejándose caer hacía la popa, realizando disparos contra la estructura del buque.

En fecha 30 de octubre de 2013 se ha dictado sentencia n.º 64/2013 por la Sección Primera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por la que se condena a un acusado como autor de un delito de piratería en grado de tentativa, de un delito de pertenencia a organización criminal y de un delito de tenencia y depósito de armas de guerra. A los restantes acusados como autores de un delito de piratería en grado de tentativa y de un delito de tenencia y depósito de armas de guerra, absolviéndoles del delito de pertenencia a organización criminal.

Contra la sentencia dictada la Fiscalía interpuso recurso de casación por infracción de ley, y El Tribunal Supremo, en sentencia de 2 de Abril del 2014, ha estimado parcialmente el recurso en cuanto al primer motivo, considerando que el delito de piratería del art. 616 ter se ha consumado y ha impuesto a cada uno de los condenados la pena de 10 años y un día de prisión.

2. Sumario 3/2013 del JCI n.º 3 (ataque al buque Izurdia)

Esta causa se incoó en virtud de oficio de fecha 11 de octubre de 2012 en el que se comunicaba la detención en la mañana del día once de siete personas de origen somalí, a bordo de una embarcación tipo esquife e integrantes presuntamente de una célula pirata, por parte del buque de guerra de la marina holandesa «HNLMS Rotterdam», que habían participado en el intento de abordaje del pesquero atunero congelador de bandera española «IZURDIA» en aguas del Océano Indico mediante un ataque perpetrado el día diez de octubre en el que emplearon armas de fuego.

En fecha 2 de Febrero del 2015 se ha dictado sentencia por la Sección Tercera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional condenando a los 6 acusados, conforme a lo solicitado por el Fiscal, por los delitos de piratería de los arts. 616ter y arts. 616quater 1 del C. P. y de pertenencia a organización criminal del art. 570bis1 y 2b) y 3 del C. P. a penas de 11 años, 1 años y 6 meses y 4 años de prisión respectivamente.

4.2.7 La cooperación judicial internacional

4.2.7.1 *Extradiciones pasivas*

Se han incoado en el año 2014 un total de 159 expedientes de extradición pasiva, frente a los 146 que se incoaron en 2013, lo que supone un aumento de 13 asuntos.

EXTRADICIÓN PASIVA EUROPA 2014

Albania	4
Andorra	1
Bielorusia	4
Moldavia	3
Montenegro	2
Noruega	5
Rusia	13
Suiza	14
Ucrania	6
TOTAL	52

EXTRADICIÓN PASIVA RESTO DEL MUNDO 2014

Arabia Saudí	1
Argentina	5
Argelia	1
Armenia	1
Bostwana	1
Brasil	9
Chile	1
China	5
Colombia	9
Ecuador	1
Emiratos Árabes Unidos (EAU)	3
Estados Unidos de Norteamérica	23
Honduras	1
Irán	1
Jordania	2
Kajasztan	2
Kuwait	1

Marruecos	4
Méjico	4
Paraguay	4
Perú	14
República Dominicana	7
Tajikistan	1
Turquía	3
Uruguay	1
Venezuela	2
TOTAL	107

Se han dictado 76 Autos por las diferentes Secciones de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional.

Los Autos dictados por el Pleno de la Sala al resolver los Recursos de Súplica interpuestos en Expedientes de Extradición han sido 43. De ellos, 37 han sido desestimatorios de los recursos interpuestos, y 6 estimatorios.

Los países que más reclamaciones extradicionales han librado a España han sido Estados Unidos de América con 23 peticiones de extradición, seguido de Perú y Suiza, ambos con 14 expedientes, y en cuarto lugar, Rusia con 13.

4.2.7.2 *Órdenes europeas de detención*

Durante el año 2014, se han incoado 839 OEDES, cifra que supone una apreciable disminución de 93 asuntos respecto a 2013.

EUROÓRDENES 2014

Alemania	73
Austria	10
Bélgica	48
Bulgaria	24
Chipre	1
Croacia	5
Dinamarca	4
Eslovaquia	4
Estonia	4
Finlandia	7
Francia	69

Grecia	3
Hungría	18
Irlanda	5
Italia	54
Letonia	3
Lituania	15
Luxemburgo	1
Malta	1
Países Bajos	14
Polonia	86
Portugal	44
Reino Unido	35
República Checa	12
Rumania	282
Suecia	17
TOTAL	839

En total se han dictado 324 resoluciones por las Secciones de lo Penal al resolver contradictoriamente los expedientes al no haber mostrado el reclamado su consentimiento para ser entregado en su comparecencia antes el Juzgado Central de Instrucción.

No ha habido ningún auto del Pleno de la Sala de lo Penal en este año relativo a OEDES.

Por su parte, los Juzgados Centrales de Instrucción han dictado 496 Autos favorables a la entrega al tramitarse el procedimiento de forma simplificada al haberse manifestado el consentimiento a la entrega por la persona reclamada.

En el presente año 2014, ha vuelto a ser Rumania el país que mas reclamaciones ha solicitado con un total de 282, siguiéndole Polonia con 86, en tercer lugar Alemania con 73, y en cuarto lugar Francia con 69, siendo todos ellos los países que, al igual que en los últimos años, lideran las peticiones de entrega.

4.2.7.3 *Red Judicial Europea*

Se agrupan bajo la denominación de expedientes de seguimiento pasivo las peticiones de información recibidas de Eurojust, Red Judicial Europea, autoridades nacionales y extranjeras, generalmente a través de correo electrónico, salvo una de ellas remitida a través del

Ministerio de Justicia por la Corte Penal Internacional interesando que se comunicase si se seguían en España procedimientos sobre delitos de su competencia cometidos en la República Centroafricana.

Los seguimientos pasivos han experimentado un notable ascenso respecto del año anterior, pasando de 32 a 55. Se han agrupado por asuntos, de forma que en un mismo seguimiento pasivo puede haber agrupadas sucesivas peticiones de información, la mayoría de ellas sobre el estado de ejecución de diversos procedimientos de OEDE. Se acompaña un cuadro por materias. Es Eurojust, con 21 asuntos sobre los que ha interesado información la institución que mas peticiones ha efectuado.

SEGUIMIENTOS PASIVOS 2014

Alemania	11
Rumania	7
Portugal	6
Francia	6
Polonia	5
Filandia	3
Suecia	3
Bélgica	2
Ucrania	2
Noruega	1
Reino Unido	1
Serbia	1
Austria	1
Bulgaria	1
Holanda	1
Irlanda	1
Dinamarca	1
R. Centroafricana	1
TOTAL	55

SEGUIMIENTOS PASIVOS POR OBJETO

OEDE	38
Extradición	2
Comisión Rogatoria	10
Otros	5

4.2.7.4 *Cumplimiento de condenas dictadas en el extranjero y cesiones de jurisdicción*

En el año 2014 se han incoado en las diferentes Secciones de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y en el específico ámbito de las competencias de esta Fiscalía 11 expedientes de cumplimiento de condena en el extranjero.

En cuanto a las cesiones de jurisdicción se han incoado 3 procedimientos por aplicación del Convenio sobre el Estatuto de las Fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Todos estos expedientes han sido informados por la Fiscalía y todos ellos han sido resueltos favorablemente en el mencionado año.

4.2.7.5 *Comisiones rogatorias internacionales*

a) *Comisiones rogatorias pasivas recibidas en Fiscalía*

Se ha producido una disminución en el número de expedientes en relación con el pasado año que alcanzó un total de 115 solicitudes de asistencia judicial penal internacional. Siguen siendo Alemania y Austria los países que mayor número de comisiones rogatorias han enviado directamente a la Fiscalía de la Audiencia Nacional.

COMISIONES ROGATORIAS PASIVAS RECIBIDAS EN FISCALÍA

Alemania	11
Austria	11
Bélgica	1
Bulgaria	1
Francia	5
Grecia	1
Lituania	1
Portugal	2
Reino Unido	4
Rumania	3
Suecia	2
Suiza	1
TOTAL	43

En materia de terrorismo cabe reseñar las siguientes comisiones rogatorias recibidas directamente en Fiscalía:

COMISIONES ROGATORIAS PASIVAS SOBRE TERRORISMO

Francia	2
Reino Unido	2
TOTAL	4

b) *Dictámenes de servicio*

Se contabilizan los informes emitidos por miembros de la Fiscalía en las comisiones rogatorias pasivas internacionales que tienen entrada desde los Juzgados Centrales de Instrucción. Asimismo, es Alemania el país más activo en esta materia.

COMISIONES ROGATORIAS DE LOS JUZGADOS CENTRALES DE INSTRUCCIÓN CON ENTRADA EN FISCALÍA

Alemania	8
Francia	6
Portugal	5
Eeuu	4
Argentina	3
Reino Unido	3
Austria	3
Rumania	3
Italia	3
Bélgica	2
Lituania	2
Noruega	2
Países Bajos	1
Chile	1
Colombia	1
Polonia	1
Ruanda	1
Perú	1
Rusia	1

COMISIONES ROGATORIAS DE LOS JUZGADOS CENTRALES DE INSTRUCCIÓN CON ENTRADA EN FISCALÍA

Turquía	1
Bulgaria	1
Andorra	1
Panamá	1
Luxemburgo	1
TOTAL	56

Dictámenes de servicio en comisiones rogatorias procedentes de los Juzgados Centrales de Instrucción que tengan por objeto delitos de terrorismo.

COMISIONES ROGATORIAS DE LOS JUZGADOS CENTRALES SOBRE TERRORISMO

Estados Unidos	2
Alemania	1
Luxemburgo	1
TOTAL	4

4.2.7.6 *Equipos conjuntos de investigación*

Ley 11/2003, de 21 de mayo, reguladora de los equipos conjuntos de investigación incorporó a nuestro ordenamiento jurídico los mecanismos necesarios para crear equipos conjuntos de investigación penal en el ámbito de la Unión Europea, permitiendo así la realización de investigaciones en el territorio de uno o de varios Estados miembros, a través de un grupo ad hoc formado por representantes de todos los Estados que acuerden la constitución del equipo. Con ello se pretende alcanzar mayores cotas de eficacia y eficiencia en la lucha contra la delincuencia organizada con carácter general; pero, tanto la norma española como la Decisión Marco 2002/465/JAI, de 13 de junio de 2002 hacen especial énfasis en la lucha contra el terrorismo y en que se otorgue prioridad a los acuerdos de constitución de equipos conjuntos de investigación que persigan estos fines.

En consecuencia, y teniendo en cuenta dicha prioridad, el artículo 3 de la Ley 11/2003 cita entre las autoridades competentes para la adopción de acuerdos sobre la constitución de equipos conjuntos de investi-

gación a la Audiencia Nacional, cuando se refieran a materias delictivas de su exclusiva competencia y participen en tales equipos miembros de las carreras judicial y fiscal en ella destinados. De manera que la función de Autoridad competente, cuando intervengan Fiscales de esta Fiscalía en el marco de sus diligencias de investigación actuando como jefes de equipo, en tanto que órgano funcionalmente integrado en la Audiencia Nacional, solo podrá ser ejercida por el Fiscal Jefe.

En el marco de dichas competencias, la Fiscalía de la Audiencia Nacional ha participado desde que la Ley entrara en vigor en la constitución y dirección de equipos conjuntos de investigación tanto en materia de terrorismo como en materia de delincuencia organizada de todo tipo, bien de forma exclusiva cuando se han constituido en diligencias de investigación, bien de forma conjunta con los Juzgados Centrales de Instrucción, cuando éstos se han incorporado como Autoridades competentes y jefes de ECI, si las diligencias han sido judicializadas.

Las razones jurídicas que avalan esta forma de actuar son evidentes:

1.ª La inclusión de la Autoridad judicial en el ECI, asumiendo las funciones que legalmente le competen, no obliga conforme a las normas legales vigentes a excluir del funcionamiento del ECI al Fiscal encargado del asunto, pues sigue manteniendo facultades de dirección y coordinación de la actuación de la Policía Judicial.

2.ª La exclusión del Fiscal del funcionamiento del ECI equivaldría a apartarlo de las investigaciones, lo que sería contradictorio con su posición institucional como órgano del Estado, y con las funciones de impulso, control e inspección de las investigaciones que le atribuyen las leyes procesales.

3.ª La instrucción del proceso no es un fin en sí mismo, sino un medio para el enjuiciamiento y la sentencia, y no puede olvidarse que corresponde al Fiscal presentar la acusación, así como valorar la suficiencia y legalidad de las pruebas aportadas, de manera que carece de sentido excluirle de la actividad de producción de las mismas que tiene lugar en el ámbito de actuación del ECI.

4.ª Resulta obvio, por último, que el alejamiento del Fiscal de la función de coordinación del trabajo de un ECI puede restar en muchos casos eficacia a los resultados obtenidos, y repercutir negativamente en el éxito de las investigaciones.

5.ª No existe ningún riesgo de disfunciones por el hecho de que un ECI pueda tener dos jefes, el Juez de Instrucción y el Fiscal encargado del asunto, siempre que se respeten sus respectivos ámbitos funcionales y competenciales.

Los equipos conjuntos en los que ha participado la Fiscalía de la Audiencia Nacional han sido los siguientes:

FECHA	ESTADO	DELITO	HECHOS
12/09/04	Francia.	Terrorismo.	Robo de vehículos en Francia para su uso en España en campaña de verano.
10/11/05	Francia.	Terrorismo.	Atentado Ávila con vehículo sustraído en Francia.
27/10/06	Francia.	Terrorismo.	GSPC (AQMI).
24/05/07	Francia.	Terrorismo.	Atentado T4.
10/03/09	Bulgaria.	Falsedad €.	Imprentas en Bulgaria.
16/02/11	Bulgaria.	Falsedad €.	Red Búlgara de falsificación.
21/07/11	Francia.	Terrorismo.	Financiación AQMI con detenido e incautación de dinero en Francia.
25/05/12	Bulgaria.	Falsedad €.	Redes búlgaras de falsificación.
10/12/12	Reino Unido Rumania.	Estafa y blanqueo.	Boiler Rooms en España y Rumania con víctimas británicas.
25/04/13	Bulgaria.	Falsedad tarjetas.	Redes búlgaras de falsificación.
11/12/13	Alemania.	Robos, blanqueo y trata de menores.	Organizaciones serbo-croatas dedicadas a robos y tráfico menores.

Los ECIs de fechas 16/02/11, 25/05/12 y 25/04/13 fueron firmados conjuntamente por la Fiscalía de la Audiencia Nacional y el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 (los dos primeros) y el Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (el último).

Los ECIs de fechas 21/07/11, 10/12/12 y 11/12/13 fueron constituidos por la Fiscalía de la Audiencia Nacional en diligencias de investigación, incorporándose posteriormente a los equipos para actuar conjuntamente como colíderes, cuando las diligencias se han judicializado, los Juzgados Centrales de Instrucción números 4, 3 y 2 respectivamente.

En cuanto a las materias concretas que han sido objeto de investigación en los 11 ECIs constituidos en el período 2004-2014 debe destacarse:

1. Se han constituidos 5 ECIs para la investigación de actividades terroristas, todos ellos con la Fiscalía del Tribunal de Gran Instan-

cia de París (Francia): 3 respecto al terrorismo de ETA y 2 respecto al terrorismo yihadista.

2. Se han constituidos 4 ECIs para la investigación de actividades de falsificación de euros (3 de ellos) y de falsificación de tarjetas de crédito (1 de ellos), todos ellos con la Fiscalía de la Corte Suprema de Bulgaria.

3. Se ha constituido 1 ECI para la investigación de actividades de estafa y blanqueo de capitales con la Fiscalía de la Corona (Gran Bretaña).

4. Se ha constituido 1 ECI para la investigación de actividades de robo en casas habitadas, tráfico de menores y blanqueo de capitales con la Fiscalía de Munich (Alemania).

4.3 **Vigilancia penitenciaria y ejecución de penas**

4.3.1 Datos estadísticos generales de la actividad de la Fiscalía de la Audiencia Nacional en vigilancia penitenciaria

RECURSOS DE ALZADA/SANCIONES	
Terrorismo	451
Otros delitos	87
PETICIONES Y QUEJAS	
Terrorismo:	1221
Otros delitos	215
PERMISOS	
Terrorismo	186
Otros delitos	597
REDENCIONES	
Terrorismo	27
Otros delitos	9
REDENCIONES EXTRAORDINARIAS	
Terrorismo	5
Otros delitos	5
CLASIFICACIONES	
Terrorismo	159
Otros delitos	220

LIBERTAD CONDICIONAL	
Terrorismo	44
Otros delitos	87
REFUNDICIONES DE CONDENA	
Terrorismo	21
Otros delitos	38

RECURSOS INTERPUESTOS POR EL M.º FISCAL

DELITOS DE TERRORISMO:	
RECURSO DE APELACIÓN	
Peticiones y quejas	103
Permisos	31
TOTAL	134
REC. DE REFORMA	
Peticiones y quejas	7
TOTAL	7
OTROS DELITOS:	
RECURSO DE APELACIÓN	
Permisos:	3
Libertad condicional	1
Peticiones y quejas	4
TOTAL	8
REC. DE REFORMA (NO TERRORISMO)	
Petición y quejas	1
Permisos	1
Libertad condicional	1
Clasificación	1
TOTAL	**4**
TIPOS DE RECURSOS:	
De reforma	11
De apelación	142
TOTAL	**153**

INFORMES REALIZADOS POR EL M.º FISCAL

Recursos de alzada y sanciones	538
Peticiones y quejas	1.436
Permisos	783
Intervencion de comunicaciones	0
Refundiciones de condena	59
Redenciones	91
Clasificaciones	379
Libertad condicional	131
TOTAL INFORMES REALIZADOS	3.417

RECURSOS INTERPUESTOS POR EL M.º FISCAL

Recursos de reforma	20
Recursos de apelación	**59**
Recurso reforma y subsidiaria apelación	**–**
TOTAL RECURSOS INTERPUESTOS	**79**

TOTAL INFORMES + RECURSOS:	**3.575**

PERMISOS Y ART. 100.2 TERRORISMO FAVORABLES

Permisos	**60**
Art. 100.2.	**2**

4.3.2 Problemática suscitada sobre la acumulación de condenas impuestas en el extranjero

En el año 2014 fueron despachados por esta Fiscalía 41 expedientes procedentes de las diferentes Secciones de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional para informar sobre la aplicación a los penados de las sentencias dictadas en el extranjero y todo ello como consecuencia de las peticiones que estos realizaron a través de sus representaciones procesales tras la Sentencia del STS 186/2014, de 13 de marzo, que acordó acumular estas sentencias con los mismos efectos y requisitos que las nacionales.

Dicha solución se basó, fundamentalmente, en el hecho de que las autoridades españolas no habían efectuado la transposición de la Decisión Marco 678. Por consiguiente, en ausencia de norma concreta, realizaron la interpretación que consideraron más adecuada al caso.

Frente a esta interpretación, que como se ha dicho se realizó para un caso concreto, la Fiscalía de la Audiencia Nacional efectuó una serie de valoraciones que consideramos más adecuadas al espíritu y tenor literal de la propia Decisión Marco en cuanto a las facultades que concede a cada Estado para su implementación, a la ley española vigente y a la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo, que hasta el momento se había mantenido uniforme en cuanto a la imposibilidad de aplicar en España sentencias dictadas por otros tribunales extranjeros.

Pero esta discusión teórica dejo de tener sentido desde el momento en que el legislador dictó una norma interna transponiendo la Decisión Marco tantas veces mencionada. Y esta es la Ley Orgánica 7/2014, de 12 de noviembre, sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea, en vigor desde el 3 de Diciembre del presente año, cuyo art. 14 y Disposición Adicional Única excluyen la posibilidad de acumular las condenas impuestas por Tribunales extranjeros en los casos planteados como regla general.

Frente a los 4 autos dictados por la Sección 1.ª de la Sala de lo Penal se interpusieron otros tantos recursos de casación por infracción de ley. Los dos primeros han sido estimados recientemente por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, tras haber establecido en la STS de 13-1-2015, dictada por el Pleno, que las sentencias dictadas por Tribunales extranjeros no son acumulables a las nacionales, y que la norma interna es conforme con la Decisión Marco.

4.4 La actividad de la Fiscalía de Menores de la Audiencia Nacional

4.4.1 Evolución de la criminalidad

El aumento de las diligencias preliminares de investigación es constante año tras año. Así, durante el año 2014 se han incoado un total de 19 diligencias preliminares, de las cuales 14 se transformaron en expediente, llamando la atención especialmente que en 3 casos lo han sido por delitos de integración en organizaciones terroristas yihadistas. El incremento de diligencias alcanza el 3,5 % en relación con el año 2013 (en el que se incoaron 14 diligencias preliminares), y duplica la cifra de diligencias incoadas en el 2010 (10 diligencias).

A destacar que en varias investigaciones judiciales se han detectado redes vinculadas con el terrorismo yihadista que están intentando captar y reclutar menores de edad, de ambos sexos, para su desplazamiento e incorporación a las zonas de conflictos, en particular para su integración en las filas del Estado Islámico.

4.4.2 Estado actual de las diligencias

La Fiscalía de Menores de la Audiencia Nacional ha incoado en 2014, 19 Diligencias Preliminares, principalmente por delitos de enaltecimiento terrorista (un total de 10), de las cuales han pasado a Expediente de reforma 14 de ellas.

De los 14 expedientes de reforma, 2 han sido sobreseidos provisionalmente estando el resto ya con escrito de alegaciones o pendientes de conclusión. Tres de estos expedientes están siendo instruidos por delitos de integración en organización terrorista vinculada con el yihadismo.

La estimación personal del tiempo medio por el que se prolonga la instrucción se puede considerar muy razonable, salvo aquellos casos (diligencias por asesinato en el extranjero n.º 6/14 y expedientes por integración terrorista yihaidista) que requieren una serie de diligencias complejas y de carácter internacional.

4.5 La actividad de la Fiscalía de la Audiencia Nacional en la jurisdicción contencioso-administrativa

4.5.1 Actuaciones ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional

Intervención en representación del Ministerio Fiscal	1
Informes sobre Competencia	340
Falta de Jurisdicción	14
Cuestión de Inconstitucionalidad	5
Reproducción Actuaciones	3
Informe de Menores	3
Comparecencia art. 117	2
Informes sobre cautelarísima	3
Informes medida cautelar	6
Apelación	14
Ejecuciones	14
Denuncia	1
Otros	86
TOTAL	492

4.5.1.1 *Procedimiento Derechos Fundamentales*

Incoaciones	46
Asuntos pendientes años anteriores	38
Asuntos que continúan en tramitación	36

4.5.1.2 *Informes emitidos*

Contestaciones, demandas y alegaciones	37
Informe inadmisión	10
Informe archivo	1
Informe Recurso de Reposición	14
Emplazamientos de Casación	18
Informe sobre Medidas Cautelares	6
Otros informes	78
TOTAL	164

4.5.1.3 *Asistencia Jurídica Gratuita*

Asistencia Jurídica Gratuita	59
TOTAL GENERAL	715

4.5.2 Actuaciones ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo

4.5.2.1 *Procedimiento ordinario y abreviado*

Informes sobre inadmisibilidad jurisdicción, competencia, etc., y recursos de súplica	328
Cuestiones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional	2
Otros	10
TOTAL	340

4.5.2.2 *Procedimiento derechos fundamentales*

Informes sobre inadmisibilidad, jurisdicción, competencia, etc., y recursos de súplica	15
Contestación demanda	18
Medidas cautelares y recursos de súplica	6
Escritos de conclusiones	8
Recursos ordinario de apelación	12
Recursos de reposición	4
Otros	6
TOTAL	69

4.5.2.3 *Comisión central asistencia jurídica gratuita*

Comisión central asistencia jurídica gratuita	27

4.5.2.4 *Comisión propiedad intelectual*

Audiencias art. 122 bis.1	5
Audiencias art. 122 bis.2	1
TOTAL	6
TOTAL GENERAL	442

4.6 La actuación de la Fiscalía de la Audiencia Nacional ante la jurisdicción social

4.6.1 Asuntos pendientes de años anteriores

4.6.1.1 *Procedimiento de derechos fundamentales*

Vistas convocadas	31
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	17
Desistimientos	4
Conciliación	10
Suspensiones	2
No comparecidos	1

4.6.1.2 *Procedimiento de impugnación de convenios*

Vistas convocadas	15
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	13
Desistimientos	1
Conciliaciones	1
Suspensiones	1

4.6.1.3 *Impugnación actos de administración*

Vistas convocadas	2
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	2

4.6.2 Asuntos correspondientes al año 2014

4.6.2.1 *Derechos fundamentales*

Vistas convocadas	72
Vistas celebradas	44
Desistimientos	1
Conciliación	8
Suspendidos	9
Acumulado	3
Señalado para el año siguiente	15

4.6.2.2 *Impugnación de convenios*

Vistas convocadas	35
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	20
Desistimientos	3
Conciliación	2
Suspendidos	3
Acumulados	3
Señalamientos para el próximo año	5

4.6.2.3 *Impugnación de estatutos*

Vistas convocadas	2
Vistas celebradas y terminadas por sentencia	1
Desistimiento	1

4.6.3 Casaciones interpuestas contra sentencias dictadas en años anteriores

4.6.3.1 *Derechos fundamentales*

Preparadas	25
No formalizadas	2
Formalizadas	19
Impugnaciones	19

4.6.3.2 *Impugnación de convenios*

Preparadas	17
No formalizadas	2
Formalizadas	15
Impugnaciones	15

4.6.3.3 *Impugnación de actos de administración*

Preparadas	3
No formalizadas	1
Formalizadas	3
Impugnaciones	3
Desistidos	1

4.6.4 Casaciones contra sentencias dictadas en el año 2014

4.6.4.1 *Derechos fundamentales*

Preparadas	23
No formalizadas	2
Formalizadas	15
Impugnaciones	15
En tiempo de preparación	6
En tiempo de impugnación	1

4.6.4.2 *Impugnación de convenios*

Preparación	13
No formalizadas	1
Formalizada	9
Impugnaciones	9
Se tiene por no formalizado	11
Pendiente para 2014	3

4.6.4.3 *Impugnación de actos de administración*

Preparados	2
No formalizados	1
Formalizados	1
Impugnaciones	1
Total de Procedimientos en que se han impugnado recurso de casación	62
Total recursos impugnados al interponerse en un procedimiento más de un recurso de casación	97

4.6.5	Cuestiones de Constitucionalidad	2
4.6.6	Cuestiones de Competencia	7
4.6.7	Otros escritos presentados en procedimientos laborales	14
4.6.8	Revisiones	2
4.6.9	Ejecuciones provisionales	3
4.6.10	Nulidad de actuaciones	1
4.6.11	Reposiciones	6
4.6.12	Recusaciones	1

5. FISCALÍA ESPECIAL ANTIDROGA

5.1 **Introducción**

A lo largo del año 2014 se ha reunido mensualmente la comisión de seguimiento de destrucción de drogas creada el 3 de octubre de

2012 por el Acuerdo Marco de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Ministerio del Interior, y la agencia estatal «Agencia española de medicamentos y productos sanitarios». El trabajo de todos los integrantes de dicha comisión –en la que están representados, además del Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado, los Ministerios de Justicia, Administraciones Públicas, Interior y Sanidad–, y, lógicamente, de las Fiscalías y Tribunales, así como la previsión de destrucción administrativa en determinados supuestos, ha permitido un importante avance en la destrucción, especialmente si se tienen en cuenta las cifras globales de los dos años de vigencia del citado Acuerdo Marco:

– Droga almacenada a 31 de diciembre de 2011: 106.522,556 kilogramos.
– Droga recepcionada a lo largo del año 2012: 358.099,266 Kg.
– Droga destruida a lo largo del año 2012: 348.944,673 Kg.
– Droga almacenada a 31 de diciembre de 2012: 115.677,149 Kg.
– Droga recepcionada a lo largo de 2013: 173.920,346 Kg.
– Droga destruida a lo largo del año 2013: 231.174,866 Kg.
– Droga almacenada a 31 de diciembre de 2013: 57.027,551 Kg.
– Droga recepcionada a lo largo del año 2014: 271.721,408 Kg.
– Droga destruida a lo largo del año 2014: 235.162,094 Kg (71,53 % de la recepcionada).
– Droga almacenada a 31 de diciembre de 2014: 93.586,864 Kg.

Es cierto que, el año 2014 ha aumentado el total de depósitos, y que hubo un importante «pico», en los meses de marzo de abril, pero este último se debió fundamentalmente, a las grandes cantidades de hachís intervenidas en barcos que navegaban por aguas internacionales, y a la decisión de la Audiencia Nacional declarando la incompetencia de la jurisdicción española para juzgarlos, lo que supuso un retraso en la destrucción de la carga; por otra parte, de los 93.586,864 kilogramos depositados a 31 de diciembre de 2014, una parte importante estaba depositada en Cádiz, donde ha habido una gran actividad de destrucción, noventa toneladas.

Otras cuestiones relevantes a efectos de esta Memoria, y que serán objeto de consideración aparte son: En primer término, la proliferación de las conocidas como «asociaciones cannábicas», de las que podemos dar los siguientes datos, en todo caso no completos:

Hay unas 330 asociaciones, de las que están inscritas 159, lo que supone el 48,18 %; suspensas: 141 (el 42,72 %); de estas últimas por haber incoado el Fiscal diligencias de investigación del Fiscal: 100 (el 30,30 %), y por existir un proceso judicial penal, 9: (2,7,2 %); finalmente, los promotores han desistido de su constitución en 21 casos (6,36 %)

Asimismo se ha observado una auténtica proliferación de plantaciones de cánnabis. Según informa la Guardia Civil, en el periodo comprendido entre el 1 de enero a 31 de octubre de 2014, se han contabilizado en total 749 actuaciones sobre instalaciones o plantaciones de cultivo de cannabis de toda clase, con un resultado de 100.313 plantas de cannabis aprehendidas, que han dado un peso (en seco) de 22.687 kg. Por estos hechos, se han generado 1.051 detenidos/imputados de diversas nacionalidades. Los países de procedencia de los detenidos por orden de importancia (de mayor a menor) son los siguientes: España, Reino Unido, Países Bajos, Rumania, Marruecos, Francia, Italia, Bulgaria, Lituania, Ecuador, Portugal, Irlanda, Ucrania Moldavia y Argentina.

De ellas, en plantaciones exteriores, en el mismo período se han contabilizado 258 plantaciones de cannabis desmanteladas, con un resultado de 17.664 plantas de cannabis aprehendidas, que han dado un peso (en seco) de 4.081 kg. Han sido detenidas/imputadas 332 personas.

Respecto de las plantaciones en interior, en el mismo periodo comprendido se han desmantelado 387 plantaciones de cannabis con un resultado de 72.645 plantas de diferentes tamaños aprehendidas, que arrojaron un peso en seco de 16.354 kg de sustancia. Han sido detenidas/imputadas por estos hechos 580 personas.

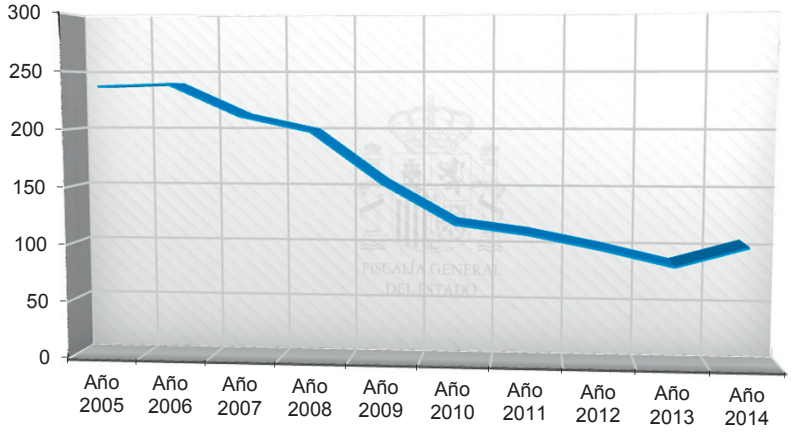
Por otra parte, se ha detectado una importante vía de tráfico de hachís mediante barcos que, procedentes de Marruecos, se dirigen hacia Libia o Egipto, tráfico detectado desde 2013, y que se ha traducido en el abordaje de hasta 25 embarcaciones en los años 2013 y 2014, diez de ellas por España, nueve por Italia, tres por Egipto, dos por Marruecos y una por Francia, portando desde 850 kilogramos hasta 47 toneladas, aunque la media puede cifrarse en 15 toneladas. Cabe destacar que seis de los barcos abordados por las autoridades españolas generaron la problemática de la declaración de incompetencia de la jurisdicción española para conocer de los hechos, acordada por la Audiencia Nacional, decisión posteriormente revocada por el Tribunal Supremo en distintas sentencias dictadas entre Julio y diciembre de 2014, a las que se hace referencia ut infra.

5.2 Actividad de la Fiscalía Especial Antidroga en la Audiencia Nacional

5.2.1 Datos estadísticos de los procesos seguidos en la Audiencia Nacional durante el año 2014 por delitos de tráfico de drogas y blanqueo de capitales procedentes de dicha actividad

JUZGADOS CENTRALES DE INSTRUCCIÓN
(procedimientos por tráfico de drogas)

AÑO 2014	D. PREV.	P. ABREV.	S.º ORD	D. INDET.
Jdo. n.º 1.	17	2	0	0
Jdo. n.º 2.	17	1	2	0
Jdo. n.º 3.	21	3	5	0
Jdo. n.º 4.	11	0	5	0
Jdo. n.º 5.	20	1	2	0
Jdo. n.º 6.	18	0	2	0
TOTALES	104	7	16	0



Este cuadro manifiesta un posible cambio de tendencia, que en los años anteriores se traducía en una progresiva disminución de procedimientos incoados –circunscritos los datos a las diligencias previas, que son las auténticas incoaciones– por los Juzgados Centrales de Instrucción, que pasaron de 237 en 2005 a 239 en 2006, 212 en 2007, 199 en 2008, 155 en 2009, 121 en 2010, 113 en 2011, 101 en 2012, 87 en 2013, pero que ha pasado a 104 en 2014, lo que supone 17 procesos más y un aumento del 16,35 %, aproximadamente. Habrá que esperar para comprobar si esta tendencia se mantiene, o tiene carácter excepcional. En todo caso, el aumento supone volver a las cifras de 2012, pero está muy alejada de las de los años 2008 y anteriores.

PROCEDIMIENTOS INCOADOS POR BLANQUEO DE CAPITALES EN 2014

Jdo. Central n.º 1	1
Jdo. Central n.º 2	2
Jdo. Central n.º 3	3
Jdo. Central n.º 4	0
Jdo. Central n.º 5	2
Jdo. Central n.º 6	1
TOTAL	**9**

También en blanqueo de capitales se mantiene una tendencia a la disminución de procesos en los Juzgados Centrales, ya que en el año 2006 ascendieron a 16, en 2007 a 11, en 2008 a 8, en 2009 a 9, en 2010 a 8 procedimientos y en 2012 a 5, aunque en 2013 se elevó a 7, y en 2014 a 9, lo que supone un aumento del 22,22 % respecto de 2013, pero una reducción del 43,75 % respecto del año 2006.

Por otra parte, la proporción de procesos por blanqueo de capitales en relación con los incoados por tráfico de drogas es del 8,65 %, la más alta de la serie de años tenida en cuenta.

Las diferencias entre el número de procesos incoados por tráfico de drogas y los seguidos por blanqueo de capitales se explica en parte porque la competencia de la Audiencia Nacional para conocer de los delitos de blanqueo no se establece en la LOPJ de forma expresa, de modo que sólo se acepta en los casos en que existe una clara conexión con un delito de tráfico de drogas competencia de la Audiencia Nacional.

5.2.2 Sentencias dictadas por los órganos enjuiciadores de la Audiencia Nacional

Dictadas por la Audiencia Nacional	47
Dictadas por el Jdo. Central Penal	0
TOTAL	**47**
ACUSADOS	
Españoles	190
Extranjeros	186
TOTAL	**376**
CONDENADOS	
Españoles	168
Extranjeros	150
TOTAL	**318**
ABSUELTOS	
Españoles	25
Extranjeros	33
TOTAL	**58**
NUMERO SENTENCIAS DICTADAS POR CADA SECCIÓN DE LA AUDIENCIA NACIONAL	
SECCIÓN 1.ª	15
SECCIÓN 2.ª	12
SECCIÓN 3.ª	9
SECCIÓN 4.ª	11
TOTAL	**47**
NÚMERO DE SENTENCIAS POR TIPO DE PROCEDIMIENTO	
Dictadas en Sumarios	35
Dictadas en Procedimiento Abreviado	12
TOTAL	**47**

Durante el pasado año, los órganos judiciales de la Audiencia Nacional, han pronunciado en procedimientos penales competencia de esta Fiscalía un total de 47 sentencias, frente a 49 en 2013, 57 en 2012, 45 en 2011, 78 en 2010, 69 en 2009, 61 en 2008 y 63 en 2007, con una disminución respecto a 2013 del 4,08 %; son más que en 2011, pero inferiores al resto de los años; de ellas; por otra parte, el Juzgado de lo Penal no ha dictado ninguna sentencia, consecuencia

lógica de las penas procedentes por tráfico de drogas competencia de la Audiencia Nacional, tras la reforma de 2010.

Las sentencias más relevantes han sido las siguientes:

– 1/2014, de 14 de enero; sumario 9/2011, JCI n.º 5. 17 procesados. Organización dedicada al transporte de cocaína; intervenidos 502,970 kilogramos; 12 condenados, 5 absueltos.

– 6/2014, de 27 de febrero, sección Cuarta. Sumario 15/1999; un acusado, Carlos Ruiz Santamaría, (a) «el Negro». Condenado a 15 años de prisión y multa.

– 6/2014, de 6 de marzo, Sección 3.ª Sumario 1/2013, del JCI n.º 1; 9 procesados; organización dedicada a importar cocaína desde República dominicana y a distribuirla en España; todos condenados.

– 12/2014, de 10 de marzo, Sección Primera, Sumario 98/2010, JCI n.º 5, Dos procesados, pertenecientes a una organización británica que exportaba a dicho país cocaína y hachís; ambos condenados.

– 13/2014, de 13 de marzo, Sección Primera, Sumario 59/2010, del JCI n.º 5. 9 procesados. Organización que importa cocaína desde Argentina mediante contenedores. 7 condenados y 2 absueltos.

– 7/2014, Sección cuarta, Sumario 3/2012, JCI n.º 5. 11 procesados. Organización dedicada a la importación de cocaína mediante 2 mulas» y al tráfico de hachís. Todos condenados.

– 11/2014, Sección Cuarta. Sumario 36/2011, JCI n.º 2. 8 procesados. Organización de tráfico de cocaína; todos condenados.

– 20/2014, de 20 de mayo; procedimiento abreviado 313/2009, JCI n.º 6. Blanqueo de capitales; 12 acusados. 8 condenados, 4 absueltos.

– 12/2014, de 12 de junio, Sección Segunda, Sumario 5/2012, JCI n.º 2. 27 procesados. Todos condenados.

– 11/2014, de 18 de junio, sección 3.ª Sumario 49/2011, JCI n.º 4. 12 procesados. 8 condenados, 4 absueltos.

– 15/2014, de 24 de junio, sección 2.ª; sumario 49/2011, JCI n.º 3. 8 procesados. Organización dedicada al tráfico de cocaína y hachís. Todos condenados.

– 17/2014, de 26 de junio. Sumario 3/2013, JCI n.º 2. 5 procesados. Pesquero que transportaba 1699,66 kilogramos de cocaína. Todos condenados.

– 25/2014, de 30 de junio. Procedimiento Abreviado 180/2010, JCI n.º 1. Blanqueo de capitales. 1 acusado, jefe de una organización dedicada al tráfico de hachís. Condenado por blanqueo de capitales y falsedad en documento mercantil.

– 32/2014, de 8 de julio, sección 1.ª Sumario 3/2012, JCI.º 10 procesados. Organización dedicada al tráfico de cocaína. 9 condenados, 1 absuelto.

– 16/2014, de 11 de julio, sección 3.ª Procedimiento Abreviado 9/2012, JCI 1. 18 acusados. 16 condenados, 2 absueltos.

– 34/2014, de 24 de julio, Sección Primera. Sumario 8/2012. 10 procesados. Organización que transporta hachís por medios aéreos. 7 condenados, 3 absueltos.

– 20/2014, de 31 de julio. Sección 2.ª Sumario 210/2011, JCI 5. 5 procesados. Importación de cocaína mediante contenedores. Todos condenados.

– 37/2014, de 23 de septiembre, sección Primera. Sumario 14/2002, JCI 3. Salud pública y blanqueo de capitales. 27 procesados y dos partícipes a título lucrativo. 26 condenados, 1 absuelto.

– 33/2014, de 9 de octubre, Sumario 9/2013, JCI 2. 10 procesados. Organización dedicada al transporte de hachís mediante embarcaciones. Todos condenados.

– 27/2014, de 3 de noviembre. Sección segunda. Sumario 79/2008. 13 procesados. Tráfico de drogas mediante correos y blanqueo de capitales. 12 condenados, 1 absuelto.

– 47/2014, de 3 de noviembre, sección 1.ª Sumario 14/2004, JCI 5. Blanqueo de capitales. 5 procesados. Todos condenados.

– 27/2014, de 7 de noviembre, sección 3.º Sumario 12/2012, JCI 6. 17 procesados. Organización dedicada al tráfico de hachís.16 condenados, 1 absuelto.

– 51/2014, de 17 de noviembre. Sección 1.ª 6 procesados. Personadas tres personas jurídicas. Organización que importa cocaína desde Venezuela. 4 condenados, 2 absueltos. Acordada la disolución de las personas jurídicas.

– 28/2014, de 17 de noviembre, Sección 2.ª Sumario 80/2005, JCI 6. 14 procesados. Organización de distribución de cocaína. Todos condenados.

5.2.3 Otros actos procesales

Apelaciones	81
Comparecencias art. 505	383
Entregas vigiladas	7
Calificaciones	33

Frente a anteriores años, destaca la notable disminución de asistencias a vista de apelación (81, frente a 153 de 2013 –disminución del 47,06 %, cuando al año 2013 se había producido un aumento del 41,66 % con relación a 2012), el aumento de las comparecencias del artículo 505 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aunque inferior a las de 2012 (383, frente a 318 de 2013, con un aumento del 16,97 %), y una disminución de las calificaciones (33, frente a 45 en 2013, una reducción del 26,66 %).

5.2.4 Vigilancia Penitenciaria

ASUNTO	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	% + – 2013/2014
Competencia	0	0	0	0 %
Clasificación	443	452	493	9 %
Peticiones y quejas	273	483	507	5 %
Permisos de salida positivos y negativos	1.862	1.952	1.999	2 %
Intervención comunicaciones	17	17	19	12 %
Redenciones ordinarias y extraordinarias	26	27	33	22 %
Reformas y apelaciones en general	838	1.201	1.348	12 %
Libertad condicional	282	345	326	–6 %
Sanciones	78	85	78	–8 %
Refundición de condena	78	64	74	16 %
Otros	0	0	0	0 %
TOTAL	3.897	4.626	4.877	65 %

Salvo las libertades condicionales, que se reducen un 6 %, y los recursos contra sanciones (reducción del 8 %), el resto de los dictámenes han sufrido aumento, de modo que el total de dictámenes ha pasado de 4626 a 4877, con un aumento del 65 %.

5.3 **Actividad de investigación preprocesal de la Fiscalía Especial**

5.3.1 Diligencias de investigación

Incoadas	64
Judicializadas	13
Remitidas otras Fiscalías	7
Archivadas	42
En trámite	2

La reducción en el número de diligencias de investigación incoadas (64, frente a 96 en 2013, con una reducción del 33,33 %), se explica por el carácter excepcional del año anterior, de la remisión a esta Fiscalía Especial, durante el primer semestre de 2013, de 65 expedientes de registro de asociaciones «cannábicas», cuyo estudio exigía, para evitar la eficacia del silencio positivo, la incoación de diligencias de investigación, y no de diligencias simplemente informativas.

A continuación se hace un resumen del contenido de las diligencias de investigación incoadas en 2014:

– 1/2014: Tráfico de drogas, por denuncia de un interno en centro penitenciario. Archivadas por no haberse podido comprobar los hechos denunciados.

– 2/2014: Tráfico de drogas y blanqueo de capitales, judicializadas, diligencias previas 10/2014, JCI n.º 5.

– 3/2014, tráfico de drogas por denuncia de las autoridades marroquíes, archivadas por prescripción.

– 4/2014, tráfico de drogas, presentada querella, diligencias previas 17/2014, JCI n.º 4.

– 5/2014, tráfico de drogas, circulación vigilada, archivadas al no haberse realizado el transporte previsto.

– 6/2014, blanqueo de capitales, remitidas a la Fiscal delegada de Asturias.

– 7/2014, blanqueo de capitales, remitidas al Fiscal Delegado de Alicante.

– 8/2014, tráfico de drogas con entrega controlada, judicializadas mediante querella, diligencias previas 50/2014, JCI n.º 3.

– 9/2014, tráfico de drogas, entrega vigilada, archivadas.

– 10/2014, tráfico de drogas, judicializadas, diligencias previas 36/2014, JCI n.º 6.

– 11/2014, archivadas.

– 12/2014, denuncia de una asociación de vecinos, archivadas por no poderse constatar los hechos denunciados.

– 13/2014, por cesión espontánea de información de las autoridades de Brasil, archivadas por falta de indicios.

– 14/2014, tráfico de drogas, archivadas por falta de pruebas de los hechos.

– 15/2014, judicializadas en el Juzgado de Instrucción n.º 3 de Leganés, Diligencias previas 626/2014.

– 16/2014, tráfico de drogas, convertidas en comisión rogatoria 58/2014.

– 17/2014, blanqueo de capitales y entrega controlada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar la operación.

– 18/2014, archivadas por falta de indicios.

– 19/2014, tráfico de drogas, incoadas como consecuencia de una comisión rogatoria de Perú, en trámite.

– 20/2014, tráfico de drogas, judicializadas, JCI n.º 1, diligencias previas 41/2014.

– 21/2014, tráfico de drogas, archivadas por falta de indicios.

– 22/2014, tráfico de drogas, archivadas por falta de indicios.

– 23/2014, denuncia de interno en centro penitenciario, archivadas por falta de indicios.

– 24/2014, asociación cannabica domiciliada en la provincia de Madrid, archivada provisionalmente por falta de indicios.

– 24/2014, asociación cannábica, archivada provisionalmente por falta de indicios.

– 25/2014, cesión espontánea de información de las autoridades argentinas, remitida a la Fiscalía provincial de Salamanca.

– 26/2014, cesión espontánea de información de las autoridades de Brasil, remitida a la Fiscalía provincial de Palencia.

– 27/2014, blanqueo, archivadas por falta de indicios.

– 28/2014, blanqueo, archivadas por falta de indicios.

– 29/2014, tráfico de drogas, entrega controlada de un contenedor, archivadas por resultar negativo.

– 30/2014, tráfico de drogas, archivadas por falta de indicios.

– 31/2014, blanqueo, entrega controlada de dinero, archivada por no haberse efectuado.

– 32/2014, tráfico de drogas, entrega controlada, archivada al no haberse podido llevar a cabo.

– 33/2014, tráfico de drogas, judicializadas, Juzgado de Instrucción n.º 1 de Barcelona, diligencias previas 4353/2014-2.

– 34/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

– 35/2014, denuncia de las autoridades de Bélgica, archivadas por falta de indicios.

– 36/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

– 37/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, judicializadas, Juzgado de Instrucción n.º 2 de Las Palmas de Gran Canaria, DP 5778/2014.

– 38/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

– 39/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

– 40/2014, tráfico de drogas, archivadas por falta de indicios.

– 41/2014, blanqueo, remitida al Juzgado de Instrucción n.º 4 de Pamplona, diligencias previas 2200/2011.

– 42/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

– 43/2014, tráfico de drogas, remitidas a la Fiscalía Provincial de Barcelona.

– 44/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, remitidas al Juzgado de Instrucción n.º 1 de Barcelona, diligencias previas 4353/2014-2.

– 45/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar

– 46/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

– 47/2014: Tráfico de drogas (paquete postal), archivadas por falta de indicios.

– 48/2014: Tráfico de drogas (paquete postal), archivadas por falta de indicios.

– 49/2014: Tráfico de drogas (paquete postal), archivadas por falta de indicios.

– 50/2014: Tráfico de drogas (paquete postal), archivadas por falta de indicios.

– 51/2014**:** Tráfico de drogas (paquete postal), remitidas a la Fiscalía Provincial de Barcelona.

– 52/2014**:** Tráfico de drogas (paquete postal), remitidas a la Fiscalía Provincial de Barcelona.

– 53/2014: Tráfico de drogas (paquete postal), archivadas por falta de indicios.

– 54/2014, tráfico de drogas, archivadas por falta de indicios.

– 55/2014, blanqueo de capitales, entrega vigilada de dinero, judicializadas, diligencias previas 22/2015, JCI n.º 6.

– 56/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, remitida al Juzgado de Instrucción n.º 4 de Pamplona, diligencias previas 2200/2011 (41/2014).

– 57/2014, tráfico de drogas, archivadas por falta de indicios.

– 58/2014, blanqueo, entrega vigilada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

– 59/2014, denuncias anónimas, archivadas por falta de indicios.

– 60/2014, tráfico de drogas hacia Italia, en trámite.

– 61/2014, denuncia de las autoridades de Bélgica, archivadas por falta de indicios.

– 62/2014, denuncia espontánea de las Autoridades de Argentina, archivadas por falta de indicios.

– 63/2014, blanqueo, entrega controlada de dinero, archivadas por no haberse podido realizar.

5.3.2 Diligencias informativas

Se ha optado por incoar diligencias informativas para cubrir diferentes supuestos, esencialmente cuando los datos iniciales no permiten apreciar un delito o la competencia de las autoridades españolas, y, en algún caso, por ser evidente la competencia de otra Fiscalía.

Se han incoado un total de 10 diligencias informativas, cuyo contenido es el siguiente:

– 1/2014, consecuencia de una cesión espontánea de información de la fiscalía de Versalles, relativa a posible violación de una menor por un ascendiente, presuntamente cometida en Navarra, remitida a la Fiscalía Superior de dicha Comunidad Autónoma.

– 2/2014, solicitud de informe al Instituto Nacional de toxicología sobre determinadas sustancias, como consecuencia de petición formulada por el Magistrado de enlace de Gran Bretaña en España.

– 3/2014, posible blanqueo de capitales, remitidas a la Fiscalía Provincial de Barcelona.

– 4/2014, tráfico de drogas contra un ciudadano italiano residente en España, consecuencia de cesión espontánea de información de las autoridades suizas, remitidas a la Fiscalía Provincial de Barcelona.

– 5/2014, información recibida de la Audiencia Nacional sobre una sociedad que ha manifestado su interés en participar en las subastas de varios vehículos; archivadas tras las pertinentes gestiones.

– 6/2014, transformadas en diligencias de investigación 12/2014, posteriormente archivadas.

– 7/2014, denuncia de una ciudadana contra la alcaldesa de Navalmoral de la Sierra, remitidas a la Fiscalía de Ávila.

– 8/2014, posible blanqueo de capitales, archivadas por haber un proceso judicial en marcha.

– 9/2014, denuncia imprecisa del interno en un Centro penitenciario, archivadas.

– 10/2014, escrito del promotor de una asociación cannábica de Reus, pretendiendo que el Fiscal controle la legalidad de sus Estatutos, remitidas a la Fiscalía Provincial de Tarragona.

5.3.3 Entregas vigiladas

Se ha optado por registrar específicamente como entregas vigiladas estos medios especiales de investigación, ya que en muchos casos se trata de supuestos en que se cubre el trayecto en territorio español de sustancias que proceden y van destinados a terceros países, sin que generen información de actividad delictiva en España suficiente como para incoar diligencias de investigación. En 2014 se han incoado 7, seis menos que el año 2013, con una reducción del 46,15 %. Han sido las siguientes:

– 1/2014: Solicitud de las autoridades peruanas de una entrega controlada de un contenedor; dejada sin efecto a instancia de la autoridad requirente.

– 2/2014: Entrega controlada de dos contenedores, archivadas por no encontrarse droga en su interior.

– 3/2014, paquete con hachís, tránsito de Marruecos a Bélgica.

– 4/2014, circulación vigilada de una furgoneta con hachís desde Marruecos a Francia, dejada sin efecto.

– 5/2014, paquete con cocaína de Gran Bretaña a España, detenido el destinatario, remitidas al Juzgado de Instrucción n.º 31 de Barcelona, diligencias previas 4500/2014.

– 6/2014, paquete con cocaína de Gran Bretaña a España, remitidas al Juzgado de Instrucción n.º 19 de Madrid, diligencias previas 6516/2014.

– 7/2014, circulación vigilada de un camión desde Marruecos a Francia, archivadas por no haberse realizado la operación.

5.3.4 Informaciones procedentes del SEPBLAC

Así como el año 2012, se recibieron dos informes del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, que dieron lugar a sendas diligencias informativas, en el año 2014, como el 2013, no se ha recibido ninguno.

5.4 **Actividad de la Fiscalía Especial en materia de cooperación internacional**

5.4.1 Comisiones Rogatorias

PAÍS	ENTRADA A TRAVÉS DEL JUZGADO	OTROS	TOTAL
Alemania	3	11	14
Andorra		1	1
Argelia		1	1
Argentina	1	6	7
Austria	1		1
Bélgica	1	3	4
Brasil		2	2
Bulgaria	1	2	3
Colombia		6	6
Dinamarca		1	1
Ecuador		2	2
EE. UU.	2	1	3
Finlandia		1	1
Francia	5	14	19
Guatemala		1	1
Holanda	6	35	41
Honduras	1	1	2
Israel		3	3
Italia	4	4	8
Lituana	1	1	2
Luxemburgo	1		1
Marruecos		6	6
Panamá		1	1
Perú	1	12	13
Portugal	2	1	3
Reino Unido	3	4	7
Rumania	1	1	2
Rusia		2	2
Suecia		1	1
Suiza	1	3	4
Surinam		1	1
Ucrania		1	1
Venezuela		1	1
TOTAL	**35**	**130**	**165**

El número de comisiones rogatorias ha disminuido, puesto que en 2013 fueron 172, número inferior a su vez de las de 2012, que fueron 217; la reducción en comparación con 2013 ha sido del 4,06 %.

Cabe destacar el notable aumento que han experimentado las comisiones rogatorias recibidas directamente por esta Fiscalía, especialmente de determinados Estados de la Unión Europea, así como de las dirigidas a través de las autoridades centrales, también dirigidas a esta Fiscalía, y especialmente de países Iberoamericanos. Ello es consecuencia de las gestiones efectuadas desde esta Fiscalía, ofreciendo a las autoridades de otros países el constituirse en interlocutor principal, de modo que no tengan que preocuparse de investigar qué autoridad judicial las está tramitando, aunque, ciertamente, los datos comparativos se circunscriben a las comisiones rogatorias recibidas en los Juzgados Centrales de Instrucción. Como datos más significativos, podemos destacar:

– Alemania ha remitido 11 comisiones rogatorias directas, y 3 a través a los Juzgados Centrales.
– Argentina, 6, frente a 1 remitida a los Juzgados.
– Brasil, 2.
– Colombia, 6.
– Francia, 14 frente a 5 remitidas a los Juzgados.
– Holanda, 35, frente a 6.
– Israel, 3.
– Marruecos, 6.
– Perú, 12, frente a 1.

5.4.2 Órdenes europeas de detención y extradiciones

El número de OEDES/EXTRADICIONES del año 2014 se mantiene en relación con años anteriores. Así, En 2013 se tramitaron 274 OEDES y 65 extradiciones; En 2014 se tramitaron 258 OEDES y 79 extradiciones.

El instrumento de reconocimiento mutuo que supone la Orden de Detención europea se sigue mostrando como más eficaz que el antiguo procedimiento extradicional. Y ello por cuanto frente a 179 sujetos entregados en virtud de la OEDE (69,3 % de los expedientes), los entregados en extradición fueron 25, lo que supone un 31,6 % de los expedientes tramitados.

En lo que concierne a los países solicitantes de entregas:

– En las OEDES destacan Francia e Italia (ambas con 58 solicitudes), seguidas de lejos por Alemania (21) y Bélgica (20).
– En las extradiciones se distinguen Marruecos con 27 peticiones de entrega, seguido de Perú con 20

Seguidamente, especificando los juzgados, se distingue entre las OEDES y las extradiciones, el resultado, y la identificación de los Estados reclamantes:

– *Juzgado Central de Instrucción n.º 1*

1. OEDES

a) Total: 49.

i. Entregas: 34.
ii. Denegaciones: 2.
iii. Inhibiciones: 3.
iv. Pendientes: 5.
v. Archivos: 4.
vi. Otros: 1.

b) Por países:

i. Francia: 17.
ii. Polonia: 2.
iii. Portugal: 3.
iv. Rumanía: 5.
v. Estonia: 1.
vi. Italia: 10.
vii. Alemania: 2.
viii. Reino Unido: 1.
ix. Bélgica: 3.
x. Letonia: 1.
xi. Luxemburgo: 1.
xii. Holanda: 2.
xiii. Lituania: 1.

2. EXTRADICIONES

a) Total: 19.

i. Entregas: 5.
ii. Denegaciones: 1.
iii. Inhibiciones: 5.
iv. Pendientes: 6.
v. Otros: 2.

b) Por países:

i. Turquía: 1.
ii. Perú: 3.
iii. Suiza: 3.
iv. Argelia: 1.
v. Marruecos: 5.
vi. EEUU: 6.

– *Juzgado Central de Instrucción n.º 2*

1. OEDES

a) Total: 44.

i. Entregas: 34.
ii. Inhibiciones: 2.
iii. Pendientes: 4.
iv. Otros: 4.

b) Por países:

i. Italia: 9.
ii. Bélgica: 4.
iii. Polonia: 2.
iv. Portugal: 3.
v. Alemania: 4.
vi. Estonia: 2.
vii. Reino Unido: 7.
viii. Rumanía: 2.
ix. Francia: 7.
x Austria: 2.
xi. Holanda: 1.
xii. Lituania: 1.

2. EXTRADICIONES

a) Total: 14.

i. Entregas: 6.
ii. Pendientes: 8.

b) Por países:

i. Marruecos: 4.
ii. Perú: 4.
iii. EEUU: 2.
iv. Canada: 1.
v. Ucrania: 1.
vi. Argentina: 2.

– *Juzgado Central de Instrucción n.º 3*

1. OEDES

a) Total: 43.

i. Entregas: 26.
ii. Pendientes: 11.
iii. Otros: 6.

b) Por países:

i. Francia: 12.
ii. Italia: 11.
iii. Holanda: 2.
iv. Rumania: 1.
v. Bélgica: 3.
vi. Polonia: 1.
vii. Portugal: 2.
viii. Alemania: 6.
ix. Reino Unido: 3.
x. Dinamarca: 2.

2. EXTRADICIONES

a) Total: 12.

i. Entregas: 3.
ii. Pendientes: 9.

b) Por países:

i. Perú: 2.
ii. Marruecos: 6.
iii. Israel: 1.
iv. Suiza: 1.
v. Noruega: 1.
vi. Brasil: 1.

– *Juzgado Central de Instrucción n.º 4*

1. OEDES

a) Total: 39.

i. Entregas: 26.
ii. Denegadas: 2.
iii. Pendientes: 4.
iv. Otros: 7.

b) Por países:

i. Alemania: 1.
ii. Holanda: 2.
iii. Austria: 2.
iv. Bélgica: 7.
v. Francia: 9.
vi. Croacia: 2.
vii. Italia: 6.
viii. Polonia: 1.
ix. Reino Unido: 2.
x. Lituania: 2.
xi. Rumanía: 2.
xii. Dinamarca: 1.
xiii. Finlandia: 1.
xiv. Portugal: 1.

2. EXTRADICIONES

a) Total: 18.

i. Entregas: 3.
ii. Pendientes: 13.
iii. Otros: 2.

b) Por países:

i. Marruecos: 6.
ii. Argentina: 2.
iii. Perú: 6.
iv. Andorra: 1.
v. EEUU: 2.
vi. Colombia: 1.

– *Juzgado Central de Instrucción n.º 5*

1. OEDES

a) Total: 34.

i. Entregas: 22.
ii. Denegadas: 1.
iii. Suspendidas: 3.
iv. Inhibiciones: 2.
v. Pendientes: 1.
vi. Otros: 5.

b) Por países:

i. Rumanía: 2.
ii. Italia: 7.
iii. Portugal: 2.
iv. Francia: 6.
v. Alemania: 4.
vi. Holanda: 5.
vii. Grecia: 1.
viii. Austria: 1.
ix. Polonia: 3.
x. Reino Unido: 1.
xi. Suecia: 1.

2. EXTRADICIONES

a) Total: 10.

i. Entregas: 7.
ii. Pendientes: 2.
iii. Archivo: 1.

b) Por países:

i. Marruecos: 4.
ii. Suiza: 2.
iii. Perú: 3.
iv. EEUU: 1.

– *Juzgado Central de Instrucción n.º 6*

1. OEDES

a) Total: 49.

i. Entregas: 37.
ii. Pendientes: 10.
iii. Suspendidas: 1.
iv. Denegadas: 1.

b) Por países:

i. Rumania: 4.
ii. Portugal: 2.
iii. Bélgica: 3.
iv. Italia: 15.
v. Finlandia: 2.
vi. Dinamarca: 6.
vii. Francia: 7.
viii. Alemania: 4.
ix. Lituania: 1.
x. Letonia: 1.
xi. Reino Unido: 1.
xii. Suecia: 1.
xiii. Hungría: 1.
xiv. Austria: 1.

2. EXTRADICIONES

a) Total: 6.

i. Entregas: 1.
ii. Pendientes: 4.
iii. Denegadas: 1.

b) Por países:

i. Perú: 2.
ii. Colombia: 1.
iii. Brasil: 1.
iv. Marruecos: 2.

5.5 **Referencia a la denominada jurisdicción universal en el ámbito de la Fiscalía Especial Antidroga**

Tras la reforma del artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que regula la llamada «jurisdicción universal», tanto los Juzgados Centrales de Instrucción como la propia Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional declararon la incompetencia de la jurisdicción española para conocer de los delitos de tráfico de drogas cometidos en alta mar, respecto de barcos abordados por las autoridades españolas tanto antes como después de la reforma; todas las resoluciones han sido revocadas por el Tribunal Supremo en distintas sentencias dictadas entre Julio y diciembre de 2014; en la exposición de los procedimientos podemos distinguir los casos anteriores y los posteriores a la reforma, y haremos alguna referencia a supuestos en que no se declaró la incompetencia de jurisdicción por existir algún punto de conexión con España:

a) *Hechos anteriores a la reforma de 2014*

– Diligencias Previas 80/2013, JCI n.º 1. Abordaje, el 31 de mayo de 2013, de un barco sin nombre ni pabellón, en la posición aproximada de 35.º 53’ N y 003º 38’ W, a una distancia de 63 millas del Faro de Calaburras, en el Mar de Alborán y en aguas internacionales, interviniéndose 16.057,71 kilogramos de hachís, y deteniéndose a los catorce tripulantes, todos ellos de nacionalidad egipcia. Ese proceso se encontraba pendiente de juicio oral, y el Pleno de la Sala de lo

Penal de la Audiencia Nacional la Sala dictó auto, de 6 de mayo de 2014, por el que se acordó el sobreseimiento y archivo definitivo de las actuaciones

Interpuesto recurso de casación contra dicho auto, el mismo fue estimado por la STS 593/2014, de 24 de julio, aceptando la posición del Fiscal, considera que entre los apartados d) e i) del artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial existe un concurso de normas, siendo norma especial la prevista en el apartado d), por especificación del espacio en que se comete el delito, y general el apartado i). Por tanto, esta sentencia entra de lleno en la legislación actualmente vigente, y no aborda ninguna cuestión de derecho transitorio, cuestión que había sido suscitada por el Fiscal en la preparación del recurso.

– Diligencias Previas 104/2013, JCI n.º 5. abordaje, el 28 de septiembre de 2013, del mercante MOON LIGHT, con bandera de Sierra Leona, en las coordenadas 36º 13' N y 003ª 19' W, con autorización del Estado de pabellón del barco, interviniéndose 14.270 kilogramos de hachís y deteniéndose a sus siete tripulantes, todos ellos de nacionalidad siria. En un informe complementario de Vigilancia Aduanera, acompañado de la correspondiente carta náutica, se hace constar que las coordenadas indicadas corresponden a la zona contigua del mar territorial (en dirección noroeste) circundante a la Isla de Alborán (cuyas coordenadas son 35º 56' 24N y 3º 02' 04W). La causa estaba pendiente de enjuiciamiento; se dio traslado al Fiscal por diligencia de ordenación de 29 de abril de 2014, informando en sentido favorable a la competencia de la jurisdicción española, con mención específica de tratarse de la zona contigua y afirmando que dicha competencia existía tanto bajo la legislación vigente en el momento del abordaje como tras la reforma. El Pleno de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional dictó auto el 14 de mayo de 2014, declaró la falta sobrevenida de competencia de la jurisdicción española por considerar que la isla de Alborán es un peñón, sin habitantes que, en consecuencia, no generaba zona contigua. Se interpuso recurso de casación, fundamentando la inaplicabilidad de la disposición transitoria de la ley de 2014, al considerar que la ley nueva no era más favorable que la anterior, y que la isla de Alborán sí generaba una zona contigua. El recurso fue estimado por STS 810/2014, de 3 de diciembre, se remitió a las sentencias anteriores, y, en consecuencia, no abordó la problemática de la zona contigua.

– Diligencias previas 29/2014, JCI n.º 2. Barco Berk Kaptan, bandera de Turquía. Abordado en aguas internacionales el 14 de

febrero de 2014. 4 tripulantes turcos. 12.088,470 kilogramos de hachís, distribuidos en 481 fardos. El Juzgado dictó auto el 29 de abril de 2014, que fue apelado directamente; contra la resolución desestimatoria del recurso de apelación (de 9 de junio de 2014) se interpuso recurso de casación que fue estimado por la STS 755/2014, de 5 de noviembre.

– Diligencias Previas 24/2014, JCI n.º 4. Barco «a la voluntad de Dios». Bandera egipcia. 8 marineros egipcios. Abordado e inspeccionado a las 22.15 horas del 6 de marzo de 2014 a unas 67 millas del Cabo de Gata, en Aguas Internacionales. 400 fardos con un total de 9.851,515 kg de hachís. El Juzgado dictó auto el 8 de abril de 2014 declarando la falta de competencia de la jurisdicción española; contra el mismo se interpuso recurso de reforma y subsidiaria apelación, que fueron desestimados, este último por Auto del Pleno de la Sala de lo penal de 30 de junio de 2014, que fue recurrido en casación, recurso que fue estimado por STS 847/2014, de 5 de diciembre.

b) *Los procesos por abordajes realizados después de la última reforma son:*

– Diligencias previas 31/2014, JCI n.º 3. Barco Mayak; bandera de Sierra Leona. Abordaje, el 16 de marzo de 2014, del mercante MAYAK, con bandera de Sierra Leona, a unas 52 millas al suroeste de la Isla de Alborán, con autorización del Estado de pabellón del barco, interviniéndose 15.300 kilogramos de hachís y deteniéndose a sus ocho tripulantes, todos ellos de nacionalidad siria. El Juez dictó auto de sobreseimiento por aplicación de la Disposición transitoria de la Ley de 2014, pese a que el abordaje se produjo después de su entrada en vigor. Contra dicho auto se interpuso recurso directo de apelación, que fue desestimado por auto del pleno de la Sala de lo penal de 13 de mayo de 2014, contra el que se interpuso recurso de casación, que fue estimado por STS 592/2014, de 24 de julio.

– Diligencias previas 46/14. JCI n.º 5. Abordaje, el 19 de abril de 2014, del mercante ASSEL (anteriormente Kusva), con bandera de Tanzania, en las coordenadas 35º 13’ 64’’ N y 003ª 19’ 56’’ W (zona contigua a la Isla de Alborán), con autorización del Estado de pabellón del barco, interviniéndose, ya en el puerto de Almería, 639 fardos, con un peso aproximado de 16 toneladas de hachís y deteniéndose a sus siete tripulantes, todos ellos de nacionalidad siria.

Tras pedir informe al Fiscal, el Juzgado dictó auto el 19 de mayo, declarando la incompetencia de jurisdicción, auto que fue recurrido en apelación; esta fue desestimada por Auto de la Audiencia de 4 de julio de 2014, que fue recurrido en casación por el Fiscal, con un motivo por infracción procesal y dos por infracción de ley, uno de ellos referido a la zona contigua, que era negada por la Audiencia, (con el argumento de que Alborán no es una isla, sino una roca que no está habitada). Dicho recurso fue resuelto por la STS 866/2014, de once de diciembre, ponente Antonio del Moral García, que estima el recurso por los mismos fundamentos por los que se habían estimado los anteriores recursos, por lo que opta por no abordar el problema de la zona contigua, innecesaria desde el momento en que el propio Tribunal Supremo había declarado la competencia incluso en aguas internacionales.

c) *Además de estos procedimientos en que la Audiencia Nacional declaró la incompetencia de jurisdicción, hay dos en la propia Audiencia Nacional, y otros en juzgados territoriales, en que se ha afirmado dicha competencia:*

– Diligencias previas 73/2014. JCI n.º 6. Abordaje del barco MISS EMAILA el 7 de septiembre de 2013, con autorización del Estado de Pabellón (Surinam), en aguas internacionales, deteniéndose a todos sus tripulantes, ninguno de los cuales es de nacionalidad española. El Juez declaró la competencia de la jurisdicción española por existir cierta conexión con España.

– Diligencias Previas 116/2013, JCI n.º 1. Barco Linda mía. Tripulación: 15 españoles y portugueses. No planteó problemas, por haber conexión con España.

– En octubre de 2013, embarcación tipo pesquero de nombre AVENIR DE SAFI II con pabellón desconocido (probablemente de Marruecos, sin confirmar) con algo más de 10 toneladas de hachís, intervenida por las autoridades españolas a la altura de Cartagena, siendo detenida la tripulación compuesta por 6 marroquíes.

– En noviembre de 2013, embarcación tipo pesquero de nombre OSCAR II sin pabellón con 10 toneladas de hachís intervenida por las autoridades españolas a la altura de Cádiz, siendo detenida la tripulación compuesta por 13 marroquíes.

5.6 **Actividad extraprocesal de la Fiscalía Especial Antidroga**

5.6.1 Juntas de Fiscalía

La especial estructura de la Fiscalía Especial Antidroga nos obliga a distinguir entre las Juntas Ordinarias –celebradas con los Fiscales destinados en la sede central– y las Juntas Generales, que se celebran dos al año, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.4 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y a las que son convocados todos los Fiscales Delegados.

5.6.1.1 *Juntas Generales de la Fiscalía Especial Antidroga*

La primera Junta General se celebró en Madrid, los días 12 y 13 de junio de 2014; en ella se trataron las siguientes cuestiones:

1. Estudio de la jurisdicción extraterritorial. Informe del Fiscal Jefe.
2. Destrucción de drogas: Estado de la cuestión.
3. Evaluación del GAFI: Informe del Fiscal Jefe.
4. Mesa redonda: Problemas derivados del blanqueo de capitales procedente del tráfico de drogas, con especial referencia a la responsabilidad de las personas jurídicas.
5. Preparación de recursos de casación.

Además se trató de la estrategia a seguir respecto de las asociaciones cannábicas.

De dicho programa se extrajeron las siguientes conclusiones:

Primera: Hasta tanto se pronuncie definitivamente el Tribunal Supremo sobre la competencia extraterritorial de la jurisdicción española, debe procurarse que los juzgados territoriales se limiten a acordar la inhibición a favor de los de la Audiencia Nacional, que es la competente al haberse cometido el delito fuera del territorio nacional, y, en consecuencia, la que debe pronunciarse sobre la competencia o incompetencia de la jurisdicción española.

Segunda: Debe hacerse un seguimiento más intenso de la destrucción de drogas, evitando el aumento de depósitos que se ha producido de enero a abril de este año.

Tercera: La responsabilidad penal de las personas jurídicas en el delito de blanqueo debe ser objeto de una consideración prudente, debiendo distinguirse los casos en que es procedente ejercitar las pertinentes acciones penales de aquellos otros en que se trata simple-

mente de una infracción administrativa de las normas de prevención del blanqueo.

Cuarta: Se recuerda la vigencia de las instrucciones de la Fiscalía General del estado y de esta Fiscalía Especial en la preparación del recurso de casación contra sentencias de las Audiencias, procurando que la Fiscalía del Tribunal Supremo disponga del plazo concedido por la ley, y tenga un amplio campo de actuación en la interposición del recurso.

Quinta: En el caso de asociaciones cannábicas debe procurarse que el enjuiciamiento corresponda a la Audiencia Provincial, de modo que el proceso culmine en el Tribunal Supremo.

Sexta: Resulta imprescindible una regulación legal precisa de los balizamientos de vehículos y demás medidas de investigación que afecten a la intimidad, así como de la utilización de micrófonos, que suponen una injerencia en el derecho al secreto de las comunicaciones, del artículo 18.3 de la Constitución.

La segunda Junta se celebró en Valencia, los días 23 y 24 de octubre de 2014; en ella se trataron las siguientes cuestiones:

1.º Problemática de la expulsión de condenados por tráfico de drogas.

2.º Problemas concursales relativos a las calificaciones jurídicas organización criminal y grupo criminal

3.º Procedimientos técnicos de investigación y seguimiento.

4.º Asociaciones cannábicas.

5.º Red de Fiscales Antidroga de Iberoamérica.

En dicha Junta se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Problemática de la expulsión de condenados por tráfico de drogas:

1.º Debe establecerse un control sobre la clasificación inicial y ulteriores de los penados, recurriendo las progresiones de grado que se estimen improcedentes.

2.º No procede la aplicación del art 89-1 CP (sustitución de pena impuesta por expulsión cuando concurren los requisitos del precepto) cuando sea condena por pertenencia a organización/grupo criminal y demás supuestos agravados.

3.º La sustitución inicial sólo procederá en los supuestos de menudeo.

4.º Para la sustitución parcial será necesario un mínimo de cumplimiento efectivo (2/3 o 3/4 partes de la pena) y que la pena pendiente no exceda de 6 años.

Problemas concursales relativos a las calificaciones jurídicas organización criminal y grupo criminal. No se llega a una conclusión definitiva, quedando para estudio.

Procedimientos técnicos de investigación y seguimiento. La reciente sentencia del Tribunal Constitucional es aplicable a las grabaciones efectuadas en cualquier lugar cerrado. Se acuerda elevar al Fiscal General del Estado una propuesta de reforma de la LECRIM que regule estas modalidades de investigación, así como los dispositivos de geolocalización, aunque se considera que estos últimos disponen de cobertura legal.

Asociaciones cannábicas: Se recuerda la vigencia Instrucción 2/2013, diferenciando entre aquellas asociaciones con y sin actividad, y se aconseja propiciar la aplicación de la doctrina del TS sobre estas asociaciones por vía de denuncia y escritos de acusación, evaluando la posible aplicación de la organización criminal, o de la asociación ilícita, para que el tribunal sentenciador en primera instancia sea la Audiencia provincial.

Agentes Encubiertos: Se recomienda que los Fiscales sigan las pautas de actuación acordadas mediante el oportuno protocolo, en la Jornada sobre el Agente Encubierto para una mayor eficacia de esta figura.

5.6.1.2 *Juntas del órgano central*

El 16 enero 2014 se celebró una primera Junta, para analizar la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 16 de diciembre de 2013, de acuerdo con la cual se declara que, en los procedimientos de Orden Europea de Detención y Entrega, la prisión provisional diferida supone una lesión del derecho a la libertad personal (art. 17.1 de la Constitución), por falta de previsión legal, contraria a los principios de excepcionalidad y previsibilidad.

Después de discutir acerca de los distintos supuestos que eventualmente pueden plantearse y la incidencia de la mencionada sentencia en cada uno de ellos, se acordó diferenciar, tanto en los procedimientos relativos a las Ordenes Europeas de Detención y Entrega como en los de Extradición Pasiva los siguientes casos:

Revisión de los casos en que se había acordado una prisión provisional diferida.

Cuando la detención es consecuencia exclusiva de una OEDE o una solicitud de extradición cursada por las autoridades de otro Estado.

Cuando la detención para la OEDE o expediente de extradición coincide con una prisión provisional acordada en un procedimiento tramitado en España.

Cuando el reclamado en la OEDE o en el expediente de extradición pasiva está cumpliendo condena en España.

La nota emitida al efecto por el Fiscal Jefe establece los criterios que los fiscales deben seguir en cada uno de estos casos, adjuntándose la misma a la presente acta.

El 3 de octubre de 2014, se celebró nueva Junta para tratar del estudio de un sistema de control de los presos preventivos en procedimientos de extradición, para lo que se aprobó un informe y modelo de ficha.

5.6.2 Otras actividades de la Fiscalía Especial

5.6.2.1 *Órganos administrativos en que interviene la Fiscalía Especial*

a) *Comisión y comité de Prevención del blanqueo de capitales*

El Fiscal Jefe es miembro nato de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, que el pasado año 2014 celebró dos reuniones, de las que se enuncia el contenido, salvo en lo que se refiere a los procedimientos sancionadores, sometidos al principio de reserva:

La primera, el 20 de mayo de 2014, con las siguientes cuestiones:

– Convenio entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones en materia de supervisión.

– Estructura y medios del Servicio Ejecutivo de la Comisión.

– Actualización de los Catálogos de Operaciones de Riesgo: Sector casinos.

– Propuesta de Orden Ministerial de declaración de movimientos de medios de pago.

– Evaluación del GAFI: Informe de situación y próximas actividades.

La segunda, el 20 de noviembre de 2014, cuyo objeto se centraba en los siguientes puntos:

– Proyecto de Orden Ministerial reguladora del órgano centralizado de prevención del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles.

– Aprobación del documento de estadísticas 2013.

– Autorización de creación de base de datos de las previstas en el artículo 33.2 de la Ley 10/2010, de 28 de abril por la Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF).

– Autorización de creación de base de datos de las previstas en el artículo 33.2 de la Ley 10/2010, de 28 de abril por la Asociación Española de Entidades de Pago (ANAED).

– Autorizaciones de gasto del Servicio Ejecutivo de la Comisión.

– Informe sobre el debate y aprobación del informe de evaluación de España por el GAFI.

Ya este año, en el mes de febrero, se constituyó el Comité de Inteligencia financiera, en que se integró la Iltma. Sra. D.ª Inmaculada Ávila Serrano.

b) *Comisión Nacional de seguimiento de la destrucción de drogas*

Dicha comisión ha celebrado reuniones todos los meses, salvo agosto, evaluando los distintos problemas surgidos y adoptando diversas medidas, que han permitido una importante destrucción de drogas, y, en consecuencia, una notable disminución de depósitos, como ya se ha destacado en la introducción, pues se inició el año con 115.777 kilogramos, y se recepcionaron a lo largo del mismo 173.920,346 kilogramos más; se han destruido 231.174,866, de modo que a final de año quedaban 58.422,628 kilogramos, cifras referidas exclusivamente a las sustancias depositadas en las Unidades de recepción de drogas, dependientes del Ministerio para las Administraciones Públicas, ya que, según datos del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado, a lo largo del año 2013 se ha destruido un total de 456.300 kilogramos.

5.6.3 Participación en otros foros

5.6.3.1 *Nacionales*

El Fiscal Jefe fue convocado por la Comisión Mixta Congreso-Senado para el problema de las drogas, compareciendo el 28 de octubre de 2014, para tratar sobre la posición del Ministerio Fiscal respecto de las Asociaciones conocidas como «clubes de cannabis». En ella se expuso la problemática general de dichas asociaciones, y las líneas maestras desarrolladas en la Instrucción de la Fiscalía General del Estado número 2/2013, de 5 de agosto.

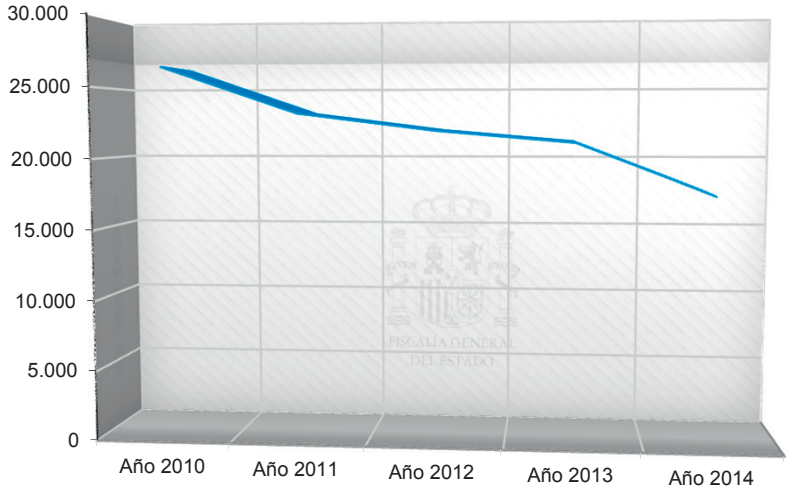
5.6.3.2 *Internacionales*

La Fiscalía Especial Antidroga ha tenido una amplia actuación en el ámbito internacional con asistencia a numerosas reuniones que se detallan en el apartado de la Fiscal de Sala Coordinadora de Cooperación Penal Internacional.

5.7 Estadística nacional: procedimientos judiciales incoados por tráfico de drogas

	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	DIF 2014-2013
	PROCEDIMIENTOS TOTALES POR TRAFICO DE DROGAS					
TOTALES . . .	**26.392**	**23.163**	**21.977**	**21.299**	**22.500**	**5,64 %**
	PROCEDIMIENTOS TOTALES POR BLANQUEO CAPITALES					
TOTALES . . .	**107**	**121**	**105**	**164**	**158**	**–3,66 %**

TRÁFICO DE DROGAS



BLANQUEO DE CAPITALES

Los anteriores cuadros generales evidencian que se mantiene una progresiva reducción de procesos por tráfico de drogas respecto de los años 2009 a 2013; por el contrario, en materia de blanqueo de capitales se manifiesta una gráfica en «dientes de sierra», con una notable disminución en términos porcentuales (el 3,66 %), respecto del año 2013. Se trata, en todo caso, de cifras globales, que, en el tráfico de drogas, no discriminan entre los delitos cometidos por organizaciones o grupos criminales, medianos distribuidores y el llamado «menudeo». Por otra parte, cabe resaltar la escasa proporción entre blanqueo –del que no se distinguen los posibles delitos antecedentes– y tráfico de drogas, de modo que los procesos por blanqueo (cualquiera que sea el delito antecedente) suponen un 0,71 % de los incoados por tráfico de drogas, proporción similar a la de 2013, que fue del 0,77 %.

6. FISCALÍA ESPECIAL CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

6.1 **Introducción**

Antes de entrar a concretar la actividad desarrollada por la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada durante el año 2014 es de justicia manifestar, en un primer plano, el

más profundo agradecimiento a cuantos integran la Fiscalía Especial, Fiscales (tanto los que desarrollan sus funciones en la sede central de la misma como los delegados que lo hacen en el resto del territorio nacional), unidades técnicas adscritas a la Fiscalía y demás funcionarios de la Administración de Justicia que colaboran con los anteriores, con cuya aportación y trabajo han hecho posible, hasta el máximo de sus posibilidades, llenar la escasez de los medios personales con que ha contado esta Fiscalía en el año 2014, afirmación especialmente aplicable a los Fiscales y Unidades Adscritas cuya composición apenas ha sufrido alteraciones en sus integrantes desde que se creó la Fiscalía Anticorrupción.

Dicho lo anterior y a modo de introducción y/o preámbulo de esta memoria se ha de adelantar lo que constituye una parte importante de la misma y que no es otra que la de manifestar, un año más, el progresivo aumento del trabajo que pesa en esta Fiscalía máxime si se tiene en cuenta el volumen, la complejidad y especial trascendencia jurídica y mediática de los asuntos que constituyen la competencia de esta Fiscalía.

Sin perjuicio de desarrollar más extensamente la actividad desarrollada por la Fiscalía Especial a lo largo de esta memoria se ha de manifestar, como avance de la misma, algunos puntos de interés que reflejan, aunque sea solo parcialmente, la actividad de la Fiscalía Especial durante el año 2014:

A) El número de procedimientos penales en los que interviene esta Fiscalía han llegado ya a 340, entre los que se hallan los ingresados en el año 2014 como la llevanza e investigación de años anteriores que se encuentran en tramitación.

B) Se ha duplicado prácticamente el número de Diligencias de Investigación (19 en el año 2013 y 37 en el 2014).

C) Se ha duplicado el número de denuncias o querellas interpuestas por esta Fiscalía en el año 2014 (10 en el 2013 y 20 en el 2014).

D) Se mantiene el número de escritos de acusación presentados por la Fiscalía (35) y el de Sentencias recaídas (19).

6.2 **Escritos y denuncias presentados en la Fiscal**

Las novedades a resaltar en el año 2014 respecto al periodo anterior en relación con los escritos y denuncias presentados en la Fiscalía son de resaltar los siguientes datos:

a) Registros de entrada: 2.163 frente a 1.940 del año 2013.
b) Registros de salida: 6.168 frente a 5.907 del año 2013.

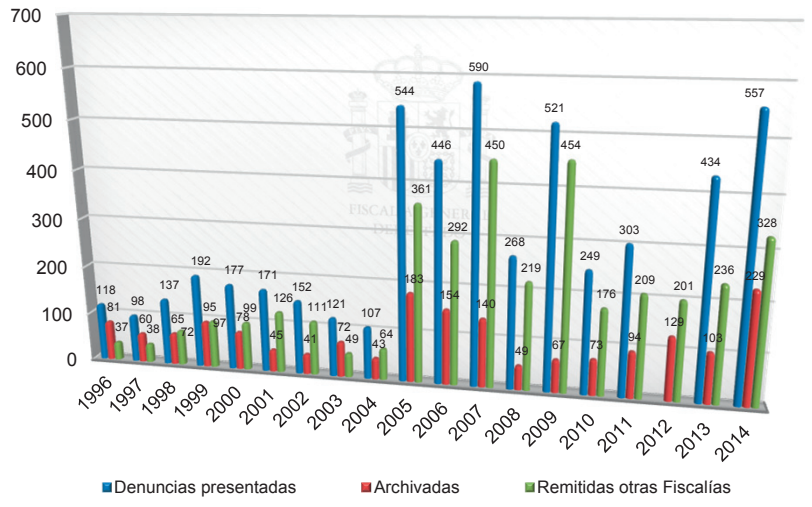
c) Escritos cuyo destino ha sido el archivo: 229 frente a 103 del año 2013.

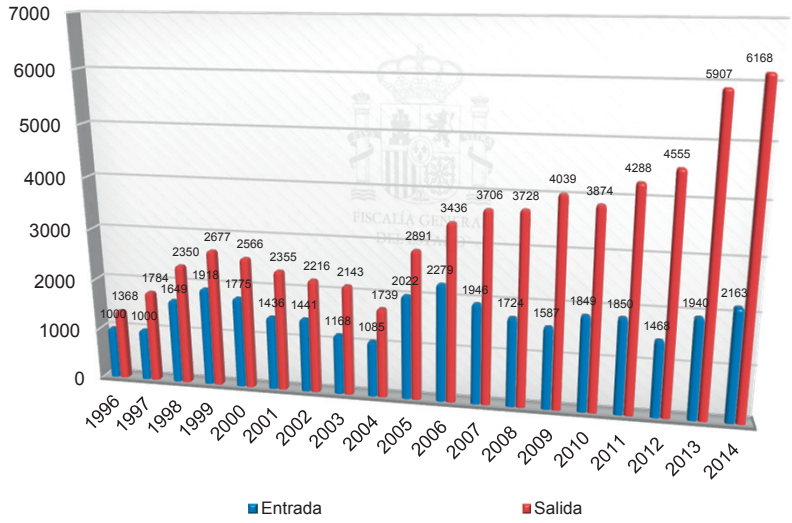
d) Escritos remitidos a otras fiscalías u organismos: 229 frente a 236 del año 2013.

También debe hacerse constar como reflejo de la actividad de la Fiscalía los siguientes datos:

1. Se presentaron en la Fiscalía un total de 557 denuncias.
2. Se han interpuesto 20 querellas o denuncias, derivadas de las Diligencias tramitadas por la Fiscalía Especial que han dado lugar a los correspondientes procedimientos judiciales manteniendo la competencia esta Fiscalía Especial.
3. Se han presentado 35 escritos de acusación/calificación.
4. Se han dictado 19 sentencias (en instancia) en causas judiciales de esta Fiscalía, todas ellas condenatorias, salvo 2 que fueron absolutorias.
5. Durante el año 2014 esta Fiscalía Especial está interviniendo en 340 causas penales de los distintos Juzgados y Tribunales, frente a los 312 del anterior año.

DENUNCIAS





6.3 **Diligencias informativas y de investigación**

En este apartado es destacable el importante aumento del número de Diligencias de Investigación en el año 2014 respecto del anterior, ya que frente a las 19 incoadas en el año 2013, han pasado, durante el presente ejercicio, a 37, es decir, casi el doble.

Durante el año 2014 (año al que se contrae la presente memoria) se ha producido de nuevo un aumento en la incoación de Diligencias de Investigación e Informativas tal como se describe en los siguientes cuadros:

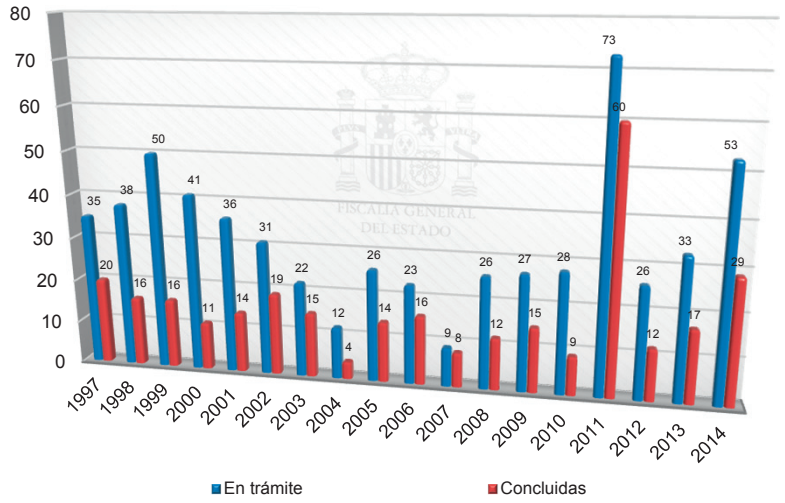
DILIGENCIAS INFORMATIVAS

	INCOADAS ANTES DEL 31.12.13	INCOADAS DURANTE 2014	TOTAL
En tramite durante 2014.	3	4	7
Concluidas	1	1	2
Pendientes a 31.12.14	2	3	5

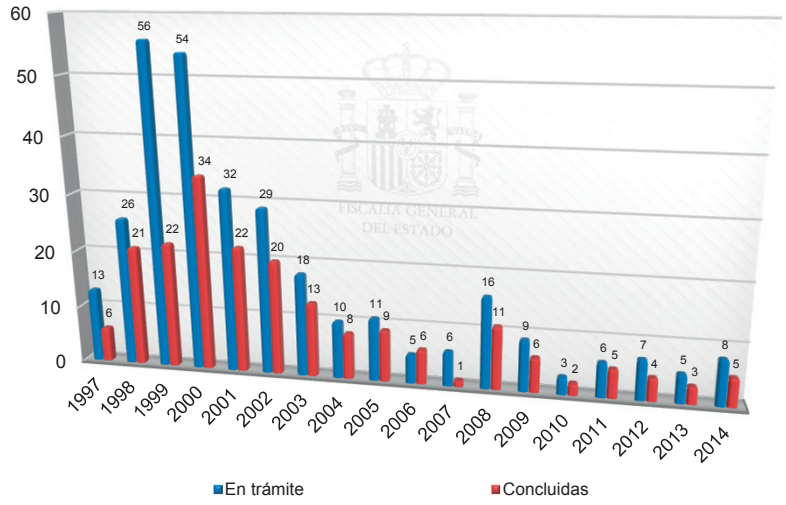
DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

	INCOADAS ANTES DEL 31.12.13	INCOADAS DURANTE 2014	TOTAL
En tramite durante 2014.	16	37	53
Concluidas	10	19	29
Pendientes a 31.12.14	6	18	24

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN



DILIGENCIAS INFORMATIVAS



6.4 **Informe sobre los procesos penales en los que interviene la Fiscalía Especial**

6.4.1 Procesos contra la delincuencia económica y contra la corrupción

La Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada desarrolla las funciones que legalmente le vienen atribuidas en una triple dirección:

A) Delitos económicos de especial trascendencia y/o complejidad técnico-jurídica.

B) Delitos de corrupción pública.

C) Delitos de blanqueo de capitales cometidos por grupos criminales organizados nacionales o transnacionales, de especial importancia, salvo aquellos que se refieran mayoritariamente al narcotráfico así como los delitos de terrorismo

Desde la creación de esta Fiscalía Especial, por Ley 10/1995, de 24 de abril, la competencia de la misma se veía limitada a la delincuencia económica y a la corrupción.

Es en fechas relativamente recientes cuando la Fiscalía Especial ha abordado la competencia de la criminalidad organizada en cuyo ámbito la actividad desarrollada esta dando buenos frutos.

6.4.2 Causas en las que interviene la Fiscalía Especial contra la corrupción y la criminalidad organizada

Prescindiendo de las nuevas Diligencias de Investigación (o Informativas), el contenido de las Diligencias Judiciales en las que se halla interviniendo la Fiscalía Especial son las que a continuación se exponen ya que, de las primeras (Diligencias Informativas y/o de Investigación) se da cuenta periódicamente a la Inspección de la Fiscalía General del Estado.

En la Memoria de la Fiscalía Especial se detalla el contenido de los 340 procedimientos judiciales en los que ha intervenido durante el año 2014. Por años de incoación del procedimiento, la distribución es la siguiente:

1993	2
1994	6
1995	6
1996	4
1997	5
1998	2
1999	6
2000	5
2001	10
2002	5
2003	7
2004	3
2005	16
2006	47
2007	19
2008	21
2009	15
2010	28
2011	28
2012	32
2013	44

Se ha de precisar que en algunos de estos procedimientos ya se ha dictado sentencia y, por lo tanto, se encuentran en ejecución. Así, en la

practica totalidad de los procedimientos correspondientes al período 1993-2000 han sido sentenciados(28 sobre 31); en los correspondientes al año 2001, ha recaído sentencia en las dos terceras partes de los mismos (6 sobre 9); en los del año 2002, se ha dictado sentencia en dos de ellos (2 sobre 5), sucediendo lo mismo en los del año 2003 (2 sobre 6); en el año 2004, se ha dictado sentencia en los 3 procedimientos que son de su competencia; y en los del año 2005, en 10 procedimientos sobre un total de 16. A partir del año 2006, comienza a descender de forma notable tal proporción, siendo mayoritarios los procedimientos no sentenciados: En el año 2006, 9 sobre 44; en el año 2007, 3 sobre 19; en el año 2008, 5 sobre 23, en el año 2009, 2 sobre 15; en el año 2010, 3 sobre 27, en el año 2011, 2 sobre 27; y, desde el año 2012, sólo hay un procedimiento sentenciado, correspondiente al año 2013.

Respecto a los delitos que constituyen el objeto de estos procedimientos, 86 de ellos se siguen por defraudaciones, insolvencias punibles y delitos relativos al mercado y los consumidores, 2 por corrupción en el ámbito deportivo, 105 por delitos contra la Hacienda Pública, 144 por delitos contra la Administración Pública [aptdos. b) al h) del art. 19.4 EOMF], 93 por delitos de blanqueo de capitales y 39 por delitos de asociación ilícita y organización criminal. Respecto de las anteriores cifras se ha de aclarara que algunos de los procedimientos se siguen por uno o más de los anteriores delitos, sin perjuicio de aquellos otros conexos o determinantes de las actividades investigadas, tal y como se prevé en el art. 19.4.g) EOMF.

En cuanto a los órganos judiciales que conocen de tales procedimientos, se puede hacer la siguiente distribución: 142 ante la Audiencia Nacional, 28 ante juzgados y tribunales de la Comunidad Autónoma de Cataluña, 28 de la Comunidad Autónoma de Madrid, 73 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, 10 de las Islas Canarias, 3 en el Principado de Asturias, 22 en la Comunidad Autónoma Valenciana, 1 en Castilla la Mancha, 26 en las Islas Baleares(principalmente en Palma de Mallorca), 6 en la Comunidad Autónoma de Murcia y 1 en la de Aragón (Zaragoza). De entre todos estos procedimientos, 16 se siguen en la Sala Civil y Penal de un Tribunal Superior de Justicia, por lo tanto, afectan a personas aforadas.

De entre todos los procedimientos seguidos en esta Fiscalía, se pueden destacar los siguientes:

1. Diligencias Previas 1085/2001 del Juzgado de Instrucción número 4 de Gijón. (Hoy Procedimiento Abreviado número 278/2001). Delito de Fraude de Subvenciones en el ámbito de la minería. Incoa-

das por Auto de fecha de 2 de abril de 2001, en virtud de denuncia formulada por la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos relacionados con la Corrupción de fecha de 30 de marzo de 2001 y que fue presentada en el Juzgado de Instrucción número 4 de Gijón, en funciones de Guardia, el día 2 de abril de 2001.

Se ha dictado Sentencia (número 323 /2014) en fecha de 21 de noviembre de 2014, condenándose de conformidad con lo interesado en su momento de forma coincidente tanto por el Fiscal como por la Abogacía del Estado a cada uno de los acusados como autores criminalmente responsables cada uno de ellos de un total de tres delitos contra la Hacienda Pública.

2. Diligencias Previas 100/2003 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2. Tienen su origen en las Diligencias de Investigación 4/01, incoadas en virtud de oficio remitido en fecha 1 de marzo de 2001 por la Fiscalía General del Estado al que se acompañaba testimonio deducido por el Fiscal Jefe del Tribunal de Cuentas del Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Marbella y las sociedades participadas.

El 30 de octubre de 2013 se dictó sentencia por la Sección Tercera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional resultando condenados 13 de los acusados como autores de un delito de malversación de caudales públicos agravado, con la atenuante de dilaciones indebidas, y a uno de ellos también lo condenan como autor de un delito contra la Seguridad Social también agravado por la cuantía.

Habiéndose impuesto a 9 de ellos penas de prisión superiores a 4 años e interesando por el Fiscal la prisión para ellos, a excepción de los que ya estaban cumpliendo condena por otros procedimientos, tal petición fue denegada por el Tribunal.

La sentencia está pendiente de resolverse los recursos de casación interpuestos por los condenados y por el Ministerio Fiscal respecto de uno de los condenados por incongruencia entre los hechos probados y la pena impuesta en el caso de una de las condenadas.

Por Auto de de 2.4.14, se ha declarado firme la Sentencia respecto de algunos de ellos, concretamente de los que han sido absueltos y respecto de ellos no se ha recurrido la sentencia.

3. Diligencias Previas 196/2004 del Juzgado de Instrucción número 1 de NULES (Castellón). Juicio ante el Tribunal del Jurado (TJU 1/2010) Procedimiento Abreviado 99/2011. Delito de Prevaricación, iniciadas por querella contra el Excmo. Sr. D. CFC, Presidente de la Diputación Provincial de Castellón. Con fecha de 25 de noviembre de 2013 fue dictada sentencia en la que se condenó a CFC, como autor responsable de cuatro delitos contra la Hacienda Pública, concu-

rriendo la circunstancia atenuante de dilaciones indebidas, a las penas de prisión de un año por cada uno de los delitos, y a MDFB, como autora de dos delitos contra la hacienda pública, concurriendo la circunstancia atenuante de dilaciones indebidas, a las penas de prisión de un año por cada uno de los delitos.

Con fecha de 27 de noviembre de 2013 se preparó recurso de casación contra la referida sentencia por infracción de ley de conformidad con lo previsto en los artículos 848, 849.1 y 852 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en relación con los artículo 24 de la CE.

Por Sentencia de fecha 23 de julio de 2014, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo resuelve el recurso de casación interpuesto contra la sentencia de 25 de noviembre de 2013 dictada por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Castellón, siendo estimado parcialmente. Por auto de 31 de julio se declara firme la sentencia dictada. El Fiscal emite informe el 23 de julio, solicitando el cumplimiento de las penas impuestas en sentencia y el ingreso en prisión del condenado CFC. Por resolución de 2 de diciembre de 2014 se comunica el ingreso voluntario en prisión de CFC.

4. Diligencias Previas 1167/2004 del Juzgado de Instrucción n.º 5 de Marbella (caso «Ballena Blanca). Ya se ha dictado sentencia por la Sala encargada de su enjuiciamiento, la Sección Segunda de la Audiencia Provincial Málaga, siendo notificada en Audiencia Pública el pasado 31 de marzo. Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2012, estimatoria parcial, rebajando la pena de dos de los condenados.

5. Diligencias Previas 4796/2005 del Juzgado de Instrucción n.º 5 de Marbella (Málaga) actualmente Sumario 7/2007. Operación «MALAYA». Por presuntos delitos de blanqueo de capitales, contra la Hacienda Pública, cohecho, prevaricación, contra JARN, Gestor de Urbanismo «de facto» del Ayuntamiento de Marbella y Presidente de una de las sociedades municipales «Planeamiento 2000». La competencia de esta Fiscalía Especial para el conocimiento de las presentes Diligencias fue acordado por Decreto del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado de fecha 27 de marzo de 2006.

La acusación del Fiscal imputa delitos de Blanqueo de capitales, contra la Hacienda pública, Cohecho activo y pasivo, Falsedad documental, Prevaricación, Fraude y Malversación de efectos públicos y otros a un total de 95 procesados. Con fecha 4 de octubre de 2013 se dictó sentencia en dicha causa. Al no ser conforme con la acusación del Fiscal, se anunció la interposición del pertinente Recurso de Casación, mediante escrito es de 29 de octubre de 2013. El Recurso de

casación interpuesto por la Fiscalía contra la sentencia aún no ha sido resuelto por el Tribunal Supremo.

6. Diligencias Previas 134/2006 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 (asunto AFINSA). Se iniciaron en virtud de querella de 21 de abril de 2006 interpuesta por la Fiscalía con origen en las Diligencias de Investigación 16/05 con origen en una denuncia de la AEAT contra AFINSA BIENES TANGIBLES, S. A. y las sociedades de su proveedor entre los años 196 y 2002, FGL. Continúa la tramitación del procedimiento en el que el Fiscal ha presentado diversos informes sobre distintas cuestiones. La Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por auto de 18 de noviembre de 2014 ha confirmado íntegramente el auto de procesamiento

7. Diligencias Previas 148/2006 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5 de los de la Audiencia Nacional (Sumario 3/2013) (Caso Forum Filatélico). En fecha 21/4/2006 se presentó querella contra los administradores de «Forum Filatélico, SA» por delitos de estafa, falseamiento de cuentas anuales, insolvencia punible, administración desleal y posible blanqueo de capitales. Una vez admitida dicha querella se han venido realizando continuas diligencias.

Esta causa ha seguido mereciendo una enorme dedicación por parte del Ministerio Fiscal. El hito procesal más importante ha sido la conformación por parte de la Sección 4.ª de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional del Auto de 22/4/2013 del instructor acordando la transformación del procedimiento en sumario.

El trámite más importante lo ha supuesto el auto de procesamiento dictado en fecha 8/10/2014 en el que se han declarado procesados a 32 imputados, si bien al día de la fecha dicha resolución no es firme.

8. Diligencias Previas 1771/2006 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 2 de Valdemoro. Con fecha 3 de octubre de 2006 tuvo entrada en esta Fiscalía un escrito del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales, al cual se acompañaron varios documentos. De todo ello, se deducía la existencia de hechos de relevancia criminal, en su caso constitutivos de delitos de cohecho, prevaricación y/o blanqueo de capitales. Se iniciaron, así, las Diligencias de Investigación n.º 9/2006, en esta Fiscalía, acordándose el 23 de octubre siguiente la práctica de diligencias que fueron acogidas, una vez judicializada la investigación, por el Juez de Instrucción. Se ha celebrado el juicio oral desde el día 2 de diciembre de 2013 hasta junio de 2014, pendiente de Sentencia.

9. Diligencias Previas 3652/2007 del Juzgado de Instrucción n.º 33 de Barcelona. Delito de Cohecho. (CASO RIVIERA-SARATOGA).

Iniciadas en virtud de querella del Ministerio Fiscal en fecha 16 de julio de 2007 por delito de cohecho fue admitida por auto de fecha 27 de julio de 2007 por el Juzgado y tras intervención judicial telefónica y toma de declaración testifical, así como entradas y registros en domicilios y despachos profesionales y oficiales, surgieron nuevos delitos tales como los de asociación ilícita, revelación de secretos, infidelidad en la custodia de documentos, cohecho y coacciones, estando implicados, además de particulares, abogados, miembros y mandos del Cuerpo Nacional de Policía, así como inspectores de licencias y actividades del Ayuntamiento de Barcelona, habiendo ingresado en prisión provisional seis personas de las cuales sólo permanecen dos de ellas. Ha recaído Sentencia condenatoria en fecha 27 de mayo de 2014 que suman unos 80 años de prisión asumiendo la tesis de esta Fiscalía y siendo condenados los mandos policiales –Comisarios, Inspectores Jefes e Inspectores del Cuerpo Nacional de Policía–, así como abogados, dueños de prostíbulos y funcionarios del Ayuntamiento de Barcelona.

10. Diligencias Previas 83/2008 del Juzgado de Instrucción n.º 3 de Martorell (Barcelona) (Hoy sumario 4/2009). Delito de Prevaricación, infidelidad en custodia de documentos, cohecho, revelación de secretos y negociaciones prohibidas a funcionarios. (CASO PUERTO). Iniciadas en febrero de 2008, se siguen por los delitos de asociación ilícita, prevaricación, cohecho y revelación de secretos y están implicados, además de particulares, miembros y ex integrantes de la Guardia Civil y del Cuerpo Nacional de Policía, habiendo ingresado en prisión provisional por estos hechos seis personas. Actualmente el secreto de las actuaciones se alzó parcialmente en virtud de auto 16/02/09 y totalmente en auto de 26/02/09, se han tomado declaraciones a los testigos y se está pendiente de que se cumplimente un informe patrimonial por la Unidad de la Guardia Civil.

Se dicto Sentencia en fecha 20 de julio de 2012 habiéndose condenado a penas de 8 años y 6 meses al grupo delincuencial común y absolviendo al grupo formado por miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, respecto a los cuales se anunció Recurso de Casación ante el Tribunal Supremo en fecha 26 de julio de 2012, habiendo sido emplazados y presentándose el informe ante la Fiscalía del Tribunal Supremo en fecha 20 de diciembre de 2012. En fecha 15 de octubre de 2013 la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo declaro haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Ministerio Fiscal contra la Sentencia dictada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Barcelona de fecha 20 de julio de 2012 por la cual se

anulaba dicha Sentencia para su devolución al Tribunal a quo para que dictara una nueva resolución.

En fecha 6 de mayo de 2014 fue notificada en esta Fiscalía la Sentencia de 30 de abril de 2014, de la Sección 2.ª de la Audiencia Provincial de Barcelona, dictada en el Rollo penal núm. 9/2010, procedente del Sumario núm. 4/2009, del Juzgado de Instrucción núm. 3 de Martorell. Atendiendo al contenido de la nueva Sentencia el Fiscal ha vuelto a anunciar Recurso de Casación ante el Tribunal Supremo en fecha 7 de mayo de 2014, y presentándose a su vez el informe ante la Fiscalía del Tribunal Supremo en fecha 21 de mayo de 2014. Se esta pendiente de la Sentencia del Tribunal Supremo.

11. Diligencias Previas 275/2008 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. Delito de Blanqueo de Capitales y otro contra ABT y otros (Asunto GÜRTEL). Tienen su origen en las Diligencias Informativas 1/08 y las desglosadas de aquéllas con los números 13/08 y 14/08. El objeto del procedimiento es la investigación de una secuencia de actividades ilícitas cometidas a través de un entramado societario. Los hechos podrían ser constitutivos de una gran variedad de delitos entre los que destacan los delitos contra la Administración Pública, delitos contra la Hacienda Pública y blanqueo de capitales. Los particulares implicados son más de treinta y todas ellas tendrían como nexo de unión una, que dirige el grupo societario. Las conductas irregulares en relación con las Administraciones Públicas se extienden a la Comunidad de Madrid y distintos municipios de ésta –Boadilla del Monte, Majadahonda, Pozuelo de Alarcón, Arganda del Rey– y a la Comunidad Valenciana.

Durante el primer semestre el Fiscal presentó 122 escritos y se han recibido 39 declaraciones entre imputados y testigos. La instrucción ha ido básicamente encaminada a concluir la investigación de los hechos presuntamente cometidos entre 1999 y 2005 para concluir en la petición de la apertura de una pieza separada destinada a facilitar el enjuiciamiento pronto de la misma con 68 imputados y referida a los la Comunidad de Madrid, el Ayuntamiento de Madrid y los municipios de Estepona, Pozuelo y Majadahonda.

También ha sido confirmada hasta en 4 ocasiones la situación de prisión provisional de Luis Bárcenas y han seguido remitiéndose información de distintos países objeto de las correspondientes Comisiones Rogatorias como Suiza, Mónaco, Luxemburgo, Isla de Man, Islas Caimán, Argentina y Uruguay entre otras.

Durante el último semestre, tras dictarse el 29 de julio de 2014, a petición del Fiscal el auto de formación de la Pieza Separada D. P.275/08 –ÉPOCA I 1999-2005, se interpusieron numerosos recur-

sos de apelación contra el mismo, todos ellos desestimados habiéndose confirmado la formación de la Pieza separada.

El Fiscal ha presentado 95 escritos y se han recibido 14 declaraciones entre testigos e imputados.

Finalmente el 26 de noviembre de 2014 el Instructor ha dictado el Auto de Transformación en procedimiento Abreviado respecto de los hechos integrados en la Pieza Época I, dando plazo de 30 días hábiles para presentar escrito de conclusiones provisionales. Dicho auto ha sido objeto de diversos recursos de reforma y de apelación directos.

En la Pieza Separada «Informe UDEF-BLA n.º 22.510/13, Durante el primer semestre de 2014, entre otras cuestiones y hechos procesales hemos de señalar, que se ha recibido declaración como imputados a un total de 13 personas y otras 8 como testigos.

Se han incorporado a la causa, entre otros, cuatro informes de la UDEF, dos de la IGAE y uno de la AEAT. Están pendientes de aportación dos informes periciales.

Durante el segundo, entre otras cuestiones y hechos procesales hemos de señalar, que se ha recibido declaración como imputados a 9 personas y como testigos a otras 14. También se han aportado informes de la UDEF, IGAE y AEAT.

Ha finalizado la fase de instrucción.

12. Diligencias Previas 214/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. (Informes de Avance de la ONIF-AEAT 26, 27 y 28). (Caso «Carceller»). Las presentes diligencias se incoan en fecha 18.6.09, y asimismo se declaran secretas, en virtud del desglose efectuado en las D. P. 222/06 del mismo Juzgado, de varios informes de la ONIF. Estos informes tienen como común denominador la utilización de estructuras fiduciarias, facilitadas por el bufete Pretus, para ocultar a la Hacienda Pública Española, la percepción por DCC de rendimientos derivados de operaciones de compraventa de participaciones sociales.

Si bien en fecha 11 de septiembre de 2013 se dictó auto de transformación de las presentes diligencias en procedimiento abreviado, habiéndose presentado por el Ministerio Fiscal escrito de acusación en fecha 3 de octubre de 2013, la Sección Tercera de la Audiencia Nacional, tras estimar parcialmente los recursos de apelación presentados por los imputados, ordenó retrotraer las presentes las actuaciones a la fase de investigación para proceder seguidamente a dictar nuevo auto de PA. La misma Sala de la Audiencia Nacional acordó el Sobreseimiento Libre de uno de los imputados (DCA) mediante auto de fecha 2 de enero del 2014, habiendo el Ministerio Fiscal y la Abogacía del Estado anunciado en fecha 13 de enero de 2014 recurso de

casación contra el mencionado auto que ha sido estimado por Sentencia de 10 de junio de 2014 presentándose en fecha 8 de septiembre de 2014 por el Ministerio Fiscal escrito de acusación por delitos contra la hacienda pública y blanqueo de capitales.

Todos los recursos de apelación presentados por las defensas contra el auto de procedimiento abreviado han sido desestimados por la Sección 3.ª de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, encontrándose el presente procedimiento pendiente de que la Sala competente para su enjuiciamiento –Sección 4.ª de la Audiencia Nacional– fije el señalamiento para la celebración de juicio oral.

13. Diligencias Previas 277/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2. Con fecha 17 de diciembre de 2009, se presentó por esta Fiscalía denuncia contra 40 personas físicas y 20 sociedades mercantiles, por delitos contra la hacienda pública, blanqueo de capitales y asociación ilícita. Esta denuncia dimana de las diligencias de investigación 11/2009. La Oficina Nacional de Investigación del Fraude (ONIF) de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT), presentó en esta Fiscalía Especial, el día 2 de noviembre de 2009, un informe-denuncia, de fecha 28 de octubre de 2009, en el que se ponía de manifiesto una serie de hechos que revelaban, indiciariamente, la existencia de una trama organizada de sociedades que tiene como finalidad defraudar a la Hacienda Pública española, mediante la obtención de devoluciones de IVA, indebidas, en la comercialización de los derechos de emisión de CO_2, dando lugar a tales diligencias de investigación.

La causa se encuentra pendiente de revisión total sobre su estado en orden a determinar el procedimiento a seguir, tras valorar las diversas alegaciones presentadas y practicar las testificales necesarias de funcionarios públicos conocedores del funcionamiento del mercado del CO2 en las fechas en que ocurrieron los hechos que se investigan

14. Diligencias Previas 372/2009 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. (Caso «Pretoria»). Formadas por desglose de la Pieza Separada Secreta del «Informe del Fiscal de 20-9-07» de las D. P. 222/06.

En el presente procedimiento se ha presentado escrito de acusación en fecha 29 de diciembre de 2014 contra once imputados por delitos de tráfico de influencia, cohecho y blanqueo de capitales.

El procedimiento está pendiente de resolución de recursos de apelación presentados por los imputados –ya acusados– contra el auto de procedimiento abreviado.

15. Diligencias Previas 3360/2009 del Juzgado de Instrucción n.º 30 de Barcelona. (Asunto «Palau de la Música Catalana»). En el

mes de julio de 2013 se dictó Auto de Procedimiento Abreviado en la causa, dando a las partes acusadoras un plazo de 3 meses para formular escrito de conclusiones provisionales. El Auto de P. A. fue sido recurrido en reforma y/o apelación por todas las partes pasivas del procedimiento así como por la acusación popular. Con fecha de 12 de junio de 2014 la Audiencia resolvió los recursos en el siguiente sentido: Desestimó todos los recursos formulados por las defensas; estimó el recurso de la acusación particular de la Fundación del Palau de la Música en el sentido de considerar la existencia de dos nuevos partícipes a título lucrativo; estimó el recurso de la acusación popular y ordenó reabrir la causa a fin de imputar a diversos empresarios cuya imputación había sido rechazada por el Fiscal y el Juez de Instrucción. Las imputaciones se llevaron a cabo, resolviendo a continuación el Juzgado archivar la causa respecto de dichos imputados. Sucede que además el Juzgado consideró procedente además el archivo parcial de la causa respecto de un imputado que figuraba incluido en el Auto de PA y acusado en el inicial escrito de conclusiones provisionales del Fiscal, y ello por considerar de oficio que sus posibles responsabilidades habrían prescrito. Contra esta última resolución interpuso el Fiscal recurso de apelación en el mes de septiembre de 2014, sin que dicho recurso haya sido por el momento resuelto. Así las cosas, puesto que de hecho la fase de instrucción sigue abierta, diversos imputados están reiterando peticiones de archivo en su día formuladas y desestimadas, abriendo con ello un nuevo y reiterativo ciclo de informes, resoluciones y recursos.

16. Diligencias Previas 90/2010, del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. Denuncia del Ministerio Fiscal por delitos de apropiación indebida, estafa y administración fraudulenta. SGAE. Este procedimiento tiene su origen en las Diligencias de Investigación n.º 4/2009 asignadas al Fiscal que suscribe en la misma fecha en que fueron incoadas (18-3-09), que, a su vez, parten de una denuncia presentada en esta Fiscalía Especial el 19-11-07, y en la que se exponen las posibles irregularidades que pudieran haberse llevado a cabo en el seno de la Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) mediante la creación y actuación de un grupo de sociedades que estarían regidas por personas con puestos de responsabilidad en la propia SGAE y cuyas relaciones negociales entre ellas y con la SGAE se cuestionan, atendidos los fines que el ordenamiento prevé para tal sociedad de gestión. En la denuncia se enumeran diversos tipos delictivos patrimoniales, cuya existencia o inexistencia habrá de perfilarse, lógicamente, a resultas de la investigación.

Además existe una Pieza separada, que se mantuvo bajo secreto hasta el Auto de 19-10-2012, dedicada a la investigación de la llamada red ARTERIA (a raíz de denuncia del que fue arquitecto de la SGAE durante más de 20 años), en la que se han evacuado diversas solicitudes de información tributaria y bancaria y existen informes de la Unidad policial actuante. A destacar la aportación a la causa por parte de la SGAE de un informe pericial encargado a la empresa auditora ERNST & YOUNG.

El 14-1-2014 se dictó el Auto de apertura del juicio oral en la Pieza Separada «Farré-Azcoaga» por el Juzgado Central de lo Penal se ha señalado el comienzo del juicio oral para el día 28-10-2014.

En el segundo se ha producido la recusación del Juez de Instrucción por parte del imputado, JLRN, al que se adhirieron otros, que ha supuesto de hecho un aplazamiento de diligencias ya acordadas, debido a su admisión a trámite. Dicha recusación ha sido finalmente desestimada por Auto de la Sala de lo Penal (Secc. 3.ª) de 24-11-2014.

Asimismo se ha procedido a celebración del Juicio Oral ante el Juzgado Central de lo Penal de la Pieza Separada «F-A», que ha acogido las pretensiones del Ministerio Fiscal, condenando en sentencia de 5-11-2014 a ambos acusados por delitos de apropiación indebida y falsedad al primero de ellos y por encubrimiento de la apropiación indebida al segundo.

17. Diligencias Previas 238/2010 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. (Asunto «Caja de Castilla – La Mancha»). Tras ser dictado –a solicitud del Ministerio Fiscal– auto de procedimiento abreviado en fecha 3 de octubre de 2014 se presentó escrito de acusación por delito societario en fecha 20 de octubre de 2014. Dictado auto de apertura del juicio oral con fecha 16 de diciembre de 2014.

18. Diligencias Previas 470/2010 del Juzgado de Instrucción n.º 1 de Sabadell (CASO CORRUPCIÓN AYUNTAMIENTO DE SABADELL) (Operación «Mercurio»). Atendiendo al volumen de este macroprocedimiento se ha procedido acordar mediante Auto de fecha 22 de enero de 2013 la formación de 31 piezas para un mejor gobierno de la causa. En la pieza 25 de la causa que afectaba a la Federación de Municipios de Cataluña que instruye una supuesta malversación de fondos públicos que afectaba al Alcalde de Sabadell y al Secretario General de la Federación se ha descubierto nuevas irregularidades que afectan a otros Alcaldes y por ello el Fiscal que suscribe intereso que se abriera pieza bis lo que se acordó por Auto de fecha 18 de junio de 2014 ha abierto pieza separada 25 bis A que tiene por objeto de investigación de un presunto delito de malversación de fondos públicos que afecta a varios Alcaldes de Cataluña. Dicha pieza tiene por objeto de investiga-

ción la relación a un cobro ilícito de determinadas cantidades mensuales que proviene de la Federación de Municipios de Cataluña a miembros del Comité Ejecutivo, Vicepresidentes y Presidente.

La Federación de Municipios de Cataluña recibe dinero que proviene de cuotas de Ayuntamientos –a más población mayor cuota–, de cuotas de las Diputaciones, de las Áreas Metropolitanas de Barcelona, de los consejos comarcales e incluso subvenciones de la Generalidad de Cataluña. Durante el segundo semestre se ha tomado declaración a numerosos testigos, así como se ha recibido de nuevo declaración a los imputados en las diferentes 31 piezas separadas que conforman la causa y se ha interesado numerosas diligencias de investigación impulsadas por esta Fiscalía, habiendo sido todas ellas admitidas por el Juzgado por ser pertinentes y necesarias al objeto de la investigación.

Respecto de la pieza 25 bis A por el Fiscal se ha emitido informe al Juzgado interesando si entre los Alcaldes implicados existe algún aforado de las Cortes Españolas o del Parlamento de Cataluña, que se detalle en que Registro esta inscrita la Federación y si se rendía cuentas de los libros mayores a la Sindicatura de Cuentas o Tribunal de Cuentas y que se explique por el Secretario General de la Federación cual era el régimen jurídico anterior al año 2004. Se tomó declaración como imputados a los Alcaldes que incurrieron en ese presunto delito de malversación.

Durante la investigación de esta nueva pieza y a causa de varios escritos de esta Fiscalía interesando diligencias de investigación se ha descubierto un nuevo hecho como es la compra de una importante cantidad de relojes en una joyería a cargo del erario público, destinados a uso personal de los Alcaldes que forman parte de dicha Federación estando oculto ese cantidad en una partida presupuestaria de la Federación denominada «Formación y Seminarios». Se ha interesado a su vez mediante escrito de Fiscalía la imputación de 8 nuevos Alcaldes por presuntos «sobresueldos» a cargo del erario público, así como certificación del Parlamento de Cataluña y del Congreso de Diputados por si alguno de ellos forma parte de las Cámaras respectivas a fin de determinar su condición de aforado y por ello deba conocer el Tribunal competente.

19. Diligencias Previas 2/2011 de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. (Asunto Gürtel). La causa se sigue en seis Piezas separadas instrumentales, las denominadas 1.ª (seguida por delito electoral del art. 149 de la LOREG. vinculado a las elecciones de 2007 y 2008); la 2.ª (seguida por falsificación en relación con financiación irregular); la 3.ª (seguida por diversos delitos de prevaricación, falsificación, malversación y

cohecho vinculados a la adjudicación de distintos expedientes de las Ferias Internacionales de Turismo FITUR durante los años 2004 a 2008); la 4.ª (seguida por prevaricación y otros posibles delitos instrumentales en relación con la contratación por parte del ente público Radiotelevisión valenciana con diversas empresas a raíz de la celebración del evento del V Encuentro de las Familias, con ocasión de la visita del Papa a Valencia en julio de 2006); la 5.ª (seguida por diversos delitos de prevaricación, malversación, falsificación y cohecho cometidos con ocasión de la contratación pública con diversas Consejerías y otros órganos de la Generalidad Valenciana no vinculados a la adjudicación de los distintos expedientes de las Ferias Internacionales de Turismo FITUR); y la 6.ª (seguida por delitos contra la Hacienda Pública contra determinadas empresas y particulares).

Durante el último semestre de 2014 la Fiscalía emitió al Tribunal 56 informes y acudió a las declaraciones durante los meses de Julio a Diciembre.

Se ha dado un tratamiento conjunto a las Piezas 1.ª, 2.ª y 6.ª, que ha culminado con el dictado del Auto de 15 de diciembre de 2014, a instancia del Ministerio Fiscal, en virtud del que se acuerda la conclusión de la fase de instrucción de las mismas y se incoa Procedimiento Abreviado para la calificación de los hechos.

En relación con la Pieza 3.ª, por la que se sigue el P. A. núm. 2/2012 del TSJ-CV, tras haberse concluido su instrucción en diciembre de 2012, y calificado por parte del Ministerio Fiscal en enero de 2013, se procedió al señalamiento de juicio oral de la Causa núm. 2/2013 ante la Sala de lo Civil y Penal del TSJ-CV, estando prevista su celebración entre los días 31 de marzo y 7 de octubre del pasado año, si bien, tras la sorpresiva renuncia a su cargo de parlamentarias en las cortes Valencianas de dos de las acusadas en dicho procedimiento días antes del inicio de las sesiones, se dictó por el órgano enjuiciador Auto de 16 de abril de 2014, por el que, estimando la falta de competencia objetiva sobrevenida para conocer de este juicio, se suspendió el inicio del mismo y se acordó remitir la causa a la Audiencia Provincial de Valencia, como órgano competente. Contra dicha resolución se preparó e interpuso por parte del Ministerio Fiscal el correspondiente recurso de casación ante la Sala 2.ª del Tribunal Supremo. En fecha 10 de diciembre de 2014 el Tribunal Supremo dictó Sentencia estimando el Recurso de Casación presentado por el Ministerio Fiscal contra el auto dictado por la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Valencia declinando, a solo 2 días de iniciarse las sesiones del juicio oral, su competencia objetiva, fijándose en dicha Sentencia, tal y como interesaba el Fiscal, la com-

petencia del TSJ para su conocimiento. Actualmente está pendiente de celebración del juicio oral, habiéndose fijado como fecha para el inicio de las sesiones el 31 de marzo de 2015, estando previsto que concluya el 8 de octubre.

En la pieza 5, se procedió también durante el pasado semestre a la conclusión de la fase de instrucción, habiéndose incoado el Procedimiento Abreviado 1/2014 por Auto de 22 de julio, que, recurrido en reforma, fue confirmado por el de fecha 20 de Noviembre de 2014 y se encuentra pendiente de recurso de apelación, habiéndose presentado, no obstante, por el Ministerio Fiscal la calificación provisional de los hechos en escrito de fecha 26 de septiembre de 2014.

20. Diligencias Previas 170/2011 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3. (Asunto «Caja de Ahorros del Mediterráneo»). Las presentes diligencias se incoaron mediante Auto de fecha 7.10.11 en virtud de la denuncia presentada por D. Diego de Ramón Hernández, Abogado, contra MDA, como Directora General de la Caja de Ahorros del Mediterráneo, y otros, por presuntos delitos de Estafa, Societario y de Falsedad Documental. Están en fase de instrucción siendo la actividad principal que está realizando el Fiscal la práctica de pruebas testificales y ratificaciones periciales que están señaladas hasta el próximo 22 de julio.

Como pieza separada de las presentes se incoaron las Diligencias Previas 76/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 3 (pieza separada CAM: (Operaciones JRAO, Presidente de la Comisión de Control de la CAM) «Pieza Avilés», que fueron acumuladas a las presentes por auto de 4 de enero de 2013. En esta pieza, en fecha 7 de enero de 2013 se dictó auto acordando la transformación de las presentes diligencias en procedimiento abreviado, habiéndose presentado escrito de calificación encontrándose a la espera de señalamiento de juicio oral. Formulado escrito de acusación en la pieza separada «Juan Ramón Avilés» con fecha 11 de febrero de 2014. Dictado auto de apertura del juicio oral con fecha 17 de febrero de 2014. Señalado el inicio de las sesiones del juicio oral el 22 de enero de 2015.

21. Diligencias Previas 174/2011 del Juzgado de Instrucción n.º 6 de Sevilla («Asunto de los ERE´S»). Durante el primer semestre de 2014, en fecha 9 de enero de 2014, se ha dictado Auto por el que amplía la imputación por el ere del Hotel Cervantes a directivos del grupo Nueva Rumasa y a dos sindicalistas y fija fecha para tomarles declaración. También recibe declaración a hijos de RM imputados en los ere del Hotel Cervantes y de la empresa Dhul S. L.

Se ha tomado declaración a dos letrados del despacho de Garrigues, como imputados en el ere de ACYCO y se ha seguido

tomando declaración a altos cargos de la Junta de Andalucía imputados en el auto de fecha 28 de junio de 2013. En febrero amplía la imputación por el tema de las pólizas individuales suscritas para solucionar el tema de la huelga de basuras de Granada en donde están implicadas las empresas FCC y Cespa y cita a dos directivos a petición nuestra.

Mediante auto de fecha 13 de marzo de 2014 la instructora accedió a la petición de la Fiscalía y ordena a la Intervención del Estado que haga pericia individual sobre cada expediente de ayuda sociolaboral y directa a empresa, al modo en que han hecho la muestra aleatoria que viene incluida en la sección tercera de su informe pericial inicial. En las mismas fechas la UCO ha presentado informes de seguimiento sobre las ayudas dadas a una serie de empresas.

En fecha 28 de marzo la Fiscalía pide que se divida la causa en piezas separadas y que se proceda a elevar al Tribunal Supremo la pieza denominada procedimiento especifico, al haber personas con fuero implicadas. Mediante Auto de fecha 3 de abril de 2014, la instructora lo rechaza, afirmando la indivisibilidad de la causa. Se recurre en apelación, que está aún pendiente de ser resuelto por la Audiencia Provincial de Sevilla. Mediante auto de fecha 28 de abril deniega de nuevo la formación de piezas y elevar al Tribunal Supremo, que se había vuelto a pedir como consecuencia de la presentación del atestado de Sierra Norte.

Mediante Auto de fecha 13 de mayo de 2014, y sin esperar un atestado de la UCO sobre la agencia IDEA, la Magistrada procedió a imputar a los miembros del consejo rector de IDEA.

Durante el segundo semestre se han dictado por la Magistrada numerosos autos estableciendo las medidas cautelares para diversos imputados, así empresas Mercasevilla, Altadis, grupo empresas Ruiz Mateos, miembros del consejo Rector de la agencia IDEA, etc. Por parte de la fiscalía se han presentado escritos pidiendo la práctica de nuevas diligencias en varios de los expedientes de ayudas abiertos, se han contestado a los numerosos recursos interpuestos contra la imposición de medidas cautelares y se ha informado sobre las peticiones de sobreseimiento provisional instadas por varios de los imputados. En fecha 25 de julio de 2014 se contesto a la providencia sobre cuestión de competencia, interesando la elevación del asunto al TS, si bien se inadmitió en la previa partición de la causa. La Magistrada dejó firmada la Exposición Razonada en fecha 31 de julio de 2014, la cual no fue notificada a las partes y tuvo entrada en el Tribunal Supremo en fecha 11 de agosto de 2014.

La Fiscalía, habiendo tenido conocimiento del auto dictado por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo del Auto de fecha 13 de noviembre de 2014 –autos 20619/2014– acordando declarar la competencia de la Sala para la instrucción y, en su caso, el enjuiciamiento con respecto a los aforados pertenecientes al Congreso y Senado, presento escrito de fecha 25 de noviembre de 2014 pidiendo de nuevo la partición de la causa y que elevara nueva Exposición Razonada al TSJ en virtud de la existencia de aforados de su competencia.

22. Diligencias Previas 28/2012 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2 (Asunto «NOVACAIXAGALICIA»). Con fecha 13 de junio de 2014, se formula por Fiscal escrito de acusación e interesa la apertura del Juicio Oral ante la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional. Con fecha 4 de julio de 2014 se dicta auto de apertura de juicio oral y se declara órgano competente para el conocimiento y fallo a la Sección Tercera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Rollo de Sala n.º 4/2014). Por auto de 16 de enero de 2015 se admiten las pruebas propuestas por las partes y se señala para la celebración del juicio oral los días 18, 19, 20, 27, 28, y 29 de mayo; 11, 12, 29 y 30 de junio; 1, 8 y 9 de julio de 2015.

23. Diligencias Previas 59/2012, del Juzgado Central de Instrucción n.º 4. (Asunto «BANKIA»). El objeto de este procedimiento, sin perjuicio de su extraordinaria amplitud y complejidad, se encuentra debidamente perimetrado y viene referido al proceso de fusión de las Cajas de Ahorro que dio origen a la constitución de BFA, al deterioro patrimonial de BANKIA S. A., que ha ido creciendo progresivamente en un breve período de tiempo hasta el punto de sugerir la existencia de un fraude contable y de operaciones de crédito o disposiciones de fondos indebidas por parte de su administradores, y a la ulterior salida a bolsa de BANKIA, hechos definidos en la querella presentada por el partido político UPyD y que se circunscriben a un período de tiempo muy concreto: 2010 y 2011. Dentro de estas diligencias se ha abierto una pieza separada referida a la existencia de unas tarjetas de crédito proporcionadas por los responsables de CAJA MADRID y de BANKIA a algunos consejeros y directivos fuera del circuito ordinario de otorgamiento de tarjetas de empresa de la entidad, que fue descubierta en una auditoría interna por BANKIA que elevó dos informes al FROB, organismo que, previo informe de su Director de Asesoría Jurídica, los remitió a la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada. Tras la tramitación de las Diligencias de Investigación 22/2014 incoadas al efecto, estas se remitieron al Juzgado Central de Instrucción n.º 4 para su unión a las presentes Diligencias Previas el 24 de septiembre de 2014. Destaca en el último

semestre la emisión del informe pericial de los peritos designados por el Instructor, en realidad dos, que han sido presentados el 4 de diciembre de 2014.

24. Diligencias Previas 10/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 1 de la Audiencia Nacional (asunto Caixa Penedés). Los hechos supuestamente delictivos se contraen a que quien a la sazón era Director General de CAIXA PENEDÉS y máximo responsable ejecutivo de la caja, prevaliéndose de un poder de hecho omnímodo para la gestión de la entidad y contando desde el principio con el conocimiento y el voluntario e imprescindible auxilio de su círculo de directivos más cercanos, diseñó una estrategia a largo plazo destinada a garantizarse él mismo y sus más cercanos colaboradores una desproporcionada ganancia patrimonial a costa de la entidad, pensada para el momento en que pudieran cesar en sus puestos de trabajo por cualquier motivo, desbordando el marco de su contrato laboral y enmascarando su actuación frente a los órganos colegiados de la misma, que ni conocieron ni por supuesto autorizaron la actuación de los sospechosos. El Juez de lo Penal ha dictado sentencia de viva voz condenando por los hechos y el delito objeto de acusación, con las responsabilidades civiles solicitadas, pero en cuanto a las penas ha decidido imponerlas en una medida conforme con el acuerdo alcanzado entre los acusados y los perjudicados. La sentencia, de fecha 29 de mayo, ya ha sido redactada y es firme. Incoada ejecutoria respecto de los condenados, se ha acordado por el Juzgado la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad impuestas a los condenados. Habiéndose satisfecho las responsabilidades civiles, las diferentes piezas se han archivado provisionalmente en tanto transcurre el plazo de la suspensión.

25. Diligencias Previas 53/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 2. Por Delito de uso de información relevante y Blanqueo de Capitales). Este procedimiento dimana de las antiguas Diligencias Previas 200/2010 del Juzgado de Instrucción n.º 27 de Madrid al devenir firme la inhibición a favor de la Audiencia Nacional por Auto de la Sala de la Audiencia Nacional de 26 de abril de 2013. Fue presentado escrito de conclusiones provisionales el 21 de marzo de 2014, interesando la apertura de Juicio Oral ante la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional contra JLZD y FGM, por presuntos delitos de uso de información relevante y blanqueo de capitales. Se ha celebrado Juicio Oral en sesiones de 20 de noviembre y 10 de diciembre de 2014 y se ha dictado sentencia condenatoria el 23 de diciembre de 2014 por delitos de uso de información relevante y blanqueo de capitales contra JLZD y por blanqueo de capitales a FGM. Las penas impuestas por

cada delito son de dos años de prisión, además de las multas correspondientes y del comiso. Por otro lado, desde la Fiscalía Especial y, con la colaboración de la Unidad de Apoyo de la AEAT, se ha impulsado la averiguación patrimonial sobre ambos condenados, instando al Juzgado de Instrucción la toma de medidas cautelares (informes del Fiscal de 15, 16 y 30 de julio de 2014, 8 de agosto de 2014 y 10 de septiembre de 2014).

26. Diligencias Previas 63/2013 del Juzgado Central de Instrucción n.º 5. Por delitos contra la Hacienda Pública y blanqueo de capitales («HSBC» Asunto «FALCIANI»). En esta Fiscalía Especial tuvo entrada escrito firmado por D. Hervé Daniel Marcel FALCIANI, quien se ofrece a colaborar con la Justicia española en la lucha contra el fraude Fiscal, el blanqueo de capitales y en la financiación de las organizaciones criminales. Dicha persona aportaría su experiencia profesional en la entidad bancaria «HSBC PRIVATE BANK SUISSE», para poner de manifiesto los riesgos a los que, la referida entidad, expone a los diferentes Estados y, entre ellos, a España. El trabajo desarrollado en la Fiscalía concluyó en el mes de mayo de 2005, dando lugar a la presentación de tres denunciadas por fraude fiscal en la Audiencia Nacional, una relativa al territorio foral de Navarra, otra al de Álava y una tercera respecto del resto de España. Se han incorporado en este periodo informes de la Unidad de Apoyo de la Agencia Tributaria de esta Fiscalía, así como se ha realizado una labor de coordinación con la ONIF a los efectos de distribuir el trabajo entre los diferentes funcionarios de la Agencia Tributaria que realizarán funciones de peritos en el procedimiento. Se están analizando uno por uno los contribuyentes denunciados por parte de la ONIF, de la Unidad de Apoyo y por la Fiscalía.

27. Diligencias Previas 1334/2013 del Juzgado de Instrucción n.º 17 de Barcelona. (ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS I COMARQUES). Estas diligencias traen causa de las Diligencias de Investigación núm. 4/12 de la Fiscalía Especial. Los hechos se contraen a la conducta desplegada en el seno de la ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS I COMARQUES por JMMB, presidente de la sección territorial de Convergència Democràtica de Catalunya en la comarca de Osona (Barcelona) y Coordinador General de la Diputación de Barcelona entre julio de 2010 y el 24 de febrero de 2012, quien con carácter previo a su incorporación a la Diputación Provincial, había ostentado el cargo de Secretario General de la ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS I COMARQUES. Igualmente se refieren a la conducta en la misma entidad de XSC, actual Secretario General de la Consejería de Cultura de la Generalitat de Catalunya. Ambos se habrían servido de

empresas pantalla y facturación mendaz por supuestos servicios profesionales para desviar a sus bolsillos cuantiosos fondos titularidad del ente municipalista. El 18 de octubre de 2013 por el Juzgado se dictó Auto incoando Procedimiento Abreviado por los hechos antes referidos, considerando que pudieran ser constitutivos de sendos delitos continuados de apropiación indebida y falsedad documental. Con fecha de 10 de junio el Fiscal formuló su escrito de conclusiones provisionales, donde acusa por sendos delitos continuados de falsedad documental y malversación impropia (este último con una calificación alternativa por apropiación indebida continuada). El 2 de julio siguiente se abrió por el Juzgado juicio oral en los términos solicitados por el Ministerio Público.

28. Diligencias Previas 3014/2013 del Juzgado de Instrucción n.º 30 de Barcelona. Por delitos de administración desleal («CAIXA D'ESTALVIS DE CATALUÑA»). Proceden de las Diligencias de Investigación 6/12 incoadas por este Fiscal en fecha 26 de junio de 2012 para determinar la licitud de los sueldos y fondos de pensiones establecidos por la Caixa D'Estalvis de Cataluña en favor de sus directivos AT y JM, director general y director general adjunto de la caja. Tras recibir declaración a todos los imputados y a varios inspectores del Banco de España y del Frob, y después de los sucesivos cambios de juez por jubilación y sustitución, el Fiscal instó del Banco de España un informe pericial sobre el aumento concreto de los sueldos antes mencionados. Tras ser efectuado en fecha 18 de noviembre se aportó al Juzgado de Instrucción y éste ha dictado Auto de incoación de Procedimiento Abreviado en fecha 16 de diciembre asumiendo todas las tesis de la denuncia del Ministerio Fiscal.

29. Diligencias Previas 85/2014 del Juzgado Central de Instrucción n.º 6. Querella del ministerio Fiscal por blanqueo de capitales. (Operación Púnica). Proceden de las Diligencias de Investigación 2/2014 de esta Fiscalía, interponiéndose en virtud de querella del Ministerio Fiscal por presunto delito de Blanqueo de Capitales. La causa está declarada secreta ya que se han acordado intervenciones telefónicas. Ya me he instruido de las transcripciones realizadas hasta el momento y he informado la primera prórroga de dichas intervenciones. Con fecha 27 de octubre del presente año se procedió a la práctica de 25 entradas y registros, así como a la detención de 37 personas, habiéndose recibido declaración a 56 querellados y 89 testigos. Se han presentado 67 escritos por el Fiscal y adoptado decenas de medidas de embargo y medidas cautelares con imposición de fianzas, tres piezas de aforados y celebrado 12 vistas de apelación contra las decisiones

del Juzgado, cuyas resoluciones han sido confirmadas. Asimismo se presentaron 12 denuncias en Fiscalía y 23 en el Juzgado y Guardia Civil que se encuentran en trámite de estudio con las unidades de apoyo.

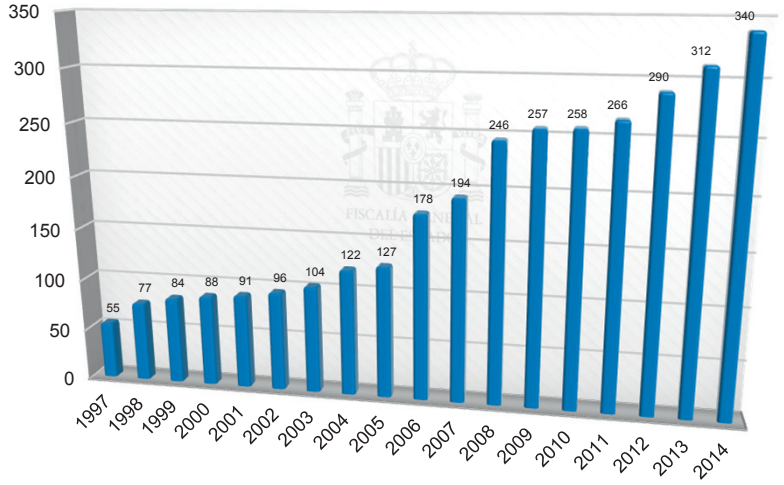
30. Rollo Penal 86/2014 de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Querella del Ministerio Fiscal por malversación de caudales publicaos, prevaricación c/ FC y otros («PREMIO FÓRMULA I»). Tienen su origen en las D. I. P. 26/14 de esta Fiscalía Especial. Su objeto es la investigación de las irregularidades relacionadas con la adjudicación a Valmor Sports S. L. de la celebración de la Fórmula 1 en Valencia. Se inician en virtud de querella del Ministerio Fiscal y está pendiente de admisión a trámite.

31. Diligencias Previas 3163/2014 del Juzgado de Instrucción n.º 31 de Barcelona. Denuncia de Manos Limpias c/ JP y MF por cohecho, malversación, tráfico de influencias, delito fiscal y otros. Incoadas el 30 de julio de 2014 tras la presentación de una denuncia y posterior querella por «Manos Limpias» contra JPS, MFLl y sus hijos M, M y P por cohecho, malversación, tráfico de influencias, delito fiscal, falsedad en documento público, blanqueo de capitales. Tras la querella de Manos Limpias diversas personas físicas y jurídicas, incluidos partidos políticos han presentado nuevas querellas. Por Auto de 10/12/2014 el Juzgado 31 acordó admitir parcialmente las querellas presentadas y que litiguen con la misma representación y defensa, sin necesidad de constituir fianza, tal como informó el Fiscal. Inicialmente, por auto de 8/8/2014 se acordó remitir sendas comisiones rogatorias a Andorra y Suiza, que fueron devueltas sin cumplimentar ante la falta de descripción suficiente de conductas delictivas. Por auto de 11/12/2014 se acuerda remitir nuevas CRI a Andorra y a Liechtenstein y se cita a declarar a los querellados, JP, MF y M, M y PPF el 27/1/2015. En diciembre la AEAT ha presentado el informe que le fue solicitado sobre las regularizaciones tributarias de la familia P.

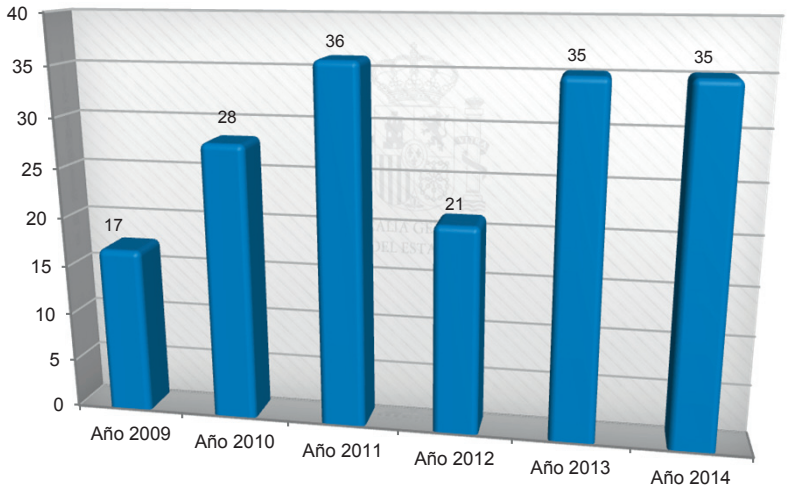
32. Diligencias Previas 4139/2014 del Juzgado de Instrucción n.º 8 de Valencia. Querella del Ministerio Fiscal por delito de fraude deportivo c/ Real Zaragoza, S. A. D. y Levante Unión Deportiva, S. A. D. Incoadas tras la presentación, el 15 de diciembre de la querella derivada de las Diligencias de Investigación 4/2013 referidas al posible amaño del partido disputado el 21 de mayo de 2011 entre el Levante U. D. y el Real Zaragoza S. A. D. correspondiente a la jor-

nada 38 y última de la Liga de fútbol de Primera División de la temporada 2010/2011. La querella se dirige contra 42 personas por un delito del artículo 286 bis 4 del Código Penal.

CAUSAS JUDICIALES EN TRÁMITE



ESCRITOS ACUSACIÓN



6.5 **Cooperación jurídica Internacional**

La corrupción y el crimen organizado no conocen fronteras; tampoco su persecución debe verse impedida por ellas. Por este motivo, la cooperación judicial internacional constituye un importante aspecto de la actividad de la Fiscalía Especial.

Como en años pasados, gran parte del trabajo de la Fiscalía en este campo ha consistido en la ejecución de solicitudes de asistencia judicial enviadas por otros países, si bien el número de comisiones rogatorias pasivas ha descendido ligeramente en relación con los años anteriores. Así, frente a las 29 de 2013, las 23 de 2012 o las 30 de 2011, en 2014 se recibieron 22 comisiones rogatorias, todas ellas procedentes de países europeos: Portugal (7), Alemania (3), Italia (2), Rumanía (2), Reino Unido (2), Andorra (2), Letonia, Suiza, Lituania y Rusia. Los principales delitos investigados en los procedimientos que han dado origen a estas comisiones rogatorias son el fraude fiscal (10), el blanqueo de capitales (8) y la organización criminal (7), en ocasiones de manera conjunta. En cuanto a su objeto, lo que con más frecuencia se ha solicitado ha sido información bancaria o la realización de investigaciones patrimoniales, aunque también se ha solicitado la práctica de otras diligencias como declaraciones de imputados o testigos, la facilitación de información societaria o el envío de documentos comerciales. En cuanto a su forma de transmisión, el envío directo es la forma más utilizada: 5 comisiones rogatorias se recibieron por correo postal ordinario y 2 de ellas fueron anticipadas por fax. Otras 5 comisiones rogatorias se recibieron a través de la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado, y otras 2 fueron remitidas por el miembro nacional de Eurojust o su equipo. Una sola comisión rogatoria llegó a través del Ministerio de Justicia, y otra por conducto de Interpol, lo cual confirma el papel residual que estos organismos desempeñan actualmente en el marco de la cooperación internacional en el ámbito europeo. Conviene asimismo señalar que alguna de estas comisiones rogatorias ha jugado un papel esencial en el desarrollo de operaciones llevadas a cabo por la Fiscalía Especial en el marco de procedimientos judiciales nacionales; tal ha sido el caso, por ejemplo, de la comisión rogatoria remitida por las autoridades suizas en la conocida como «Operación Púnica».

En la memoria del año pasado se informaba de la constitución del primer equipo conjunto de investigación en esta Fiscalía Especial. Este equipo conjunto, en el que participaban también autoridades francesas y cuyo objeto principal era la investigación de un fraude fiscal, culminó sus actividades con una serie de detenciones y registros practicadas en diversos lugares de España en el mes de octubre de 2014.

Si en 2013 la novedad para esta Fiscalía consistió en la constitución de un equipo conjunto, en 2014 la Fiscalía Especial ha sido pionera al aplicar por primera vez otro de los instrumentos de cooperación existentes en la Unión Europea: El reconocimiento mutuo y ejecución de resoluciones de aseguramiento de pruebas. La solicitud, procedente de la Fiscalía checa, se refería a un importante caso de corrupción en el que estaba implicado un ex ministro de ese país, y las pruebas cuyo aseguramiento se pedía eran varios documentos relativos a una serie de contratos de compraventa de armamento militar. La rápida y eficaz ejecución de esta solicitud por parte de la Fiscalía, en la que también intervino el miembro nacional de Eurojust, mereció la felicitación de la Fiscalía checa, que envió una carta de agradecimiento al Fiscal General español.

La Fiscalía Especial mantiene una continua y fluida relación con el miembro nacional y las demás autoridades españolas presentes en Eurojust. Los puntos de contacto de la Red Judicial Europea designados en la Fiscalía Especial son los responsables –de conformidad con lo previsto en la Instrucción de la Fiscalía General del Estado n.º 3/2011– de canalizar el envío a Eurojust de la información prevista en el art. 13 de la Decisión que lo regula. El envío de este formulario ha sido particularmente útil para agilizar la tramitación de alguna comisión rogatoria cuya ejecución se estaba demorando excesivamente o que no se había cumplimentado de manera satisfactoria.

También en el capítulo de las relaciones con Eurojust, hay que mencionar la participación de miembros de la Fiscalía en reuniones de coordinación organizadas en la sede de Eurojust, y la visita que el miembro nacional realizó a la Fiscalía el 15 de diciembre de 2014. Asimismo un miembro de esta Fiscalía asistió, en su calidad de corresponsal nacional a la reunión anual de corresponsales nacionales de Eurojust, celebrada en La Haya el día 27 de noviembre de 2014.

Otro de los mecanismos de cooperación utilizados por la Fiscalía ha sido la denuncia a efectos procesales contemplada en el art. 21 del Convenio Europeo de asistencia judicial en materia penal. Concretamente, en el mes de noviembre, se remitió a la Fiscalía Anticorrupción de Rumanía una denuncia presentada ante esta Fiscalía, en la que se relataban supuestos actos de fraude y de corrupción cometidos en Rumanía y de los que serían responsables altos funcionarios de ese país, para cuya investigación y persecución penal se estimó que serían competentes las autoridades rumanas y no las españolas.

En otro orden de cosas, cabe señalar la participación de miembros de la Fiscalía Especial en reuniones mantenidas con los equipos evaluadores de diversos organismos encargados de examinar el grado de cumplimiento por parte de nuestro país de determinadas obligaciones

derivadas de los compromisos asumidos por España a nivel internacional. Se pueden citar en este capítulo: La Sexta Ronda de Evaluaciones Mutuas sobre las Decisiones relativas a Eurojust y la Red Judicial Europea y su implementación en España (Madrid, febrero de 2014); la evaluación del FATF-GAFI o Grupo de Acción Financiera (Madrid, abril y mayo de 2014); o la evaluación del Grupo Anticorrupción de la OCDE sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Convenio de lucha contra la corrupción de funcionarios extranjeros en las transacciones comerciales internacionales (París, junio y diciembre de 2014).

También estuvo presente la Fiscalía Especial, a través de alguno de sus miembros, en los siguientes foros internacionales: El Primer Seminario hispano-británico sobre Recuperación de Activos (First UK-Spain Asset Recovery Seminar), organizado por la Embajada Británica en España y celebrado en Madrid los días 25 y 26 de febrero de 2014; la Conferencia «Promoción en el intercambio de Buenas Prácticas en la detección, investigación y sanción de la corrupción en la Unión Europea», celebrada los días 21 y 22 de mayo en Bucarest (Rumania); reuniones informales de Fiscales organizadas por el Grupo Anticorrupción de la OCDE, celebradas en París los días 14 de marzo, 2 de junio y 8 de diciembre de 2014; la reunión anual de Fiscales Anti-Fraude, organizada por la OLAF y celebrada en Roma los días 26, 27 y 28 de octubre de 2014; y la 3.ª reunión del Arab Forum on Asset Recovery (AFAR III), celebrada en Ginebra (Suiza) los días 1, 2 y 3 de noviembre de 2014.

COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL PASIVA 2013

NÚM.	FECHA	PROCEDENCIA	ASUNTO	RESOLUCIÓN
1/14	02.01.14	República Checa.	Abuso de autoridad funcionario público y administración desleal.	21.02.14 Cumplimentada.
2/14	03.01.14	Suiza.	Blanqueo de capitales.	15.09.14 Cumplimentada.
3/14	03.02.14	Portugal.	Fraude informático.	23.06.14 Cumplimentada.
4/14	03.03.14	Italia.	Blanqueo de capitales,.	28.04.14 Cumplimentada.
5/15	25.04.14	Rumanía.	Blanqueo de capitales, Grupo Criminal Organizado.	25.08.14 Cumplimentada.
6/14	23.05.14	Rumanía.	Blanqueo de capitales, Grupo Criminal Organizado.	05.08.14 Cumplimentada.

NÚM.	FECHA	PROCEDENCIA	ASUNTO	RESOLUCIÓN
7/14	11.06.14	Italia.	Blanqueo de capitales, Grupo Criminal Organizado.	21.11.14 Cumplimentada.
8/14	27.06.14	Letonia.	Fraude de IVA.	11.09.14 Cumplimentada.
9/14	23.07.14	Alemania.	Organización criminal falsificación de documentos.	01.09.14 Judicializada.
10/14	8.08.14	Alemania.	Organización criminal fraude fiscal.	11.12.14 Cumplimentada.
11/14	14.08.14	Portugal.	Apropiación indebida.	17.9.14 Cumplimentada.
12/14	31.7.14	Alemania.	Organización criminal, fraude fiscal.	
13/14	12.9.14	Reino Unido.	Fraude de IVA.	
14/14	25.09.14	Andorra.	Blanqueo de capitales.	07.11.14 Cumplimentada.
15/14	02.10.14	Andorra.	Apropiación indebida.	10.10.14 Cumplimentada.
16/14	03.10.14	Portugal.	Blanqueo de capitales, estafa y otros.	
17/14	13.10.14	Portugal.	Fraude de IVA en carrusel.	
18/14	17.11.14	Portugal.	Fraude de IVA.	
19/14	25.11.14	Reino Unido.	Blanqueo de capitales y otros.	
20/14	16.10.14	Rusia.	Blanqueo Grupo criminal organizado.	
21/14	26.12.14	Portugal.	Fraude fiscal, contrabando y otros.	
22/14	26.12.14	Lituania.	Fraude fiscal.	
23/14	30.12.14	Portugal.	Blanqueo de capitales, estafa y otros.	

6.6 **Las Unidades de Apoyo**

Durante el año 2014 no es de destacar ninguna novedad en las distintas Unidades de Apoyo sino la de volver a reiterar la magnífica labor que realizan y constituyen pieza clave en el funcionamiento de la Fiscalía Especial.

6.6.1 La Unidad de Apoyo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

La Unidad de Apoyo a la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, creada por Resolución de la Agencia Tributaria de 8 de enero de 1996, presta, de conformidad con el Convenio de Colaboración, en materia de apoyo al Ministerio Fiscal en la lucha contra los delitos económicos, suscrito, el día 27 de diciembre de 1995, por los Ministerios de Justicia e Interior, Economía y Hacienda, y la Agencia Tributaria, asesoramiento en los ámbitos financiero, contable y tributario, y en términos generales en el ámbito económico.

Durante el año 2014, la Unidad de Apoyo de la A.E.A.T. ha emitido un total de 231 Informes (60 con entrada en años anteriores y 171 con entrada en el año 2014), correspondientes tanto a peticiones formuladas por la Fiscalía Especial como por Juzgados y Tribunales, y con independencia de los informes que la citada Unidad ha evacuado en calidad de Peritos Judiciales.

Los informes elaborados por esta Unidad de Apoyo en relación a las Comisiones Rogatorias recibidas han tenido como destinatarios países de la Unión Europea, y hacen referencia fundamentalmente a remisión de información de carácter fiscal contenida en la Base de Datos de la AEAT.

Se resume en la siguiente tabla:

COMISIONES ROGATORIAS	PAÍS
Comisión Rogatoria 5/14	Rumanía.
Comisión Rogatoria 6/14	Rumanía.
Comisión Rogatoria 7/14	Italia.
Comisión Rogatoria 8/14	Letonia.
Comisión Rogatoria 11/14	Lisboa.
Comisión Rogatoria 15/14	Andorra.
Comisión Rogatoria 16/14	Lisboa.
Comisión Rogatoria 17/14	Lisboa.
Comisión Rogatoria 23/13	Rusia.
Comisión Rogatoria 28/13	Rusia.
Comisión Rogatoria 36/13	Italia.

6.6.2 La Unidad de Apoyo de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)

Principales actuaciones en las que han participado los siete miembros (tres del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado y cuatro del Cuerpo Técnico de Auditoría y Contabilidad) que forman esta Unidad de Apoyo a lo largo del pasado ejercicio se han materializado en 28 informes emitidos en un total de 20 asuntos.

6.6.3 Las Unidades de Policía Judicial

Las Unidades de Apoyo de Policía Judicial se integran por la Unidad Adscrita de la Policía Nacional y la correspondiente a la Guardia Civil.

a) *Unidad Adscrita de la Policía Nacional*

La Unidad de Policía Judicial del Cuerpo Nacional de Policía, adscrita a esta Fiscalía Especial, ha mantenido, durante el pasado año la misma estructura de su creación, es decir dos Grupos Operativos de trabajo, coordinados por un Jefe de Sección. La dirección de la Unidad corresponde a un Comisario, conforme a lo establecido en la Orden Comunicada de 16 de noviembre de 1995.

Está integrada por 10 funcionarios, que se distribuyen de la forma siguiente. Las funciones de la Unidad, tanto generales como específicas son las establecidas en la Ley 10/95, de 24 de abril que modifica la 50/81, de 30 de diciembre, que regula el estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, así como las establecidas en el artículo 781 de la L. E. Crm; los artículos 23 y 28 del real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre la regulación de la Policía Judicial y la Orden Comunicada de 16 de noviembre del 95 por la que se adscribe una Unidad de Policía Judicial a la Fiscalía Especial.

La Unidad se integra en la Comisaría General de Policía Judicial, UDEF. En consecuencia, su carácter de Organismo Central le confiere la actuación competencial en todo el territorio nacional coincidiendo así con el mismo ámbito de actuación de la Fiscalía Especial. La Unidad dispone de todo el apoyo operativo de las distintas Unidades y Servicios (centrales y territoriales) de la Dirección General de la Policía, fundamentalmente de la Comisaría General de Policía Judicial, Comisaría General de Policía Científica, etc.

Ha intervenido en 38 de los asuntos seguidos en esta Fiscalía Especial.

b) *Unidad Adscrita de la Guardia Civil*

La Unidad Adscrita de la Guardia Civil mantiene su sede en Madrid, en la calle Salinas del Rosío 33-35, así como su dependencia orgánica de la Jefatura de Policía Judicial, encontrándose encuadrada en la Unidad Central Operativa (U. C. O), unidad específica de Policía Judicial, lo que le permite tener competencia sobre todo el Territorio Nacional.

Para llevar a cabo las distintas investigaciones, esta Unidad cuenta con el apoyo operativo de todas las Comandancias territoriales de la Guardia Civil y sus Unidades de Policía Judicial, así mismo cuenta con el apoyo de las Unidades Centrales de Criminalística y Policía Judicial.

Esta Unidad Adscrita de Policía Judicial, realiza las funciones propias de apoyo a las necesidades de la Fiscalía Especial y, genéricamente, cuanto se contempla en la Orden Comunicada del Ministerio de Justicia de 16 de noviembre de 1995; en la Ley de Enjuiciamiento Criminal; en los Estatutos del Ministerio Fiscal y en la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La composición de la plantilla de esta Unidad Adscrita ha experimentado cambios durante este año. En septiembre se incorporó a la Unidad un Alférez, ocupando la vacante que se había producido con motivo del cambio de destino del que la ocupaba anteriormente. Además, la plantilla ha aumentado su catálogo en un Alférez, un Sargento, un Cabo y dos Guardias Civiles. Actualmente la plantilla de la Unidad Adscrita a la Fiscalía está compuesta por 15 efectivos.

Las diversas actividades desarrolladas por la Unidad han generado un total de 438 escritos de entrada y 318 de salida, destacando los que han dado lugar a la emisión de informes a las Autoridades Judiciales y al Ministerio Fiscal, siendo éstos los que se describen a continuación.

CAPÍTULO III
FISCALES COORDINADORES Y DELEGADOS PARA MATERIAS ESPECÍFICAS

1. VIOLENCIA SOBRE LA MUJER Y VIOLENCIA DOMÉSTICA

1.1 **Violencia sobre la mujer**

1.1.1 Fallecimientos de mujeres e hijos víctimas de violencia de género

1.1.1.1 *Fallecimientos de mujeres por violencia de género*

En el año 2014, han muerto 58 mujeres por esta violencia, 3 más que en el año 2013 y 6 más que en el año 2012. Aún así, el número es sensiblemente inferior al registrado en los años 2010 y 2011 –16 y 10 respectivamente.

A continuación, se señala el cuadro comparativo de víctimas fallecidas en los años anteriores:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
N.º Víctimas	75	74	59	74	68	52	55	58
No denuncian	49	55	41	53	52	42	45	40
SÍ denuncian	26	19	18	21	16	10	10	18
Españolas	43	35	39	49	41	41	40	41
Extranjeras	32 42,7 %	39 52,6 %	20 33,9 %	25 33,8 %	27 39,4 %	11 20,7 %	15 27,27 %	17 29,3 %
Reanudaron la convivencia	7	7	9	7	3	4	1	4

– *Nacionalidad de las víctimas*: 41 españolas y 17 extranjeras.

– *Nacionalidad de las víctimas que interponen denuncia*: (18) 12 españolas y 6 extranjeras (66,66 % y 33,33 %, respectivamente).

– *Nacionalidad de los agresores*: 39 españoles y 19 extranjeros (67,24 % y 32,75 %, respectivamente).

– En cuanto a los *suicidios*, de los 58 agresores, 18 de ellos –el 31 %– se quitaron la vida inmediatamente después de cometer el hecho o en el Comisaría (esto ocurrió en una ocasión) y 5 lo intentaron.

– *Relación de víctimas fallecidas que habían presentado denuncia*: De las 58 víctimas fallecidas, 40 no habían denunciado, 18 si lo habían hecho lo que supone un 31 %. Es un incremento notable respecto de las que habían denunciado en el año 2013 (10 de 55 un 18,8 % de las fallecidas) Y de las que habían denunciado en el año 2012 (10 de 52, el 19,1 %)

A continuación, y por orden cronológico, se da cuenta de los antecedentes y circunstancias de dichas muertes:

ENERO 2014: 7 mujeres fallecidas. 3 habían interpuesto denuncia:

*N. R. P. falleció en Vilanova i la Geltrú el 5 de enero, golpeada y calcinada en su domicilio. Está imputada su pareja con la que convivía. En el año 2011 le denunció por un delito de maltrato del art. 153.1del CP. Fue condenado a penas de prisión y a prohibición de aproximación que extinguió en septiembre de 2013. Reanudaron la convivencia.

*L. H. S. falleció en su casa en Amposta, Tarragona el 28 de enero, a consecuencia de las heridas inferidas con arma blanca por su marido, con el que convivía. El agresor se suicidó después de reconocer los hechos. En el año 2007 fue condenado por el Juzgado n.º 2 de Amposta en sentencia de conformidad, por un delito de maltrato del art. 153 del CP. La condena fue suspendida por dos años y extinguió la prohibición de aproximación en el año 2009. Reanudaron la convivencia.

*D. P. M falleció el 30 de enero en su domicilio de Santa Pola (Alicante) a manos de su marido con el que convivía. Él se suicidó dejando nota manuscrita. El 13 de marzo de 2009, fue condenado por un delito de maltrato del art. 153 del CP. Se le suspendió la condena y extinguió la prohibición de aproximación y comunicación en abril de 2010. Reanudaron la convivencia.

FEBRERO 2014: 6 mujeres fallecidas. En 2 casos había denuncia previa.

*M. L. F. H murió el día 1 de febrero en Calella (Barcelona) al parecer a manos de su pareja con la que convivía. En septiembre de 2013 se incoaron diligencias por un delito de maltrato del art. 153 CP. Se acordó orden de protección (en adelante OP) que se dejó sin efecto a petición de la víctima, reanudando al convivencia.

*M. L. J. J. falleció el 24 de febrero en Lugo por heridas de arma blanca causadas, al parecer, por su marido que confesó en sede judicial. En la fecha de los hechos se estaba tramitando diligencias previas (en adelante DP) por un delito de maltrato en las que ella se había acogido a la dispensa del art. 416 LECrim.

MARZO 2014: 9 mujeres fallecidas. Un caso con denuncia previa.

*M. D. F. R falleció el día 28 de marzo en Barcelona, apuñalada en el domicilio por su marido que confesó la agresión y se encuentra en prisión. El 4 de abril de 2012 intervino la policía en el domicilio por una agresión. Ella se acogió a la dispensa del 416 LECrim. y se dictó auto de sobreseimiento provisional (en adelante SP).

ABRIL 2014: 5 mujeres fallecidas. Una había presentado denuncia.

*M. B. E. V. falleció el 30 de abril en A Coruña por las heridas causadas al caer del vehículo que conducía su marido con el que convivía en el momento de los hechos y por los que está imputado. Unos días antes se habían sobreseído las diligencias urgentes (en adelante DU), incoadas el 22 de abril a raíz de una denuncia de la víctima por amenazas en las que se acogió a la dispensa del 416 LECrim.

MAYO 2014: 4 mujeres fallecidas. Una había presentado denuncia.

*H. B. falleció el día 5 de mayo en Villarejo de Salvanés a manos de su marido con el que ya no convivía y del que tenía dos hijos. En la fecha de los hechos convivía con otra pareja. La mató a ella y a la nueva pareja con arma blanca en el domicilio mientras dormían, suicidándose después. En el mes de enero se incoaron diligencias por un Juzgado de Arganda a raíz de un parte de lesiones; después de varias citaciones la víctima no compareció y las diligencias fueron sobreseídas provisionalmente. El 1 de abril se acordó OP en las DU seguidas por un delito de maltrato del art. 153 del CP, en vigor en la fecha de los hechos.

JUNIO 2014: 2 mujeres fallecidas. Las dos habían presentado denuncia.

*M. R. M. M. D. falleció el 9 de junio en Sóller (Mallorca) a manos de su marido del que estaba separada de hecho desde hacía tres semanas. Tenían dos hijos en común. La mata en una finca propiedad de él donde ella había acudido a su llamada. Ella había denunciado ante Policía Local en la madrugada del 8 de junio. Él se intentó suicidar el 7 y 8 de Junio. El 8 de junio de madrugada lo llevaron a la unidad de psiquiatría donde el mismo día le dan el alta. La mata sobre las 15-16 horas del 9 de Junio.

*E. N. G. falleció en Cubillos del Sil (León) el 24 de junio; su marido la golpeó con un tablón del taller de carpintería al que ella había acudido pese a la prohibición que tenía él y pesaba también sobre ella. Estaban en trámites de divorcio con dos hijas en común mayores de edad. Previamente se habían tramitado las DU que finalizaron con la condena al agresor el 24/4/2013 a penas de prisión y prohibición de aproximación. Posteriormente se inició un procedimiento por denuncia de quebrantamiento en trámite en la fecha de los hechos. Finalmente, existe otro procedimiento en septiembre de 2013 por agresión mutua, en trámite en el momento de los hechos.

JULIO 2014: de las 3 víctimas mortales, una había denunciado previamente.

* V. F. C. falleció, al parecer, a manos de su ex pareja en el rellano del domicilio donde vivía con sus padres y la hija común de 4 años de edad por las heridas causadas por arma blanca. Está en prisión por estos hechos. En el año 2009 se incoaron diligencias que fueron sobreseídas al acogerse la víctima a la dispensa del art. 416 LECrim. Días antes de su muerte se incoaron DP el día 21 de Julio por un delito de maltrato del art. 153 CP en tramitación en la fecha de la muerte.

AGOSTO 2014: De las 8 víctimas mortales de ese mes, denunció una.

*M. C. M. C falleció en Berja (Almería) el 2 de agosto, en su domicilio y al parecer por agresión con arma blanca por su ex pareja; el imputado está en prisión por estos hechos. Ella había formulado denuncia previamente. Estaba en vigor la pena de 3 meses de prohibición de aproximación impuesta por Sentencia de 23 de julio dictada en Juicio de faltas por Juzgado de Instrucción n.º 2 de Berja.

OCTUBRE 2014: Dos fallecidas, 1 denuncia.

* G. D. F. falleció en su domicilio en Hospitalet de Llobregat (Barcelona) el 3 de octubre, al parecer a manos de su pareja que utilizó un arma blanca y está en prisión por estos hechos. En abril de 2008 se tramitó procedimiento por delito de malos tratos del art. 153 del CP dictándose OP que finalizaron por Auto de SP. En el año 2009 se tramitaron nuevas diligencias que finalizaron por sentencia absolutoria en el mes de junio de 2010.

NOVIEMBRE 2014: De las 5 víctimas de este mes 3 habían presentado denuncia por hechos anteriores.

* R. L. C. E. falleció el 1 de noviembre en Vitoria, en su domicilio a golpes propinados, al parecer, por su ex pareja de hecho. En el año 2008 fue condenado con conformidad por agresión a ella. El 15 de octubre 2009 se acordó el archivo de esta ejecución por cumplimiento.

* A. M. G. O. falleció el 10 de noviembre en Barcelona. Su expareja la golpeó con una palanqueta en la cabeza en su domicilio, suicidándose después. El día 4 de Marzo de 2014, ella denunció malos tratos del art. 153 del CP estando señalada la fecha de juicio el día 11 de noviembre. La mata el día anterior a su celebración.

* H. J. falleció en Girona el 17 de noviembre a manos de su marido, por las heridas inferidas con arma blanca y en su domicilio. El 11 de febrero de 2014 había denunciado malos tratos y amenazas, en las que se acordó el S. P el 12 de febrero.

DICIEMBRE 2014: De las 6 víctimas, habían presentado denuncia 2:

* H. O. falleció en Melilla el 2 de diciembre como consecuencia de la agresión con arma blanca en la calle, al parecer, realizada por su ex pareja. Muere de la misma forma el hombre con el que se encontraba. Numerosos procedimientos previos: Sentencia condenatoria firme el 21 de octubre a penas de prisión y prohibiciones. El 7 de abril ella denuncia por amenazas del art. 171.4 del CP que se resolvió en sentencia absolutoria ese mismo mes por versiones contradictorias. El 17 de abril, formuló nueva denuncia por amenazas que finalizó por Auto de SP de 27 de mayo, al haberse acogido a la dispensa del art. 416 de la LECrim. En el mes de noviembre, formuló denuncia por delito de amenazas, procedimiento que se encontraba en trámite en el momento del fallecimiento.

* R. A. M. F. fallece en Valladolid el 8 de diciembre víctima de la agresión con arma blanca de su ex pareja en su domicilio, agresión en

la que también fallece el hombre que estaba en su compañía, hechos por los que está imputado y en prisión. Existía una denuncia previa de diciembre de 2009 por la que se le condenó por un delito de maltrato del art. 153 del CP a penas ya extinguidas.

1.1.1.2 *Hijos de víctimas de violencia de género. Otras víctimas*

A continuación se hace referencia a los supuestos que han sucedido en el ejercicio a que se refiere esta Memoria, comenzando por los menores.

– El día 4 de marzo, el agresor mató a su esposa y su hija, huyó, regresando con posterioridad y suicidándose en la comisaría de policía.

– El día 28 de abril en Madrid el agresor mató a uno de sus hijos, de 19 meses e hirió gravemente al otro de 5 años.

– A finales de junio se denuncia por su madre la desaparición de una mujer y su hija de 9 años, siendo localizados los cadáveres 6 meses después en un pozo en la provincia de Zamora. Fueron al parecer asesinadas por la pareja de la madre, en prisión por estos hechos.

– El 27 de noviembre en la localidad de Pravia (Asturias) un hombre mató a sus dos hijas de 7 y 9 años a golpes en su domicilio, en el que se encontraban por el régimen de visitas establecido judicialmente en demanda de guarda y custodia interpuesta por la madre después de una denuncia por maltrato. El agresor se suicidó inmediatamente después.

– El 13 de enero en la localidad de Cervo (Lugo) falleció M. A. R. L suegra de su agresor. La mató a golpes antes de dirigirse hacia su mujer a la que hirió de gravedad sin conseguir matarla y que presenció la agresión a su madre

– El 5 de mayo, H. B fallecía en la localidad de Villarejo de Salvanés a manos de su marido como consecuencia de las lesiones sufridas por la agresión con arma blanca en su dormitorio mientras dormía, estando acompañada en ese momento por su nueva pareja a la que también agredió causándole la muerte. El agresor se suicidó posteriormente.

– El 30 de agosto la expareja de E. M. D. se dirigió al domicilio de esta en Arganda del Rey, Madrid. Una vez allí agredió con arma blanca en presencia de su familia a su ex pareja y a la madre de esta, resultando la primera herida grave y la segunda muerta a consecuencia de la agresión.

– El 3 de diciembre en la ciudad de Melilla la expareja de H. O al parecer agredió con arma blanca a esta y al hombre que estaba con ella, falleciendo ambos.

– El 8 de diciembre en el domicilio de su ex pareja en Valladolid D. O. O agredió con arma blanca tanto a su ex pareja como al hombre que se encontraba con ella F. J. L. C., causándoles la muerte.

– El 11 de diciembre al parecer el marido de M. L. A. R golpeó y asfixió a su mujer y a su suegra, matándolas a ambas en el domicilio que compartían en Abadiño, Vizcaya.

1.1.1.3 *Especial referencia a las víctimas con discapacidad. Agresiones particularmente graves.*

No constan, durante el año 2014, fallecimientos por violencia de género con víctimas con discapacidad declarada administrativa o judicialmente. No obstante si podemos mencionar la muerte violenta de F. M. M en su domicilio apuñalada por su marido con el que convivía quien según el atestado; en 1998 se precipitó desde la azotea de su domicilio y desde entonces tenía «sus facultades físicas e intelectuales disminuidas». Su marido era el encargado de ayudarle y de ocuparse de las tareas del hogar. Él padecía insuficiencia coronaria. La mató mientras dormía, y luego se suicidó.

Particularmente grave fue la agresión sufrida por W. E. E. en la vía pública en la localidad de Galapagar el día 23 de octubre por su marido del que estaba separada de hecho. El agresor se dio a la fuga y ese mismo día se suicidó. La víctima fue alcanzada en la cabeza por un disparo que le provocó gravísimas lesiones, encontrándose actualmente ingresada en el centro de Parapléjicos de Toledo.

1.1.2 Retiradas de acusación

Durante el año 2014 por la Inspección Fiscal y los Fiscales Delegados se ha comunicado un total de 200 retiradas de acusación en juicios por Violencia contra la Mujer. En 98 de los casos, 49 % se fundaron en la presunción de inocencia del acusado, art. 24 de la CE. En 92, (46 %) tienen su origen en la falta de prueba al acogerse la víctima a la dispensa del art. 416 de la LECrim. Por último en 10 casos se basó la retirada en otros motivos (5 %).

En 22 de estos casos el Fiscal consideró que la denuncia podía ser falsa, solicitando se dedujera testimonio contra la denunciante (22,44 % de las retiradas).

1.1.3 Sentencias condenatorias y absolutorias relativas a hechos que produjeron o pudieron producir como resultado el fallecimiento de las víctimas de violencia de género, con expresa referencia a las circunstancias de agravación y/o atenuación aplicadas en la resolución

En este apartado haremos referencia a las sentencias dictadas en el año 2014 en relación delitos contra la vida consumados o intentados.

Tenemos conocimiento de 70 sentencias.

59 han sido condenatorias (84,29 %) y 11 absolutorias (15,71 %).

De las condenatorias, 33 (55,93 %) lo han sido por asesinato consumado; 7 (11,86 %) por asesinato intentado; 7 (11,86 %) por homicidio consumado; 9 (15,25 %) por homicidio intentado y, 3 (5,1 %) por delito de homicidio imprudente.

En la mayoría de los supuestos, la condena por delito de asesinato ha sido por concurrir sólo la circunstancia agravante de alevosía, lo que ha ocurrido en 30 ocasiones; se apreció alevosía y ensañamiento en 10 resoluciones. De ello se deduce que en el 67,80 % del total de las sentencias condenatorias se ha apreciado la alevosía, que revela el aprovechamiento por parte del autor de la indefensión en que se encuentra la víctima; y en el 16,95 % fue apreciada la circunstancia de ensañamiento.

Circunstancias agravantes:

Se ha aplicado en 55 ocasiones la circunstancia agravante de parentesco. En dos de las sentencias en las que se condenó por homicidio imprudente no se apreció su concurrencia. En una ocasión, la relación era de noviazgo por lo que no procedía su aplicación. Tampoco se estimó en la sentencia del TJ 1/2013 del JVM n.º 7 dictada por la sección 27.ª de la AP de Madrid por entender que pese a que imputado y víctima *«mantenían una relación sentimental desde … 2013, y que fines de semana, convivían en el domicilio referido de Collado Villalba, residiendo el resto de la semana María Milagros en Madrid, al cuidado de su padre enfermo…dichos extremos son insuficientes para entender acreditada la estabilidad que requiere la agravante señalada, al no existir elementos probatorios que lo sostengan, siendo sabido, que corresponde a la acusación en este sentido la carga de la prueba».*

En una ocasión se apreció la circunstancia agravante de abuso de superioridad (art. 22-6 del CP); en otra la de aprovechamiento de lugar (22.2.) y en otra la de disfraz (22.2).

Circunstancias atenuantes:

En 3 ocasiones fue apreciada la circunstancia atenuante de dilaciones indebidas (21.7del C. P.); en 6 la eximente incompleta de trastorno mental del art. 21-1 en relación al 20-1 del CP y en 1 ocasión la análoga de alteración psíquica (21-7 en relación al 21-1 y 20-1 del CP); en 2 la análoga de embriaguez (art. 21.7 en relación al 21.2 y 20.2 del CP); en 9 la atenuante de confesión de los hechos del art. 21-4 del CP y en 4 la análoga a la de confesión (21-7 en relación al 21-4 del. P). En 4 ocasiones la circunstancia atenuante de reparación del daño (21-5 del CP).

Sentencias absolutorias:

Han sido 11 las sentencias absolutorias. En 2 ocasiones se absolvió al imputado al concurrir la eximente completa del art. 20.1 CP. En 5, los acusados fueron absueltos del delito contra la vida intentado siendo condenados por otros, en concreto por delitos de lesiones del art. 148.1 del CP o maltrato del art. 153-1 del CP, al no entender el Tribunal acreditado el ánimo de matar. En 1 ocasión se absolvió del delito de asesinato intentado (art. 139-1 y 16-1 del CP) al aplicar el desistimiento (art. 16-2 del C. P.), condenado por un delito del art. 153-1 del CP; y en 3 ocasiones el Tribunal absolvió, al entender que la prueba era insuficiente para enervar el principio de presunción de inocencia.

1.1.4 Sentencias absolutorias y condenatorias en las audiencias provinciales. Algunos datos y consideraciones

Con la información facilitada por el sistema informático de la Fiscalía (Fortuny) podríamos concluir que del total de las sentencias dictadas en esta materia (39.493), el 63,71 % fueron condenatorias y el 46,29 % absolutorias.

Para saber si este dato es correcto distinguiendo órgano sentenciador e instancia en que se produce la resolución, hemos recabado datos diferenciados a los Fiscales Delegados que pudieran hacerlo, habiendo obtenido los siguientes:

Sentencias dictadas en primera instancia en las Audiencias Provinciales

PROVINCIA	TOTAL ST	ST CONDENATORIA	ST ABSOLUTORIA
MADRID	52	38	14
A CORUÑA	4	3	1
VALENCIA	19	16	3
ÁLAVA.	4	4	0
CÓRDOBA	1	1	0
TOTAL	80	62	18
%	100 %	77,5 %	22,5 %

Sentencias dictadas en segunda instancia en causa por delito de las Audiencias Provinciales

PROVINCIA	TOTAL ST	ST CONDENATORIA	ST ABSOLUTORIA
VALENCIA	260	152	108
MADRID	1.396	817	579
A CORUÑA	175	142	33
TOTAL	1.831	1.111	820
%	100 %	60,68 %	39,32 %

Sentencias dictadas en los Juzgados de lo Penal

	CONDENATORIAS	ABSOLUTORIAS
CÓRDOBA*	59	181
SEGOVIA**	72	23
SALAMANCA	71	57
GIRONA	278	336
MADRID	1.716	1.494
A CORUÑA***	229	78
ÁLAVA****	76	14
TOTAL	2.501	2.183
% SOBRE TOTAL	53,40 %	46,60 %

* Se dictaron 84 sentencias de conformidad en los JVM e Instrucción con funciones en esta materia de acuerdo con el art. 801 de la L. E. Cr.

** De ellas en 15 supuestos la víctima se acogió a la dispensa del art. 416.

*** Los datos de A Coruña se refieren a los del Juzgado de lo Penal n.º 6 que es el exclusivo de Violencia sobre la Mujer; de las 78 sentencias absolutorias, 3 lo fueron de conformidad con las conclusiones del Fiscal.

**** En el JVM de Vitoria y en el J. I. de Amurrio, además se dictaron 200 sentencias de conformidad en Diligencias Urgentes (art. 801 L. E. Cr.).

De ello se deduce que el porcentaje de sentencias condenatorias es superior a la media facilitada por el registro en relación a las dictadas por las Audiencias Provinciales (en adelante AP) y muy inferior si el órgano sentenciador es el Juzgado de lo Penal (en adelante JP).

1.1.5 Nuevos instrumentos para la mejor protección de las víctimas

1.1.5.1 *Implantación del protocolo médico forense de valoración urgente del riesgo de violencia de género*

Seguimos observando que, pese a la gran utilidad del Protocolo Médico Forense de Valoración Urgente de Riesgo como herramienta para efectuar la valoración de riesgo objetivo, su uso es muy escaso. Así, de la información facilitada por el Ministerio de Justicia, referida exclusivamente a las CCAA a las que no han sido transferidas las competencias, resulta que en el año 2014 se han emitido 349 informes siguiendo el Protocolo –3 menos que en 2013 y 17 menos que en el año del 2012–. En concreto, en Castilla y León se han emitido 78 –33 menos que en 2013 y 64 menos que en el 2012– en Extremadura 146 (8 menos que el año anterior) y en Islas Baleares 13 (32 menos que en el año anterior. Sin embargo, se ha registrado un incremento en Castilla y la Mancha (9 más) y en Murcia (46 más).

Su escasa implantación es más evidente si se compara el número de informes emitidos –352– con el de solicitudes de OP tramitadas en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (en adelante JVM) y Juzgados de Guardia de dichas CCAA, dato que facilita el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del CGPJ y que ascendió a 5.520, por lo que sólo se han emitido informes forenses de valoración de riesgo en un 6,32 % de tales ocasiones. Si la proporción la hallamos en relación al total de las solicitudes de OP tramitadas en todo el territorio nacional (33.167), ámbito en el que es factible la aplicación del Protocolo, resulta que la proporción desciende al 1,05 %. Debemos, pues, concluir que subsiste la necesidad de incrementar el esfuerzo desde la Administración para dar a conocer el Protocolo entre los órganos judiciales y los propios Médicos Forenses.

1.1.5.2 *Unidades de valoración forense integral*

La importancia de estas Unidades radica en la posibilidad de contar con informes elaborados conjuntamente por los profesionales que

las componen –médico forense, psicólogo y trabajador social– en los procedimientos penales y civiles relacionados con la violencia de género en que se precisen. Por ello lo deseable es la existencia de estas unidades en cada una de las demarcaciones judiciales. No se ha conseguido esta pretensión [1], siendo el panorama actual, en cuanto a su existencia, semejante al del año anterior, si bien, ha sido creada una Unidad en Dos Hermanas y otra para Lora del Río y Osuna –la sobrecarga de trabajo se pone en evidencia por las Fiscales Delegadas de Sevilla y Jaén– y en Ciudad Real se ha incorporado un psicólogo y un trabajador social más al equipo. Por el contrario, en Murcia, Comunidad en la que existía una unidad completa, en la actualidad carece de trabajador social.

1.1.6 Mecanismos de coordinación

1.1.6.1 *Fiscalía General del Estado*

a) Excmo. Sr. Teniente Fiscal del TS

El Excmo. Sr. Teniente Fiscal del TS convocó a los Fiscales de Sala Delegados de las diferentes especialidades a una reunión dirigida por el FGE, que se celebró el día 18 de marzo de 2014, en la que se trató sobre el estado de funcionamiento de las especialidades; las relaciones de cada especialidad con las/os Sras/es Fiscales Delegadas/os, así como la descripción de la situación actual de cada especialidad con los Equipos o Unidades de apoyo con las que cuenten.

b) Inspección Fiscal

El día 21 de abril de 2014 nos fue remitida por la Inspección Fiscal el acta de la Junta Ordinaria de la Fiscalía de Área del Ferrol celebrada el día 1 de abril, en la que se trataron, entre otros temas, el relativo al plazo de suspensión de la ejecución de las penas en caso de condenas a prisión y localización permanente; la exigencia del requisito de la convivencia entre parientes para la aplicación de los tipos penales de los arts. 171.5, 620.2 y 468.2 del CP, en concreto, en relación a este último delito, para concluir que se aplicará siempre

[1] No existen, según nos informan los Fiscales Delgados en Girona, Tarragona, Lleida, Zaragoza, Huesca, Baleares, Toledo, y Cuenca.

que la convivencia hubiera sido apreciada en el procedimiento en el que se acordó la medida o se impuso la pena de prohibición de aproximación incumplida.

El día 24 de julio de 2014 nos fue remitida el acta de la Junta Ordinaria de la Fiscalía Provincial de Valladolid celebrada el día 1 de abril, en la que se trató, sobre el delito de quebrantamiento, en concreto sobre la necesidad de contar con los oportunos testimonios y la de acusar aún cuando concurra el consentimiento de la víctima protegida de conformidad con la jurisprudencia del TS.

c) *Unidad de Apoyo*

El 18 de noviembre se recibió del Excmo. Fiscal Jefe de la Unidad de Apoyo, oficio de 7 de noviembre de 2014 adjuntando la *Propuesta de Acuerdo Interinstitucional por el que se prueba el Protocolo para la coordinación de las Actuaciones en materia de violencia de género de la Comunidad Valenciana*., al que se efectuaron las alegaciones que se consideraron pertinentes en orden a la obligación de denuncia de los profesionales sanitarios de conformidad con los arts. 262 y 544 ter de la LECrim.

d) *Fiscalía de Sala de Lo Penal*

El 28 de enero, 18 y 25 de marzo, nos fueron remitidos por el Excmo. Sr. Fiscal de Sala de la Sección Penal del TS, escritos de alegaciones del Fiscal en los Recursos de Casación n.º 1/2243/2013, 1/274/2014 y 2/10.171/2014, todos ellos atinentes a la violencia sobre la mujer a fin de hacer efectiva la necesaria coordinación entre las diferentes Fiscalías.

e) *Fiscal de Sala de Coordinador protección y tutela de Víctimas.*

A lo largo del periodo a que se refiere esta dación se han mantenido diversas reuniones (15 y 23 de enero, 7 y 14 de febrero, 13 de junio, 11 de julio y 23 de noviembre) con la Fiscal de Sala de Protección y Tutela de Víctimas, a fin de elaborar una posible Instrucción que, complementando la 8/05 de la FGE de 26 de julio de 2005, *sobre el deber de información en la Tutela y Protección de las Víctimas en el Proceso Penal,* establezca los criterios de intervención del Fiscal también en la fase de ejecución de Sentencia.

f) *Fiscal de Sala de Coordinador de Extranjería*

La Fiscalía de Sala de Coordinación de Extranjería se puso en contacto con esta Fiscalía a fin de mantener una reunión para tratar sobre la competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en aquellos casos de trata en los que exista una relación sentimental entre la mujer víctima y el imputado, relación que pudiera ser real o ficticia, esta última establecida con la finalidad de favorecer el traslado y explotación de aquella «lover boy».

La reunión se celebró el día 22 de enero y, en la misma, se acordó la necesidad de establecer una coordinación entre ambas Fiscalías para abordar el problema caso por caso.

1.1.6.2 *Fiscales Superiores*

El Excmo. Sr. Fiscal Superior de Galicia nos remitió *«Propuesta del Plan Gallego de Prevención y Combate de la Violencia de Género 2014-2017»* elaborado por esa Fiscalía y que fue remitido a la Secretaría de Igualdade de la Xunta de Galicia como aportación al Observatorio Galego da Violencia de Xénero.

El día 18 de junio, a través de la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Málaga y Coordinadora de Andalucía, se nos dio traslado del *Convenio de Colaboración entre la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales y la Fiscalía Superior de la C. A. de Andalucía, para el desarrollo del Protocolo Andaluz para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género.*

El 14 de julio, 21 de octubre, el Excmo. Fiscal Superior de Castilla y León remitió el borrador de *Convenio de Colaboración entre la Fiscalía Superior de Castilla y León y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León para actuaciones en materia de atención a las víctimas de violencia de género de la Comunidad de Castilla y León;* por oficio de 21 de octubre se remitió oficio con las alegaciones que se consideraron pertinentes al respecto.

El 19 de septiembre de 2014, la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de la Comunidad de Andalucía, nos remitió el Acuerdo por el que se aprueba el Procedimiento de Coordinación y Cooperación Institucional para la Mejora de la Actuación ante la Violencia de Género, en el que se crea una Comisión de Seguimiento, siendo miembro la Fiscalía Superior de Andalucía.

1.1.6.3 *Fiscales Provinciales*

El 6 de marzo se remitió oficio al Ilmo. Sr. Fiscal Jefe de Guipúzcoa, en cuanto a la postura mantenida por el JVM y la Sección especializada de la AP en relación a la interpretación del art. 49 bis de la L. E. C. contraria a la doctrina reiterada por el Tribunal Supremo (Autos de 19 de enero de 2007; de 18 de octubre de 2007; de 4 de febrero y 24 de septiembre de 2008; de 25 de marzo de 2009; 17 de septiembre y 10 de diciembre de 2013) y mantenida en las Circulares de la FGE 4/05 y 6/11.

Por oficio remitido el 10 de marzo al Ilmo. Sr. Fiscal Jefe Provincial de Jaén, en cuanto a los problemas referidos en su Memoria relativos a «Implantación de los sistemas tecnológicos de detección de proximidad», en concreto el ocasionado por la autorización de trabajos en beneficio de la comunidad *«por los Servicios Sociales Penitenciarios dentro del radio de acción de la pulsera dando lugar a constantes alertas por entradas en la zona de exclusión»*, se comunicó que tal práctica no sólo contradice la resolución judicial en la que se ha acordado la prohibición de aproximación, sino que, además, hace ineficaz el control, por lo que debería indicarse a los Servicios Sociales Penitenciarios que la determinación del puesto de trabajo a que se refiere el art. 4 del Real Decreto 840/2011, de 17 de junio, *por el que se establecen las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y de localización permanente en centro penitenciario*, de determinadas medidas de *seguridad, así como de la suspensión de la ejecución de la penas privativas de libertad y sustitución de penas*, debe hacerse –art.5– teniendo en cuenta el resto de penas impuestas, y, por tanto, fuera de las zonas afectadas por la prohibición de aproximación establecida en la resolución judicial.

Se han tenido contactos, además, con el Ilmo. Fiscal Jefe Provincial de Huelva, en relación al conocido caso «Bretón», y con el Ilmo. Fiscal Jefe Provincial de Alicante en relación a un procedimiento de divorcio en el que se atribuyó la custodia compartida a un padre condenado por violencia de género. En cuanto a éste último, se recibió en esta Fiscalía detallado informe de 9 de mayo de 2014, del que se desprenden las razones que determinaron la atribución conjunta a ambos progenitores de la custodia del menor.

1.1.6.4 *Fiscales delegados*

Es constante la comunicación con las/los Fiscales Delegadas/os, pues, la petición de información desde esta Fiscalía en relación a la

tramitación de procedimientos o sobre actuaciones concretas es necesaria para dar respuesta a la innumerables quejas que aquí se tramitan.

También, en la otra dirección, se solicita por las/los Delegados nuestra colaboración haciendo consultas de carácter sustantivo o procesal, a las que siempre se responde, facilitando la jurisprudencia que sustente nuestra opinión o la referencia a Circulares, Consultas o Instrucciones de la FGE que traten los temas planteados.

Por otra parte, desde esta Fiscalía se hace un estudio de todas las Sentencias y Autos que el TS dicta en relación a nuestra especialidad, remitiendo a todos los Fiscales Delegados aquellas resoluciones que sean de interés.

Los días 11 y 12 de Noviembre de 2014, se celebró en Madrid el X Seminario de Fiscales Delegados de Violencia sobre la Mujer, bajo la dirección de la Excma. Fiscal de Sala Delegada, tras el cual se elaboraron unas conclusiones que fueron refrendadas por la Excma. Fiscal General del Estado el día 18 de febrero de 2015.

1.1.7 Relaciones con la Administración

1.1.7.1 *Observatorio del CGPJ*

El día 14 de marzo se celebró la 1.ª reunión del año 2014, en la que, tras la presentación de los nuevos Vocales y Presidente del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género se trató sobre el X Premio a la labor más destacada en la erradicación de la violencia doméstica; sobre la celebración del V Congreso del Observatorio y, sobre la necesidad de incluir, en el análisis que hace anualmente el CGPJ de las Sentencias dictadas por los Tribunales de Jurado y por las AP por delitos contra la vida, otros delitos, sugiriendo en relación a este extremo la Fiscalía que se hiciera el análisis de la diferente aplicación en relación a los tipos penales de violencia de género (arts. 153, 171-4 y 172 del CP) en cuanto a la necesidad de que concurra un especial elemento subjetivo de dominación, así como, «un mapa de órdenes de protección» a la vista de los datos aportados por el propio CGPJ, de los que se deduce que hay provincias en las que la mayoría de las ordenes se deniegan y otras en que ocurre lo contrario. Por último, en relación a la utilización en los Boletines Estadísticos de Violencia de Género de ítems confusos tales como el de «renuncia al proceso», «ordenes de alejamiento», …, se acordó la creación de un grupo para la homologación de criterios estadísticos celebrándose la 1.ª reunión el día 16 de julio.

El día 25 de junio de 2014 tuvo lugar la 2.ª reunión del Observatorio con la intervención del Ministerio del Interior, ya incorporado.

En relación al X Premio del Observatorio a la labor más destacada en la erradicación de la violencia de género, se acordó por unanimidad otorgarlo a la Agencia Europea de Derechos Fundamentales –FRA– y a la Excma. Sra. D.ª Thelma Esperanza Aldana, Fiscal General de la República de Guatemala y, en cuanto al V Congreso del Observatorio, tras diversas reuniones e intercambio de información, se celebró los días 1 y 2 de diciembre de 2014, contando con la intervención del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado en la inauguración y al que pudieron asistir 50 fiscales de todo el territorio nacional.

1.1.7.2 *Delegación de Gobierno contra la Violencia de Género. Observatorio Estatal contra la Violencia de Género*

a) *Comisión del Grupo de Trabajo «Análisis de la respuesta a la Violencia de Género en el ámbito de la Administración de Justicia»*

El día 29 de abril de 2014 se celebró una reunión para la cual, previamente, nos fue remitido un Borrador de Conclusiones al que desde la Fiscalía se hicieron las observaciones que se consideraron pertinentes.

b) *Reunión Grupo de Trabajo del Observatorio de la Infancia sobre Borrador de Proyecto sobre Protocolo de Intervención contra el Maltrato Infantil*

El Observatorio Estatal de la Infancia –Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad–, elaboró junto a la Delegación de Gobierno para la Violencia de Género un borrador de Proyecto sobre el Protocolo Básico de Intervención contra el Maltrato Infantil, con la finalidad de actualizar y adecuar la intervención en los supuestos de menores de edad, víctimas de violencia de género y explotación sexual infantil, a cuyo fin fue convocada la FGE a través de la Excma. Sra. Fiscal de Sala Coordinadora de Menores, quien consideró conveniente nuestra intervención, dado que uno de los objetivos de la propuesta es impulsar la adecuación del Protocolo existente a las especiales circunstancias en las que se encuentran menores expuestos a la violencia de género.

La primera reunión se celebró el día 30 de mayo de 2013 y la segunda y última el día 3 de junio y que tuvo como punto esencial del orden del día la *«Presentación del borrador de «Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil», actualizado a la intervención en los supuestos de menores de edad víctimas de violencia de*

género y elevación, en su caso, al Pleno del Observatorio de la Infancia». Todas las propuestas efectuadas desde la Fiscalía fueron aceptadas y recogidas en el texto final.

c) *Comisión de Seguimiento de los Dispositivos Electrónicos*

Desde el año 2011, se reciben en esta Fiscalía constantemente informes de la Delegación de Gobierno sobre las incidencias de especial gravedad o cuando concurren especiales circunstancias para realizar un seguimiento adecuado del funcionamiento de los dispositivos y facilitar, a través de la inestimable colaboración de las/los Sras/es Fiscales Delegadas/os, la solución más adecuada a las deficiencias comunicadas.

Entre tales incidencias destacan las referidas a situaciones en las que sólo la víctima es portadora del dispositivo, por hallarse el imputado/condenado en prisión o en paradero desconocido, o aquellos otros en los que lo porta aquél pese a que no lo hace la víctima, por razones diversas como puede ser su voluntad de no llevarlo.

Como venimos refiriendo reiteradamente, la eficacia del sistema viene condicionada por la instalación conjunta a ambos usuarios y su correcta utilización; en el caso de que sólo lo porte la víctima, si el imputado/condenado no lo hace, la eficacia es nula. Cosa bien distinta ocurre en el supuesto de que sólo lo porte el imputado/condenado pero no la víctima, pues, en tal caso, su eficacia no es nula, aunque si limitada dado que el dispositivo sigue siendo efectivo para controlar el cumplimiento de la medida o pena en relación a las zonas de exclusión fijas (el domicilio, lugar de trabajo, …).

En el año 2014 se recibieron dos oficios de la Delegación de Gobierno en tal sentido– ambos del mes de diciembre– en relación a 32 procedimientos de diferentes Juzgados, lo que motivó que se emitieran tantos oficios como Fiscalías a que correspondían aquellos.

También la Delegación ha remitido a esta Fiscalía diversos oficios en relación a la solicitud de instalación de varios dispositivos a un solo imputado/condenado para proteger a diversas víctimas o a víctimas de otros delitos no relacionados con la violencia de género, pese a las limitaciones establecidas en el *Protocolo de actuación del Sistema de Seguimiento por medios telemáticos de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género* y del objeto del contrato administrativo suscrito para la gestión del servicio.

En relación a la elaboración del *Protocolo de Actuación en el ámbito Penitenciario del Sistema de Seguimiento por Medios Telemáticos del Cumplimiento de las Medidas y Penas de Alejamiento en*

materia de Violencia de Género, el día 6 de octubre, fue remitido por la Delegación de Gobierno un nuevo Borrador que elaboraron el 14 de julio la Delegación y la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, a fin de que efectuáramos al respecto las observaciones que consideráramos pertinentes, lo que se hizo por oficio de 9 de octubre.

Por último, y por lo que se refiere a estos dispositivos, en el año 2014 se ha colaborado en la formación de los profesionales del Centro Cometa en una jornada formativa que se celebró los días 11 y 12 de diciembre de 2014 con la colaboración de un Fiscal de la Sección de Violencia sobre la Mujer de Madrid.

De igual manera el Centro Cometa, a través de la Delegación de Gobierno ha colaborado con esta Fiscalía, habiéndose llevado a cabo una visita a dicho centro en el Seminario de Especialistas y, a través de videoconferencia, una reunión formativa para los Fiscales de la Fiscalía Provincial de Guipúzcoa.

d) *Reunión del Pleno del Observatorio del día 10 de abril de 2014*

Se trataron, dos cuestiones fundamentales:

1.ª Sobre las actuaciones de la Delegación de Gobierno en relación a la prevención, asistencia y protección en materia de violencia de género.

2.ª Actuaciones sobre los datos estadísticos de Internos y preventivos en centros penitenciarios con delitos relacionados con violencia de género.

El día 4 de septiembre se celebró el Pleno del Observatorio Estatal en el que se debatió, entre otros temas, sobre las actuaciones en materia de erradicación de la violencia sobre la mujer y la creación de un grupo de trabajo para la reflexión acerca de la L. O. 1/04 con motivo del 10.º aniversario de su aprobación.

El día 30 de octubre esta Fiscalía remitió a la Delegada oficio en el que se efectuaron propuestas en torno a la L. O. 1/04 en relación a los siguientes temas:

– Sobre la conveniencia de homogeneizar conceptos a fin de que sean compatibles y comparables los datos estadísticos facilitados por las distintas instituciones.

– Sobre la necesidad de un estudio criminológico, sociológico y antropológico sobre la violencia sobre la mujer que nos den información más exacta y precisa de las causas y características de esta violencia, que coadyuve a determinar y aplicar aquellas medidas de prevención, protección y ayuda a estas mujeres y sus descendientes, más efectivas.

– Sobre la necesidad de reforma del art. 416 de la LECrim a fin de que se excluya de la dispensa al testigo pariente que haya sido víctima del delito, o que, al menos, no se le reconozca esa posibilidad cuando es la denunciante, cuando ya ha dado el difícil paso de denunciar poniendo en marcha el procedimiento penal.

– Sobre la conveniencia de modificar el art. 57.2 del CP y volver a la discrecionalidad anterior a la reforma operada por la LO 15/2003

– Sobre la necesidad de que se regule la imposición de normas de conducta a los penados por violencia sobre la mujer a trabajos en beneficio de la comunidad como pena principal.

– Sobre la necesidad de homogeneizar el contenido de los programas específicos y tratamientos psicológicos para penados no presos por violencia de género (arts. 83 y 88) y de potenciar su ejecución dentro del periodo por el que se han otorgado los beneficios de la suspensión o durante la ejecución de la pena sustituida.

– Sobre la necesidad de incidir en la formación de los profesionales que intervienen en la lucha contra la violencia de género.

– Sobre la conveniencia de que los delitos de quebrantamiento de medida o pena impuestas por violencia de género sea competencia de los JVM.

– Sobre la necesidad de que los delitos de descubrimiento y revelación de secretos sean considerados como delitos de violencia de género cuando la víctima u ofendida sea o haya sido esposa o mujer ligada por una relación análoga de afectividad aún sin convivencia, creándose un subtipo agravado que sea competencia de los JVM.

– Sobre la necesidad de una normativa básica y unificada de rango estatal sobre los Puntos de Encuentro Familiar.

e) *Reunión Extraordinaria del Pleno del Observatorio Estatal de Violencia de género celebrada el día 19 de noviembre*

Los principales puntos del orden del día fueron la aprobación del borrador del VII Informe anual del Observatorio y la presentación de las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre «Análisis de la respuesta a la violencia de género desde el ámbito de la justicia» para aprobación definitiva e inclusión en el VII Informe del Observatorio.

Para facilitar la reunión, se solicitó a todas las instituciones que remitieran con antelación las alegaciones que se estimaran pertinentes en relación al borrador del VII informe, lo que esta Fiscalía efectuó el día 17 de noviembre, siendo las fundamentales aquellas referidas a los datos sobre presos preventivos y condenados.

1.1.7.3 *Relaciones con la Guardia Civil*

En el año 2013 se inició una colaboración con representantes de la Dirección General de la Guardia Civil en relación a la investigación científica que se está llevando a cabo por psicólogos criminalistas de la Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo de la Unidad Técnica de la Policía Judicial del Cuerpo a través de una metodología retrospectiva, consistente en entrevistas con personas íntimamente relacionadas tanto con la víctima fallecida por actos de violencia de género, como con el agresor, a fin de elaborar los perfiles de uno y otro e identificar los factores explicativos del hecho, lo que redundará en la prevención. En el periodo a que afecta esa Memoria, se han emitido 12 oficios para autorizar el acceso de los entrevistadores a los Centros Penitenciarios en relación a 12 internos y 11 establecimientos distintos.

En una reunión celebrada a instancias de esta Fiscalía el día 31 de marzo, se nos informó sobre el trabajo de investigación efectuado en relación a 12 casos (en 5 de ellos el autor no se suicidó) y nos comentaron que su experiencia ha sido muy positiva.

1.1.7.4 *Relaciones con el Ministerio del Interior*

El día 27 de junio se remitió a esta Fiscalía por el Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad, copia del *Convenio de colaboración entre el Ministerio de Interior y la Consejería de familia e Igualdad de oportunidades de la Junta de Castilla y León para integrar la aplicación telemática que sustenta en Registro Unificado de Víctimas de Violencia de Género de Castilla y León, con el Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género*.

El día 17 de septiembre, desde el dicho Gabinete se solicitó nuestra opinión sobre la necesidad de consentimiento expreso y por escrito de las víctimas con anterioridad a la cesión de datos entre ambos sistemas.

Por oficio de esta Fiscalía de 18 de septiembre se manifestó nuestra opinión en base a los arts. 1, 3, 7, 11 y 22 de la *L. O. 15/99 de Protección de datos de carácter personal,* en el sentido de entender necesario el consentimiento previo y debidamente informado de la víctima.

1.1.7.5 *Relaciones con el Ministerio de Justicia*

a) El día 30 de junio la Asesora de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia del Ministerio de Justicia, remitió escrito en el que, con motivo de la pretensión de llevar a cabo

la elaboración de un documento en relación a la valoración psicológica forense del riesgo en casos de Violencia de Género, nos invitaron a una primera reunión con representantes del Consejo General de la Psicología el día 2 de julio. A ésta acudieron representantes de esta Fiscalía, del M. Justicia, del Consejo General de Psicólogos de España, del Colegio de Psicólogos de Madrid y de la Asociación de Psicólogos Forenses (APF) de la Administración Pública.

b) Por oficio de 16 de septiembre el Ministerio de Justicia remitió el *Proyecto de Cuestionario de evaluación de las víctimas para determinar la eventual necesidad de medidas especiales* que se elaboró en el marco de la transposición de la *Directiva 2012/29/UE, del Parlamento Europeo Y Consejo de Europa de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo,* para que por esta Fiscalía se efectuaran las consideraciones que se estimaran pertinentes. Por oficio de 30 se septiembre se remitieron las aportaciones que al respecto fueron efectuadas por la Fiscal de Sala Coordinador de Extranjería; las emitidas por la Fiscalía de la Comunidad de Madrid y las efectuadas por esta Fiscalía de Sala.

1.1.7.6 *Relaciones con la Consejería de Sanidad de la C. A. Madrid*

Como continuación de los contactos mantenidos con la Consejería de Sanidad de la C. A. de Madrid a lo largo del año 2013, se celebró el día 10 de marzo una reunión a la que asistieron dos representantes del Servicio de Promoción de la Salud, quedando aclarados todos los extremos de nuestro oficio de 11 de diciembre de 2013.

1.1.7.7 *Relaciones Internacionales*

Con la colaboración de la Unidad de Cooperación Internacional acudió la Ilma. Fiscal Delegada de Cáceres a la Reunión de expertos internacionales en materia de Violencia sobre la mujer y niñas celebrada en Marrakech.

De la misma manera el 8 de mayo fue designada la Ilma. Fiscal Delegada de Madrid para la elaboración y validación interna de un instrumento que adopte el protocolo regional de investigación en materia de violencia contra las mujeres en Panamá.

El día 22 de abril, por el Sr. Director del Centro de Estudios Jurídicos se remitió a esta Fiscalía de Sala invitación para participar en el

«Encuentro entre Fiscales Españoles y Portugueses» dentro del Programa de Formación continua de la Carrera Fiscal con el objeto de tratar sobre «La organización del Ministerio Fiscal en la lucha contra la violencia sobre la Mujer». El encuentro se celebró en la sede del CEJ el día 30 de abril, al que acudieron la Excma. Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer y la Ilma. Sra. Fiscal adscrita a la Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer.

El día 22 de julio de 2014 desde la *Comisión Espacial Para Dar a Conocer y Dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a Las Acciones que han Emprendido Las Autoridades Competentes en relación a los Feminicidios Registrados En México,* se solicitó la intervención de la Ilma. Sra. D.ª Teresa Peramato Martín en el *Foro Internacional «hacia la homologación del tipo penal de Feminicidio en México»* a celebrar en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión los días 25 a 29 de noviembre de 2014, siendo designada por oficio de la Excma. Sra. Fiscal de Sala de 14 de noviembre lo que se comunicó a la Excma. Sra. Fiscal de Sala de Cooperación Internacional.

El día 20 de noviembre, a través de la Fiscalía de Sala de Cooperación Internacional, se recibió en esta Fiscalía a una delegación de ONU Mujer en Georgia, en la que tras informarle del funcionamiento de la Fiscalía especializada en violencia de género, de las líneas básicas de la L. O. 1/04 y de las medidas de protección para la víctimas, se inició un debate e intercambio de información muy provechoso.

El día 10 de diciembre de 2014, de la misma manera, se recibió al *Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre discriminación contra la mujer en la Ley y en la práctica*, para la cual nos remitieron el Informe Sombra 2008-2013 sobre la aplicación de la Ley en España de la CEDAW –61.ª Sesión del Comité CEDAW– UN. En la reunión se debatieron temas relacionados con las estadísticas en materia de violencia sobre la mujer; la evolución en la aplicación y eficacia de la L. O. 1/04; sobre los servicios de protección, cuidado y rehabilitación de las víctimas; concienciación y formación y se les dio en relación a la trata, la información facilitada por el Excmo. Sr. Fiscal Coordinador de Extranjería. Es de destacar, también en este caso, que el intercambio de información, impresiones y conocimientos entre la Fiscalía y la delegación fue de gran utilidad.

1.1.7.8 *Relaciones con Organizaciones no gubernamentales y otras*

Además de la relación que se mantiene por esta Fiscalía, en representación de la FGE, como vocal del Pleno y de la Comisión Perma-

nente del Observatorio Estatal contra la Violencia de Género, con las organizaciones de mujeres, empresariales y sindicatos que también forman parte de esa institución, el día 26 de marzo recibimos copia del escrito dirigido al Excmo. Sr. Presidente del CGPJ, firmado por las Presidentas de 7 asociaciones y dos Sindicatos, en relación a los cambios efectuados en el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del C. G. P. J., expresando su preocupación e interés en que se mantenga la actuación eficaz de este órgano.

El 31 de marzo se remitió Oficio a la remitente en el que, tras acusar recibo, se le comunicó que las cuestiones planteadas exceden de las competencias de la Fiscal de Sala sin perjuicio de que «*… como venimos haciendo desde la Fiscalía General del Estado desde la creación del citado Observatorio del C. G. P. J., contribuimos y contribuiremos a evitar cualquier disfunción que pudiera restar eficacia al desarrollo de la igualdad real y efectiva y a la lucha contra la violencia sobre la mujer».*

El día 22 de octubre de 2014, la Presidenta de la Asociación Women's Link Worldwide remitió escrito dirigido al Excmo. Fiscal General del Estado, adjuntando copia del Dictamen del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW) de 16 de julio de 2014 en el caso González Carreño c. España y que fue reenviado a esta Fiscalía por razones de competencia, para nuestro conocimiento y a los efectos oportunos.

En la misma fecha, la Excma. Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer, remitió oficio a dicha asociación manifestando que la Resolución de la CEDAW supuso una importante reflexión sobre el poder de los estereotipos frente a las leyes, con muy avanzadas y multidisciplinares que sean, y que, su contenido, ha supuesto un impulso para seguir avanzando en la tarea de la adecuada valoración del superior interés del menor en los procedimientos de violencia de género.

1.1.8 Evolución de la criminalidad. Actividad del Ministerio Fiscal en el Orden Penal y Civil

1.1.8.1 *Procedimientos penales*

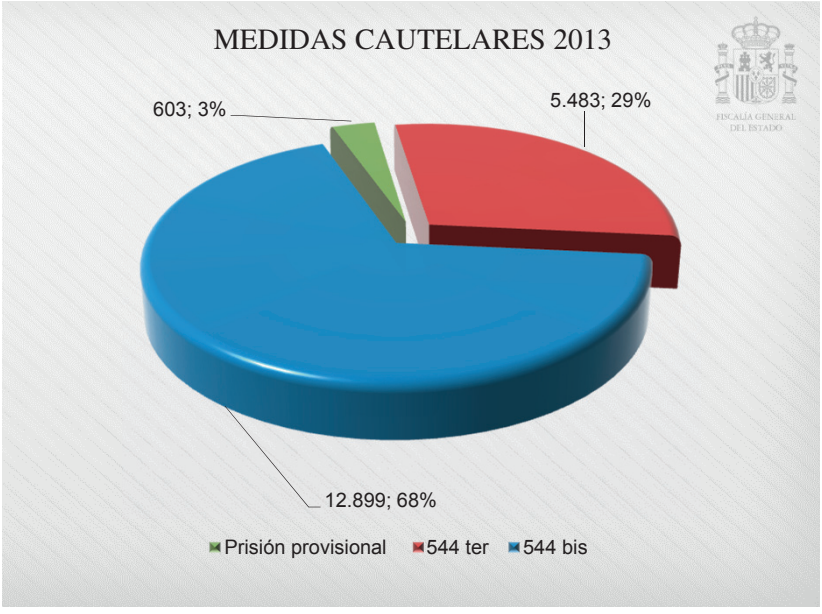
En este apartado analizamos los datos estadísticos relativos a la Violencia sobre la Mujer, facilitados por las distintas Fiscalías provinciales, lo que nos dará una visión muy sesgada de la actuación de los Fiscales, pues además de su intervención en las actuaciones a continuación referidas, emiten continuamente informes durante la fase de instrucción e intermedia; interponen e impugnan multitud de recursos

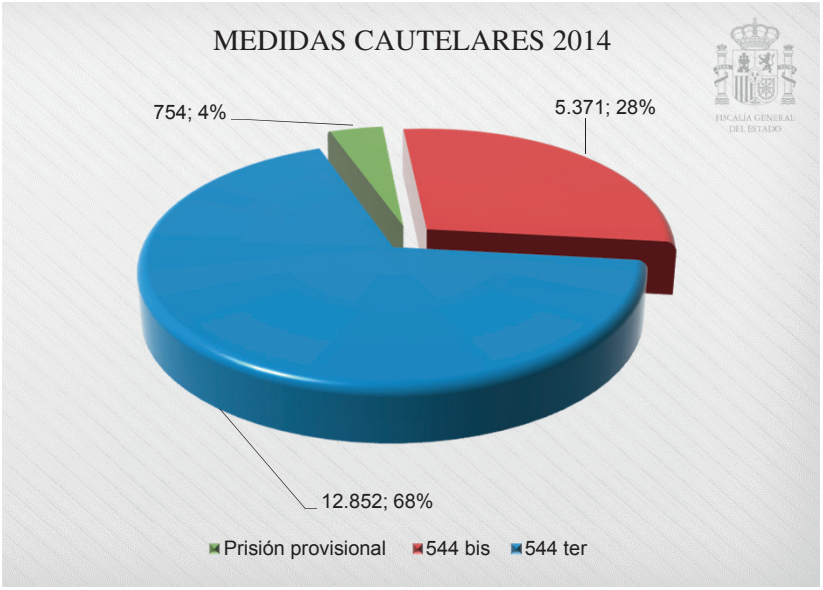
e intervienen en numerosísimas ocasiones en la tramitación de las ejecutorias, impulsando las mismas.

a) *Comparecencias para la adopción de medidas cautelares y resultado*

Las medidas cautelares constituyen uno de los principales instrumentos procesales para atajar el fenómeno de la violencia de género, puesto que tienen por objeto alejar a la víctima del agresor, bien a través de la medida de prisión provisional, si el riesgo es extremadamente grave (art. 503.1, 2 y 3 letra c de la LECrim), bien a través de las medidas cautelares comprendidas en los arts. 544 bis y 544 ter, siendo la más frecuente la de prohibición de aproximación y comunicación del agresor respecto de la víctima.

En este ámbito, y según los datos estadísticos con los que contamos (carecemos de los Tenerife y Ávila), el total de las medidas cautelares penales adoptadas en este periodo asciende a 18.977, cifra semejante a la del año anterior, 18.985; sin embargo, el descenso es mayor que el reflejado en cifras absolutas, pues en aquel periodo no contábamos con información de Cantabria, Sevilla, Málaga, Tenerife, Burgos, Alicante y Baleares. En la gráfica se pueden ver los datos y proporción de cada una de las medidas cautelares en ambos periodos.





El total de medidas cautelares adoptadas nos da un dato aproximado de la actividad del Ministerio Fiscal, pues para acordar las OP o la prisión provisional, es necesario celebrar la comparecencia (arts. 505 y 544 ter 4) a las que necesariamente acude el Fiscal, y en relación a las otras, o bien se celebra aquella o se informa por escrito al respecto, por lo que, al menos, habrá intervenido en 18.977 ocasiones, a las que habría que sumar la intervención en aquellas comparecencias celebradas que no dieron lugar a la adopción de medidas. Sabemos que en 9.141 ocasiones se denegó al OP, sin embargo, no consta en cuantas ocasiones habiéndose celebrado la comparecencia del art. 505 LECr. no fue acordada la prisión provisional. Ello significa que al menos el Fiscal asistió a 28.118 comparecencias.

En cuanto a la OP, de las 21.993 que constan en nuestros datos como solicitadas, en 12.852 ocasiones fueron acordadas –58,44 %–, y denegadas 9.141, el 41,56 %.

Sin embargo, estas son medias nacionales que no dan una visión objetiva de la realidad, pues hay importantes diferencias entre las distintas CCAA. Así, en Asturias fueron denegadas el 30,26 % de las tramitadas; en Cataluña, el 72,61 % y en Madrid, el 55,75 %. En otras CCAA las proporciones se invierten: en La Rioja fueron denegadas el 23,17 %; en Murcia el 13,19 % y en Extremadura el 14,68 %. Además, sería necesario conocer cuál es la proporción por partido judicial;

datos de los que carece la Fiscalía pero que si facilita el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del CGPJ. Si los analizamos observamos que hay partidos judiciales en los que la regla general es la denegación de OP: en el JVM de Oviedo fueron denegadas el 69,48 %; en Telde el 74.05 %; en los de Madrid, el 62,18 %.

En relación a las OP acordadas**,** siguiendo con nuestros datos, en el 66,19 % de las ocasiones se adoptaron únicamente medidas penales; en el 31,67 %, medidas civiles y penales y en el 2,13 % sólo medidas civiles.

b) *Escritos de acusación*

El total de escritos de acusación formulados por los Fiscales en estos procedimientos es de 37.456 (15.08 % más que el año anterior). En relación al número de procedimientos incoados con entrada en Fiscalía, 138.368 (un 14,53 % más en el año 2013), la proporción de los calificados es de 27.07 % (un 1.03 % más que el ejercicio anterior) Para comprender este dato es preciso tener en cuenta la naturaleza de los procedimientos con entrada en la Fiscalía, pues el trámite procesal en que se hallen determina la posibilidad de formular tal escrito.

Tipo de procedimiento	Total	Porcentaje en relación al año anterior
Diligencias urgentes JVM	47.331	+13,91 %
Juicios rápidos elevados al JP	11.054	+9,63 %
Diligencias previas (JVM)	66.064	+18,15 %
Procedimiento Abreviados elevados al JP o AP.	13.503	+4,82 %
Sumario JVM	233	+5,90 %
Procedimiento Ordinario	117	–4,31 %
Jurado JVM	38	+18,75 %
Jurado Audiencia	28	=

Así, de las 47.331 DU, sólo 11.054 fueron elevadas al JP con escrito de acusación. El resto o bien fueron transformadas en DP, o Sobreseídas, o bien fueron objeto de acusación y se dictó Sentencia con la conformidad del acusado por el propio JVM. De las DP que tuvieron entrada en Fiscalía (66.064), fueron elevadas al JP o AP para su enjuiciamiento con escrito de acusación 13.503 Procedimientos Abreviados; el resto o bien siguen en tramitación, o han sido archivadas, o transformas en otro procedimiento o inhibidas. De los Sumarios (233) 117 han sido elevados a la AP, lo que no significa que en todos ellos se haya formulado a 31 de diciembre de 2014 escrito de acusación; de los Jura-

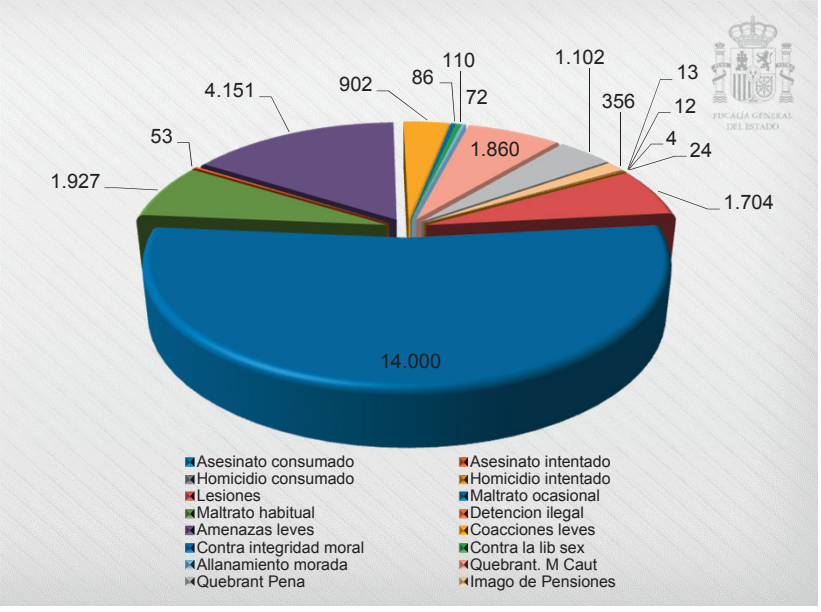
dos incoados (38), 28 han sido remitidos a la AP para celebrar el juicio oral, en los que si se ha formulado escrito de acusación.

c) *Intervención en juicios orales (en adelante JO)*

En base a la información con la que contamos, podemos decir que el n.º de asistencias a JO por parte del M. F. es al menos igual al n.º total de sentencias dictadas en causas por delito –39.493– y Juicios de Faltas –2215–, es decir, en 41.618 ocasiones (un 6,18 % más que en el ejercicio anterior).

Del n.º total de sentencias por delito han sido condenatorias 25.163, el 63,72 % (4,95 % menos que en 2013). De las condenatorias, lo han sido por conformidad del acusado 11.627 (46,21 %; un 3,29 % más que en el año anterior).

En cuanto al tipo penal objeto de condena, como se aprecia en la gráfica que se adjunta, el delito por el que mayoritariamente se ha condenado es el de maltrato ocasional del art. 153 del CP (54.14 %) seguido del de amenazas leves del art. 171-4 CP (el 16.05 %); lesiones menos graves y graves de los arts. 147 y ss del CP (6,59 %), quebrantamiento de medida cautelar (7,19 %); de maltrato habitual del art. 173.2 del CP, (el 7,45 %); del quebrantamiento de condena (4.26 %) y de coacciones del art. 172-2 del CP (3,49 %).



d) *Penas impuestas en los procedimientos de violencia sobre la mujer*

Las penas principales que se pueden imponer en procedimientos por violencia sobre la mujer son: Prisión y Trabajos en Beneficio de la Comunidad (en adelante TBC). Además todo delito vendrá castigado por imperativo legal con la pena de prohibición de aproximación del art. 57 del CP.

De la información facilitada (nos faltan datos de las CA de Navarra y de las provincias de Tenerife, Ciudad Real, Tarragona, Barcelona Ourense, Alicante y Castellón), se desprende que en el ejercicio 2014 se ejecutaron 12.657 penas principales: 5.762 penas de prisión (45,52 %) y 6895 de TBC (54,48 %.). De nuevo se evidencia la inexactitud de los datos si lo comparamos el número de sentencias condenatorias dictadas (25.163). Aun partiendo de que de las condenas impuestas hay un n.º considerable pendiente de ejecución a 31 de diciembre, la discrepancia sólo se puede explicar por deficiencias estadísticas, no obstante podríamos concluir que al menos han de haberse impuesto tantas penas principales y de prohibición de aproximación del art. 57 del C. P. como sentencias condenatorias –aunque serán más, pues, en una sentencia se puede condenar por más de un delito– y que, por tanto, como mínimo se habrán impuesto 25.163 penas principales y de alejamiento. Si partimos de la proporción que se obtiene de los escasos datos con que contamos, 11.454 serían penas de prisión, 13.709 penas de TBC y 25.163 penas del art. 57 del CP.

La ejecución de la pena de prisión puede suspenderse de conformidad con los arts. 80 y ss del CP. De los datos con los que contamos se deduce que se ha suspendido la pena de prisión en 25.322 ocasiones (24,83 % más que en 2013). Lógicamente esta cifra no es posible si la comparamos con el número de penas de prisión que según los primeros datos arroja la estadística (5.762) o con el dato proporcional obtenido en relación al de sentencias condenatorias (11.454). En todo caso podría resultar llamativo que se acuerde la suspensión de la pena privativa de libertad en tan elevado numero de supuestos. No obstante, hemos de tener en cuenta que en los delitos por los que mayoritariamente se ha dictado sentencia condenatoria –maltrato ocasional, amenazas leves, lesiones menos graves, coacciones leves– podría concederse la suspensión de la pena de prisión al cumplirse el parámetro legal fijado en el art. 81.2 para la concesión de este beneficio– *«que la pena o penas impuestas, o la suma*

de las impuestas no sea superior a dos años»–. Además, es conveniente resaltar que cuando se concede este beneficio al condenado por violencia sobre la mujer se hace, en todo caso, a condición de que no se acerque a la víctima, para garantizar su protección, de tal modo que si incumple esa prohibición se revocaría de forma inmediata el beneficio concedido y se procedería a ejecutar la pena de prisión inicialmente suspendida.

En relación a la sustitución de las penas de prisión por TBC o localización permanente –art. 88 del CP– o por la Expulsión del condenado extranjero irregular en España –art. 89 CP–, los datos con que contamos nos indican que fueron sustituidas en 8.409 penas de prisión.

De nuevo nos enfrentamos a datos imposibles pues si se suman las penas sustituidas y las suspendidas el resultado –33.731– es muy superior al de penas de prisión impuestas, por lo que no es posible llegar a ninguna conclusión mínimamente defendible.

1.1.8.2 *Procedimientos civiles*

Nos han proporcionado información sobre este tipo de procedimientos 18 Fiscalías. Solo dos, Lugo y Girona ofrecen datos totales de entrada de asuntos civiles en Fiscalía relativos a toda la provincia y distinguen el tipo de procedimiento, obtenidos de un cómputo manual anual muy meritorio.

Todas las demás ofrecen datos parciales dado que no existe posibilidad, según el registro informático del Ministerio Fiscal, de distinguir el tipo de procedimiento en los Juzgados mixtos que tramitan asuntos de Violencia sobre la Mujer, ni la sección de violencia, por distintas razones organizativas, tiene completo conocimiento de los mismos. Así se ofrecen datos globales (Barcelona de toda la provincia, Albacete y sólo de la capital, Málaga) o solo referidos a los Juzgados exclusivos, o a la capital de la provincia (Madrid, Cantabria, La Rioja, Almería, Albacete, Badajoz, Murcia, Tarragona, Valladolid, Granada, A Coruña, Asturias, tanto Oviedo como la sección territorial de Avilés y la Fiscalía de Área de Gijón, Sevilla, Segovia y Lleida).

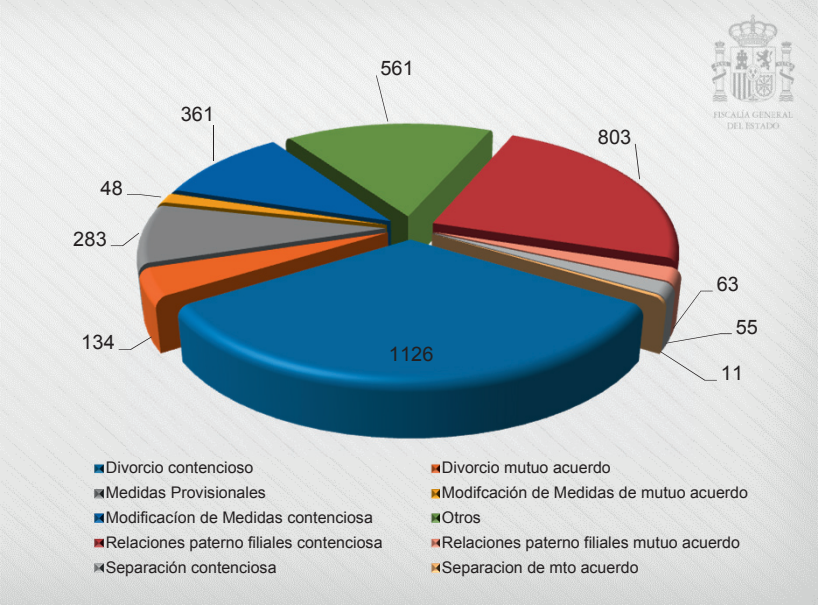
El total de procedimientos incoados con entrada en Fiscalía es de 7.153, en los que necesariamente ha intervenido el M. F. pues sólo cuando su intervención es necesaria de conformidad con los

arts. 771.2 y 777.5 de la L. E. C y art. 3.7 del EOMF se le da traslado a los efectos que procedan, por lo que, podemos mantener que, al menos, se han producido tantas intervenciones como procedimientos tienen su entrada en Fiscalía, dado que siempre son remitidas las actuaciones para la emisión de algún dictamen (contestación a la demanda o a la reconvención, informes sobre competencia, etc.).

Tampoco ese número refleja el trabajo de los Fiscales en materia civil, pues, los procedimientos civiles ante los JVM se caracterizan, en muchas ocasiones, por establecer en Auto o por Sentencia medidas de control en materia de régimen de visitas, necesarias por la existencia de medidas o penas prohibición de comunicación o aproximación, lo que da lugar a una ejecución de oficio de la propia resolución y sin solución de continuidad que no se refleja en la existencia de un nuevo procedimiento pero si en numerosos traslados a la Fiscalía. Así lo señala la Memoria de Sevilla que pone de manifiesto cómo frente a los 686 asuntos registrados, los Fiscales han emitido 1.156 dictámenes y han intervenido en 391 comparecencias y vistas.

Seguramente, si pudiéramos comparar este dato de procedimientos civiles con el de procedimientos penales, veríamos como la proporción es muy pequeña, por ser muy pocas las víctimas que acuden al procedimiento civil correspondiente para regular su situación familiar. Pero, esa comparación no la podemos hacer por la escasez de datos civiles con los que contamos, si bien es una conclusión a la que también llega el CGPJ después de examinar todos los ofrecidos por los Juzgados con competencia en esta materia.

En cuanto a la naturaleza de los procedimientos incoados y que han motivado la activa participación del Ministerio Fiscal, queda reflejada en la siguiente gráfica. Pero hemos de hacer una aclaración: Málaga, Barcelona, Murcia y Albacete, sólo nos dan el n.º total de procedimientos civiles, sin especificar tipo, además no podremos tener en cuenta los procedimientos respecto de los que no consta si fueron consensuados o no, por lo que el n.º total de procedimientos del que partimos para hallar proporciones es 3.940. De éstos, la mayoría fueron contenciosos (3.533), el 89,67 %; y al que más han acudido las partes es al procedimiento de Divorcio Contencioso (38,65 %) seguido del de relaciones paterno filiales también contencioso (33,12 %).



1.2 **Violencia doméstica**

El fenómeno de la violencia doméstica está estrechamente vinculado al de la violencia contra la mujer, dado que en muchas ocasiones la violencia que se ejerce sobre la pareja se amplía a otros miembros de la unidad familiar, especialmente a los hijos menores, lo que justifica que sean las mismas secciones especializadas de las Fiscalías las que se ocupen de dar una respuesta eficiente a este agudo problema social.

Dado que los aspectos específicos de violencia sobre la mujer son objeto de singular atención en el apartado anterior, elaborado por la Sra. Fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer, en el presente apartado se recogen algunas cuestiones particulares que se reflejan en las Memorias de las diferentes Fiscalías territoriales, que en general, contienen sugestivas reflexiones sobre la materia.

Las relaciones afectivas entre la víctima y el agresor y factores culturales y sociales favorecen la existencia de esta violencia; es la implantación de estos factores lo que en numerosas ocasiones dificulta que la víctima quiera seguir adelante con las diligencias incoadas, que suelen suponer una ruptura familiar con personas con las que originariamente hay lazos de protección y afectivos muy enraizados.

1.2.1 Organización del servicio

Como ya destacamos el pasado año, el punto de partida en la organización del servicio nos viene dado por la Instrucción n.º 7/05 de la Fiscalía General del Estado, que estableció la directriz de que *«La Sección contra la Violencia sobre la Mujer será de Género y Doméstica, de manera que junto a la intervención en materias atribuidas a los Juzgados de Violencia, la Sección mantendrá la actividad de coordinación, registro y estadística de los procedimientos por conductas de violencia doméstica, y si fuere posible tendrá intervención también en estos procedimientos».*

Desde las distintas Fiscalías se trasladan las dificultades prácticas que conlleva el hecho de no existir Juzgados especializados, por lo que los hechos delictivos de esta naturaleza están repartidos por los distintos Juzgados de Instrucción.

En la mayoría de las Fiscalías se distribuye el despacho de asuntos de violencia doméstica sin atender a especialidad alguna, es decir, los Fiscales de Guardia despachan las Diligencias Urgentes de Violencia Doméstica y el resto de los asuntos de este ámbito los asumen los Fiscales que tienen encomendado el despacho del correspondiente Juzgado de Instrucción.

1.2.2 Cuestiones prácticas suscitadas por las Fiscalías Territoriales

Es prácticamente unánime la cuestión, suscitada por casi todas las Fiscalías, respecto de la incidencia de la dispensa de la obligación de declarar del art. 416 LECrim. Preocupan los problemas de prueba derivados del uso del derecho a la dispensa de declarar y las divergencias interpretativas con los órganos judiciales sobre la exigencia de un específico ánimo de alterar la paz familiar en las agresiones leves en el ámbito familiar.

Resulta difícil que los progenitores mantengan su declaración en el juicio oral, ya que la eventual imposición de una pena o medida cautelar de alejamiento implica la salida de los hijos de la casa y que, en la mayoría de casos, se queden desasistidos, por lo que aquellos se acogen a su derecho a no declarar en su contra, lo que suele conducir a sobreseimientos y sentencias absolutorias. Los parientes optan por intentar otras soluciones no judiciales –terapéuticas y asistenciales– para resolver los conflictos latentes en el seno de sus familias, evi-

tando los efectos represivos del procedimiento penal –medidas cautelares y penas–.

En relación a los menores que denuncian a los padres y en los supuestos de trastornos mentales se hace una llamada de atención, también general, sobre los posibles efectos adversos que pueden conllevar las preceptivas penas de alejamiento, que privan a la víctima del entorno familiar, que puede ser clave para su desarrollo.

También observamos en la Memoria de las distintas Fiscalías que se sigue reiterando como el requisito de convivencia entre víctima y agresor, dificulta una respuesta satisfactoria. (Consulta n.º 1/08). Al exigir en relación a las conductas tipificadas en los arts. 153.2 y 173.2 la concurrencia de la convivencia, dificulta a veces, el acomodo en otros tipos penales y la situación de desprotección para las víctimas, frecuentemente mayores, es evidente. Muchos procedimientos son incoados hasta ahora directamente por Juicio de Faltas.

Los comportamientos violentos sobre los grupos más vulnerables, como son los ancianos, siguen siendo los más difíciles de perseguir. A este aspecto resulta determinante la colaboración de los Servicios Médicos, así como todos los recursos de Asistencia Social.

En este sentido y como en años anteriores, resaltar como ejemplo de Buenas Prácticas, la de las Fiscalías andaluzas por su coordinación con las Entidades Públicas, para dar cobertura institucional a las situaciones de Mayores Maltratados.

1.2.3 Evolución de violencia doméstica

En cuanto la situación actual desde un punto de vista numérico destacan que salvo Cantabria, Castilla-La Mancha y Galicia, donde se ha detectado un ligero descenso en este tipo de violencia, en el resto de España, se denuncia un incremento de la misma en algunas Fiscalías importantes (ejemplo: Andalucía), y en otras menos sensibles (ejemplo: Madrid).

… … …

Merece una especial reseña dentro de este apartado de la Memoria a la concesión del premio «MENINA», a cada una de las Fiscales Delegadas de Violencia de Género de Extremadura, por parte de la Delegación del Gobierno de Extremadura.

2. SINIESTRALIDAD LABORAL

2.1 **Introducción**

Transcurrido casi un año desde la anterior memoria y al efecto de la introducción a la actual, es de señalar que se viene produciendo en el área de la siniestralidad laboral un nuevo marco derivado de la recuperación de la actividad económica reconocida tanto por los órganos nacionales rectores de la Macro y micro economía como por los Organismos internacionales evaluadores de las cifras que constituyen el termómetro de la Economía española.

A efectos de la función que como Fiscales nos compete, el centro de decisión debe ir guiado una vez más por los principios constitucionales que giran en torno a las misiones a las que nos aboca el art. 124 de la CE como la observancia de la legalidad y la protección de las víctimas del delito que exige el interés social siendo referencia obligada las consecuencias que se derivan para el derecho fundamental más importante cual es el derecho a la vida e integridad corporal constitucionalizado en el art. 15 de la CE, y en muchos otros casos la cercenación de la vida laboral por la incapacidad para trabajar en el futuro con lesiones determinantes del fin de la vida laboral sin posibilidad de rehabilitación.

En nuestra función como Fiscales, como ya se apuntó en la memoria del año pasado, debemos incluirnos dentro de los poderes públicos que deben coadyuvar y velar, como dice el art. 40.2 de la CE por la higiene y seguridad en el trabajo, lo que debe revertir en una conducta proactiva en la protección de los derechos de los trabajadores mediante el ejercicio de la acción penal en los supuestos de quiebra de sus derechos. En este sentido la aplicación de los arts. del CP y los correspondientes de la normativa administrativa se erigen en freno a las prácticas abusivas por la parte más poderosa en la relación contractual de trabajo frente a la más débil, que lo es el trabajador, constituye un objetivo constante de la Fiscalía coordinadora.

De otro lado, tampoco se puede olvidar que la CE se aplica a todos los ciudadanos, españoles o extranjeros con limitaciones puntuales con respecto a estos últimos. Siendo el mercado laboral en el territorio de la siniestralidad en gran parte foráneo y de un medio socio-cultural bajo, no solo las leyes por su efecto coactivo sino un mínimo deber de solidaridad internacional debería llevarnos a una protección específica a las personas extranjeras carentes del mínimo indispensable para sobrevivir. Nos consta, de otro lado, que tal sen-

sibilidad existe en los Fiscales Delegados de la red de especialistas en siniestralidad laboral.

Asimismo, en estas notas introductorias no podía faltar, una vez más, la llamada a todos los poderes públicos para acabar de una vez con la pendencia que existe en la instrucción, el enjuiciamiento y la ejecución de los procesos por siniestralidad laboral. A este respecto entendemos que, por lo que respecta al Gobierno debería dotarse de los medios necesarios para posibilitar una respuesta rápida a los delitos cometidos mediante la creación de Juzgados especialistas y Secciones del mismo género en las Audiencias Provinciales con dedicación exclusiva a la siniestralidad laboral lo que agilizaría notablemente las dilaciones como de hecho ha ocurrido en otros campos como en el de los delitos de violencia sobre la mujer. No se puede ocultar que la gravedad de los resultados en siniestralidad complica y retarda las soluciones al ser necesario el dictamen forense final no solo para evaluar las responsabilidades civiles sino para calificar jurídicamente el hecho y sus consecuencias penales, pero, al margen de casos extremos entendemos que el 90 % de los casos requieren un dictamen de sanidad de menos de un año lo que unido a otras diligencias más ágiles como el dictamen de la inspección de trabajo o la toma de declaración a autores presuntos y testigos y los correspondientes dictámenes periciales daría un tiempo total de instrucción no superior a 1 año. Aun cuando existen frenos igualmente en la fase intermedia, en la sentencia de primera instancia y en un eventual recurso de apelación, habría que concluir que en poquísimos y selectivos casos el tiempo entre inicio de actuaciones y ejecución no debería sobrepasar los 3 años, siendo cierto y dato estadístico contrastado que actualmente la duración media entre producción de los hechos y sentencia de primera instancia orbita entre 6 y 8 años, como resulta de la estadística que acompaña a esta Memoria.

Cuestión ajena a lo hasta aquí dicho implica hacer mención a la actividad de la Fiscalía en este periodo anual desde la anterior Memoria. A este respecto, la Fiscalía, a través de su escaso bagaje personal constituido por tres Fiscales –Coordinador y 2 Fiscales adscritos– ha hecho lo posible por mantener el nivel que se espera de la función del Ministerio Fiscal de respetar la legalidad y los derechos fundamentales de las personas implicadas en un proceso de este género cuales son las víctimas del delito y sus presuntos autores.

Al hilo de lo anterior y, dentro de un marco estrictamente profesional se ha atendido al fin primordial de una Fiscalía coordinadora como lo es la unificación de la doctrina sobre aplicación de las normas para la calificación del delito atendiendo cuantas consultas se le plantean,

revisando todos y cada uno de los escritos de acusación y sobreseimiento habidos en todo el territorio nacional y celebrando Jornadas de especialistas que este año pasado tuvimos los días 13 y 14 de octubre de 2014 en las que se abordaron problemas comunes.

Dentro de un marco puramente institucional, han sido mantenidas reuniones con los agentes colaboradores en el proceso penal como lo son la Inspección de trabajo, nacional y autonómica, Sindicatos y empresarios, aparte de la normal y fluida comunicación con el poder judicial así como con la Fiscalía General del Estado y otros Fiscales especialistas con reuniones quincenales para abordar los problemas comunes a todos nosotros.

Como colofón final insistimos, una vez más, en la necesidad de potenciar la prevención de los accidentes de trabajo, la mayoría evitables con una mínima diligencia mediante una aplicación rigurosa de las leyes y Reglamentos que protegen a los trabajadores y que emanan de las normas de la Ley 31/95 cuyo 25 aniversario se celebra en el año 2015.

2.2 **Evolución de la siniestralidad laboral**

El año 2014, a diferencia de lo que había venido ocurriendo, al menos en los últimos años, en que la evolución de la accidentalidad laboral en España había sufrido un retroceso, se ha producido un incremento en el número de accidentes laborales, si atendemos a las cifras absolutas y globales.

En el cuadro siguiente se expone esta evolución referida al último quinquenio (años 2010 a 2014), por manejar un ciclo completo, pero serán inevitables las referencias a los años anteriores, y en concreto, a los obtenidos a partir del año 2006, en la que se inicio nuestra andadura como Unidad Especializada de la Fiscalía General del Estado, que, por tanto, abarca un periodo más amplio de análisis directo –y verificable– de esos datos que confiere o inviste de un horizonte más extenso en el tiempo de esa evaluación.

La evolución experimentada en el último quinquenio ha sido la que se expone en el siguiente cuadro:

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Mortales	556	520	444	432	454
Les. Graves.	4.805	4.268	3.625	3.292	3.234
Les. Leves	548.554	496.791	396.775	393.327	413.689
TOTAL.	553.915	501.579	400.844	397.051	417.377

De la observación del cuadro, la primera conclusión que hay que extraer es, en relación a los datos totales, un incremento sensible en los mismos, lo que nos situaría en cifras anteriores al año 2012, pero sin llegar a las del año 2011. Si esa visualización la derivamos a los accidentes mortales, el resultado es el mismo, estaríamos en números anteriores al 2012, pero sin llegar a los del 2011. Lo mismo cabría decir de los accidentes leves. El único apartado en que se mantiene la tendencia positiva sería el relativo a las lesiones graves, que, aunque por escaso número, mantiene la tónica decreciente. De cualquier forma, la referencia a los números globales debe necesariamente completarse, a fin de ser más ilustrativa, con los incrementos o decrementos porcentuales. Así, en el quinquenio, los accidentes laborales con resultado de muerte pasan de 556 en 2010 a 454 en 2014 lo que supone una disminución total de 102 y un decremento porcentual de –18,34 %; los accidentes laborales con resultado de lesiones graves o muy graves pasan de 4.805 en 2010 a 3.234 en 2014, lo que supone una disminución total de 1.571 y un decremento porcentual de –32,69 % y los accidentes con resultado de lesiones leves pasan de 548.554 en 2010 a 413.689 en 2014, lo que implica una disminución de 134.865, y un decremento porcentual de –24,58 %. Los datos analizados significan que la siniestralidad laboral se ha reducido en este lustro en un porcentaje cercano al 25 % (–24,64 %), lo que, en principio, y en cifras globales conlleva una valoración positiva, sin perjuicio de las matizaciones y correctivos que, asimismo, habrá que valorar. Sin embargo, si comparamos esta cifra de reducción del 25 % en la siniestralidad laboral con la obtenida del quinquenio 2009-2013, que fue algo superior al 30 %, la conclusión se antoja clara, se ha reducido la tendencia a la baja, lo que supone un incremento en este último año, como podremos observar seguidamente.

Junto a esta evolución quinquenal, la referida a los dos últimos años –2013/2014– en cifra global y porcentaje es la siguiente: accidentes mortales: + 22 (+5,09 %); accidentes con resultado de lesiones graves o muy graves: –58 (–1, 76 %) y accidentes con resultado de lesiones leves: +20.362 (+ 5,17 %), cifras que, como ya adelantábamos, ponen de manifiesto que la siniestralidad laboral se ha incrementado en un 5,11 %. Los datos del pasado año ya evidenciaban una ralentización, de forma significativa, de la reducción en la siniestralidad laboral y este año indica un preocupante repunte.

Si los valores comparativos con los que trabajamos los referimos al año inicial, el 2006 (cuando se inició la actividad de la especialidad), en estos 9 años los decrementos porcentuales son del –55,734 %: –53 % en el caso de accidentes mortales, –63,13 % en el caso de las lesiones graves o muy graves y –55,27 % en accidentes con lesiones leves.

El análisis de los datos sobre accidentes de trabajo y su evolución hay que completarlos con el relativo al índice de incidencia, que representa el número de accidentes de trabajo por cada 100.000 habitantes con las contingencias profesionales cubiertas, lo que nos proporciona una referencia comparativa más atinada para ver la evolución de la siniestralidad. Los índices de incidencia desde el año 2010, son los siguientes:

	Mortales	Graves	Leves	Totales
2010	3,8 (–9,5 %)	32,7 (–3,5 %)	3.728 (–7 %)	3.765 (–7 %)
2011	3,6 (–5,2 %)	29,3 (–10,4 %)	3.407 (–8,6 %)	3440 (–8,6 %)
2012	3,1 (–16,1 %)	25,3 (–13,7 %)	2.767 (–18,8 %)	2.795 (–18,7 %)
2013	3,1 (+8,0 %)	23,8 (–5,9 %)	2.842 (+2,7 %)	2.896 (+2,6 %)
2014	3.3 (+3,1 %)	23,7 (–3,3 %)	3.031 (+3,5 %)	3.058 (+3,5 %)

De acuerdo con el cuadro precedente, mientras en el año 2010 se producían 3,8 víctimas mortales por año por cada 100.000 habitantes dados de alta en la Seguridad Social, en el año 2014, se producen 3,3, lo que supone un descenso en cinco años del –13,16 %. El decremento es mayor si nos referimos al índice en relación con los accidentes graves (–27,53 %), y con los leves (–18,7 %).

Si analizamos el número total de accidentes de trabajo ocurridos en el año 2013 (397.051) con los ocurridos en el año 2014 (417.377) observamos que se ha producido un incremento del 5,11 %. Aumenta el número de accidentes mortales en un +5,09 %, disminuye el número de accidentes graves en –1,79 % y aumenta el número de accidentes leves + 5,17 %. Estos datos hay que combinarlos con el hecho de que en dicho periodo interanual se ha producido un incremento de la población trabajadora con la contingencia por accidente de trabajo cubierta de un 1,58 %. Si observamos la tabla anterior, el índice de incidencia de los accidentes de trabajo globalmente considerados se incrementa en una +3,5 %, sube igualmente en índice de incidencia para los accidentes mortales +3.1 %, desciende respecto de las lesiones graves un –3,3 % y vuelve a incrementarse un +3,5 % en el caso de los accidentes considerados como leves.

La explicación a la hipotética contradicción entre ambas estadísticas (se incrementa el número total de accidentes en un +5,11 %, pero el porcentaje de incidencia es de un +3,5 %), hay que rastrearla en la evolución de la población afiliada a la Seguridad Social en el año 2013 –13.434.855– y la afiliada en el 2014 –13.647.814–, es decir un incremento del + 1,58 %. Si la comparativa la efectuamos con el año 2010, observamos que en este año el número de trabajadores afiliados era

de 14.581.934, por los, ya señalados 13.647.814 trabajadores existentes en el año 2014, lo que supone un descenso de –6,40 %, porcentaje inferior al incremento del índice de incidencia.

A la hora de analizar la subida del índice de incidencia +3,5 %, lo más acertado es acudir a desmenuzar el índice de incidencia por sectores; así, respecto del año 2013, el sector agrario tiene un índice de + 1,9 % (la incidencia de accidentes mortales se dispara a un + 51,9 %), el sector industria + 3.1 % (aumenta el índice de accidentes mortales en un +2,1 %), el sector de la construcción + 7,9 % (aumenta el índice de incidencia en accidentes mortales un +8,6 % y el de graves +12,7 % –los graves han disminuido en los demás sectores–) y el sector servicios +3,5 (desciende el número de accidentes mortales –4,5 %). Ello traducido al número global de accidentes supone que en el sector de la agricultura han subido un +7,4 % (los mortales en un +59,2 %), en el sector industria ascienden un +3,2 % (los mortales un +1,1 %), en el sector de la construcción un +5,5 % (los mortales un +6,2 %) y, finalmente, el sector servicios crece un + 5,5 % (los mortales un –5,2 %). Para una mejor comprensión de los datos hay que hacer las siguientes precisiones respecto a la población trabajadora con la contingencia por accidente de trabajo cubierta: en el sector agrícola aumenta un +5,4 %, en el sector industria aumenta un +0,1 %, en el sector construcción desciende un –2,2 % y en el sector servicios aumenta un +1,9 %. El pasado año, fue el sector servicios, con 230 accidentes mortales el sector que más siniestralidad mortal produjo, seguido del sector industria 88, del sector de la construcción 65 y del sector agrícola 49. En el año 2014 las cifras son las siguientes: el sector servicios encabeza nuevamente, en número de accidentes, la pirámide con 218 accidentes mortales, a continuación el sector industria con 89, el sector agrícola con 78 y, por último el sector de la construcción con 69. Sin embargo, el orden cambia cuando entra en juego el índice de incidencia, tal y como observamos en las siguientes tablas:

NÚMERO DE ACCIDENTES MORTALES PERIODO 2013 Y 2014

	2013	2014
Agrario	49	78
Industria	88	89
Construcción.	65	69
Servicios	230	218
Total.	432	454

En cuanto al número global de accidentes mortales, el sector servicios vuelve a estar en lo más alto de la mortalidad laboral, seguido del sector industria, del sector agrario y del sector de la construcción. El porcentaje de incrementos o decrementos con las cifras del año pasado son los siguientes: sector agrario +59,1 %, sector industria +1,13, sector construcción +6, 15 % y el sector servicios – 5, 21 %.

ÍNDICE DE INCIDENCIA EN LOS ACCIDENTES MORTALES

	2013	2014
Agrario	+ 5,0 %	+51,9 %
Industria	+2,2 %	+2,1 %
Construcción	+ 9,3 %	+ 8,6 %
Servicios	+2,2 %	–4,5 %
Total	+ 3,2 %	+3,3 %

Las cifras de los cuadros nos narran, como a pesar de ser el sector servicios el que más número de accidentes mortales ha producido en los dos últimos años, sin embargo al relacionarlo con el número de afiliados a la Seguridad Social del sector, es el agrario el que ocupa la cúspide piramidal, siendo el porcentaje de incremento, respecto del año anterior muy significativo (+51,9 %); mientras que el sector servicios es el único que decrece. La construcción, que incrementa el número de accidentes mortales, sin embargo decrece en cuanto índice de incidencia.

Todos estos datos, no hacen sino confirmar lo que ya se apuntaba en la Memoria del año 2013, el repunte, tanto en el número global de accidentes laborales como la incidencia de los mismos en la población afiliada a la Seguridad Social. No hay duda que uno de los factores que explican dicho ascenso de las cifras globales es la atenuación de la crisis económica, pero no hay que obviar que los índices de incidencia también se elevan, con lo que la explicación, tal vez, esté en una relajación de las medidas preventivo-laborales.

2.3 Actividad de la Unidad especializada. Relaciones con las Secciones Especializadas y Fiscales Delegados. Relaciones institucionales

a) *Relaciones con la Secciones Especializadas y Fiscales Delegados*

La Instrucción 5/2007 FGE establece las líneas directrices básicas de la constitución de las Secciones Especializadas, las cuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 del EOMF, podrán cons-

tituirse cuando el volumen de actuaciones que se originen así lo reclame, estando a cargo de las mismas un Fiscal Delegado.

Cada Fiscalía Provincial ha elegido un marco organizativo específico, en consonancia con sus propios rasgos distintivos. El Fiscal Delegado se convierte en la piedra angular del sistema, ya preste sus servicios en la respectiva Fiscalía Provincial, ya lo haga en una Fiscalía de Área. La estructura es dispar, así hay Fiscalías que, gráficamente, y en relación a la Sección Especializada, podría describirse como atomizada, ya que se compone por un único miembro –el Fiscal Delegado–, hasta aquellas que, principalmente en función del territorio que tienen que cubrir, están compuestas por diversos fiscales ubicados en la misma Fiscalía Provincial, en las Fiscalías de Áreas o, incluso en las Secciones Territoriales. Mientras que en los casos de las Secciones unipersonales no aflora, por motivos obvios, ningún problema de coordinación, sí podría suscitarse en aquellas secciones de carácter no unipersonal o plurales, es entonces cuando la figura del Fiscal Delegado debe emerger como pieza fundamental de engranaje de la mismas, a fin de evitar disfunciones o interpretaciones jurídicas dispares. Las herramientas con la que cuentan los Fiscales Delegados para mantener esta uniformidad de criterios son dos principalmente, el «visado» para aquellos que tienen delegada tal función por el Fiscal Jefe, o bien el «previsado», todo ello sin perjuicio de las reuniones o conversaciones que diariamente puedan mantenerse entre los integrantes de las Secciones Especializadas.

El funcionamiento interno de las Secciones es dispar como derivación de su propia estructura. Desde las primeras Memorias se ha venido insistiendo sobre el objetivo final de las Secciones, que no es otro que el conseguir el despacho de la totalidad de los asuntos de siniestralidad laboral generados en el ámbito provincial; un despacho total que abarcaría un seguimiento y control durante toda su vida procesal –incoación, instrucción, fase intermedia, juicio oral y ejecutoria–. Dicho control se ha venido realizando, bien con carácter exclusivo y excluyente, bien con carácter exclusivo no excluyente, o bien con carácter ni exclusivo ni excluyente. La primera de las fórmulas sería la deseable, ya que supone una dedicación absoluta de los integrantes de la Sección a la materia, con exclusión del despacho de otros asuntos distintos. Se evitaría así la posible colisión de la asistencia a declaraciones o a vistas con otro tipo de servicios. En segundo lugar nos encontramos con aquella actividad excluyente pero no exclusiva –la mayoritaria– que supone que la Sección asume todos los procedimientos de siniestralidad laboral, pero compaginándolos con el despacho de otras materias. Se trata de un sistema válido, pero del que no se obtiene una especialización tan absoluta

como en el caso anterior, a la par que puede generar disfunciones a la hora de la asistencia a declaraciones o a vistas orales. Finalmente, el sistema no exclusivo ni excluyente supone, desde el punto de vista de esta Unidad Especializada, la fórmula menos adecuada, ya que cualquier Fiscal, sin especialización alguna, despacharía los procedimientos de siniestralidad laboral. En estos casos la vida procesal del asunto de siniestralidad laboral estaría a cargo de diversos fiscales, lo que iría en contra de la finalidad última de uniformidad de criterios.

Hay que hacer hincapié en la importancia de la presencia de un Fiscal integrante de la Sección Especializada en la celebración del juicio oral. Si bien es cierto que una adecuada instrucción de la causa, vigilada por un Fiscal especialista y una correcta calificación suponen un punto de arranque ideal, el juicio oral se presenta en la materia con unas especiales connotaciones de dificultad, que abarca desde la posible conformidad a la que pueda llegarse, hasta complicados interrogatorio a los acusados, testigos o peritos que exigen un especial conocimiento de la materia y, por ende, de la legislación preventivo-laboral.

En el último eslabón de la coordinación hay que acudir a las relaciones existentes entre esta «Unidad Especializada de la Fiscalía General del Estado» y las Secciones Especializadas y Delegados. La Unidad Especializada efectúa un control de todos los escritos de calificación realizados, de las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal y, en su caso, por las Audiencias Provinciales, así como de los sobreseimientos solicitados, fundamentalmente en los accidentes con fallecidos. Con dicha actividad se trata de conseguir, por una parte, una uniformidad en los criterios jurídicos de actuación, de conformidad con lo establecido en su día por las denominadas «conclusiones de las jornadas de especialistas» y, posteriormente por la Circular 4/2011 FGE. De otra parte, de la lectura de las sentencias emanadas de los Juzgados de lo Penal, además de las pertinentes conclusiones jurídicas que se obtienen, se extraen determinados datos (pendencia, sector laboral en que se produce el accidente, causas del siniestro, personas responsables) básicos para la elaboración de la Memoria y para contrastar cuál sea la evolución de la siniestralidad laboral. Finalmente, la lectura de las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales permite la elaboración de una guía jurisprudencial en la que se recogen los criterios jurídicos seguidos por los órganos judiciales y que posteriormente es remitida a los Fiscales Delegados. Todo esto se completa con la labor que día a día se realiza desde la Fiscalía Coordinadora en el contacto permanente con los Fiscales Delegados, resolviendo u orientando sobre las dudas que puedan surgir en aquellos asuntos que presentan una mayor complejidad.

b) *Relaciones con la Inspección de Trabajo*

La Instrucción 1/2007 de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, ha sido desde su advenimiento el eje sobre el que gravitan las relaciones entre el Ministerio Fiscal y la Inspección de Trabajo.

De conformidad con lo recogido en dicha Instrucción, la Inspección de Trabajo remite con periodicidad al Ministerio Fiscal las actas de infracción levantadas a raíz de accidentes mortales o de los que derivan lesiones graves; así como las actas por infracciones muy graves sin resultado lesivo que hayan conllevado la paralización de las actividades empresariales, entre otras, tal y como puede observarse en el siguiente cuadro:

Expedientes remitidos a la Fiscalía	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Infracciones muy graves	83	59 (–28,9%)	21 (–64,4%)	33 (+57,1%)	20 (–9,4%)	15 (–25%)	7 (–53,33%)	13 (+85,71%)
Infracciones maternidad	1	0 (–100%)	1 (+100%)	2 (+100%)	4 (+100%)	3 (–25%)	0 (–100%)	0
Infracciones menores	9	7 (–22,2%)	4 (–42,8%)	2 (–50%)	1 (–50%)	4 (+300%)	1 (–75%)	0 (–100%)
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos	0	5 (+100%)	0 (–100%)	5 (+100%)	3 (–40%)	3 (0%)	0 (–100%)	3
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de las empresas	13	26 (+100%)	10 (–61.5%)	16 (+60%)	42 (+320%)	13 (–69%)	24 (+84,61%)	14 (–41,67%)
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas	27	57 (+111%)	49 (–14%)	67 (+36,7%)	14 (–79,1%)	24 (+71,4%)	39 (+62,5%)	26 (–33,33%)
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimientos de propuestas	12	36 (+200%)	4 (–88,9%)	5 (+25%)	5 (0%)	5 (0%)	6 (+20%)	7 (+16,67%)
Paralizaciones	119	90 (–24,3%)	69 (–23,3%)	64 (–7,2%)	21 (–67,2%)	16 (–23,8%)	21 (+31,25%)	19 (–9,52%)
Accidentes de trabajo mortales	198	174 (–12,1%)	175 (+0,57%)	128 (–26,8%)	127 (–0,8%)	103 (–18,9%)	81 (–21,39%)	64 (–20,99%)
Accidentes de trabajo graves	291	532 (+82,8%)	490 (–7,9%)	421 (–14,1%)	401 (–4,7%)	406 (+1,2%)	251 (–38,17%)	248 (–1,20%)
Otros accidentes de trabajo	166	293 (+76,5%)	531 (+81,2%)	520 (–2,1%)	522 (+0,4%)	482 (–7,7%)	542 (+12,44%)	525 (–3, 14%)
TOTALES	**919**	**1.279 (+38,9%)**	**1.354 (+5,86%)**	**1.261 (–4,5%)**	**1.160 (–8%)**	**1.074 (–7,4%)**	**972 (–9,49%)**	**919 (–5,45%)**

La lectura de los datos que configuran la estadística no deja lugar a la duda, el decrecimiento o disminución de los expedientes remitidos a las distintas Fiscalías es una constante desde el año 2009. La cifra global es significativa, de los 1.354 expedientes remitidos en dicho año, se ha pasado a los 919 del 2014 (en el año 2013 fueron 972). En cuanto a la remisión de actas derivadas de accidentes mortales de los 198 del año 2007 en el año 2014 se han computado 64, por los 81 del 2013, lo que supone una disminución respecto de este año del –20,99 %. También existe un decrecimiento, aun cuando menor, en el apartado de los accidentes graves, ya que la disminución respecto del 2013 hay que cifrarla en un –1,20 %.

Al margen de los datos que muestran los anteriores cuadros, hay que volver a destacar las fluidas y continuas relaciones que el Ministerio Fiscal mantiene con la Inspección de Trabajo, ya que al margen de los diversos encuentros institucionales, son frecuentes los contactos en orden a la comunicación de accidentes o para solventar las dudas que puedan plantearse en el quehacer diario.

c) *Relaciones con la Policía Judicial*

Se viene haciendo hincapié en cada Memoria de la importancia que ha supuesto el Protocolo Marco de 2007 en el pulso que se mantiene por la sociedad desde hace años contra la Siniestralidad Laboral. Desde esta Unidad Especializada se ha podido comprobar año tras año, como, por otra parte ocurre en la investigación de cualquier otro delito, la importancia que tiene una rápida y especializada actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Quizás en este tipo de infracciones penales los términos «rapidez» y «especialización» cobran una especial magnitud en tanto en cuanto, la fotografía que se pueda obtener del lugar del accidente en el instante inmediatamente posterior a su acaecimiento suele ser decisiva en la posterior investigación. A ello hay que unir la complejidad que envuelve en muchos casos estas investigaciones, lo cual requiere de unos conocimientos específicos en la materia. Por ello se ha venido realizando una especialización de los miembros de las mismas con resultados plenamente satisfactorios; especialización en la que el Ministerio Fiscal ha venido contribuyendo de forma habitual.

Cuando se mencionan a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado nos referimos obligatoriamente, no solo a los efectivos de la Policía Nacional y de la Guardia Civil, sino también a los efectivos empleados por las Policías Locales que tienen un alto grado de preparación.

Las relaciones con los mismos son, como no podía ser de otra manera intensas, sobre todo en el caso en que el Ministerio Fiscal incoa Diligencias de Investigación, dirigiendo de forma activa la investigación de los accidentes laborales.

2.4 **Datos estadísticos. Evolución. Valoración y crítica**

2.4.1 Consideraciones previas

Datos estadísticos correspondientes al año 2104 y resultado comparativo de los mismos con los obtenidos en el año 2013.

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN	AÑO 2013	AÑO 2014	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Incoadas.	905	938	+33	+3, 64 %
Archivadas.	676	739	+63	+9,31 %
Denuncia o querella.	224	212	–12	–5,3 %
En trámite.	84	81	–3	–3, 57 %

INFRACCIONES	AÑO 2013	AÑO 2014	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Homicidios por imprudencia.	211	194	–17	–8,05 %
Lesiones por accidente.	13.079	14.885	+1.806	+13,80 %
Delito de riesgo (art. 316 y 317 CP).	403	572	+169	+41,93 %
Muerte accidente laboral, falta imprudencia leve (art. 621.2 CP).	3	7	+4	+133 %
Lesiones en accidente, falta imprudencia grave (Art. 621.1 CP).	113	1.099	+986	+872, 56 %
Lesiones en accidente, falta imprudencia leve (art. 621.3 CP).	598	360	–238	–39,7 %

CAUSAS PENDIENTES	AÑO 2013	AÑO 2014	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Homicidio en accidente laboral.	498	396	–102	–20 %
Lesiones en accidente laboral.	3.309	3.138	–171	–5,16 %
Riesgo sin resultado lesivo (art. 316, 317 CP).	216	301	+85	+39,35 %

CAUSAS SINIESTRALIDAD LABORAL	AÑO 2013	AÑO 2014	DIFERENCIA	PORCENTAJE
Escritos calificación	708	651	–57	–8,05 %
Sentencia Juzgado de lo Penal	666	676	+10	+1,50 %
Sentencias Audiencia Provincial	147	127	–20	–13,06 %

ANEXO I: ESTADÍSTICAS

	P. HOM.	P. LES.	PRI.	JF H.	JF. L. IG	JFL. IL	C.H. P.	C.L. P.	C.R. P.	D.I. I.	D.I. A.	D.I. D.	D.I. P.	E.AC.	S.J. P.	S.A. P.
A Coruña	4	235	0	0	0	1	3	35	0	4	3	1	0	20	27	6
Álava	3	4	0	0	0	0	12	10	0	0	0	0	0	7	6	1
Albacete	5	159	0	0	0	5	7	33	0	4	4	0	0	5	12	2
Alicante	3	7	51	0	0	0	2	6	33	2	2	0	0	23	25	4
Almería	3	2.665	11	0	2	2	2	39	3	52	41	9	2	5	13	5
Ávila	3	4	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	2	1	0
Badajoz	1	332	7	0	1	1	4	6	3	12	5	7	0	8	6	0
Baleares	1	273	15	0	0	8	0	20	7	8	4	3	1	16	16	2
Barcelona	19	125	0	0	0	0	51	271	0	2	2	0	0	55	61	12
Burgos	2	35	0	0	0	0	9	33	0	1	1	0	0	4	20	4
Cáceres	2	479	0	0	1	0	4	9	0	1	1	0	0	1	5	1
Cádiz	3	591	0	0	0	23	24	111	3	61	52	7	2	20	18	3
Cantabria	2	3	35	1	0	0	1	2	1	3	2	1	0	3	4	1
Castellón	0	13	0	0	0	0	4	30	0	2	2	0	0	8	12	2
Ciudad Real	4	24	0	0	0	0	8	57	0	5	3	0	2	10	3	0
Córdoba	5	675	0	0	0	0	14	40	0	67	21	39	7	8	11	13
Cuenca	1	541	0	0	0	1	9	56	0	13	13	5	0	3	8	0
Gerona	2	33	0	0	0	0	8	36	0	0	0	0	0	19	6	0
Granada	4	219	0	0	0	0	8	12	11	26	24	1	1	5	15	2
Guadalajara	0	57	2	0	0	3	1	16	0	0	0	0	0	4	4	0
Guipúzcoa	7	56	0	0	2	0	22	17	0	0	0	0	0	12	14	3
Huelva	2	286	0	0	0	1	8	193	0	36	22	2	13	10	12	3

	P. HOM.	P. LES.	P.RI.	JF H.	JF. L. IG	JFL. IL	C.H. P.	C.L. P.	C.R. P.	D.I. I.	D.I. A.	D.I. D.	D.I. P.	E.AC.	S.J. P.	S.A. P.
Huesca	0	42	12	0	0	0	0	2	4	3	2	1	0	6	4	0
Jaén	1	875	1	0	38	38	0	19	1	40	38	11	2	8	4	0
La Rioja	2	10	1	0	1	0	2	3	0	0	0	0	0	10	27	3
León	2	1.165	0	0	0	18	21	62	0	4	4	0	0	19	8	2
Lérida	3	68	0	0	17	0	0	0	0	1	1	0	0	6	5	1
Lugo	1	66	14	0	989	32	1	6	3	32	32	32	0	12	10	0
Madrid	12	169	165	0	11	0	16	233	161	34	23	9	7	72	93	11
Málaga	7	49	3	0	0	0	6	42	31	77	61	23	16	18	22	0
Murcia	5	940	0	0	0	3	5	940	0	9	8	1	0	28	16	2
Navarra	3	14	1	4	17	0	7	16	0	0	0	0	0	4	3	0
Orense	2	400	0	0	0	86	6	19	0	0	0	0	0	2	6	0
Asturias	27	435	154	0	4	4	17	64	8	8	5	0	3	26	24	1
Palencia	4	71	0	0	0	3	5	32	0	0	0	0	0	4	4	0
Las Palmas	5	33	0	0	0	0	9	21	0	1	0	1	0	14	8	6
Pontevedra	3	744	2	1	0	1	2	22	2	6	2	1	3	21	14	5
Salamanca	4	15	0	0	0	21	3	8	0	0	0	0	0	1	4	2
S.C. Tenerife	4	78	0	0	0	0	8	90	4	0	0	0	0	8	19	4
Segovia	0	4	9	0	0	31	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0
Sevilla	4	677	0	0	1	2	0	73	0	261	220	46	12	45	14	7
Soria	0	106	1	0	0	23	2	22	1	2	2	0	0	2	3	0
Tarragona	1	797	81	0	7	0	7	183	20	0	0	0	0	23	23	4
Teruel	0	494	0	0	6	6	0	34	0	1	0	1	0	3	3	2
Toledo	4	21	0	0	0	3	27	100	0	29	19	0	10	14	11	1
Valencia	16	41	2	1	2	0	11	28	1	111	111	0	0	28	22	3
Valladolid	1	310	1	0	0	0	7	27	1	0	0	0	0	5	10	6
Vizcaya	5	43	0	0	0	0	15	42	1	1	0	1	0	4	4	3
Zamora	2	24	0	0	0	0	4	10	0	8	8	8	0	8	4	0
Zaragoza	4	378	6	0	0	44	11	7	2	9	1	8	0	10	11	0
Totales	198	14.885	574	7	1.099	360	396	3.138	301	936	739	218	81	651	676	127

1. P. HOM: Procedimientos incoados por delito de homicidio imprudentes en accidente laboral.
2. P. LES: Procedimientos incoados por delitos de lesiones imprudentes en accidente laboral.
3. P. RI: Procedimientos incoados por delitos contra la seguridad de los trabajadores sin resultado lesivo.
4. JF. H: Juicios de faltas por muerte con imprudencia leve en accidente laboral.
5. JF. L. IG: Juicios de faltas por lesiones por imprudencia grave en accidente laboral.
6. JF. L. IL: Juicios de faltas por imprudencia leve en accidente laboral.
7. C. H. P: Procedimientos pendientes por delito de homicidio imprudente en accidente laboral.
8. C. L. P: Procedimientos pendientes por delitos de lesiones imprudentes en accidente laboral.
9. C. R. P: Procedimientos pendientes por delitos contra la seguridad de los trabajadores sin resultado lesivo.
10 D. I. I: Diligencias de Investigación incoadas por el Ministerio Fiscal.
11. D. I. A: Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal archivadas.
12. D. I. D: Denuncias o querellas interpuestas por el Ministerio Fiscal.
13. D. I. P: Diligencias de investigación pendientes de tramitación.
14. E. AC: Escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal.
15. S. J. P: Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal.
16. S. A. P: Sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales.

2.4.2 Evolución de la siniestralidad en el ámbito penal según los datos estadísticos:

Año tras año las estadísticas que se manejan por parte de las diferentes Fiscalías encuentran una mayor exactitud, todo ello debido a la implantación del sistema informático Fortuny; sin embargo, de las propias puntualizaciones anotadas en las diferentes Memorias remitidas, así como del detenido examen de los números residenciados en las mismas se continúan observando disfunciones, debido, como se ha apuntado en anteriores Memorias, al hecho de que el sistema Fortuny no es de implantación nacional, existiendo Comunidades Autónomas que cuenta con el suyo propio, con mayor o menor eficacia; a ello se añade que es requisito imprescindible para el recto funcionamiento de la aplicación la adecuada inserción de los datos en la misma, y es aquí donde mayores divergencias se producen, ya que no todos los procedimientos de siniestralidad laboral se registran de forma correcta, las lesiones derivadas de accidente laboral se introducen como lesiones genéricas, aparecen registrados delitos de riesgo cuando no lo son, no se comunica, en algunos casos, por parte del los Fiscales al Delegado o al gestor o tramitador la existencia de diligencias previas a las que se pone el «visto»; y, finalmente, en muchos casos, por parte de las Secciones Especializadas no se tiene conocimiento de la incoación de un procedimiento de siniestralidad laboral hasta que el mismo tiene entrada en la correspondiente Fiscalía para la realización de algún trámite.

Estas disfunciones, son en cierta medida subsanadas por la diligencia de los Fiscales delegados que cuentan con un sistema propio de

registro, en algunos casos pudiéramos denominarlos como artesanales, y que consiguen paliar las divergencias que puedan existir, sobre todo en cuanto a los datos relativos a los fallecidos, escritos de acusación presentados y sentencias dictadas por los órganos judiciales.

2.4.2.1 *Procedimientos incoados por homicidio en accidente laboral*

El análisis de los datos globales emitidos por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, nos enfoca una situación inversa a la que veníamos disfrutando, al menos desde el año 2010, es decir, la tendencia al descenso del número de trabajadores fallecidos en accidente laboral se ha quebrado, produciéndose un leve, aunque significativo incremento, así de los 432 registrados en el año 2013, se pasa a 454 en el 2014, lo que supone un aumento del 5,09 %, ello, sorpresivamente, no se ha trasladado al número de causas incoadas en los Juzgados derivadas del fallecimiento de trabajadores; pues si en el año 2013 se iniciaron 211, en el 2014 fueron 194, lo que indica un decremento del –8,05 %, ello puede ser debido a que algunos de los accidentes que engrosan las estadísticas globales del Ministerio, por su naturaleza (accidentes in itinere) se encuentran «extra muros» del Código Penal. Ahora bien, otro dato también debe de ser puesto de relieve, de los 454 trabajadores fallecidos en el año 2014, 218 lo fueron en el sector servicios, 89 en la industria, 78 en el sector agrario y 69 en el sector de la construcción; sin embargo, si acudimos a los datos que se desprenden de las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal durante al el año 2014, se advierte como el sector construcción y el sector industria se encuentran muy distanciados de los otros dos sectores. Como ya apuntábamos en Memorias pasadas existen dos circunstancias que explican esta hipotética contradicción, una de menor calado, cual es que las sentencias dictadas en el año 2014 derivan de hechos, la mayoría de ellos de cuatro o cinco años atrás, y otra, realmente más significativa cual es que un número importante de los accidentes ocurridos en el sector servicios se producen por accidentes de tráfico –transporte por carretera– no enfocándolos, desde el punto de vista judicial como accidentes laborales.

2.4.2.2 *Procedimientos incoados por lesiones en accidente laboral*

Como ya hemos señalado en anteriores Memorias, es en este apartado donde mejor pueden observarse las divergencias entre los datos aportados por las distintas Fiscalías, ya que éstos no guardan relación

de proporcionalidad con el volumen de trabajo que asumen. Como botón de muestra basta una comparativa entre el número de trabajadores fallecidos (dato éste que se considera de alta fiabilidad) y el número de trabajadores que han resultado afectados por lesiones graves; así Madrid computó en el año 2014 la incoación de 12 causas por fallecido, Barcelona 19 y Asturias 27, León 2, Almería 3 y Murcia 5. Si acudimos a los datos relativos a los lesionados, referidos a dichas fiscalías el resultado se modifica sustancialmente ya que mientras Madrid recoge, en el 2014, 169, Barcelona 125 y Asturias 435, León asciende hasta los 1.165, Almería a los 2.665 y Murcia a los 940. La explicación más plausible de dicho desajuste en los datos habría que buscarlo en determinar si los datos más elevados agrupan no sólo las lesiones graves, sino también las leves, mientras que los que tienen menor índice contienen sólo las lesiones graves.

Hechas estas consideraciones, los datos globales de los procedimientos incoados por lesiones graves nos muestran el siguiente panorama; en el año 2013 se iniciaron 13.079 procedimientos judiciales, mientras que en el 2014 han sido 14.885, ello indica un aumento de 1.806 trabajadores lesionados que se traduce en un incremento del +13,80 %, lo que interrumpe la línea descendiente que se venía manteniendo estos años atrás, ya que en el 2012 respecto del 2011 se produjo un descenso del –15,4 %, el 2013 respecto del 2012 manifestó un descenso del –10,32 %. Este incremento no tiene reflejo en las estadísticas facilitadas por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo para el supuesto de accidentes de trabajo de los que se han derivados lesiones graves, así, en el 2013 se reflejaron 3.292 por las 3.234 del año 2014, lo que supone un decremento del –1,76 %. Llama la atención la diferencia de cifras globales entre los procedimientos judiciales incoados por lesiones graves –14.885– y los datos del INSHT –3.234– lo que demuestra que las cifras judiciales cuentan en muchos casos como lesiones graves, aquellas que realmente no lo son.

2.4.2.3 *Procedimientos incoados por delito de riesgo sin resultado lesivo*

Los datos que se manejan en este apartado son difícilmente asumibles en cuanto a su exactitud, ya que del análisis comparativo de las diversas Fiscalías se observan disfunciones difícilmente explicables. Como botón de muestra mostramos los siguientes datos; Madrid incoó 165 procedimientos por delitos de riesgo sin resultado lesivo, Asturias los hizo en 154 ocasiones, Tarragona en 81, mientras que Barcelona

no abrió ninguno. Resulta, por tanto, llamativo que Barcelona, con el volumen de procedimientos que tramita –lo cual se refleja, como posteriormente certificaremos, por el volumen de escritos de calificación elaborados y las sentencias dictadas– no haya incoado un solo procedimiento por delito de riesgo sin resultado lesivo y, por ejemplo Tarragona haya abierto 81. Otro dato que abunda en la perplejidad que produce la lectura de estas estadísticas reside en el número de Diligencias de Investigación abiertas en el años 2014 (no olvidemos que las mismas son el instrumento fundamental por el que se encauza la investigación de los delitos de riesgo) en que se han presentado 212 denuncias, mientras que el número de procedimientos iniciados por delito de riesgo ha sido de 572; el importante desajuste – 360 asuntos– manifiesta la nula fiabilidad de los datos extraídos de las estadísticas. Sin duda el foco de la divergencia de datos hay que situarlo en el hecho de que procedimientos que se registran como delitos de riesgo de los artículos 316 o 317 CP, son en realidad delitos en que también concurre el resultado lesivo.

2.4.2.4 *Infracciones relativas a la siniestralidad laboral constitutivas de falta*

Tres son los apartados que configuran esta estadística, el número de juicios de faltas incoados por hechos tipificados en el artículo 621.2 CP– homicidio por imprudencia leve–, por lesiones por imprudencia grave del artículo 621.1 CP y por lesiones por imprudencia leve recogidos en el artículo 621.3 CP. En la primera de las columnas se observa cómo mientras en el año 2013 los juicios de faltas tramitados por el artículo 621.2 CP fueron 3, han sido 7 en el 2014, lo que indica un incremento del 133,33 %. Los números comparativos entre el año 2013 y 2014 en cuando a juicios de faltas tramitados por hechos tipificados en el artículo 621.1, causan nuevamente estupor, ya que a los 113 del 2013, se reflejan en el 2014, 1.099, lo que supone un incremento del +872,56 %, difícilmente explicable en comparación con las cifras globales de siniestralidad laboral; sin embargo al estudiar de forma individualizada los números aportados por las diferentes fiscalías, se observa como en dicho apartado la Fiscalía de Lugo ha contabilizado, la práctica totalidad, esto es 989 juicios de faltas cuando en el 2013 computó 67, es por tanto dicho dato numérico el que desestabiliza la cifra global. Finalmente en cuanto a los juicios tramitados por faltas recogidas en el artículo 621.3 CP, por los 598 del años 2013, el 2014 se presenta con 360, lo que índica un decremento del –39,7 %.

2.4.2.5 *Causas pendientes*

La comparativa entre el año 2013 y el 2014 muestra el siguiente panorama; respecto de las causas pendientes por homicidio en el 2013 fueron 498, por las 394 del 2014, ello anuncia un decremento del –20 % dato este muy satisfactorio que continua la línea de descenso que ya se produjo entre las cifras del 2012 y 2013 que fue del –9,28 %. Las causas por lesiones graves muestran un decremento del –5,16 %, ya que a las 3.309 existentes en el año 2013 el 2014 nos ofrece 3.138, lo cual quiebra la tenencia alcista que existió en la comparativa entre el 2012 y 2013, ya que allí hubo un incremento del +22,60 %. Finalmente los procedimientos por delito de riesgo sin resultado lesivo, mientras que en el 2013 estaban pendientes de resolver 216, en el 2014 son 301, lo que indica un incremento del +39,35 %. Como vemos, las cifras de los tres apartados producen cierto vértigo –las dos primeras muestran una reducción de la pendencia, mientras que la tercera manifiesta un incremento–; sin embargo nos inclinamos por una valoración positiva, ya que como apuntábamos en el apartado relativo a los delitos de riesgo, el dato no nos ofrece garantías de exactitud.

2.4.2.6 *Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal*

Es un dato incuestionable que la mayor parte de las Diligencias de Investigación incoadas por el Ministerio Fiscal tienen su origen en la actas que por la Inspección de Trabajo se derivan al Ministerio Fiscal, siendo el resto por alguna denuncia presentada por los Sindicatos. El número de actas de infracción remitidas en el 2014 fue de 919 por las 972 remitidas en el 2013 (–5,45 %) y ello debería tener su reflejo en el número de Diligencias de Investigación incoadas, sin embargo el dato es contradictorio, ya que en el año 2014 se ha procedido a la apertura de 938 Diligencias de Investigación, por las 905 del año 2013, ello supone un incremento del +3,64 %. De las 938 incoadas, se han archivado 739 por las 676 del año 2013 (+9,31 %), se han presentado 212 denuncias por las 224 del pasado ejercicio (–5,3 %), encontrándose en trámite 81, por las 84 del 2013 (–3,57 %). La comparativa entre el número de Diligencias de Investigación incoadas –938– y el de denuncias realizadas –212– refleja que de cada 4,5 de las incoadas una finaliza con denuncia y tres con archivo; si bien es cierto que éste último se produce, en muchos casos, como consecuencia de la existencia de procedimientos judiciales en tramitación lo que obliga, por imperativo legal –artículo 773.2 de la Ley

de Enjuiciamiento Criminal– al cese de la actividad investigadora. En el resto de los casos el archivo es decretado en función de que los hechos investigados no alcanzan la relevancia penal necesaria, tratándose como meras infracciones administrativas.

2.4.2.7 *Escritos de acusación formulados por el Ministerio Fiscal*

La línea tendencial referida a los escritos de calificación elaborados por el Ministerio Fiscal desde el momento de la creación de la Unidad Especializada de Siniestralidad Laboral, ha dibujado una trayectoria ascendente que abarcaría desde el año 2006 hasta el 2010, y es a partir del año 2011 cuando esta orientación comienza a variar produciéndose una perceptible y constante reducción en los mismos. La caída se inicia en el año 2011 con 833 escritos de acusación, a ello siguió en el 2012 un descenso hasta los 725 (–13 %), manteniéndose la tendencia en el 2013 con 708 (–2–3 %) y, finalmente confirmándose la línea descendente en el 2014 con 651, esto es, 57 escritos menos que suponen un descenso porcentual del –8,05 %, más acusado que el del año anterior. El motivo del decremento en los escritos de acusación ya fue expuesto en anteriores memorias y no es otro que la intensa y potente labor llevada a cabo por los Fiscales especialistas a la hora de dinamizar la instrucción de los asuntos de siniestralidad laboral, que en muchos casos, permítase la gráfica expresión, dormían el sueño de los justos en los Juzgados. A pesar de esta labor, el mal endémico de la pendencia en estos procedimientos se sigue manifestando de forma clara cuando se analizan las fecha de los siniestros laborales a que se refieren las calificaciones realizadas (estos cuadros se refieren a las calificaciones que han tenido entrada en esta Unidad a la fecha de la elaboración de la presente memoria).

Cuadros de escritos de acusación según la fecha de los hechos:

Año	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**	**11**	**12**	**13**	**14**	**Total**
	1	2	5	6	19	29	41	55	55	82	85	90	32	8	510

A continuación se reproduce el cuadro elaborado en la pasada Memoria del año 2013:

Año	**99**	**00**	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**	**11**	**12**	**13**	**Total**
	2	2	3	7	3	19	31	39	76	108	78	105	94	27	15	552

Seguidamente el cuadro comparativo entre ambos años:

Año	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	Total
2013	2	2	3	7	3	19	31	39	76	108	78	105	94	27	15	0	552
2014	0	0	1	2	5	6	19	29	41	55	55	82	85	90	32	8	510

La lectura de ambas estadísticas pone de manifiesto unas conclusiones de sumo interés, que vienen a modificar, en cierta medida, las extraídas en anteriores memorias. En el año 2013, el mayor número de calificaciones fueron sobre hechos acaecidos en el año 2010, esto suponía una antigüedad de entre tres y cuatro años; sin embargo en la realizadas en el 2014 el grueso vienen referidas a hechos producidos en el año 2012, lo que conlleva una antigüedad de entre dos y tres años. En el año 2013, el volumen más elevado de calificaciones se concentraba entre los años 2008 a 2011, mientras que las del 2014 la mayor dimensión la adquieren las ubicadas entre los años 2010 a 2012. En la estadística del 2013 se observa cómo por hechos ocurridos entre los años 1999 a 2005 se realizaron 67 escritos de calificación, mientras que en dicho periodo de tiempo en el 2014 se calificaron 33 asuntos. Finalmente en el 2013 se calificaron 17 asuntos con más de 10 años de antigüedad, por los 14 del año 2014. Todos estos datos apuntan en una única dirección, los tiempos de pendencia de los procedimientos de siniestralidad van minorándose lenta pero constantemente, llegando incluso en el 2014 a calificarse 40 asuntos sobre hechos con dos años o menos de antigüedad, lo que supone un 7,84 % del global. A pesar de todo ello, existe un número significativo de asuntos ubicados entre los años 2007 y 2010 –233– que suponen un 45, 68 % del total y que vuelven a incidir en la tradicional pendencia.

2.4.2.8 *Sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal*

Los marcadores respecto al número de sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal mantienen su constante, y continúa su paulatino incremento. Si partimos del año 2006, fecha en la que inició su andadura esta Unidad Especializada y, por tanto, desde que se realiza un control sobre las mismas, se ha pasado de las 249 del año 2006, a las 676 dictadas en el año 2014, lo que indica un crecimiento en 427 sentencias y 10 más de las dictadas en el 2013, que fueron 666. De las 676 sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal, se han remitido por las diversas Fiscalías a esta Fiscalía Especializada 557 sentencia, por las 548 del año 2013; esto supone un 82,39 %.

De las 557 sentencias remitidas, 436 (78,27 %) son condenatorias (en el 2013 fueron el 75 %, con lo cual se incrementa ligeramente el índice, incluso por encima del de 2012 que fue del 75,4 %) y 121 fueron absolutorias (21,72 %) –en el 2013 fueron el 25 %–. El incremento en el número de sentencias condenatorias, en unos datos que ya venían siendo significativamente elevados, pone de manifiesto la buena labor que año tras año viene realizando las Secciones Especializadas de Siniestralidad Laboral. Es indudable que una mejor y más rápida instrucción de los procedimientos, una precisa y más técnica calificación de los mismos y, en definitiva, un adecuado manejo de la propia idiosincrasia de este tipo de procedimientos en el plenario por parte de los «especialistas», están obteniendo sus frutos.

Es significativo que dentro de las sentencias condenatorias –436– 276 lo han sido de conformidad, esto es el 63,30 % (276, igual número, en el 2013, con una incidencia del 67, 15 %), con lo cual, aun cuando desciende en porcentaje el número de sentencias dictadas en conformidad, se mantiene en unos índices elevados. Ello, a nuestro juicio, indica que los escritos de acusación realizados por el Ministerio Fiscal, y que no son sino el reflejo de la seria labor realizada por los Fiscales Delegados y de la labor coordinada con la Inspección de Trabajo y la Policía Judicial, supone una mayor contundencia y precisión en los mismos que, finalmente deriva en que el consenso con las defensas sea la solución más utilizada.

Es importante conocer, para valorar la evolución de la siniestralidad laboral, en qué sectores de la actividad económica recaen mayor número de sentencias condenatorias. Tradicionalmente se agrupan en cinco sectores; construcción, industria, servicios, agrícola y otros. Pues bien, de las 436 sentencias condenatorias, 286 (65,59 %) lo han sido en el sector construcción, por el 62,7 % en el 2013; 96 (22,01 %) pertenecen al sector industria, por el 25,30 % del pasado año; 36 (8,25 %) al sector servicios, por el 7,78 % del 2013; 16 (3,66 %) al sector agrario, por el 2,18 % del pasado año y, por último 2 (0,45 %) a otros sectores, por el 0,72 % del 2013. Todos los sectores, excepto el de la industria, sufren un incremento (obviamos por marginal el sector «otros»).

En cuanto a la etiología de los accidentes de las sentencias condenatorias, como ya viene siendo habitual, la que marca tendencia es la caída en altura, ya que de las 436 sentencias condenatorias, 190 lo son por este motivo (43,57 %), siendo así que 166, esto es (87,36 %) lo han sido en el sector de la construcción. Por su parte, por atrapamientos han sido 55 (12,61 %), de los que 40 (72,72 %) lo han sido en el sector industria. El resto de se residencia en otros motivos, que en construcción destacan el derrumbe de zanjas, la electrocución o los aplastamientos.

En cuanto a las sentencias absolutorias, de las que ya hemos dicho, se han dictado 121 (20,93 %), se distribuyen en los siguientes sectores; 69 (57,24 %) pertenecen al sector construcción, 27 (22,31 %) al sector industria, 14 (11,57 %) al sector servicios, 4 (3,30 %) al sector agrario y 7 (5,78 %) en las que no consta el sector. En cuanto a la etiología de los accidentes el mayor número, como ya ocurriera con las sentencias condenatorias, corresponde a las caídas en altura.

De las 557 sentencias que han tenido entrada en la Fiscalía de Sala Coordinadora de Siniestralidad Laboral, 16 (2,87 %) lo han sido por delito de riesgo, sin que llegara a producirse resultado lesivo, produciéndose un retroceso respecto del año anterior, que fueron 25 (4,56 %). Se produce pues, un decremento en casi un 50 % respecto del total.

El plazo empleado por los Juzgados de lo Penal para dictar sentencias condenatorias ha alcanzado una media de 75,50 meses, lo que indica una pendencia de algo más de seis años, incrementándose ligeramente las cifras del pasado año en el que la media fue de 73,07 meses. En cuanto al de las sentencias absolutorias fue de 79,84 meses –unos seis años y medio–, por debajo del plazo del pasado año en el que la espera media fue de 81,77 meses. El siguiente cuadro muestra las sentencias dictadas durante el año 2014, y de cuya lectura se obtienen similares conclusiones.

CUADRO DE SENTENCIAS SEGÚN LA FECHA DE LOS HECHOS

AÑO	Condenatorias	Absolutorias	Total
1997	1		1
2000	3		3
2001	5	3	8
2002	8	3	11
2003	7	4	11
2004	26	8	34
2005	33	13	46
2006	52	11	63
2007	63	13	76
2008	65	15	80
2009	56	20	76
2010	53	15	68
2011	43	8	51
2012	18	4	22
2013	1		1
No especificado	2	4	6
TOTAL	436	121	557

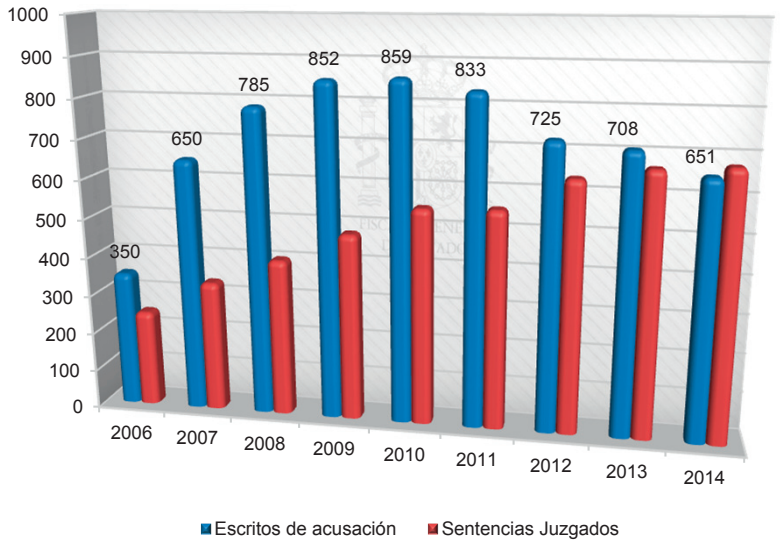
Como ya viene siendo habitual, se ha producido un incremento en el número de sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal, respecto a ejercicios anteriores; así, si en el 2012 se recibieron 504, en el 2013 fueron 548 (+8,73 %) y, en el 2014 han sido 557 (+1, 64 %).

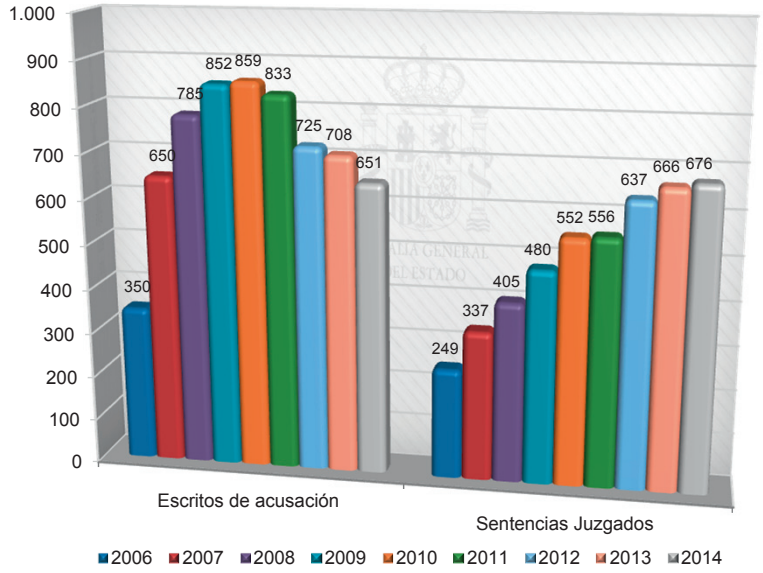
CUADRO Y GRÁFICOS DE ESCRITOS DE ACUSACIÓN Y SENTENCIAS DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Escritos de acusación	350	650 (+85,7 %)	785 (+20,8 %)	852 (+8,53 %)	859 (+0,8 %)	833 (–3 %)	725 (–13 %)	708 (–2,3 %)	651 (–8,05 %)
Sentencias Juzgados	249	337 (+35,3 %)	405 (+20,2 %)	480 (+18,5 %)	552 (+15 %)	556 (+0,7 %)	637 (+14,6 %)	666 (+4,4 %)	676 (+1, 5 %)

2.4.2.9 *Sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales*

En el año 2014 se han dictado 127 sentencias por las Audiencias Provinciales, frente a los 147 del 2013 (–13, 60 %) y las 137 del 2012. Es difícil encontrar una explicación a esta oscilación, pero no hay que descartar el hecho de que el elevado número de sentencias de conformidad produzca un efecto dominó respecto a la cantidad de recurso entablados y, por ello, a las sentencias dictadas.





3. MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO

3.1 **La Unidad Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo**

Desde el punto de vista tanto formal como material, con el presente documento se cumple, en primer lugar, la obligación expresada en el artículo 20.2, apartado e) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en el que se expresa la necesidad de redactar un escrito en el que se detalle el proceso evolutivo del quehacer de la Unidad Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo a lo largo del año, en este caso el año 2014. Pero es que, además, y en segundo lugar, este documento, elaborado en forma de memoria anual, recoge también muchas reflexiones que sirven para abundar e ilustrar ese proceso evolutivo. Huelga añadir que en la página fiscal.es, y en el apartado correspondiente a «*especialidades*», se aporta información complementaria a los datos existentes y proporcionados en la presente memoria.

3.1.1 La plantilla de la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo

En lo que respecta a este apartado, y dentro del proceso expansivo en el que está inmersa la Unidad de Medio Ambiente y Urbanismo, hay que señalar que se ha accedido por la Dirección General de la Policía, a adscribir a tres miembros del Cuerpo Nacional de Policía a la Fiscalía, siguiendo las pautas indicadas en el artículo 20.2.º, último apartado del Estatuto del Ministerio Fiscal. Se trata de una novedad acontecida a finales del año 2014 y previsiblemente la misma se llevará a la práctica a lo largo del año 2015.

3.1.2 Las Secciones Delegadas de Medio Ambiente y Urbanismo en las Fiscalías Españolas

En relación a los Fiscales que se dedican a esta materia, hay que señalar que su número ha ido constantemente en ascenso desde la creación de la especialidad. Tal como se mencionaba en la Memoria del año 2009, los mismos eran 126. La plantilla correspondiente al año 2010 supuso el aumento de 3 nuevos Fiscales. A su vez, en el año 2011 el número de especialistas y de delegados ascendía a 129 (miembros del Ministerio Fiscal), elevándose a 139 Fiscales en el 2012. Finalmente en el año 2013 la cifra ascendió a 153 y en el año 2014, correspondiente a la presente memoria, se mantiene dicho número.

3.1.3 Séptima reunión de la Red Nacional de Fiscales Especialistas de Medio Ambiente de España

La VII Reunión de la Red Nacional de Fiscales de Medio Ambiente se celebró en Madrid los días 3 y 4 de febrero de 2014. se puede acceder a su contenido en la web fiscal.es.

3.2 **Actividades e iniciativas desarrolladas por la Unidad de Medio Ambiente y Urbanismo**

En la presente Memoria, y con el fin de facilitar la labor de valoración evolutiva de las diferentes actividades desarrolladas por el Excmo. Sr. Fiscal de Sala de Medio Ambiente, se va a seguir la misma línea fijada en las memorias precedentes. Es decir, se procede a analizar los temas relativos a la colaboración internacional, propuestas normativas, actividades docentes y de formación, tramitación de

procedimientos y, finalmente, coordinación en materia de incendios a nivel nacional, con la adopción de diferentes iniciativas a tal efecto.

3.2.1 Relaciones institucionales de la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo

A lo largo del año 2014 la Unidad Coordinadora participó en encuentros y actividades, recibió y giró visitas de carácter institucional, etc., la lista de las cuales se expone en el presente apartado:

21-01-2014: Reunión en el Colegio de Registradores sobre inscripciones de las obras «viejas». Resolución de la Dirección General de Registros y Notariados de 5-11-2013 (BOE 12-12-2013).

24-01-2014: Reunión con el Sr. Presidente de Aqualogy.

05-02-2014: Visita del Decano del Colegio de Registradores de la Propiedad.

06-02-2014: Visita del Director de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid.

10-02-2014: Visita de la Secretaria de Agricultura de la Generalitat de Catalunya y Jefa de Asesoría Jurídica.

11-02-2014: Visita del Director General del Pool Español de Riesgos Ambientales.

12-02-2014: Visita del Director General de la Marina Mercante.

03-03-2014: Reunión con el Presidente del Consejo de Seguridad Nuclear. Visita del General Jefe del SEPRONA.

06-03-2014: Visita del Capitán Psicólogo Guardia Civil.

10-03-2014: Reunión con la Brigada de Patrimonio Histórico de la Policía Nacional.

Visita de la Sra. Letrada del Director Administrativo de Eurojust.

11-03-2014: Visita del Jefe de la UMA de la Policía Municipal de Madrid.

12-032014: Visita de la Fiscalía a la Unidad de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil.

14-03-2014: Visita del Director de Mercado de Aqualogy.

18-03-2014: Visita del responsable de la campaña de energía nuclear de Greenpeace.

20-03-2014: Participación en V Foro ASEGRE.

24-03-2014: Visita Fiscal Delegada de Soria.

26-03-2014: Visita del Coronel Jefe de la Jefatura del SEPRONA.

28-04-2014: Reunión con el General Jefe del SEPRONA.

Visita de la Fiscal General de Portugal.

29-04-2014: Reunión con miembros de Ecologistas en Acción.

30-04-2014: Reunión de los Fiscales Portugueses con los Fiscales de Sala en el Centro de Estudios Jurídicos.

07-05-2014: Visita del Delegado del Gobierno de Chile en Medio Ambiente.

08-05-2014: Visita de la Sra. Fiscal Anticorrupción.

12-05-2014: Visita alumno doctorado Universidad Campiña (Brasil).

16-05-2014: Reunión con el General Jefe del SEPRONA.

05-06-2014: Asistencia a la Presentación del libro «Parques Nacionales» Feria del Libro de Madrid.

10-06-2014: Reunión con Directora General de Medio Ambiente. MAGRAMA.

18-06-2014: Visita de la profesora de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de Granada.

30-06-2014: Reunión del Patronato de la Fundación Biodiversidad en el MAGRAMA.

29-07-2014: Reunión con la Excma. Sra. Ministra de Agricultura.

08-09-2014: Firma del Convenio suscrito con Aqualogy en la Fiscalía General del Estado.

16-09-2014: Reunión con el Consejero de Justicia y Presidencia de La Rioja.

14-10-2014: Visita responsable de la División para la Protección del Mar del MAGRAMA.

16-10-2014: Visita de representantes de Ecologistas en Acción.

Reunión con el Director Adjunto de Producción de TRAGSA, Representante Colegio de Ingenieros de Montes y Presidente de la Confederación Hidrográfica del Guadiana.

20-10-2014: Visita a la Fiscal Agregada de Embajada de México.

29-10-2014: Reunión en la COMJIB.

11-11-2014: Visita de Doña Andrea Murillo de la COMJIB.

19-11-2014: Reunión con la Jefa de la Unidad Interior de la Comisión Europea Antifraude y Anticorrupción.

09-12-2014: Reunión en Valsaín (Segovia) de IMPEL TFS PROSECUTORS PROJECT. Red de Fiscales Europea sobre Tráfico Ilegal de Residuos.

18-12-2014: Visita Sra. Letrada del Director Administrativo de Eurojust.

19-12-2014: Visita al Consejo de Seguridad Nuclear.

23-12-2014: Reunión con el Vicepresidente Ejecutivo de ANFAC para tratar el tema de los Talleres Ilegales de Reparación de Automóviles y Medio Ambiente.

Reunión del Patronato de la Fundación Biodiversidad.

3.2.2 Relaciones Unidad Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo y de las Secciones Especializadas de las Fiscalías Españolas

27/28-03-2014: Reunión del Consejo Consultivo Europeo en Estrasburgo.

31/5-04-2014: Participación en el «Foro sobre el futuro de la Justicia Ambiental» en México.

13/16-04-2014: Congreso Nacional de Fiscales Ambientales organizado por la Fiscalía de la Nación de Perú.

20/22-05-2014: Entrega premio ECA OZONE al Ministerio Fiscal español y al SEPRONA por la Operación Fragmento en Sarajevo por parte de Naciones Unidas.

13-06-2014: Reunión sobre la posible Constitución de la Red para la protección de bienes culturales y patrimonio en la Unión Europea, en La Haya.

22/25-06-2014: Symposium mundial sobre la norma ambiental de la ley de la Asamblea de las Naciones Unidas (UNEA) en Nairobi (Kenia).

2/7-07-2014: Reunión con la Contraloría Colombiana para tratar temas sobre Medio Ambiente en Bogotá.

8/9-07-2014: Reunión Internacional sobre Leyes Medioambientales organizado por Francia y China en París. (Ecole Nationale de la Magistrature).

5/10-08-2014: Asistencia a congreso sobre Medio Ambiente que se ha celebrado en la Ciudad de Santo Domingo (República Dominicana).

6/11-10-2014: Primer Foro Interamericano de Justicia Ambiental en Santiago de Chile.

4/5-12-2014: Asistencia a Congreso Medioambiental organizado por la Fiscalía General de la República de México en México D. F.

10/12-12-2014: Asistencia al Taller Subregional sobre tráfico ilícito de desechos peligrosos en el Marco del Convenio de Basilea en Barranquilla (Colombia).

15/17-12-2014: Reunión del Plenario del Consejo Consultivo de Fiscales Europeos en Roma (Italia).

3.2.3 Actividades desarrolladas en materia de formación

3/4-2-2014: VII Reunión de la Red Nacional de Fiscales de Medio Ambiente y Urbanismo en el Centro de Estudios Jurídicos.

16/17-06-2014: Seminario anual de Fiscales sobre Medio Ambiente y Urbanismo en el CENEAM de Valsaín (Segovia).

Participación de la Fiscalía en diferentes actividades de formación de la Policía Local y de la Guardia Civil.

3.2.4 Propuestas normativas e informes

– Informe emitido como resultado del oficio del Fiscal General del Estado de fecha 27 de marzo de 2014 en el que se interesa una revisión de las Circulares, Instrucciones y Consultas en temas relacionados con el medio ambiente.

– Informe de 23 de julio sobre el anteproyecto de la Ley de Modificación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

– Informe de 23 de septiembre sobre el Anteproyecto de Ley para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

– Informe de 21 de octubre sobre el Borrador de Proyecto de Real Decreto sobre Aparatos Eléctricos y Electrónicos y Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos.

3.2.5 Tramitación de procedimientos e iniciativas adoptadas por la Fiscalía Coordinadora en el desempeño de su función

En relación con la tramitación de procedimientos hay que poner de relieve que en el año 2014 se iniciaron un total de 391 asuntos, frente a los 337 procedimientos del año 2013. De la cifra mencionada cabe destacar que 88 asuntos recibieron la forma procesal de Diligencias Informativas, 301 de Expedientes Gubernativos y 2 de Diligencias de Investigación Penal. Hay que resaltar la evolución ascendente de los asuntos tramitados por esta Fiscalía Coordinadora desde el año 2006, pasando de los 124 asuntos en dicho año a los 391 asuntos del ejercicio anterior.

3.2.6 Diligencias Informativas

En este apartado se incorpora el resumen de algunas de las Diligencias Informativas tramitadas por la Fiscalía Coordinadora que son las más representativas de entre las tramitadas a lo largo del año 2014 y que sirven de botón de muestra de la labor que lleva a cabo la Fiscalía de Sala Coordinadora en relación a las mismas.

a) *Exportación Ilícita de Residuos*

Respecto a algunos de los asuntos relevantes de los que se ha ocupado la Fiscalía Coordinadora durante el año 2014 hay que indicar que se culminaron las Diligencias de Investigación que se habían incoado por traslados ilícitos de residuos. Esta cuestión es objeto de preocupación constante en la Unión Europea que reiteradamente pone de manifiesto «*el elevado número de traslados ilícitos de residuos de la UE a determinados destinos que infringen el Reglamento de la UE sobre los traslados de residuos. Los costes significativamente más bajos de tratamiento y eliminación de residuos en los países en desarrollo constituyen un importante estímulo económico para los traslados ilícitos de residuos. Los residuos que, tras un traslado ilícito, se abandonan o son objeto de un tratamiento que no satisface las normas, suelen tener importantes repercusiones sobre el medio ambiente y la salud humana…*».

Así las cosas, por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente se informó a la Unidad Adscrita del SEPRONA de la recepción de una comunicación de la Dirección General de Medio Ambiente de Uruguay en la que se daba cuenta de la llegada a dicho país de un envío de neumáticos usados que se iban a devolver a España por considerarlos residuos peligrosos ya que no poseían las características que en principio se habían acordado con la empresa uruguaya que los había adquirido de una empresa española.

Las averiguaciones subsiguientes de la Unidad del SEPRONA verificaron que el envío en cuestión no era un caso aislado sino que formaba parte de una manera habitual de proceder de una empresa española. Se acreditó así que dicha empresa, además de los neumáticos que por sus características podrían ser susceptibles de un segundo uso, poseía una ingente cantidad de ruedas adquiridas en distintos depósitos ilegales de la provincia de Madrid y Toledo en los que las ruedas no eran objeto de ningún tipo de gestión y en muchos casos llevaban años abandonadas a la intemperie haciendo que sus condiciones fueran deplorables, con grietas, roturas, falta absoluta de banda de rodadura, etc., siendo en consecuencia inservibles como neumáticos de ocasión o segunda mano. Se comprobó también que, de modo habitual, se enviaban a terceros países, fundamentalmente de África y América del Sur, neumáticos en un estado mucho peor del que se mostraba y acordaba cuando se negociaba la venta, remitiendo además en muchos casos un número inferior al convenido, sin que se hiciesen cargo después del retorno del residuo ni de la devolución del dinero, ofreciendo únicamente un descuento en sucesivos pedidos que

los compradores en la mayoría de los casos ni siquiera tenían capacidad económica para afrontar.

La actividad a la que nos referimos está regulada en nuestro ordenamiento jurídico, además de por lo dispuesto por la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados; por el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio y por el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación ratificado por España el 7 de febrero de 1994 y por el Real Decreto 1619/2005, de 30 de diciembre sobre la gestión de los neumáticos fuera de uso cuyo objetivo final es prevenir la incidencia ambiental de estos residuos, debiendo tenerse en cuenta igualmente la Decisión C (2001) 107 final del Consejo de la OCDE relativa a la revisión de la Decisión C(92) 39 final sobre el control de los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos con destino a operaciones de valorización (Decisión OCDE).

La investigación de la Guardia Civil acreditó, indiciariamente, la comisión de un delito continuado de estafa así como además los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales del artículo 328.4 Código penal, pues no se cumplían los requisitos y trámites establecidos en el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 y en el Convenio de Basilea por lo que en la Fiscalía Coordinadora se elaboró un borrador de querella que se puso a disposición de la Sección de Medio Ambiente de la Fiscalía Provincial de Madrid para su interposición ante el Juzgado lo que finalmente se hizo por aquella.

b) *Daños en Yacimiento Arqueológico en la Comunidad de Madrid*

Por otro lado, y en materia de patrimonio histórico, se incoaron Diligencias Informativas tras la recepción de un escrito remitido por la Dirección General de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid al que se adjuntaba copia de parte de la documentación de un expediente incoado por la mencionada Dirección General a un Ayuntamiento por el otorgamiento de una licencia para la realización de obras que habrían afectado a una zona arqueológica y, en particular, a un yacimiento arqueológico existente en la misma.

Se procedió a recabar una información preliminar a fin de determinar la posible relevancia penal de los hechos, de modo que se requirió documentación complementaria a la mencionada Dirección General así como, al Ayuntamiento en cuestión, desprendiéndose de su análisis que en 1991 se había incoado expediente de declaración de Bien de

Interés Cultural del lugar, con categoría de zona arqueológica, (si bien es cierto que dicho expediente seguía inconcluso) quedando en consecuencia dicha área sometida al régimen de protección de la entonces vigente Ley 10/98, de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid.

En el año 1995 se aprobó la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana del municipio indicándose expresamente que *«de acuerdo con el informe de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consejería de Educación y Cultura ha de hacerse constar que cualquier obra o remoción de terreno que se pretenda realizar en la Zona Arqueológica… deberá contar con la autorización previa de dicha Dirección General».*

En 2007 se llevó a cabo una Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana para la creación de la Reserva Comercial 1. C, para cuyo desarrollo en 2011 se aprobó inicialmente en el Ayuntamiento el *Plan Especial para la Mejora Urbana en la Reserva Comercial 1. C y su entorno* en cuyo ámbito se encontraba una parcela de 27.945 metros cuadrados, propiedad de una empresa que explota centros comerciales que la había adquirido mediante permuta con el Ayuntamiento, parcela que estaba ubicada dentro de la Zona Arqueológica.

Con anterioridad a la aprobación inicial del Plan Especial, la empresa había solicitado al Ayuntamiento licencia de obras en base a un proyecto de ejecución para movimiento de tierras en la parcela, licencia que se concedió por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, previos informes municipales favorables de carácter técnico y jurídico, informes y Acuerdo que no hicieron referencia de ningún tipo al yacimiento arqueológico ni a la necesidad de solicitar autorización a la Dirección General de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid (pese a que el informe técnico se encabezaba con referencia a la Revisión del Plan General aprobada en 1995 que, como hemos visto, requería expresamente la autorización de la Dirección General para cualquier remoción de terreno).

El 30 de julio de 2012 técnicos de la mencionada Dirección General de Patrimonio Histórico realizaron una visita técnica de inspección al lugar comprobando que la parcela se encontraba completamente vaciada hasta una profundidad superior a los diez metros y con los muros pantalla y de contención de las plantas previstas bajo rasante ya ejecutados habiéndose destruido una parte considerable del yacimiento arqueológico existente en el lugar.

Se consideró que existían indicios de responsabilidad penal ya que el yacimiento arqueológico, cuya importancia fue puesta de mani-

fiesto por todas las intervenciones realizadas en años anteriores, no podía pasarse por alto a los responsables municipales, sin que fuera atendible el argumento puramente formal utilizado por el Consistorio respecto a la posible caducidad del expediente de declaración de BIC, circunstancia que, en cualquier caso, no podía obviar el hecho incontestable de la existencia del yacimiento, por lo que se acordó la remisión de la información recabada al Fiscal Delegado de Medio Ambiente y Urbanismo de Madrid por si se hubiesen cometido los delitos de prevaricación y daños al patrimonio histórico.

c) *Doñana*

Como continuación de lo ya reflejado en la memoria del año anterior se presento por WWF Adena en la Fiscalía Coordinadora un informe sobre competencia desleal de agricultores freseros en fincas de secano en Doñana y sobre la sustracción del agua para el desarrollo de esta actividad.

Vista la trascendencia que el tema revestía para la especialidad se iniciaron unas diligencias informativas (actualmente Diligencias de Investigación 2/14) para conocer la realidad de los hechos referidos y, en su caso, la posible afectación que ello pudiera suponer para el acuífero 27 del que se nutre el Parque Nacional. El objetivo de las distintas actuaciones e informaciones que se fueron interesando era el de obtener una visión concreta sobre el control del uso del agua en el entorno de Doñana, puesto que a pesar de los datos que se reflejaban en el informe citado las resoluciones judiciales condenatorias dictadas hasta este momento lo habían sido por cambio de uso del suelo aplicándose el artículo 263.4 de Código Penal (de secano a regadío sin autorización), así como por delitos contra la ordenación del territorio 319.1 y 2 de Código (derivados de la construcción de balsas y casetas para alojar a los trabajadores fundamentalmente) e incluso por delito de desobediencia del artículo 556 del mismo texto legal (por no dejar de utilizar los pozos cuando existe una orden judicial para ello), no se había profundizado, sin embargo, en la investigación del uso fraudulento del agua, lo que podría constituir no solo un delito de extracción ilegal del artículo 247 sino también un delito ecológico del 325 del Código Penal.

Para conseguir el objetivo anteriormente referido se ha contado con el trabajo del Equipo de Investigación del SEPRONA de la Comandancia de la Guardia Civil de Huelva, por el que se ha realizado a petición de la Fiscalía una ingente y profesional labor policial

consistente en la inspección sobre el terreno de forma individualizada de cada pozo o sondeo existente en todas las explotaciones agrícolas de cada una de las zonas del entorno de Doñana a que se refería el estudio inicial, a la sazón: Matalagrana (Almonte), Laguna de las Madres (Moguer) los Hatos (Aznalcollar) Arroyo de la Cañada (Almonte) y Cabecera de la Rocina (Moguer y Lucena). El objetivo de la inspección era comprobar si los pozos se encontraban en funcionamiento o estaban en disposición de poder hacerlo, recabando, a su vez, la documentación necesaria para poder determinar la legalidad y situación administrativa de cada uno de ellos.

Por la Fiscalía Coordinadora se ha solicitado información, para complementar la que fue proporcionada a la Fuerza Pública, a los distintos Ayuntamientos afectados, a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, a varias Consejerías de la Junta de Andalucía así como a las Asociaciones de Agricultores y Comunidades de Regantes. Según se ha ido disponiendo de la documentación interesada, ha sido la Unidad Técnica adscrita a la Fiscalía Coordinadora, que por lo demás también realizó una inspección sobre el terreno, la encargada de elaborar los informes de cálculo del agua necesaria de cada explotación agrícola inspeccionada, comparando la cantidad declarada y la efectivamente consumida en un determinado periodo de tiempo. El método que se ha empleado por la Unidad para el cálculo es el de la evotranspiración, es decir la relación entre el agua que se recibe por unidad de superficie y el agua que se pierde por evaporación y por transpiración. Se utilizan determinados coeficientes y correcciones, siendo necesario conocer la superficie sobre la que se trabaja, el tipo de cultivo de que se trate y aplicar el método de cálculo adecuado. Una vez obtenido el volumen final de cantidad de agua necesaria para la planta, se considera el dato de la precipitación efectiva para determinar la necesidad neta de agua para cada cultivo y sobre ello se realiza el ajuste de la eficiencia de riego. Para el cálculo de las necesidades de riego se han cruzado los valores de riego aportados por el Servicio Integral de Asesoramiento al Regante (SAIR) del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente con los proporcionados por los titulares de las explotaciones.

A fecha actual, si bien la Fiscalía continúa con la investigación, ya se han elaborado por la misma dos proyectos de querella que afectan a dos grandes fincas, La Borrachuela y Matalagrana, de 150 y 220,57 hectáreas respectivamente e integradas cada una de ellas por varias explotaciones. Los proyectos de querella, una vez elaborados, han sido remitidos al Fiscal Delegado de Medio Ambiente de la Fiscalía

Provincial de Huelva, quien, a su vez, las han presentado en los Juzgado de Instrucción de Palma del Condado.

Las querellas se formulan tras haberse concluido en los informes periciales elaborados por la Unidad Técnica que por las explotaciones se ha estado utilizado agua subterránea del acuífero 27, para sus respectivas actividades agrícolas, sin que conste autorización alguna por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir que ampare dicha extracción, ni a favor del titular de las tierras ni de los que la explotan, en el periodo de 2009 a 2012, produciéndose una detracción ilegal y sistemática de agua del acuífero en dicho periodo. A su vez, dicha detracción implica una alteración del balance hídrico del acuífero generando un daño grave sobre el espacio protegido de Doñana así como sobre las especies que el mismo alberga y sobre el significado ecológico del lugar, lo que podría constituir un delito contra el medio ambiente del artículo 325 de Código Penal.

d) *Construcciones Ilegales en Villamediana de Iregua*

Otro de los temas en que ha trabajado la Fiscalía Coordinadora y que dio lugar a las Diligencias Informativas n.º 48/14, ha sido en la proliferación de construcciones ilegales en el término municipal de Villamediana de Iregua (La Rioja). Las actuaciones se iniciaron por la publicidad alcanzada en diferentes medios de comunicación de la existencia de múltiples irregularidades urbanísticas en ese término municipal por la construcción de viviendas en suelo no urbanizable, a la par que se cuestionaba la voluntad del nuevo Plan General de Ordenación Urbana de legalizar las mismas, incluyéndose entre dichas edificaciones la que era propiedad del Presidente de la Rioja, la cual sería susceptible de legalización.

A la vista de la naturaleza de la materia y de su entidad se interesó de la Unidad de SEPRONA Adscrita a la Fiscalía Coordinadora la práctica de las gestiones oportunas para conocer la situación de la problemática referida. Se tuvo conocimiento, por los datos aportados por la Unidad Adscrita del SEPRONA, de la inexistencia en el año 2012 de atestado alguno en materia de urbanismo y tan solo 4 actas por infracción administrativa en este ámbito. Consecuencia de lo anterior se encomendó a la Unidad de SEPRONA Adscrita a la Fiscalía Coordinadora de Madrid, y a fin de verificar las noticias de que se disponía, que realizara una inspección sobre el terreno, en la que se pudo verificar la realidad de múltiples viviendas unifamiliares fuera del caso

urbano no vinculadas a explotación agraria o ganadera alguna, elaborándose un informe en este sentido.

Sobre la base de ese informe se hizo una primera relación de las construcciones claramente irregulares, dividiéndose las construcciones en dos listas, una con las parcelas de los llamados *«Sectores Diseminados»* que de conformidad con el nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Villamediana de Iregua, aprobado por Ley de 16 de junio de 2013, abarcaría 69 construcciones susceptibles de ser legalizadas al pasar a ser suelo urbano (y entre las que se encontraría la del Presidente de la Rioja). La otra lista se integraba con las parcelas de los llamados *«Sectores Rústicos»* en las que se contabilizaron 209 construcciones irregulares.

Tras esta primera aproximación, se depuró la información respecto de aquellas construcciones que pudieran revestir naturaleza de infracción penal y que la misma no estuviera prescrita, identificándose a su titular, comparando ortografías y recabando los datos registrales y catastrales necesarios, lo que limitó la relación a 40 parcelas susceptibles de focalizar la investigación.

Por el SEPRONA se realizó una segunda inspección para constatar sobre el terreno los datos recopilados, centrándose en aquellas construcciones que no estando penalmente prescritas supusieran una modificación sustancial o de consideración respecto a la originaria o bien nuevas en su integridad. Ello permitió descartar una parte de las seleccionadas, reduciéndose la lista a 20 construcciones. Se interesó al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua la información precisa sobre cada una de esas 20 construcciones, tanto en relación con la naturaleza del suelo como a las licencias otorgadas y los expediente de restauración de legalidad que se hubieran tramitado por el Consistorio. Una vez recibida y analizada la documentación se pudo comprobar que se trataba, en algunos casos, de viviendas construidas al amparo de licencias concedidas para casetas de aperos y que no resultan compatibles con el suelo no urbanizable y en otros casos eran modificaciones de tal consideración que se configuran como nuevas construcciones realizadas como anexos a edificaciones ya existentes, sin que por la naturaleza y uso del suelo fueran compatibles con la normativa urbanística. Así pues concurrían datos para entender que cada una de las veinte construcciones pudiera constituir un delito contra la ordenación del territorio del artículo 319.2 de CP.

Con independencia de las infracciones individualizadas, el contenido de las diligencias informativas ponía de manifiesto que no se había practicado, en todos y cada uno de los casos, inspección municipal alguna anterior al 15 de septiembre de 2014. No ha sido hasta esa

fecha cuando se iniciaron los oportunos expedientes de restauración a la legalidad urbanística, y siendo ello consecuencia de la petición de información por parte de esta Fiscalía. De ello se infirió la existencia de una omisión absoluta de las funciones de vigilancia urbanística por parte del equipo municipal, en la persona de su Alcalde y del Arquitecto Técnico, mantenida en el tiempo de tal manera que hacía imposible aceptar cómo en un término municipal de tan reducido tamaño, no se hubiera tenido conocimiento de las construcciones que de forma continuada se habían ido realizado en suelo no urbanizable, sin licencia que las amparase o con licencia solicitada con evidente interés en sortear las limitaciones legalmente impuestas y que fueron consentidas por aquellos por su falta de vigilancia, lo que podría integrar un delito de prevaricación omisiva ya del artículo 320 o del 404 de CP. Por lo expuesto se procedió a remitir las diligencias en su integridad al Fiscal Delegado de Medio Ambiente de la Fiscalía Superior de La Rioja a los efectos procedentes y para que continuara con la tramitación procesal hasta conseguir la aplicación de la normativa penal existente al respecto.

e) *Operación Fragmentados*

En la Unidad Coordinadora se incoó el Expediente Gubernativo 89/2013, que tuvo su origen en un oficio interno de 15 de marzo de 2013 emitido por la Unidad Adscrita del SEPRONA, en el que se daba cuenta del inicio de una investigación, por parte de la Sección del SEPRONA de la Comandancia de Málaga, acerca del posible tratamiento «irregular/ilícito» de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) en dicho territorio, lo cual estaba relacionado con la llamada Operación Fragmento, previamente llevada a cabo y que culminó con la presentación de cuatro querellas con más de cien querellados en Madrid y Zaragoza.

El 28 de abril de 2013 se emitió un Informe al respecto por dicha Unidad Adscrita del SEPRONA señalando la constancia de prácticas irregulares en la provincia, y que se detectaban varios establecimientos que adquirían los residuos destinados a las Plantas de Tratamiento autorizadas, para después de su reparación, de manera ilícita, proceder a su venta. El 19 de junio de 2013, se informó por parte de la Unidad del SEPRONA Adscrita, que se estaba llevando a cabo una investigación global sobre la situación que afloraba tanto en Málaga como en Barcelona, Valencia y A Coruña, ya que no se circunscribía sólo a una provincia. El 13 de abril de 2014 se hizo entrega por parte de la Uni-

dad Adscrita del SEPRONA de las Diligencias Policiales en las que se habían puesto de manifiesto nuevas conductas en relación con el reciclaje de RAEE, que no se habían examinado en los casos de la operación Fragmento, iniciándose la operación «Fragmentados», donde se comprobó que el desvío se producía hacía numerosos comercios de segunda mano, la mayoría de pequeño tamaño, y alguno más grande y con una nave industrial donde almacenaban y llevaban a cabo sus reparaciones.

La conducta de estos establecimientos que adquieren los RAEE desviados del circuito legal del reciclaje por los transportistas de las grandes superficies y los vendían como AEE de segunda mano, en ocasiones después de repararlos o recargar sus circuitos, obligó a realizar un análisis jurídico para su encaje en el Código penal.

Para analizar tales conductas debemos tener presentes las exigencias de los nuevos tipos penales relacionados con el sector del reciclaje y su trasporte contenidos en el artículo 328.3 del Código Penal, que señala que «Serán castigados con la pena de prisión de uno a dos años los que en la recogida, el transporte, la valorización, la eliminación o el aprovechamiento de residuos, incluida la omisión de los deberes de vigilancia sobre tales procedimientos, pongan en grave peligro la vida, integridad o la salud de las personas, o la calidad del aire, del suelo o de las aguas, o a animales o plantas.»

Primeramente hay que cuantificar de manera individualizada el número de RAEE con gases refrigerantes que se atribuye por la actividad policial a cada establecimiento y, una vez cuantificado el número de aparatos con gases refrigerantes, se procedió a dar traslado a la Unidad Técnica de la Fiscalía para determinar la peligrosidad de las conductas examinadas a la luz de todos los datos.

La respuesta de la Unidad Técnica fue clara en este aspecto, señalando que en las tareas de «reutilización», que debe hacerse según las prescripciones legales, establecidas en el art. 5.2 del RD. 208/2005, es esencial el factor de riesgo ambiental o «grave peligro», que según exige el Código Penal se hace depender, en el caso de los gases refrigerantes, de la libre emisión de los mismos a la atmósfera, sobre todo de las espumas aislantes donde se contiene la mayor cantidad de esos gases (alrededor de un 80 %). Dado el número de frigoríficos intervenidos en los distintos establecimientos, difícilmente se podría sostener un «grave peligro» puesto de manifiesto por la actividad de cada uno de los negocios de segunda mano.

Otro aspecto a analizar en la conducta de estos comercios, era la posible comisión de un delito continuado de receptación, a tenor de lo dispuesto en los artículos 298, 299 o incluso 301, que en su párrafo 3.º

incluye la comisión imprudente. Ello dependerá de la posible calificación de «apropiación indebida» a la conducta de los transportistas que desvían el RAEE del destino para el que les son entregados, puesto que queda fuera de toda duda que conocen el origen de los aparatos, dado que el requisito para la propia existencia de su negocio, no es otro que el desvío de estos a sus dependencias y, aún así, proceden a su comercialización ilegal, por lo que tal conducta entra de lleno en el tipo.

En cuanto a la conducta de los transportistas, que son contratados para trasladar los RAEE que entregan los particulares al adquirir un electrodoméstico nuevo hasta la planta de tratamiento autorizada y que desvían los aparatos de ese destino legalmente previsto para venderlos a comercios que tras su revisión y, en su caso, manipulación y desmontaje, los venden como de segunda mano, o sus piezas para repuestos, merece una reflexión. Jurídicamente hablando la acción examinada parece encajar en el tipo de la apropiación indebida, teniendo en cuenta los requisitos jurisprudenciales. En la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1986 leemos que «La comisión, el depósito y la administración son títulos apropiados para engendrar, en su caso, el delito de apropiación indebida. Sin embargo, como la fórmula contenida en el artículo 535 del Código Penal no es «numerus clausus», sino, por el contrario, abierta o ejemplificativa, serán títulos aptos e idóneos para generar u originar el hecho punible citado todos aquellos adecuados para transmitir la legítima posesión de dinero, efectos o cualesquiera cosas muebles, siempre y cuando el «accipiens», asumiendo unas facultades dominicales que no le corresponden o ejerciendo, al menos, un «ius disponendi», facultad inherente al dominio según el artículo 348 del Código Civil EDL 1889/1, que tampoco tiene, transmute, trueque o transforme su legítima posesión en antijurídico dominio, adueñándose de las cosas muebles antedichas, transmitiéndolas a tercero, incorporándolas a su patrimonio, dándoles un destino distinto al procedente o convenido o negando haberlas recibido; así pues, con arreglo a la doctrina de esta Sala, entre los títulos de la índole dicha, figuran, v.g., el mandato, la sociedad, el arrendamiento de cosas muebles, el arrendamiento de servicios, la prenda, la aparcería y otros más».

En este sentido, la inclusión en el tipo del termino «distraer» debe interpretarse como una ampliación de las conductas encajables que no se limitarán al incumplimiento de la obligación de devolver la cosa entregada sino también a los supuestos de destinar a un fin distinto al que se señaló en origen al entregar la cosa mueble o el dinero.

Dentro de los elementos exigidos jurisprudencialmente, «1. El delito de apropiación indebida, configurado en el Código Penal vigente como un delito contra el patrimonio, requiere, como repetidamente ha expresado la doctrina jurisprudencial de esta Sala, «la existencia concatenada de cuatro elementos: a) recepción por un sujeto activo de dinero, efectos, valores u otra cosa mueble o activo patrimonial, recepción que se produce de forma legítima, b) que ese objeto haya sido recibido, no en propiedad, sino en virtud de un título jurídico que obliga a quien lo recibe a devolverlo o a entregarlo a otra persona, c) que el sujeto posteriormente realice una conducta de apropiación con ánimo de lucro o distracción dando a la cosa un destino distinto y d) esta conducta produce un perjuicio patrimonial a una persona.», (STS núm. 153/2003, de 8 febrero EDJ 2003/4284 y STS num. 915/2005 EDJ 2005/116858), la dificultad puede encontrarse en la determinación del perjuicio patrimonial que habrá que analizar cada supuesto, ya que es posible que se preste a confusión, pudiendo dar lugar a la opinión errónea de equiparar el residuo entregado para su correcto reciclaje con una «res nullius».

El perjuicio parece claro en cuanto que el dinero obtenido por su venta ilícita no revierte en quien es propietario, sino en el que es mero poseedor, careciendo por tanto del dominio que le facultaría para disponer del bien mueble entregado para su traslado a establecimientos que carecen de licencia para su manejo y dándoles, por tanto, un destino diferente al de los centros de tratamiento autorizados al que deberían ir dirigidos, ocasionando por tanto a los mismos un quebranto económico notable, aunque sea de tipo indirecto y asimilado al «lucro cesante».

Por todo ello entendiendo que la dirección de la investigación penal debe ser la de los delitos contra el patrimonio (apropiación indebida y receptación) al resultar muy compleja la acreditación del «grave peligro» o «grave riesgo» ambiental, así se hizo saber así a los Fiscales delegados de Málaga, Barcelona y Valencia que incoaron sus respectivas Diligencias de Investigación Penal con la elaboración de las pertinentes denuncias y su presentación en los órganos judiciales.

3.2.7 Otras formas de coordinación

Tal como se ha venido indicando en memorias precedentes, pero que conviene seguir poniendo de manifiesto en la presente, al margen de la tramitación de las Diligencias Informativas y de los Expedientes Gubernativos, a los que se ha hecho referencia, y abiertos a tenor de lo

establecido en la Instrucción 4/2007, que rige el funcionamiento del Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo, se viene realizando también, desde esta Unidad, diferentes labores de coordinación de las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías de España. Ese tipo de coordinación se lleva a cabo con la recepción, y correspondiente análisis en la Unidad Coordinadora, de los escritos de acusación que se van elaborando en la especialidad. Lo cual se ha empezado a llevar a la práctica siguiendo lo indicado en el oficio del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado de fecha 9 de junio de 2011, en relación con las actuaciones que se produzcan en materia de medio ambiente y urbanismo y en colaboración con «*… quienes llevan a cabo el visado de las actuaciones que se produzcan…*» en esta materia. A tal efecto el propio Fiscal General del Estado, planteó en su oficio la necesidad de que se remitieran a la Unidad Coordinadora no sólo las sentencias, sino también los escritos de acusación, con la periodicidad que fije la propia Fiscalía «*… aunque por razones de utilidad, en atención a lo expuesto, no debería excederse en ningún caso de un ritmo semestral.*»

Pues bien, el citado sistema ha permitido que las pequeñas anomalías o ausencias que ocasionalmente se han venido observando en los escritos de acusación de las distintas Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías se hayan podido corregir. Nos referimos, en relación a los supuestos más frecuentemente planteados, a los siguientes:

– ausencia de petición de demolición en temas de urbanismo,

– celebración de conformidades en la misma materia que en la práctica supone que no se pueda llevar a cabo la demolición,

– falta de petición de la inhabilitación especial cuando la misma viene prevista en la normativa penal ambiental,

– olvido de referencias en las calificaciones a los artículos de las disposiciones comunes del Capítulo V, Título XVI del Código Penal,

– necesidad de presentar escritos de calificación cuando se trate de caza con sustancias pegamentosas, con base en el artículo 336 del Código Penal,

– el improcedente uso del comiso como posibilidad alternativa ante la ausencia de demolición, etc.

Hay que reconocer, y todo sea dicho en honor a la verdad, que estos supuestos no son más que casos contados y, además, aisladísimos en comparación con la enorme masa de escritos de acusación que anualmente se viene presentando (1.098 en el año 2014).

Todo ello sin olvidar las consultas que puntualmente y, en ocasiones, de una manera telefónica o por simple Email se vienen planteando

y a las que también de manera puntual se les da respuesta por parte de esta Unidad Coordinadora. Se adjunta una referencia de las consultas realizadas, y que, por su mayor relevancia, se han plasmado por escrito.

Al margen de lo dicho, la Unidad Coordinadora ha remitido también oficios en relación a aquellos supuestos que por su novedad o complicación exigían una clarificación o indicación de directrices específicas. Tal es el caso del oficio remitido a los Fiscales Especialistas proporcionando directrices para actuar en el caso de falta de control, por parte de sus dueños, de los perros denominados peligrosos (anexo VI).

3.2.8 Tests cuestionarios psicotécnicos en materia de incendios y elaboración del perfil psicosocial del incendiario forestal. Campaña correspondiente al año 2014

Respecto a la investigación científica sobre el perfil psicosocial del incendiario forestal, durante el año 2014 se llevó a cabo la séptima campaña anual de recopilación de datos. Este proyecto, iniciado por mandato de la Fiscalía en el año 2007, y liderado por un equipo científico compuesto por miembros de la Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo (SACD) de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil y del Departamento de Psicología Social y Metodología de la Facultad de Psicología de la UAM, pretende encontrar relaciones predictivas entre tipos de incendio forestal y características de las personas que los perpetran, a fin de ayudar a los Agentes de la Autoridad con responsabilidades en la investigación judicial de estos siniestros a identificar a sus autores, incrementando la tasa de esclarecimiento de delitos y faltas.

Durante el año 2014 se consolidaron los avances conseguidos en el 2013, consistentes en la implementación del cuestionario psicosocial on-line, el mantenimiento de un espacio web para los especialistas (http://www.icfs.es/ig-neo), la implicación de enlaces territoriales (provinciales), y la coordinación de la monitora de campo desde la Fiscalía. La facilidad con que se puede cumplimentar el cuestionario, unido a que la página web presenta una buena visibilidad, y a que sirve de espacio de encuentro de expertos / investigadores policiales para intercambiar información con agilidad (a la vez que se garantiza la seguridad de los datos), ha supuesto también un gran avance para este año. Como fruto de todo ello se ha conseguido incrementar la implicación de los investigadores policiales, que se ha traducido en la

obtención de la mayor muestra de casos desde que se inició el proyecto de investigación científica, que supone a su vez el mayor porcentaje de cuestionarios de supuestos autores respecto al total de imputados o detenidos: si en la primera campaña del estudio se trabajó con el 25 % de los posibles, desde la campaña del año 2012 se vienen incrementado los porcentajes significativamente. En 2014 se pudieron recopilar 454 cuestionarios on-line sobre incendios esclarecidos, de los que 437 estaban completos. En dichos incendios participaron 432 autores diferentes, por lo que si a lo largo de ese año se llegó a identificar a 565 incendiarios (56 detenidos y 509 imputados), esa cifra supone el 76,46 % de los posibles. En estos momentos, la base de casos ha crecido hasta los 1.936 incendios forestales (1.714 válidos), perpetrados por 1.689 autores conocidos (contándose con datos válidos de 1.566 de ellos).

La designación de responsables regionales ha propiciado que los agentes se involucren de una manera más activa, mejorando significativamente no sólo la cantidad de casos recopilados, sino también la calidad de la información. La Guardia Civil cumplimentó 326 de los cuestionarios de la campaña del 2014 (el 74,6 % de ellos), seguida de las Policías autonómicas (con 71), los Agentes Forestales (39), y el Cuerpo Nacional de Policía (con 1 cuestionario). A nivel territorial, si históricamente la mayor cantidad de datos provenía de la Comunidad Autónoma de Galicia (desde el inicio del proyecto la región más comprometida), actualmente se observa una tendencia creciente en la comunicación de casos desde otras regiones, destacando en el año 2014 la CA de Andalucía (con el 22,4 % de cuestionarios), lo que ayuda a obtener una visión más nacional del fenómeno del incendio e incendiario forestal. Galicia (con el 21,1 % de los cuestionarios) pasa al segundo lugar; y les siguen Cataluña (9,6 %), Valencia (8,5 %), Castilla La Mancha (7,3 %), Extremadura (6,4 %) y Asturias (5,9). De Navarra y de las Ciudades Autónomas (Ceuta y Melilla) no se recibió ningún cuestionario. De las siguientes provincias tampoco se recibió ningún cuestionario: Palencia, Burgos, Álava, Guipúzcoa, Cuenca y Teruel. La mayor diversificación territorial determina que, en materia de perfilamiento, la solución que apuntan los análisis matemáticos se perfeccione. Ya se ha venido informando en campañas anteriores que era esperable que los perfiles iniciales fueran sufriendo modificaciones en años siguientes, especialmente si la participación regional aumentaba (como es el caso). Efectivamente, hasta el momento los perfiles estaban muy influidos por los datos mayoritarios provenientes de la Comunidad de Galicia, mientras que poco a poco, si sigue la tendencia de aumento de la participación de otras regiones del territo-

rio nacional, los «perfiles gallegos» irán perdiendo peso y se abrirá una «solución más nacional». Igualmente, conforme los cuestionarios se cumplimenten mejor, desaparecerán las respuestas de tipo «no se sabe».

Una vez más las preguntas del cuestionario psicosocial se convirtieron en variables, que se analizaron estadísticamente siguiendo los procedimientos que en años anteriores han demostrado ser los más adecuados. La descripción detallada de estas actividades se puede encontrar en los informes que elaboran los miembros del equipo científico, disponibles en la Fiscalía de Medio Ambiente. Fruto de los análisis se llegó a construir un retrato-robot general del incendiario forestal español, que se puso a disposición de los investigadores de incendios a través de la web. Y, además, se delimitaron mejor los cinco tipos principales de incendio forestal de carácter «operativo» que vienen resultando de años anteriores (*beneficio*, *venganza*, *sin sentido*, *imprudente grave* e *imprudente leve*), que llevan aparejados cada uno su propio perfil de autor, con lo que ha sido posible matizar el retrato robot general, afinando en las características más sobresalientes de cada tipo de incendiario. Los perfiles obtenidos año tras año permiten afirmar que es posible establecer distintos tipos de incendio y que cada uno de ellos se suele asociar con determinadas características de autor, por lo que ante un incendio nuevo, observando las características del mismo, se pueden aventurar algunas de las personas que pueden haberlo perpetrado, orientando las actividades de investigación de los agentes de la autoridad. No obstante, no debe olvidarse que se trata de tendencias probabilísticas, y que en la investigación de un caso concreto pueden encontrarse divergencias en algunas de las características del autor. El modo de utilizar el perfil del incendiario se asemejaría a lo que se realiza con un retrato robot, en el sentido de que ofrecería información sobre el tipo de persona que ha podido cometer un hecho, pero sin que tengan por qué coincidir todas y cada una de las características.

De este modo, a fin de que los agentes de la autoridad pudieran utilizar esa información en la práctica (que es el auténtico objetivo de todo este trabajo), en junio del año 2014 se implementó una aplicación informática que, alojada también en los servidores web del ICFS, permitía que cualquier investigador de incendios con la debida acreditación de seguridad pudiera conectarse on-line las 24 horas del día los 365 días del año. Cumplimentando en un sencillo formulario los datos del incendio que estaba investigando, el sistema le informaba inmediatamente del tipo de hecho al que más se parecía; y, lo que le podía resultar de mayor interés, de las características principales del tipo de

persona que lo suele cometer, con lo que se podrían priorizar sospechosos o enfocar las investigaciones hacia determinadas personas, reduciendo el abanico de posibilidades y gestionando con mayor eficacia los recursos humanos y materiales. Había nacido así un sistema experto que, asumiendo las limitaciones de estar basado en una muestra de casos relativamente reducida para la magnitud de incendios forestales intencionados que se registran en nuestro país, se consideraba suficientemente robusto como para dar los primeros pasos en ayuda de los investigadores. Con la expectativa de que conforme se vayan esclareciendo más y más incendios forestales, y los investigadores vayan nutriendo con sus valiosos datos el sistema experto, éste no hará sino crecer y ganar en fiabilidad. A finales de enero de 2015 en este sistema experto se habían recogido 34 consultas completas, el 82,35 % de la Guardia Civil y el 17,65 % restante de Agentes Forestales; principalmente de Andalucía (especialmente de Sevilla), Cataluña (Girona) y Baleares.

3.2.9 Eliminación de vertederos y otros supuestos que impliquen o puedan implicar peligro o riesgo de incendios forestales

Un año más se ha mantenido el seguimiento que a instancia de la Fiscalía Coordinadora vienen efectuando las distintas Fiscalías a través de Guardia Civil, Agentes Medioambientales y Policías Autonómicas, sobre Áreas Recreativas, Líneas Eléctricas y Vertederos por su riesgo potencial de originar incendios forestales.

El método ha continuado siendo el aplicado en años anteriores en los que por parte de las respectivas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se ha realizado un censo identificativo de cada una de las instalaciones y actividades que se pretenden inspeccionar para después dirigirse, desde la Fiscalía correspondiente, a las Autoridades o particulares titulares o responsables de las mismas, comunicándoles la ilegalidad de aquellas que puedan serlo y el riesgo de incendio forestal detectado en cada uno de los supuestos, instando a la eliminación del vertedero o a la realización de las concretas medidas en evitación de incendios, imputando en su caso a los responsables de la instalación o actividad por delito de incendio forestal en grado de imprudencia, en el caso de que el siniestro se llegara a producir.

Los datos correspondientes a la presente campaña muestran unos resultados que reflejan un apreciable deterioro de la situación en cuanto a vertederos y áreas recreativas con nivel alto de incendio

forestal, puesto que a nivel global se han visto incrementadas este tipo de actividades con respecto a la campaña anterior, con un aumento de un 24,4 % en vertederos y de un 11,4 % en áreas recreativas. En el caso de las líneas eléctricas se ha mantenido la mejoría observada en campañas anteriores, apreciándose un descenso con respecto a la campaña anterior de un 8,47 % de este tipo de instalaciones con riesgo alto de incendio. Comparando los datos por Comunidades Autónomas nos encontramos con variaciones significativas con respecto al año anterior.

En relación a vertederos con riesgo alto de incendio se observa que el incremento a nivel global de este tipo de instalaciones ha sido causado principalmente por el aumento detectado en Andalucía y Castilla y León, Comunidades en las que se ha pasado de 42 y 77 vertederos con riesgo alto de incendio en la anterior campaña a 57 y 93 en la actual. En el resto de Comunidades Autónomas, salvo en Castilla La Mancha y Comunidad Valenciana en las que también se ha producido un levísimo incremento, se han mantenido unos niveles muy similares a los del año anterior o se ha producido un descenso general en el número de vertederos, destacando el caso de Galicia y Extremadura en las que se ha pasado de 7 y 11 respectivamente en 2013 a 2 y 8 en 2014.

En cuanto a las líneas eléctricas, cuya vigilancia en la época estival constituye un importante punto de atención por el estrés hídrico de dicha época y el aumento de consumo eléctrico, ha continuado el descenso de las instalaciones de este tipo que presentan riesgo alto de incendio, destacando visiblemente la disminución de ellas en la Comunidad de Andalucía, donde se ha pasado de censarse 42 en 2013 a contabilizarse 32 en el año 2014. Otra Comunidad en la que se ha detectado una disminución importante ha sido la Comunidad de Madrid, donde se ha pasado de 11 en 2013 a 8 en 2014. En el resto de Comunidades se han mantenido los niveles del año anterior.

Por último, las Áreas Recreativas, otro punto de atención muy importante en época estival pues exigen un correcto uso y disfrute y la estricta obediencia en las restricciones del uso de hogueras, en la campaña actual, aunque en la mayoría de las Comunidades Autónomas se han mantenido niveles similares e incluso un descenso de este tipo de instalaciones con respecto a la campaña anterior, se ha producido, al igual que ha ocurrido con los vertederos, un apreciable incremento a nivel global ocasionado por el importante aumento de áreas recreativas con riesgo alto de incendio censadas en las Comunidades de Andalucía y Extremadura, de tal forma que de 137 y 5 respectivamente contabilizadas en el año 2013 se ha pasado a 170 y 48 en 2014.

No obstante es necesario matizar el caso de Extremadura, en la que el incremento ha sido debido al censo facilitado por la Comandancia de Cáceres donde se han contabilizado 44 áreas con riesgo alto de incendios, si bien éste elevado número se habría debido, según informa dicha Comandancia, a que las inspecciones de las áreas existentes en la provincia se realizaron en fechas en las que aún no se habían practicado los cortafuegos perimetrales exigidos en las mismas, motivo por el cual fueron calificadas como de riesgo alto por los agentes que realizaron las inspecciones; por lo que es de entender que una vez adoptadas las medidas necesarias el número de áreas con riesgo alto de incendios habría descendido drásticamente.

En el resto de Comunidades, como ya se ha mencionado anteriormente, se han mantenido e incluso disminuido los niveles del año anterior, siendo destacable el descenso habido en la Comunidad de Madrid en la que se ha pasado de 11 áreas censadas en 2013 a 8 en 2014.

3.3 **Datos estadísticos sobre intervenciones en Medio Ambiente**

Varias memorias (Valladolid, Salamanca, Málaga, Almería, Valencia, Tenerife, Las Palmas, etc.) reconocen que el número de sentencias es de mínimos u orientativo, puesto que el sistema de obtención de datos, con base informática (véase el apartado IV.a. de la presente memoria), no permite saber con plena certeza la totalidad de las sentencias dictadas en la materia. Esas deficiencias se tratan de obviar generalmente a través del esfuerzo personal, tanto de funcionarios como de Fiscales. Aun así, tal como se decía, puede que existan sentencias que no se hayan quedado sin incluir en las estadísticas. La Fiscalía de Málaga sugiere la posibilidad de nombrar funcionarios de tramitación, como solución a ese obstáculo, en tanto en cuanto los medios informáticos no permitan otras soluciones mejores.

Por lo demás, es necesario destacar al inicio de este apartado la ímproba labor de la Fiscalía de Málaga que, como en el año anterior, ha conseguido el mayor número de sentencias de condena dictadas en la materia con 126 (y sólo 25 absoluciones), superando ampliamente la cifra del año 2013, que era de 102 sentencias condenatorias. Ni que decir tiene que la mayoría de Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías de España, aun con un menor número de sentencias, han llevado a cabo también una labor excelente.

Dicho lo dicho y comparando los datos correspondientes al año 2013 con los del 2014, la información de la que se dispone en Fiscalía es la siguiente:

3.3.1 Diligencias de Investigación

En el año 2014 se han incoado un total de 2.671 Diligencias de Investigación, de las que 398 corresponden a delitos contra el Medio Ambiente, 1.210 contra la Ordenación del Territorio y Urbanismo, 60 por Patrimonio Histórico, 349 por delitos contra la Flora y la Fauna, 579 por Incendios Forestales y 75 por Malos Tratos a Animales Domésticos.

Por su parte en el año 2013 se han incoado un total de 2.242 Diligencias de Investigación, de las que 385 corresponden a delitos contra el Medio Ambiente, 943 contra la Ordenación del Territorio y Urbanismo, 53 por Patrimonio Histórico, 386 por delitos contra la Flora y la Fauna, 437 por Incendios Forestales y 38 por Malos Tratos a Animales Domésticos.

3.3.2 Delitos en Procedimientos Judiciales incoados

En el año 2014 las estadísticas provinciales refieren un total de 5.530 Procedimientos Judiciales, de los que 520 lo fueron en Medio Ambiente, 910 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 500 en Patrimonio Histórico, 759 en Flora y Fauna, 2.160 en Incendios Forestales y 681 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

Durante el año 2013 las estadísticas provinciales refieren un total de 6.075 Procedimientos Judiciales, de los que 560 lo fueron en Medio Ambiente, 1265 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 432 en Patrimonio Histórico, 837 en Flora y Fauna, 2.466 en Incendios Forestales y 515 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

3.3.3 Procedimientos Incoados

La estadística del año 2014 refleja un total de 6.194 Procedimientos Judiciales incoados de los que 67 fueron Diligencias Urgentes, 19 Juicios Rápidos, 5.150 Diligencias Previas Juzgado de Instrucción, 902 Procedimientos Abreviados Juzgado de lo Penal, 12 Sumarios, 3 Procedimiento Ordinario, 21 Jurado Juzgado y 20 de Jurado Audiencia.

Por su parte la estadística del año 2013 refleja un total de 6.075 Procedimientos Judiciales incoados de los que 78 fueron Diligencias Urgentes, 45 Juicios Rápidos, 5.499 Diligencias Previas Juzgado de Instrucción, 907 Procedimientos Abreviados Juzgado de lo Penal, 4 Sumarios, 1 Procedimiento Ordinario, 27 Jurado Juzgado y 15 de Jurado Audiencia.

3.3.4 Escritos de acusación

Durante 2014 se formularon un total de 1.098 escritos de acusación por el Ministerio Fiscal de los que 65 lo fueron en Medio Ambiente, 685 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 16 en Patrimonio Histórico, 266 en Flora y Fauna, 177 en Incendios Forestales y 89 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

Asimismo y en 2013, se formularon un total de 1.196 escritos de acusación por el Ministerio Fiscal de los que 80 lo fueron en Medio Ambiente, 607 en Ordenación del Territorio y Urbanismo, 27 en Patrimonio Histórico, 256 en Flora y Fauna, 158 en Incendios Forestales y 68 relativos al Maltrato de Animales Domésticos.

3.3.5 Sentencias condenatorias

En el año 2014 se dictaron un total de 929 sentencias condenatorias desglosadas como sigue: 49 lo fueron por delitos contra el Medio Ambiente, 465 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 12 por delitos contra el Patrimonio Histórico, 171 por delitos contra la Flora y Fauna, 170 por Incendio Forestal y 62 por Malos Tratos a Animales Domésticos. Por su parte el Tribunal Supremo dictó 7 sentencias condenatorias de las que 2 corresponden a Delitos Medioambientales, 4 contra la Ordenación del Territorio y 1 por Incendio Forestal.

Por su parte en el año 2013 se dictaron un total de 882 sentencias condenatorias desglosadas como sigue: 38 lo fueron por delitos contra el Medio Ambiente, 501 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 13 por delitos contra el Patrimonio Histórico, 145 por delitos contra la Flora y Fauna, 117 por Incendio Forestal y 60 por Malos Tratos a Animales Domésticos. Se incluyen en la estadística las 8 sentencias condenatorias dictadas por el Tribunal Supremo, de las que 3 corresponden a Delitos Medioambientales, 3 contra la Ordenación del Territorio y 2 por Incendio Forestal.

3.3.6 Sentencias absolutorias

En el año 2014 se dictaron 297 sentencias absolutorias desglosadas como sigue: 27 por delitos contra el Medio Ambiente, 155 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 6 por delitos contra el Patrimonio Histórico, 57 por delitos contra la Flora y Fauna, 35 por Incendio Forestal y 17 por Malos Tratos a Animales Domésticos. Por su parte el Tribunal Supremo dictó una única sentencia absolutoria por delito contra el Medio Ambiente.

Por su parte en 2013 se dictaron un total de 298 sentencias absolutorias que 24 lo son por delito contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, 148 por Ordenación del Territorio y Urbanismo, 10 por delito contra el Patrimonio Histórico, 64 corresponden a delitos contra la Flora y Fauna, 38 por Incendio Forestal y 8 por Malos Tratos a Animales Domésticos. En los datos referidos se incluyen 6 sentencias absolutorias dictadas por el Tribunal Supremo de las que 3 lo fueron en Medio Ambiente, 2 en Ordenación del Territorio y 1 por Incendio Forestal.

3.3.7 Demoliciones

Frente a las 86 demoliciones reseñadas en el año 2013, durante el año 2014 las Fiscalías reflejan un total de 104 demoliciones.

Reseñar la persistente dificultad que tienen las Fiscalías Provinciales para recabar este dato con fiabilidad, así como el hecho de que se eleven las demoliciones de carácter voluntario como modo para atenuar la pena.

3.4 **Las Secciones de Medio Ambiente y Urbanismo de las Fiscalías en sus respectivas Memorias**

Tal como ya se ha puso de manifiesto en la Memoria correspondiente al año 2013 se trata de evitar ofrecer repetidamente información que ya existe en las memorias de las Fiscalías provinciales pudiendo acceder al contenido de éstas en la web www.fiscal.es.

4. EXTRANJERÍA

4.1 **Introducción**

De manera muy sucinta y casi esquemática se expone en este apartado de la Memoria una visión general de las actividades de coordina-

ción desarrolladas por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado. Para completar la información sobre algunos aspectos especialmente relevantes de nuestra función –significadamente la lucha contra la trata de seres humanos y la compleja problemática relativa a los Menores Extranjeros No Acompañados (en adelante MENA)– se publica en la página web fiscal.es (*fiscal especialista extranjería*, *documentos* y *normativa*) los correspondientes anexos.

La función que se realiza por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado está adecuadamente asistida de medios personales (un Fiscal de Sala, dos Fiscales adscritos, una Policía de Enlace, un funcionario del Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa y otro del Cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa), se lleva a cabo desde una sede con instalaciones excelentes pero con un obstáculo patente: los equipos informáticos. Aunque sea una queja antigua, queremos reiterar y señalar la obsolescencia de los ordenadores así como la utilización de software inadecuado.

Brevemente, a grandes rasgos, podemos clasificar nuestra actividad en dos grupos:

Uno, *ad intra*, de coordinación interna de los cincuenta Fiscales Delegados de Extranjería provinciales y de los destinados en la Fiscalía de la Audiencia Nacional y Fiscalía Antidroga (en adelante, FDE) así como del resto de Fiscales que, como adscritos o adjuntos colaboran con ellos (actualmente sesenta y dos más). Esta coordinación abarca no sólo la redacción de las notas internas, dictámenes y observaciones sobre cualquier materia que nos esté atribuida, sino también el auxilio directo y permanente a los Fiscales Delegados de Extranjería a través de un asesoramiento a demanda, continuado y en tiempo real (tanto mediante comunicación telefónica o correo electrónico) de imposible cuantificación. A todo ello hay que añadir que con una periodicidad semestral se remiten a todos los FDE boletines de jurisprudencia sobre las materias propias de nuestra especialidad.

Dos, *ad extra*, de relación interorgánica tanto con instituciones nacionales e internacionales como con Organizaciones No Gubernamentales. Se desarrolla fundamentalmente en el ámbito de la lucha contra la trata de seres humanos y delitos conexos y en relación con la problemática de los menores extranjeros no acompañados.

En el primer caso debemos destacar: la constante y fluida comunicación con la Comisaría General de Extranjería y Fronteras en general y con la Unidad Central contra la Trata de Seres Humanos, con el Centro de Inteligencia y Evaluación de Riesgos, en particular, en lo concerniente a la investigación y persecución de los delitos tipificados

en el artículo 177 bis y 318 bis CP (en el anexo sobre Notas Informativas y Diligencias de Seguimiento del delito de trata de seres humanos por la Fiscalía General del Estado, se explica el modus operandi y el sistema exhaustivo de comunicación y coordinación); con la misma finalidad y sistemática, con la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil especializadas en la investigación del delito de trata de seres humanos y sus delitos conexos; participamos activamente en las Reuniones de coordinación que periódicamente convoca la Relatoría Nacional para la Trata de Seres Humanos constituida de conformidad con el artículo 19 de la Directiva 36/2011/UE; colaboramos con el Centro de Inteligencia contra el terrorismo y crimen organizado (CITCO); hemos establecido mecanismos de coordinación y colaboración con la División de Documentación de la Subdirección General de Logística del Cuerpo Nacional de Policía para el control y seguimiento de los expedientes de adquisición de la nacionalidad española; se mantienen reuniones de coordinación frecuentes con los representantes de la Red Española contra la Trata de Personas que comprende al grupo más importante de ONG comprometidas en la protección de víctimas de ese crimen; formamos parte de la comisión de seguimiento del Protocolo Marco de Protección de Víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual que coordina y dirige la Delegada de Gobierno contra la Violencia de la Mujer; hemos participado en el proyecto CARE promovido por la Organización Internacional de Migraciones; hemos informado sobre la solicitud de informe del Grupo de Trabajo de la Convención del Consejo de Europa para la lucha contra la trata de seres humanos sobre la actividad desarrollada en nuestro país (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación); mantenemos comunicación y colaboración con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC) habiendo participado en dos Reuniones del Grupo de Expertos sobre el «Concepto de consentimiento en el Delito de Trata de Seres Humanos» (Viena 17 y 18 de febrero de 2014) y «Las Agencias de Empleo y Contratación. Su papel en el delito de trata de seres humanos» (Viena el 22 y 23 de Octubre de 2014); hemos intervenido en las jornadas de la Academia Europea de Derecho sobre «Hacia Una Mejor Comprensión del Delito de Trata de Seres Humanos» celebrado en Lisboa (Portugal) los días 7 y 8 de abril de 2014; finalmente la Fiscalía participó –como ponente internacional en representación de España– en la Conferencia Mundial de Interpol contra la trata de seres humanos (Lyon, 12 y 13 de noviembre de 2014).

En lo que concierne a los MENA queremos señalar que la relación con la Secretaría General de Inmigración y Emigración es continua,

habiendo contribuido activamente en la elaboración del Protocolo Marco *sobre determinadas actuaciones en relación con menores extranjeros no acompañados,* su seguimiento posterior y en la coordinación de la redacción y tramitación de protocolos territoriales.

Nuestro registro interno da cuenta del volumen de comunicaciones recibidas desde otros organismos e instituciones cuando provocan la apertura de expedientes de seguimiento. Durante el año 2014 han sido registradas 2.672 comunicaciones externas que, por su objeto y contenido, se refieren: 168 a investigaciones sobre delitos de trata de seres humanos; 171 a investigaciones sobre delitos de prostitución coactiva; 10 a investigaciones sobre delitos de prostitución coactiva muy cualificadas (menores y discapacitadas); 251 a investigaciones sobre delitos contra los derechos de los trabajadores extranjeros; 161 a investigaciones sobre delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros; 610 a investigaciones sobre delitos falsarios relacionados con la obtención de permisos de residencia en España; 1.242 a investigaciones sobre delitos de falsedad con elemento extranjero; 45 se refieren a expedientes gubernativos de naturaleza diversa; 6 son diligencias informativas y 11 no pueden ser catalogados en categorías definidas.

Desde otra perspectiva, se hace constar que de manera continua la participación de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado y de los Fiscales Delegados de Extranjerías ha sido reclamada durante el año 2014 en muchos foros y seminarios relacionados con la inmigración ilegal, la trata de seres humanos y la problemática de los Menores Extranjeros no Acompañados organizados por diversos Colegios de Abogados, Universidades, Consejo General del Poder Judicial, Organizaciones No Gubernamentales y por el Centro de Estudios Jurídicos.

4.2 **Actividad de los Fiscales especialistas de extranjería en el ámbito de la persecución penal**

El seguimiento específico y diferenciado del delito de trata de seres humanos realizado por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado se inicia en el año 2013 con la finalidad de definir las características criminológicas de la trata en España, de valorar la eficacia de los medios de investigación utilizados para la persecución del delito según las recomendaciones internacionales, y recabar una información lo más amplia y fiable posible que pueda servir de apoyo

documental a los distintos organismos nacionales e internacionales comprometidos en la acción común contra la esclavitud del siglo XXI.

El informe elaborado en 2015, al igual que el precedente de 2014, dada su dimensión no tiene cabida en este lugar. Por ello es publicado como Anexo a la Memoria anual del Fiscal General del Estado –bajo la denominación de «*Notas Informativa y Diligencias de Seguimiento de la trata de seres humanos*»– en la página web www fiscal.es (*fiscal especialista extranjería*, *documentos* y *normativa*).

En ese documento se analizan 345 notas informativas sobre los atestados abiertos por el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil presentados en los distintos Juzgados de Instrucción españoles que investigaban –según criterio policial– delitos del artículo 177 bis CP. En él se relatan las características y perfiles de las diferentes víctimas según sus nacionalidades, los medios de captación, traslado y recepción, los medios comisivos y las técnicas de sumisión utilizados por los tratantes, el lugar donde son explotadas, el tipo de investigación llevada a cabo (reactiva, proactiva o de desarticulación), etc.

En esta Unidad de Extranjería tras la correspondiente criba técnica hemos considerado que se recogían suficientes elementos indiciarios del delito de trata de seres humanos en 168 atestados por lo que los hemos sometido a seguimiento especial. Ello significa que el número de Diligencias de Seguimiento (en adelante DS) incoadas durante el año 2014 han aumentado 19,37 % respecto del año 2013.

El estudio de las causas analizadas acredita que la trata de seres humanos en España está dirigida fundamentalmente a la explotación sexual (154 DS = 91,66 %). En mucha menor medida se han detectado episodios de trata con fines de explotación laboral (11DS = 5,95 %) y con fines de mendicidad (4 DS = 2,38 %). No se ha denunciado ningún supuesto de trata con fines de extracción de órganos.

Durante el año 2014 se ha reducido el número de víctimas de explotación sexual, que suma un total de 1.428 según el criterio de la Fiscalía, de las cuales consideramos que están *identificadas* como víctimas de trata 192, se encuentran en *situación de grave riesgo* 727, y son valoradas como *potenciales* 509. En su gran mayoría son extranjeras: 1.340 (93,83 %), representando las españolas un 6,16 % (= 88). En el caso de la explotación laboral y para la mendicidad, del total de víctimas plenamente reseñadas (173), sólo una es española.

Tanto en la explotación sexual (493 = 34,52 % del total) como en la explotación laboral (131 de las reseñadas = 75,72 %) son las víctimas rumanas quienes más padecen este gravísimo atentado contra la dignidad. Sin embargo, no hay que olvidar que en España han sido localizadas víctimas provenientes de *al menos* cuarenta y cuatro

países (de siete estados africanos, de dieciséis de América, de seis de Asia y de quince de Europa).

Ha aumentado considerablemente el número de detenidos e investigados. Durante el año 2014 se han detenido a 758 individuos (335 mujeres y 430 hombres) lo que representa un aumento del 16,97 % respecto a 2013 (648). A ellos hay que añadir otros 114 que están siendo investigados sin que se haya procedido a su detención. La mayoría de los detenidos lo ha sido por su presunta participación en delitos de explotación sexual (698). El mayor porcentaje corresponde a ciudadanos españoles (247 = 35,38 %), rumanos (178 = 25,50 %) y nigerianos (59 = 8,45 %).

El número de escritos de acusación presentados por el Ministerio Fiscal por delitos de trata de seres humanos así como las sentencias dictadas también ha crecido significadamente. En este sentido hay que recordar que –por el tiempo de duración de la compleja instrucción de este tipo de causas– los hechos calificados y enjuiciados tuvieron lugar en años anteriores a 2014.

Las calificaciones han aumentado en un 6,89 %. Veintiocho escritos de acusación lo han sido por delito de trata de seres humanos con fines de explotación sexual y tres por trata laboral. En el primer caso las 87 víctimas identificadas por el Ministerio Fiscal son mujeres, 6 de las cuales son menores de edad y se ha acusado a 98 individuos (58 hombres y 40 mujeres). En el segundo caso se ha acusado a 4 hombres y 2 mujeres por tratar a 17 personas –todas mayores de edad–, 16 hombres y 1 mujer.

Se ha dictado un total de 27 sentencias (seis de ellas por hechos anteriores a la reforma del 2010, esto es por el artículo 318.2 bis en concurso con el delito del artículo 188 CP) lo que implica un aumento del 74,07 % en relación con el 2013: 25 enjuiciaban episodios de trata de seres humanos con fines de explotación sexual (catorce condenatorias según el escrito de acusación, seis parcialmente condenatorias, y cinco absolutorias); una es condenatoria por trata laboral; y otra es absolutoria por trata con fines de mendicidad.

Todas las causas tramitadas por el delito de trata de seres humanos con fines de explotación sexual también persiguen –en relación de concurso– delitos de prostitución coactiva de mayores o menores (artículo 188 CP), o en su caso, de corrupción de menores (artículo 187 CP). Del mismo modo, los procedimientos incoados por trata de seres humanos con fines de explotación laboral comprenden otros tantos casos de delitos del artículo 312.2 CP.

Fuera del ámbito de aplicación del artículo 177 bis CP, se han incoado durante el año 2014 ciento noventa y seis diligencias previas

por delito de prostitución coactiva, se han formulado cuarenta y cinco escritos de acusación, y se han dictado veintinueve sentencias por ese motivo.

De las sentencias comunicadas a esa Unidad de Extranjería lamentablemente un 25 % son absolutorias. Es casi seguro que se garantiza una sentencia condenatoria cuando se haya obligado a la víctima al ejercicio de la prostitución con violencia patente y ésta pueda acreditarse al margen de la declaración de la mujer o cuando la víctima sea menor de edad. Sin embargo, cuando la prostitución es impuesta abusando de su situación de vulnerabilidad o de necesidad –como ocurre en buen número de ocasiones– es extremadamente difícil que prospere la acción ejercida por el Ministerio Fiscal.

En este sentido hay que admitir que constituye un pequeño avance el nuevo régimen penal de los delitos de prostitución de mayores de edad que la reforma del Código Penal llevada a cabo por la LO 1/2015, de 30 de marzo, establece en el nuevo artículo 187. Es verdad que no llega a castigar todos los casos de proxenetismo y de tercería tal como exige el artículo 1.1 y 2 del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, firmado en Lake Success (Nueva York, el 21 de marzo de 1950 ratificado por España en 1962), pero al menos no dejará impune muchos casos en los que el proxeneta impone «*condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas*» a la mujer que –aparentemente– *ha consentido* ejercer la prostitución como medio de vida.

Para la persecución de los delitos de explotación laboral de ciudadanos extranjeros –al margen del artículo 177 bis CP– se han incoado 381 diligencias previas por los Juzgados de Instrucción, pero sólo se han realizado veinte escritos de acusación y se han dictado veintiocho sentencias. La realidad es que la mayoría de procedimientos judiciales abiertos para la persecución del delito tipificado en el artículo 312.2 CP son archivados apenas han sido incoados. En síntesis, como expone el FDE de Huelva «*las razones de tales sobreseimientos son diversas, si bien entre las más frecuentes debe indicarse la desaparición de los denunciantes antes, incluso, de prestar declaración judicial, el hecho que algunas denuncias obedezcan sólo a desavenencias en la relación jurídico-laboral sin trascendencia penal o a las dificultades o imposibilidades probatorias de imposición de condiciones laborales abusivas*».

Durante el año 2014 se han incoado 404 procedimientos judiciales en persecución de delitos tipificados en el artículo 318 bis CP, se han formulado 111 escritos de acusación y se han dictado 218 sentencias.

De los informes recibidos de los diferentes Fiscales Delegados cabe afirmar que un importante porcentaje de causas abiertas está dirigida contra patrones y pilotos de embarcaciones tipo patera que pretenden por esa vía introducir ilegalmente a ciudadanos extranjeros en territorio español –sólo en las costas de Cádiz llegaron 186 pateras que transportaban a 1.565 personas (de las que 133 eran menores de edad)– y contra los conductores de autobuses, camiones y turismos que ocultaban a los inmigrantes en los más variados escondites en los respectivos vehículos.

Al cierre de esta Memoria todavía no nos han sido remitidas la mayoría de las calificaciones y sentencias dictadas en esas causas por lo que no es posible realizar su análisis con precisión. Más ello no es óbice para poder señalar que el índice de sentencias condenatorias es del 100 % en lo que concierne a las acusaciones contra los responsables de las pateras y de los que pretenden introducir clandestinamente a ciudadanos extranjeros ocultos en los medios de transporte y del 88,88 % en los demás casos.

La profunda reforma del artículo 318 bis del Código Penal llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, en la que se reestructura el delito contra los derechos de los ciudadanos extranjeros siguiendo las prescripciones del derecho de la Unión Europea (deslinde entre las conductas de ayuda a la entrada y tránsito en territorio español y tráfico de inmigrantes propiamente dicho y la incorporación del nuevo tipo de ayuda a la permanencia en territorio nacional con ánimo de lucro) necesariamente va a determinar un importante cambio no sólo de los criterios interpretativos de los distintos tipos penales sino también de la manera de producirse su seguimiento desde esta Unidad, que necesariamente deberá comprender de manera rigurosa los supuestos en que la conducta ha sido llevada a cabo por grupos u organizaciones criminales dedicadas al ilícito tráfico de migrantes o cuando –por las circunstancias del medio empleado– se hubiera puesto en peligro la vida de las personas objeto de la infracción, o se hubiera creado el peligro de causación de lesiones graves.

Al margen de que la compleja investigación –especialmente cuando están dirigidas a la desarticulación de redes– puede dilatar la instrucción de muchas causas, es lo cierto que en este lugar hay que destacar la larga duración que está adquiriendo la tramitación de las diligencias previas Núm. 4449/08 seguidas en el Juzgado de Instrucción Núm. 1 de Lugo tramitadas por diversos delitos, entre ellos los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros, así como prostitución, y otros, donde figuran imputados miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de la Delegación del

Gobierno. La operación se conoce en los medios de comunicación como *Operación Carioca*.

Varias son las concausas que están contribuyendo a su conclusión definitiva. En parte mínima puede estar contribuyendo la sucesión provocada –por diferentes motivos– de distintos Fiscales en el seguimiento de la instrucción, pero la razón determinante es que se ha generado una macro causa de difícil manejo y peor entendimiento. Téngase en cuenta que el último dictamen del fiscal –exhaustivo y ordenado– se ha verificado el día 10 de junio de 2013 con la solicitud de que se formaran piezas separadas en orden a organizar el procedimiento en relación con los delitos perseguidos –de naturaleza patentemente dispar– y facilitar su tramitación y conclusión poniendo coto a una instrucción que podría demorarse hasta el infinito si se sigue –valga la expresión– tirando del hilo sin límite. El auto judicial ordenando la formación de estas piezas separadas no se dictó hasta el 7 de marzo de 2014 y de acuerdo con la información que nos ha sido facilitada dichas piezas se van tramitando y remitiendo a la Fiscalía provincial de Lugo generalmente «para informe» del Fiscal, con lentitud y en ocasiones sin haberse formado de manera correcta en cuanto a los folios de las actuaciones que deben incorporarse a cada pieza.

4.3 **Expulsión sustitutiva del proceso penal**

Durante el año 2014 los Fiscales españoles emitieron un total de 2.626 informes favorables a la sustitución del proceso por la expulsión de extranjeros imputados en causas penales, en aplicación de lo previsto en el art. 57.7 de la LOEX, cifra en la cual se comprende la información de todas y cada una de las provincias españolas. El incremento respecto del año anterior es del 5 %, si bien hay que tener presente que entonces no se pudo obtener, por problemas de naturaleza informática ya superados, los datos de las provincias de Toledo, Barcelona y Castellón.

El número de extranjeros imputados en causas penales que han sido expulsados en aplicación de este precepto, y que se encontraban en situación de prisión preventiva en centros penitenciarios españoles, ascendió, según la información que nos facilita con puntualidad la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (en adelante DGIIPP), a 59 de los cuales, salvo dos mujeres, son varones. Ocurre también como en el año 2013 que la cifra de preventivos expulsados sigue cayendo (-16 %) mientras que el total se incrementa ligeramente

(5 %), respecto de este mismo año. La evolución desde 2009 es la siguiente:

IMPUTADOS						PREVENTIVOS					
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1.930	3.165	3.186	2.255	2.502	2.626	58	84	98	127	71	59

La comunicación fluida y eficaz entre los FDE y la autoridad gubernativa competente para la tramitación del expediente sancionador contra el extranjero imputado se considera esencial y en general es aceptable. En algunas esporádicas ocasiones a lo largo del año 2014 se ha recibido en esta Unidad Central información procedente de la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (en adelante UCER), de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, transmitiéndonos la existencia de alguna disfunción derivada de puntuales fallos de comunicación de la autoridad gubernativa al FDE.

Con carácter general puede afirmarse que la unidad de criterio está asentada en esta materia, estando asimiladas las pautas interpretativos de la *Circular 2/2006 de la FGE sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en Espa*ña y de la conclusión cuadragésimo primera de la *Circular 5/11 sobre criterios para la actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de Extranjería e Inmigración.*

4.4 **Expulsiones sustitutivas de penas privativas de libertad**

Durante el año 2014 las pautas establecidas en la Circular 5/2011 de la FGE se aplican sin disfunciones dignas de mención. Los casos en los que se ha advertido la existencia de respuestas cuestionables por parte de la Fiscalía obedecen en casi el 100 % a la falta de comunicación con el FDE por parte del fiscal firmante del dictamen en cuestión.

Pero si la situación en este punto era de calma, no lo será por mucho tiempo porque esta materia está nuevamente sujeta a modificación. La reforma del CP llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, cuya entrada en vigor tendrá lugar el 1 de julio de 2015, antes por tanto de que estas líneas vean la luz, establece importantes alteraciones en el régimen de expulsión de penados extranjeros, que estaba aceptablemente consolidado en todo el territorio nacional. No será hasta el año próximo cuando podamos informar sobre el efecto

real de las modificaciones incorporadas, pero se anticipa que será preciso asegurar debidamente la unificación de criterios ante tan profundas modificaciones que alteran sustancialmente su régimen jurídico, desde su ámbito subjetivo y objetivo de aplicación hasta las condiciones y momentos procesales de su decisión.

De acuerdo con los datos disponibles, en el año 2014 los Fiscales españoles solicitaron la expulsión del territorio español sustitutiva de la pena en un total de 4.110 ocasiones lo cual implica un descenso del 18 % respecto del año precedente, en que había decrecido el 23 % respecto del año anterior. La tendencia es pues a la baja.

De estas 4.110 solicitudes de expulsión un 62 % (2.547) fueron realizadas en el escrito de acusación, un 17 % (677) en sentencia, y un 21 % (886) en fase de ejecución, modalidad esta última que continua en ascenso desde hace ya dos años, pues alcanzó un porcentaje del 9,7 % en 2012 y 13 % en 2013.

La medida prevista en el artículo 89 del CP ha sido aplicada a un total de 671 presos en centros penitenciarios españoles, cifra bastante inferior a la del año 2013 en que esta medida afectó a 804 internos. De todos los penados expulsados en 2014 eran mujeres 69 (10 %).

La evolución se ve en la siguiente tabla:

SUSTITUCIÓN DE LA PENA: NO PRESOS							SUSTITUCIÓN DE LA PENA: PRESOS					
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
7.551	5.479	4.910	4.717	6.194	5.026	4.110	929	1.027	817	812	804	671

Durante el año 2014 los extranjeros sin residencia legal a quienes se sustituyó la pena privativa de libertad por la expulsión del territorio español fueron ingresados en prisión en tanto se materializaba la expulsión, en aplicación de lo establecido en la DA 17 de la LO 19/2003 en una proporción semejante a la de aquellos que fueron trasladados a Centros de Internamiento de Extranjeros en espera de ser expulsados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 89.6 CP. Ello supone un mantenimiento de la tendencia del año 2013.

INGRESO EN PRISIÓN (DA 17 LO 19/03)			INGRESO EN CIES		
2012	2013	2014	2012	2013	2014
1.125	703	499	779	695	430

Sin embargo y analizando las cifras en su conjunto se observa que la tendencia por parte de los Jueces y Tribunales es claramente contra-

ria a la privación de libertad y que solamente en una proporción muy baja, y más baja cada año, se acuerda el ingreso en centro penitenciario o en CIE a los extranjeros sin residencia legal, condenados en causa penal.

El plazo de treinta días de permanencia en el Centro Penitenciario previsto en la DA 17.º en tanto las autoridades administrativas gestionan los trámites de la expulsión se considera por numerosos FDE extremadamente corto, cuando el extranjero pertenece a un país en el que las comunicaciones pueden resultar especialmente complejas.

La sustitución parcial de la pena por expulsión del territorio español, en aplicación de lo dispuesto en el art. 89.5 del CP, que prevé esta posibilidad una vez cumplidas las tres cuartas partes de la condena o progresado el interno al tercer grado penitenciario, sigue resolviéndose como en años anteriores, mediante una estrecha colaboración entre los Fiscales especializados en Vigilancia Penitenciaria y los FDE así como con la DGIIPP.

4.5 **Medida cautelar de internamiento**

Durante el año 2014 los fiscales españoles han emitido un total de 8.651 informes sobre internamiento cautelar de extranjeros a raíz de otras tantas solicitudes dirigidas a la autoridad judicial por la autoridad gubernativa competente. Esta cifra supone un descenso del 13,8 % respecto de las solicitudes e informes del año anterior. De estos informes hay 6.761 favorables al internamiento (77 %) y 1.860 desfavorables (23 %). Esto significa que el porcentaje de informes favorables sobre desfavorables se ha incrementado en el año 2014 respecto de años anteriores.

AÑO 2011		AÑO 2012		AÑO 2013		AÑO 2014	
TOTAL: 14.004		TOTAL: 11.760		TOTAL: 10.063		TOTAL: 8671	
A favor	En contra	A favor	En contra	A favor	En contra	A favor	En contra
10.272	3.732	8.807	2.953	6.988	3.075	6.761	1.860

Los criterios de los fiscales para pronunciarse sobre el internamiento de extranjeros están asentados y perfectamente definidos en la Circular 2/2006 de la FGE, pero la cuestión sobre la valoración del riesgo de incomparecencia al que va asociada la medida cautelar de internamiento, es obviamente interpretado de forma casuística. Ha de

mencionarse que Madrid es la única provincia en la que el número de informes del Ministerio Fiscal contrarios al internamiento cautelar (1.073) supera a los favorables (777).

Al igual que viene sucediendo desde años atrás los informes en esta materia son habitualmente realizados por el fiscal encargado de atender el servicio de guardia del Juzgado de Instrucción ante el que la autoridad gubernativa presenta la solicitud de internamiento. Por el contrario los informes en vía de recurso de apelación contra el auto de internamiento son despachados, salvo contadas excepciones, por los Fiscales Delegados de Extranjería.

4.6 **Control de CIE**

Una de las novedades de obligada mención en el ámbito de competencias de la Unidad de Extranjería de la FGE sobre las visitas a los Centros de Internamiento de Extranjeros (en adelante, CIE) deriva de la aprobación de su reglamento de funcionamiento y régimen interior por el Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo, que ha sido afectado por la Sentencia del Pleno de la Sala III del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2015 que anula varias de sus disposiciones.

Habiendo transcurrido el plazo de un año ordenado por la disposición transitoria única para que la Dirección General de la Policía adopte las medidas oportunas y facilite los medios materiales y humanos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la nueva normativa CIE, se ha emitido por el Fiscal de Sala de Extranjería la Nota Interna 1/2015 sobre el protocolo de actuación de los fiscales y modelo de confección del acta de inspección a dichos centros (Vide web fiscal.es).

Durante el año 2014 los Fiscales Delegados de Extranjería realizaron un total de 9 visitas de control a los CIE españoles (una al CIE de Aluche en Madrid, tres al CIE de Barcelona, dos al CIE de «Barranco Seco» en Gran Canaria, único en esta provincia tras el cierre definitivo del CIE de Fuerteventura, una al CIE de Murcia, una al CIE de Hoya Fría en Tenerife, y una al CIE de Cádiz).

Las visitas de control se realizan en algunas provincias en unión al Juez de Control de Estancia, como es el caso de Murcia, y ocasionalmente en Las Palmas; y en otras provincias, de manera independiente. En Barcelona se programan de forma tal que las vistas sean alternativas con las que realiza el Juez.

En términos generales las instalaciones con que cuentan los CIES merecen un calificativo de suficiente, con la excepción del CIE de Algeciras en que la calificación no supera ese nivel.

El CIE que registra una mayor ocupación es el de Aluche en Madrid, mientras que otros centros mantienen un nivel de ocupación bajo o muy bajo, como el de Tenerife. Respecto del primero se insiste en el deterioro progresivo de las instalaciones que demandarían, a juicio de la FDE de la capital, la construcción de un nuevo centro de mayores dimensiones.

Descendiendo a un plano de mayor concreción se ha detectado en el CIE de Aluche al igual que en el CIE de Valencia un inadecuado sistema de apertura y cierre de puertas en las habitaciones, defecto que exige una urgente mejora.

Tanto en el CIE de Barcelona como en el de Madrid, nos consta una irregular custodia de las grabaciones realizadas en el interior de las dependencias de tal suerte que en ocasiones estos registros no han estado disponibles cuando han sido requeridos.

En otro orden de cosas se sugiere la dotación de mayores zonas de ocio y esparcimiento al aire libre en el CIE de Aluche y una mejora generalizada de las instalaciones en las habitaciones del CIE de Barcelona y del CIE de Barranco Seco en Las Palmas de Gran Canaria, porque carecen de excusados; se valora negativamente por la FDE de Murcia el cierre de la unidad de mujeres y la inexistencia un año más de servicios de asistencia social en el CIE de Algeciras.

Un tema que debe considerarse de manera expresa es el de las comunicaciones de los internos con el exterior. Mientras que en Murcia se ha permitido que estos empleen, con sujeción a ciertas limitaciones, sus teléfonos móviles, esta posibilidad no se da en los demás centros. Señala la FDE de Madrid la necesidad de superar la deficiente comunicación de los internos con el exterior mediante la dotación de una centralita automática para la recepción de llamadas así como facilitar un numero de minutos semanales de llamadas gratuitas para paliar las diferencias entre aquellos que cuentan con recursos, y pueden comprar tarjetas telefónicas y contactar con quien deseen, y los internos sin recursos que no pueden mantener contactos telefónicos al no poder adquirir las tarjetas que se precisan. La mejora en el sistema de comunicación interno-letrado es también una antigua aspiración en el CIE de Aluche y en el CIE de Barranco Seco en Las Palmas pues muchas de las quejas presentadas por los internos se basan en la desconexión con el abogado que les prestó asistencia en el trámite del internamiento, por lo que la sensación de inseguridad se acrecienta. Ello sería fácilmente subsanable mediante la inclusión en la ficha personal del expediente abierto a cada interno del nombre y número del Colegiado que le asiste y del número de teléfono de contacto con el mismo con el fin de facilitar las comunicaciones entre ambos.

Durante el año 2014 en relación a tres internas del CIE de Las Palmas se ha activado el protocolo previsto para la detección y tratamiento de posibles víctimas de trata de seres humanos, que ha afectado a tres mujeres (una rusa, una nigeriana y una congoleña). La detección procedió de distintas fuentes. En el caso de la mujer de nacionalidad rusa fue el propio Cuerpo Nacional de Policía quien detectó a la víctima, mientras que en los otros dos supuestos fue la ONG Proyecto Daniela, en una de sus visitas al CIE. Sólo la primera de las mujeres fue efectivamente identificada como víctima de trata activándose las medidas previstas en el Reglamento de Extranjería.

No se han producido sucesos violentos de gravedad en el año 2014 derivados de enfrentamientos ocurridos dentro de los CIES pero ha de mencionarse la existencia de algunas denuncias realizadas por internos contra los funcionarios del CIE de Valencia y Madrid por maltrato y lesiones, que están en fase de instrucción judicial, y la huelga de hambre de seis internos en el CIE de Barranco Seco.

Respecto de la actividad desarrollada por los Jueces de Control de estancia debemos llamar la atención –al igual que hacíamos el año pasado– que dado que ni la Ley de Extranjería ni la LOPJ perfilan adecuadamente la figura y competencias de los Jueces de Control de Estancia ni el procedimiento de tramitación de las quejas presentadas por los internos, la situación que se contempla es poco alentadora, desigual y genera inseguridad. Así por ejemplo en la provincia de Madrid no se da traslado de los expedientes para la emisión de dictamen alguno al Ministerio Fiscal, mientras que en Barcelona sí.

Un buen número de quejas recibidas por los Jueces de Control de Estancia son archivadas en la medida en que se refieren a cuestiones ajenas a su competencia, normalmente los internos cuestionan el motivo de expulsión alegado por la autoridad gubernativa. No obstante merecen mencionarse sendas resoluciones del Juez de Control de Estancia Núm. 1 de Barcelona de fechas 23 de junio de 2014 y 15 de enero de 2015, esta última resolutoria de los graves incidentes ocurridos los días 31 de diciembre de 2013 y 1 de enero de 2014 cuando hubo de presentarse en el centro un grupo de agentes de la Unidad de Intervención Policial del CNP. Entre otras cuestiones, que no se pueden analizar por limitaciones de espacio, se establece en el auto la obligación de remitir al Juzgado de Guardia los partes de asistencia médica de internos por lesiones traumáticas con independencia de la etiología de las mismas.

4.7 **Menores extranjeros no acompañados y en situación de riesgo**

En el año 2014 han sido localizados 223 menores extranjeros no acompañados llegados a las costas españolas en pateras u otras embarcaciones similares. Este dato acredita un aumento del 40,25 % en relación al año 2013 (159 MENA), aunque no alcanza las cifras de 2012 (275 MENA). El 89,6 % (200) son de sexo masculino, y el 10,4 % (23) son niñas. Mayoritariamente provienen de Argelia (104 = 46, 6 %) y de Marruecos (47 = 20,6 %); el resto son nacionales de distintos estados del África subsahariana.

No se disponen de datos rigurosos de los menores que se han introducido en España a través de Ceuta y Melilla, superando la frontera ocultos en vehículo de motor o por otras vías, como paso previo a embarcarse como polizones en los buques que enlazan con la Península.

LLEGADA DE MENORES EXTRANJEROS EN PATERA

NO ACOMPAÑADOS (MENA)			ACOMPAÑADOS		
2012	**2013**	**2014**	**2012**	**2013**	**2014**
275	159	223	35	43	146

En el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, a fecha de 31 de diciembre de 2014, figuraban inscritos un total de 3.660 menores. De ellos 840 son niñas y 2.820 niños.

En el año 2014 se ha producido un incremento del 29,9 % del número de menores extranjeros no acompañados o en situación de riesgo tutelados por los servicios de protección de menores de las comunidades autónomas. En total ascienden a 3.419 (2.632 en 2103): 1.354 están en Andalucía; 654 en Melilla; 374 en Cataluña; 150 en Madrid; 164 en Ceuta; 305 en el País Vasco; 100 en Valencia; 80 en Murcia; 54 en Canarias; 54 en Asturias; 27 en Castilla y León; 26 en Castilla-La Mancha; 26 en Galicia; 16 en Cantabria; 11 en Extremadura; 11 en Aragón; 6 en Baleares; y, 7 en Navarra. El mayor número son menores marroquíes (1.805), sirios (818) y argelinos (159).

Han abandonado voluntariamente el centro 896 MENA, es decir un 20,07 % inferior al año 2013 en que lo hicieron 1.121. De ellos, 465 son de Marruecos; 201 argelinos y 88 sirios.

Se mantiene estable la cifra de menores comunitarios. Actualmente constan en el Registro un total de 286 menores nacionales de la Unión Europea, de los que 241 se encuentran tutelados por los servicios de protección y 45 figuran como fugados.

Junto a ellos, a lo largo del año 2014 llegaron a España por patera un total de 145 bebés o niños de corta edad en unión de adultos (*menores acompañados*) que afirmaban tener vínculo paterno-materno filial con el niño sin acreditarlo de manera fehaciente. Ello supone un importante incremento del 237,20 % respecto de los 43 que llegaron en el año 2013 y del 314,28 % respecto de los 35 niños que arribaron a España de la misma forma en el año 2012. Setenta y nueve son de sexo femenino y sesenta y seis de sexo masculino. Esos menores proceden en su mayoría de países subsaharianos: Camerún (52), Nigeria (47), República del Congo (12), Costa de Marfil (5), Chad (3), Kenia (3), Ghana (4), Togo (2), Burkina Faso (2), Níger (2), Sudan (2), Benín (1), Mali (1), República Centroafricana (1) y Uganda (1). Sólo 6 vinieron del Magreb, en concreto de Marruecos.

El 22 de julio de 2014 se aprobó el Protocolo Marco sobre *determinadas actuaciones en relación con menores extranjeros no acompañados* suscrito por los Ministerios de Empleo y Seguridad Social, Asuntos Exteriores y Cooperación, Justicia, Interior, Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y Fiscalía General del Estado (vide. web fiscal.es donde se analiza su contenido) que, entre otros fines, tenía el de fijar el modus operandi dirigido a prevenir la instrumentalización de los lactantes y bebés en la trata de mayores de edad; esto es, de las acompañantes que alegaban falsamente ser sus progenitoras con objeto de no ser internados en CIE para su devolución sino entregadas en Centros de Acogida familiares y así facilitar su estancia en España donde serán explotadas por la organización.

Esta situación ha sido erradicada a través de la previsión en el Protocolo de pruebas voluntarias de ADN al menor de edad sin suficiente juicio y al adulto para comprobar la relación de filiación alegada. Al ser voluntarias no precisan de autorización judicial o del Fiscal. Su fundamento último reside en el deber de identificar al menor que establece el Art. 35.10 de la Ley de Extranjería y la Convención de los derechos del niño que en su Art. 8 asegura el derecho del menor a la preservación de su identidad. La realización de la prueba se atribuye a la Policía Nacional con objeto de impedir que se lleven a cabo de manera dispersa y desigual por distintas instituciones.

Si el resultado de la prueba es negativo o no confirma la relación, el Protocolo prevé la separación del menor del adulto, si se encontrara privado de la necesaria asistencia moral o material.

Ahora bien, aun siendo los hijos biológicos y quede asegurada su identificación, persisten sobre dichos menores riesgos de muy diversa índole que se ocultan de distintas maneras: en ocasiones, los niños son controlados por la red como medio de presionar a la madre a la que explotan; otras veces son puestos bajo el cuidado o vigilancia de un miembro de la organización, incrementado la deuda de la víctima con la organización en concepto de manutención del menor; la red amenaza a la madre con dar al menor en adopción si disminuyen los ingresos económicos generados por la explotación sexual; a veces son sometidos a malos tratos (ataduras, lesiones y hasta muerte en un caso...), mientras sus madres ejercían la prostitución en otros lugares.

El Protocolo Marco establece las medidas de seguridad a adoptar respecto del niño mientras se está evaluando la situación de riesgo. En particular se prevé la petición por parte del Fiscal de una medida judicial cautelar, bajo la cobertura del art.158 CC, de no abandono del centro asistencial por parte del menor y la previsión cautelar de que la fuerza policial actuante separe al menor del adulto si hay un riesgo inminente de abandono del centro asistencial en que se encuentran acogido y no hay posibilidad de acudir a la vía judicial.

No obstante estas medidas, siguen produciéndose marchas sorpresivas de las supuestas madres y los niños con un destino incierto. Para paliar esta situación la Unidad de menores de la Fiscalía General del Estado dictó el Dictamen 5/2014 sobre protección de menores extranjeros que acceden irregularmente al territorio en compañía de personas sin vínculo acreditado de parentesco y/o en riesgo de victimización. Dicho Dictamen completa las previsiones del Protocolo Marco en esta materia, estableciendo una exhaustiva enumeración de los riesgos que acechan a estos menores, fijando las pautas de actuación en el seguimiento de estos riesgos por parte de las instituciones con competencias en la materia (Entidades locales y servicios de protección de las Comunidades Autónomas) y establece la supervisión última del Fiscal para evitar que ambas instituciones se superpongan o no actúen al considerar cada una que debe intervenir la otra. Se fijan igualmente una serie de pautas a seguir ante el órgano judicial, en el marco de los trámites del art. 158 CC, señalando, entre otros aspectos, que la solicitud de medidas judiciales de protección se fundará en la existencia y evaluación de los riesgos, sin limitarse a la necesidad de acreditar la filiación o de aguardar el resultado de las pruebas genéticas, procurando un pronunciamiento judicial de protección del niño frente a aquellos riesgos, al margen del resultado de las pruebas de ADN.

Otra solución es aportada por la Fiscalía de Córdoba que relata el caso de una mujer embarazada de nueve meses con un menor a su cargo que reconoció su condición de víctima de trata y manifestó su deseo de acogerse al artículo 59 bis LOEX, pero que sorpresivamente abandonó el centro Cruz Roja en que estaba acogida a los dos días, sin que hubiere dado tiempo material a ser trasladada a un recurso residencial seguro, un centro de acogida especializado en trata de seres humanos, conforme ella misma aceptó, ni a tramitar la propuesta de concesión del periodo de restablecimiento y reflexión. Advierte la Fiscalía que no siendo la primera vez que ocurre ello, el traslado de estas mujeres debe hacerse de manera inmediata como se hace con las víctimas de violencia de género, respecto a las que no se concibe que permanezcan en el mismo entorno que su maltratador.

Las reuniones periódicas, los mecanismos fluidos de comunicación telemática (Córdoba, Sevilla, Jaén) y protocolos de actuación específicos como los de Jaén, han sido –durante el año 2014– herramientas precisas para la obtención de una actuación coordinada, la unión eficaz de esfuerzos y la celeridad en la respuesta.

4.8 **Diligencias Preprocesales de determinación de edad (art. 35.3 LOEX)**

Durante 2014 se ha incoado un total de 2.043 diligencias preprocesales de determinación de edad conforme al artículo 35.3 LOEX. Ha aumentado su número en 311 diligencias en relación con 2013 (+12,21 %).

EXPEDIENTES DE DETERMINACIÓN DE EDAD (ART. 35.3 LOEX)

REALIZADOS			RESULTADO								
			MENOR			MAYOR			ARCHIVADOS		
2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
1.973	1.732	2.043	1.079	843	899	761	723	744	133	166	400

Melilla concentra el mayor número de diligencias realizadas en España (635 = 31,08 %) seguida a distancia por Almería (216 = 10,57 %) Algeciras (184 = 9 %) y Ceuta (170 = 8,32 %). Murcia representa el 6 % (123), mientras en Barcelona se ha alcanzado la cifra de 187

(9,15 %), que casi triplica a las de Madrid (63). En el País Vasco se han tramitado 131 expedientes lo que equivale al 6,4 %.

En Melilla (59,51 %); Almería (56,9 %); Algeciras (67,39 %); Granada (51,76 %); Las Palmas (70,73 %) y Álava (63,15 %) han prevalecido los decretos de mayoría de edad. Por el contrario en Ceuta (59,75 %); Asturias (96 %); Barcelona (66,43 %); Murcia (85 %); Madrid (60,65 %); Guipúzcoa (75,43 %) y Vizcaya (88,88 %) se han decretado un mayor número de minorías de edad. En Málaga los 64 decretos dictados han sido de minoría de edad.

En Melilla destaca el elevado número de archivos por incomparecencias del menor a la realización de las pruebas médicas (346 de 635).

Respecto al conflicto existente entre el resultado de la prueba médica y documentos públicos extranjeros heterogéneos se han dictado las sentencias del Pleno del Tribunal Supremo (Sala I) Núm. 452/2014, de 24 de septiembre y Núm. 453/2014, de 23 de septiembre en las que se fija como doctrina jurisprudencial la siguiente: *el inmigrante de cuyo pasaporte o documento equivalente de identidad se desprenda su minoría de edad no puede ser considerado un extranjero indocumentado para ser sometido a pruebas complementarias de determinación de su edad, pues no cabe cuestionar sin una justificación razonable por qué se realizan tales pruebas cuando se dispone de un pasaporte válido. Por tanto, procede realizar un juicio de proporcionalidad y ponderar adecuadamente las razones por las que se considera que el documento no es fiable y que por ello se debe acudir a las pruebas de determinación de la edad. En cualquier caso, ya se trate de personas documentadas como indocumentadas, las técnicas médicas, especialmente si son invasivas, no podrán aplicarse indiscriminadamente para la determinación de la edad.* Esta doctrina –que es la que recoge el Protocolo Marco MENA (Capítulo V apartado 3)– ha sido recordada a todos los FDE mediante Nota Interna 1/2015 del Fiscal de Sala de Extranjería.

Cuestión especialmente problemática surgida durante el año 2014 es la sorpresiva alegación de la minoría de edad por extranjeros indocumentados que se encuentran privados de libertad en un Centro de Internamiento de Extranjeros. Son sorpresivas por cuanto no fueron planteadas en el trámite de audiencia judicial específica del internamiento sin que ninguna institución dudara sobre su mayoría de edad. Suelen estar acompañadas por documentación de dudosa procedencia presentada por intermediarios y conductos no oficiales que, en ocasiones, contradice una apariencia física de ser mayor de edad. Dichas alegaciones han dado lugar a la realización de pruebas médicas bajo la

dirección del Juez de Control de Estancia, comunicando al Fiscal su realización.

En estos casos se planteaban varias cuestiones jurídicas como si es obligado practicar pruebas médicas de determinación de la edad, la autoridad que puede ordenarlas y en caso de que las pruebas determinen que es menor de edad, la autoridad que puede ordenar su libertad y su ingreso en un centro de protección de menores. A ello respondió el Dictamen 2/2014 de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado. En él se señala que la decisión sobre la necesidad de practicar pruebas médicas de determinación de la edad no deriva de la mera alegación sorpresiva del extranjero de su minoría de edad sino que tendrá que ser valorada caso a caso, ponderando todas las circunstancias concurrentes –incluso tras la previa entrevista con el interno y el análisis de la nueva documentación que aportara– en el sentido descrito por la Consulta 1/2009.

Especialmente llamativa fueron las alegaciones sorpresivas formuladas en grupo y perfectamente coordinadas realizadas en el CIE de Barcelona, que fueron rechazadas por el Fiscal y el Juez de Instrucción al considerarlas fraudulentas, y en consecuencia, infundadas. En Murcia, donde la mayor parte de los expedientes de determinación de edad tramitados este año proceden de las alegaciones de los internos en CIES, hubo de celebrarse una reunión el día 5 de diciembre de 2014 entre el Cuerpo Nacional de Policía, el Instituto de Medicina Legal, la Oficina de Extranjería, la Dirección y Seguridad del CIE de Murcia, el Servicio de Protección, el Magistrado-Juez de Control de Estancias del CIE, la Fiscalía de Menores y la Fiscal Delegada de Extranjería, en la que se acordó realizar un examen individualizado de cada caso, descartando una realización automática de pruebas de determinación de la edad.

El referido Dictamen 2/2014 reconoce la competencia tanto al Juez de Control de Estancia como al Juez de Instrucción que acordó el internamiento o al mismo Ministerio Fiscal. En este sentido, las Fiscalías de Valencia y Las Palmas se han inhibido al Juez de Instrucción que acordó el internamiento y a cuya disposición se encuentra el interno; en Tenerife y Murcia, es la Fiscalía la que determina la edad emitiendo el correspondiente decreto; en Almería es el Juez a cuya disposición está el interno el que determina, si estima pertinente, acordar la práctica de pruebas de determinación de edad, recabando el informe del Ministerio Público. En Barcelona han coexistido ambas alternativas, siendo en ocasiones el Fiscal el que se ha pronunciado sobre la pertinencia de realizar las pruebas médicas y ha resuelto por

Decreto y, en otros casos, ha sido el Juez de Instrucción que autorizó el internamiento.

Por otro lado, se señala en el Dictamen que el Juez de instrucción es el único competente para *dejar sin efecto el internamiento* (artículo 62.6 LOEX) pero también puede la autoridad administrativa, comprobada la minoría de edad, dejar sin efecto la medida sin necesidad de la mencionada autorización judicial (art. 62.4 LOEX en relación con el art.35.3 LOEX) cuando haya constancia –aún con carácter cautelar y provisional– de que el interno es menor de edad y hubiera decidido dejar sin efecto la expulsión.

4.9 **Funcionamiento del Registro MENA**

El Registro MENA sigue perfilándose como un instrumento fiable de primer orden para eliminar el riesgo que supone para el menor la ausencia de una identificación, evitar la reiteración de pruebas radiológicas, y, en su caso, detectar el fraude de quien habiendo visto rechazado inicialmente su propósito de ser considerado menor, vuelve a alegar su minoría de edad en otro territorio, a veces con otra identidad.

El funcionamiento del Registro es razonablemente correcto, permitiendo aportar datos precisos sobre la situación de los MENAS en territorio español y de otros colectivos de menores vulnerables en situación de riesgo. En este momento se está produciendo una reordenación de los archivos existentes para diferenciar los MENAS de otras situaciones de vulnerabilidad que afectan a los menores.

Las disfunciones abarcan a casos puntuales como las provenientes de Melilla. Allí se producen dilaciones en la comunicación por parte de los servicios de protección al Cuerpo Nacional de Policía sobre la localización de menores extranjeros. Cuando van a ser reseñados, los menores han abandonado el centro, frustrándose la correspondiente reseña e inscripción registral.

El Registro MENA español es un punto de referencia en un contexto europeo caracterizado por la insuficiencia y falta de fiabilidad de los datos sobre los MENA. La exposición a Francia del contenido y actividad de dicho Registro fue la génesis por la que, a través de la Unidad de cooperación internacional de la Fiscalía General del Estado, se constituyó un grupo de trabajo hispano-francés en el que han estado representados las Fiscalías y Policías españolas y francesas y los servicios de protección españoles que ha mantenido diversas reuniones a lo largo del año 2014 en las que se han analizado los sistemas de

ambos países en el tratamiento de la materia de los menores extranjeros.

Junto con la coordinación del Registro gestionado por el Cuerpo Nacional de Policía, en 2014 hemos puesto en funcionamiento un Registro de expedientes de determinación de edad controlado por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado. A estos efectos, se ha creado un modelo informático que contiene las plantillas que recogen los trámites que el Protocolo Marco prevé. Básicamente son: el Decreto de incoación; Acuerdo de realización de pruebas médicas; oficio dirigido al hospital y diversos decretos finales de resolución; y, en su caso, archivo.

4.10 **Repatriación**

No se ha realizado repatriación alguna durante el año 2014. Los problemas para que prospere cualquier repatriación están vinculados a la falta de colaboración de las autoridades consulares del Estado de origen del menor que determinan invariablemente la caducidad del expediente administrativo.

Ocasionalmente se han extendido las garantías del procedimiento administrativo de repatriación extranjeros a la reagrupación familiar de nacionales comunitarios, como ha ocurrido en La Coruña respecto de dos menores de edad rumanas, una madre menor y su hija de corta edad. Se parte de que la ausencia de una previsión específica obliga a aplicar analógicamente un procedimiento, como es el de repatriación, que asegura de manera escrupulosa el respeto al interés del menor.

4.11 **Documentación**

No se han planteado problemas especiales en materia de la documentación de los menores extranjeros, como no sean las dificultades interpretativas que en algunos lugares, como en Córdoba, ha generado la intervención notarial para otorgar las cedulas de inscripción.

El Reglamento de extranjería prevé que –en el procedimiento de autorización de residencia de menores– el ente de protección aporte con su solicitud la cedula de inscripción en defecto de pasaporte. La cedula es un documento identificativo del extranjero cuyos requisitos se regulan en el procedimiento de autorización de residencia de adultos siendo uno de dichos requisitos la otorgación de un acta notarial que acredite la imposibilidad de que al interesado se le otorgue un pasaporte.

El problema se ha planteado por la interpretación de algunas Subdelegaciones de Gobierno que, para otorgar la cedula de inscripción al menor, consideran preciso que el Notario comparezca con el menor ante la representación diplomática o consular para dar fe de que dicha representación se niega a documentar al menor. Ante los elevados costes económicos de estas exigencias, los servicios de protección no podían presentar las solicitudes.

Deben destacarse las dificultades interpretativas que en algunos lugares, como Córdoba, ha generado la intervención notarial para otorgar las cedulas de inscripción. El art. 196.2.a) exige dentro del procedimiento de autorización de residencia del MENA que la entidad de protección presente a la Administración del Estado junto a la solicitud copia completa del pasaporte del menor y que, en su caso, dicho documento se sustituirá por una cedula de inscripción. El problema se ha planteado al considerar algunas subdelegaciones que para otorgar la cedula de inscripción, es preciso que el Notario comparezca junto al menor o al personal de los servicios de protección ante la representación diplomática o consular para dar fe de que dicha representación se niega a extender el pasaporte al menor. Ante los elevados costes económicos de estas exigencias, los servicios de protección no podían presentar las solicitudes de autorización de residencia.

La cuestión es jurídicamente compleja. En el procedimiento de autorización de residencia de apátridas, indocumentados y refugiados, el art. 34.2 LOEX configura la cedula de inscripción como un documento que expide el Ministerio del Interior cuando puede entenderse acreditada la imposibilidad de documentación del interesado por la Misión Diplomática u Oficina Consular correspondiente. El art.211.3 del Reglamento exige que se acredite dicha imposibilidad de ser documentado mediante acta notarial «que permita dejar constancia del requerimiento efectuado y no atendido, …». El art.211.5 del Reglamento dispensa de la necesidad de acta notarial en caso de razones graves que impidan la comparecencia del interesado en la misión diplomática u oficina consulta. La doctrina de los TSJ ha sido uniforme al considerar que el Notario, salvo que concurra causa grave, debe desplazarse a la misión diplomática u oficina consular. Alguna resolución de un TSJ (Sala de lo Contencioso-administrativo) ha considerado también que el acta notarial no es una prueba tasada única a efectos de determinar si un Estado extranjero quiere o no dotar a su nacional de pasaporte. Una acción investigadora de oficio desplegada por la Administración General del Estado dirigida a contrastar los motivos de la negativa de la misión diplomática a expedir el pasaporte, resulta suficiente.

Extrapolado al ámbito de menores, la importancia del acta notarial se minimiza claramente al ser una Administración –autonómica o foral– la que debe obtener el pasaporte y acreditar frente a otra –la del Estado– la imposibilidad de obtenerlo. Desde esta perspectiva es cuestionable que las manifestaciones de la entidad de protección sobre las gestiones realizadas para obtener el pasaporte y sus resultados negativos deban ser avaladas por un Notario. Por otro lado, la función identificativa de la cedula pierde gran parte de su necesidad en el caso de un MENA en que con carácter previo a su documentación, la norma de extranjería exige identificar exhaustivamente.

No obstante, dichos problemas han sido solventados a través de reuniones entre Fiscalía y Subdelegaciones de Gobierno con la intervención de la Secretaría General de Empleo.

4.12 **Fiscales de Extranjería y Registro Civil**

Los matrimonios simulados que persiguen como único fin la obtención de los beneficios de la normativa de extranjería han determinado la intervención del Fiscal en las esferas civil y penal.

En el marco civil, la audiencia reservada en que los futuros contrayentes deben responder a un cuestionario básico sobre datos esenciales del contrayente (fecha de la boda, lugar de nacimiento y edad) se erige en el filtro esencial aunque limitado de control de la realidad de estos matrimonios. La correcta respuesta a este cuestionario hace imposible que prosperen indicios iniciales de falsedad como la elevada diferencia de edad entre los contrayentes. Una labor complementaria fundamental son los informes policiales sobre la realidad de la convivencia o si uno de los contrayentes está en situación irregular en España o incurso en un expediente de expulsión. Resultan también relevantes las reuniones de coordinación entre Fiscalía y Policía para promover criterios coordinados de actuación.

El fenómeno de los matrimonios simulados se ha reducido notablemente al sustituirse por la constitución de parejas de hecho ficticias para conseguir el beneficio de la residencia en España. En el procedimiento por el que se constituye dichas parejas se elude la presencia del Fiscal con lo que los riesgos de la detección del fraude se reducen considerablemente. La solución a la que apuntan las Fiscalías de Tarragona y La Rioja es la centralización que se concreta no sólo en la supresión de los Registros de parejas de hecho de los Ayuntamientos de pequeñas localidades sino en el traspaso de los Registros de todos

los Ayuntamientos a las Consejerías de Interior de las comunidades autónomas. Ello, junto a la posibilidad de cancelar de oficio dichas uniones, permitiría controlar mucho mejor la realidad de dichas relaciones.

Los Matrimonios celebrados en el Extranjero con arreglo a la ley local, por un nacional de ese país y un ciudadano español de origen o nacionalizado presentan especificidades propias. El Registro Civil Central deniega más inscripciones de estos matrimonios que los que acepta al considerar que son matrimonios simulados, con la finalidad de regularizar la situación en España del cónyuge extranjero. Dos son las razones:

a) Al tratarse de matrimonios musulmanes en países que admiten la poligamia. Entre estos, los matrimonios celebrados en Senegal, Gambia y Mali.

b) Informes de los Consulados españoles sobre la falta de garantías de los certificados expedidos por los registros civiles de estos países (por ejemplo, los procedentes de Gambia, Camerún, Bolivia y República Dominicana).

Desde una perspectiva penal, las Fiscalías territoriales insisten en la dificultad de perseguir criminalmente estas conductas si no existe falsedad en los documentos presentados ante el Registro Civil para la celebración del matrimonio o, como ha ocurrido en Granada, como delitos cometidos por funcionario público por ausencia del procedimiento legalmente establecido para la tramitación del matrimonio.

Es relevante destacar como en investigaciones seguidas en Barcelona los matrimonios de conveniencia se integran dentro de las redes de trata de personas enmarcándose en la denominada fase de regularización de la víctima, siendo un aspecto clave en el equilibrio económico de la banda al evitar la expulsión de la víctima y formar un entramado negocial propio que reporta importantes beneficios a la red. El modus operandi es proponer a ciudadanos españoles contraer matrimonio con la víctima o generar ficticiamente parejas de hecho ofreciendo a dichos ciudadanos empadronarse en una dirección que no era la suya y en la que no vivía, fingir ante las autoridades municipales que eran pareja de hecho de mujeres nigerianas, en situación irregular a las que no conocían de nada, obtención del Ayuntamiento de la certificación de pareja de hecho y, por último, la concesión del permiso de residencia. Un miembro de la red es el encargado de localizar los Ayuntamientos con menos burocracia y más flexibles para

empadronar y localizar los inmuebles donde se empadronarán a las parejas ficticias.

La Fiscalía de Madrid sintetiza muy bien los problemas específicos inherentes a cada vía de acceso a la nacionalidad española. En los expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia legal, los supuestos en que se ha informado desfavorablemente han sido por desconocimiento del idioma español y falta de adaptación a la vida y cultura española. La Fiscalía de Ourense propone para una mayor seguridad jurídica que se establezca un test uniforme de preguntas en las audiencias reservadas para comprobar el grado de adaptación de los extranjeros en España. Las preguntas deberían cambiar cada dos o tres semanas para que los promotores no se hicieran con ellas y acudieran preparados. Así mismo de conformidad con los artículos 220. 5 y 6 del RRC considera la Fiscalía orensana que debe esclarecerse qué se entiende por medios económicos propios para subsistir en España, su cuantía, si valen o no en cualquier caso las ayudas sociales, etc., lo mismo en el caso de que el promotor se dedicara a estudiar, o qué se debe exigir cuando el promotor sea sostenido económicamente por sus pareja y el interesado/a no se dedique a actividad lucrativa alguna.

En materia de adquisición de la nacionalidad española por opción, al estar o haber estado el interesado bajo la patria potestad de un español, el problema se ha presentado cuando el progenitor no mencionó al menor como hijo en el expediente de adquisición de la nacionalidad a pesar de la obligación legal que tenía de declarar todos los hijos que tuviere bajo su patria potestad y el certificado de nacimiento del menor que se aporta está expedido por un registro civil extranjero que no ofrece suficientes garantías de su legalidad conforme la legislación española.

En relación con los expedientes de declaración de la nacionalidad española para aquellas personas nacidas en España que no adquieren en el momento de su nacimiento la nacionalidad de sus padres durante el año 2014, al igual que el año anterior, se consolida una disminución en las solicitudes presentadas. Esto es debido fundamentalmente a las reformas legislativas llevadas a cabo en Bolivia y Ecuador que atribuye la nacionalidad del Estado de origen a los hijos nacidos en el extranjero de padres nacionales de estos países.

Prosigue la problemática en la inscripción de nacimiento de aquellas personas de origen saharaui que, por otros Registros Civiles, han sido declarados españoles. El criterio mantenido por los Fiscales en el Registro Civil Central ha sido el de oponerse a la inscripción de nacimiento si, a la vista de la documentación aportada, existen dudas sobre

la identidad del solicitante y, en su caso, iniciar un expediente de cancelación de la nacionalidad española.

Al igual que se informó en anteriores Memorias, en algunos expedientes promovidos por ciudadanos cubanos para la adquisición de la nacionalidad española se han apreciado irregularidades en la documentación aportada. En el año 2014 se ha remitido a la Fiscalía Provincial de Madrid testimonio de 16 expedientes en los que se habían presentado documentos falsos.

5. SEGURIDAD VIAL

5.1 **Introducción. Las cifras de siniestralidad**

Como recordaremos en el apartado 6, las cifras de siniestralidad interurbana de 2014 se han estabilizado en relación con 2013, siguiendo la tendencia general de la UE, según el reciente informe de la Comisión de Transportes del mes de marzo. Los cánones estadísticos europeos obligan a examinar la curva evolutiva del período 2001-2010, cuando se inicia el primer objetivo o compromiso en Europa de reducción de accidentalidad, y del que comprende 2010-2020, en el que se renueva con otras metas, tras el balance correspondiente. Con ambas perspectivas, las reducciones en nuestro país fueron significativas, siendo el último cómputo de 36 muertos por millón de habitante, que nos hace ocupar el puesto número 5. De todos modos como venimos insistiendo en años anteriores no es hora de cifras sino de nuevas respuestas, en particular las educativas y preventivas con el enfoque o ayuda de las nuevas tecnologías del automóvil y la circulación. Tienen entrada en la Reforma del Código Penal a través de la regla de conducta del art. 83.1.8 CP. A ella nos referimos en el apartado 3, donde profundizamos en la educación vial en los colegios y aportamos ideas para la educación vial en la tercera edad. En el apartado 6 realizamos un esfuerzo de mayor precisión en la estadística judicial y en el 2 recordamos la necesidad de proseguir con la tarea de unificación de los criterios jurídicos, de eficacia en la aplicación de la ley penal, que es sin duda una de las respuestas o estrategias necesarias para prevenir los accidentes de tráfico. En el apartado 5 nos ocupamos de las víctimas, referencia principal de actuación de la Especialidad, en particular de las que se encuentran en situación de indefensión por su vulnerabilidad económica.

5.2 **Unificación de criterios. Fiscales Adscritos y Fiscales Delegados**

Después de casi 5 años de un alto y excepcional compromiso con la seguridad vial en los diversos proyectos a que nos hemos venido refiriendo en Memorias anteriores, ha cesado la Fiscal Adscrita Dña. Elena Agüero Ramón-Llin tras solicitar destino en la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Madrid. Le ha sustituido Dña. Rosa María Pérez Martínez, poseedora de un excelente currículum profesional.

Las fluidas relaciones institucionales con la Comisión de Seguridad Vial y Movilidad Sostenible del Congreso de los Diputados de las que se ha venido dando cuenta, han continuado con la reciente comparecencia del Fiscal de Sala, en marzo de este año. En ella ha resaltado, en el contexto de carencia de medios, la fundamental tarea de los Fiscales Adscritos y Fiscales Delegados y el cometido principal de las funciones encomendadas.

En primer lugar la unificación jurídica promoviendo ante los órganos judiciales respuestas basadas en criterios unitarios de interpretación de las normas penales sobre delincuencia vial que otorguen previsibilidad y certeza al ordenamiento al que pertenecen. En este sentido cabe destacar el alto grado de aceptación por los Tribunales de los criterios emanados de la Circular 10/2011 FGE. A la hora de redactar estas líneas ya está elaborado el Borrador de Instrucción sobre la agravante de reincidencia entre los delitos de los arts. 379-381 y 384 que da respuesta a las nuevas cuestiones que vienen surgiendo de la aplicación diaria de los preceptos normativos. También las Conclusiones de las Jornadas de los Fiscales Delegados de 2012-2014 que las complementan (algunas de ellas de carácter organizativo), si bien hemos de reconocer que en este punto son precisos mayores esfuerzos y una mayor difusión y grado de cumplimiento especialmente en las Áreas cuya problemática va a abordarse en la inminente Instrucción FGE.

En reciente reunión del Fiscal de Sala con la Fiscal-Jefe de la Fiscalía y Fiscales Jefes de Área y Decanos de Secciones Territoriales de Barcelona, se han establecido fórmulas para impulsar una mejor coordinación. Pudo constatarse el alto grado de dedicación a la seguridad vial de todos ellos, pese a la multiplicidad de servicios y responsabilidades que atienden. Es digna de resaltarse la excelente tarea de la Fiscal Delegada de Barcelona que, sin relevación de otros cometidos, despacha y atiende en consulta un elevado número de procedimientos incoados por accidentes de tráfico con resultado de muerte y de lesiones medulares y cerebrales de todo el territorio, de conformidad con las prescripciones de la Circular. Recibe todos los atestados de

Mossos d'Esquadra, Guardia Urbana y Policías Locales de la provincia de Barcelona y coordina su seguimiento judicial, atendiendo dudas previas que puedan plantearse.

Tras las Jornadas de 2014 y de conformidad con sus Conclusiones, se constituyó una Comisión de Trabajo de Fiscales Delegados integrada por los Fiscales Delegados de Sevilla, Toledo, Murcia, Burgos y Segovia para examinar y mejorar el modelo de funcionamiento de la especialidad y hacer extensibles, en su caso, las conclusiones a otras especialidades. El punto de partida fue distinguir, siguiendo los criterios de los Decretos de Plantilla, Fiscalías grandes (más de 70 Fiscales: Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, Málaga, Cádiz y Alicante), medianas (entre 20 y 70) y pequeñas (menos de 20 Fiscales). La perspectiva de estos tres modelos ha sido el encaje de las funciones unificadoras de la especialidad en el total de las funciones y servicios encomendados a las Fiscalías, evitando distorsiones y mejorando la calidad de la atención a los intereses públicos y sociales encomendados al MF. Las conclusiones del trabajo, de enorme mérito, fueron presentadas al anterior Fiscal General del Estado y a la actual en sede de los trabajos preparatorios de la Instrucción referenciada. Se acomodan a las teorías científicas sobre modelos de organización del Servicio Público. El Fiscal de Sala calificó en la Comisión de Seguridad vial del Congreso la tarea de los Fiscales Delegados como la de un «voluntariado jurídico», expresión utilizada en alguna de las Memorias de años pasados con sentido metafórico para aludir a su papel en el ámbito provincial o autonómico de referencia institucional y social en seguridad vial, de transmisión en las Fiscalías y órganos judiciales de conocimientos especializados y de relación con las Policías Judiciales de Tráfico. Esta última faceta de sus funciones ha sido y es esencial para los altos niveles de eficacia procesal de la delincuencia vial a los que nos referimos en el apartado de estadística. Han creado un modelo de relación Fiscal-Policía Judicial que sin adscripción funcional ha facilitado una efectiva persecución de delitos viales plasmada en la redacción de atestados conforme a las pautas unificadoras sin las que la acción penal del MF y sentencia no serían posibles.

Junto a la unificación de criterios, nuestra tarea plasma en proyectos multidisciplinares de actuación en los que los conocimientos científicos se unen a los jurídicos. La estrategia sancionatoria, en nuestro caso la penal, se halla estrechamente unida a la estrategia educativa y preventiva. El principio de especialización del MF rinde aquí sus frutos. Conforme a las corrientes penales de la Política Criminal, la Criminología y los conocimientos científicos se convierten en sustrato de las normas penales y de su contenido estrictamente jurídico. Por su

parte coincidimos así con la legislación y planteamientos de la UE sobre la siniestralidad que enmarcan las sanciones en el contexto de las medidas educativas y preventivas. Siempre con sujeción estricta a los principios propios del Derecho penal. En esta línea resaltamos la actividad del proyecto o grupo de trabajo sobre la influencia de las drogas en la conducción y criterios de persecución penal que dirige con gran acierto y entrega el Fiscal Adscrito D. Mario Sanz Fernández-Vega. Su última propuesta es la normativización con vistas al proceso penal de los criterios de homologación de laboratorios, prevista en el art. 796.1.7 LECrim. Coordina los controles de droga impulsados por el Fiscal Delegado Autonómico de Andalucía en el ámbito de la Policía Local de Sevilla (algunos judicializados y pendientes de sentencia) y realiza un seguimiento de los que lleva a cabo con progresiva implicación de medios y efectividad la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (ATGC), los que se desarrollan desde 2005 por los Mossos de d'Esquadra y Guardia Urbana de Barcelona y los impulsados por la Policía Local de Madrid y otras Policías Locales del territorio nacional.

Justo es destacar que el proyecto de inclusión de informes criminológicos de riesgo en los atestados por delitos viales de multirreincidentes referido en Memorias anteriores y llevado a cabo con el impulso del Fiscal de Sala, por la Policía Local de Murcia bajo la dirección del Fiscal Delegado de este territorio, ha terminado su primera fase. Los informes han sido aceptados por los Tribunales y surtido efectos en el proceso para la individualización de la pena en un 62,5 % de casos. La muestra no es muy amplia pero sí permite una primera valoración inicial que va a presentarse en el Congreso Internacional de Tráfico que se celebra en Oporto en el mes de Septiembre. Se está desarrollando en paralelo un proyecto similar por la Policía Local de Madrid que dirige el Fiscal Adscrito D. Mario Sanz.

5.3 **La educación vial continuada**

Puede afirmarse que la educación vial ha sido y es un planteamiento cultural. A partir del proyecto de investigación filosófica que hemos impulsado con el CSIC, pusimos de relieve en Memorias anteriores que el tráfico no es mera cuestión técnico-organizativa, exigida de una educación sólo en meras habilidades por relevantes que sean. En su vertiente distorsionada generadora de siniestralidad es el trasunto de la llamada sociedad de las prisas, competitiva e insolidaria para la que el vehículo es sólo un instrumento de productividad orien-

tado a lograr el mayor rendimiento en el menor tiempo posible. La distorsión alcanza o puede alcanzar a las estrategias cuando se dirigen a primar en exclusiva el beneficio de las empresas nacionales y sobre todo multinacionales con él relacionadas que significan casi el 10 % del PIB europeo. Los esfuerzos de la UE, en particular desde el Libro Blanco de Transportes de 2001, van dirigidos a otorgar mayor protección a los bienes jurídicos fundamentales, vida e integridad física, al bienestar ciudadano y urbano y a la protección del medio ambiente frente a la contaminación originada por los vehículos de motor. La progresiva adaptación de las normas europeas y nacionales a estos valores legitima con mayor fundamento la necesidad de su cumplimiento y de la educación previa que lo fomente. El respeto a la ley se convierte así en herramienta indispensable de progresión cultural, venciendo la resistencia de los intereses y concepciones contrapuestas. Por eso, la educación vial ha de afrontarse con un planteamiento de totalidad, comenzando por las ideas subyacentes, las razones y los valores. Subrayando los intereses públicos frente a los privados.

Ha de comenzarse por una educación en las infraestructuras que enseñe a conocer su naturaleza pública y significación en la siniestralidad, el modo de utilizarlas y el derecho y vías para exigir que se hallen en buen estado. Junto a ella la educación en las crecientes tecnologías del automóvil garantizadoras de la seguridad de la circulación y en el necesario mantenimiento del vehículo. También la educación en movilidad vial, en las opciones que los usuarios tienen a su alcance para promover su bienestar personal y el urbano. En íntima unión con ella, la educación para utilizar los vehículos con criterios medioambientales. Como hilo conductor la educación en el respeto a las normas, símbolo y expresión de tolerancia. La educación vial sólo es eficaz si se difunde y plantea, desde las iniciativas institucionales, privadas y los compromisos personales, como permanente, para toda la vida, pues siempre somos usuarios de las vías y espacios públicos de una u otra manera. Sus hitos son la educación en los Colegios y en la tercera edad, al comienzo del vivir y en la etapa última de las que nos ocupamos específicamente a continuación.

Junto a ellas la formación para la obtención de los diferentes permisos de conducir que ha de ser exigente e individualizada con exámenes de comprobación no sólo de las condiciones de capacidad sino de las sicofísicas. Estas son tan relevantes como las demás y su carencia explica un porcentaje oculto de siniestralidad pendiente de investigación en profundidad. De ahí que la educación sanitaria de los conductores para saber discernir cuándo y cómo pueden utilizar los vehículos es trascendental. Ni la obtención del permiso ni las renova-

ciones pueden concebirse como un trámite más o menos engorroso. La renovación ha de ser tan exigente como la autorización administrativa inicial. A ella han de asociarse exámenes, comprobaciones y cursos con carácter obligado o facultativo.

Por último la educación a través de las sanciones administrativas y penales. El régimen sancionatorio administrativo y en particular el del llamado carnet por puntos de los arts. 60 y 63 LSV se inspira en la reeducación o recuperación del infractor. Las normas penales, aun cuando tienen sus funciones propias, se inspiran en ocasiones en razonamientos de prevención especial y las penas privativas de libertad se orientan a la reeducación (art. 25 CE). Desde estas perspectivas, en la comparecencia ante la Comisión de Seguridad Vial del Congreso el Fiscal de Sala habló del proceso penal como la constatación del fracaso educativo y marco tendente a recuperar al autor del delito para la legalidad. De ahí la importancia de las reglas de conducta de los arts. 80 y ss. CP, desarrollados y flexibilizados tras la ley de Reforma del CP, con previsiones específicas para la delincuencia vial como el art. 83.1.8.º Surge a propuesta de la Memoria FGE 2012, bajo la idea de la «reeducación tecnológica». La fórmula normativa es muy restrictiva pues en su tenor literal sólo parece referirse al alcohol-lock, de instrumentación costosa y pensado para multirreincidentes no incluidos en el supuesto legal. Será precisa una profundización interpretativa.

5.3.1 Educación en los colegios

Los preocupantes índices de siniestralidad infantil y, concretamente, el aumento de accidentes de tráfico con víctimas menores de 14 años se pusieron de manifiesto en el último balance provisional presentado por la DGT el 2 de enero de 2013 [este repunte ya encendió las alarmas en el año 2010]. Los datos oficiales de siniestralidad vial correspondientes al año 2012 nos muestran un total de 5407 niños menores de 14 años víctimas de accidentes de tráfico, de los cuales 52 fallecieron, 373 resultaron heridos graves y 4982 heridos leves. Centrándonos en la cifra de niños fallecidos, 40 viajaban como pasajeros de turismos o furgonetas –15 de los cuales no utilizaban ningún sistema de retención o protección– y 9 eran peatones. En «Las Principales cifras de siniestralidad Vial. España 2012» se recoge que los accidentes son la primera causa de mortalidad entre los 15 y 24 años. El último balance publicado por la DGT a la fecha de redacción de esta Memoria (fuente: «Las principales cifras de la siniestralidad Vial

España 2013») destaca que, si bien el número total de niños fallecidos en el tramo de edad 0-14 años desciende respecto de 2012 (46 fallecidos en 2013 por 52 del año anterior) sigue superando la cifra de 2011 en que se computaron 42 fallecidos. Asimismo, a pesar del descenso del número de fallecidos en vías interurbanas en este tramo de edad (de 39 en 2012 a 31 en 2013), aumenta ligeramente la cifra de niños fallecidos en las vías urbanas (de 13 en 2012 a 15 en 2013). Se incrementa, por otra parte, en un 10 % la cifra de heridos graves en el mismo tramo de edad, de los 373 de 2012 a los 410 de 2013. De los 46 fallecidos la mayoría –31– lo fueron en vías interurbanas, pero es en las vías urbanas donde los niños han sido mayoritariamente heridos de gravedad en accidente de tráfico (el 65 % de los heridos graves lo fueron en vías urbanas). En las vías urbanas, asimismo, las lesiones más graves y los fallecimientos se producen mayoritariamente cuando los niños son peatones.

No sólo los índices de siniestralidad justifican el esfuerzo por la educación vial en estas edades. En primer lugar su consideración de menores de edad y por ello particularmente necesitados de los procesos educativos a los que tienen derecho de conformidad con el art. 28 de la Convención de Derechos del Niño de 20-11-89. De otra parte su situación de indefensión, obligados a la conducción de los adultos de quien dependen y que han tenido las oportunidades para formarse debidamente. También como usuarios de las vías públicas y conductores o usuarios de las bicicletas. La educación es un legítimo mecanismo de defensa y protección de sus bienes jurídicos fundamentales, vida e integridad física. Desde un planteamiento general es la mejor estrategia para prevenir accidentes y lograr conductores adultos responsables, solidarios y que sepan disfrutar legítimamente de la conducción y de su condición de usuarios de las vías que son de todos. Debe tener unos contenidos mínimos e irrenunciables en el currículo académico bajo las premisas de que se trate de educación continuada, es decir, desde la educación infantil, prosiguiendo durante toda la formación escolar. Reiterada, al tratarse de normas sociales de convivencia que han de ser interiorizadas por el niño al estar orientadas a salvar vidas y adaptadas en función de su desarrollo evolutivo. Ha de realizarse en el propio entorno, siendo su Centro Educativo el mejor lugar para ello.

La situación actual es insatisfactoria. La educación vial sólo vive de iniciativas aisladas y meritorias de colaboración de las Policías Locales, algunas con Unidades Educativas especializadas como la de la Policía de Madrid, Asociaciones educativas como Aesleme, algunos proyectos autonómicos como el de la CCAA de Cataluña y la con-

ciencia vial de determinados profesores y Colegios. El Fiscal de Sala dirige un Grupo de Trabajo con Policías Locales en que se examinan las diversas estrategias educativas en el ámbito local. Tras la LOMCE y Decretos de desarrollo, la situación no ha cambiado en lo esencial. El avance de nuestro país en las estrategias preventivas y sancionatorias sobre el tráfico viario no ha ido parejo con la de mayor relieve, la educación vial, que es la que permite consolidar en el medio y largo plazo los logros alcanzados y mejorarlos. En el Anexo a la Memoria formulamos una propuesta normativa en esta dirección con la debida fundamentación.

5.3.2 Educación en la tercera edad

La seguridad vial en la tercera edad (64 años) sigue requiriendo una atención especial dadas las altas cifras de siniestralidad que afectan a este colectivo que, con un porcentaje actual del 18 % sobre la población total del país, representa el 29 % de los fallecidos en siniestros viarios. En las Memorias de los años 2010 y 2012 abordamos la problemática asociada a la conducción de vehículos por personas de edad avanzada. Este año nos detendremos en la incidencia de la siniestralidad vial de los peatones pertenecientes a este grupo de edad.

Los patrones de siniestralidad europeos se reproducen a grandes rasgos en nuestro país. Según los últimos datos consolidados de siniestralidad vial en España, correspondientes a 2013, el 22.5 % de los fallecidos en accidentes de tráfico fueron peatones y de ellos, el 59 % tenía 65 años o más. Atendiendo a la accidentalidad por tipo de vía, los atropellos producidos en vías urbanas arrojaron un total de 224 fallecidos, de los cuales el 48 % tenía más de 74 años y el 23 % tenía entre 65 y 74, es decir, el 71 % de los peatones fallecidos en entornos urbanos tenía 65 años o más. También este grupo de edad tuvo la mayor participación porcentual (41 %) en fallecidos por atropello en vías interurbanas. Por tanto, puede afirmarse estadísticamente que los peatones de la tercera edad tienen una tasa de siniestralidad manifiestamente superior a otros grupos, y si añadimos que su índice de letalidad es también notoriamente superior al resto de la población (índice que aumenta al aumentar la edad), y que, en caso de lesiones, requieren hospitalizaciones más largas, cabe concluir que nos encontramos ante un colectivo *muy vulnerable* en términos de siniestralidad vial y ante un problema de salud pública de primer orden. La magnitud del problema se vislumbra cuando se combinan las anteriores

cifras con los datos de población. Según datos del INE, en 2014 residían en España más de 8 millones de mayores, cifra que, de mantenerse las actuales tendencias demográficas y el proceso de envejecimiento de la población, superaría los 11 millones en 15 años y rozaría los 16 millones en 50 años, de forma que la presencia de mayores como usuarios de la vía pública irá progresivamente en aumento.

Desde el reconocimiento a las iniciativas tomadas hasta la fecha por las distintas Administraciones y las aportaciones efectuadas en los diferentes ámbitos por los especialistas, entendemos inaplazable redoblar los esfuerzos e impulsar las actuaciones que resulten necesarias para salvaguardar la vida e integridad física de los mayores, fundamentalmente en entornos urbanos. El estancamiento, o incluso el aumento, en el número de peatones fallecidos en vías urbanas en los grupos de edad de 0 a 14 y de 65 en adelante, frente al descenso experimentado en los demás que reflejan las últimas estadísticas, redunda en la necesidad de estrategias y compromisos institucionales específicos para cerrar esta brecha en la seguridad vial. Sin desconocer la incidencia de diversos factores en la causación de los siniestros que nos ocupan (factor humano, vehículo, circunstancias de la vía, deslumbramientos), quisiéramos poner el acento, una vez más, en la necesidad de articular respuestas preventivas de carácter educativo. Resulta preciso formar, informar y concienciar a los conductores en la problemática específica de este grupo de riesgo y la significación del principio de protección de colectivos vulnerables, desarrollando campañas de prevención de atropellos que, dando visibilidad al problema y acercándolo al ciudadano, aumenten la sensibilización de los conductores ante la presencia en el tráfico de estos usuarios. La colaboración de los conductores resulta decisiva para la reducción de las cifras de siniestralidad. Se hace igualmente imprescindible informar y formar a los mayores, sin dramatismo pero con claridad, acerca de los factores de riesgo específicos en esta etapa del ciclo vital, concienciándoles de la necesidad de respetar las normas y extremar las precauciones para contrarrestar los peligros añadidos. Resulta igualmente determinante la respuesta de las administraciones para que, en el marco de sus respectivas competencias, adecúen el entorno a las necesidades de estos ciudadanos y a las exigencias de la seguridad vial, diseñando ciudades más habitables que hagan posible la realización del derecho de los mayores a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural (art. 25 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea). A tal fin, resulta ineludible generalizar la educación vial en la tercera edad implicando, de forma

coordinada, a todas las administraciones competentes. Para garantizar su implantación real sería precisa la introducción de una previsión legal expresa, siquiera de carácter programático, sobre la necesaria promoción y fomento de cursos de educación vial para la tercera edad. En el Anexo a la Memoria la formulamos.

También y con la finalidad preventiva que inspira lo expuesto en esta Memoria incluimos en el citado Anexo un estudio fundado de totalidad normativa, profundizando en propuestas anteriores, acerca de la comunicación de datos de salud entre médicos y los órganos de tráfico. Son el resultado del minucioso examen y debate del Grupo de Trabajo promovido por el Fiscal de Sala en el que han participado el Consejo General del Colegio de Médicos, la Agencia de Protección de Datos, la DGT y las autoridades y expertos de la Seguridad Social. Estos últimos para abordar la temática de las enfermedades profesionales.

5.4 Cuestiones atinentes a procedimientos por delitos viales y conexos

5.4.1 Aplicación del art. 47.3 CP.

En los casos de varias penas inferiores a 2 años que sumadas excedan de esta cuantía punitiva, en ocasiones los órganos de tráfico aun cuando no se decrete la pérdida de vigencia en sentencia, la anotan en los Registros de Conductores e Infractores, en contra del criterio de la Circular. Los Fiscales Delegados buscan fórmulas para dejar sin efecto esta anotación. La persecución penal de las conductas consistentes en la conducción tras la condena a pena de privación del derecho a conducir superior a dos años sin haber recobrado la vigencia del permiso en los términos del art. 63.7 LSV, que la Circular 10/2011 considera delito del art. 468 CP, viene cuestionándose por algunos órganos de la ejecución penal con el argumento de que la condena penal no puede estarse quebrantando continuada e indefinidamente. En otros casos como en Murcia y Toledo, en el primero en vía de recurso, los Fiscales Delegados han logrado que el Servicio de Ejecución penal acuerde como criterio general que una vez cumplida la pena y antes de proceder al archivo definitivo de la ejecutoria, se remita a la Jefatura Provincial de Tráfico (JPT) el permiso de conducir intervenido y se requiriera expresamente al condenado a no conducir bajo apercibimiento de incurrir en el delito citado.

5.4.2 Falsificación de informes de aptitud de los Centros de Reconocimiento Médico (CRM)

Los Fiscales Delegados siguen promoviendo bajo la coordinación del Fiscal de Sala la investigación de estos hechos en contacto con las JPT y ATGC, incoando a tales efectos las pertinentes diligencias de investigación penal y presentando denuncia o querella. De ello y en general de procedimientos judiciales incoados por estos delitos del art. 392 CP informan los Fiscales Delegados de la Coruña, Baleares, Burgos y Cádiz. Este último se refiere a las diligencias previas 964/11 del Juzgado de Instrucción n.º 2 de San Fernando en el que ha presentado escrito de acusación. Según lo en él expuesto, los conductores que acudían al centro para obtener el correspondiente informe no eran explorados ni sometidos a las pruebas preceptivas por los facultativos de la especialidad correspondiente, sino atendidos por uno solo de los acusados que carecía del título para realizarlas, emitiéndose el correspondiente informe de aptitud por el director ordenante y sujeto activo de esta forma de actuar. El Fiscal Delegado de Pontevedra reseña la sentencia condenatoria de la AP, Sección 5.ª, de 2-12-2014. El Fiscal Delegado de Valladolid, sentencia absolutoria en supuesto de irregularidades en el sistema telemático de los CRM al razonar el Juzgador que la DGT dio validez a los datos.

5.4.3 Responsabilidad de los Centros de Reconocimiento Médico (CRM) en accidentes de tráfico de conductores con reconocimientos irregulares

En este apartado merecen una especial consideración las diligencias de investigación 22/14 abiertas a instancias del Fiscal Delegado de Salamanca en supuesto de persona de avanzada edad que estuvo conduciendo por el carril contrario de la autovía A-66 más de 20 km y una vez logró ser detenido por agentes de la guardia civil, se comprobó que estaba absolutamente desorientado sin conocimiento de lo que estaba haciendo. Tras el sobreseimiento de las Diligencias Previas 802/2013 incoadas contra el referido por el Juzgado de Instrucción n.º 1 de Béjar, se abrieron las diligencias de investigación penal de la Fiscalía contra el centro médico emisor del informe que acreditaba las perfectas condiciones para conducir al renovar el permiso tres años antes. Tras declarar con asistencia letrada el director médico del Centro y dado el transcurso del tiempo, se solicitó informe forense para

determinar si el evidente deterioro cognitivo podía haberse detectado en su momento. Al no poder precisarlo el perito forense se dictó Decreto de archivo.

5.4.4 Procedimientos por falsedades conexas con la seguridad vial

Es creciente la intervención de los Fiscales Delegados en falsedades, manipulaciones o irregularidades en otros documentos trascendentes para la seguridad vial. Las investigan, como las anteriores, los miembros del GIAT, grupo especializado y de alta preparación de la ATGC que actúa en estrecho contacto con el Fiscal de Sala y Fiscales Delegados. Así, la Fiscal Delegada de Jaén interviene en el PA 21/2010 del Juzgado de Instrucción n.º 2 sobre falsedad imputada a funcionario de la JPT que realizaba manipulaciones del sistema informático para facilitar permisos de conducir ficticios a cambio de dinero. Del máximo interés son las Diligencias de Investigación 95/2014 instruidas por la Fiscal Delegada de Zaragoza y convertidas en diligencias previas del Juzgado de Instrucción n.º 11. Se iniciaron en virtud de escrito, presentado ante la Fiscalía General del Estado el 12-6-2014 por D. M. V., empleado de empresa dedicada a la Inspección Técnica de Vehículos, prestando declaración en la Fiscalía y siendo posteriormente despedido. Los hechos se contraen a una serie de irregularidades cometidas por los Ingenieros y Jefes de Nave consistentes en otorgar a la inspección, supervisada y evaluada por ellos, la calificación de «favorable» en contra del criterio de los mecánicos actuantes por presentar los vehículos una serie de deficiencias técnicas incompatibles con la seguridad. Los referidos incurren en incompatibilidades y en concreto la de prestar servicios en taller que atendía a automóviles para pasarlos a la inspección de la empresa concesionaria. Las diligencias revelan la necesidad de arbitrar fórmulas normativas y procedimentales para proteger a los trabajadores denunciantes de irregularidades de sus empresas.

5.5 Seguimientos de accidentes de tráfico. Reformas legales en curso y situación de indefensión de las víctimas

Singular relieve tiene en la tutela penal de la seguridad vial la parcial y extensa despenalización de las faltas de imprudencia del actual art. 620.1,2 y 3 operada por Ley Orgánica 1/2015 de Reforma del Código Penal. Subsisten como delitos leves las imprudencias menos

graves de los nuevos arts. 142.2 y 152.2 CP. Han quedado excluidos los resultado lesivos del art. 147 y la actual imprudencia leve del art. 620.2 y 3 deja paso a la que parece más exigente imprudencia menos grave, en ambos casos con el mismo régimen de persecución privada.

La primera observación es que la inmensa mayoría de las actuales faltas y procedimientos consiguientes, tramitados por accidentes de tráfico con resultados de menor gravedad del art. 147 quedan convertidas en ilícitos civiles. Supone el riesgo de devaluar la protección penal, pues no son infrecuentes las praxis procesales a que nos referimos en las Memorias FGE de estos últimos años de remitir a juicio de faltas graves imprudencias merecedoras de procedimiento por delito. El mensaje despenalizador es susceptible de impulsarlas con merma de la indispensable tutela que la norma penal debe otorgar a los bienes jurídicos fundamentales, vida e integridad física, en el tráfico viario. Pueden ponerse en riesgo los avances que impulsados por el MF se han logrado en la eficaz y ponderada aplicación de las normas penales de tráfico. De ahí que sea necesario un esfuerzo interpretativo para delimitar los conceptos de imprudencia grave y menos grave y proyectarlo sobre la realidad procesal diaria.

Es precisa una llamada de atención sobre las víctimas de accidentes de tráfico en situación de vulnerabilidad económica, teniendo en cuenta los derechos de las víctimas y particularmente sus derechos de información y a la asistencia jurídica gratuita proclamados en la Directiva 2012/29/UE de 25-10-2012 del Parlamento (art. 2.1). El art. 3 consigna el derecho de que son titulares a entender y ser entendidas utilizando en las comunicaciones con ellas orales y escritas «… un lenguaje sencillo y asequible…» y en el art. 4 a recibir sin retrasos injustificados información sobre las indemnizaciones. El Estatuto de Protección de la Víctima aprobado por Ley 4/2015 traspone la Directiva con idéntico ámbito de protección (art. 2) y en el art. 5.1.e) precisa que la información se facilitará acomodándola a sus «circunstancias y condiciones personales». La asistencia jurídica gratuita prevista en el art. 13 de la Directiva y 16 del Proyecto exige la remisión a sus propias normas reguladoras y a ellas nos referimos seguidamente. La protección otorgada quedaría constreñida, por tanto, a las víctimas de los delitos de los arts. 142 y 152. Por ello la entrada en vigor de la Ley de Reforma CP supondrá una reducción muy significativa del número de las tuteladas por la legislación europea y nacional. El Proyecto de Ley de Asistencia Jurídica Gratuita en el art. 2.5 sólo exime de los requisitos para disfrutar de la asistencia jurídica gratuita a las víctimas de accidentes con secuelas permanentes y lesiones que impidan realizar «las tareas más esenciales de la vida diaria», en

definitiva a los grandes lesionados, quedando fuera del ámbito tuitivo de la norma todas las demás con inclusión de los casos de fallecimiento. Por su parte el art. 6.1.a) incluye como contenido del derecho el asesoramiento y orientación previa sólo para «quienes pretendan reclamar la tutela judicial de sus derechos». Significa que para las negociaciones con la compañía aseguradora sujetas al mecanismo de la oferta y respuesta motivada del art. 7 de la Ley de Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos de Motor (LRCSVM), vía por la que se resuelven casi todas las cuestiones jurídico-civiles relativas al Baremo y abono de indemnizaciones, las víctimas no gozan de la tan citada asistencia jurídica gratuita. En la Memoria Social de Unespa de 2013 se aporta el dato de 193 reclamaciones por cada 100.000 siniestros de tráfico. La cuestión debe centrarse de modo particular como decimos en el colectivo de víctimas de accidentes de tráfico en situación de indefensión por su estatus de precariedad económica o exclusión social y a las que el MF ha de prestar especial atención. Nos parece obligado que el proyecto de Ley de Asistencia Jurídica Gratuita como ya propuso el Consejo Fiscal en su informe se extienda el derecho a todas las víctimas de accidentes sin excepción. Subrayamos que ha de atenderse al colectivo de mayor vulnerabilidad en la circulación, los peatones y ciclistas. En casos de atropellos, en creciente progresión en los datos estadísticos, no cuentan con el abogado de la compañía de seguros y si además sufren dificultades económicas, su situación es extremadamente difícil en las negociaciones internas con las compañías de seguros que deben estar regidas por el principio de igualdad proclamado en la legislación contractual.

Desde hace casi 3 años y de conformidad con lo previsto en la Circular 10/11 FGE con la colaboración de los Fiscales Adscritos y Fiscales Delegados, el Fiscal de Sala viene realizando un seguimiento de los delitos de homicidio imprudente del art. 142 y lesiones imprudentes del art. 152 con referencia a todas las fases procesales extensivas a los juicios de faltas tramitados por las infracciones del art. 621 CP. Estos últimos sólo en los muy limitados casos determinados en la Circular 10/2011 FGE en que se celebra el juicio y el Fiscal asiste (conclusión 19.ª). En ellos ya venimos detectando como exponemos en las Memorias del FGE de 2012 – 2014 (www.fiscal.es), frecuentes situaciones de indefensión en perjudicados con déficits económicos y sociales. Las víctimas, al sufrimiento derivado de la escasez, unen el de la tragedia y sufrimientos derivados del accidente. Sus necesidades asistenciales no se cubren. A las alteraciones sicológicas que puedan originarse en los estados de escasez y dificultad se añade el stress postraumático con diversas modalidades de menor o mayor gravedad

nacido del accidente. Las lesiones y secuelas significan para ellas y sus familias la pérdida de trabajo o de opciones en el mercado laboral. Con el esfuerzo de todos, hemos logrado que se abonen las indemnizaciones que corresponden conforme al art. 7 y Tablas del Anexo de la vigente LRCSVM con la mayor prontitud, en un determinado número de supuestos. Aun así las demoras y el ofrecimiento de cantidades desajustadas con las normas vigentes no es aislado y la tarea pendiente es todavía muy relevante con los medios de que disponemos. Recibir las cantidades y asistencia debidas, conforme a Baremo y en los plazos determinados en el art. 7 LRCSVM y 20 de la Ley 50/80 del Contrato de Seguro, tiene mayor trascendencia y consecuencias para las personas incursas en esta situación de crisis que para las demás. El MF suple cuando es preciso las carencias de la asistencia letrada, al poder ejercitar la acción civil. Pero este control e impulso que supone su intervención, desaparece cuando no se tramita procedimiento penal por delito, lo que sucede porcentualmente en casi todos los casos. Aquí sí que los perjudicados, en situación de carencia económico-social, pueden como decimos verse abocados a una situación de absoluta indefensión. El informe Foessa-Caritas 2014 (www.foessa 2014.es), entre otros, subraya las dimensiones del problema al referirse a un 25,1 % de hogares (3,8 millones) en procesos de exclusión social que afectan a 11,7 millones de personas y 5 en situación de exclusión social severa con retrocesos significativos en empleo, vivienda y salud. Las cifras de pobreza económica alcanzan los 700.000 hogares sin ingresos. En estos colectivos reside, por razones meramente estadísticas, un relevante porcentaje de perjudicados por la siniestralidad.

De otra parte desde hace meses venimos proponiendo un protocolo de actuación coordinada del Ministerio Fiscal con las compañías aseguradoras y Colegios de Abogados extensible al sector sanitario con el objetivo de que las indemnizaciones y prestaciones sanitarias se satisfagan con prontitud y con estricta sujeción a las previsiones legales. El objetivo primero es que el circuito económico-asistencial sea transparente y se atajen las irregularidades que observamos en el abono de las prestaciones, demoras judiciales y extrajudiciales y fraude al seguro. El Fiscal de Sala promueve la persecución penal de los comportamientos desviados cuando hay indicios de delito. Pero la autorregulación a través de un protocolo nacional es un eficaz instrumento de prevención. Beneficiaría a la mayoría de los buenos profesionales del sector del seguro, jurídico y sanitario que reciben las justas retribuciones por su actividad y no otras. Sobre todo a las víctimas y en particular a las ya mencionadas que sufren la exclusión

social. No son sólo cuestiones económicas sino morales y en el caso de las vulnerables económicamente vitales. Desde la experiencia de 8 años esta es la verdadera urgencia de las funciones que desarrolla la Especialidad.

En este contexto nos referimos al nuevo Baremo remitido por el Gobierno al Congreso como proyecto de ley hace unos días. Dábamos cuenta en la Memoria del año pasado de la finalización de la tarea jurídica de la Comisión de Reforma del Baremo aludiendo a la relevante colaboración de la Fiscal Adscrita. Aludimos como límite para una futura tramitación legal, entonces no planteada, a que el total de indemnizaciones que de hecho reciban las víctimas no fuera inferior al actual. La tarea prelegislativa quedó detenida hasta que en el mes de noviembre la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones recabó al Fiscal de Sala informe final sobre la eventual tramitación parlamentaria. Fue remitido y expuesto ante la Junta Consultiva del Seguro, órgano que informa las iniciativas legislativas del Ministerio de Economía, el 12-12-2104. En él manifestamos que las nuevas normas carecían de una Memoria de impacto económico con un mínimo de rigor metodológico. Todo se reducía a informes, sin el suficiente fundamento bajo nuestro punto de vista, de una empresa subcontratada por el Consorcio de Compensación de Seguros. Tampoco había justificación alguna del nuevo y relevante Baremo Médico a más de las explicaciones que en la Junta dio un experto médico que trabaja al servicio de las compañías de seguros. Menos aún existían datos o informes acerca del impacto social para analizar las consecuencias en los núcleos familiares afectados por la crisis de las nuevas normas. En el dictamen emitido y desde el respeto a la iniciativa parlamentaria que corresponde al Gobierno propusimos la subsanación de las deficiencias con la emisión de informes por razones no de desconfianza sino de garantía y contraste que deben emitir empresas ajenas al sector asegurador. También y dada la enorme complejidad de las nuevas normas con remisiones a cálculos y reglas actuariales, propusimos la previsión simultánea de normas tuitivas como las apuntadas para la debida protección de los derechos de las víctimas, sobre todo de las más vulnerables económicamente. Las solicitudes formuladas por el MF no obtuvieron respuesta. Como decimos, a la fecha de redacción de esta Memoria el Gobierno acaba de presentar a las Cortes el Proyecto ley sin solicitar informes al Consejo de Estado, CGPJ y Consejo Fiscal. En la Exposición de Motivos no se incluyen las razones de urgencia que lo justifican. En la Memoria de Análisis de Impacto normativo se reiteran los datos sin adición de nuevos informes o justificaciones. En los momentos en que se redacta esta Memoria, el Proyecto

se tramita con gran rapidez de plazos en el Congreso. Con absoluto respeto a la tarea parlamentaria, hemos de manifestar que en este momento, desde nuestro conocimiento y colaboración desde hace 3 años en la Comisión prelegislativa de Reforma, no se cuenta con una Memoria de impacto con garantías metodológicas. Los riesgos son que las víctimas de accidentes reciban en su conjunto menos cuantías indemnizatorias que las actuales, en particular por la restrictiva hipótesis normativa sobre traumatismos cervicales que es el concepto indemnizatorio de mayor entidad. La determinación no puede hacerse con supuestos de laboratorio en base a las nuevas normas sino desde la realidad de las negociaciones que se entablarán a partir de la entrada en vigor de la Ley. En las Jornadas de Fiscales Delegados del año pasado se aludió a la necesidad de elaborar un difícil programa informático para uso de los Fiscales. Si es así para el MF, para los perjudicados económicamente vulnerables que no gocen de la asesoría de bufetes especializados la situación puede ser de absoluta indefensión con la consiguiente pérdida para las víctimas y ganancia para las compañías aseguradoras. La necesidad de protocolos, previsiones tuitivas y de especialización de todos los operadores jurídicos exigen que si pese a la carencia de Memoria de Impacto, la nueva ley se aprueba lo ha de ser con una *vacatio legis* de al menos 2 años.

5.6 Evolución estadística

5.6.1 Introducción

De acuerdo con el balance provisional de la DGT y a la espera de la publicación de las cifras consolidadas en el momento de redacción de esta Memoria, durante el año 2014 fallecieron en accidente de tráfico 1131 personas en las vías interurbanas españolas, lo que se traduce en una disminución de sólo tres víctimas mortales respecto del año anterior. Los datos de movilidad según la misma fuente, en 2014 son los 359.789.623 de desplazamientos de largo recorrido –medidos por la DGT–, lo que supone un incremento de 5,57 millones (1,57 % respecto de 2013), circunstancia novedosa, pues emerge por primera vez desde el inicio de la crisis económica que atraviesa el país. Como veremos en el apartado siguiente, esas circunstancias no han tenido un reflejo evidente en la actividad del Ministerio Fiscal en materia de delincuencia vial, pues la estabilización de la siniestralidad, el aumento de desplazamientos y la tendencia al alza en el parque de vehículos asegurados no han llevado aparejado un incremento de procedimientos penales incoados por delitos contra la seguridad vial, cuyo número ha descendido

respecto del año anterior, al igual que el de acusaciones formuladas (no así el de sentencias condenatorias). Ello puede encontrar su explicación en una mayor concienciación vial de la ciudadanía a la que ha contribuido la eficacia y rapidez de la respuesta penal disuasoria, sin perjuicio de la que ofrecen otros ámbitos sancionadores. De todos modos son precisas mayores profundizaciones.

5.6.2 Procedimientos incoados por delitos contra la seguridad vial, escritos de acusación y sentencias. Diligencias de investigación. Mención especial a los juicios rápidos

5.6.2.1 *Evolución de los procedimientos incoados, escritos de acusación y sentencias condenatorias. Diligencias de Investigación*

Al igual que en Memorias anteriores, en una primera toma de contacto, analizamos la estadística de delincuencia vial en el año 2014 y su evolución respecto de años anteriores desde el punto de vista del volumen de procedimientos o número de asuntos ingresados, incluyendo tanto las Diligencias Previas como las Diligencias Urgentes incoadas, sin perder de vista que serán otros indicadores a los que luego nos referimos, como el volumen de escritos de acusación presentados o asuntos resueltos por sentencia condenatoria, los que ofrecerán una visión más depurada, precisa y realista de la eficacia de la respuesta judicial frente a la delincuencia vial en España en los últimos años. Así las cosas, esta primera tabla muestra la evolución estadística de los procedimientos abiertos como Diligencias Previas o Urgentes por los delitos contra la seguridad vial en el periodo 2006-2014:

Diligencias previas Diligencias urgentes	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Art. 379.1 CP. . . .	–	789	1.542	805	1.063	1.003	1.021	752
Art. 379.2 CP. . . .	39.798	53.750	56.138	71.181	84.352	73.778	72.430	69.340
Art. 380 CP.	1.329	1.221	2.673	2.901	3.058	2.799	2.587	2.384
Art. 381 CP.	138	125	285	402	313	315	318	204
Art. 383 CP.	1.155	1.337	2.277	1.977	2.087	2.087	2.070	1.884
Art. 384 CP.	–	29.548	46.753	32.405	49.267	37.993	36.017	33.883
Art. 385 CP.	1.506	985	890	740	510	535	411	396
TOTAL	**43.926**	**87.755**	**110.558**	**110.411**	**140.650**	**118.186**	**114.854**	**108.843**

Las cifras del año 2014 confirman la tendencia a la disminución del número de asuntos ingresados que se viene produciendo desde el año 2012 y nuevamente en el 2013, llegando a cifras de volumen de procedimientos incoados similares a las de 2010, una vez superado el pico alcista de 2011. Por el contrario, en el total de escritos de acusación formulados y sentencias condenatorias recaídas se invierte la tendencia observada el año pasado, pues disminuye el número de los primeros (95199 en 2013 y 90621 en 2014, siendo 95412 en 2012) y aumenta sensiblemente el de sentencias condenatorias (83382 en 2013 y 92682 en 2014, siendo 97359 las de 2012). La explicación puede venir determinada por la pendencia en el señalamiento de juicios orales de los órganos de enjuiciamiento, esencialmente Juzgados de lo Penal, muy extendida en algunas provincias como destacan algunos Fiscales Delegados en sus Memorias. Este dato justificaría que el aumento de acusaciones que se advertía el año pasado equivalga a los procedimientos enjuiciados en éste, dando lugar al incremento de sentencias condenatorias advertido. La evolución se refleja en la siguiente tabla con discriminación por tipo delictivo:

Comparativa 2012-2014	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014
379.1 CP	554	435	612	496	493	454
379.2 CP	62.259	65.865	60.211	53.793	57.623	58.607
380 CP.....	2.042	1.895	2.071	1.646	1.868	1.798
381 CP.....	220	160	205	149	205	162
383 CP.....	2.573	2.706	2.934	2.553	2.471	5.554
384 CP.....	27.694	26.202	29.097	24.668	27.900	26.045
385 CP.....	70	96	69	77	61	62
TOTAL ...	**95.412**	**97.359**	**95.199**	**83.382**	**90.621**	**92.682**

En materia de Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal incoadas por delitos contra la seguridad vial en el marco del art. 5 EOMF, el total asciende a 1793 durante el año 2014, lo que supone una subida respecto del año anterior en que se incoaron 1693. La inmensa mayoría (83 %) en relación con los tipos del art. 384 CP, aunque este año se detecta un mayor porcentaje de aumento en términos relativos de las Diligencias incoadas por delito de conducción bajo la

influencia del alcohol o drogas y, sobre todo, en el de creación de riesgos para la circulación del art. 385 CP. En relación con éste algunos Delegados provinciales, como la de Las Palmas, dan cuenta de la tramitación de Diligencias de Investigación por el mal estado o diseño de algunas infraestructuras.

A continuación se presentan, como en años anteriores, los datos de tasas de resolución positiva (cociente entre el número de asuntos resueltos por sentencia condenatoria y los ingresados en el año 2014) por tipos delictivos:

DELITOS CSV	DP+DU 2014	Sentencias 2014	Tasa resolución 2014	Tasa resolución 2013
379.1 CP	752	454	0,60 (60 %)	0,48
379.2 CP	69.340	58.607	0,84 (84 %)	0,74
380 CP.....	2.384	1.798	0,75 (75 %)	0,63
381 CP.....	204	162	0,79 (79 %)	0,47
383 CP.....	1.884	5.554	2,9 (290 %)	1,2
384 CP.....	33.883	26.045	0,76 (76 %)	0,68
385 CP.....	396	62	0,15 (15 %)	0,19
TOTAL	**108.843**	**92.682**	**0,85 (85 %)**	**0,73**

La primera nota destacable es que, a pesar de que la tasa de resolución global es inferior a uno (el número de procedimientos incoados es mayor que el de sentencias condenatorias recaídas, salvo en el delito de negativa a someterse a las pruebas de detección de alcohol o drogas, dato debido a la mejoría del programa informático que lo ha aflorado), se aprecia un aumento de hasta doce centésimas porcentuales en la tasa de resolución del año 2014 en comparación con el año anterior. Se explica por la labor de coordinación y unificación de criterios del Ministerio Fiscal en el ámbito de la delincuencia vial y su general aceptación por los órganos judiciales, destacando la rapidez y la mejora de la efectividad de la respuesta penal en este campo. Si a los asuntos resueltos por sentencia condenatoria se añadieran los terminados por sentencia absolutoria o por otras decisiones de archivo en sede de instrucción no ofrece dudas que la tasa de resolución se situaría en cifras cercanas al 100 %, en una igualdad material en el número de asuntos ingresados y resueltos, como señalábamos en la anterior Memoria.

Como en años anteriores, la siguiente Tabla ofrece las cifras de sentencias condenatorias por Comunidades Autónomas durante el año 2014:

CCAA	379.1 CP	379.2 CP	380 CP	381 CP	383 CP	384 CP	385 CP	TOTAL
Andalucía	43	9.888	475	38	290	6.338	9	17.081
Aragón	22	1.185	31	2	34	476	1	1.751
Asturias	9	1.324	32	3	56	545	1	1.970
I. Baleares	8	1.854	21	2	63	759	0	2.707
I. Canarias	15	1.388	14	0	43	884	0	2.344
Cantabria	1	512	15	0	3	134	0	665
Cataluña	195	12.327	371	43	3.666	4.479	26	21.107
Extremadura	7	1.040	55	1	64	413	2	1.582
Galicia	14	3.967	115	4	170	1.915	3	6.188
La Rioja	1	327	5	0	3	101	0	437
Madrid	32	7.982	179	20	375	3.210	3	11.801
Murcia	8	2.254	45	1	93	1.161	0	3.562
Navarra	8	888	21	1	30	268	0	1.216
P. Vasco	11	2.238	63	2	153	595	9	3.071
C. Valenciana	28	6.983	204	30	331	2.513	4	10.093
C. La Mancha	15	2.156	63	3	79	1.075	2	3.393
C. León	37	2.294	89	12	101	1.179	2	3.714
Total sentencias	454	58.607	1.798	162	5.554	26.045	62	92.682

5.6.2.2 *Los Juicios Rápidos en la delincuencia vial*

El elevado porcentaje de procedimientos incoados y escritos de acusación formulados por delitos viales en el ámbito de los denominados Juicios Rápidos se mantiene prácticamente invariable respecto del año anterior: en el año 2014 el 77,39 % de los procedimientos incoados (77,74 % en el año 2013) y el 80,99 % de los escritos de acusación (79,81 % en el año 2013) se efectuaron por el trámite de las Diligencias Urgentes de los arts. 795 y siguientes LECrim. Significa que la respuesta judicial y del Ministerio Fiscal a la delincuencia vial sigue obedeciendo a parámetros de rapidez y eficacia, pues en el más amplio porcentaje de casos y en un breve período de tiempo los ilícitos cometidos son sentenciados y las penas impuestas comienzan a ejecutarse, con los efectos que ello produce en la concienciación vial de la ciudadanía y en los fines de prevención general y especial de la pena, fun-

damentalmente por la medida impulsada desde la Fiscalía y tras la Circular 10/2011 FGE, ya aludida otros años, de entrega inmediata del permiso de conducir en los casos de sentencias de conformidad ante el Juzgado de Guardia.

DELITOS VIALES	D. Previas	D. Urgentes	Total
P. incoados.	24.602	84.241	108.843
E. acusación	17.223	73.398	90.621

5.6.2.3 *Representación Gráfica de los datos estadísticos*

TABLA 1. ESCRITOS DE ACUSACIÓN POR DELITOS

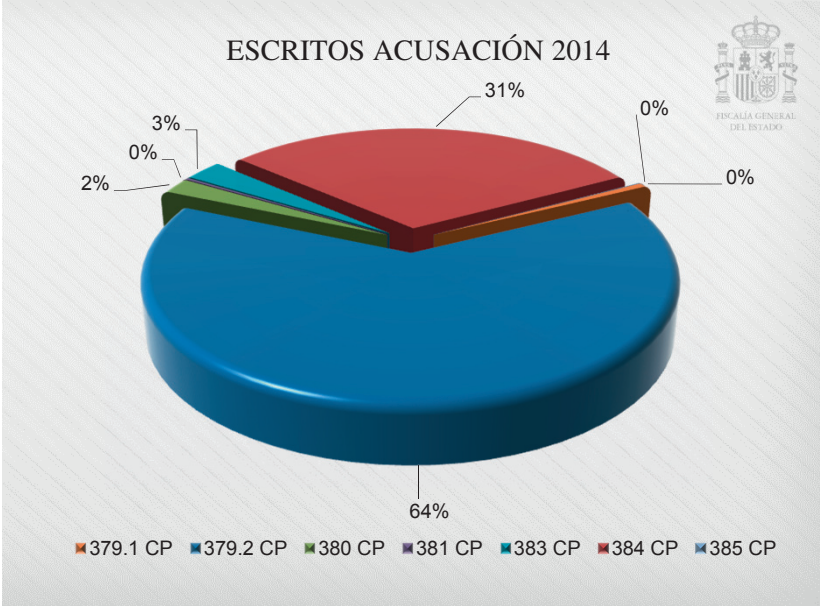
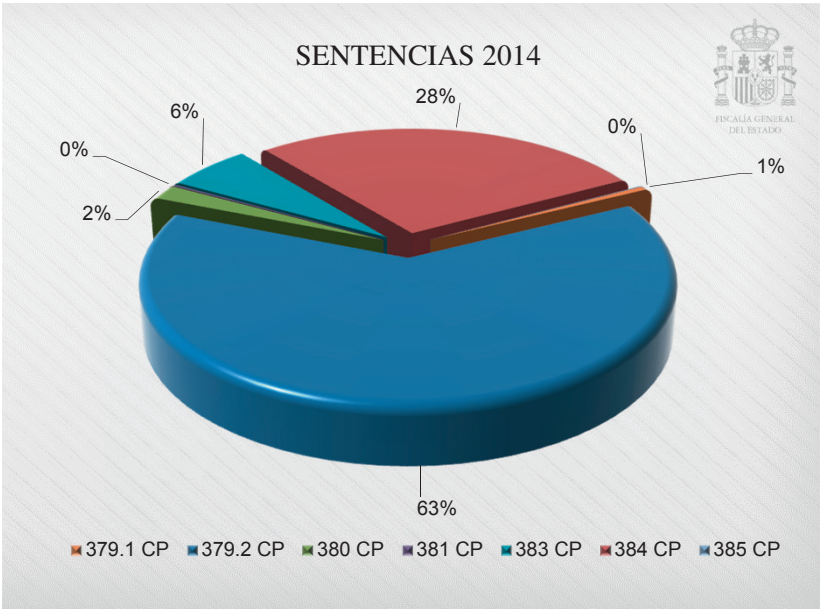


TABLA 2. SENTENCIAS CONDENATORIAS POR DELITOS



5.6.3 El exceso de velocidad punible

Comparativa 2012-2014	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014
379.1 CP. . . .	554	435	612	496	493	454

Cabe destacar, en relación con este tipo, el alto nivel de unificación de criterios alcanzado, del que es exponente la Memoria del Fiscal Delegado de Murcia, que da cuenta de la sentencia 273/2014, de 17 de septiembre, del Juzgado de lo Penal número 3 de Murcia, que acoge los criterios de la Circular 10/2011 y Conclusiones de Jornadas de Fiscales Delegados de 2014 sobre los errores máximos permitidos y errores de desviación de los cinemómetros, posteriormente confirmada por la AP de Murcia en su sentencia 47/2015, de 26 de enero. Emerge, asimismo, según se deduce de otras Memorias provinciales como la del Fiscal Delegado de Pontevedra, la problemática de los excesos de velocidad de vehículos oficiales que dan lugar a procedi-

mientos penales, cuyo tratamiento ha sido también pautado en las mismas Jornadas de 2014, y que han terminado en casi todos los casos con resoluciones de archivo conforme a los criterios derivados de aquéllas. En cuanto a la comparativa entre los datos del ilícito penal examinado y las correlativas infracciones administrativas éstas últimas siguen constituyendo un porcentaje superior al 99 %.

5.6.4 La conducción embriagada, bajo los efectos del alcohol o drogas y la negativa a someterse a las pruebas

Para conocer la dimensión real del binomio alcohol/drogas y conducción y su traslación al ámbito sancionador, valorando especialmente la eficacia de la respuesta penal, resulta imprescindible la referencia, como en años precedentes, a la Memoria del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (en adelante INTCF) sobre víctimas mortales en accidente de tráfico correspondiente al año 2014. De aquélla resulta que, de la muestra de 614 conductores fallecidos, el 39,09 % presentó resultados positivos en sangre a drogas y/o psicofármacos y/o alcohol (por un 43,09 % del año anterior); en el 67,08 % de los positivos se detectó alcohol sólo o asociado a psicofármacos y/o drogas (en un porcentaje igual al de 2013). De los conductores que arrojaron resultado positivo el 77,63 % –por un 65,21 % del año 2013– presentaba una tasa de alcohol superior a 1,2 g/L, lo que advierte de un notable incremento en el porcentaje de conductores fallecidos que lo hacían incurriendo en el delito del art. 379.2 último inciso CP. Las elocuentes cifras hablan de la necesidad de mantener la eficacia penal en este ámbito.

Comparativa 2012-2014	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014
379.2 CP. . . .	62.259	65.865	60.211	53.793	57.623	58.607

Según la estadística facilitada por la DGT aumenta ligeramente la proporción del volumen de actuación administrativa respecto de la penal, representando la primera el 60 % del total (frente al 58 % de los dos años anteriores). Se produce un relevante aumento en la cifra de expedientes administrativos tramitados por conducción con presencia de drogas (de 2579 de 2013 a 9454 de 2014), sin duda por el también significativo incremento de pruebas de detección de drogas realizadas, de 4563 en 2013 a 29643 en 2014 según datos suministra-

dos por la DGT, que incluyen tanto controles preventivos como pruebas por accidente o infracción. Supone un meritorio esfuerzo de prevención en conducciones de elevadísimo riesgo para la seguridad vial. No ha ido en paralelo con el aumento de volumen de actuación penal por el delito del art. 379.2 (conducción bajo la influencia de drogas). La conclusión explicativa es la misma que en años anteriores, esto es, la dificultad de acreditación del elemento típico de la influencia, frente a la simplicidad del tipo de mera presencia de la infracción administrativa. Ya reseñamos las razones del aumento producido del delito del art. 383.

Comparativa 2012-2014	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014
383 CP	2.573	2.706	2.934	2.553	2.471	5.554

5.6.5 La conducción temeraria y con manifiesto desprecio por la vida de los demás

Comparativa 2012-2014	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014
380 CP	2.042	1.895	2.071	1.646	1.868	1.798
381 CP	220	160	205	149	205	162

5.6.6 La conducción sin permiso

La estadística de acusaciones formuladas por el MF y sentencias condenatorias *ex* art. 384 CP se ofrece en la siguiente tabla comparativa de los datos del año 2014 y correlativos de años anteriores, con la misma precisión de que comprende, sin discriminar entre ellos, los tres tipos penales castigados en el precepto (conducción con pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de puntos, conducción con privación judicial del permiso o licencia y conducción sin haberlo obtenido nunca):

Comparativa 2012-2014	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014
384 CP	27.694	26.202	29.097	24.668	27.900	26.045

5.6.7 La creación de un grave riesgo para la circulación

Concluimos el estudio estadístico de la delincuencia vial con el tipo residual del art. 385 CP, el menos importante cuantitativamente pero con una especial relevancia desde el punto de vista del bien jurídico protegido, la tutela penal de las infraestructuras para garantizar la protección de sus usuarios. La interpretación de los datos del año 2014 revelan, tanto desde el punto de vista de los escritos de acusación como de las sentencias condenatorias recaídas, que se acentúa el paulatino descenso del número de unos y otras, como ya se había observado en años anteriores desde la cúspide de las cifras de 2011, estabilizándose en cifras cercanas a 60-70. De todos modos es precisa una mayor depuración informática de estas infracciones. La heterogeneidad de modalidades comisivas se manifiesta en las Memorias provinciales, como por ejemplo la del Fiscal Delegado de Badajoz, que da cuenta de las diligencias de investigación posteriormente judicializadas en virtud de hechos tales como la alteración de marcas viales por propietarios de fincas para posibilitar su acceso a las mismas en lugares en que el giro era peligroso. También de la Fiscalía de Pontevedra por comportamientos que comienzan a extenderse consistentes en crear obstáculos en la calzada para impedir a los ciclistas la circulación y acceso a determinados lugares, siendo sujetos activos comunidades vecinales de utilización de montes y espacios de uso común o encargados o titulares de aprovechamientos de caza. El Fiscal de Sala, dando las instrucciones oportunas realiza seguimiento de la investigación de estos hechos que generan grave riesgo para los ciclistas.

Comparativa 2012-2014	Acusaciones MF 2012	Sentencias 2012	Acusaciones MF 2013	Sentencias 2013	Acusaciones MF 2014	Sentencias 2014
385 CP	70	96	69	77	61	62

5.6.8 Penas impuestas y su ejecución en delitos contra la seguridad vial

Referimos a continuación los datos estadísticos relativos a las penas impuestas y su cumplimiento en las 92682 sentencias condenatorias dictadas en el año 2014 por delitos viales.

5.6.8.1 *Penas privativas de libertad*

Reseñamos las cifras de internos que cumplen condena «sólo» por delitos contra la seguridad vial por ser este el dato de mayor rigor informático:

FECHA	PENADOS (judiciales)	PREVENTIVOS	LOCALIZACIÓN PERMANTE	LIBERADOS CONDICIONALES	FIN SEMANA	TOTAL
1/01/2014	805	7	3	64	7	886
15/12/2014	789	6	3	68	7	873

INTERNOS	**15/02/13**	**15/02/14**	**%**	**15/12/13**	**15/12/14**	**%**
TOTAL	948	969	+2,2 %	903	873	–3,4 %

Como dijimos en la Memoria del año pasado, la existencia de distintos registros informáticos judiciales y penitenciarios, a lo que se suma la complejidad para depurar los datos toda vez que se utilizan criterios distintos en las aplicaciones, impiden dar credibilidad y rigor a la cifra, por lo que continuamos el complejo trabajo de campo en coordinación con Instituciones penitenciarias, examinando los expedientes de los internos bajo la perspectiva criminológica, y se está pendiente de analizar resultados con una muestra suficientemente representativa.

5.6.8.2 *Penas no privativas de libertad*

Conforme a los datos facilitados por Instituciones Penitenciarias durante el año 2014 se gestionaron 36066 entradas por penas y medidas alternativas dictadas por delitos contra la seguridad vial, de las cuales 35769 fueron por trabajos en beneficio de la comunidad (en adelante, TBCs) y 297 por programas de educación vial impuestos como condición para conceder la suspensión o sustitución de penas privativas de libertad. En una primera aproximación se detecta un importante descenso respecto del año 2013 cuando se gestionaron un total de 45252 entradas, de las cuales 44500 lo fueron por TBCs y 752 por suspensiones y sustituciones.

AÑO	ENTRADA SENTENCIAS*
2011	46.071
2012	61.617
2013	45.252
2014	36.066

* Incluye los TBCs y suspensiones de condena.

A 31 de diciembre de 2014 el estado de gestión de las entradas era el siguiente:

Condenas a Trabajos en Beneficio de la Comunidad				Suspensiones y sustituciones de condenas			
Cumpliendo	Gestión	Pendientes	Finalizadas	Cumpliendo	Gestión	Pendientes	Finalizadas
6.347	4.803	5.422	35.219	195	33	15	283

El descenso en el número de condenas por TBCs ha significado un incremento en el número de penas de multas cuyo total se estima en torno a las 54000 condenas, todo ello producto de la triple alternatividad de las penas de los tipos de los arts. 379 y 384. En cuanto a la pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores que llevan aparejada los delitos contra la seguridad vial tipificados en los arts. 379, 380, 381 y 383 CP, el incremento en la cifra de sentencias condenatorias del año 2014 respecto del anterior corre parejo al aumento de privaciones judiciales firmes del derecho a conducir, que se sitúan en torno a 66575, cifra sensiblemente mayor que las 58637 de 2013 (de ellas 3119 con aplicación de la pérdida de vigencia del art. 47.3 CP).

6. MENORES

1.1 **Actividad de la Unidad Especializada**

I. Seguimiento de expedientes tramitados por delitos de máxima o extrema gravedad (arts. 10.1 y 10.2 LORPM):

Desde el año 2011 se viene efectuando un seguimiento de los procesos seguidos en la Justicia Juvenil por hechos calificados como de extrema o máxima gravedad, conforme al artículo 10.1 b) y 2 LORPM. La finalidad que se persigue con este seguimiento, sin «visado» de los escritos de alegaciones, no es otro que conocer la actuación del Fiscal frente a los delitos más graves (asesinato, homicidio doloso, viola-

ción, terrorismo o delitos graves cometidos por menores de más de 15 años con reincidencia) cometidos por adolescentes, detectar posibles errores o prácticas descoordinadas en el procedimiento o la calificación de los hechos y, también, valorar la celeridad y calidad de la respuesta del sistema.

Presupuesto para ello es el cumplimiento del deber de dación de cuenta a que se refería el oficio remitido por la anterior Fiscal de Sala Coordinadora de Menores, Excma. Sra. D.ª Consuelo Madrigal Martínez-Pereda de fecha 2 de junio de 2011, habiéndose detectado que, en ocasiones, las secciones no han remitido comunicación alguna relativa a supuestos que respondían a tales parámetros, así como que, en otras ocasiones, se ha dado cuenta tardíamente y de forma incompleta, lo que dificulta la posibilidad de intervención de la Unidad en los términos expresados en el apdo. II a) de la Instrucción 3/08 de la FGE, *Sobre el Fiscal de Sala Coordinador de Menores y las Secciones de Menores*, razones que hacen conveniente proceder al recordatorio a la Secciones de Menores de un más cuidadoso cumplimiento de tal deber de dación de cuenta en la forma indicada en el precitado oficio.

II. Tramitación de asuntos y emisión de dictámenes:

Se han despachado 160 oficios o comunicaciones de los que 22 iban dirigidos a diferentes instituciones, 3 a particulares, 98 a distintos órganos del Ministerio Fiscal, 16 corresponden a la tramitación de quejas de particulares e instituciones, 11 a remisiones, 2 a Diligencias Preprocesales, tramitadas para valoración previa de posibles compromisos de los derechos de los menores, y 8 a asuntos varios.

III. Dictámenes:

La Fiscal Coordinadora de Menores, Excma. Sra. D.ª Consuelo Madrigal Martínez-Pereda informó los siguientes Anteproyectos: Anteproyecto de ley de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en lo que respecta a la especialidad de menores, en sus dos facetas de protección y reforma. Anteproyectos de Ley Orgánica y de Ley Ordinaria para la reforma de la legislación de Protección de la infancia y Adolescencia.

De conformidad con las previsiones contenidas en la Instrucción 3/2008, de 30 de julio sobre *El Fiscal de Sala Coordinador de Menores y las Secciones de menores*, se han elaborado los siguientes Dictámenes:

Dictamen 1/2014, *sobre pago de indemnizaciones y consignación de cantidades en las soluciones extrajudiciales*.

Dictamen 2 /2014 *sobre calificación jurídico-penal y actuaciones procedentes en casos de recogida de firmas y contribuciones dinerarias bajo pretexto de inexistentes asociaciones y/o acciones en beneficio de niños enfermos o con discapacidad.*

Dictamen 3/2014, *sobre las consecuencias en la Justicia Juvenil de la conceptuación legal del profesorado como «autoridad pública».*

Dictamen 4/2014, *sobre la posibilidad de acordar la retirada de pasaporte a un menor de edad como medida cautelar en la justicia juvenil.*

El Dictamen 5/2014 *sobre protección de menores extranjeros que acceden irregularmente al territorio en compañía de personas sin vínculo acreditado de parentesco y/o en riesgo de victimización.*

IV. Se ha continuado con la elaboración y remisión, con carácter semestral, a las Secciones de Menores, de repertorios sistematizados de jurisprudencia (TC, TS y Audiencias) con arreglo a un índice de materias sustantivas y procesales. La Fiscal de Sala selecciona las resoluciones que se incluyen en la Sección «Menores» del Boletín de Jurisprudencia de la FGE.

V. En las Jornadas Anuales (Madrid, 20 y 21 octubre), con ponencias de varios Fiscales Delegados de Menores, se debatieron cuestiones de responsabilidad penal (Sustracción internacional de menores. Acumulaciones de condenas. Actuaciones en supuestos de sexting y otros delitos cometidos mediante smartphones. Cuestiones procedimentales en causas seguidas contra adultos por hechos cometidos durante su minoría de edad), así como de protección de menores de edad (específicamente, las principales novedades de los Anteproyectos de legislación de protección a la infancia), junto a aspectos referidos a la implantación de la aplicación informática de protección. Las conclusiones elaboradas en dichas jornadas, tras haber merecido la aprobación de la Fiscal General del Estado en fechas recientes, han sido ya remitidas a las Secciones de Menores.

VI. La Fiscal de Sala y los Srs. García Ingelmo, de la Rosa Cortina y Ferreirós Marcos, como se señaló en la memoria del pasado año, culminaron la estructura del curso on line sobre responsabilidad penal y protección jurídica de menores, propuesta por el CEJ, curso que se ha desarrollado entre los meses de octubre de 2014 y febrero de 2015.

VII. La Fiscal de Sala Coordinadora de Menores compareció el día 10 de diciembre de 2014 ante la Subcomisión constituida en el seno de la Comisión de Sanidad y Servicio Sociales del Congreso de

los Diputados, para abordar el problema de la violencia contra los niños y las niñas.

VIII. Se han mantenido relaciones con diversas instituciones, (Dirección General de Infancia, interviniendo en el grupo de Trabajo del Observatorio de la Infancia para la elaboración del Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en mayo de 2014; Jornada en el Defensor del Pueblo el día 26 de noviembre de 2014 sobre el derecho del niño a ser escuchado y al tratamiento en general de los menores víctimas; con el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, CERMI, a través de la Comisión de Seguimiento constituida en el Convenio de Colaboración entre la FGE y el CERMI en su reunión del mes de abril de 2014). También con asociaciones de infancia (*Save the Children, Fundación Diagrama*, a través del Proyecto «Alternativas a la detención de menores infractores en Europa», etc.).

IX. En el apartado de actividades internacionales deben reseñarse:

Participación del Ilmo. Sr. D. Manuel Jesús Dolz Lago en la VI Conferencia Internacional del Observatorio Internacional de Justicia Juvenil sobre «la privación de libertad de los niños como último recurso. Hacia políticas de alternativas basadas en la evidencia», celebrado en Bruselas (Bélgica), el día 4 diciembre 2014.

Participación en el Proyecto Europeo sobre derechos de los menores en todos los ámbitos, por parte del Fiscal Delegado de Menores de la Fiscalía de Baleares Ilmo. Sr. D. José Díaz Cappa a propuesta de la Concejalía de Bienestar e Igualdad del Ayuntamiento de Palma de Mallorca.

Participación de la Ilma. Sra. D.ª Carolina Lluch Palau, Fiscal de Castellón, comisionada por la Fiscal de Sala, en el mes de Junio de 2014, en el Senado de Paris, en el marco de unas Jornadas sobre MENAS, desde la perspectiva del sistema de Reforma.

Se han mantenido en dos ocasiones Videoconferencias con la Fiscalía del Gran Paris, relativas a Medidas de Protección y a aspectos de Reforma de menores en coordinación con la Unidad de Extranjería.

Se ha atendido a la Procuradora General de Portugal, de visita en la Unidad para conocer el sistema de Protección y Reforma seguido por la Fiscalía en España.

El 24 de noviembre de 2014, se suscribió el Convenio de Colaboración entre la Fiscalía General del Estado y UNICEF Comité Español, para impulsar la promoción y protección de los derechos de la infancia en España.

6.2 **Actividad en materia de responsabilidad penal de los menores**

6.2.1 Incidencias personales y aspectos organizativos

6.2.1.1 *Medios personales*

Es triste comenzar este año refiriendo en primer lugar, como incidencia más relevante en lo personal, la pérdida irreparable que supuso la muerte de dos queridos compañeros. En marzo de 2014 murió Salvador Canet Merino, adscrito a la Sección de Menores de Valencia, luego de una dolorosa enfermedad; en setiembre de 2014 falleció repentinamente Ángela Sarazá Jimena, de la Sección de Menores de Sevilla.

Continúan los Delegados haciendo hincapié en las dificultades para compatibilizar las funciones propias de menores con la atención a otros servicios de Fiscalía y la asistencia a vistas en jurisdicciones diferentes. León apunta que tal estructura organizativa no es la más deseable para un servicio que exige tanta dedicación y que, sin embargo, sigue percibiéndose, incluso entre los propios compañeros, como de segundo orden.

Lo más preocupante de esa dispersión de actividades es que redunda en claro detrimento de la función instructora, la más esencial y para la que no deja prácticamente tiempo.

El Fiscal Delegado de Barcelona, donde la plantilla de la Sección es de veinte Fiscales, señala que algún día pueden concentrarse hasta veintiún servicios a cubrir.

Si el panorama es así en Barcelona, mucho más oscuro resulta en Madrid donde, por decisión de la Jefatura, se han reducido los doce equipos instructores de 2013 a tan sólo nueve, asignándoseles además la asistencia a vistas en dos Salas de la Audiencia Provincial. El Delegado de esta última Sección da cuenta de los problemas organizativos y de todo tipo que semejante reestructuración ha acarreado.

Las plantillas de funcionarios, como ya se resaltaba en anteriores Memorias, siguen siendo insuficientes en relación a las que disponen correlativamente los Juzgados de Menores. La excesiva movilidad de algunas (Navarra) supone un inconveniente añadido.

6.2.1.2 *Medios materiales*

Pocos cambios se dan en este apartado, pues persisten los problemas reiterados en las Memorias precedentes en aquellos lugares donde los edificios resultan manifiestamente inapropiados (carencia de salas

de espera, seguridad, calabozos, dispositivos para videoconferencias, espacios para oficina, archivos, ruedas de reconocimiento, etc.).

Como novedad positiva, reseñar la inauguración de un nuevo edifico judicial en Huesca, pues supone una mejoría sustancial de las instalaciones de la Sección de Menores, que reúnen ya unas condiciones adecuadas.

Positivas son también las mejoras de los calabozos en la dependencias policiales de la provincia de Alicante, subrayadas por el Sr. Delegado en informes pasados, y que han servido para adecuarlas a los estándares europeos en la materia.

6.2.1.3 *Registros y medios informáticos*

Nada se ha avanzado en este aspecto a lo largo del presente ejercicio. Subsisten las mismas deficiencias comentadas en las Memorias de los últimos años. Con la excepción del Atlante II en Canarias, las aplicaciones resultan obsoletas, pues ni siquiera se han adaptado, en algunos lugares, a los cambios introducidos en la LORPM por la LO 8/2006 y obligan a recuentos manuales para la estadística anual, pues no permiten obtener determinados datos o los que facilitan carecen de fiabilidad.

A lo dicho en años anteriores puede añadirse el déficit, indicado por Tarragona, que sólo permiten extraer los datos de antecedentes del menor infractor de la provincia correspondiente, no facilitando los que pudiera tener en el resto.

En Huelva se ha elaborado, para uso exclusivo de los Fiscales de la Sección, una tabla informática a efectos de control de las medidas cautelares.

6.2.1.4 *Equipos Técnicos*

Vuelven a insistir las Fiscalías de Navarra, Tarragona y también Lérida, en los problemas que podrían plantearse por la falta de previsión de un equipo técnico de guardia en los días festivos.

Aunque la tónica general es de un adecuado desarrollo de sus funciones por los miembros de los Equipos, en algunos lugares se señalan problemas (Valladolid) y en Cuenca una actitud incluso obstativa al cumplimiento de las obligaciones que les impone la LORPM, más si se tiene en cuenta la moderada carga de trabajo que allí se da.

En Barcelona y Lérida, adelantándose a la Directiva europea sobre la materia, se han puesto en marcha programas pilotos de atención a las víctimas de delitos violentos por parte de los equipos técnicos.

6.2.1.5 *Abogados*

Se censura desde Jaén y Cádiz, por las disfunciones y perjuicios que conlleva, que la Junta de Andalucía cuando asume la defensa de un menor tutelado, imputado en un expediente de reforma, la abandone en el momento en que cumple la mayor edad, obligando a nombrar nuevo abogado de oficio.

6.2.2 Evolución de la criminalidad

Las Memorias de los años anteriores contienen amplias referencias a los problemas registrales que se venían observando en buena parte de las Fiscalías. Se registraban en bastantes Secciones como Diligencias Preliminares toda clase de asuntos, fueran de reforma o protección, fuera el menor víctima o perjudicado.

Tras las Jornadas de Delegados de Menores celebradas en Granada en 2012 se elaboraron unas conclusiones en la materia, aprobadas por el Fiscal General del Estado, a fin de unificar criterios, intentando adecuar el registro a la realidad criminológica, lo que supone en la práctica registrar únicamente como Preliminares los asuntos penales en que estén imputados menores y evitar las numerosas duplicidades que se venían produciendo.

La aplicación progresiva de las nuevas pautas ha generado, en los últimos tres años, descensos acusados del número de Diligencias incoadas que, por lo apuntado, no implican un correlativo descenso de la delincuencia juvenil.

Hasta el año 2011 las Diligencias abiertas sobrepasaban las cien mil. Se bajó de esa cifra a 97.817 durante el año 2012 (-4,92 %); a 89.756 en 2013 (-8,24 %); y en el pasado 2014 las Preliminares incoadas fueron 81.107 (-8,96 %).

En la Memoria anterior ya se apuntaron los descensos espectaculares (de hasta el 50 %) en las Secciones que más rigurosamente aplicaron esos criterios.

Aunque a lo largo de 2014 se ha generalizado más la aplicación de esas pautas, siguen observándose prácticas burocráticas en algunos lugares que impiden –por el momento– que su implantación diste aún

mucho de ser uniforme. Así lo atestiguan las diferencias que se observan todavía entre algunas provincias, pues algunas presentan números de Preliminares que contrastan de manera evidente –por exceso– con sus cifras reales de población y con las de Diligencias Previas incoadas en los Juzgados de Instrucción respectivos.

Debido a estos avatares registrales, los descensos en número de Preliminares son engañosos para valorar debidamente la evolución cuantitativa de la criminalidad.

Debe, por tanto, atenderse a otros indicativos, singularmente el número de expedientes incoados que, junto con otros (escritos de alegaciones, sentencias…), reflejan con mayor claridad la evolución delictiva.

Tras relevantes descensos a finales de la década pasada, entre los años 2011 y 2013, aunque siguió disminuyendo el número de expedientes, lo fue de forma prácticamente imperceptible (29.614 en 2011; 29.598 en 2012 y 29.428 en 2013).

En 2014 se incoaron un total de 27.472 expedientes, lo que ha supuesto un descenso porcentual del –6,64 %.

Esta cifra, junto con las que se referirán más adelante, confirma la tendencia a la baja de la delincuencia juvenil puesta de manifiesto en anteriores Memorias.

6.2.2.1 *Referencia a delitos en particular*

Respecto a los datos que se exponen a continuación deben hacerse dos advertencias.

En primer lugar se circunscriben, por límites de espacio y por quedar referidos en Memorias anteriores, a los de los dos últimos años. Por lo demás, pueden consultarse en las tablas y gráficos específicos de la Memoria.

En segundo lugar, los descensos que se aprecian pueden estar condicionados, en buena medida, por los ajustes apuntados en cuanto al registro de Diligencias Preliminares.

a) *Delitos contra la vida e integridad física*

Como es habitual las cifras más altas de criminalidad son las de lesiones, tanto intencionadas como imprudentes.

Con todo, debe tenerse en cuenta que buena parte de los asuntos recogidos en este apartado, en puridad, no se corresponden con deli-

tos, sino que muchas veces constituyen faltas, bien porque así se comprueba con posterioridad o porque algunas aplicaciones no permiten hacer tal distinción registral.

En el año 2014 se incoaron 9.186 asuntos por lesiones. En el año 2013 fueron 9.965, frente a los 11.748 de 2012.

Sigue estable el número de procedimientos iniciados por delitos contra la vida: 48 causas en 2014, frente a las 42 de 2013 y los 65 asuntos de 2012.

No son cifras alarmantes si se tiene en cuenta que la mayor parte de los asesinatos y homicidios lo fueron en grado de tentativa y que, igual que se avisaba en anteriores Memorias, algunos de esos hechos fueron finalmente sobreseídos o calificados como lesiones graves u homicidios imprudentes.

b) *Delitos contra el patrimonio*

– Robos con fuerza

Con las cautelas apuntadas se aprecia un descenso, pues se han incoado 5.630 procedimientos, frente a los 6.935 procedimientos de 2013 y los 7.738 de 2012.

Madrid da cuenta de nuevo que, en paralelo al descenso de los robos con fuerza (-21,45 %), se aprecia un incremento (+11,89 %) en los robos con fuerza en casa habitada, modalidad delictiva no muy frecuente entre los menores.

– Robos con violencia o intimidación

Se iniciaron 4.752 procedimientos en 2014 por los 6.377 del 2013, y los 7.386 de 2012.

En los grandes núcleos urbanos, Madrid y Barcelona, por las cifras que aportan, se produjeron descensos en estos delitos patrimoniales que más alarma generan.

En el polo opuesto hay que lamentar que en Melilla, según se informa por la Sra. Delegada, son éstos, precisamente, los hechos delictivos que más han aumentado. Tal incremento se debe a la gran cantidad de menores extranjeros no acompañados que cruzan ilegalmente la frontera y deambulan por la Ciudad Autónoma, habiendo desbordado la capacidad de acogida de las instituciones de protección.

– Hurtos

En el año 2014 se abrieron 5.292 causas, frente a las 6.623 de 2013 y las 6.853 de 2012.

Algunas Secciones registran también como delitos lo que son faltas de hurto, porque la aplicación no lo permite o por mala praxis, por lo que esas cifras, aún en descenso, son susceptibles de correcciones a la baja.

– Daños

La cifra de infracciones –aun con un ligero decremento– puede considerarse estable: 3.154 procedimientos en 2014, por los 3.532 de 2013. En 2012 se incoaron 4.576.

c) *Violencia doméstica hacia ascendientes y hermanos*

Aún con las correcciones registrales efectuadas la cifras de violencia intrafamiliar, desafortunadamente, permanecen estables, pues el incremento respecto al año precedente resulta poco significativo: 4.753 fueron los procedimientos que se abrieron en el 2014, frente a los 4.659 de 2013 y los 4.936 de 2012.

En anteriores Memorias se han realizado prolijas consideraciones acerca de esta modalidad delictiva que no en vano se tachó de lacra social, contra la que los esfuerzos y medidas que se aplican a diario en la jurisdicción de menores se revelan insuficientes, ante un problema que hunde sus raíces en una profunda crisis de valores y principios educativos dentro de las relaciones paterno filiales.

Sin perjuicio de las actuaciones que se siguen desde las Fiscalías, las distintas Secciones insisten en el papel fundamental de prevención y educación de las Instituciones. En tal sentido Alicante lamenta que recursos muy útiles como las escuelas de padres o el trabajo de los servicios sociales municipales se reduzcan como consecuencia de la crisis económica y los recortes presupuestarios y de personal.

Dentro de los medios desplegados en los casos sometidos a la jurisdicción de menores, la Delegada de Las Palmas destaca el trabajo de la llamada *Opción 3*, entidad colaboradora del Gobierno de Canarias que, en determinados casos denunciados y si existe una colaboración por parte de la familia, realiza una valoración del caso desde el

primer momento, ponderando las distintas posibilidades de intervención judicial, dentro o fuera de la familia, y realiza un seguimiento ulterior de la medida impuesta.

A su vez, Salamanca demanda más programas específicos en la materia, poniendo como ejemplo de eficacia el desarrollado allí por Cruz Roja.

d) *Violencia de género*

Desde que se individualizó como apartado separado de la violencia doméstica, los casos registrados de violencia contra la mujer son los siguientes: 473 en 2011; 632 asuntos en el año 2012; en el año 2013 fueron 327; y en el último ejercicio de 2014 se registraron un total de 409.

Aún con las cautelas que impone el hecho de que esas cifras sean, en muchos casos, contabilizadas manualmente, por no contemplar la mayoría de los programas informáticos un asiento específico, la incidencia de estos delitos dentro de la jurisdicción de menores sigue siendo moderada, como se decía en anteriores Memorias. Aunque se constate un leve incremento respecto al año anterior, si se observan bien las cifras se objetivan, en realidad, alzas y bajas leves, dentro de unos márgenes estables.

Aparte de las actuaciones desde las Secciones, aplicando el Dictamen 7/2012 del Fiscal de Sala Coordinador de Menores, existen iniciativas institucionales de atención a las menores víctimas de estos hechos, como la puesta en marcha por la Delegación Territorial de Bienestar Social en Córdoba, con un programa específico de tratamiento, instruyéndose a las víctimas desde Fiscalía de la posibilidad de acudir a este recurso.

Granada informa de un interesante estudio realizado por el ET allí entre veintidós menores infractores durante los años 2012-2014. Las variables sociológicas más comunes observadas son: nivel socio-económico y cultural bajo o marginal; excesiva permisividad o ausencia de patrones educativos; trayectoria académica deficiente y problemas de comportamiento escolar.

Aunque tales conclusiones tengan un valor muy relativo, teniendo en cuenta lo reducido de la muestra, no dejan de ser sugerentes semejantes iniciativas en cuanto que pueden permitir conocer mejor las causas de estos delitos en edades tempranas, de cara a desarrollar políticas educativas y de prevención frente a este fenómeno criminal.

e) *Delitos contra la libertad sexual*

Se abrieron en el año 2014 un total de 1.081, frente a las 1.124 de 2013 y las 1.251 del año 2012.

Desglosadas por tipos delictivos de agresión sexual y abuso sexual, en 2014 fueron 440 agresiones sexuales por 641 casos de abusos. En 2013 los hechos de agresión sexual fueron 575, frente a los 537 de 2012. Los de abuso sexual fueron 549 en 2013, frente a los 680 de 2012.

Los números de estos delitos siguen reflejando cierta estabilidad con una ligera bajada de los casos de agresiones y una pequeña subida de los de abuso, poco relevantes desde un punto de vista criminológico.

f) *Delitos contra la salud pública*

Siguen estables –casi inmutables– las cifras de delitos contra la salud pública, cuya incidencia, en términos cuantitativos, dentro de la delincuencia juvenil no es muy significativa: un total de 657 asuntos se registraron en 2014, por los 665 de 2013 y los 680 de 2012.

g) *Violencia en el ámbito escolar*

Pocas novedades ofrecen las Fiscalías en sus informes sobre esta variante delictiva respecto a años anteriores, siendo los supuestos usualmente de carácter leve, resolviéndose la mayor parte mediante la aplicación de soluciones extrajudiciales. La labor de detección y prevención por parte de los centros escolares sigue siendo fundamental, sobre todo al seguirse evidenciando que gran parte de los casos son protagonizados por menores que no han alcanzado los catorce años (Vizcaya).

Con todo, se observa que a veces los colegios, aún contando con protocolos específicos, son reacios a ponerlos en marcha, por su reticencia a admitir que dentro del colegio pueda existir acoso escolar (Córdoba).

Del asunto más grave de esta índole da cuenta el Delegado de Asturias. Ocurrió, en realidad, en el año 2013, cuando una menor de catorce años se suicidó en Gijón, habiendo sufrido previamente varios incidentes con compañeras de colegio. La causa, se archivó provisionalmente al no constar indicios de un delito de inducción al suicidio, pero se reaperturó, practicándose nuevas diligencias que concluyeron

con escrito de alegaciones y sentencia de conformidad, condenando a dos menores por un delito contra la integridad moral del art. 173.1 CP.

h) *Delitos cometidos o difundidos por vía informática*

Los informes de las Secciones siguen la tónica de los ejercicios inmediatamente precedentes, en cuanto a infracciones y actuación desde Fiscalía.

Sigue percibiéndose un uso inadecuado de móviles *smartphone*, cada vez más incluso entre menores que no llegan a catorce años (Cáceres). Sus aplicaciones (*WhatsApp*) se emplean en conductas vejatorias, amenazas o para difundir fotos y videos de contenido sexual, facilitados muchas veces voluntariamente por la víctima a otro menor de su entorno.

En algunos de tales casos en que la víctima se expone a sí misma a la divulgación de imágenes sexuales, la Sección de Las Palmas viene abriendo, en paralelo al expediente de reforma, un expediente de riesgo para valorar las circunstancias de la víctima menor.

En las Jornadas de Fiscales Delegados de Menores de octubre de 2014, se abordaron específicamente las conductas conocidas como *sexting* y otras modalidades delictivas perpetradas mediante móviles y dispositivos tecnológicos. Se elaboraron unas conclusiones para unificar pautas de actuación, siendo aprobadas, el 1 de abril este año, por la Fiscal General del Estado.

Como se propugna en la última de ellas, es recomendable la colaboración de las Fiscalías en la tarea de prevención de estas conductas, destacada ya en Memorias anteriores. En tal sentido, el Delegado de León da cuenta de sus reuniones con agentes del CNP de León para que éstos difundan información sobre el tema en los colegios.

Como novedad, la Sección de la Audiencia Nacional da cuenta de la apertura de tres expedientes, concluidos con escritos de alegaciones por delitos de enaltecimiento del terrorismo a través de la red social «Twitter».

i) *Delitos contra la seguridad vial*

En el año 2014 se incoaron 2.090 diligencias, frente a las 2.109 de 2013 y los 2.505 de 2012.

Por tipos delictivos, en 2014 se abrieron 35 causas por conducción etílica o bajo los efectos de drogas tóxicas, frente a las 109 de 2013 y

las 68 de 2012; por conducción temeraria fueron 224 en 2014, por las 190 de 2013 y las 479 de 2012; y por conducción sin permiso en 2014 se registraron 1831, frente a las 1.810 de 2013 y las 1958 de 2012.

Los delitos de conducción sin permiso, desde el año 2009 hasta hoy han descendido aproximadamente un 50 %, a partir de las medidas –sobre todo extrajudiciales– impuestas a los menores, con el consiguiente efecto de prevención general y especial.

j) *Delincuencia perpetrada por bandas juveniles*

Los brotes referidos en algunas provincias en anteriores Memorias quedaron abortados luego de las medidas judiciales adoptadas.

Del asunto más relevante en 2014 da cuenta la Sección de Barcelona. Se trata de un expediente seguido por delito de organización criminal y otros (lesiones, amenazas, agresión sexual…) contra un grupo autodenominado «Los Menores», en el que están implicados hasta veintidós menores de edad, aunque hay también adultos imputados. El expediente es de gran complejidad, pues se acordaron numerosas entradas y registros, diez medidas cautelares, vaciado de móviles y ordenadores, hay un testigo protegido… En el momento actual está pendiente de celebrar audiencia.

Asimismo, Lérida informa de una causa seguida contra otro grupo de jóvenes que se hacían llamar los «Lobos callejeros», por delitos de organización criminal, robo y lesiones. Cuatro menores integrantes de la banda están cumpliendo medidas de internamiento cautelar en el expediente.

k) *Otros delitos. «Yihadismo»*

Las Secciones de Melilla y de la Audiencia Nacional reseñan tres casos de diligencias incoadas a menores presuntamente *yihadistas*.

En uno de ellos se ocupó a un menor de doce años, en un centro de protección, una libreta de contenido extremadamente violento.

Los otros dos se refieren a sendos expedientes con dos chicas imputadas, de catorce y diecisiete años que, adoctrinadas, pretendían cruzar la frontera hacia Siria y zonas en conflicto para hacer la «yihad». Tras acordarse en ambos casos el internamiento cautelar en centro cerrado en Melilla, las causas fueron inhibidas luego a la Fiscalía de la Audiencia Nacional.

6.2.3 Actividad de la Fiscalía

6.2.3.1 *Guardias*

Para facilitar comunicaciones urgentes, especialmente la recepción de atestados, en las Fiscalías de Huelva y Baleares se han creado cuentas de correo electrónico para uso exclusivo de la Sección de Menores.

Málaga comunica el problema detectado allí en las requisitorias acordadas por los Juzgados de Menores: cuando un menor es detenido en cumplimiento de las mismas, fuera de las horas de audiencia, la Policía llama a la guardia de la Sección de Menores, carente de competencia. Al ser derivados al Juzgado de guardia de incidencias, que debe sustituir al de menores, algunos Jueces de Instrucción están acordando la puesta en libertad de los menores detenidos, a pesar de disponer la requisitoria su ingreso en un centro, argumentando que no tienen las actuaciones a su disposición.

6.2.3.2 *Medidas cautelares*

Como en años anteriores algunas Secciones siguen expresando sus quejas en cuanto a la rigidez del horario de audiencia de los Juzgados de Menores, que no tramitan peticiones de medidas cautelares en algunos casos después de las 13,00 horas, lo que obliga a que sean sustituidos por los Jueces de Instrucción de guardia en aplicación de lo dispuesto en art. 42.3 del Reglamento 1/2005, sobre *aspectos accesorios de las actuaciones judiciales*.

En muy pocos casos vencieron los plazos de medidas cautelares sin haber recaído sentencia firme. Un excepción se registró en Cantabria, en un asesinato, en que se agotó el plazo de internamiento cautelar, entre otras razones, porque el Juzgado acordó la práctica de alguna prueba propuesta por la defensa y que había sido denegada por el Fiscal.

6.2.3.3 *Pendencia de asuntos. Tiempo de desarrollo de la instrucción*

Los tiempos de instrucción se siguen manteniendo, en general, en lapsos muy razonables, y el número de asuntos pendientes al finalizar el año, en una buena parte de las Fiscalías, es significativamente reducido.

Se sigue constatando, empero, que la celeridad en la instrucción no va acompañada siempre, durante la fase de audiencia, de idéntica premura por parte de los Juzgados, pues se demoran muchas veces los señalamientos de vistas, lo que obliga en algún caso (Las Palmas) a un seguimiento posterior y a impulsar el procedimiento mediante escritos al Juzgado.

6.2.3.4 *Principio de oportunidad*

a) *Desistimientos*

Los porcentajes de diligencias archivadas, haciendo uso de la denominada en la Circular 9/2011 FGE «variante más radical» del principio de oportunidad, se han estabilizado durante el último lustro entre el 9-11 %.

Esos porcentajes en los cinco últimos años, de archivos por desistimiento de preliminares fueron: 11,72 % en 2010; 9,76 % en 2011; 10,25 % en 2012 y 10,45 % en 2013.

Este año la proporción alcanzó el 11,35 %, con un leve ascenso que encaja dentro del margen citado.

Lo que tampoco ha variado son las grandes diferencias porcentuales y el consiguiente uso desigual de esta facultad a lo largo de la geografía española, que puede oscilar –poniendo dos ejemplos– entre el 33,2 % de Madrid y el 3,52 % de Córdoba.

b) *Conciliación, reparación y actividad educativa extrajudicial*

Por conciliación o reparación (art. 19 LORPM) o por apreciar el ET la conveniencia de no continuar el expediente (art. 27.4) se archivaron en 2014 un total de 7.000 expedientes, el 25,48 % de los iniciados.

Puede decirse que se mantienen así los márgenes de años anteriores: 22,47 % en 2013 y 26,03 % en 2012.

A su vez, los expedientes que fueron archivados conforme al art. 19 LORPM (conciliación, reparación o actividad educativa extrajudicial) fueron concretamente 5.117, un 18,62 % del total. Se produce así un ligero repunte respecto al descenso de años anteriores: 15,81 % en 2013 y 16,19 % en 2012.

La Rioja indica que tras el Dictamen 1/2014 del Fiscal de Sala Coordinador de Menores (*sobre pago de indemnizaciones y consignación de cantidades en las soluciones extrajudiciales*) ya no se designa

como c/c para abonar las indemnizaciones la de Fiscalía, sino la del Juzgado de Menores.

En su informe para la Memoria anual y a lo largo del pasado 2014, el Sr. Delegado de Baleares informó ampliamente de las gestiones realizadas para erradicar la realización de mediaciones y «prácticas restaurativas» por Agentes Tutores de la Policía Local, por considerarlo un exceso de atribuciones y una intromisión en el ámbito de actuación propio de la jurisdicción de menores.

c) *Archivo conforme al art. 27.4 LORPM*

Los expedientes que constan archivados por este motivo han sido 1.823 en 2014 (6,63 % del total).

Se confirma así la línea de descenso iniciada en el 2013 (6,73 %), frente al 9,83 % de 2012 y el 9,67 % de 2013.

El motivo de tal decremento, como se avanzaba en la Memoria anterior ha sido, en la mayoría de casos, la aplicación de las pautas del Dictamen 4/2013*, sobre criterios para solicitar el sobreseimiento del expediente conforme al art. 27.4 LORPM*. En dicho dictamen se recomendaba un uso restringido y prudente de esa posibilidad legal, que no puede sustituir o suplantar la realización de las soluciones extrajudiciales del art. 19 LORPM.

Con todo, en algunas Secciones aisladas aún se aprecia un uso excesivo de esa facultad, por inercias adquiridas o por carecer de recursos para la realización de soluciones extrajudiciales.

6.2.3.5 *Faltas*

En 2014 se registraron como faltas un total de 25.134 asuntos (el 30,76 % de Diligencias incoadas), cifra que, aunque inferior a la de 2013 en términos absolutos (27.608), es casi idéntica en cuanto a porcentaje (30,59 %).

Desglosadas por categorías fueron 10.455 las faltas contra el patrimonio en 2014; un total de 13.044 las faltas contra las personas y 1.635 hechos conceptuados como «otras faltas».

Esos índices del 30 % deben ser, sin duda, superiores en la realidad, pues como se dijo *supra* algunos hechos se registran inicialmente como delitos siendo faltas, sin rectificar luego el asiento y algunos programas no permiten su registro y contabilización por separado.

Huelva lamenta que a pesar de los esfuerzos que se realizan en la tramitación de los expedientes por faltas en Fiscalía para evitar la prescripción, termine por producirse ésta en el Juzgado de Menores, una vez remitido el expediente, por ausencia de impulso del órgano jurisdiccional.

Lérida y Tarragona coinciden en señalar el riesgo de prescripción mientras se llevan a cabo las soluciones extrajudiciales del art. 19 LORPM.

6.2.3.6 *Auxilios Fiscales*

La mayoría de las Secciones no comentan incidencia alguna en la tramitación de los auxilios.

Es cierto que continúa existiendo alguna queja sobre incumplimiento de las directrices fijadas en la Circular 9/2011 de la FGE y el Dictamen 5/2011 del Fiscal de Sala Coordinador. Sevilla, no obstante, se congratula de la desaparición de los auxilios para notificar expedientes u ofrecimiento de acciones al perjudicado. La dotación de videoconferencias en algún centro de reforma (Almería) evita auxilios fiscales, pudiendo recibir directamente declaración a los menores imputados la Fiscalía instructora.

6.2.3.7 *Doble jurisdicción. Imputados mayores y menores de edad*

Las diferentes Secciones apuntan problemas ya reseñados en anteriores ejercicios: algunas calificaciones jurídicas divergentes por los mismos hechos en una y otra jurisdicción, a pesar de los esfuerzos para coordinarse (Las Palmas, Tenerife); cautelas para evitar el doble pago de indemnizaciones a las víctimas (La Rioja, Lérida).

La consulta de la aplicación Fortuny resulta a veces útil para evitar los retrasos en la remisión de testimonios por parte de los Juzgados de Instrucción (Huelva)

6.2.3.8 *Audiencia*

a) *Escritos de alegaciones*

En el año 2014 se evacuaron 17.568 escritos de alegaciones, frente a los 18.765 de 2013, los 18.639 de 2012 o los 20.101 de 2011

Este nuevo descenso es otra variable objetiva de la tendencia a la baja que se observa en la delincuencia juvenil.

b) *Retiradas de acusación*

Las cifras siguen siendo muy bajas.

c) *Sentencias condenatorias y absolutorias. Conformidades*

Las sentencias dictadas por los Juzgados de Menores en el año 2014 fueron un total de 18.134, frente a las 19.401 de 2013 y las 19.959 de 2012. Una caída porcentual de –6,53 % que continúa la de los años anteriores (-2,79 % y –12,50 %) y que supone un índice añadido más para valorar la disminución de la delincuencia.

Las sentencias absolutorias dictadas en 2014 fueron 1.594.

Las 16.540 restantes fueron condenatorias según lo interesado por el Fiscal (91,20 %). Los elevadísimos porcentajes de sentencias condenatorias se sitúan entre el 88-91 % desde el año 2008.

De las sentencias condenatorias, las dictadas por conformidad del imputado en 2014 fueron 12.713 (70,10 %), en la línea de los años precedentes, pues oscilan, desde 2011, entre el 70-72 %.

d) *Medidas judiciales impuestas*

En este apartado se consignan únicamente los datos correspondientes a 2014. A efectos comparativos nos remitimos también a las Memorias precedentes.

– Medidas judiciales no privativas de libertad

Se impusieron 9.184 libertades vigiladas; 4.642 prestaciones en beneficio de la comunidad; 807 amonestaciones; y 516 medidas de convivencia con familia o grupo educativo.

Las cifras se mantienen estables con mínimas altas y bajas, salvo un ligero y perceptible descenso de las libertades vigiladas

– Medidas judiciales privativas de libertad

De internamiento cerrado un total de 629; de internamiento semiabierto 2.818; de internamiento abierto 267; de internamientos terapéuticos, en sus diversas modalidades, 495; y de permanencias fin de semana 1.272.

Todas las cifras experimentan bajas, salvo la de internamientos abiertos y permanencias de fin de semana, y éstas resultan insignificantes.

6.2.3.9 *Ejecución*

Insisten los Sres. Delegados en las carencias descritas en Memorias anteriores, tanto las referidas a centros de reforma como a la escasez de recursos destinados a ejecución de medidas de medio abierto.

Las censura más unánime sigue siendo la ausencia de recursos para el cumplimiento de la medida de convivencia en grupo, especialmente adecuada en determinados casos de violencia filio parental. No sólo es que sea un recurso inexistente en algunas Comunidades, sino que éstas, a veces tratan de compensar la ausencia o deficiencia de plazas mediante subterfugios como ofrecer que se cumpla en centros de protección (Pontevedra), o centros incluso de reforma (Navarra, Baleares) o hasta una residencia privada donde los padres tenían interna a una menor (Zamora), sin que prosperaran tales intentos ante la oposición de las respectivas Fiscalías.

Para los datos relativos al número de medidas modificadas por quebrantamiento (art. 50.2 LORPM), cancelaciones anticipadas, traslados a centros penitenciarios y transformación de internamientos semiabiertos en cerrados nos remitimos a los anexos estadísticos de la Memoria.

6.2.4 Temas específicos de obligado tratamiento

Incidencia criminológica de delitos cometidos por menores de 14 años

En 2014 se archivaron 7.734 causas por ser los imputados de edad inferior a catorce años. En 2013 fueron 8.226 los asuntos archivados y 8.058 los archivos en 2012.

Son cifras que, con el factor de corrección que suponen los cambios registrales, evidencian cierta estabilidad a la baja.

Sí se constata por varias Fiscalías que se han incrementado entre menores de edades inferiores a catorce años los casos de violencia filio parental (León, Pontevedra) y conductas de *sexting* (Guipúzcoa).

Vizcaya indica, como novedad, que en los casos de bullyng archivados por ser los autores menores de catorce años, se abren expedien-

tes de protección para el seguimiento de las víctimas, instando a los centros docentes a tomar las medidas oportunas para preservar el bienestar de los menores.

6.3 **Actividad en materia de protección jurídica de menores de edad**

6.3.1 Organización del Servicio de Protección. Asignación de medios personales y materiales y reparto de trabajo

En el 2014 se ha implantado a nivel estatal la nueva aplicación informática para el registro y control de los expedientes de protección de menores. Se cuenta desde ahora con una herramienta común y básica que viene a sustituir el ya obsoleto registro manual de estos expedientes, unificándose para todo el ámbito estatal. La valoración que de ella realizan las distintas Secciones Provinciales, en general, es positiva y esperanzadora pese a las dificultades iniciales de implantación y manejo por parte del personal de las distintas Fiscalías Provinciales.

En algunas Secciones (Zaragoza, Bizkaia, Tenerife, Badajoz, Córdoba, Navarra) ya se venían utilizado a estos efectos otros programas, algunos incluso en ocasiones de creación propia. La valoración sobre el funcionamiento de la nueva aplicación es positiva para Ciudad Real, Cádiz, Zamora, Guadalajara y Gipuzkoa, manteniendo una opinión más crítica Badajoz, Cantabria y León; se detectaron problemas técnicos en Jaén al implantarse equipos nuevos y consigna Teruel cierta decepción por la calidad intrínseca de las estadísticas que la aplicación genera. La Sección de llles Balears apunta que es sumamente útil, pero sólo a efectos estadísticos y de acumulación de información, siendo deficiente en cuanto a tramitación de algunas tipologías de expedientes e indica que no soluciona el registro y la gestión de los asuntos judicializados –emancipaciones, tutelas, autorización de enajenación de bienes aunque se reconoce que facilita el control de las actuaciones sobre declaraciones administrativas de riesgo, desamparo y guarda de menores por la entidad pública. Cáceres sugiere la conveniencia de incluir plantillas o modelos de dictámenes y resoluciones del fiscal, tarea que ya está siendo abordada por la FGE. Las Palmas señala que, paralelamente al informático, se lleva un libro-registro en el que se reflejan las actuaciones sobre menores que no devienen en una actuación concreta o externa del fiscal.

El despacho de los asuntos de protección de menores, en líneas generales, se asume conjunta e indistintamente por los mismos fiscales que despachan los asuntos de reforma, sólo en casos concretos (Madrid, Barcelona) existen fiscales dedicados en exclusiva a esta materia, lo que es valorado positivamente por Madrid si bien se encuadra en un contexto de solapamiento de jornadas de juicios en la audiencia que merma su eficacia; en general, suele ser habitual que la asistencia a las vistas ante los juzgados civiles se asuma también por otros fiscales de la plantilla de Civil y Familia. La nueva sede en Las Palmas ha permitido contar con el GRUMEF *in situ* lo que les facilita el acceso inmediato a la información sobre los menores que tiene la Entidad Pública. En Tarragona persiste la ausencia de una sala independiente para las visitas del público y otro tipo de diligencias que, por su naturaleza intrínseca, exigen una cierta privacidad.

6.3.2 Diligencias preprocesales en que se tramitan expedientes de protección

6.3.2.1 *Los menores de edad en riesgo*

El fenómeno de los menores que se encuentran en una situación de riesgo se ha incrementado en el 2014 respecto del año anterior, reflejando una tendencia que invierte la anterior de carácter descendente en el 2013 que había registrado una ligera bajada. Un año más se recuerda por diversas Secciones (Bizkaia, Zaragoza, Córdoba, Málaga, Navarra, Valencia) que los recortes presupuestarios han afectado a la prontitud y calidad de la respuesta de las entidades públicas frente a las situaciones de menores en riesgo, teniéndose con frecuencia que suplir esas carencias por los entes municipales ante la inacción o tardanza de aquellas. La Sección de Bizkaia así lo expresa, señalando que se detecta lentitud en la adecuada respuesta institucional a las situaciones de riesgo e incluso precipitación administrativa cuando se acuerda el retorno a las familias de origen de aquellos menores que han precisado temporalmente el ingreso en recursos residenciales. Al igual que en la anualidad anterior se constata que en algunas Secciones no se reciben puntualmente las informaciones periódicas que sobre los menores deben remitir las entidades públicas, así lo plasman Bizkaia, A Coruña, Alicante y Logroño, lamentando Lleida el retraso en la elaboración de los informes de los equipos técnicos de protección. En A Coruña se recuerda la necesidad de optimizar la gestión de las medidas destinadas a la protección de menores de minorías concretas como la etnia gitana.

A veces se evidencian deficiencias en el resultado de la actuación protectora de las administraciones; en Andalucía la Entidad Pública no dicta resoluciones declarando situaciones de riesgo, sólo se declara que concurren indicios de desasistencia y ulteriormente se adopta el subsiguiente nivel declarando el desamparo. Así, Lugo recuerda que los órganos autonómicos comunican al juzgado civil el ingreso de menores en centros cuando están en observación y no se ha acordado aun declaración de desamparo o guarda. Córdoba expresa cierto temor de que se enquisten los casos de menores en riesgo por falta de adecuada respuesta institucional y pone de relieve la ineficacia de la labor protectora que se acentúa en relación a los hijos de mujeres inmigrantes cuando aún está pendiente de acreditarse mediante pruebas biológicas de ADN su vínculo, e igualmente se sugiere la conveniencia de que los equipos de tratamiento familiar emitan informe en los supuestos de hijos de mujeres inmigrantes irregulares. Paralelamente dicha sección y la de Jaén aluden a la problemática de las mujeres subsaharianas que acceden en patera a la península acompañadas de menores y que presentan indicios de ser víctimas de trata de seres humanos, contándose con recursos específicos de Cruz Roja en Córdoba y Sevilla. Igualmente se sugiere la conveniencia de que en estos supuestos cualquier tipo de resolución de la entidad pública se notifique de forma presencial a la madre que acompaña al menor en aras de evitar el recelo que conduce frecuentemente a su precipitado abandono voluntario de los recursos residenciales; por todo ello resulta decepcionante el resultado final del seguimiento de estos menores en evidente situación de riesgo puesto que en su gran mayoría desde la situación de «niños-ancla», pasan a ser «niños invisibles» al ausentarse inopinadamente con sus madres de los aludidos recursos residenciales, incluso antes de tenerse tiempo de realizar los cotejos de ADN pese a los esfuerzos que en tal sentido, muchas ocasiones por vía del art. 158 CC, dedican las secciones de protección de dichos territorios.

6.3.2.2 *Absentismo escolar*

Vuelve a ser patente un año más que este fenómeno se mantiene en determinados sectores sociales y tiende a menudo a enquistarse. La postura de las Secciones Provinciales es muy activa en la lucha contra este fenómeno, tramitándose las pertinentes actuaciones tendentes a erradicarlo; siendo reseñable la vía seguida en algunos órganos judiciales de Málaga que lo consideran como una situación intrínseca de

desprotección merecedora por sí misma de respuesta institucional en tal vía. Granada despliega una intensa labor en la lucha contra esta lacra, en colaboración con la comisión provincial de absentismo en cuyo seno existe otra comisión técnica de la que es parte el fiscal, lo que ha permitido disminuirlo a niveles de sólo 1,27 % del total de la población en edad escolar; con ello se logra evitar en múltiples casos la vía penal como último recurso contra los padres renuentes a cumplir tales obligaciones. También se da cuenta por algunas Secciones de la eficiente actuación de mecanismos como los agentes municipales tutores o programas como el de despertador para impulsar al cumplimento de la obligación de asistencia diaria al centro escolar en colectivos concretos. También citan su colaboración en este tipo de comisiones provinciales muchas otras Secciones (Jaén, Sevilla, Ourense) y Pontevedra alude a la gravedad del fenómeno entre la población de etnia gitana de ciertas localidades rurales. Valencia manifiesta su preocupación por la merma de los recursos municipales dedicados a esta cuestión.

6.3.3 Situación y declaración de desamparo

La Sección de Córdoba expresa su pesar por la escasa calidad técnica y la falta de fundamentación que suelen revestir estas resoluciones administrativas. Sevilla llama la atención sobre la ausencia de medidas de guarda administrativa. Algunas Secciones como Lleida y Barcelona reiteran la labor de vigilancia, supervisión y control sobre la mujeres extranjeras internas en centros de acogida que se encuentren embarazadas, lo que exige la acción protectora sobre el propio *nasciturus* con la defensa de sus legítimos derechos y expectativas, en cumplimento del Dictamen 2/2012 de la Unidad de Menores de la FGE y en atención a las normativas autonómicas vigentes. En Barcelona ese cometido lo asume directamente uno de los fiscales encargados de situaciones de «alto riesgo». Respecto de las declaraciones de desamparo menciona Córdoba la ausencia de una notificación puntual y directa a las propias familias de las medidas acordadas por la correspondiente entidad pública respecto de sus hijos. A Coruña cita la problemática de las fugas de menores de sus domicilios como factor generador de riesgo, esta situación se combina con absentismo escolar y otras carencias que precisan de una intervención global, tarea abordable en el ámbito protector de la Administración.

6.3.4 Procesos judiciales de impugnación de medidas de protección acordadas por las Entidades Públicas Respecto Menores (art. 779 y ss. LEC)

Como otros años anteriores se patentiza que la buena relación de las Secciones de Protección con las diversas Entidades Públicas tiene su reflejo en que las discrepancias de las Fiscalías Provinciales con los criterios aplicados por aquellas solo desemboca en un 11,99 % del número total de impugnaciones que se ventilan ante los órganos judiciales civiles en esta materia. En Sevilla se detecta estadísticamente una tendencia creciente a la litigiosidad por parte de las familias biológicas mediante oposición en vía judicial a las resoluciones adoptadas por la entidad pública. A nivel estatal se ha producido un incremento del 3,54 % de las cifras totales de impugnaciones en vía judicial.

6.3.5 Adopciones y acogimientos

En el contexto de todo el territorio español se ha registrado un incremento del 3,96 % en la cifra de adopciones informadas por el fiscal. En Castilla-La Mancha la nueva legislación autonómica regula la comisión regional de adopción que deberá consolidarse como un instrumento de control más eficaz en este ámbito. Una vez más la Sección de Illes Balears denuncia el uso de familias canguro en acogimientos preadoptivos precipitados lo que a veces deviene en una práctica abusiva destinada a conseguir adopciones *per saltum* ya que se trata de conseguirlas por vías de hecho lo que, pese a la acción del MF, suele avocar a retrasos en las adopciones finales conforme a la legalidad. En materia de acogimientos, en sus diversas modalidades, se registra a nivel estatal un ligero ascenso en la cifra global.

6.3.6 Medidas urgentes conforme al art. 158 CC para aportar al menor de un peligro o evitarle perjuicios

En relación al ya aludido aumento de las situaciones de menores en riesgo se constata que la tarea de las Secciones muchas veces opera en el ámbito del art. 158 CC. Como ya consta en Memorias anteriores la Sección de Girona plantea la problemática de la mutilación genital femenina ya que en dicha provincia reside una nutrida comunidad afro-subsahariana, principalmente de ciertas etnias procedentes de Gambia, Senegal, Malí y Mauritania, en cuya cultura ha sido tradicio-

nal la mutilación genital de las menores. La labor de control y vigilancia de la Fiscalía en actuación conjunta con las autoridades sociales, educativas y policiales ha permitido cuasi-erradicar esta práctica que ha descendido desde cifras de 20 anuales a sólo 3 casos de riesgo durante el 2014; en ello es especialmente destacable el logro de un compromiso por parte de los progenitores afectados para evitar dicho fenómeno.

6.3.7 DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MENORES

Se han tramitado actuaciones en este campo tendentes a la formulación de demanda judicial en varias Secciones de Menores (Valencia, Badajoz, Tarragona, Madrid, Córdoba, Alicante, Castellón entre otras) y es reseñable la realizada por Tarragona con supervisión directa de la FGE que formuló demanda contra la Corporación RTVE por la emisión de un episodio del programa televisivo denominado «Entre Todos», sin haber comunicado al fiscal el consentimiento prestado por el padre de un menor que aparecía con el rostro débilmente pixelado pero en el que se hacía referencia, de forma reiterada y pormenorizada, a los apellidos y nombre del padre, así como al barrio y ciudad donde residía el menor, e igualmente a la vida personal e íntima del menor, afectado por una discapacidad, relatando que el menor había sido víctima de un intento de homicidio por parte de su madre –enferma mental–, datos todos ellos que permitían de forma indirecta la plena identificación del menor con merma obvia de su derecho a la intimidad personal y familiar; dicha causa judicial se encuentra en estos momentos pendiente de resolución judicial.

Por otro lado, en la vertiente del derecho a la educación de los menores, la Sección de Palencia trae a colación la temática de los niños autistas en conexión con la «enseñanza inclusiva» en su dimensión del derecho constitucional a la educación, a la luz de la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad de Nueva York, presentando el caso de un menor cuyos progenitores impetraban su inclusión en un centro ordinario pero al que la administración autonómica destinó a un centro especializado por entenderse que adaptarlo a un centro ordinario supondría un despliegue de medios desproporcionado, cuestión que ha llegado al propio TC por vía de recurso de amparo y que se ha fallado a favor de la administración autonómica en contra del criterio de la Fiscalía ante el TC.

6.3.8 Menores extranjeros no acompañados

Las costas de algunas provincias como las de Granada, Almería y Cádiz suelen constituir puerta de entrada a territorio nacional de contingentes de inmigrantes irregulares entre los que es frecuente la presencia de menores o incluso bebés,. Así Granada cita que se contabilizaron 87 pateras, 8 con menores; esa problemática centra la atención del Fiscal de protección en estrecha colaboración con el Fiscal de extranjería. En cuanto a los MENAS las secciones de protección siguen en su labor de determinación de la edad, salvo Almería donde lo asume la sección de extranjería, a la luz de los parámetros del Protocolo Marco de la sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados de la FGE.

6.3.9 Visitas periódicas a centros de protección de menores

En el marco del Protocolo de 5 de febrero de 2009 de la FGE sobre visitas de inspección a centros de protección las Secciones de Protección se han girado un total de 671 visitas si bien algunas secciones (Toledo, Sevilla) reconocen la necesidad de incrementar el próximo ejercicio su frecuencia de realización; debiendo recordarse que en algunas provincias existe un número cercano al centenar de residencias a inspeccionar (Barcelona y Madrid) lo que supone un enorme esfuerzo para los fiscales que además deben utilizar horarios vespertinos en tal tarea. En general no se detectaron deficiencias graves aunque se hace hincapié en la necesidad de contar con centros específicos para menores con trastornos de conducta o aumentar sus plazas y dotaciones. Así lo entiende A Coruña que insiste en la conveniencia de crear en dicha ciudad un centro de primera acogida que, además, atienda la problemática urgente de menores en crisis puntual. Sobre esta tipología de menores recuerda Guadalajara que en su territorio, por la nueva ley autonómica del 2014 existe una comisión de «conducta inadaptada», y Burgos postula una mejora de los sistemas internos de funcionamiento de los centros; se han paliado tras las gestiones realizadas por Fiscalía algunas deficiencias constatadas en Granada.

Navarra denuncia una situación de sobreocupación en el centro de primera acogida y muestra su inquietud por la calidad de las instalaciones y el exceso de fugas de menores. Las Palmas detecta ciertas deficiencias en su centro de menores con trastornos de conducta, gestionado por una entidad privada que, en su criterio, no alcanza los niveles exigibles de calidad asistencial y además no implementa de forma satisfactoria el programa de atención a sus pacientes, care-

ciendo de recursos residenciales específicos preparatorios para la futura vida adulta de los menores. Barcelona y el área de Melilla, entre otras, han realizado gestiones con las entidades públicas consecuencia de las visitas realizadas en el marco del capítulo 20 del precitado Protocolo, tal y como había instado la Unidad Coordinadora de Menores de la FGE en su oficio de 4 de noviembre de 2014.

6.3.10 Visitas a Centros Penitenciarios para supervisar la situación de los menores que permanecen con sus madres en los mismos

Pocas son las Secciones que tienen en su territorio centros penitenciarios con módulos de madres con hijos pero en las que existen se ha valorado positivamente la adecuación de instalaciones y métodos educativos.

6.3.11 Atención al público en general y otras en interés de los menores

En la Sección de Ourense se ha arbitrado un sistema de atención al público mediante formularios que se rellenan por los ciudadanos particulares que solicitan la entrevista con el fiscal. Ello les ha permitido encauzar su excesivo volumen pues en muchas ocasiones interesan asesoramientos de tipo jurídico o incluso psicológico. En Teruel el fiscal-delegado les atiende personalmente.

6.3.12 Valoración de las relaciones, comunicación y coordinación de la Fiscalía con los Estamentos Administrativos de Protección de Menores

Aunque en líneas generales la relación con las entidades públicas es satisfactoria, a veces puede desembocar en desavenencia. Las Palmas refiere que surgieron fuertes tensiones institucionales por la inacción de la entidad pública en el caso de un menor en situación de riesgo patente generado por su familia biológica que ni lo inscribió en el registro civil, ni efectuó su alta sanitaria, ni lo escolarizó, persistiendo esta situación casi diez años y ello pese a que los encargados de protección de menores tenían cierta noticia de esa situación. Por la Fiscalía se abrieron diligencias contra los gestores y responsables de los servicios autonómicos y municipales aunque luego se archivaron

por irrelevancia penal pero se patentizó la inacción administrativa como simple botón de muestra de que la supervisión de las entidades públicas debe ser constante en este ámbito.

7. PROTECCIÓN Y TUTELA DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL

La Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima acaba de ser publicada y entrará en vigor dentro de seis meses. Tenemos que felicitarnos por este texto legal. Su contenido compromete seriamente la actividad del Ministerio Fiscal en materia de protección de las víctimas. Habrá dificultades en su ejecución, pero los años pasados con una decidida actuación en esta materia, la existencia de Fiscalías emprendedoras y ejemplarizantes servirán de pauta.

Desde la Fiscalía General del Estado es seguro ha llegado el momento de elaborar algunas líneas de actuación, en una concreción mayor y avance al contenido de la Instrucción 8/2005. Es necesario un documento claro, directo y sencillo.

La modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para incorporar la Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo de 2012, relativa a la información en los procesos penales, obligará también a reflexionar desde la perspectiva de la víctima.

7.1 **Conclusiones de las jornadas de delegados de víctimas**

Pocos días después de la redacción de la memoria anterior, se celebraron las jornadas de delegados. La reunión se llevó a cabo en Madrid y, durante un día y medio, sometimos a reflexión los puntos que sugerían mayor debate y, sobre todo, que estimamos necesarios para afianzar y avanzar en el desarrollo cotidiano de la actividad de los Fiscales como protectores de las víctimas –artículos 3.10 del E. O. del Ministerio Fiscal, 773.1 de la LECrim. y 124 de la CE–.

Se transcriben a continuación aquellas conclusiones:

«1.º Se constata la conveniencia de que en cada Fiscalía se elaboren notas internas de organización y desarrollo de la actividad tuitiva del Ministerio Fiscal para con las víctimas, con el fin de dar cumplimiento a las previsiones de la Instrucción 8/2005, de 26 de julio, *sobre el deber de información en La Tutela y Protección de las Víctimas en el Proceso Penal.*

2.º Deben establecerse cauces de comunicación, información y coordinación, entre los Fiscales Delegados de Víctimas y los Fiscales que conocen de los concretos asuntos en los que exista una víctima necesitada de especial protección.

3.º Debe promoverse el máximo celo en los Fiscales en su función de procurar la efectiva satisfacción de la reparación económica a las víctimas. Es necesario apurar todas las posibilidades legales para una completa investigación patrimonial de los responsables civiles, debiendo aplicarse, con carácter supletorio, las previsiones de La Ley de Enjuiciamiento Civil. En todo caso, declarado insolvente un responsable civil, deberá solicitarse el correspondiente informe a la Agencia Tributaria sobre los datos económicos de que se disponga, y a la Seguridad Social en cuanto a la vida laboral, antes de procederse al archivo de la causa.

4.º Ante la constatación de la falta de unidad de criterio, se considera necesario que en el seno de las Fiscalías se alcancen pautas uniformes parta determinar el *quantum* de las indemnizaciones para los supuestos de naturaleza similar.

5.º Se propone a la Comisión de Formación, la celebración de unas Jornadas dirigidas por psicólogos orientadas a dar pautas a los Fiscales sobre el tratamiento de las víctimas, en especial sobre el modo de acercamiento y de darles información.

6.º Es necesario ampliar la información y protección a las víctimas en fase de ejecución de sentencia. Información de las excarcelaciones, cuando así se valore por los Fiscales y las víctimas deseen ser informados.

Se sugiere la conveniencia de elaborar una Instrucción por la Fiscalía General del Estado que aborde tales extremos.

7.º Sin perjuicio de las facultades de los Fiscales de Área y Provinciales, se considera imprescindible como medida de eficacia para lograr la decidida actuación del Ministerio Fiscal en la protección de las víctimas, la implicación de los Fiscales Superiores en esta materia, especialmente en las labores de gestión, coordinación y búsqueda de colaboración con las Administraciones Públicas.

8.º Es imprescindible llevar un control de los testigos protegidos, desde nuestra parcela de actuación, con referencia a los testigos/víctimas protegidos.

Ha de hacerse un nuevo llamamiento sobre la necesaria modificación legislativa en materia de Protección de Testigos. La Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre debe ser ajustada y ampliada, tal y como venimos indicando en las Memorias de la Fiscalía Delegada de Víctimas.

Hasta tanto ello se produzca, es conveniente dar concretas directrices de actuación, que no son sino cumplimiento de la normativa vigente:

a) Los Servicios de Protección de Víctimas y/o los Fiscales Delegados de dicha protección de las diferentes Fiscalías deberán controlar la presencia de testigos/víctimas protegidos y atender a las necesidades específicas de los mismos, esencialmente en materia de información.

b) Los Servicios de Protección a Víctimas y/ o Fiscales Delegados, deberán abrir una carpeta individualizada de seguimiento del testigo/víctima protegido bajo su clave de designación en el Juzgado y/o otra clave de designación que se le atribuya en la Fiscalía, a fin de evitar el uso y difusión de su nombre. La tramitación de dicha carpeta deberá llevarse con absoluta reserva, y los datos de filiación y domicilio del testigo/víctima que sea precios conocer, en su caso, se recabarán directamente por la Fiscalía, con la finalidad de evitar cualquier publicidad o conocimiento de terceros de los mismos.

c) Los Sres/Sras Fiscales controlarán que es estatuto de protegido de un testigo/víctima se resuelva por medio de la correspondiente resolución judicial del Juez de Instrucción en ese sentido y conforme a las exigencias que prevé el artículo 1.2 de la L. O 19/1994 de protección de testigos.

d) En la medida en que los medios materiales y personales disponibles lo permitan, los Sres/Sras Fiscales preverán y organizarán el dispositivo de seguridad y acompañamiento de los testigos/víctimas protegidos a las diligencias judiciales a las que sean citados y al Juicio Oral.

e) Los Sres/ Sras Fiscales facilitarán a los testigos/víctimas protegidos información veraz acerca de las consecuencias jurídicas y prácticas de su estatus, y particularmente de las previsiones del artículo 4.3 de la LO 19/1994 respecto de la eventual revelación de su nombre y apellidos en caso de que cualquiera de las partes en el procedimiento solicitase motivadamente en su escrito de calificación provisional, acusación o defensa, el conocimiento de su identidad».

Es evidente que estas conclusiones involucran a los Fiscales, no sólo a los Fiscales Delegados, si no también a los Fiscales-Jefes. La Fiscal Delegada, no es, si no, supervisora de una actividad que la Ley atribuye al Ministerio Fiscal. El complemento de la Instrucción 8/2005, las actuaciones tendentes a lograr los objetivos marcados como conclusiones a las diferentes jornadas, son las normas, las pautas generales a seguir. La organización interna de cada Fiscalía para

lograr el objetivo, es competencia de cada Fiscalía, no de la Fiscal Delegada. Prueba de que ello es así, es el ejemplo de Fiscales que, con objetivos claros, han ido acomodando su organización.

Todo ello, sin perjuicio de que desde la FGE. se puedan completar normas mínimas de cumplimiento como previsiblemente sucederá en relación a los controles e información a las víctimas en materia de situaciones penitenciarias.

7.2 **Actividades de las Fiscalías**

De nuevo la revisión de las diferentes memorias remitidas por los Fiscales Delegados, evidencian las diferencias de actuación en las distintas Fiscalías. Aún queda mucho por alcanzar, este es un camino con meta lejana. Pero no sólo se percibe algo de dejación en algunos casos, soledad en otros, si no, también, fuerza, esfuerzo, imaginación y decidida actuación. Ello es lo que debe ser el camino a seguir. No se puede caer en el desánimo, si no perseverar en las ideas y trabajar sobre ellas.

Ha de agradecerse, desde estas líneas, el esfuerzo de tantos Fiscales, funcionarios, forenses, equipos psico-sociales, agentes de policía, que dedican su actividad en beneficio y protección de la parte más desfavorecida en el proceso penal, la víctima.

La Fiscalía de Sevilla ha ido avanzando en la práctica de protección a las víctimas, desarrollando a través de un protocolo de actuación, a nivel interno, de la Fiscalía, sobre delitos de abuso sexual a menores. Actuación que ha de ser reconocida, al tiempo que supone un claro ejemplo de actuación y evolución en cumplimiento de las funciones de protección a víctimas especialmente vulnerables.

La Fiscalía de Las Palmas, mantiene mensualmente seguimiento de concretos procedimientos, coordinadamente con el Fiscal asignado al caso.

Toda información de interés en torno a las víctimas, es puesta en conocimiento del Juez Instructor así como del Fiscal que asistirá al juicio, con el propósito de que dispongan de toda la información relativa a la víctima. Esa información se traslada a la carpetilla correspondiente.

A lo largo del 2014 se ha ido actualizando el registro de víctimas, donde consta, previo su consentimiento: nombre, delito, fecha de inicio del procedimiento, medidas de protección adoptadas en su caso, información recibida de la víctima, así como el estado del procedimiento.

Propone la Fiscalía de Las Palmas, la creación de Fiscales de delitos de abusos y agresiones sexuales, que asumirían el despacho de todos estos asuntos. Desde la Fiscalía Delegada, no se puede, si no,

apoyar la idea de un seguimiento especial en este tipo de delitos dada la especial afectación del delito de esta naturaleza a las víctimas. Que ello se organice de una forma, u otra, excede de las competencias de esta Fiscal. En todo caso, parece necesario que, esas concretas víctimas, estén en el registro existente, y todo su historial incorporado a la carpetilla correspondiente.

El servicio de atención a las víctimas ha atendido en el año 2014, un total de 23.

La Fiscalía de Las Palmas, ha centrado en el año 2014 su atención a las víctimas menores de edad por delitos de abuso o agresión sexual, elaborándose un borrador de protocolo, ya, prácticamente, concluido.

Se denuncia nuevamente, la falta de existencia de una oficina de atención a las víctimas que permita una protección íntegra.

La Fiscalía de Barcelona remarca la esencialidad de las notas internas emitidas por la Jefatura para el manteniendo de la unidad de actuación.

Informa la Fiscalía de su amplia actividad a través del servicio creado, hace ya muchos años, y que despliega su actividad ejemplarmente.

Pone de relieve la Fiscalía el hecho constatado de que en los delitos de agresiones sexuales y delitos violentos en general, las víctimas no hacen uso de las ayudas que prevé la Ley. Constata, asimismo, que existe un mayor nivel de información de derechos respecto de las víctimas de violencia de género, en materia esencialmente de ayudas.

Actuaciones de los Fiscales 2014:

Diligencias de investigación (incoadas)	59
Diligencias preprocesales (incoadas)	617
Atestados revisados	2.270
Comparecencias víctimas	86
Informes	41
Protecciones acordadas(excarcelaciones)	132

Actuaciones de Mossos d'Esquadra 2014:

Acompañamientos y protecciones en juicio	178
Protecciones personales.	144
Citaciones	291
Investigaciones	21
Otras gestiones.	11

Actuaciones del equipo multidisciplinar 2014:

Actuaciones realizadas primer seguimiento	185
Actuaciones de seguimiento.....	79

Las actuaciones que se han seguido durante este año 2014, en número de expedientes, son relativamente las mismas que en años anteriores.

Se sigue constatando que en ocasiones y antes de conocer el servicio, las víctimas son reacias a acudir al mismo, por las reticencias que muestran ante los órganos judiciales. Sin embargo, generalmente cuando acuden el primer contacto es positivo y valoran la labor de información que se les ofrece. No obstante un año más se detecta el enorme absentismo de las víctimas que son citadas al servicio, que se atribuye en su mayoría al desconocimiento del mismo. Sin embargo, la valoración de aquellas que acuden al servicio es muy positiva, puesto que se sienten escuchadas, informadas y orientadas, estableciendo un conveniente vinculo con las profesionales que las atienden y con los Fiscales, adquiriendo de forma progresiva la percepción de que tienen conocimiento de las contingencias del proceso penal en el que se ven inmersas.

Como conclusión debemos seguir avanzando en esta materia de información para conseguir precisamente un conocimiento de todos los cauces del proceso por parte de los perjudicados en el mismo.

La Fiscalía de Toledo, expone la mayor facilidad en el contacto con la víctima, cuando se trata de juicios rápidos. Poniendo de relieve la información que, en todo caso, se facilita en los supuestos de conformidad.

Respecto a los *delitos violentos y contra la libertad e indemnidad sexual cuyo conocimiento venga encomendado a la Audiencia Provincial,* la Jefatura de Toledo mantiene la pauta de actuación establecida en su día, a la que se ha hecho referencia en Memorias anteriores, consistente en la articulación de un protocolo de atención a víctimas y familiares de éstas. Tal protocolo parte de una entrevista reservada y previa al juicio con el Fiscal Jefe y el Fiscal que asiste a la sesión plenaria, que tiene por finalidad tomar contacto con las víctimas y sus familiares, sean o no testigos en la causa, poniéndoles de manifiesto la labor tuitiva del Ministerio Fiscal, así como los mecanismos de protección y ayuda a las víctimas.

A los efectos expuestos, se recoge una comparecencia a la víctima, o a su representante legal, en su caso, en la que expresa su volun-

tad de que le sea proporcionada información y comunicada la sentencia que recaiga en el procedimiento. El Fiscal Jefe, a continuación, le informa sobre la obligatoriedad establecida por la legislación vigente de notificación de la sentencia a los perjudicados por el delito, aunque no se hubiesen personado en la causa (artículos 789 y 792 de la LECrim, artículo 270 de la *LOPJ*).

Finalmente, se le facilita la documentación precisa para el ejercicio de sus derechos, dándoles conocimiento de la ubicación de la Oficina de Asistencia a las Víctimas, para el caso de que no la conocieran, y, a grandes rasgos, el tipo de ayuda que podrán demandar, toda vez que, ya de forma personal y acomodada al caso, les será ampliada en la citada oficina, suministrándoles, asimismo, un extracto comentado de la *Ley 35/95*, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y Contra la Libertad Sexual, que opera como orientación para la posterior solicitud de las ayudas públicas establecidas en beneficio de las víctimas directas e indirectas de los delitos dolosos y violentos cometidos en España con el resultado de muerte o lesiones corporales graves, daños graves en la salud física o mental, o delitos contra la libertad sexual (artículo 1 de la referida Ley).

La delegada de Toledo, con buen criterio, hace un llamamiento a la colaboración entre las diferentes Fiscalías, no sólo desde el punto de vista formativo, si no de contacto con los compañeros y conocimiento de los medios y actuaciones desarrolladas en algunas Fiscalías, que sirven de modelo o inspiración para los demás. Y lo que es sumamente interesante, el contacto humano se ha proyectado más allá de las jornadas a la hora de solicitar colaboración o auxilio en temas concretos, recibiendo rápida y eficaz respuesta de los compañeros.

La Fiscalía de Bilbao, a través de un registro informático de víctimas especiales, donde se recogen los datos de las que pueden considerarse como tales, merecedoras, por ello, de una mayor atención y seguimiento teniendo en cuenta las características del hecho delictivo, o bien en atención a su especial vulnerabilidad, realiza un mayor seguimiento.

A través de una plantilla del registro remitida a todos los Fiscales, estos van rellenando las distintas fases del procedimiento, que después remiten por correo electrónico, a la Fiscal encargada, que, así, lo introduce en el registro.

Todo procedimiento con víctimas especiales tiene, en la carpetilla, una pegatina con la mención «víctima especial». De forma que, siendo ello así, se acude al registro donde se han recogido todos los datos de interés. Datos que se comunican al Servicio de Atención a la Víctima.

Se produce contacto por parte del Servicio, para prestar la oportuna cobertura para asistir al juicio oral.

El Servicio de Atención a las Víctimas está compuesto por equipos multidisciplinares, de: juristas, trabajadores sociales y psicólogos, gestionados por el Instituto de Reintegración Social de Vizcaya.

Se mantiene en la Fiscalía, una especial atención, en caso de víctimas en que concurre una situación de peligro, a fin de ser informadas de las distintas situaciones penitenciarias.

La Fiscalía de Asturias, informa de sus avances en materia de protección de víctimas, con cumplimiento de la Instrucción 8/2005, así como en torno a las conclusiones de las últimas jornadas celebradas.

La Fiscalía de Navarra, refiere su actuación en esta actividad en la que se van avanzando, pese a las dificultades. La buena relación y contacto que se mantiene con la oficina de atención a las víctimas facilita la actividad. Se refiere asimismo la Fiscalía, a un protocolo de actuación en caso de víctimas menores de edad, que parece que va dando resultados. Protocolo en el que están implicados los Jueces-Magistrados y que favorece la actuación ante menores víctimas de delitos.

La Fiscalía de Alicante, informa de las últimas medidas llevadas a cabo, como reuniones con el Letrado de la oficina de atención a las víctimas que ha permitido controlar el tema de acompañamiento de las víctimas al juicio oral, en su caso.

En el nuevo edificio se ha habilitado un espacio para acoger a las víctimas cuando van a declarar.

También han diseñado un sistema de pegatinas con la leyenda de «Víctima Vulnerable» de color azul que se encuentran en la secretaría para que los Fiscales cuando realicen la calificación provisional si detectan que alguna víctima lo es por las razones que estimen pertinentes, por el delito, la edad u otras, lo pegaran en la carpetilla. De esta forma se puede observar de una manera clara y rápida la existencia de una víctima que merece una especial protección y el funcionario encargado de los señalamientos tiene instrucciones claras de avisar al Fiscal que asistirá a juicio con mucha antelación para que este lo comunique en la OAVD's y estos a su vez se pongan en contacto con la víctima y le ofrezcan la posibilidad de acompañarle a juicio y esperar con ellos, así como de informarles de ayudas que pueden tramitar en dicha oficina.

La Fiscalía de Alicante mantiene contacto permanente con los Fiscales de Valencia y Castellón.

Se continúa interviniendo en mediación penal.

La Fiscalía de La Coruña, viene desarrollando con enorme interés esta actividad tuitiva del Ministerio Fiscal. La minuciosa elaboración de concretos datos, evidencian el interés desplegado.

Para el mejor desarrollo del servicio, se han dictado normas internas a los Fiscales a fin de recordar el cumplimiento de la Instrucción sobre información.

En materia de información a las víctimas sobre diferentes situaciones penitenciarias de los acusados o penados, ésta se canaliza a través de los servicios sociales penitenciarios, que, a su vez, lo comunican a los Cuerpos de Seguridad del Estado, en su caso.

La Fiscalía de Badajoz, refiere la actuación protectora e informadora de las víctimas, mediante la coordinación de varias especialidades: violencia de género, extranjería y vigilancia penitenciaria.

Recuerda la necesidad de la aprobación legislativa del *Estatuto de la Víctima.*

Merece especial atención, se expone, la necesidad de imponer obligatoriamente en las sentencias condenatorias por delitos de naturaleza sexual, la libertad vigilada como medida de seguridad postdelictual después del cumplimiento de la pena privativa de libertad a los condenados en esta sede delictiva. Ello que vino como consecuencia de la Reforma del CP en Junio del 2010 y la modificación del art. 106, y cuya necesidad de aplicación ha sido reiterada por la Sala 2.ª del TS a lo largo del año 2014.

Ello es fundamental desde un punto de prevención general y especial y de protección a las eventuales víctimas de este tipo de delitos, que tan alto pronóstico de reincidencia presentan.

La Fiscalía de Valencia ha ido incrementando el número de Fiscales involucrados en la materia de Protección de Víctimas.

Se ha elaborado una Nota de Servicio por el Fiscal Jefe, en relación con la información e incoación de expedientes de Ayudas a las Víctimas de la *Ley 35/95,* de 11 de diciembre.

Se elaboró, en su momento, otra nota de servicio a efectos de controlar y ofrecer acompañamiento a juicio oral cuando se trate de víctima especial, en la denominación que consta en la carpetilla, cuando se trata de víctimas especialmente vulnerables.

En concreto, la Fiscalía de Valencia ha abierto, en el año pasado, 70 expedientes de víctimas especialmente vulnerables, para cuya protección existe coordinación entre la Fiscalía y la OAV

De dichos expedientes, que lo son por delitos contra la integridad física y contra la libertad sexual, el 50 % de las víctimas son mayores de edad y un 50 % son menores, todos ellos víctimas de agresiones sexuales, habiendo un aumento importante de los delitos contra la

libertad sexual al igual que el año pasado, siendo una pauta que va en aumento.

De dichas víctimas se hace un seguimiento, iniciándose un expediente, bien si se tiene conocimiento desde la instrucción, con la denuncia o el atestado, bien si el conocimiento se produce con el señalamiento con el escrito de acusación.

Con respecto al conocimiento de la existencia de víctimas de esta clase en la Fiscalía, muchas de ellas llegan a conocimiento de la Sección en el momento de señalamiento de las vistas y con la innegable ayuda de las funcionarias, que organizan y distribuyen los señalamientos y la entrega de las respectivas carpetillas a los Fiscales destinatarios de las mismas, que realizan copias cuando los delitos imputados lo son contra la vida o la integridad física o de agresiones sexuales entregando a la Sección de Víctimas dichas copias.

En materia de control de situaciones penitenciarias se comunican con los Fiscales especialistas en Vigilancia penitenciaria a los cuales les remiten lista de los penados que interesa controlar para que de esa forma ellos comuniquen cualquier incidencia que se produzca con respecto a los mismos tales como, liquidaciones de condena, grado penitenciario y sus vicisitudes, libertad condicional, salidas penitenciarias… para contactar, en estos casos, con las víctimas que así lo han decidido e interponer los oportunos recursos.

A partir de ese momento, y, a falta de medios materiales, existe una coordinación con la Oficina de Ayuda a las Víctimas para el seguimiento y control de las mismas, que se realiza mediante el envío de correos electrónicos o reuniéndonos con la encargada de estos asuntos en la Oficina de Ayuda a las Víctimas de la ciudad de Valencia.

La Fiscalía de Valencia resalta el grave problema con el que se encuentran respecto a las Oficinas de Ayuda a las Víctimas.

En el momento actual, al igual que el año pasado, el número de dichas oficias ha disminuido, en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, de 48 a 16 incluyendo en las que quedan una reducción importante de personal.

Si antes existía una Oficina en cada partido judicial, actualmente, y a título de ejemplo, la Oficina de Valencia, con sede en la Ciudad de la Justicia, asume las competencias de los partidos judiciales de Mislata, Moncada, Massamagrell y Catarroja.

De las 16 Oficinas que quedan, solo cinco de ellas están en la provincia de Valencia y se encuentran en los partidos judiciales de Valencia, Paterna, Torrente, Alcira y Gandía.

Se manifiesta el deseo de una mayor igualdad entre las víctimas y especialmente respecto de las que lo son de delitos contra la libertad sexual y cuando se trata de víctimas menores de edad.

En la Fiscalía de la Comunidad. Autónoma de Madrid, durante el año 2014 se ha producido una notable ampliación en el ámbito de actuación del Servicio de Víctimas a raíz de la decisión del Fiscal Superior de instar de a Policía Nacional y de la Guardia Civil, la remisión de todos los atestados instruidos por delitos contra la libertad sexual, en todo el territorio de la Comunidad de Madrid.

En consecuencia, la Fiscalía ha sido puntual receptora de todos los atestados instruidos en el territorio de la Comunidad de Madrid por delitos contra la libertad sexual, y por tanto, conocedora desde el momento mismo de la interposición de la denuncia y posterior incoación del procedimiento, de la existencia de víctimas de este tipo de infracciones, lesivas para un bien jurídico particularmente sensible, máxime en aquellos casos en los que quienes las sufren son menores de edad.

Continúa siendo el «Servicio de Atención a las Víctimas, Testigos y Demás Personas en Situación de Riesgo» una experiencia pionera en el seno de la institución del Ministerio Fiscal, en la medida en que ha sido inicialmente concebido y así se perfila cada vez con mayor nitidez como una unidad técnica y multidisciplinar capaz de centralizar la gestión y potenciar la accesibilidad de los diferentes recursos de los que pueden ser beneficiarios los testigos y las víctimas del delito evitando, no sólo su desagradable peregrinación en busca de ayuda a través de distintas instituciones, órganos judiciales y entidades públicas o privadas implicadas en la materia, sino también la reiteración del relato de la experiencia sufrida en diferentes instancias, circunstancias todas ellas que están en el origen de la indeseable y proscrita victimización secundaria.

Además de incrementar la esfera de potenciales destinatarios del Servicio, se mantiene en el último ejercicio el protocolo establecido con anterioridad, facilitando a los testigos y/o víctimas del delito en el territorio de la Comunidad de Madrid:

Un programa de seguridad personal elaborado por miembros del Cuerpo Nacional de Policía y/o de la Guardia Civil adscritos al Servicio y especializados en la materia.

Información clara y fácilmente comprensible acerca de la mecánica y evolución del proceso penal y de la posición de la propia víctima o del testigo en el mismo.

Asistencia integral y especializada de naturaleza psicológica y social que incluye: terapia psicológica continuada, facilitación de recursos para un alojamiento seguro, apoyo para la reinserción laboral, social y familiar y ayuda y acompañamiento en todo tipo de gestiones administrativas (empadronamiento del testigo, gestión de las tarjetas de residencia y sanitaria, tramitación de demandas de empleo etc.).

Información acerca de las ayudas económicas que pudieran corresponder a víctimas y testigos del delito, así como su solicitud ante el Ministerio de Economía y Hacienda y la Subdirección General de Política Interior y Régimen Económico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid (Renta Activa de Inserción –RAI–, Renta Mínima de Inserción –REMI–, y ayudas previstas en la Ley 35/1995, de 11 de Diciembre, *de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexua*l y en la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, *de Protección a Testigos y Peritos en Causas Criminales*).

Acompañamiento del testigo y/o la víctima en sus comparecencias en dependencias policiales y órganos judiciales para la práctica de diligencias y en la celebración de la vista oral.

Activación de alertas penitenciarias que permiten conocer, con antelación, las salidas de los autores del delito como consecuencia de permisos penitenciarios o por licenciamiento definitivo y reforzar las medidas de seguridad adoptadas, en caso de ser preciso.

Todo ello, desde una única oficina de la Fiscalía y a través de un grupo de profesionales estable y altamente especializado que conoce con detalle las peculiaridades de cada caso y efectúa su seguimiento regular, potenciando así la eficacia de las gestiones, tratamientos e intervenciones realizadas, y la confianza y familiaridad del testigo con las personas que le atienden.

En último término, el Servicio trata de propiciar, de forma accesible, cómoda y sencilla, las condiciones para que el testigo y/o la víctima del delito cumplan con su deber cívico y legal de colaborar con el proceso sin sacrificios innecesarios y en condiciones de razonable serenidad, lo que comprobadamente redunda en una mayor calidad de su testimonio y, por consiguiente, en una administración de la justicia penal mucho más cercana, inteligible y eficaz.

Deja constancia la Fiscalía de su satisfacción por el clima de cooperación creciente con los Juzgados de Instrucción, de lo Penal, y Secciones de la Audiencia.

Tiene hoy, tras la publicación del Estatuto de la Víctima, especial interés constar cómo en la Fiscalía de la Comunidad de Madrid se lleva a cabo la valoración de la víctima.

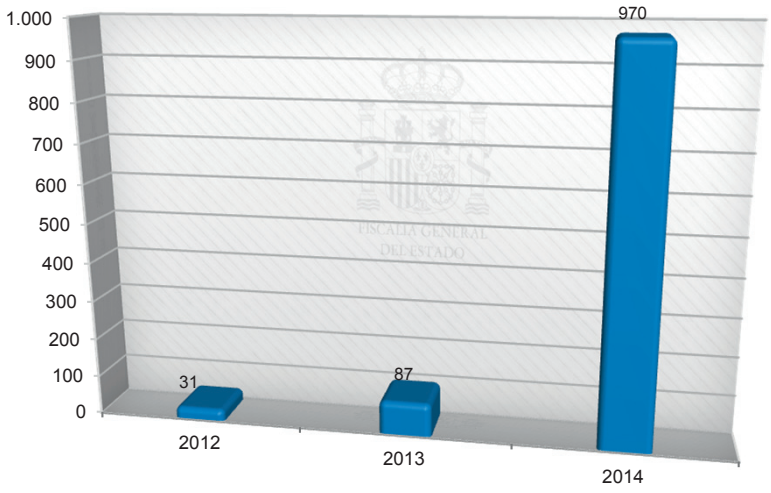
Se ha introducido en la gestión y trámite de los expedientes incoados a resultas de la recepción de los atestados instruidos por delitos contra la libertad sexual, una serie de criterios valorativos que, a modo de filtros, atribuyen atención preferente a los perjudicados por las infracciones más graves y a los hechos generadores de víctimas menores de edad, supuestos en los que siempre que el agredido o su legal representante –en el caso de los menores de edad– lo consideren oportuno, se celebra una primera comparecencia informativa en presencia de un Fiscal del Servicio y de, al menos, un miembro del Equipo Psicosocial.

Inmediatamente después de esa primera entrevista, por el correspondiente cuerpo policial adscrito, Policía Nacional o Guardia Civil según el caso, se realiza el informe de valoración de riesgo de las víctimas o testigos que presentan una situación más comprometida desde el punto de vista de la protección de su seguridad. No debe olvidarse que en los delitos contra la libertad sexual, es relativamente frecuente que el agresor pertenezca al ámbito familiar o de relaciones personales de la víctima, lo que exige una especial diligencia a la hora de determinar el riesgo posterior al hecho delictivo. En todos los casos, dichos informes se emiten por escrito, y siempre que es posible, por estar la víctima o el testigo localizable, se actualizan de forma periódica o según las necesidades concretas, a fin de detectar la existencia de cambios o incidencias que aconsejen el rediseño de las medidas adoptadas, cualquiera que sea su naturaleza.

En cuanto a la etiología delictiva de tratamiento más frecuente en el Servicio, además de la totalidad de los delitos contra la libertad sexual, –infracciones que, según revela la experiencia, generan víctimas particularmente necesitadas de apoyo–, continúan atendiéndose como víctimas a los familiares directos en caso de delitos de homicidio y/o asesinato consumado, a las víctimas de delitos de homicidio en tentativa, delitos relacionados con la explotación sexual y/o la trata de seres humanos, prostitución forzada, delitos contra la salud pública cometidos en el seno de grupos y organizaciones criminales, delitos de coacciones y/o amenazas y cometidos en el seno de bandas latinas y/o mafias chinas, lesiones, extorsión, robos con violencia e intimidación, detención ilegal, acoso laboral, maltrato infantil, etc.

Durante el año 2014 se incoaron un total de 970 nuevos expedientes, cifra que por sí sola da idea del incremento de trabajo asumido en la presente anualidad, más aun si se compara con los 87 nuevos expedientes incoados en el año 2013 y con los 31 nuevos del 2012.

NUEVOS EXPEDIENTES INCOADOS DURANTE
EL EJERCICIO ANUAL



El Servicio dispone de una experiencia muy valiosa en materia de víctimas y testigos protegidos consecuencia de la percepción inmediata de los resultados obtenidos desde su puesta en marcha en 2009 y a lo largo de todos estos cinco años de funcionamiento.

El trato directo del Fiscal con los testigos y las víctimas desde un prisma tan diferente al habitual, centrado ahora en garantizar su seguridad y en que puedan prestar su testimonio en un contexto de razonable serenidad, ofrece una visión privilegiada de los problemas que restan por resolver y desvela, además, alguna de las carencias normativas en esta concreta materia. El Servicio se constituye, así, en un centro de operaciones desde el que se puede realizar una evaluación muy precisa de las necesidades a cubrir.

En este sentido, reiteramos la total disposición de la Fiscalía de la Comunidad de Madrid para colaborar con las tareas del legislador en la fase de redacción de los textos normativos, momento óptimo para trasladar las valiosas impresiones obtenidas en el ejercicio de la función. Por poner solo un ejemplo, cuestiones tan básicas como la necesidad de que los psicólogos al servicio de las víctimas sean conocedores de las lenguas de uso más frecuente entre quienes sufren los delitos, y/o que los profesionales intérpretes habilitados para la intervención con víctimas sean siempre las mismas personas para

cada perjudicado, de modo que se garantice la confianza en un único profesional de referencia y la reserva de las revelaciones personales que pueda realizar en sus sesiones terapéuticas, son realidades alejadas de la estricta técnica jurídica que resultan, sin embargo, bien conocidas de aquellos que llevan ya muchos años en el día a día de una actividad tan compleja y delicada como la que nos ocupa.

Finalizado el ejercicio anual de 2014, parece confirmarse que no se ultimará en la presente legislatura la reforma integral de la norma procesal penal sobre el presupuesto del *Borrador redactado por la Comisión de Expertos sobre el Código Procesal Penal*. Dicha iniciativa se sustituye por la remisión a las Cortes Generales en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros adoptado del viernes 13 de marzo de 2015, de dos Proyectos de Ley –uno de Ley Orgánica y otro de Ley Ordinaria– de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Si bien el texto aprobado por el Consejo de Ministros remite al Anteproyecto de Ley estudiado por dicho órgano el 5 de diciembre de 2014, se presenta escindido en dos Proyectos de Ley en razón de las diferentes materias abordadas: uno de Ley Orgánica, en el que se regulan las cuestiones que afectan a derechos fundamentales como el estatuto del investigado y las diligencias de investigación tecnológica, y otro de Ley Ordinaria, en el que se abordan las reformas de índole procesal entre las que se encuentran las medidas de agilización de la justicia penal, el proceso monitorio penal, la generalización de la segunda instancia y la ampliación del recurso de revisión.

En su día, sorprendió que el borrador del nuevo Código Procesal Penal se limitara a trasponer los cuatro artículos de la actual ley de Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, *de Protección a Testigos y Peritos en Causas Criminales* (LOPTP), efectuando por tanto unas previsiones de futuro que resultaban absolutamente insuficientes para dar respuesta a los problemas, algunos de ellos ciertamente graves, a los que se enfrenta el ciudadano que, cumpliendo con su obligación cívica y legal, colabora con la administración de justicia facilitando su testimonio en circunstancias que, en algunas ocasiones, resultan realmente ingratas, difíciles o directamente muy peligrosas.

Debe recordarse, además, que la LOPTP resuelve con muchas deficiencias la posibilidad de otorgar a los testigos documentos de una nueva identidad y medios económicos para cambiar su residencia o lugar de trabajo. En la práctica y ante la insuficiencia de la regulación existente, la identidad supuesta se concede al testigo por medio de resolución judicial, y debe ser semestralmente prorrogada en la misma forma. Sigue siendo el Ministerio del Interior quien facilita la documentación relativa a dicha identidad supuesta del testigo, recurriendo a

la aplicación analógica de lo establecido en el artículo 282 bis de la LECrim, según redacción dada por la Ley Orgánica 5/1999 de 13 de enero, *de modificación de aquella Ley en materia de perfeccionamiento de la actividad investigadora relacionada con el tráfico ilegal de drogas y otras actividades ilícitas graves.*

Este status diseñado para el agente de policía encubierto se adecúa a las necesidades de la investigación policial y/o judicial (uso de una determinada identidad supuesta por breves periodos de tiempo, judicialmente prorrogables en tanto duren las indagaciones), pero en modo alguno sirve a las necesidades del particular –testigo protegido en situación de riesgo– que precisa de una nueva identidad y para el que la necesidad de acordar la prórroga de la misma cada seis meses, la falta de constancia de su particular situación en el Registro Civil, la absoluta imprevisión respecto a cómo tramitar su «vida anterior» bajo su nuevo nombre (titulaciones académicas, cotizaciones a la Seguridad Social, ayudas sociales, etc.), la falta de regulación de la circunstancia de que dicha identidad supuesta deba devenir definitiva, etc., constituyen serias dificultades que se añaden a las que el testigo asume como consecuencia de su colaboración con la administración de justicia en supuestos particularmente graves. Recordamos, pues, que resulta ineludible abordar, de una vez por todas, la regulación de esta materia de forma seria e integral, de modo que el status del particular testigo protegido y las consecuencias que su condición haya de tener en su vida diaria estén legalmente y/o reglamentariamente previstas con el necesario nivel de detalle, ofreciéndole, también, la necesaria seguridad jurídica en relación con su situación.

8. VIGILANCIA PENITENCIARIA

8.1 **Evolución legislativa, jurisprudencial y de infraestructuras**

8.1.1 Evolución legislativa

Durante el año 2014 han tenido especial trascendencia la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea y la Ley Orgánica 6/2014, de 29 de octubre, complementaria de la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Por lo que se refiere a la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea –BOE de 21 de noviembre– viene a implementar un nuevo modelo de

cooperación judicial conlleva un cambio radical en las relaciones entre los Estados miembros de la Unión Europea, al sustituir las antiguas comunicaciones entre las autoridades centrales o gubernativas por la comunicación directa entre las autoridades judiciales, suprimir el principio de doble incriminación en relación con un listado predeterminado de delitos y regular como excepcional el rechazo al reconocimiento y ejecución de una resolución, a partir de un listado tasado de motivos de denegación; por otro lado simplifica y agiliza los procedimientos de transmisión de las resoluciones judiciales, mediante el empleo de un formulario o certificado que deben completar las autoridades judiciales competentes para la transmisión de una resolución a otro Estado miembro. La Ley parte de un breve título preliminar, para estructurarse a continuación en una serie de títulos. El primero de estos títulos contiene el régimen tanto de la transmisión como del reconocimiento de las resoluciones penales en la Unión Europea, incluyendo normas de aplicación a los distintos instrumentos. Los siguientes títulos regulan cada uno de los instrumentos de reconocimiento mutuo. Los más relevantes son a los efectos de ejecución, el II, el III y el IV. El Título II se dedica a la orden europea de detención y entrega. El Título III tiene por objeto las resoluciones para el cumplimiento de penas o medidas privativas de libertad, incorporando una decisión marco no transpuesta hasta el presente, que permite que una resolución condenatoria dictada en un Estado miembro sea ejecutada en otro Estado miembro, con el fin de facilitar así la reinserción social del condenado. Las autoridades judiciales españolas, por tanto, podrán transmitir sentencias condenatorias a otros Estados, cuando en ellas se impongan penas o medidas privativas de libertad y se cumplan las condiciones señaladas por la ley, debiendo ejecutar asimismo aquéllas que del mismo modo les hayan sido transmitidas. El Título IV contiene las normas de la llamada resolución de libertad vigilada, que establecen el régimen de la transmisión y ejecución de resoluciones adoptadas en el marco de medidas consecutivas a la condena, regulando tanto el procedimiento por el que las autoridades judiciales españolas pueden transmitir una resolución por la que se imponga una medida de libertad vigilada o una pena sustitutiva, como el procedimiento de ejecución de dichas resoluciones en España cuando hayan sido dictadas en otros Estados miembros.

A su vez la Ley Orgánica 6/2014, de 29 de octubre, complementaria de la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial –BOE de 30 de octubre–, contempla

nuevas competencias de los Juzgados y Tribunales competentes en materia penal en relación con las sentencias por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad, la resolución de libertad vigilada, la resolución sobre medidas de vigilancia de la libertad provisional y la orden europea de protección; respecto de la orden europea de detención y entrega, se incluye también al Juez Central de Menores como autoridad de ejecución competente cuando la orden se refiera a un menor. No obstante, la reforma que tiene en cuenta el carácter dinámico de la cooperación judicial penal en la Unión Europea, lo que lleva no a atribuir competencias cerradas a los distintos órganos judiciales con competencia en materia penal, sino a reconocerles competencia para la ejecución de las órdenes europeas que se les encomienden en las normas específicas en materia de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales en materia penal en la Unión Europea, de forma que la evolución normativa de esta materia no obligará a reformas puntuales de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En concreto, y en lo que atañe a los Juzgados de Vigilancia el art. 94 se contempla dentro de su marco abstracto competencial tanto para los Juzgados territoriales –art. 94.1 LOPJ– como Central –art. 94.2 LOPJ– la emisión y ejecución de los instrumentos de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea que les atribuya la ley.

Al margen de estas dos trascendentes reformas legislativas, antesala de la que se vienen tramitando en 2015 que tendrán importante repercusión en el sistema de ejecución penal y penitenciaria –particularmente la LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito–, el sistema penitenciario ha experimentado retoques derivados de la modificación de la estructura organizativa de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias introducida por RD 400/2012, de 17 de febrero, en virtud de la reforma introducida en el mismo por el art. único.4 y 5 del RD 873/2014, de 10 de octubre, que añaden las letras f) y g) al apartado 4 y modifica el apartado 5 de su art. 5. En concreto, se atribuye a la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria la ejecución de la pena de localización permanente que haya de cumplirse en centro penitenciario y la ejecución de la medida de seguridad privativa de libertad de internamiento en establecimiento o unidad psiquiátrica penitenciaria; y a la Subdirección General de Penas y Medidas Alternativas el desarrollo de lo establecido en el párrafo d) del apartado 1 y, en particular, la gestión, coordinación y seguimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad, de la

suspensión de la ejecución de penas privativas de libertad y de la libertad condicional, elaborando los informes sobre estas competencias que requieran las autoridades judiciales correspondientes, suprimiendo las referencias a las medidas de seguridad y a la pena de localización permanente.

Se ha publicado además en BOE de 10/5/2014 la aplicación provisional del Convenio sobre el traslado de personas condenadas entre el Reino de España y la República de Senegal, hecho en Dakar el 11 de abril de 2014.

Debe significarse, igualmente, la Resolución de 17 de junio de 2014, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, por la que se actualizan las consignaciones económicas para la alimentación de los internos –BOE 8 de julio–.

Igualmente la Orden INT/2287/2014, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Orden INT/1202/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior, afectando: en primer lugar, al fichero videovigilancia en los establecimientos penitenciarios, cuya finalidad es el registro de imágenes obtenidas a través de los distintos sistemas de videovigilancia instalados, para el control de acceso y tránsito en los Departamentos de accesos y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios; y en segundo lugar, al fichero *SISPE-A* (Sistema de información sobre penas alternativas), cuya finalidad es la Gestión Administrativa de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad, y de las suspensiones y sustituciones de condenas de penas privativas de libertad, mediante la implantación del uso de nuevas tecnologías en los sistemas y protocolos de trabajo de los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas dependientes de los Establecimientos Penitenciarios (Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social) de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias –BOE 5 de diciembre–.

A nivel autonómico se han aprobado entre otros los siguientes Convenios de colaboración: en primer lugar, Resolución de 29 de agosto de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior y la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Protocolo general de funcionamiento del sistema de comunicaciones seguras entre los órganos judiciales y los centros penitenciarios –BOE 9 de septiembre–; y en segundo lugar, la Resolución de 12 de septiembre de 2014, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Comunidad de Madrid en materia de atención educativa a niños hijos de internas en centros penitenciarios –BOE de 29 de septiembre–.

8.1.2 Evolución jurisprudencial

a) Jurisprudencia Constitucional

Durante el año 2014 el Tribunal Constitucional ha fijado las bases de dos importantes cuestiones: el abono de prisión preventiva en los supuestos de fijación de máximo de cumplimiento de condenas privativas de libertad ex art. 76 CP, y la cuestión de si la decisión de concesión de suspensión de la ejecución de las penas –o remisión condicional– interrumpe el plazo de prescripción de las penas.

Con relación a la primera cuestión, se examina la supuesta vulneración de los derechos a la libertad personal y a la tutela judicial efectiva en el caso de resoluciones judiciales que deniegan la aplicación del doble cómputo del tiempo de privación de libertad en un supuesto de cumplimiento acumulado de varias penas. La STC 35/2014, de 27 de febrero, siguiendo la línea ya anticipada por SSTV 148/2013 y 168/2013, que advirtieron que de aceptarse se tomarían en consideración periodos de tiempo que no son de 'cumplimiento efectivo', produciéndose además la paradoja de que el tiempo de cumplimiento efectivo de condena podría verse reducido por el hecho de haber cometido otros delitos graves, rebaja que no acontecería en el caso de que tales delitos no se hubieran cometido; la doctrina establecida advierte que no es constitucionalmente exigible, en tales casos, una interpretación conjunta del art. 58.1 –en la redacción anterior a la Ley Orgánica 5/2010– y de los arts. 75 y 76 CP, que imponga el doble cómputo de un mismo periodo de prisión como preventivo y como penado, o que lleve a considerar que el tiempo de prisión provisional simultáneo al de cumplimiento de pena, deba conceptuarse como tiempo de cumplimiento efectivo. En el mismo sentido, SSTC 55/2014, de 16 de abril; 61/2014, 62/2014, 63/2014, 64/2014, 65/2014, 57/2014, 68/2014, 69/2014, 70/2014, todas de 5 de mayo; 80/2014, de 28 de mayo; 90/2014, 91/2014, de 9 de junio; 101/2014, y 103/2014, ambas de 23 de junio; y 117/2014, de 8 de julio.

Con relación a la segunda cuestión, se aborda en la STC 81/2014, de 28 de mayo, que examina la supuesta vulneración de los derechos a la libertad personal, la tutela judicial efectiva y la legalidad penal, desestimando la pretensión que la cuestionaba en relación con una petición de prescripción planteada en un supuesto de suspensión de la ejecución de pena privativa de libertad. El demandante sostenía que la suspensión de la ejecución regulada en los art. 80 CP y siguientes no puede ser considerada como una modalidad de cumplimiento de la pena, y que la interpretación realizada por los órganos judiciales propicia a una aplicación

analógica in malam partem que chocaba frontalmente con el canon de motivación reforzada exigido por la doctrina constitucional y que, a la postre, lesiona el derecho a la libertad personal y a la legalidad penal. El Tribunal Constitucional comparte el criterio sustentado por los órganos judiciales, en orden a considerar que la suspensión de la ejecución ha sido concebida como una modalidad alternativa a la ejecución en sus propios términos de las penas de prisión, lo que se ajusta al parámetro de razonabilidad impuesto por la doctrina constitucional, y advierte que en la configuración legal de ese instituto jurídico, conforme a la cual, si el penado se abstiene de delinquir durante el período fijado y, en caso de ser impuestas, cumple con obligaciones y deberes fijados en la resolución que le otorga el beneficio, se producirá el mismo resultado que si hubiera cumplido en su literalidad la pena de prisión impuesta en sentencia. Esta conclusión se concilia con la doctrina recogida en la SSTC 187/2013, de 4 de noviembre –FJ 4–, y 49/2014, de 7 de abril –FJ 3–, y que, en síntesis, viene a establecer que sólo los actos de ejecución asociados al cumplimiento de las penas, *in natura,* o sustitutivo, tienen relevancia para interrumpir la prescripción. Tal doctrina se consolida en STC 180/2014, de 3 de noviembre.

b) Tribunal Supremo

Durante el año 2014 se ha dictado la STS 790/2014, de 25 de noviembre, estimatoria de un recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto por el Ministerio Fiscal, contra el auto de 1 de abril de 2014, dictado por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de La Coruña, recaído en el expediente penitenciario 4700/2013 del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria n.º 1 de La Coruña, por el que se desestimó el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Fiscal contra el auto de 2 de Diciembre de 2013. En el auto recurrido se entendía que la imposición de una sanción por la introducción o posesión de objetos no autorizados en el interior del Centro Penitenciario (se trataba de 300 euros en efectivo) junto con el acuerdo de restricción o suspensión por seis meses de las comunicaciones orales del interno supone una doble sanción que vulnera el principio non bis in ídem; en un auto dictado el día 3 de abril de 2014 por la misma Sección se resolvió justamente en sentido contrario entendiendo que no se produce tal vulneración al obedecer cada una de las medidas a un diferente fundamento. Esta segunda resolución opera como resolución de contraste y se origina en la posesión de estupefacientes en el interior del Centro.

La STS advierte que no son identificables el fundamento y la finalidad anudados a la imposición de una sanción como respuesta a una conducta constitutiva de una falta disciplinaria, con el fundamento y la finalidad de prevenir la reiteración de una conducta inadecuada en el marco de las comunicaciones orales del interno. El régimen sancionador supone una reacción a una conducta constitutiva de una infracción, y su fundamento está en las distintas clases de prevención, similares a las propias de las penas, y en alguna medida en la retribución simbólica por el ataque a los bienes protegidos por la norma. Por el contrario la restricción de comunicaciones se apoya en la necesidad de tomar medidas ante la posible utilización futura y reiterada, de modo indebido, de una posibilidad reconocida por la ley para facilitar el desarrollo de las relaciones del interno con el exterior. Y concluye señalando que sin perjuicio de que los órganos jurisdiccionales deben evitar un inadecuado e inmotivado uso de la restricción de las comunicaciones como sanción encubierta a determinados comportamientos de los internos, debe establecerse la compatibilidad de las sanciones disciplinarias anudadas a la comisión de la falta prevista en el apartado f) del artículo 109 del Reglamento Penitenciario aprobado por el Real Decreto 120/1981, de 8 de mayo, con las restricciones de comunicaciones orales previstas en el artículo 51 de la LOGP y en los artículos 41 y siguientes del Reglamento Penitenciario vigente.

Por otro lado se ha insistido en numerosas resoluciones –AATS 1631/2014, de 9 de octubre; STS 638/2014, de 30 de septiembre…– en el actual esquema del actual sistema de impugnación de las decisiones referidas al abono de la prisión preventiva, que sería el siguiente:

a) Cuando el tiempo de privación de libertad sufrido provisionalmente haya de abonarse en la misma causa para el cumplimiento de la pena o penas impuestas, la decisión del Juez de lo Penal (o Juez Central de lo Penal) será recurrible en apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), resolviendo así la impugnación sin ulterior recurso. Si la resolución cuestionada ha sido dictada por la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional), en su condición de órgano sentenciador, el auto será recurrible en casación con arreglo a las previsiones de la Ley de 17 de enero de 1901.

b) Cuando se trate de abonar la prisión provisional en causa distinta a aquella en la que se hubiere decretado, la decisión del Juez de Vigilancia Penitenciaria será susceptible de recurso de apelación ante la Audiencia Provincial (o Audiencia Nacional). Contra esta decisión cabrá interponer recurso de casación para la unificación de doctrina en materia de vigilancia penitenciaria ante la Sala Segunda del Tribunal

Supremo (art. 58 CP, D. A 5.ª LOPJ, apartado 7.º y acuerdo de pleno no jurisdiccional 22 julio 2004.

Por otro lado se ha desarrollado durante el año 2014 una importante línea jurisprudencial que analiza la medida de seguridad de la libertad vigilada postprisional o postpenitenciaria contemplada en el art. 106.2 CP. Así, sobre el hecho de que en delitos sexuales su imposición es imperativa en caso de condena por un delito grave, o varios menos graves. Jurisprudencia aplicable:

En primer lugar, la STS 768/14, de 11 de noviembre, que confirma el error de la SAP recurrida y la casa cuando omite la medida de libertad vigilada posterior argumentando que la condena –dos penas que suman un total de dos años de prisión– es susceptible de suspensión conforme a lo previsto en el art. 81 CP [2].

---

[2] Señala la STS en su FJ 2.º que *«tal discurso en una primera aproximación parece razonable: si a través de la suspensión de condena se podrán imponer reglas de conducta en gran parte similares al eventual contenido de la libertad vigilada (art. 83 CP), establecer además esa medida sería –discúlpese el casticismo– como poner «albarda sobre albarda». La libertad vigilada quiere abrir la posibilidad de que algunos penados, acabado el tiempo de prisión, se sometan a pautas o controles para embridar su eventual peligrosidad. Si la pena impuesta es susceptible de suspensión y, por tanto, no va a ser efectivamente cumplida y durante el tiempo de suspensión –que puede extenderse hasta cinco años– el art. 83 CP faculta para establecer unos controles semejantes, decaería la razón de ser de una medida adicional de libertad vigilada cuyo contenido y finalidad quedarían absorbidos por ese otro instituto jurídico, de naturaleza dogmática muy diferente pero de contenido no solo equivalente sino casi simétrico.»*

Pero en su FJ 3.º para rebatirlo da estas razones:

«a) es preceptiva la imposición de la medida de Libertad vigilada a todos los delincuentes sexuales condenados a pena privativa de libertad. Solo cuando se trata de un único delito cometido por un delincuente primario el Juez o Tribunal puede prescindir de ella. No es el caso: el acusado ha sido condenado por dos delitos. El legislador no ha previsto –como podía– otras excepciones.

b) Que la pena impuesta sea susceptible de suspensión no significa que necesariamente haya de concederse ese beneficio. Es más, si se ha dejado de imponer por esa razón la libertad vigilada y luego la suspensión ha de ser revocada por incumplimiento de las condiciones o comisión de un nuevo delito (art. 84), resultará que dejará de aplicarse después de la prisión una medida complementaria (la libertad vigilada) que el Código prevé como obligatoria.

c) La suspensión de condena según se deduce de la STS 450/2012 de 24 de mayo con criterio también insinuado en las SSTC 109/2013, de 6 de mayo ó 152/2013, de 9 de octubre no deja de ser una forma de cumplimiento como puede inferirse de la rúbrica del capítulo donde está regulada. Por tanto no puede decirse que en esos casos no produciéndose «cumplimiento» no puede existir una medida posterior al «cumplimiento». Estamos ante una forma sustitutiva de ejecución.

d) No está la libertad vigilada entre las penas susceptibles de ser «suspendidas» a tenor del art. 81 CP. La suspensión opera respecto de las penas privativas de libertad, pero no respecto de medidas como la libertad vigilada. Esta puede ser revisada, o acortada o clausurada; pero no «suspendida» (sin perjuicio de lo que dispone el art. 97 CP).

e) Que en el momento en que debe comenzar la ejecución de la libertad vigilada –ultimado el cumplimiento de la pena– ha de realizarse una valoración inicial y un seguimiento posterior no solo para fijar las condiciones y contenido concretos, sino también para reducir su

En segundo lugar, la STS 578/14, de 10 de julio, en que se establece que la imposición de la medida por tiempo superior al solicitado por las acusaciones, efectuada por mero automatismo y huérfana de cualquier específica motivación, vulnera el principio acusatorio y el de interdicción de la indefensión.

En tercer lugar, la STS 853/14, de 17 de diciembre, que con cita de ATS 1278/13, de 20 de junio, advierte que la libertad vigilada postpenal debe tener duración de 5 a 10 años, con independencia de que la pena de prisión concretamente impuesta no excediere de cinco años.

La STS 618/14, de 24 de septiembre, donde se corrige por segunda vez –primera: 347/13, de 9 de abril– a la AP de Barcelona, Sección 8.ª, por establecer que el cumplimiento de la libertad vigilada se compute desde el inicio de la pena de prisión.

Y finalmente, el Auto de 03 de Abril de 2014 (rec/cas.20.828/13) que estimó el recurso de queja de un interno, apoyado por el Ministerio Fiscal. La cuestión se originó tras rechazar la AP de Sevilla el planteamiento del recurso de Casación para la Unificación de Doctrina, tras confirmar dicho órgano la denegación a un permiso penitenciario por la Junta de Tratamiento. Dicha denegación de la Casación para la Unificación de Doctrina constituía a juicio del Ministerio Fiscal, una extralimitación de la competencia funcional por parte de la Audiencia Provincial, que debió limitarse, como así concluye el Tribunal Supremo a comprobar si la resolución recurrida era no impugnable, si en el escrito de preparación quedaban reflejadas la igualdad de supuesto y la desigualdad interpretativa y si, en definitiva, se aportaban las resoluciones de contraste necesarias, sin desbordar su ámbito competencial realizando consideraciones que integraban el «tema decidenci» del propio recurso e interpretando de amanera equivocada la Disposición Adicional 5.ª8 de la LO del Poder Judicial, reguladora

---

duración o incluso cancelar su ejecución: arts. 106.2 y 3 y 97 CP. Esta segunda premisa hace que ni siquiera puede tacharse de ilógica o poco razonable la imperatividad de la medida también cuando va precedida de un sustitutivo penal como es la suspensión de condena con unos contenidos eventualmente equiparables. En esa dirección apuntan varios argumentos: 1.º) Si la suspensión de condena se ha revelado como suficiente para anular la peligrosidad y deviene innecesaria una libertad vigilada posterior, el órgano judicial podrá no ya acotar su contenido o reducir su tiempo, sino incluso dejar de ejecutar esa medida (art. 106.3). Si esa posibilidad legal se mantiene abierta, no tiene sentido anticipar en el momento de la sentencia una decisión que podrá tomarse contando con datos actualizados que favorecen el acierto cuando llegue el momento de ejecución de la medida. Si se revela como innecesaria, no habrá de cumplirse. No es razonable cerrar esa puerta que el legislador mantiene accesible hasta que llegue el momento de concretar la medida. 2.º) Aunque muy similares, no son idénticos los contenidos eventuales de una libertad vigilada y de las condiciones previstas como regla de conducta en el art. 83 CP. Como tampoco son iguales las consecuencias que la ley anuda al incumplimiento de unos y otros (arts. 84 y 106.4 CP).

y autorizante del referido recurso de Casación para la Unificación de Doctrina.

8.1.3 Evolución de las infraestructuras

La situación de ajustes presupuestarios ha vedado la inauguración de nuevas infraestructuras.

8.2 **Los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y la evolución de la población reclusa, así como de las medidas penales alternativas**

8.2.1 Los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria

El cuadro vigente conforme al Anexo X de la ley 32/1988, de demarcación y planta judicial.

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
ANDALUCÍA			
	3	–	Cádiz
	4	–	Málaga, Granada, Jaén y Almería
	4	–	Sevilla, Huelva y Córdoba
ARAGÓN			
	2	–	Zaragoza, Huesca y Teruel
ASTURIAS			
	1	–	Ámbito de la provincia
ILLES BALEARS			
	1	–	Ámbito de la provincia
CANARIAS			
	1	–	Las Palmas
	1	–	Santa Cruz de Tenerife
CANTABRIA			
	1	–	Ámbito de la provincia
CASTILLA Y LEÓN			
	1	–	Burgos y Soria
	1	–	Zamora, Valladolid, Segovia y Avila
	1	–	León
	1	–	Palencia

	Número Juzgados Vigilancia Penitenciaria	Número Juzgado Penal Ordinario	Jurisdicción en las provincias:
CASTILLA-LA MANCHA			
	1	–	Ciudad Real y Albacete
	1	–	Toledo, Cuenca y Guadalajara
CATALUÑA			
	5	–	Barcelona y Girona
	1	–	Lleida y Tarragona
COMUNITAT VALENCIANA			
	2	–	Alicante/Alacant
	2	–	Valencia
	1	–	Castellón/Castelló
EXTREMADURA			
	1	–	Cáceres y Badajoz
GALICIA			
	3	–	A Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra
MADRID			
	6	–	Ámbito de la provincia
MURCIA			
	1	–	Ámbito de la provincia
NAVARRA			
	1	–	Ámbito de la provincia
PAÍS VASCO			
	1	–	Álava, Guipúzcoa y Vizcaya
LA RIOJA			
	–	1	Ámbito de la provincia
CIUDAD DE CEUTA			
	1	–	Ámbito de la ciudad autónoma
CIUDAD DE MELILLA		–	
	–	1	Ámbito de la ciudad autónoma
Audiencia Nacional Jdo Central de VP		1	Nacional
TOTAL	50	3	

8.2.2 Evolución de la población reclusa

En cuanto a la evolución de la población reclusa, ésta, de acuerdo con los registros nacionales, durante el año 2013 ha proseguido la disminución registrada en la población reclusa iniciada en el año 2010, asociada básicamente a la reducción de las condenas impuestas por delitos contra la salud pública, y al refuerzo de la política de medidas repatriativas de extranjeros infractores derivada de las reformas de la ley de extranjería y del Código Penal de los años 2009 y 2010, respectivamente. La reducción señalada se visualiza sobre la base del tránsito de 76.079 internos el 31 de diciembre de 2009 a 65.017 internos a 31 de diciembre de 2014, y que es la quinta consecutiva que se produce.

2009	76.079
2010	73.929
2011	70.472
2012	68.597
2013	66.765
2014	65.017

De las 65.017 personas recluidas en los Centros Penitenciarios españoles 60.040 son varones –92,35 %–, y 4.977 son mujeres –7,65%.

Respecto del número de reclusos extranjeros, prosigue la línea descendente tanto en términos absolutos como en términos porcentuales, iniciada tras el estancamiento del año 2009. Se adjunta cuadro estadístico:

2009	76.079	27.162	35,57 %
2010	73.929	26.098	35,03 %
2011	70.472	24.502	34,78 %
2012	68.597	22.893	33,37 %
2013	66.765	21.116	31,62 %
2014	65.017	19.697	30,29 %

Una medida importante viene configurada por las repatriaciones sustitutivas y postpenitenciarias, articuladas a través de las expulsiones sustitutivas –arts. 89.1 y.5, y en su caso 108 CP–, sino además por las repatriaciones (que no expulsiones) condicionantes de la libertad condicional –art. 197.1 RP–, y por la expulsión gubernativa postpenitenciaria de delincuentes extranjeros por delitos dolosos cas-

tigados con pena de más de un año de prisión *ex* art. 57.2 LOEX, muy potenciadas tras la reforma introducida por la LO 2/2009, de 11 de diciembre, de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reguladora de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, al posibilitar la ejecutoriedad inmediata de la repatriación a través del reenvío al procedimiento preferente de esta modalidad de expulsión, lo que se visualiza con las siguientes cifras, reveladoras de la importancia de esta medida en el marco de la política criminal nacional:

2009	394
2010	865
2011	1.284
2012	1.395
2013	1.394
2014	1.451

Seguidamente se agrega cuadro distributivo de la población reclusa a 31 de diciembre de 2014 por sexo y condición procesal:

	Hombres	Mujeres	Totales	%
Preventivos	7.800	795	8.595	13,22 %
Penados	50.998	4.116	55.114	84,77 %
Medidas de Seguridad .	568	28	596	0,92 %
Penados con causa preventiva	674	38	712	1,09 %
Totales	60.040	4.977	65.017	100 %
%	92,35%	7,65%	100 %	–

En cuanto a la distribución por grados, adjuntamos situación a 31 de diciembre de 2014 de los penados:

	Hombres	Mujeres	Totales	%
Primer grado.	1.024	79	1.103	2,01 %
Segundo grado	38.494	2.747	41.241	74,82 %
Tercer grado	7.520	967	8.487	15,39 %
Sin clasificar.	3.960	323	4.283	7,78 %
Total	50.998	4.116	55.114	

Sigue incrementándose la brecha cada vez mayor entre el porcentaje de penados clasificado en tercer grado de la SGIP –14,53%– y la Administración Catalana –20,43%.

En cuanto a la distribución de la población reclusa por Comunidades Autónomas, a 31 de diciembre de 2014, nos encontramos con los siguientes datos:

Andalucía	15.079
Aragón	2.152
Asturias	1.349
Baleares	1.728
C.A. Ceuta	201
C.A. Melilla	303
Canarias	3.365
Cantabria	641
Castilla-La Mancha	1.846
Castilla y León	4.748
Cataluña	9.291
Extremadura	1.126
Galicia	3.750
La Rioja	340
Madrid	8.788
Murcia	1.737
Navarra	339
Pais Vasco	1.346
C. Valenciana	6.888
Total	65.017

Respecto de la distribución por edades, adjuntamos cuadro representativo de la situación a 31 de diciembre de 2014:

18 a 20 años	736
21 a 25 años	6.045
26 a 30 años	6.819
31 a 40 años	21.703
41 a 60 años	23.133
Más de 60 años	2.234
No consta	6

En cuanto a los penados conforme al CP/1995, distinguiremos conforme a tipología delictiva:

Homicidio y sus formas	3.571	276	3.841	7,01 %
Lesiones	2.571	177	2.748	5,01 %
C. Libertad	722	44	766	1,39 %
C. Libertad Sexual	3.075	60	3.135	5,72 %
C. Honor.	0	0	0	0 %
Delitos y faltas Violencia de Género	3.938	5	3.943	7,19 %
C. Relaciones Familiares	217	13	230	0,42 %
C. Patrimonio y Orden Socioeconómico.	19.249	1.378	20.627	37,65 %
C. Salud Pública.	11.371	1.695	13.066	23,84 %
C. Seguridad Vial	1.362	34	1.396	2,54 %
Falsedades	787	78	865	1,57 %
C. Administración y Hacienda Pública	268	16	284	0,51 %
C. Administración de Justicia .	647	99	746	1,36 %
C. Orden Público	2.090	135	2.225	22,31 %
Resto Delitos	667	73	740	1,35 %
Faltas	96	21	117	0,21 %
No Consta.	48	3	51	0,09 %
Total	50.679	4.106	54.785	

Aparte existen cumpliendo condenas conforme al CP/1973 un total de 329 –por 393 en 2013– reclusos, 121 por delitos contra las personas, 62 por delitos contra la seguridad interior, 74 por delitos contra la propiedad, 41 por delitos contra la libertad sexual, 19 por delitos contra la salud pública, y el resto por otros delitos.

La repercusión de este descenso de población reclusa respecto de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria es así ostensible, estableciéndose una tasa de 1226 internos por Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en 2014, frente a los 1552 de media en 2009.

8.2.3 La evolución de las medidas penales alternativas

La importancia de las penas y medidas alternativas reside en constituirse como respuesta punitiva suficiente para infracciones penales menores y como solución alternativa a la prisión respecto de infractores en los que su internamiento no solo excede a las exigencias del efecto disuasorio que debe presidir el sistema penal, sino en los que

además esta respuesta puede ser contraproducente desde la perspectiva del proceso resocializador, tanto más en un país como España, donde se da la paradoja de que según las estadísticas del Ministerio del Interior los niveles de criminalidad –44,8 delitos por cada mil habitantes en 2014– están muy por debajo de la media de la Unión Europea –62,8 delitos por mil habitantes en 2013– solo por encima de Italia, Portugal y Grecia–; y por el contrario, la tasa de personas encarceladas en España, 140 personas por 100.000 habitantes, es una de la más altas de los países de Europa Occidental, solo superada por Inglaterra y Gales –148– y Escocia –146–, por encima de países como Portugal –137–, Italia –105–, Francia –100–, Holanda –82– o Alemania –77–.

Las conclusiones que se extraen de todo lo anterior son claras y una vez más han de reiterarse: España, que cuenta con una tasa de criminalidad benigna, 18 puntos por debajo de la media de la Unión Europea, tiene la tasa de encarcelamiento más alta de nuestro entorno. Se evidencia así una sobreutilización de la prisión como reacción punitiva. Si a ello le sumamos que el coste diario de mantenimiento de un preso se estima en 44 euros, que el coste de una plaza de trabajo en beneficio de la comunidad se estima en unos 13 euros diarios, pero que el penado trabajador se considera que tiene una productividad de 16 euros por hora; el coste de un sentenciado a Medidas Penales Alternativas en general se cifra en 3,07 euros diarios, las conclusiones son patentes; pero mucho más cuando se constata que existen varios Centros Penitenciarios o infrautilizados, o pendientes de inauguración pese a estar acabados, en ambos supuestos por falta de personal penitenciario que pueda atenderlos.

Durante el año 2014 han accedido al sistema penitenciario de la Administración General del Estado 92.729 –por 108.450 en 2013– medidas penales alternativas, que sumadas a las 52.203 pendientes de 2013 determinan 144.432 de total acumulado en 2014, frente a 160.804 de 2013, 148.284 de 2012 y a los 181.184 correspondientes a 2011.

De los 92.729 mandamientos recibidos durante 2014, 59.454 –64,1 %– se corresponden a trabajos en beneficio de la comunidad como pena originaria, 23.253 –25,1 %–, a trabajos en beneficio de la comunidad como pena sustitutiva, 8.353 –9,0 %–, eran suspensiones de ejecución de penas de prisión, y 1.664 –1,8 %– sustituciones correspondientes a programas especializados.

Por tipologías delictivas, de 92.729 mandamientos de penas alternativas, 25.650 correspondían a delitos de violencia de género o doméstica –27,7 %–, 36.066 a seguridad vial –38,9 %–, 8.866 a delitos y faltas de lesiones –9,6 %–, 9.471 a delitos contra el patrimonio –10,2 %–, y 12.676 a otros delitos y faltas –13,7 %–.

Se adjunta cuadro estadístico.

TABLA 1, DE EVOLUCIÓN ANUAL. TOTAL

Tipo de Pena	Mandamientos recibidos a nivel Nacional, desde el 1-1-2014 a 31-12-2014						
	Violencia de Género	Seguridad Vial	Delitos y Faltas de lesiones	Delitos contra patrimonio	Otros Delitos y Faltas	Total	Porcentaje
TBC	17.403	31.858	4.508	2.873	2.812	59.454	64,1
TBC por Sustitución . . .	1.406	3.911	3.697	5.783	8.456	23.253	25,1
Suspensión de Condena .	5.520	233	586	791	1.228	8.358	9,0
Sustitución de Condena (Programa)	1.321	64	75	24	180	1.664	1,8
TOTAL	25.650	36.066	8.866	9.471	12.676	92.729	
Porcentaje.	27,7	38,9	9,6	10,2	13,7		

En este periodo se han cumplido y/o archivado 92.044 medidas penales.

TABLA 2, DE EVOLUCIÓN ANUAL

Mandamientos finalizados/archivados a nivel Nacional desde el 1-1-2014 a 31-12-2014		
TBC	Programas (Susp/Sust)	Total
81.302	10.742	92.044

Supone un 99,3 % en relación con la entrada

El stock de medidas penales en cumplimiento, gestión o pendientes de inicio de tramitación a 31 de diciembre de 2014 ascendía a 52.435, de las que 43.116 se corresponden con penas de trabajos en beneficio de la comunidad, y 9.319 correspondías a suspensiones y sustituciones.

Stock de condenas a nivel Nacional a último día del trimestre					
TBC		Programas (Susp/Sust)		Total	
43116		9319		52435	
En cumplimiento	18997	En cumplimiento	7276	En cumplimiento	26273
En Gestión de cumplimiento	10630	En Gestión de cumplimiento	1411	En Gestión de cumplimiento	12041
Sin iniciar Tramitación	13489	Sin iniciar Tramitación	632	Sin iniciar Tramitación	14121

Un segmento importante a examinar, y que aunque en origen formaba parte del sistema progresivo español –inspirado en la modalidad irlandesa o de *Crofton*– no obstante en la actualidad puede de suyo tomarse en sí como una medida penal alternativa lo representa el capítulo de los liberados condicionales, registrándose 7570 –6.650 varones por 902 mujeres– a 31 de diciembre de 2014, frente a 7843 a finales de 2013, 8313 a finales de 2012 y a los 9000 del mismo día de 2011, lo que se cohonesta con la disminución de la población reclusa.

TOTAL ALTAS DE LIBERADOS CONDICIONALES DE 1-1-2014 A 31-12-2014

Hombres	7.773
Mujeres	887
Total	8.660

Durante el año 2014 se registraron 8660 altas por 8106 bajas.

8.2.4 Ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad

En relación con la problemática de la ejecución del trabajo en beneficio de la comunidad, conviene precisar que su dinámica de cumplimiento quedó muy facilitada por el RD 840/2011, en la medida en que atribuyó ejecutividad al plan de ejecución definido por los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas, sin perjuicio de su control judicial a posteriori, y sin que se suscite problemas de quejas formuladas por el interno en cuanto al Plan definido.

Es sin embargo, criterio muy generalizado entre todos los especialistas la inconveniencia de sustituciones de penas de prisión prolongadas, ya que se ven abocadas a incumplimientos. En este sentido la reforma la LO 1/2015 sigue posibilitando la sustitución de hasta dos años de prisión, si bien introduce una matización disponiendo que la duración de esta prestación de trabajos se determinará por el juez o tribunal en atención a las circunstancias del caso, sin que pueda exceder de la que resulte de computar un día de trabajos por cada día de prisión sobre un límite máximo de dos tercios de su duración, lo que no deja de ser un paliativo. Como cuestiones más controvertidas en la praxis de los Juzgados de Vigilancia, la de la posibilidad de acumulación de jornadas y la de aplicabilidad de programas, respecto de las

que los Fiscales especialistas de vigilancia adoptaron posicionamiento en anteriores Jornadas.

8.3 **Actividad del Fiscal Delegado de Vigilancia Penitenciaria**

Pasando ya al examen de las cuestiones directamente relacionadas con la Delegación de Vigilancia Penitenciaria, no se quiere dejar de resaltar, como ya se hacía en las Memorias anteriores, la necesidad de que el Fiscal Delegado responsable de una especialidad de las características y complejidad de la Vigilancia Penitenciaria, con problemáticas de muy distinta naturaleza y la necesidad de mantener un permanente contacto con las Autoridades Jurisdiccionales y de Instituciones Penitenciarias y coordinar la actividad de los Fiscales especialistas de todo el país, debiera provocar la inmediata designación, incluso en estos momentos de restricción presupuestaria de, al menos, un Fiscal especialista adjunto al Fiscal de Sala Delegado, que pudiera descargar al mismo de todas aquellas tareas de mera consulta rutinaria y organización, así como para servirle de asesoría en el enfoque de problemas que revisten en muchas ocasiones una gran complejidad y respecto de los cuáles a lo máximo que puede aspirar es a un conocimiento teórico, más o menos extenso, pero privado en todo momento de la experiencia práctica que otorga el haber «lidiado» directamente con los problemas prácticos que a diario ofrece el Derecho Penitenciario.

Ello es aún más perentorio si se tiene en cuenta que el Fiscal Delegado en Vigilancia Penitenciaria, al igual que sus homónimos de «protección de víctimas» y «delitos económicos», ha de asumir en solitario esta responsabilidad, unida a la propia de su cualidad de Fiscal de Sala de la Sección Penal, con obligaciones propias de despacho de asuntos penales, asunción de aquellos asuntos de mayor complejidad, asistencia a vistas, y control y organización de una de las Secciones de lo Penal del Tribunal Supremo integrada por 18 Fiscales.

En cuanto a lo que ha sido el desarrollo propio de la actividad de la Fiscalía Delegada, señalaremos no se celebraron, a lo largo del año 2014, las habituales Jornadas Anuales de Fiscales Especialistas. Dificultades presupuestarias aconsejaron un criterio bianual para las mismas, que nos vimos obligados a respetar. Sin embargo, ello no puede constituirse en la norma habitual por cuanto que la trascendencia de la materia y las importantes novedades legislativas que van a producirse a lo largo del año 2015, aconsejan que las Jornadas que acaban de tener lugar en el mes de Abril 2015, tengan una continuidad anual a lo largo de los próximos años.

En el mes de Mayo, el Fiscal Delegado, junto con la Fiscal de Cooperación Internacional, celebraron un encuentro con una Delegación de juristas de Kazajistán, con la que intercambiaron criterios en materia prevención del terrorismo yihadista.

Dentro del marco de estrecha colaboración que el Fiscal Delegado viene manteniendo con el Consejo General del Poder Judicial, se recibieron y analizaron las conclusiones del XXIII Seminario de Magistrados de Vigilancia Penitenciaria, conclusiones que fueron remitidas para su conocimiento a los Fiscales Coordinadores de Vigilancia Penitenciaria en las distintas Fiscalías.

En otro orden de cosas, el Fiscal Delegado, en su cualidad también de Fiscal de Sala de lo Penal, tiene asumido el despacho de todos los recursos que se presentan ante el Tribunal Supremo para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria y de los «conflictos de jurisdicción» que puedan plantearse en materia penitenciaria.

A lo largo de 2014 no se han presentado conflictos de jurisdicción ante la Sala del Tribunal Supremo correspondiente.

Respecto a la otra cuestión, a lo largo de 2014 se han despachado 21 recursos para la «unificación de doctrina» en materia de Vigilancia Penitenciaria, y todos ellos, salvo cuatro, se construían por Infracción de ley (849.1 LECriminal) y por presunta vulneración de los arts. 47 de la LO General Penitenciaria y 154.1 y 156.1 del Reglamento Penitenciario, y circunscritos, en todas las ocasiones, a la cuestión de la concurrencia de los requisitos necesarios para la concesión de permisos penitenciarios y a la diferencia de tratamiento que los recurrentes denunciaban de distintos Órganos jurisdiccionales frente a situaciones que ellos consideraban como objetivamente «idénticas», tal y como se pretendía acreditar mediante las sentencias de «contraste».

En todos los casos, en informe del Ministerio Fiscal ha sido de solicitud de «inadmisión» de los recursos al entender, de acuerdo con la tesis sostenida por la Sala II del Tribunal Supremo, de manera que los arts. 154 y 156 del Reglamento Penitenciario han de ser aplicados mediante una ponderación de las circunstancias personales del interno y la percepción que se extrae de las resoluciones alegadas en todos los casos refleja un criterio hermenéutico muy similar y sin que se aprecien sustanciales diferencias entre unas y otras. Por lo tanto, en la medida en que la finalidad del recurso es el mantenimiento de la unidad interpretativa de las normas de ejecución penal, cuando no se aprecian criterios interpretativos groseramente dispares frente a situaciones sustancialmente similares, el criterio que debe mantenerse es el de la oposición y desestimación de los recursos.

Como señala la Sala Segunda del TS (STS 748/2006, de 12.06) «la comprobación inicial de que se trata de supuestos de hechos sustancialmente iguales a los que se le aplicó la misma norma, que, por consiguiente, debieron haber merecido la misma respuesta judicial y que, sin embargo, ésta fue diversa, sin razón alguna que lo justifique, salvo una diferente interpretación de un mismo precepto legal. Esta situación debe ser corregida por esta Sala casacional, con la finalidad de que la aplicación del derecho penitenciario sea de todo punto uniforme en supuestos idénticos». En definitiva, lo que se pretende salvaguardar con este requisito es el principio de igualdad y el de seguridad jurídica.

Ahora bien, si las particularidades fácticas del caso sometido a la valoración jurídica de uno u otro Tribunal, son distintas, o si la norma jurídica permite una cierta discrecionalidad reglada en su aplicación, el recurso no podrá prosperar, porque no se habrá producido desigualdad alguna de criterio, sino la aplicación de unos parámetros interpretativos que se justifican en una falta de sustancial igualdad, o fruto de la corrección en la respuesta que faculta aquella discrecionalidad. Es por ello que en esta materia serán sustanciales los pormenores fácticos del caso enjuiciado, fundamentalmente cuando deban tenerse en consideración informes personalizados de conducta o un pronóstico de comportamiento futuro. No puede olvidarse que en materia penitenciaria la aplicación de la Ley está basada en la individualización de conductas».

En el ámbito de la Casación para la unificación de Doctrina sí merece destacarse la interposición por el Ministerio Fiscal de un recurso de estas características, cuyos antecedentes son los siguientes:

Con fecha 1 de Abril de 2014 la Sección 1.ª de la AP de La Coruña, en el Expediente penitenciario 4700/2013, del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria n.º 1 de dicha Ciudad, desestimó el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Fiscal contra el auto de 02 de Diciembre de 2013, procedente de dicho Juzgado, entendiendo que existía vulneración del principio del «non bis in idem» en la imposición conjunta por parte de la Administración Penitenciaria de una sanción disciplinaria por tenencia de «objeto prohibido» (dinero) y una restricción de comunicaciones familiares. Se motivaba por la Sala que «los argumentos del M. Fiscal sobre la inexistencia de infracción del principio «non bis in idem» son relativamente aceptables, en cuanto que existe una corriente interpretativa que permite sancionar varias veces una misma conducta por ser diferente el funcionamiento/funcionalidad de las sanciones. Sin embargo esa doctrina no puede extremar la sanción hasta hacerla desproporcionada, cuál es el caso.

Así con estas aparentes diferencias funcionales, que no tienen mucho de jurídico sino de aparente complejidad burocrática podría multiplicarse ad infinitum y, naturalmente ad absurdum, la posibilidad de sancionar una y otra vez la misma conducta. Por eso el Tribunal comparte que en lo esencial, se ha quebrantado aquél principio y en cuanto exista alguna leve duda doctrinal al respecto, valora como absolutamente desproporcionada la medida recurrida que ha hecho prosperar conforme a derecho la queja formalizada».

Dos días después, el 3 de Abril de mismo año, el mismo órgano jurisdiccional, en el Expediente penitenciario 2376/2013, da un giro de 180 grados y estima el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Fiscal contra el auto de 04 de Diciembre de 2013, procedente del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria n.º 1 de La Coruña, entendiendo la AP que no existía vulneración del principio del «non bis in idem» en la imposición conjunta por parte de la Administración Penitenciaria de una sanción disciplinaria por tenencia de «objeto prohibido» (droga) y una restricción de comunicaciones de la misma especie. Se argumenta por la Sala que «no existe vulneración del principio de interdicción del «non bis in idem», toda vez que la sanción disciplinaria corresponde por la comisión de una falta y la suspensión de las comunicaciones tiene como razón de ser preservar el buen orden del establecimiento, la salud seguridad (sic) del mismo, no concurriendo requisito de identidad objetiva y subjetiva exigida jurisprudencialmente para estimar la concurrencia de «non bis in idem».

Es cierto que, dado el sentido y finalidad del recurso de unificación de doctrina, podría pensarse que en todos los casos late, al menos de forma tangencial, una cierta desigualdad en la aplicación de la Ley, puesto que es precisamente la diferente respuesta judicial ante casos idénticos lo que lleva a permitir la interposición de este recurso, pero, con ser cierto, no lo es menos que la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional (STC 160/2012, de 30.09) resalta que el simple hecho de que se resuelva por órganos jurisdiccionales de diferente forma cuestiones jurídicas aparentemente idénticas no supone vulneración del art. 14 CE puesto que cabe razonar debidamente diferentes posturas ante un mismo problema legal, por lo que las diferentes respuestas no serían sino el producto de la soberanía jurisdiccional para interpretar razonada y razonablemente las normas que han de aplicarse a casos concretos.

Pero no es el caso. Lo que se plantea ante la AP de La Coruña es la cuestión de si la imposición conjunta de las restricciones a las comunicaciones de los internos (art. 70 Regl. Penit.) y la sanción disciplinaria a los mismos por posesión de objetos «prohibidos» (art. 51.5 LOGP)

supone o no la vulneración del principio del «non bis in idem», y dicha cuestión se plantea como consecuencia de dos expedientes que se resuelven en el lapso temporal de 72 horas, con la única diferencia de que en un caso el objeto «prohibido» era hachís y en el otro una cantidad de dinero (300 €), objetos, ambos, prohibidos en un Centro Penitenciario (art. 51.5 LOGP). En ambos casos, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria estimó vulnerado el principio del «non bis in idem», sin embargo, interpuestos sucesivamente recursos de apelación por el Ministerio Fiscal, estos recursos reciben una respuesta completamente opuesta en cada uno de los casos. Y es precisamente en estas situaciones, que no respondían a un cambio jurisprudencial, cuando el Tribunal Constitucional sí que estima que se produce una vulneración del derecho de igualdad (art. 14 CE), y así se señala (SSTC 123/2002, de 20.05, 100/2002, 161/2008, de 02.12 y 67/2008, de 23.06) para aquellos casos en los que un mismo Tribunal, aun con distinta composición, dicte resoluciones totalmente diferentes para el mismo caso.

Es precisamente por ello por lo que procede la interposición de este recurso para asegurar la unidad del orden normativo jurídico penal en materia penitenciaria, al enfrentarnos a dos respuestas distintas en asuntos jurídicos y que reúnen los requisitos de identidad exigidos por el Acuerdo de 22 de Julio de 2004 la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

A partir de aquí, debe señalarse que, a juicio del Ministerio Fiscal, la respuesta de unificación de doctrina que ha de darse por esa Excma. Sala lo ha de ser en el sentido de que en ninguno de estos casos existió vulneración del principio del «non bis in idem» puesto que las razones y fundamento de una y otra medida –restricción de comunicaciones y tenencia de objetos prohibidos– son completamente distintas. Así, el art. 51.5 de la LO General Penitenciaria, y el complementario art. 44 de su Reglamento, al tratar la restricción de comunicaciones, se refieren, como fundamento para su aplicación, a la necesidad de prevenir «alguna actuación delictiva» que pueda estarse preparando, o a «atentar contra la convivencia o la seguridad del establecimiento» o a «propagar noticias falsas que perjudiquen o puedan perjudicar gravemente a la seguridad o al buen orden del establecimiento», es decir, que tendría, esencialmente, una finalidad preventiva de evitar delitos o a perjudicar el régimen de seguridad del establecimiento. Por el contrario, la potestad disciplinaria de la Administración Penitenciaria que se manifiesta a través de las intervenciones de objetos prohibidos del art. 70 LOGP, tendría como finalidad esencial, tal y como se manifiesta en su complementario art. 231.1 del Reglamento, junto al hecho de «garantizar la seguridad y el buen orden regimental», a «conseguir

una convivencia ordenada, de manera que se estimule el sentido de responsabilidad y la capacidad de autocontrol, como presupuestos necesarios para la realización de los fines de la actividad penitenciaria». Incluso el art. 232.4 del Reglamento permite sancionar como delito y como falta penitenciaria, al mismo tiempo, determinados comportamientos, cuando «el fundamento de la sanción sea la seguridad y el buen orden regimental».

Finalmente, y para reforzar nuestra postura, en el sentido de que las «sanciones disciplinarias» y las «restricciones de comunicaciones» pueden imponerse conjuntamente sin vulnerar el principio del «non bis in idem», al tener distinto fundamento y dirigirse a finalidades distintas, está el hecho de que mientras las primeras están sometidas al principio de «legalidad» (art. 25 CE), de tal forma que tanto la descripción de las conductas sancionadas como la consecuencia sancionadora han de estar determinadas con anterioridad a la comisión del hecho y con una duración determinada (lex certa), las restricciones regimentales no precisan, ni las garantías que supone la imposición de una sanción (art. 232 del Regl. Penit.), y ello con independencia de su necesario control judicial.

9. DELITOS ECONÓMICOS

9.1 **Introducción**

Como señalábamos en años anteriores se hace necesario comenzar éstas líneas con la afirmación de que la sección de Delitos Económicos, está constituida y funciona normalmente en la mayoría de las Fiscalías Provinciales; han de excluirse aquellas provincias cuyo volumen de asuntos no demandan su existencia. En cambio la solución dada en las Fiscalías de Área no es uniforme, por cuanto mientras en alguna de ellas –Vigo, Gijón, se ha creado la sección que funciona con autonomía, en otras –todas las de Barcelona– es la Sección radicada en la Fiscalía Provincial la que atiende todas las necesidades en ese terreno de las de Área de su demarcación.

Sigue siendo opinión generalizada de todos los que asumen el desempeño de las labores que nos competen, la constatación del alto grado de nivel técnico que se precisa para el correcto desempeño de aquellas, lo que obliga a un permanente trabajo de especialización y reciclaje de conocimientos. Ello se hará más patente, si cabe, al tratarse de una materia en continuo desarrollo legal y jurisprudencial. Si a lo dicho añadimos que en la mayor parte de los procedimientos en que interve-

nimos, afectan a personas con alto poder adquisitivo, que encomiendan la defensa de sus intereses a Colegiados de gran prestigio profesional por su capacitación y experiencia, será fácil concluir el enorme esfuerzo que se exige a cada uno de los componentes de las distintas Secciones para llevar a cabo la importante misión que se les confía.

Tal vez por ello (y por la nada despreciable discriminación en que se encuentran los miembros de la Sección en el terrero económico, a la que aludiremos más adelante) se aprecia una menor predisposición entre los compañeros más jóvenes, a asumir voluntariamente la integración en aquellas.

En definitiva, es preciso incidir en la necesidad de la especialización, que desde luego no podría consistir únicamente en los cursos de formación que habitualmente se realizan en el CEJ –desgraciadamente en el año a que se contrae el presente escrito, no ha podido celebrarse debido a las restricciones presupuestarias que sufre el Ministerio de Justicia–, que por obvias razones, tienen una capacidad muy limitada. Tal vez resultara positivo repetir alguno que hubiese suscitado mayor interés en otro(s) enclaves de nuestra geografía, a fin de que las enseñanzas impartidas pudieran ser útiles a la totalidad de los solicitantes.

Por fin, se han resuelto todas las dudas existentes en orden a la delimitación del ámbito competencial de la Sección. Las fronteras con la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos están sólidamente definidas por las Instrucciones del Fiscal General del Estado 11/2005 y 4/2006, y la problemática que entrañaba el despacho de los temas concursales, ha sido resuelta por la Instrucción del Fiscal General del Estado 1/2013.

Por el contrario, sigue suscitándose algún punto de confluencia en asuntos competencia de la Unidad de Criminalidad Informática, en supuestos en que se utilizan las nuevas tecnologías, para mover a engaño a terceros, y así obtener lucros indebidos.

Es ya una cláusula de estilo, poner de manifiesto en estas líneas, el excelente grado de comunicación y colaboración, existente entre los Fiscales Delegados (cuando no, directamente los Fiscales Jefes) y las Autoridades u Organismos que tienen algún tipo de intervención en la investigación y/o enjuiciamiento de los delitos que nos están encomendados.

La cordialidad que preside los contactos hace posible el entendimiento y facilita convenientemente el desarrollo de la labor que respectivamente incumbe a cada uno de los interlocutores.

Las relaciones antedichas afectan a la AEAT, Haciendas Forales allá donde existen, Abogacía del Estado, Policía Judicial Especializada –tanto el Cuerpo Nacional de Policía, como la Guardia Civil–

Vigilancia aduanera, y más recientemente los Servicios Jurídicos de la Seguridad Social, que están facilitando la solución de la problemática suscitada por el art. 307 ter del C. Penal, en la redacción que le dio la LO 5/2010 de la Reforma del CP.

También, como en años anteriores, debemos dejar aquí constancia, de la ya añeja reivindicación de todos los que nos ocupamos del despacho de los asuntos referidos, de contar para la realización de la tarea encomendada con un equipo de expertos en contabilidad, fiscalidad, funcionamiento del mundo empresarial, materias que no necesariamente se cuentan en el bagaje de conocimientos exigible a un Fiscal, y que sin embargo, la experiencia demuestra que son absolutamente imprescindible para la correcta y rápida resolución del trabajo.

Del mismo modo, señalamos la conveniencia, sí es que no imperiosa necesidad, de contar con grupos de Unidades de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, especializados en la investigación de estos delitos, a las órdenes directas y exclusivas del Juez (o Fiscal) a quien esté encomendada la labor de depurar las responsabilidades derivadas de la infracción penal.

9.2 **Planteamiento general**

Con ésta denominación nos venimos refiriendo en los últimos trabajos a dos factores de gran influencia en nuestro cometido: la reforma del Código Penal llevado a cabo por la LO 5/2010 y la crisis económica.

Es cierto que las novedades que incorporaba la ley referida, han sido ya asumidas por las aportaciones doctrinales y jurisprudenciales que la han interpretado; sin embargo, el afán del legislador por depurar técnicamente nuestro derecho positivo (o de responder a las cambiantes necesidades del día a día), han provocado que desde entonces se hayan producido hasta tres modificaciones del Código Penal, alguna de ellas de evidente transcendencia en los delitos de los que nos venimos ocupando, e incluso la LO. 1/2015 de 30 de Marzo, que entrará en vigor en fecha próxima, comportan el que nuestra labor esté permanentemente sujeta a una continua operación de puesta al día, que si bien completa la formación técnica, supone un innegable esfuerzo añadido a la labor de los Fiscales Delegados.

Por lo que respecta a la crisis económica, aunque es cierto que, al menos en lo que se desprende de los datos macroeconómicos, va remitiendo paulatinamente, no lo es menos que no puede decirse lo mismo en su incidencia en las capas más desfavorecidas de la población, lo

que nos obliga a insistir en la reflexión que avanzábamos en ocasiones anteriores, consistente en *«recomendar a los Fiscales que eviten la criminalización de conductas cuya única causa sea la desesperada situación económica del autor y al tiempo extremen el rigor en la persecución de aquellas actividades defraudatorias que causen pérdidas de puestos de trabajo o perjuicios a pequeños ahorradores».*

9.3 **Estadísticas**

Aunque con las reservas propias de no contar con una información precisa de la evolución de la criminalidad atribuible a la carencia de una sistema informático homogenizado, podemos señalar, siquiera, con carácter aproximado, que el número de causas se mantiene estable. En todo caso, permanece la tendencia a la disminución de procedimientos iniciados por defraudadores de IRPF, y por el contrario, aumentan ligeramente las defraudaciones de IVA y sociedades.

Sigue siendo extremadamente difícil, señalar la evolución de los delitos societarios. El hecho de que su enjuiciamiento se atribuye normalmente a los Juzgados de lo Penal, que hace imposible su control por las secciones respectivas.

9.4 **Breve reseña de las Memorias de las Fiscalías Provinciales**

Como siempre los Fiscales Jefes dedican un apartado en la Memoria que remiten a la Fiscalía General del Estado, a reseñar la actividad de la Sección de Delitos Económicos.

Dada la calidad y extensión de los trabajos enviados se hace imposible dar cuenta puntual de todas las aportaciones; nos limitaremos a hacer una breve exposición de las que nos parecen más interesantes.

El Fiscal de las Illes Balears da cuenta del importantísima cantidad de asuntos de gran complejidad que se siguen en los Juzgados de las Islas; ello hace necesario aumentar el número de componentes de la Sección. Expresa que las carencias se manifiestan también en el personal de tramitación y gestión.

El Fiscal de Santa Cruz de Tenerife manifiesta la necesidad de la especialización. Señala las peculiaridades de las Islas Canarias en materia de régimen fiscal y como el desarrollo turístico influye en la existencia de muchos procedimientos por delitos de estafa derivados del denominado aprovechamiento por turnos de apartamentos para usos turísticos.

El Fiscal de Las Palmas pone de manifiesto la existencia de una práctica fraudulenta respecto del proceso de liquidación de los billetes

del sistema de bonificaciones de transporte aéreo de residente no peninsulares.

Por el Fiscal de Zamora se expresa la necesidad de incidir en los mecanismos de cooperación internacional, validando la instrucción realizada en el país vecino.

El Fiscal de Valladolid resalta el incremento de la carga de trabajo por la mayor complejidad de los asuntos asumidos.

Resulta curiosa la apreciación del Fiscal de Salamanca, que señala que el escaso número de asuntos tramitados, probablemente sea debido al *«muy bajo tejido empresarial y consiguientemente bajo índice de nivel de vida de su provincia».*

El Fiscal de León apunta la incidencia que la nueva regulación en materia de tasas judiciales habría tenido en el aumento de las denuncias penales para ahorrarse el pago de aquellas.

El Fiscal de Albacete resalta los problemas derivados de que la Tesorería de la Seguridad Social en aplicación de la Ley de Protección de Datos, no facilita a las Fuerzas de Seguridad, algunos elementos necesarios para las investigaciones encomendadas, lo que provoca que en ocasiones lleguen a la Fiscalía Actas bastante incompletas.

El Fiscal de Ciudad Real se lamenta del notable retraso en la tramitación de los procedimientos.

Desde la Fiscalía de Navarra se insiste en ésta cuestión calificándolo de *«endémico».*

El Fiscal de Bizcaia se formula la siguiente pregunta: ¿Es posible el castigo de formas imperfectas de ejecución en el tipo del art. 307 ter?. La cuestión por su interés será abordada en próximas reuniones de especialistas.

Desde la Fiscalía de Álava (Araba) se señala la preocupación por la *«cada vez más frecuente»* comisión de delitos por parte de organizaciones de carácter transacional que se sirven de personas no integradas en las mismas, conocidas popularmente como *«mulas»,* que sirven de intermediarios para vaciar la cuenta corriente de un tercero. El problema se agrava, continua el Fiscal, por cuanto la A. Provincial viene absolviendo sistemáticamente al único acusado.

El Fiscal de A Coruña pone el acento en la necesidad de asegurar las responsabilidades económicas en caso de recuperación de activos objeto del delito.

El Fiscal de Teruel resalta la excelente labor desarrollada por la Brigada de Policía Judicial en la investigación de varios asuntos que se le encomendaron.

El Fiscal de Asturias es uno de los que lamenta que el sistema informático no esté plenamente operativo.

También el Fiscal de La Rioja clama por la especialización, necesaria para abordar la lucha contra conductas criminales mucho más sutiles que las tradicionales que causan un daño directo y real al orden económico de un país, al amparo del abuso de formas societarias de las internacionalizaciones de la economía y del perfeccionamiento de los medios económicos.

El Fiscal de Murcia señala la conveniencia de fijar un límite mínimo en el fraude a la Seguridad Social, como condición objetiva de punibilidad.

El Fiscal de Pontevedra constata un aumento que califica de *«sorprendente»* de calificaciones y Sentencias, señaladamente en el fraude de subvenciones, tal vez por las deficiencias de la Administración en el control de las mismas.

El Fiscal de Málaga, una vez más, denuncia el colapso de la Sección. Observa que para resolver los problemas de las sociedades se prefiere acudir a la vía penal, denunciando un supuesto delito societario, que resolver la cuestión ante los Juzgados de lo Mercantil.

El Fiscal de Castellón se une a los compañeros que lamentan la carencia de una Unidad de Policía Judicial especializada.

Desde Valencia se señala con cierta satisfacción un aumento de las diligencias por delito contra la Hacienda Pública iniciadas como consecuencia de denuncia del Tribunal de Cuentas y de particulares y asociaciones, lo que parece ser un índice de la colaboración ciudadana con la Administración de Justicia.

En la Fiscalía de Sevilla se aprecia sensible aumento de Sentencias condenatorias en los procedimientos incoados por delitos contra la Hacienda Pública. Resalta las dificultades para el control de las causas procedentes de las Fiscalías de Área.

En el mismo sentido se expresa el Fiscal de Cádiz que indica que alguna de las Fiscalías de Área de su territorio (Jerez de la Frontera y Algeciras) tienen un mayor número de asuntos –algunos de gran complejidad– que la propia capital de provincia.

También el Fiscal de Granada ha observado un aumento de las Sentencias condenatorias en delitos contra la Hacienda Pública, e incluso un mayor grado de cumplimiento de las penas impuestas, cualquiera que sea su naturaleza.

Señala la importancia de que la AEAT, acompañe al resultado de su investigación informe patrimonial de los afectados, lo que permite la adopción de las oportunas medidas cautelares tendentes a la recuperación de las cantidades defraudadas.

El Fiscal de Almería coincide con los anteriores en constatar el aumento de Sentencias condenatorias que atribuye al éxito del instituto de la conformidad.

El Fiscal de Badajoz pone de manifiesto *«el fenómeno de sucesión de empresas, con vaciamiento patrimonial, con objeto de crear estructuras de comodidad financiera frente a acreedores como la AEAT»*. En materia de delito Fiscal denuncia un aumento de las cuantías defraudadas.

El Fiscal de Alicante que coincide con el anterior en el aumento de las cuantías defraudadas, también se nuestra partidario de la aportación de un informe patrimonial exhaustivo. Indica la novedad de presentación de tres denuncias por delito Fiscal contra personas jurídicas.

Acentuadamente pesimista se muestra el Fiscal de Murcia al manifestar que «*los órganos de la jurisdicción Penal por la ingente cantidad y variedad de asuntos encomendados, carecen de capacidad para la adecuada represión de los delitos económicos de ciertas complejidad»*.

La Fiscal de Cantabria solicita una especialización muy cualificada.

El Fiscal de Tarragona denuncia la proliferación de infracciones contra la Seguridad Social, mediante la constitución de empresas ficticias a través de las que se contrata a numerosas personas para que puedan obtener permisos de residencia y/o el subsidio de desempleo.

Especial interés suscitan como es habitual las memorias de las Fiscalías de Madrid y Barcelona.

Así el Fiscal de la Ciudad Condal precisa que la Sección –y servicio que presta– se define como provincial, independientemente de la división del territorio en Fiscalía de Área. Se lamenta de la escasa colaboración de la Administración Autonómica en la prestación de los medios materiales imprescindibles para el funcionamiento normal de la Sección, toda vez que el trabajo sigue en proceso de aumento.

Constando la excesiva lentitud de la fase intermedia del proceso, denuncia la demora de los señalamientos ante el Juzgado de lo Penal. La conjunción de ambos fenómenos produce dilaciones indeseadas. También resalta la favorable acogida que ha merecido la nueva herramienta que proporcional el art. 305.6 del CP.

El Fiscal de Madrid indica que son bastantes los procedimientos iniciados por deducción de testimonio de los Juzgados de lo Mercantil o por denuncia de los particulares. Expresa su preocupación por el escaso número de Sentencias dictadas, sobre todo si se le relacionan con el de asuntos iniciados o en tramitación. Alaba el curso de formación *«on line»* de la Fiscalía General del Estado, señala la conveniencia de firmar un Convenio de colaboración con la Tesorería General de la Seguridad Social.

9.5 **Temas suscitados**

El año anterior dábamos cuenta de los acuerdos de la comisión creada por los Fiscales delegados especialistas en delitos económicos, recopilados en un escrito que dirigieron por mediación del Fiscal Coordinador al Fiscal General del Estado.

No transcribiremos el tenor literal de aquella iniciativa, aún cuando si señalaremos que sus principales aportaciones (constitución de una Fiscalía de delitos económicos de ámbito nacional, con caracteres similares a los que ahora existen en materia de extranjería o medio ambiente y urbanismo, distribución de los delegados regionales procediendo de la organización territorial actual, declaración especial y especifica a los delitos derivados de la corrupción…) siguen siendo merecedoras a día de hoy de un estudio riguroso y meditado, pues a no dudar se sitúan en una línea en clara sintonía con las demandas sociales mas urgentes.

Esperemos que muchas de ellas fructifiquen en un futuro próximo.

Debemos exponer siquiera sea con la exigible brevedad, alguno de los temas que mas preocupan a los compañeros en el desempeño de su cometido.

Es de notar la incidencia de la LO 7/2012, de 27 de diciembre, de reforma del Código Penal, en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la seguridad social.

La finalidad de la nueva regulación, según indica la propia exposición de motivos, es introducir mejoras técnicas, y resolver alguno de los problemas que la experiencia diaria viene demandando.

Podemos señalar, que alguno de estos objetivos se han cumplido, pues la nueva regulación parece dar respuesta a varias de las cuestiones que venían suscitándose, y que habían provocado controversias doctrinales y jurisprudenciales, no obstante, y como también suele ocurrir con harta frecuencia, se han creado otros, que al momento actual, están pendientes de una solución definitiva.

El más señalado, podría ser la determinación de si las sanciones establecidas en el novedoso art. 305 bis, son (o no) más beneficiosas que las que se imponían en la legislación delegada. El tema suscita interés por las consecuencias sustantivas y sobre todo procesales que se derivan de la decisión que se adopte.

El otro orden de cosas ha de señalarse la favorable acogida de la Instrucción 1/2013 del Fiscal General del Estado sobre la intervención del Fiscal en el proceso concursal, que al decir de los compañeros afectados por su tenor literal ha resuelto la mayor –si es que no la totalidad– de problemas existentes en la materia.

Por otra parte debemos dejar constancia de lo que parece sentimiento común entre todos los compañeros, cual es de resaltar la importancia de asignar las responsabilidades pecuniarias en caso de recuperación de los activos objeto del delito.

También debemos de hacernos eco de la inquietud de muchos Fiscales ante la problemática que plantea la Ley 10/2010 de 28 de Abril sobre prevención del blanqueo, en consonancia con la Directiva 2005/60 de la CE, por cuanto algunas de las disposiciones de la misma que nos afectan, han podido pasar desapercibidas.

El tema por su interés, será objeto de tratamiento específico en próximas jornadas de estudio.

En el año en que se contrae el presente trabajo, y debido a las restricciones presupuestarias que tan directamente nos vienen afectando no han podido celebrarse las habituales Jornadas de trabajo destinadas a especialistas en la materia. Desde todos los ángulos se ha lamentado lo que se califica de una sensible pérdida, por el interés que venían despertando las reuniones hasta ahora celebradas.

A la hora de redactar estas líneas ya ha tenido lugar la reunión correspondiente a 2015 de cuyo desarrollo se dará cuenta oportunamente.

En todo caso, y tal como apuntábamos en trabajos anteriores, parece oportuno replantearse el tema de formación, para intensificarla y diversificarla, territorialmente allá donde sea posible, procurando la participación efectiva de todos los interesados.

10. COOPERACIÓN PENAL INTERNACIONAL

10.1 **Introducción**

El resumen de la actividad internacional del Ministerio Público español abarca como es tradicional los tres ámbitos de actividad que engloba este concepto, la cooperación judicial técnica en relación el auxilio necesario para realizar diligencias en procesos penales, las relaciones institucionales de la Fiscalía, que comprenden su presencia y representación en Organismos y Cumbres internacionales, y por último las actividades llevadas a cabo en materia de cooperación al desarrollo.

Las tres actividades son coordinadas por la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional lo que introduce una diferencia importante en relación con otras materias coordinadas desde la Fiscalía General, ya que solo la primera de las tres áreas supone coordinar una actuación procesal y dirigir una Red nacional de especialistas. Los delegados de

cooperación solo intervienen en la primera parte de esta materia, el resto, la actividad de apoyo a las relaciones institucionales del Fiscal General o de otras autoridades de la Fiscalía con organismos internacionales o autoridades extranjeras, son directamente responsabilidad de la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional. Esta competencia añadida a las labores de coordinación conlleva una relación estrecha y directa con la Fiscalía General, actuando como una Unidad de la Fiscalía General, por eso con esta denominación fue creada en la Instrucción 1/11 la Unidad de Cooperación Internacional (en adelante, UCIF) y como tal funciona pese a que no cuente aun con reflejo legal como sería de desear siguiendo además las directrices que contiene el Dictamen 1(2007) del Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (en adelante, CCPE) «*Sobre la mejora de la cooperación internacional en el ámbito penal»* que recomienda la creación en las Fiscalías de Unidades especializadas dedicadas específicamente a la tramitación de las cuestiones de cooperación internacional.

El resumen anual de la actividad en materia de cooperación y relaciones internacionales está marcado por dos relevantes acontecimientos: el primero relacionado con Eurojust, ya que este año tuvo lugar la evaluación de España en relación con la VI ronda de evaluaciones mutuas de la UE. Esta evaluación tuvo por objeto la implementación de las Decisiones de Eurojust y la Red Judicial Europea, tarea que nuestro país no había siquiera comenzado en la fecha de la evaluación, Febrero de 2014. Tras la ronda de visitas y conforme al compromiso asumido por el Ministerio con los evaluadores, se presentó ya en el mes de mayo un Anteproyecto de Ley para la modificación de la Ley 16/2006 y la regulación del Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust, que fue informado por el Consejo Fiscal, sobre la base del dictamen de la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional.

El segundo de los temas destacables fue la aprobación, ya al final del año, de dos normas relativas al principio de Reconocimiento Mutuo: La Ley Orgánica 7/2014, de 12 de noviembre, *sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea* y la Ley 23/2014, de 20 de noviembre de *Reconocimiento Mutuo de Resoluciones Penales de la UE* cuya aplicación, habida cuenta que entró en vigor el 12 de Diciembre, casi no ha llegado a producir efectos en 2014, por lo que será 2015 el año de su verdadera puesta en marcha.

Mención especial merecen dos Directivas aprobadas por la UE. La Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, *sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea* y la Directiva 2014/41/UE

del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre *la orden de investigación europea en materia penal* que deberá estar en aplicación el 22 de Mayo de 2017 y marcará sin duda el futuro de la cooperación internacional en Europa. Es importante mencionar la colaboración que la Fiscalía General del Estado ha prestado al MAEC y al Ministerio de Justicia en la preparación y las evaluaciones de organismos internacionales. Este año varios Fiscales españoles se entrevistaron con el Relator Especial para la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Don Pablo de Greiff. Igualmente la Fiscalía anticorrupción ha acudido a varias reuniones en relación con la evaluación de la OCDE sobre la aplicación en España del Convenio sobre Corrupción de agentes extranjeros. También se colaboró con el MAEC en la preparación del informe para el *Comité para la eliminación de la discriminación racial.* Posteriormente, a finales de año la Fiscalía mantuvo una reunión con el Grupo de Trabajo de NN.UU. sobre discriminación de la mujer en la Ley y en la Práctica. Finalmente, la Fiscalía siguió trabajando con el Ministerio de Justicia continuando la tarea ya emprendida en los años anteriores en relación con la evaluación de la OCDE sobre la aplicación del Convenio Internacional sobre corrupción de agentes extranjeros.

Desde el punto de vista de la cooperación al desarrollo, la intervención más importante este año fue la preparación y defensa del proyecto de Hermanamiento en Serbia para «*el fortalecimiento de las capacidades de los Consejos Judicial y Fiscal serbios*» que como se explicará más adelante fue finalmente otorgado al consorcio español liderado por la Fiscalía española. En relación con Iberoamérica se han organizado dos actividades dentro del programa PIFTE de la AECID, se ha mantenido una muy importante colaboración de la Fiscalía en el Programa Eurosocial II, continuando los programas puestos en marcha en 2013 sobre violencia de género y coordinación interinstitucional contra la corrupción y se han llevado a cabo asistencias técnicas en varios países.

En materia de cooperación civil, se ha de destacar la participación de la UCIF en el grupo de trabajo creado por el Ministerio de Justicia para confeccionar el borrador de Anteproyecto de Ley de Cooperación Jurídica Internacional en Materia Civil**.** La necesidad de esta Ley obedece al mandato de la Disposición Final Vigésima de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. El Anteproyecto fue informado por el Consejo Fiscal previa remisión de un dictamen de la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional, sin embargo aun no ha sido tramitado como Proyecto de Ley por el Consejo de Ministros por lo que habrá que esperar a la nueva legislatura para contar con un texto tan necesario.

10.2 Evaluación general del funcionamiento de la Cooperación Internacional

Nuevamente, cuando se trata de hacer una valoración del funcionamiento general de la cooperación internacional lo primero que hay que destacar es que España siguen sin tener una Ley de Cooperación Internacional que permita ordenar, estructura y regular la actividad de las autoridades españolas tanto desde el punto de vista activo como pasivo. Sin duda, el esfuerzo del CGPJ, la FGE y la Secretaría General del Ministerio de Justicia en la orientación a los operadores jurídicos puede suplir en muchos casos los problemas que genera el vacío legal pero no puede resolver tantas cuestiones no reguladas que no se abordan en los Tratados internacionales aplicables que son, a falta de norma nacional, la principal fuente de derecho en esta materia.

La aprobación de la Ley 23/2014 de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales de la UE es un hito importantísimo pero hay que recordar que no toda cooperación internacional proviene o se dirige a la UE y que hay aun una gran parte de las solicitudes que no pueden ser solicitadas por la vía del reconocimiento mutuo. En todo caso, la Ley 23/2014 constituye en la actualidad la norma más relevante en España en materia de cooperación internacional tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. Es una ley extensa que consta de 200 artículos y que se acompaña con los formularios legales obligatorios en anexos. Desde el punto de vista de su contenido esta norma incorpora la mayoría de las Decisiones Marco y Directivas de la UE en materia de reconocimiento mutuo y sustituye las leyes anteriores que regulaban parcialmente este principio.

La aprobación y entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/2014, de 12 de noviembre, sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales ha sido también especialmente relevante. Su aplicación ha generado ya discrepancias jurídicas importantes en relación con la posibilidad de acumulación de condenas dictadas en el extranjero. La STS n.º 874/2014 dictada ya en 2015, el 17 de enero, resuelve la cuestión sobre la imposibilidad de acumular las penas impuestas y ya cumplidas en sentencias dictadas en el extranjero a los efectos del art. 76 del CP, aunque la cuestión no es del todo pacifica y un voto particular de cinco magistrados proponen el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el TJUE.

Fuera de lo que es reconocimiento mutuo, las disfunciones que se comentaban en la Memoria del año pasado siguen subsistiendo. Por ejemplo, sigue siendo habitual que se remitan Comisiones Rogatorias que invocan el Convenio de Asistencia Judicial en materia Penal entre

los Estados miembros de la UE de 29 de mayo de 2000 – en adelante Convenio de 2000– a través de la autoridad central. Es cierto que la mejora y actualización del Atlas Judicial Europeo ha generado una mayor habitualidad en la remisión directa de comisiones rogatorias entre autoridades competentes, esta mejora en la información y el hecho de que las autoridades centrales de Francia y Alemania ya no admitan la remisión de estas solicitudes por esta vía, va generando un incremento en la práctica de remisión directa. Sin embargo, la autoridad central española sigue admitiendo estas solicitudes pese a que el criterio de la Fiscalía es que el Convenio de 2000, impone y no solo permite, la comunicación directa. Un paso delante de la autoridad central en este sentido contribuiría sin duda a solucionar este tema.

Como ya se comentaba el año pasado, la modificación del canal de transmisión y la imposición del traslado directo entre autoridades competentes no ha determinado que las autoridades españolas hayan adoptado algún sistema común de registro o al menos que los sistema de los juzgados, las autoridades centrales, la Fiscalía, Eurojust e Interpol como principales vías de recepción sean compatibles por lo que la cifra de comisiones rogatorias recibidas y remitidas por autoridades españoles es imposible de conocer. Más grave aun parece el desconocimiento del número de solicitudes emitidas por las autoridades españolas y tener una información mínimamente ordenada sobre la respuesta se está dando por las autoridades extranjeras, saber cuáles son los países que rechazan o retrasan la respuesta a las solicitudes de cooperación de las autoridades españoles o qué razones se dan para denegar un pedido de cooperación.

La atomización de la Planta y Demarcación Judicial española, junto al mantenimiento de criterios de competencia vinculados al territorio propios del siglo XIX que hace que haya cientos de autoridades competentes para la ejecución de comisiones rogatorias, genera problemas de retrasos, perdidas y fallos importantes en la ejecución y emisión de comisiones rogatorias. Entre los problemas detectados cabe mencionar la falta de conservación de la documentación generada por las comisiones rogatorias en tanto que los Juzgados habitualmente remiten el original de la comisión recibida junto al original de las diligencias de ejecución sin guardar copia, por lo que en caso de pérdida en el proceso de remisión no hay forma de recuperar lo actuado. Los Fiscales por su parte, conforme a las conclusiones adoptadas en las reuniones de especialistas, guardan siempre una copia de la comisión y de las diligencias de ejecución, una medida muy útil pero que al cabo de los años está generando sobreacumulación de documentos en las Fiscalías y requerimientos de un ordenado expurgo.

Otro cuestión preocupante es el planteamiento de cuestiones de competencia negativa entre los Juzgados para la determinación del órgano competente para la ejecución de una comisión rogatoria; no es una cuestión que no ocurra y preocupe igualmente en relación con los procedimientos españoles pero hay que tener en cuenta que cuando hay implicadas autoridades extranjeras esperando la ejecución de una diligencia, aquéllas comprenden con dificultad el traslado de la causa de un Juzgado a otro y el tiempo de espera hasta la resolución de la cuestión por la audiencia.

10.3 **Actividades de las Fiscalías en relación con el auxilio judicial internacional**

10.3.1 Actividad de las distintas Fiscalías

10.3.1.1 *Datos y análisis cuantitativo*

Antes de comenzar el análisis cuantitativo debe advertirse que este año se cuenta con datos estadísticos casi completos extraídos de la aplicación informática de registro de comisiones rogatorias internacionales (en adelante, CRIS). Estos datos son los que se van a proporcionar en este Memoria con la advertencia de que se completan en algunos casos con datos de los registros manuales ya que, pese a la indudable mejora del sistema, subsisten aun algunas inexactitudes derivadas de un registro incompleto en algunas provincias.

El CRIS, creado especialmente para el apunte de las actividades relacionadas con el auxilio judicial internacional de la Fiscalía, presenta aun algunas disfunciones, especialmente la lentitud de su uso que hace que en algunos casos la tarea de registro no haya sido completada debidamente en algunas Fiscalías. El Registro, sin embargo, ha sido objeto de mejoras importantes, por lo que la gestión actual resulta más eficiente, al conseguir resultados con mayor celeridad y a menor coste de tiempo. El registro además está siendo en el momento que se redacta esta Memoria ampliado, mejorado y renovado para ampliar su potencial en lo que se refiere tanto a búsquedas de expedientes y explotación estadística y también para adaptarse a las nuevas normas reguladoras de la cooperación.

La actividad de los Fiscales ejecutando comisiones rogatorias y prestando auxilio a las autoridades judiciales extranjeras crece nuevamente este año como venía ocurriendo en los años precedentes. La mayor parte de nuestra actividad se sitúa en el aspecto pasivo dando respuesta a las solicitudes extranjeras, habida cuenta de las limitacio-

nes de las diligencias de investigación de la Fiscalía. Pese a ello, este año, conforme al CRIS, las comisiones rogatorias emitidas por el Fiscal en sus diligencias alcanza el número de 24. La Fiscalía anticorrupción que por sus competencias y estructura es una de las que más diligencias de investigación tramita, ha emitido 5 comisiones rogatorias. Las Fiscalías Provinciales han registrado este año 19 comisiones rogatorias activas. Como es habitual destaca la Fiscalía de Orense con 7 denuncias a efectos procesales remitidas a Portugal en relación con hechos en los que España no tiene jurisdicción. Málaga ha emitido cuatro y Madrid dos. También se han emitido solicitudes de auxilio las Fiscalías de Alicante, Las Palmas, Pontevedra y Valencia.

Desde el punto de vista pasivo se han registrado en el CRIS 2524 comisiones rogatorias pasivas a las que hay que sumar 71 que constan en los registros manuales y no han sido contabilizadas en el CRIS debido a distintas razones pero que constan perfectamente documentadas en las Fiscalías por lo que el total es de 2595. Junto a las comisiones rogatorias se han tramitado 22 solicitudes de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la UE. El total arroja un número de solicitudes de 2617 que supone un incremento del 10.89 % frente a las 2.360 de 2013.

A diferencia de lo que se decía el año pasado respecto a la falta de constancia registral de lo que es una parte importante del trabajo de los delegados y miembros de la red de cooperación internacional, este año han comenzando a registrarse una gran parte de estas actuaciones que consisten en diferentes intervenciones. Por una parte los informes relativos a cuestiones de cooperación internacional en causas judiciales, así constan en total en el registro 317 dictámenes emitidos por los Fiscales de la sección de cooperación internacional en causas penales, una cifra aun incompleta. Es difícil que se llegue a contabilizar toda la actividad, hay que tener en cuenta que registrar todos los informes que se realizan en la sección de cooperación internacionales es prácticamente imposible teniendo en cuenta los recursos humanos con los que cuenta la Fiscalía. Muchos de esos informes por tanto no están contabilizados aunque efectivamente han sido realizados y figuran en los procedimientos penales. En algunos casos como la Fiscalía Antidroga, una de las más activas en la emisión de estos informes, consta manualmente la emisión de 100 informes que no han sido registrados en el CRIS.

Constan igualmente registrados 187 expedientes de seguimiento pasivo, que se corresponden con gestiones realizadas por los Fiscales para responder a demandas de las autoridades extranjeras relativas al estado de ejecución de una solicitud; se trata de resolver problemas de

pérdidas, retrasos, duplicidades, en resumen, resolver problemas con comisiones pendientes. Desde el punto de vista activo, es decir gestiones con autoridades extranjeras para la resolución de problemas respecto a demandas emitidas por las autoridades españolas, constan registradas 13, un número que nuevamente no da cuenta real de las actuaciones de los Fiscales solicitando estas informaciones, una vez más hay que señalar que registrar las gestiones telefónicas o telemáticas en este sentido se convierte en ocasiones en mayor carga de trabajo por lo que en la práctica se omite su registro formal.

El desglose de los datos por Fiscalías permite observar que todas las Fiscalías Provinciales han tenido actividad operativa y que la mayoría de ellas han aumentado la carga de trabajo en esta materia aunque, como es habitual, hay grandes diferencias entre Fiscalías pequeñas y del interior del país y las grandes Fiscalías o aquellas que tienen fronteras exteriores terrestres o marítimas.

La Fiscalía de la capital es la que más actuaciones de ejecución de solicitudes de asistencia internacional presenta en su Memoria: este año son 487 los expedientes incoados frente a los 367 incoados 2013, lo que supone un incremento del 32.7 %. De ellos, 433 se corresponden con comisiones rogatorias pasivas más 11 casos de solicitudes de reconocimiento mutuo. A ellos se suman 27 dictámenes de servicio y 14 seguimientos. Le sigue la Fiscalía de Barcelona que ha experimentado un ligero descenso al pasar de 305 solicitudes en 2013 a 247 este año.

Tras estas dos grandes ciudades, la Fiscalía de Málaga con168 comisiones rogatorias pasivas mantiene un número muy similar al año anterior en el que tuvo 164. A continuación, con 161 expedientes, la Fiscalía de Valencia también tiene poca variación sobre la cifra de 2013 en el que recibió 167.

Le siguen en actividad en el ámbito provincial otras dos Fiscalías de provincias mediterráneas, la Fiscalía de Alicante que ha recibido 142 comisiones rogatorias, más 8 resoluciones de reconocimiento mutuo a los que deben sumarse para tener en cuenta la total actividad de la Fiscalía 19 expedientes de seguimiento pasivo, tres seguimientos activos, y cuatro dictámenes de servicio y la Fiscalía de Illes Balears que este año pasa de 74 solicitudes del pasado ejercicio a 122 lo que supone un porcentaje de aumento del 64, 86 %, a lo que debe sumarse un dictamen de servicio. La insularidad de esta provincia genera un trabajo extra al tener que coordinar actuaciones fuera de la Mallorca. La incorporación el año pasado de una nueva Fiscal como punto de contacto en Ibiza permite atender más directamente los temas que afectan al menos a esta isla.

Este año el aumento de solicitudes de cooperación es más notorio en las provincias de mediano tamaño y entre estas destaca el aumento que experimenta la Fiscalía de Murcia con un número de 93 expedientes de los cuales 75 son comisiones rogatorias pasivas frente a 33 del año 2013, ello supone un aumento del 127,27 %, que además se completa con 4 expedientes de seguimiento pasivo y 11 dictámenes de servicio. La Fiscalía de Girona pasa de 50 expedientes a 78, de los cuales 60 son comisiones rogatorias pasivas y cinco solicitudes de reconocimiento mutuo, que se suman a cuatro seguimiento pasivos y a cinco dictámenes de servicio. Las Fiscalías de Tarragona y Sevilla también son de las que crecen en carga de trabajo, la primera alcanzó los 60 expedientes de los que 49 son comisiones rogatorias, 7 seguimientos pasivos y tres dictámenes de servicio. En Sevilla son 67 el número de expedientes, que se corresponden con 35 solicitudes de asistencia y 32 informes.

La Fiscalía de Castellón tiene un número de 60 registros que se corresponden con 58 comisiones rogatorias lo que arroja un 100 % de aumento frente a las 29 del año pasado; se contabilizan también 2 seguimientos pasivos. Almería mantiene prácticamente un número parecido al del año pasado pasando de 51 comisiones a 46 a las que se suman 2 seguimientos pasivos.

Sobre la misma franja de los 50 a 40 expedientes se mueven las Fiscalías de las Palmas, que han incoado 47 casos de los que 45 son comisiones rogatorias pasivas y la Fiscalía de Pontevedra con 46 expedientes de los que 39 se corresponden con solicitudes de auxilio pasivas, esta Fiscalía ha experimentado un aumento del 44.44 % frente a los 27 casos del año pasado. La Fiscalía de la Coruña frente a 35 expedientes de 2013 incoó este año 44 comisiones rogatorias y emitió 4 informes.

Con cifras sobre la treintena de comisiones rogatorias están los datos de la Fiscalía de Tenerife que mantiene un número prácticamente constante con 39 expedientes frente a los 44 del año pasado. Igualmente la Fiscalía de Zaragoza con un número de 34 expedientes mantiene un número idéntico al año pasado. La Fiscalía de Huelva, que ha tenido problemas de registro, ha recibido 32 solicitudes. La Fiscalía de Orense dobla este año el número de casos pasando de 14 en 2013 a 31 en el periodo de esta memoria, 7 se corresponden con comisiones rogatorias activas a las que ya se ha hecho referencia, 13 son pasivas y 10 dictámenes de servicio además de un seguimiento pasivo. Treinta son también el número de expedientes de la Fiscalía de Cádiz que tiene un crecimiento bastante notorio en comparación con los 20 del año pasado.

Otras Fiscalías mantienen una actividad similar al año 2013 con cambios estadísticos sin relevancia especial y cuya actividad se puede ver en los gráficos de este apartado.

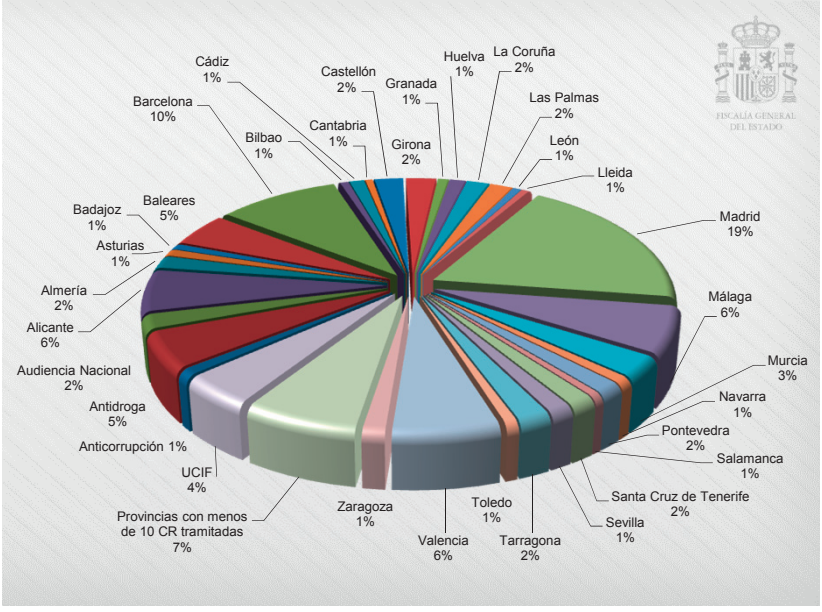
Por lo que respecta a las Fiscalías Especiales y de la Audiencia Nacional, ésta última arroja un resultado de 51 comisiones rogatorias recibidas en la Fiscalía que supone una notable disminución respecto a las 115 del año anterior. En todo caso la cifra por sí sola no pueda dar idea de la complejidad de muchas de las diligencias que se ejecutan en esa Fiscalía teniendo en cuenta cual es su ámbito de competencias. A la ejecución de estas diligencias debe sumarse 55 expedientes de seguimiento pasivo la mayoría de ellos, concretamente 21, realizados a solicitud de Eurojust y cuatro informes en relación con solicitudes de auxilio que se tramitan en los Juzgados Centrales.

La Fiscalía Antidroga sigue también siendo un referente esencial para las autoridades extranjeras en la actividad de cooperación del Ministerio Público español. Esta Fiscalía recibió durante 2014 directamente 130 solicitudes de auxilio que se suman a 35 dictámenes de servicio emitidas en relación con comisiones rogatorias de los Juzgados Centrales de Instrucción. Este número de 2014 supone un porcentaje de aumento del 50 % frente a las 110 comisiones recibidas en 2013. Del total, 110 proceden de la Unión Europea, especial notoriedad tiene las recibidas de Holanda que fueron este año 41 frente a 13 en 2013. Francia, que recordamos mantiene un Memorándum que hace a la Fiscalía Antidroga punto preferente de recepción de todas las comisiones rogatorias emitidas por las JIRS francesas en materia de tráfico de droga, remitió este año 19 solicitudes a esta Fiscalía. Alemania es otro país relevante como emisor de comisiones rogatorias referentes a delitos de tráfico de drogas habiendo remitido 14 a la Fiscalía especial. En todo caso, siendo sin duda el porcentaje más importante el de solicitudes procedentes de países de la UE, la Fiscalía Antidroga sigue siendo la que mayor porcentaje de solicitudes recibe de las Fiscalías iberoamericanas que en este año alcanzaron el número de 35 de las que 13 provienen de Perú.

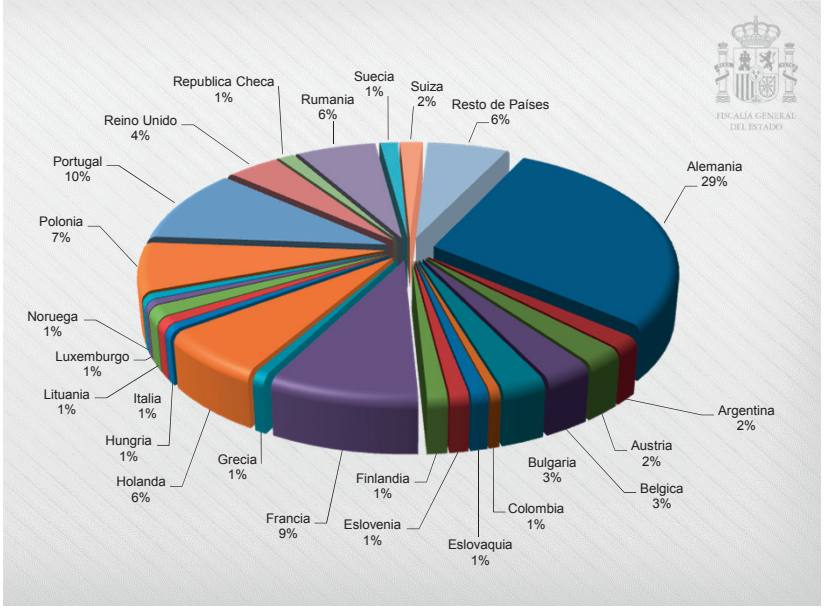
La Fiscalía Anticorrupción experimenta un ligero descenso y pasa de 29 a 22 comisiones incoadas en 2014. Todas ellas proceden de países Europeos. La asistencia solicitada en la mayoría de los casos tiene que ver con delitos de fraude Fiscal y blanqueo de capitales y organización criminal. En cuanto a su objeto, la obtención de información patrimonial y bancaria, declaraciones de testigos y requerimientos de información societaria o documentos comerciales han sido las diligencias más demandadas. La ejecución de estas diligencias e informaciones cuya correcta obtención y valoración resulta de especial

complejidad y requiere análisis técnicos hace a esta Fiscalía un punto central privilegiado para dar respuesta a investigaciones complejas de otros países; lo cierto es que la especial sobrecarga de esta Fiscalía este último año en relación con investigaciones en nuestro país no permite extender más allá esta actividad de auxilio internacional explorando todo el potencial de eficacia que supondría centralizar en esta Fiscalía gran parte de las comisiones rogatorias extranjeras relacionadas con delitos económicos vinculados a la corrupción.

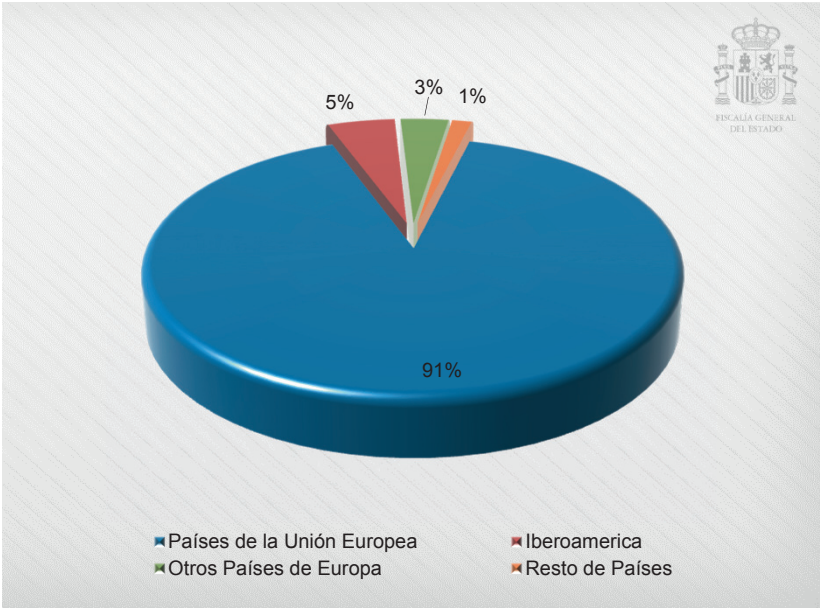
En la UCIF se incoaron y ejecutaron directamente 112 comisiones rogatorias que frente a las 54 del pasado año suponen un aumento de 107.41 %. Las comisiones recibidas en la Unidad que por razones de competencia no se ejecutan directamente sino que se remiten a Fiscalías Provinciales o Especiales se contabilizan como dictámenes de servicio y este año se han registrado 153 expedientes en esta categoría. Por ello, contabilizando las solicitudes recibidas y remitidas a Fiscalías así como los expedientes de seguimiento de comisiones rogatorias a solicitud de autoridades extranjeras, el número total arroja un resultado de 192 lo que da idea de la relevancia de la actividad que en el ámbito operativo se realiza desde esta Unidad. La ventaja de contar con funcionarios de Policía y Guardia Civil, como enlaces de sus respectivas unidades en la UCIF, agiliza y favorece que se lleven a cabo estas actuaciones especialmente cuando son urgentes y necesitadas de coordinación.



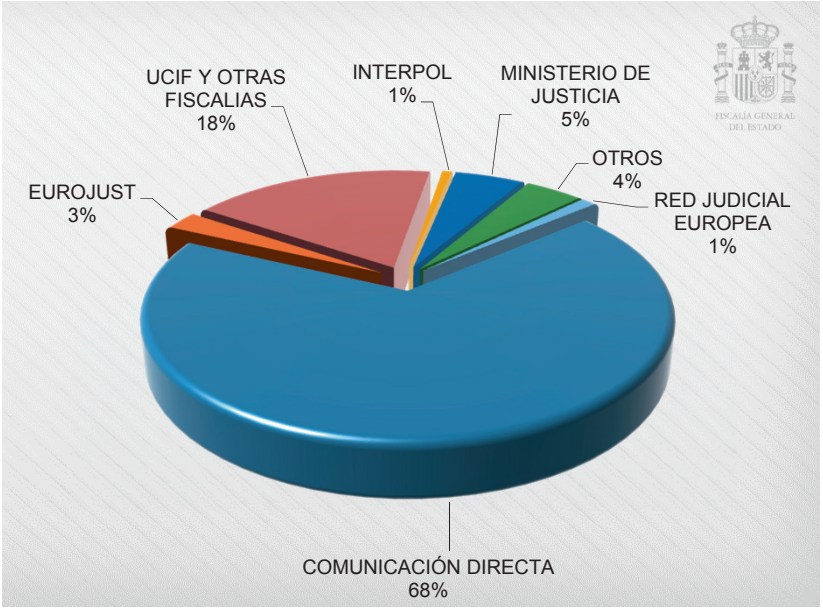
En una estadística por país de origen de las solicitudes, al igual que años anteriores, el país que en más ocasiones ha solicitado asistencia de las Fiscalías españolas es Alemania con un total de 921 peticiones, de las que 821 son comisiones rogatorias. Le siguen nuestros países vecinos Portugal con 270 comisiones rogatorias y un total de 329 expedientes y Francia con 218 solicitudes de auxilio y 274 expedientes en total. A continuación, como ya ocurriera el año pasado, figura Polonia como el siguiente país demandante de auxilio a la Fiscalía española, con 191 comisiones y un total de 214 expedientes, seguida de Rumanía con 152 rogatorias y 197 expedientes. Holanda este año ha remitido 148 comisiones rogatorias a la Fiscalía española y el conjunto de expedientes alcanza el número de 206. El Reino Unido, con 93 comisiones rogatorias y 128 en conjunto ocuparía el siguiente lugar. A continuación se sitúan Austria y Bulgaria con 65 y 61 comisiones rogatorias respectivamente. Con cifras relevantes figura también Bélgica que envió 55 más 43 consultas de diferentes temas. Lituania, Suecia, República Checa superan también todas ellas la treintena. Fuera de la Unión Europea son Suiza, que remitió 45, Argentina, Perú y Marruecos los países que más frecuentemente han solicitado auxilio de la Fiscalía española.



Nuevamente, el resultado estadístico sobre el origen de las solicitudes de auxilio tramitadas por la Fiscalía es vuelve a destacar el papel preponderante de los países de la UE cuyas demandas alcanzan el 91 % del porcentaje, frente al 3 % del resto de países europeos. Igual que el año pasado solo el 5 % de las solicitudes procede de Iberoamérica probablemente como resultado de la escasa remisión de solicitudes a la Fiscalía por parte de la autoridad central habida cuenta que con Iberoamérica no rige el principio de comunicación directa entre autoridades judiciales competentes ni siquiera para casos urgentes como si permite el Consejo de Europa, con la única excepción del Tratado bilateral de cooperación entre Bolivia y España que sí permite la remisión directa en casos de urgencia.



La mayoría de las solicitudes han sido recibidas en la Fiscalía remitidas directamente por la autoridad emisora y en muchos casos adelantadas por correo electrónico a través de las nuevas cuentas corporativas de las Fiscalías que figuran como referente en el Atlas Judicial Europeo, información que ha sido un elemento generador de eficacia para atender las peticiones de las autoridades extranjeras. Eurojust se está convirtiendo también en un intermediario privilegiado para la remisión de estas solicitudes. La UCIF y las Fiscalías que reciben una solicitud y no resultan competentes son también una vía de llegada de solicitudes a la Fiscalía finalmente competente.



10.3.1.2 *Análisis cualitativo*

Habida cuenta de las competencias de la Fiscalía y la limitación en la adopción de medidas que afectan a medidas cautelares, la mayoría de las de las comisiones rogatorias recibidas y ejecutadas por las Fiscalías se refieren a solicitudes de información, toma de declaraciones testificales, solicitud de documentos o informes periciales, notificaciones y citaciones y sobre todo medidas de investigación patrimonial.

Un gran parte de los delitos por los que se solicita cooperación a las autoridades españolas están relacionados con estafas producidas a través de internet, en las que las víctimas se han visto engañadas de forma que realizan ingresos en cuentas corrientes en bancos españoles que deben ser investigadas localizando a los titulares para tomarles declaración e investigar la operativa utilizada.

Como se comentaba el año anterior, debe destacarse la intervención de la Fiscalía en relación con investigaciones patrimoniales que sigue siendo una de las cuestiones más solicitadas desde el extranjero y a las que la organización centralizada de la Fiscalía permite dar una respuesta eficaz y en tiempo adecuado.

Durante los últimos años las notificaciones y citaciones solicitadas por autoridades administrativas extranjeras, especialmente alemanas y

portuguesas, consideradas competentes para remitir solicitudes de cooperación judicial conforme al art. 3.1 del Convenio 2000, en tanto que sus resoluciones pueden ser recurridas ante un tribunal con competencia en materia penal, han sido muy numerosas. Se ha observado cierto abuso en la utilización de autoridades judiciales españolas para la ejecución de diligencias que el art. 5 del Convenio 2000 permite realizar directamente. Por ello, conforme a las conclusiones acordadas en las Jornadas de Fiscales especialistas, los Fiscales proceden a devolver estas solicitudes para que la autoridad demandante justifique las razones por las que acude a la autoridad española utilizando la vía del art. 5.2 y la demostración de que por qué se ha omitido el uso la vía directa. De esta forma, este año se han reducido este tipo de solicitudes que sin duda exigen una mejor ponderación por las autoridades emisoras por lo que suponen de despilfarro de recursos en cuestiones, en la mayoría de los casos, de muy escasa entidad.

Las 22 solicitudes de reconocimiento mutuo recibidas eran en su mayoría resoluciones imponiendo sanciones pecuniarias por lo que fueron remitidas a los Juzgados de lo Penal competentes para su ejecución. Debe dejarse constancia expresa de uno de los casos de ejecución de una importante resolución de reconocimiento mutuo de aseguramiento de pruebas emitida por la Fiscalía de la República checa solicitando la preservación urgente de una serie de contratos de compraventa de armamento militar. La medida cautelar solicitada por la Fiscalía checa fue remitida a la Fiscalía Anticorrupción que la ejecutó con la urgencia requerida, siendo objeto de expreso agradecimiento de las autoridades checas.

Siguen siendo muy habituales las solicitudes de práctica de videoconferencias tanto desde el punto de vista activo como pasivo sin que se observen comentarios diferentes a los ya realizados en la Memoria del año pasado. Aunque se han reducido los rechazos de las autoridades italianas para la práctica de videoconferencias siguen produciéndose algunos problemas derivados de la falta de ratificación por Italia del Convenio 2000 y de los criterios restrictivos de los Tribunales Italianos para su admisión.

10.3.2 Evaluación de la aplicación de la Orden Europea de Detención y Entrega

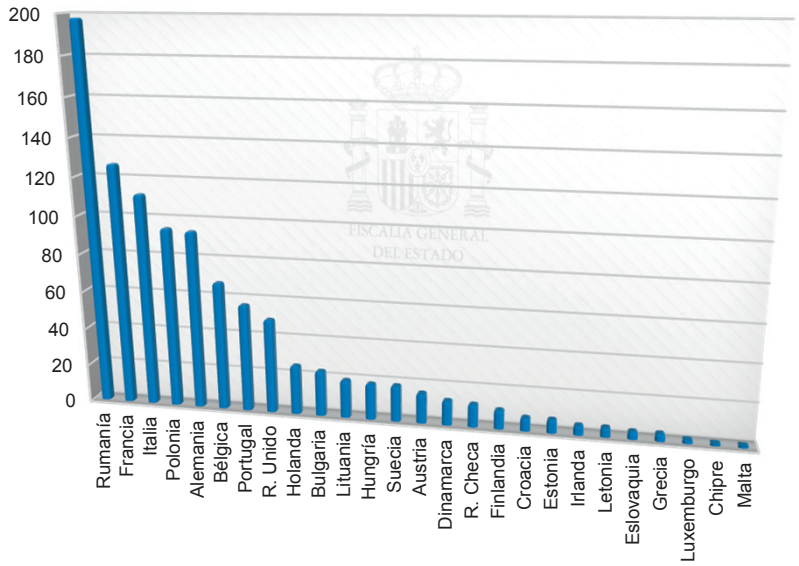
Al igual que se ha recogido en las Memorias anteriores, la orden europea de detención y entrega (en adelante, OEDE) viene siendo con mucha diferencia el instrumento de reconocimiento mutuo más utilizado.

La publicación de la Ley 23/2014, que modifica en puntos esenciales la Ley 23/2003, ha establecido un nuevo escenario en relación al proceso de emisión y ejecución de OEDEs. Las principales novedades a destacar son la especial mención a los menores como sujetos pasivos de OEDE, la modificación de la competencia para adoptar la decisión de entrega que se atribuye al Juez Central de Instrucción, haya o no consentimiento; y la introducción de la doble instancia al crear un recurso de apelación ante la Sala de lo Penal.

Desde el punto de vista activo, la ley prevé también novedades importantes como la introducción del principio acusatorio de forma que se impide la emisión de una OEDE sin petición del Fiscal o, en su caso, la acusación particular. Se adopta también el principio de proporcionalidad evitando el uso de este instrumento para delitos menores. Para ello aparece como requisito para emitir una OEDE la necesidad de concurrencia de causas para la adopción de la prisión provisional, de suerte que no se podrá emitir la orden si no concurren los supuestos para acordar la prisión preventiva en el caso de que se emita para ejercicio de acciones penales, tampoco se podrá emitir, en los casos de reclamación para cumplimiento, si concurren los requisitos que permitirían la sustitución o suspensión de la pena.

Examinando la estadística, se han incoado por los Juzgados Centrales de Instrucción un total de 1.095 expedientes de OEDEs durante el año 2014 (839 en asuntos de competencia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y 256 en asuntos de competencia de la Fiscalía Antidroga). En 2013 se habían incoado 1.206 OEDEs, por lo que el número se ha reducido en un 9,3 %, dato que acumulado al descenso de OEDEs recibidas en 2013 respecto de 2012 –de un 13,8 %– parece apuntar hacia una tendencia de progresiva reducción de OEDEs ejecutadas de España (más de un 20 % en dos años consecutivos);

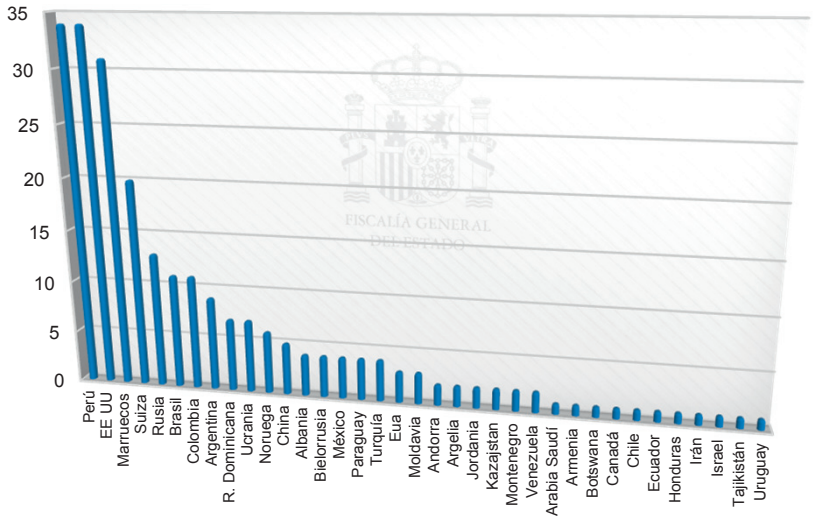
Los principales Estados emisores siguen siendo los mismos de años anteriores, Rumanía año tras año se consolida como primer Estado emisor (298), seguido de Francia (127) que asciende del quinto puesto al segundo, Italia (112), Polonia (95) y Alemania (94).



10.3.3 Extradiciones

Respecto de las peticiones de extradición pasiva cabe señalar que se han incoado por los Juzgados Centrales un total de 238 expedientes (159 en asuntos de competencia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y 79 en asuntos de competencia de la Fiscalía Antidroga). Resulta llamativo que, al contrario de lo que ha sucedido en las OEDEs, los expedientes de extradición pasiva han experimentado un significativo incremento del 16,6 % de casos al pasar de 201 casos en 2013 a 238 en 2014.

Los principales Estados solicitantes son Perú y Estados Unidos (34 en cada caso), seguido de cerca por Marruecos (31) y a mayor distancia Suiza (20) y Rusia (13). En el caso de asuntos de competencia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional el primer puesto lo ocupa Estados Unidos (23), país que ocupa el tercer puesto en asuntos de la Fiscalía Antidroga.



10.3.4 Reunión anual de los Fiscales de Cooperación Internacional

La reunión de Fiscales especialistas de cooperación es una herramienta imprescindible para el funcionamiento de esta especialidad, no solo porque estas Jornadas tienen siempre una parte dedicada a la formación que es muy importante para actualizar los conocimientos sino también por la oportunidad de debatir en conjunto cuestiones problemáticas tanto técnico-jurídicas como organizativas. Las sesiones de 2014 dedicaron gran parte del tiempo a mejorar y homologar el trabajo en las Fiscalías, uniformar los temas de registro y recordar las buenas prácticas en las repuestas a las autoridades demandantes. Además se abordaron los problemas que los Fiscales estaban teniendo con determinados criterios del Director General de Cooperación Internacional a los que las conclusiones dan respuesta y también se dio cuenta de las novedades de la que entonces era aun Proyecto de Ley, de la Ley 23/2014 sobre reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la UE y las modificaciones y retos que la misma supondría para los Fiscales.

Entre las Conclusiones se acordó la preparación de un resumen y actualización de todas las conclusiones adoptadas en estas Jornadas desde 2007. Como resultado de esta Conclusión la UCIF elaboró un

documento «*Las 100 Conclusiones de la Red de Fiscales 2007-2014*» en las que no solo se resumen sino también se ordenan todas las conclusiones de las reuniones de Fiscales especialistas desde 2007 a 2014. Es un documento útil y práctico que ayuda a todos los Fiscales y no solo a los especialistas a dar mejor y uniforme respuesta a los temas de cooperación internacional. Estas conclusiones están disponibles en www. Fiscal.es.

10.3.5 Relaciones con Eurojust

La actuación y colaboración con Eurojust comporta una enorme parte del trabajo de los Fiscales en materia de cooperación internacional, y especialmente de la UCIF, particularmente este año en el que, por un lado, se llevó a cabo la evaluación de la UE en la Sexta Ronda de Evaluaciones que, como ya se ha mencionado tuvo por objeto la aplicación e implementación de las Decisiones de Eurojust y la Red Judicial Europea de 2008 y, por otro, se presentó a informe del Consejo Fiscal un Anteproyecto de Ley para la incorporación al ordenamiento español de la Decisión 2009/426/JAI de 16 de diciembre de 2008 (en adelante, la Decisión 2009) que refuerza Eurojust y modifica la Decisión 20027187/JAI de 28 de febrero de 2002 que creaba Eurojust, y que había dado lugar a la Ley16/2006 de 26 de mayo *por la que se regula el estatuto del miembro nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea*; el anteproyecto, que fue objeto de un amplio y poco favorable informe, puede ser consultado en el portal de la FGE.

En relación con la evaluación hay que decir que, pese a que España fue uno de los últimos países en ser evaluado y pese a los insistentes recordatorios de la FGE y el CGPJ al Ministerio para el desarrollo de estas normas, la llegada de los evaluadores encontró a España sin proyecto de Ley y sin programa alguno para su desarrollo aunque el plazo para la implementación había terminado en Junio de 2011.

La visita de los evaluadores se llevó a cabo la semana del 4 al 7 de febrero. La Fiscalía, que ya había participado activamente en la preparación del cuestionario de esta Evaluación poniendo a disposición del Ministerio de Justicia todo tipo de documentación así como sugerencias de respuestas, colaboró también en el programa de la visita con la finalidad de facilitar una mejor valoración de las actividades realizadas en nuestro país en relación con Eurojust y la Red Judicial Europea. Pese a ello, el cuestionario final remitido por el Ministerio de Justicia no contó con la aprobación de la Fiscalía por entender que

contenía importantes inexactitudes y presentaba respuestas que no se correspondían con la realidad.

El grupo de evaluadores fue recibido en la sede de la Fiscalía General por el Fiscal General del Estado. Las reuniones de trabajo que, por lo que hace al Ministerio Fiscal, fueron coordinadas por la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional, tuvieron lugar en Madrid y Barcelona, y consistieron en encuentros con la Unidad de Cooperación Internacional, Fiscalías de la Audiencia Nacional, Anticorrupción y Antidroga, Fiscalía Provincial de Barcelona y Tarragona, así como con miembros de la Red de Fiscales de Cooperación y puntos de contacto en las Redes de Recuperación de Activos, Equipos Conjuntos de Investigación, Corrupción y Genocidio. Los miembros del Ministerio Fiscal expusieron el modo en que llevan a cabo sus tareas en relación con Eurojust y la Red Judicial Europea, y señalaron aquellos aspectos que consideraban susceptibles de mejora.

La falta de desarrollo de la Decisión 2009 fue objeto de crítica y especial preocupación en el Informe final de Evaluación. Otras recomendaciones se refieren a la necesidad de crear el Sistema Nacional de Coordinación de Eurojust; reforzar la Oficina española a través del nombramiento de un asistente; asegurar la aplicación práctica de la obligación de información a Eurojust contenida en el art. 13 de la Decisión; poner en funcionamiento un sistema centralizado de registro de peticiones de auxilio judicial internacional que permita una búsqueda y seguimiento de las mismas; y garantizar que la vinculación de los miembros de la Oficina española respecto del Ministerio de Justicia no comprometa la actividad operativa que se realiza en Eurojust.

Tras las indicaciones de los evaluadores, el Ministerio de Justicia presentó el Anteproyecto de Ley, antes mencionado, por el que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea. También adapta el Anteproyecto nuestro ordenamiento a la Decisión 2008/976/JAI del Consejo de 16 de diciembre de 2008 sobre la Red Judicial Europea, incluyendo en el articulado lo que hasta ahora venía regulado en la Disposición Adicional segunda de la ley 16/2006. Asimismo incorpora la regulación de los magistrados de enlace con una nueva dimensión referida al personal del Ministerio de Justicia en el exterior.

El Informe del Consejo Fiscal sobre este Anteproyecto expuso ampliamente las razones de su negativa valoración especialmente en dos aspectos claves de la ley. En primer lugar, porque mantiene la dependencia del Ministerio de Justicia del miembro nacional, adjunto y asistentes lo que se considera poco adecuado en relación con la naturaleza de las funciones esencialmente operativas del

miembro nacional. Eurojust se configura como un órgano de coordinación de la cooperación judicial entre autoridades judiciales y su trabajo se desarrolla diariamente en conexión con los Jueces y Fiscales encargados de las investigaciones de delitos con conexiones o dimensión trasnacional. Los asuntos con los que Eurojust trabaja son principalmente procedimientos, investigaciones y actuaciones judiciales. Por tanto, un adecuado respeto a la separación de poderes y a la autonomía de los órganos judiciales y del Ministerio Público exigiría que la nueva regulación desvinculara al miembro nacional y al equipo de Eurojust del Ministerio en todo lo relativo a su actividad operativa, ya que esta actividad afecta directamente al núcleo de la investigación procesal y, por tanto, debe desarrollarse de forma autónoma y sin intervención del Ministerio de Justicia. En su día el Consejo Fiscal ya informó desfavorablemente la dependencia del Ministerio de Justicia en relación con el Anteproyecto que acabaría convirtiéndose en la Ley 16/2006, pero resulta innegable que la Decisión 2009, al reforzar el papel operativo de Eurojust, incrementa y homogeniza las funciones de los miembros nacionales y, en definitiva, establece un vínculo mayor entre estas funciones y su estatus personal como autoridad judicial, lo que hace que sea aun más discutible el mantenimiento de la mentada dependencia orgánica del Ministerio de Justicia.

En segundo lugar, el Anteproyecto procedía a eliminar las referencias que se hacen en la Ley vigente 16/2006 a la Fiscalía General del Estado situándola como órgano central para la transmisión a España de recomendaciones en particular las referidas a la iniciación de investigaciones o actuaciones penales sobre hechos concretos, así como al reconocimiento de que las autoridades de un determinado Estado están en mejor condición para llevar a cabo una investigación o unas actuaciones judiciales sobre hechos concretos. Hay que advertir que el informe del Consejo de Estado recomendó al legislador recuperar ese papel central de la Fiscalía por lo que el Proyecto de Ley presentado ya por el Ministerio en 2015 recoge, aunque de forma deficiente y confusa, parte de las competencias que la ley anterior atribuía al Fiscal General del Estado.

El Anteproyecto dejaba fuera de su regulación algunos otros documentos como la Decisión Marco 2009/948 de 30 de noviembre sobre la prevención resolución de conflictos de Jurisdicción en los procesos penales. La Fiscalía sugirió que aprovechara esta norma para su implementación. Así se hizo al pasar el Anteproyecto a Proyecto, con la negativa consecuencia de que se hurtado al Consejo Fiscal y al CGPJ la posibilidad de emitir informe sobre la nueva regulación.

10.3.5.1 *Reuniones de coordinación*

La participación de Fiscales españoles en las reuniones de coordinación sigue aumentando respecto de años anteriores. Estas reuniones son de especial utilidad para la coordinación de investigaciones paralelas en diferentes Estados y para coordinar actuaciones operativas en distintos territorios. Por ello, desde la UCIF se insiste en la necesidad y obligatoriedad de asistencia a las reuniones de coordinación por parte de los Fiscales, según se deriva del art. 13 de la Ley 16/2006 y de la Instrucción 2/2007 de la FGE, y se presta un apoyo tanto a Eurojust en la identificación del Fiscal más idóneo para el caso correspondiente, como a los propios Fiscales convocados, en relación tanto a cuestiones logísticas y administrativas como en relación con cuestiones técnico-jurídicas relacionas con el contenido de la reunión. En las ocasiones en que problemas de agenda han dificultado la asistencia, se ha procurado la intervención del Fiscal por vía de videoconferencia.

Los datos relativos a reuniones de coordinación con participación de Fiscales son los siguientes: Eurojust celebró durante el año 2014 un total de 196 reuniones de coordinación de las cuales España ha participado en 54. De esas, 47 han contado con presencia de Fiscales españoles.

Las Fiscalías especiales son las principalmente afectadas por el fenómeno de la delincuencia trasnacional, de manera que 16 Fiscales de estas Fiscalías han asistido a estas reuniones de coordinación (4 Fiscales de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, 4 Fiscales de la Fiscalía Anticorrupción y 8 Fiscales de la Fiscalía Antidroga), sin embargo cada vez más crece la participación en las reuniones de Fiscales de Fiscalías Provinciales, especialmente Málaga con 11 reuniones; Madrid, con 6 reuniones, Alicante, con 4 reuniones, Tarragona y Murcia con 3 reuniones y, finalmente, Asturias, Vigo, Cádiz, Barcelona y Melilla con una reunión cada una.

En relación a las actividades delictivas, los delitos relacionados con el tráfico de drogas constituyen el objeto de la mayoría esas reuniones concretamente 22, seguidos de los delitos de blanqueo de capitales, corrupción, delitos contra la Hacienda Pública, delitos de tráfico de seres humanos, delitos de pornografía infantil, delincuencia informática y estafas.

10.3.5.2 *Recomendaciones de Eurojust al Fiscal General del Estado*

En el transcurso de 2014 el miembro nacional de España remitió al Fiscal General del Estado una petición, al amparo de lo estable-

cido en el art. 6.1, a, ii de la Decisión de Eurojust y en el art. 14.2, b) de la Ley 16/06 de 26, a fin de determinar qué jurisdicción se encontraba en mejores condiciones para llevar a cabo una investigación o unas actuaciones judiciales sobre hechos concretos. Este caso concreto de determinación de la jurisdicción mejor posicionada para la investigación y enjuiciamiento se planteó con Dinamarca y la recomendación del miembro nacional fundamentaba la mejor posición de las autoridades judiciales danesas para el conocimiento del asunto. El Decreto dictado por el Fiscal General del Estado asumió las tesis planteadas por Eurojust.

10.3.5.3 *Notificaciones del art. 13 de la Decisión de Eurojust*

El Artículo 13 de la nueva Decisión de Eurojust crea la obligación general para los Estados miembros de intercambiar con sus Delegaciones nacionales en Eurojust *«cualquier información necesaria con miras al cumplimiento de sus funciones»*. Fueron tres las comunicaciones realizadas a través de la Unidad de Cooperación Internacional durante el año 2014 y se han basado en el art. 13.7.c), dificultades reiteradas en la cooperación (dos casos), y en el art. 13.7.a), identificación de potenciales conflictos de jurisdicción (un caso).

10.3.6 Equipos conjuntos de investigación

Una vez más debemos poner de manifiesto, tal y como se ha reflejado en anteriores Memorias, la necesidad de proceder a una profunda revisión de la normativa nacional aplicable a los equipos conjuntos de investigación (ECIs), que ineludiblemente ha de conducir a la reforma de la Ley 11/2013, de 21 de mayo, que los regula, para adaptarla a las necesidades y características del procedimiento penal español, así como a las lecciones aprendidas a lo largo de los años de vigencia de la Ley, particularmente en lo relativo al diseño de las competencias del Ministerio de Justicia en la adopción de los acuerdos, la articulación de la participación del Ministerio Fiscal en los mismos, la incorporación del material probatorio acopiado durante la vigencia del acuerdo y, de forma muy singular, la regulación del secreto de las actuaciones.

En 2014 se han constituido diez ECIs frente a 6 que se habían creado en 2013, el incremento ha sido de un 40 % respecto del año anterior dato que consolida este peculiar instrumento de cooperación como privilegiado mecanismo de coordinación en las investigaciones

transnacionales. Todos estos equipos se han formado con intervención de Eurojust consolidándose así el papel fundamental que las autoridades nacionales otorgan a tal participación. Europol también ha sido partícipe en tres de ellos. Es importante tener en cuenta que Eurojust ofrece una labor técnica de auxilio en la elaboración del acuerdo, facilita el contacto y la coordinación entre autoridades, ayuda en la organización de reuniones o realiza apoyo analítico y operativo. Pero sobre todo Eurojust otorga apoyo financiero siempre que conforme al art. 9, f) de la Decisión de Eurojust, se permita la participación de los miembros nacionales.

En general los ECIs se han constituido en el marco de diligencias previas abiertas por Juzgados de Instrucción excepto uno constituido en el marco de diligencias de investigación de la Fiscalía (la Provincial de Málaga) que una vez judicializadas ya en 2015 han supuesto la ampliación del ECI mediante la incorporación del juez de instrucción del Juzgado en el que ha recaído la denuncia.

Cabe destacar la información exponencial de la formación de ECIs en el ámbito territorial fuera de la Audiencia Nacional; así, resulta que tan sólo dos de los diez ECIs se ha creado en la AN. En cuanto al resto, se aprecia una importante actividad en la formación de ECIs en Málaga, donde se constituyeron cuatro, seguido de Alicante con dos ECIs y Murcia y Tarragona, cada uno con un ECI respectivamente.

Respecto de la tipología delictiva, cabe reseñar que como viene siendo habitual las investigaciones por tráfico de drogas son el objeto más corriente de los ECIs constituidos también en 2014 (siete de los diez), seguido de delitos de blanqueo de capitales (dos) y delitos contra la propiedad intelectual/industrial, fraude de IVA y tráfico de seres humanos (un ECI en cada caso).

En lo que respecta al número de Estados implicados, la inmensa mayoría de los ECIs (un total de nueve) son bilaterales y tan sólo uno de ellos implica la participación de tres Estados. En cuanto a los Estados con los que se han constituido ECIs, con la salvedad de dos ECIs constituidos con Francia y Rumanía, los demás se han constituido cada uno con diferentes Estados: Alemania, Bélgica, Dinamarca, Finlandia Noruega y Reino Unido.

La Red de equipos conjuntos de investigación cuenta con dos puntos de contacto en la Fiscalía española que han participado en las actividades de la Red que este año pivotan esencialmente en torno a dos proyectos: la evaluación de los ECIs y la creación de las denominadas «fichas españolas».

10.4 **Foros, reuniones y conferencias internacionales**

10.4.1 Actividades de la Red Judicial Europea (RJE/EJN) en materia penal

La actividad de los Fiscales españoles que son puntos de contacto de la RJE se concreta en 278 intervenciones consistentes en procurar asistencia o información a las demandas procedentes de otros puntos de contacto o de autoridades nacionales. Casi la mitad de estas actuaciones tienen que ver con formas graves de criminalidad (terrorismo, drogas, crimen organizado, corrupción, etc.). Es importante dejar sentado como se hizo el año pasado que las características de informalidad de esta Red hace que gran parte de las intervenciones de los puntos de contacto no sean debidamente reflejados en las estadísticas que se elaboran, algo que preocupa a la Secretaría de la Red a la hora de proporcionar estadísticas oficiales.

Los puntos de contacto de la Fiscalía española han participado en las tres reuniones plenarias pudiendo indicarse las Reuniones Plenarias 42, 43 y 44, celebradas respectivamente en los meses febrero en La Haya, junio en Atenas y noviembre en Roma.

Con carácter general, en la UCIF se ha trabajado en organizar y proporcionar los datos necesarios para actualización y renovación del nuevo Atlas Judicial Europeo. Para ello, facilitando el contacto a las autoridades extranjeras, evitando que las modificaciones personales deban necesariamente hacer perder los datos y modificar en cada ocasión los contactos, se han creado en las Fiscalías españolas unas cuentas de correo electrónica genéricas que son las utilizadas por los delegados y demás miembros de las secciones de cooperación internacional que identifican a la Fiscalía Provincial de forma permanente en el Atlas. Estas nuevas cuentas han sido de gran utilidad y han mejorado la comunicación y el funcionamiento de la Fiscalía en relación con las solicitudes recibidas de las autoridades de la UE.

10.4.2 Reuniones de la Red Judicial Europea en materia civil

La Fiscalía se integra también en Red Judicial Europea en materia civil aunque obviamente nuestra participación tiene menor intensidad que la que mantiene en la Red penal. En todo caso, hay que dejar constancia que la UCIF participó en tres en tres reuniones de esta Red celebradas en Bruselas. La mayoría de las reuniones abordaron iniciativas europeas dirigidas a incentivar la mediación en casos de sustrac-

ción internacional de menores y, en materia de alimentos, también se informó sobre proyectos para mejorar la cooperación proporcionar herramientas de gestión y comunicación electrónica y aplicaciones para el cálculo de los atrasos.

10.4.3 Participación en reuniones de Fiscales en el ámbito europeo

Como en años anteriores, el Fiscal General del Estado tuvo ocasión de participar en la VII Reunión de la Red de Fiscales Generales ante Tribunales Supremos o Instituciones Equivalentes. En esta edición la reunión tuvo lugar en la ciudad alemana de Tréveris los días 23 y 24 de octubre.

En esta ocasión, los temas planteados por el Presidente de turno, el Fiscal Federal alemán, fueron la Fiscalía Europea, las consecuencias en la práctica de las sentencias del Tribunal de Justicia de la UE y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y los retos de una formación técnica de los Fiscales de carácter europeo. El Fiscal General español por invitación expresa en tal sentido de los organizadores, intervino sobre la Fiscalía Europea, recalcando los aportes hechos por la Fiscalía General del Estado en esta materia desde hace años. Así y partiendo de la posición común que al respecto ya adoptaron en 2013 los Fiscales Generales de España, Portugal, Italia y Bulgaria, valoró de modo positivo algunos avances en relación con el texto de la propuesta de la Comisión, tales como el control judicial, las posibilidades de una competencia concurrente, o el consenso que parece existir en que la Fiscalía Europea se base en los principios de independencia, imparcialidad y proporcionalidad. No obstante, también mencionó la preocupación al notar en los debates que se han desarrollado que algunos conceptos fundamentales para una futura Fiscalía Europea no parecen estar quedando claros en la negociación y no pocos colegas europeos han manifestado su preocupación al respecto, no sólo por el modelo colegial que parece imponerse, sino también por las dudas puestas de manifiesto en el Consejo JAI de octubre acerca del espacio jurídico único en el que la Fiscalía Europea vendría a desarrollar su actividad.

Por lo que se refiere al Foro Consultivo de Fiscales Generales, se continúo con la dinámica bien asentada de años anteriores de realizar dos sesiones por año –en junio y diciembre– co-organizadas por Eurojust y por la Fiscalía General a cuyo Estado miembro corresponda la

Presidencia rotatoria del Consejo. El Fiscal General del Estado estuvo presente en ambas reuniones.

La reunión del Foro Consultivo correspondiente a la Presidencia helena se celebró en La Haya los días 10 y 11 de junio. Como primer punto hay que indicar que la Presidencia griega, al igual que hiciese en su día la irlandesa, quiso unir la celebración del Foro al Seminario Estratégico que Eurojust organiza para cada Presidencia, de modo que el día 10 se celebró éste, centrado en la OEDE.

Por lo que se refiere al Seminario inicial pueden destacarse los debates relativos a las causas de no reconocimiento y a la incidencia de la OEDE en los derechos fundamentales, insistiéndose por parte española en la necesidad de adaptarnos a las exigencias de la reciente Directiva 2013/48/UE sobre asistencia letrada en las OEDEs. Asimismo la mayoría de los presentes coincidieron en manifestarse cautos ante la posibilidad de que se abriese una renegociación del instrumento OEDE, ante los evidentes riesgos de que el resultado final fuese de menor alcance y calidad que el actual.

Como se ha indicado, tras el seminario tuvo lugar el Foro Consultivo propiamente dicho, el 11 de junio. Hasta 15 Fiscales Generales participaron directamente, habiendo enviado representantes directos el resto de Fiscalías. Tras analizar y poner en común las conclusiones del seminario del día anterior, la segunda sesión se dedicó a la práctica anticorrupción en los Estados miembros. La tercera sesión se centró en la actualización de materias de trascendencia, centrándose en las consecuencias del «opt-out» del Reino Unido a diversos instrumentos, a la luz del art. 10 del Protocolo 36, así como informándose acerca de las negociaciones de los Reglamentos sobre Eurojust y sobre la Fiscalía Europea, así como sobre la Directiva PIF.

A fines del segundo semestre, la Presidencia italiana convocó el segundo Foro Consultivo de 2014 los días 11 y 12 de diciembre, optando de nuevo por el formato Seminario más Foro, ya visto anteriormente. En esta ocasión el Seminario estaba dedicado a los aspectos prácticos del embargo y decomiso de los bienes procedentes de delitos.

El día 12 tuvo lugar el VIII Foro Consultivo propiamente dicho en el que se trataron los retos y buenas prácticas en materia de contrabando de inmigrantes a través del mar (con una extensa presentación por parte italiana) y, como en ediciones anteriores, se produjo una puesta al día del estado de las negociaciones de expedientes clave para los Ministerios Fiscales europeos, en este caso referido a los Reglamentos de Eurojust y de la Fiscalía Europea.

10.4.4 Reuniones de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP)

La Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) celebró este año 2014 su Asamblea Plenaria los días 6 y 7 de noviembre en el Centro de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) en Montevideo, auspiciada por el Fiscal General de la República Oriental de Uruguay, don Jorge Díaz y con la colaboración organizativa y financiera de AECID. El Fiscal General del Estado tuvo que cancelar su presencia a última hora por lo que la Fiscalía española estuvo representada por la Fiscal de Sala de Cooperación Internacional.

La Asamblea estuvo precedida de un Seminario sobre «*Sistema Acusatorio y autonomía de los Ministerios Públicos*» celebrado el día 5 que contó con intervenciones de los Fiscales Generales Iberoamericanos que expusieron su sistema nacional. Es de especial interés destacar que los dos únicos países, además de España, que no tenían aun un sistema acusatorio, Uruguay y Argentina en lo que se refiere al sistema federal de Justicia (las provincias argentinas ya habían implementado el sistema acusatorio) tenían casi finalizados sendos proyectos de Ley para la instauración del sistema acusatorio que otorga al Ministerio Público las competencias para la investigación penal. El cambio de sistema procesal debe ir acompañado de una reforma que otorgue al Fiscal mayor autonomía.

La Asamblea durante los dos días siguientes abordó temas de interés como la necesidad de reactivar IberRed y proponer nuevamente al Secretario General la necesidad de estudiar las medidas oportunas para dar efecto jurídico al traslado de las solicitudes por Iber@.

La Asamblea eligió un nuevo presidente al renunciar el Fiscal General de Brasil a continuar como presidente; la nueva Presidencia recayó en el Fiscal General de Ecuador. Lo más relevante del evento fue la aprobación de la declaración de Montevideo sobre la Autonomía de los Ministerios Públicos. Esta declaración y las conclusiones de la Asamblea pueden consultarse en la web: www.aiamp.info.

10.5 **Fiscalía Europea**

El expediente de la Fiscalía Europea va a ser tratado en esta Memoria como seguimiento a lo ya manifestado en años anteriores, si bien teniendo en cuenta que pocas conclusiones prácticas pueden derivarse de un proceso absolutamente dinámico y en el que las reuniones del grupo de trabajo penal del Consejo (COPEN) se han dedicado constantemente a esta materia. Tanto la Presidencia helena como la italiana se

han centrado en preparar un texto comprensivo de los primeros 28 artículos (que reflejan aproximadamente lo que se contenía en la Propuesta de la Comisión hasta el art. 36), y en el que muchas variaciones pueden observarse respecto de la idea inicial de la Comisión, sin que por el contrario pueda hablarse de un claro consenso en los representantes de los diversos Estados miembros acerca del modelo a seguir y de las implicaciones del mismo, aunque sí acerca de la necesidad de establecerla y, por tanto, de participar en la creación de la misma.

En efecto, tras la reunión del Consejo JAI de marzo de 2014 pudo verse con claridad entre los Estados miembros una clara mayoría a favor de la idea de establecer la Fiscalía Europea, con la sola excepción de los ya conocidos Reino Unido, Irlanda y Dinamarca (que no participarán en ningún caso). Incluso pese a las reticencias que algunos Estados miembros puedan manifestar (en particular conectadas con el respeto al principio de subsidiaridad), una de las principales consecuencias del desarrollo de la cuestión en 2014 es la posibilidad (que anteriormente parecía utópica) de que los 25 Estados miembros –excluidos los tres antedichos– puedan llegar a constituir la Fiscalía Europea, sin necesidad por tanto de acudir al mecanismo de la cooperación reforzada.

En cuanto a su estructura, todos los Estados parecen coincidir en la necesidad de reforzar el carácter independiente y la eficacia, si bien una mayoría de estos entiende que ambos extremos quedan mejor preservados por una estructura colegial. La inclusión de una serie de Cámaras para relajar la carga burocrática de un tal modelo colegial está dando lugar a largas discusiones relativas al modo de reparto de asuntos, a las competencias de cada una de las Cámaras y a otras cuestiones relacionadas con estas. Por otra parte y frente a la exclusividad de la competencia que pretendía la propuesta de la Comisión, ahora se parte de una competencia compartida, aunque con prioridad para la Fiscalía Europea, lo que hace necesario contemplar otra serie de problemas relacionados con el modo y momento en esta prioridad puede o debe hacerse efectiva.

Otra cuestión que ha sido profundamente debatida es la del modo de definición de los delitos para los que será competente la Fiscalía, con debates acerca de si deben recogerse en el Reglamento o simplemente referirse a la Directiva PIF (actualmente en negociación), incluyendo la cuestión de si esta referencia puede entenderse como algo estático o dinámico; así como la conveniencia o no de que figuren en el Reglamento los derechos procesales de los investigados (frente a la pura remisión a los derechos procesales de los Estados) o de que se recojan –con regulación específica o no– las medidas de investigación

a disposición de la Fiscalía. Junto a todo lo anterior, el control judicial de los actos del Fiscal –y la posible competencia para ello del TJUE– ha ocasionado muchos debates que no han podido ser resueltos en el periodo aquí objeto de análisis.

10.6 Visitas y viajes bilaterales de autoridades a la Fiscalía General del Estado

Las relaciones bilaterales con Fiscalías extranjeras son siempre una fuente excelente para mejorar la cooperación entre homólogos y para conocer otras formas de organización y funcionamiento de los Ministerios Públicos. Este año 2014 visitaron al Fiscal General del Estado varios Fiscales Generales, entre los que cabe destacar la visita de la Fiscal General de Portugal doña Joana Márquez en el mes de abril, acompañada del Vice Fiscal y del Fiscal Jefe de la Fiscalía de la Unidad de delincuencia organizada y una completa delegación de Fiscales portugueses en unas reunión de trabajo de dos días.

Otra visita a destacar fue la realizada en Junio por el Fiscal de la Corte de Casación de Marruecos, Mustapha Maddah, que realizó también una visita de trabajo dos días con la intención de conocer la organización de la Fiscalía General del Estado ante la perspectiva de un cambio inminente en la Administración de Justicia Marroquí con la creación por primera vez de una Fiscalía General del Estado.

Visitaron también al Fiscal General en Madrid la nueva Fiscal General de Guatemala, doña Telma Aldama Hernández junto al Ministro de Prevención de la Violencia y el delito, don Arkel Benítez.

A su vez el Fiscal General del Estado realizó en 2014 dos visitas bilaterales a sus homólogos. Concretamente visitó al Fiscal General de Andorra, con el que se firmó un Memorándum para la realización de pasantías de Fiscales de un país en el otro y realizó una visita de mayor duración al Fiscal General de Israel, país al que viajó en el mes de Noviembre acompañado del Fiscal Jefe de la Secretaria Técnica y del Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional. Durante la visita se entrevistó con su homólogo israelí, Yehuda Weinstein.

Desde una perspectiva más operativa, se han recibido, entre otras delegaciones judiciales y de Fiscales procedentes de Kazajstan, Bahréin, Uzbekistan, Jordania, Corea, Líbano. Egipto, Turquía. Todas estas visitas han sido organizadas y atendidas por la UCIF con la colaboración en algunos casos de Fiscalías especiales especialmente de la

Fiscalía Anticorrupción cuya organización y funcionamiento genera siempre especial interés en las autoridades extranjeras que nos visitan.

10.7 **Cooperación al desarrollo**

Pese a ser esta una actividad que podríamos considerar residual en relación con las otras dos áreas antes mencionadas, la actividad del Ministerio Público español ha sido intensa en 2014, actuando siempre a demanda de los principales actores, organizaciones nacionales o internacionales que gestionan los distintos programas de apoyo al sector Justicia y reclaman la experiencia y conocimientos de Fiscales españoles para contribuir a mejorar diferentes aspectos relacionados con la Administración de Justicia en diferentes áreas geográficas. Como siempre los países iberoamericanos han sido en gran parte los principales receptores de estas asistencias pero también países del este de Europa han sido beneficiarios de la colaboración de la Fiscalía en el ámbito de los programas de la Comisión Europea. Sin embargo, las reducidas dimensiones de esta Memoria no permiten más que dar cuenta de aquellas intervenciones más importantes.

Por lo que se refiere a actividades en programas de apoyo al sector Justicia en temas bilaterales, la Fiscalía española ha contribuido con el trabajo de varios expertos en programas llevados a cabo por AECID principalmente en Panamá y Honduras.

También en el ámbito de la colaboración con AECID la Fiscalía ha participado en el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE). Este año, ante el interés manifestado por la AIAMP en relación con la lucha contra el tráfico de drogas, se organizó en el mes de julio un evento en el centro de Montevideo para la difusión y seguimiento del «Manual de Buenas Prácticas en materia de lucha contra las drogas» elaborado por la AIAMP los años precedentes. El Manual proponía la creación de una Red de Fiscales Iberoamericanos Antidroga que finalmente se creó en este evento gracias al impulso y trabajo de la Fiscalía Antidroga y a la financiación del Plan Nacional contra la Droga del Gobierno de España. Esta Red es una Red de Fiscales especialistas creada para el intercambio de experiencias, un objetivo que ha podido desarrollarse plenamente a través de la plataforma creada por la fundación CEDDET, para lo cual se firmó un Convenio entre esta fundación y la Fiscalía General del Estado por la que la Red tendrá un espacio permanente de comunicación virtual, intercambio de documentos e informes no operativos.

En relación con programas de la UE, la Fiscalía General ha participado activamente en la ejecución del proyecto Eurosocial II, financiado por la Comisión Europea. Este importantísimo programa trata de apoyar políticas gubernamentales en América Latina para incrementar la cohesión social. Durante el año 2014, Fiscales españoles colaboraron en algunas acciones del proyecto ya mencionado en la Memoria del año pasado «*Violencia de género en Iberoamérica: investigación de delitos, atención a víctimas y coordinación interinstitucional*». Pues bien, este año se ejecutó la segunda fase de este Proyecto, así mientras en el año 2013 se redactaron y aprobaron los protocolos regionales de investigación y atención a las víctimas de estos delitos, en esta fase posterior cuatro Fiscales españolas expertas en la materia, han implementado estos protocolos en Ecuador y Panamá.

Pero quizá si hay algo que destacar este año ha sido el trabajo de la Fiscalía General del Estado, en consorcio con el Consejo General del Poder Judicial español y el Ministerio de Justicia, para presentar un proyecto de Hermanamiento con Serbia «*Twinning Project «Strengthening Capacities of the High Judicial Council and the State Prosecutorial Council*». Este proyecto tiene como objetivo fundamental mejorar la profesionalidad, la capacidad técnica y de gestión, y por tanto, el funcionamiento del Consejo Judicial y del Consejo Fiscal de la República de Serbia con la finalidad última de fortalecer la eficiencia, independencia y responsabilidad del sistema judicial de este país. Pese a contar con importantes propuestas de distintos países para llevar a cabo este Programa, la selección recayó en el proyecto presentado por España liderado por Fiscal de Sala de Cooperación Internacional y que contará como Consejero Residente en Belgrado con el Fiscal de la Fiscalía Provincial de Córdoba, don Borja Jiménez.

11. CRIMINALIDAD INFORMÁTICA

11.1 **Introducción**

El uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (en adelante TIC,s) con finalidad delictiva es un fenómeno en permanente evolución tanto en los aspectos cualitativos como cuantitativos. En el primer sentido porque el propio desarrollo de las tecnologías determina una variación constante en las formas y/o medios de planificación y ejecución de las conductas susceptibles de lesionar bienes jurídicos necesitados de protección, y en el aspecto cuantitativo por-

que la generalización en el uso de estas tecnologías por los ciudadanos, y su puesta al servicio de todo tipo de actividades y de cualquier forma de relación personal, colectiva o institucional, hace que cada vez sea más frecuente la comisión de actividades ilícitas que o bien se llevan a efecto a través de esas tecnologías o bien tienen por objeto los propios datos y/ó sistemas informáticos.

Esta situación está determinando la necesidad de ofrecer respuestas ágiles y eficaces ante esta fenomenología criminal que incide de una u otra forma, pero en cualquier caso con efectos muy significativos, en muy diversas tipologías delictivas, dando lugar a la aparición de nuevas formas de lesión o puesta en peligro del bien jurídico afectado o a unas mejores condiciones de planificación y ejecución del *iter criminis* o de expansión y multiplicación de sus efectos. Tanto es así que una buena parte de la reforma del CP aprobada por LO 1/2015 de 30 de marzo alcanza a tipos penales vinculados a la criminalidad informática, como los delitos de pornografía infantil, de descubrimiento y revelación de secretos, de daños informáticos o los delitos contra la propiedad intelectual, y también a aquellos otros en los que la utilización de estas tecnologías está influyendo en las formas de ejecución de las conductas sancionables como ocurre con los crímenes de odio, los delitos contra la libertad o seguridad de las personas e incluso los delitos de terrorismo.

Pero la actuación frente a esta forma de delincuencia no solo exige de la modificación/adaptación de tipos penales o de la tipificación de nuevas conductas, sino que también es fundamental que el legislador provea a los investigadores y a los operadores jurídicos de herramientas aptas para esclarecer los hechos ilícitos que se cometen a través de estas tecnologías, lo que en definitiva significa regular el uso eficaz de los instrumentos y herramientas informáticas en la investigación criminal pero garantizando al tiempo el respeto al pleno ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos. También en este ámbito el legislador español está intentando ofrecer soluciones y con esa finalidad se ha elaborado un proyecto de ley para la reforma de aspectos parciales de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en el que se abordan muchos de los aspectos relacionados con la investigación tecnológica. Este proyecto iniciará próximamente su andadura parlamentaria, proceso en el que esperamos se introduzcan algunas mejoras en el texto inicial que estimamos necesarias.

En todo caso, no ha de olvidarse que la materia que nos ocupa no debe ser analizada aisladamente sino como la derivación, en el ámbito de la criminalidad, de un problema más amplio que es la necesidad de asegurar –en términos generales y en todos los ámbi-

tos– la protección de los ciudadanos y de la actividad que la sociedad en su conjunto desarrolla en el ciberespacio. A ello responde la Estrategia de Ciberseguridad Nacional, publicada en diciembre de 2013, en la que se encuentran implicados todos los poderes públicos. A través de esta Estrategia se pretende por el *Gobierno implantar de forma coherente y estructurada acciones de prevención, defensa, detección, respuesta y recuperación frente a las ciberamenazas,* labor en la que el Ministerio Fiscal se encuentra directamente implicado como institución encargada constitucionalmente –también en el ciberespacio– de promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley.

11.2 Análisis de diligencias de investigación y procedimientos judiciales incoados y acusaciones del Ministerio Fiscal en el año 2014

Los datos estadísticos obtenidos a partir de la información trasladada por las Fiscalías provinciales acerca de los hechos delictivos incluidos en la Instrucción 2/2011 de la Fiscalía General, *sobre el Fiscal de Sala de Criminalidad Informática y las secciones de criminalidad informática de las Fiscalías*, revelan que en el año 2014, llegaron a conocimiento del Ministerio Fiscal un total de 20.534 procedimientos judiciales por este tipo de ilícitos, lo que supone un incremento en un 71,21 % respecto de los 11.990 procedimientos registrados como tales en el año 2013 y en más de un 210 % respecto de los 6.532 identificados en 2011, año en el que inició su andadura esta área de especialización del Ministerio Fiscal.

Para garantizar una interpretación correcta de estos resultados ha de recordarse, como en anteriores Memorias, que uno de los problemas que complican el análisis de este fenómeno criminal es, precisamente, la especial dificultad en la detección e identificación de los procedimientos judiciales/diligencias de investigación que tienen por objeto hechos ilícitos vinculados al uso de las TIC,s. Ello es consecuencia de la transversalidad de esta forma de delincuencia que puede manifestarse en comportamientos ilícitos de muy diversa naturaleza, y encuadrables en diferentes tipos penales, por lo que su reflejo a efectos estadísticos en muchas ocasiones puede quedar oculto en los datos globales correspondientes al registro genérico de los distintos delitos, circunstancia que ocurre siempre que no se deja constancia en las aplicaciones, con la debida precisión, del carácter informático de la infracción.

A resolver este problema ha dedicado este área de especialización una buena parte de su actividad durante los más de tres años de trabajo en la materia, y no solo por la importancia que tiene el control estadístico de estos procedimientos para conocer la incidencia y evolución en nuestro país de este fenómeno criminal sino también –y todavía más– porque únicamente de esta forma, conociendo las causas incoadas por estos ilícitos, estaremos en condiciones de hacer posible la intervención especializada del Ministerio Fiscal en todas ellas o, al menos, en las de mayor trascendencia y/o complejidad.

En anteriores Memorias ya hemos tenido la ocasión de explicar el sistema de trabajo establecido, en coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, para adquirir un conocimiento temprano de todas estas investigaciones y para hacer posible su anotación registral y el control y seguimiento de las mismas, y a ello nos referiremos de forma más detallada en otros apartados de esta Memoria. Los datos que ofrecemos en esta ocasión son el producto de ese trabajo sostenido y sus resultados no pueden ser más evidentes ya que el número de procedimientos objeto de seguimiento por este área de especialización presenta unos índices al alza del 21,82 % entre los años 2011 y 2012; 50,64 % entre 2012 y 2013 y 71,21 % entre 2013 y 2014.

Ahora bien, este llamativo incremento a nuestro entender no puede interpretarse como una consecuencia derivada exclusivamente del aumento, en términos similares, en el numero de hechos ilícitos vinculados al uso de las TIC,s. Sin negar que ese sea el origen al menos de una parte de esos resultados, en ellos confluye también la evidente mejora en nuestra propia capacidad de detectar estas investigaciones y de anotarlas como tales en nuestras estadísticas y aplicaciones informáticas. La relativa estabilidad que se aprecia en los datos interanuales que proporcionan un numero destacable de Fiscalías provinciales nos lleva a pensar que el sistema establecido para la identificación de causas por ciberdelitos se encuentra ya consolidado en gran parte del territorio nacional, por lo que en un futuro próximo estos resultados responderán de forma más fiel a la propia evolución de esta forma de delincuencia y su valor a efectos de analizar el fenómeno que nos ocupa será cada vez mayor. Ello sin perjuicio de reseñar que la cifra negra de criminalidad en este ámbito es incuestionablemente alta y especialmente en determinadas manifestaciones criminales, como los daños informáticos o los accesos ilegales a sistemas, en los que las denuncias –por desconocimiento, falta de confianza en el sistema o interés en proteger la propia reputación– son todavía llamativamente escasas.

11.2.1 Procedimientos incoados

El detalle de los datos sobre los procedimientos judiciales incoados en 2014, de acuerdo con nuestra información estadística es el siguiente:

	TOTAL	%
Daños, sabotaje informático	143	0,70
Acceso sin autorización	297	1,45
Descubrimiento y revelación de secretos	561	2,73
Contra los servicios de radiodifusión	15	0,07
Estafa	17.328	84,39
Acoso a menores de 13 años	60	0,29
Pornografía y corrupción de menores o discapacitados	581	2,83
Contra la propiedad intelectual	58	0,28
Falsificación documental	156	0,76
Injurias y calumnias contra funcionario público	381	1,86
Amenazas y coacciones	527	2,57
Contra la integridad moral	130	0,63
Apología o incitación a la discriminación	30	0,15
Otra tipología delictiva	150	0,73
– Denuncias por suplantación de identidad	117	0,57
TOTAL	**20.534**	**100,00**

Como fácilmente se constata, el volumen más alto de procedimientos corresponde a las denuncias por estafa, que sumaron un total de 17.328, lo que supone un porcentaje del 84 % del total de expedientes de esta naturaleza incoados en el año. Dicha proporción es similar a la detectada en años precedentes, si bien supera levemente el índice obtenido en el año 2013 que no alcanzó el 81 %. Es incuestionable por tanto que los hechos asociados al uso de las TIC,s que los ciudadanos denuncian con más frecuencia, y en relación con los cuales se sienten más vulnerables, son los comportamientos ilícitos con finalidad defraudatoria.

No obstante también en este caso la interpretación correcta de estos datos exige de ciertas precisiones. La primera es, sin duda, que un volumen importante de estas denuncias tiene su origen en efectos o resultados individualizados de una misma acción criminal. Como es sabido la potencialidad expansiva de las herramientas tecnológicas determina frecuentemente que las consecuencias de la conducta criminal se generen en una pluralidad de territorios y puedan dar lugar

por tanto a múltiples denuncias muchas de las cuales son catalogadas inicialmente como faltas –delitos leves del art. 249-2.º del nuevo texto del CP– al no superar el perjuicio causado a los perjudicados, individualizadamente considerados, la cantidad de 400 euros.

Esta circunstancia, que relativiza sin duda la importancia de las cifras que estamos comentando, implica no obstante una especial dificultad en la investigación de este tipo de actividades criminales ya que hace necesario que los Fiscales que integran esta área de especialización lleven a efecto una importante labor de coordinación, a veces con alcance trasnacional, que será objeto de comentario detallado en otro epígrafe de esta Memoria.

Por otra parte, también ha de aclararse que en el apartado que nos ocupa se incluyen una diversidad de comportamientos delictivos que, utilizando diferentes y novedosas dinámicas y aprovechando las ventajas que ofrecen las tecnologías, hacen posible la obtención ilícita de grandes beneficios a costa del perjuicio que originan en múltiples ciudadanos. Las manifestaciones más importantes de estas conductas, que genéricamente registramos como estafas, bien sea del párrafo 1.º bien del 2.º del art. 248 CP, son las ventas de productos u ofrecimiento de servicios de carácter fraudulento que se realizan a través de la red; las diversas técnicas defraudatorias de ingeniería social como el *phising*; la contratación fraudulenta de líneas telefónicas y los accesos inconsentidos a servicios de tarificación adicional; el conocido como *carding* y/o uso irregular de tarjetas de crédito o de sus datos o incluso de tarjetas virtuales y también determinadas actividades engañosas relacionadas con el juego on-line.

Cada una de estas modalidades de estafa presenta unas características distintas y una problemática diferente en su investigación y enjuiciamiento y, al igual que la generalidad de las actividades ilícitas que se cometen a través de la red, su mayor o menor incidencia y sus formas de ejecución van variando y adaptándose a las nuevas situaciones derivadas del desarrollo tecnológico. Aun cuando todavía no estamos en condiciones de ofrecer datos individualizados de estas distintas modalidades defraudatorias, la información que manejamos a partir de las Memorias provinciales ya nos permite efectuar algunas consideraciones de interés, como la relativa al progresivo descenso en la utilización del modelo tradicional de estafa por *phising*, extremo que comentan diversas Fiscalías como las de Pontevedra, Granada o Guipúzcoa. Esta técnica utilizada generalmente por organizaciones criminales radicadas en otros países y consistente en ordenar fraudulentamente trasferencias bancarias –mediante la previa captación informática de las claves bancarias de sus víctimas y contratación en

nuestro país de *mulas* encargadas, a cambio de una comisión, de recepcionar los fondos sustraídos y remitirlos a los responsables últimos de la acción criminal– está siendo abandonada para ser sustituida por otros modelos de estafa. La razón de este cambio de tendencia puede estar en la implementación de nuevas medidas de seguridad por las entidades bancarias, como es el caso de los sistemas de autenticación de doble factor o las contraseñas de uso único, pero también puede haber contribuido a ello el importante volumen de acusaciones presentadas en los últimos años contra las personas que han actuado como *mulas*, circunstancia que ha servido para dar publicidad a la naturaleza delictiva de este tipo de operaciones, dificultando la posibilidad de alegar un supuesto desconocimiento del carácter ilícito de los fondos, argumento esencial de defensa de los imputados por estas conductas

Por su parte, los procedimientos incoados por delitos contra la libertad e indemnidad sexual de los menores cometidos a través de las TIC,s ascendieron el pasado año a 641, un 3,12 % del total de los registrados en el marco de la criminalidad informática. En este apartado incluimos tanto los relativos a delitos de pornografía infantil y/o de personas con discapacidad que sumaron 581 como los derivados de denuncias de acoso a menores a través de estas tecnologías previstos en el art. 183 bis CP, que ascendieron a 60.

En relación con los primeros, se detecta un ligero incremento, en un 11 %, respecto del año 2013, en el que se iniciaron 521 procedimientos por estos tipos delictivos. Sin embargo ese resultado alcista se relativiza si tenemos en cuenta que porcentualmente en 2014 estos expedientes supusieron tan solo un 2,82 % del total de los incoados por hechos ilícitos vinculados a las TIC,s, en tanto que este índice en el año 2013 fue del 4,35 %. En cualquier caso la cifra resulta significativamente baja y, pese a ese pequeño repunte, da cuenta de una tendencia claramente descendente que se viene observando desde el inicio de la actividad de esta área, ya que los 818 procedimientos registrados en 2011 que implicaron un 12,52 % del total, descendieron a 619 en 2012, representando un índice porcentual del 7,78 %.

Como ya indicamos en Memorias precedentes, sería erróneo interpretar estos datos como el resultado de una disminución del volumen o frecuencia con que se cometen estas concretas actividades ilícitas. Más bien al contrario, la generalización en el uso de las TIC,s ha potenciado extraordinariamente este tipo de conductas y ha determinado una mayor facilidad para el acceso de cualquier ciudadano a material pornográfico. Son bastantes las Memorias provinciales en las

que se informa acerca de esa tendencia descendente y se analizan las razones de ello. Es precisamente esa experiencia la que nos permite afirmar que la reducción en el volumen de procedimientos hay que buscarla en la modificación de los medios o sistemas a través de los cuales se consume o distribuye dicho material, circunstancia que ha generado mayores dificultades en la detección e investigación de estos comportamientos por parte de los cuerpos policiales. Así, el tradicional intercambio de archivos a través de las redes P2P –fácilmente rastreables por los cuerpos policiales– se ha ido abandonando en favor de la utilización, para la obtención ó difusión de contenidos ilícitos, de redes y foros privados de acceso restringido, en los que la posibilidad de penetración de los investigadores es muy limitada o incluso a través de otros medios de comunicación como Whatsapp o Skype ó de sistemas de intercambio difícilmente detectables, como el almacenamiento del material pornográfico en archivos en la nube compartidos por dos o más personas.

No obstante estas dificultades, el empeño de investigadores y operadores jurídicos y el aprovechamiento y utilización de las propias herramientas informáticas en la investigación criminal determinan que se sigan obteniendo resultados eficaces frente a este tipo de conductas generando incluso el leve incremento en el volumen de procedimientos a que anteriormente nos hemos referido. Ese es el objetivo con el que se está trabajando y a ello contribuirán, sin duda, algunas de las medidas que contempla el proyecto de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, recientemente aprobado por el Gobierno, como las mejoras introducidas en la figura del agente encubierto, al igual que el reforzamiento de la cooperación internacional en esta materia y el intercambio de información con organismos internacionales como Europol, Eurojust ó el National Center for Prevention of Missing and explotation Children (Agencia Gubernamental americana de lucha contra la pederastia). Al respecto es interesante reseñar la participación de la Fiscalía española, representada por la Fiscal Delegada de Madrid, en un equipo conjunto de investigación constituido con autoridades judiciales de Suecia y República Checa para actuar de forma coordinada ante una operación internacional de elaboración y distribución de pornografía infantil.

La persecución de estos tipos penales se verá también potenciada por la reciente reforma del Código Penal. Como acertadamente se reseña en la Exposición de Motivos de la LO 1/2015, la sanción, en el párrafo 2.º del nuevo artículo 189-5, del *streaming* y/o acceso *on-line,* a sabiendas, a contenidos de esta naturaleza, va a hacer posible la persecución de conductas que hasta el momento resultaban atípicas. A su

vez, la previsión especifica en el Código Penal de la retirada o bloqueo, por decisión judicial, de páginas web que contengan material ilícito contribuirá, sin duda, a minimizar los efectos de estas criminales acciones.

Los procedimientos incoados por delitos de acoso a menores de 13 años a través de las TIC,s sumaron 60 en el año 2014, lo que supone un leve descenso, de un 13 %, respecto a las 69 causas de este tipo que se registraron en 2013. Se trata de un precepto que, por las propias exigencias del tipo penal, ha sido escasamente aplicado desde su incorporación al Código Penal por LO 5/2010 de 22 de junio, habiendo sido reconducidos muchos comportamientos de esta naturaleza a otros tipos penales, cuando las víctimas eran mayores de trece años o cuando no se cumplía algún otro de los requisitos del tipo. La reciente reforma de esta figura delictiva como consecuencia de la elevación a 16 años de la edad para prestar consentimiento sexual y la extensión de la conducta típica que se contempla en el párrafo segundo del nuevo artículo 183 ter afectará en el futuro a las posibilidades de aplicación de este precepto.

Significativo sin duda es el aumento de los procedimientos por delitos de descubrimiento y revelación de secretos que ascienden a 858, un 4,17 % del total de los incluidos en ámbito de competencia de la especialidad, de los que 297 corresponden a investigaciones por delitos de acceso ilegal a sistemas cuya sanción ha estado prevista, hasta la reciente reforma, en el art. 197-3.º CP. Estos resultados evidencian un repunte de casi el 60 % en el conjunto de las tipologías delictivas sancionadas en el artículo 197 CP y del 52,30 % en cuanto a las conductas de acceso ilegal a sistemas, en referencia en ambos casos a los resultados obtenidos por esos mismos conceptos en el año 2013. Se mantiene por tanto la tendencia alcista que se venía observando en años precedentes y que en el caso del acceso ilegal a sistemas se concreta en un incremento del 156 % entre los años 2012 y 2013 y de un 70 % de 2011 a 2012. En muchos casos se trata de supuestos de utilización no autorizada de cuentas de correo ajenas o de acceso irregular a perfiles de redes sociales para suplantar, con diversas finalidades, la identidad de los verdaderos titulares.

También se incrementan notablemente, en un 70 %, los expedientes sobre daños informáticos que ascienden a 143 frente a los 84 registrados en 2013, pese a lo cual la cifra sigue siendo llamativamente baja a tenor de la información sobre *ciberataques* que facilitan los organismos e instituciones de carácter público o privado expertos en esta materia. La tendencia al alza se mantiene año a año a partir los 62 procedimientos

de este tipo incoados en 2011 –primera anualidad en que se efectuó un control específico de los mismos– pero sigue siendo necesario fomentar la presentación de denuncias e impulsar las investigaciones de estas acciones ilícitas. Posiblemente la publicación de la Estrategia de Ciberseguridad Nacional contribuya a ese objetivo ya que en la misma se aboga por articular instrumentos que canalicen el traslado de información sobre incidentes de seguridad con connotaciones delictivas a los órganos encargados de la investigación y persecución penal.

Los delitos contra la propiedad intelectual dieron lugar en el año memorial a 58 nuevos procedimientos judiciales, un 80 % más que en 2013. En ello, sin duda, ha influido la publicación, el 8 de abril del pasado año de la Sentencia dictada por el TJUE en el asunto Svensson, cuya interpretación abierta del concepto de comunicación pública –una de las conductas típicas que recoge el artículo 270 CP– permite catalogar como tal la actividad consistente en facilitar enlaces para el acceso irregular a obras protegidas, siempre que concurran el resto de los requisitos que exige el tipo penal. De hecho en las Conclusiones de las Jornadas de Especialistas celebradas en mayo de 2014, aprobadas posteriormente por la Fiscalía General del Estado, se acordó asumir esta interpretación del concepto de comunicación pública para amparar la persecución penal de estas conductas y ese mismo es el espíritu que subyace en la reforma operada en esos tipos penales por LO 1/2015 de 30 de junio.

Al igual que el pasado año estimamos oportuno englobar en un único apartado una diversidad de comportamientos que inciden en la intimidad, la libertad, la integridad moral o el honor de las personas, y en ocasiones también en el prestigio de las instituciones, y que cada vez con mayor frecuencia se planifican y ejecutan a través de estas tecnologías de la información y la comunicación. En el año 2014 hemos constatado como en ocasiones determinadas y por razones de índole muy diversa se han producido una pluralidad de comentarios ofensivos, humillantes o insultantes vertidos de forma indiscriminada en las redes sociales o en Twitter que han puesto en riesgo bienes jurídicos de carácter individual o colectivo. Circunstancias tan diversas o aleatorias como el asesinato de un responsable político, o la derrota de un equipo deportivo nacional frente al conjunto que representaba al Estado de Israel, dieron lugar a una oleada de comentarios en foros y redes sociales cuya trascendencia penal fue preciso analizar jurídicamente a través de la incoación de una pluralidad de diligencias de investigación penal y/o procedimientos judiciales.

Pero además, también estamos detectando, y a ello se refieren expresamente muchas Memorias provinciales, la utilización creciente

de estas herramientas contra personas perfectamente determinadas a las que a través de estos medios se pretende humillar, acosar, amenazar, ofender o incluso desprestigiar públicamente causándoles un grave daño moral. Llaman la atención los Delegados sobre el uso frecuente de estas vías de comunicación en el ámbito de la violencia contra la mujer y también, y muy especialmente, en las relaciones entre personas menores de edad, dado que los agresores pueden utilizarlas de forma ágil, sencilla y eficaz para lograr su ilícitos propósitos y amplificar, al tiempo, los efectos perniciosos sobre sus víctimas.

La actuación frente a esta clase de conductas presenta unas dificultades especiales dado que, a las propias de toda investigación criminal, se suman las derivadas del carácter técnico del medio empleado que, en ocasiones y si se utilizan por expertos, puede complicar extraordinariamente la determinación del responsable criminal de la infracción. Además la adecuada tipificación de estos comportamientos exige de un estudio individualizado de cada uno de los contenidos o, en su caso, de todos los contenidos atribuidos a una misma persona. No es infrecuente que en una misma comunicación o en un único comentario efectuado a través de la red se incorporen expresiones intimidatorias o amenazantes junto a otras de carácter injurioso o degradante. En consecuencia la calificación jurídica de estos comportamientos puede hacerse, según las circunstancias, como delito de amenazas, de coacciones, de injurias –perseguibles de oficio en los supuestos del art. 215 CP– e incluso como delitos contra la integridad moral del art. 173.1 del mismo texto legal.

El análisis de la evolución de los datos estadísticos sobre procedimientos por delitos de esta naturaleza, que abordamos conjuntamente por las razones indicadas, revela que en el año 2014 estas conductas dieron lugar a un total de 1.038 expedientes judiciales, poco más de un 5 % del total de procedimientos incoados por hechos ilícitos vinculados al uso de las TIC,s.

El volumen más elevado corresponde sin duda a los delitos de amenazas y coacciones con 527 registros, cuyo porcentaje de crecimiento, superior a un 111 %, respecto al año 2013, da buena cuenta de la progresiva incidencia del uso de las tecnologías en la ejecución de estas ilícitas acciones. Los 381 registros correspondientes a delitos de injurias y calumnias a funcionario público, muestran un notable incremento, en este caso del 64 % respecto del año precedente. Por su parte, los procedimientos incoados como delitos contra la integridad moral descienden levemente, en un 18 %, respecto de mismo dato obtenido en el año anterior.

Finalmente, y en cierta medida vinculados a estos comportamientos, no podemos dejar de referirnos a los llamados crímenes de odio y a los de justificación del genocidio en los que también se está percibiendo claramente el impacto de la utilización de las TIC,s. En el año 2014 registramos 30 procedimientos por esta clase de ilícitos, lo que supone un incremento del 114 % respecto de los 14 registros efectuados en 2013 y la recuperación de las cifras obtenidas en 2012 en que se incoaron 28 expedientes por esas tipologías delictivas. Al respecto es de interés reseñar que varios de los procedimientos judiciales incluidos en este grupo derivan de las Diligencias de Investigación n.º 2/2014 y 3/2014 de la Unidad Central del área de especialidad incoadas por denuncias presentadas por colectivos de la comunidad judía en relación con diversos contenidos de carácter antisemita difundidos a través de internet tras el acontecimiento deportivo al que anteriormente se ha hecho referencia.

No podemos acabar este análisis sin referirnos, siquiera someramente, a las cifras que computamos en el apartado «otras tipologías delictivas». Se incluyen en ese epígrafe los procedimientos incoados como consecuencia de denuncias por acciones cometidas a través de las TIC,s y no encuadrables en ninguno de los tipos penales específicamente reseñados, como, por ejemplo, los supuestos finalmente calificados como blanqueo de capitales en las defraudaciones por phising; determinadas conductas asociadas a la violencia de género cometidas a través de las TIC,s, ó incluso denuncias presentadas por comentarios de carácter ofensivo realizados a través de la red y considerados *ab initio* atípicos. Pero sin duda el volumen más elevado –y de ahí su mención independiente– son los procedimientos derivados de denuncias por suplantación de identidad en la red que han dado lugar, al menos, a 117 incoaciones en el año 2014. El hecho de que no se haya tipificado expresamente en nuestra legislación esta conducta determina que estos comportamientos, salvo que puedan reconducirse a otros tipos penales como el descubrimiento y revelación de secretos o los delitos contra la integridad moral entre otros, no den lugar a responsabilidad penal y el procedimiento se vea abocado al archivo.

11.2.2 Escritos de acusación del Ministerio Fiscal

El análisis que abordamos a continuación ofrece sin duda un una información mucho más detallada y completa de la actividad del Ministerio Fiscal en esta materia y también de la eficacia de la respuesta del Estado de Derecho ante esta forma de delincuencia. No

olvidemos que, a diferencia de lo que ocurre en la fase de incoación del procedimiento judicial, en la que los contornos de la actividad ilícita no se encuentran todavía suficientemente definidos, la presentación del escrito de acusación por parte de la Fiscalía implica que se ha culminado la fase de investigación procesal, se ha esclarecido suficientemente el hecho denunciado y se han hallado pruebas suficientes para imputar su comisión a persona o personas concretas y determinadas. Por tanto las conclusiones que se pueden obtener en este apartado se basan en información muy fiable y debidamente depurada a lo largo de la tramitación procesal.

Según los datos facilitados por las Fiscalías provinciales el numero de acusaciones por hechos ilícitos encuadrables en el ámbito de la criminalidad informática de acuerdo con los parámetros establecidos en la Instrucción 2/2011 de la Fiscalía General del Estado ascienden a un total de 1275, lo que refleja un leve ascenso, en un 1,03 %, respecto de las 1.262 calificaciones presentadas en el año 2013. El volumen de escritos de acusación presentados en procedimientos por hechos ilícitos vinculados a este área de especialidad ha ido ascendiendo año a año –906 en 2011; 1092 en 2012; 1262 en 2013 y 1275 en el año memorial– si bien el ritmo de progresión se ha ido ralentizando hasta concretarse en este último periodo en 13 escritos de acusación en cifras absolutas. El detalle por tipologías delictivas es el siguiente:

ACUSACIONES	TOTAL	%
Daños, sabotaje informático	11	0,86
Acceso sin autorización	40	3,14
Descubrimiento y revelación de secretos	76	5,96
Contra los servicios de radiodifusión	11	0,86
Estafa	577	45,25
Acoso a menores de 13 años	10	0,78
Pornografía y corrupción de menores o discapacitados	285	22,35
Contra la propiedad intelectual	24	1,88
Falsificación documental	29	2,27
Injurias y calumnias contra funcionario público	17	1,33
Amenazas y coacciones	93	7,29
Contra la integridad moral	17	1,33
Justificación genocidio/incitación discriminación	4	0,31
Otra tipología delictiva	81	6,35
TOTAL	**1.275**	**100,00**

Al igual que en los años 2012 y 2013 el volumen más elevado de acusaciones corresponde a delitos de estafa, con un total de 577 escritos, un 45,25 % del total general. Sin embargo resulta llamativo que por primera vez se quiebra la tendencia alcista pues la cifra revela un descenso en las acusaciones de poco más de un 6 % en referencia a los 618 escritos de acusación por estos tipos delictivos formulados en el año 2013. La proporción entre el volumen de procesos iniciados y acusaciones formuladas por estos ilícitos, poco más del 3,3 %, es llamativamente baja y tiene su explicación en la dispersión territorial de los efectos de la acción ilícita, a los que antes nos hemos referido y en la circunstancia de que, en muchas ocasiones, los responsables criminales actúan desde otros países lo que dificulta extraordinariamente su identificación y enjuiciamiento.

Siguen en importancia, por su volumen, las acusaciones formuladas por delitos de pornografía infantil, 285 que suponen el 22,35 % del conjunto de las formuladas en 2014. También en este caso se detecta un descenso, de un 6,5 %, respecto de las 305 calificaciones que se presentaron por esta clase de infracciones en el año 2013. Al igual que en otras anualidades y por contraste con otras figuras delictivas, como es el caso de la estafa, es destacable el elevado número de procedimientos sobre estos ilícitos que finalmente dan lugar a la presentación de escrito de acusación. Con las reservas, derivadas del hecho de que un número no precisado de las acusaciones presentadas en 2014 lo fueron en expedientes incoados en años anteriores, el resultado de la comparación de ambos datos ofrece un índice del 49 %, extraordinariamente revelador de la eficacia de los investigadores y de los órganos de la jurisdicción penal en esta materia que se ve favorecido por la circunstancia de que en estos asuntos la investigación se centra en acciones de fabricación, distribución y/o posesión realizadas íntegramente en nuestro país y constatables a partir del análisis de los dispositivos informáticos incautados al responsable criminal.

Precisamente por ello resulta obligado llamar la atención, una vez más, sobre el inconveniente que supone para la tramitación de estas causas el retraso en la elaboración de informes periciales, extremo sobre el que alertan muchos de los Delegados y que debería ser abordado a través de una más completa dotación de los gabinetes científicos de los cuerpos policiales, tanto en medios personales como materiales, y también mediante el establecimiento de pautas uniformes que hagan posible limitar el recurso a ese tipo de informes exclusivamente a aquellos supuestos en los que dicho dictamen resulte necesario ó justificado.

Consideración independiente merecen las acusaciones presentadas por delitos de amenazas que se elevan en 2014 a un total de 93, con un notable incremento cifrado en un 69 % en relación con los escritos elaborados por igual concepto en 2013 y de un 244 % en relación con la cifra obtenida en 2012. También ofrecen una tendencia al alza los escritos de acusación sobre delitos contra la integridad moral que, con una cifra de 17, recogen un incremento del 140 % respecto del ejercicio anterior. Estos datos avalan sin duda las reflexiones anteriormente efectuadas acerca de la incidencia creciente del uso del TIC,s en la ejecución de conductas ilícitas que atentan contra bienes de carácter personal. La comparación, con las salvedades antes indicadas, entre procedimientos incoados y los escritos de acusación presentados es del 17,64 % en el primer caso y del 13,07 % en los delitos contra la integridad moral.

Se aprecia igualmente el incremento en el numero de acusaciones relativas a delitos de descubrimiento y revelación de secretos, que sumaron el año memorial un total de 116, poco más de un 9 % del total de las presentadas en 2014, reflejo de un ligerísimo ascenso en un 5 % respecto de los formulados por estos delitos en el año 2013. El volumen más importante de ellos, concretamente 76 de dichos escritos, tuvieron por objeto delitos de acceso ilegal a sistemas del artículo 197-3 del CP.

Acusan también un notable crecimiento los datos sobre escritos de acusación presentados por delitos contra la propiedad intelectual que suman 24, recuperándose valores ligeramente superiores al año 2012 tras el notable descenso acusado en 2013, anualidad en la que solo se formularon 14 escritos de acusación en esta categoría. Este resultado es acorde al detectado en referencia a los procedimientos iniciados por estos mismos ilícitos y puede ser debido, al menos en parte, a la interpretación abierta del concepto comunicación pública propiciada por la sentencia de 8-IV-2014 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, a la que antes nos hemos referido.

11.2.3 Diligencias de Investigación

Las Diligencias de Investigación incoadas por el Ministerio Fiscal el pasado año, al amparo del artículo 5 del nuestro Estatuto Orgánico y del artículo 773 de la LECrim, ascendieron a un total de 65, incrementándose por tanto en más de un 22 % el resultado obtenido por igual concepto en el año 2013. Como ya hemos tenido ocasión de señalar en anteriores Memorias, la reducida cifra de este tipo de expedientes tiene su razón de ser en que las investigaciones sobre hechos

ilícitos cometidos a través de las TIC,s, por afectar a derechos fundamentales, como intimidad o secreto de las comunicaciones, requieren generalmente de autorización judicial para la práctica de muchas de las diligencias imprescindibles para el esclarecimiento del hecho y la determinación de sus autores, lo que aboca necesariamente a su judicialización ante el órgano competente para ello.

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN	TOTAL	%
Daños, sabotaje informático	1	1,54
Acceso sin autorización	2	3,08
Descubrimiento y revelación de secretos	5	7,69
Estafa	10	15,38
Acoso a menores de 13 años	2	3,08
Contra la propiedad intelectual	2	3,08
Injurias y calumnias contra funcionario público	12	18,46
Amenazas y coacciones	4	6,15
Justificación genocidio/incitación, discriminación	23	35,38
Otro tipo delictivo	4	6,15
TOTAL	**65**	**100,00**

El desglose por tipos penales de las Diligencias de Investigación incoadas evidencia que el volumen más elevado de ellas, 23 en cifras absolutas que suponen más de un 35 % del total de las correspondientes al año memorial, lo fueron por delitos de justificación del genocidio o incitación al odio o a la discriminación, seguidas por las 12 iniciadas por supuestos delitos de injurias y calumnias a funcionario público.

En uno y otro caso, estas actuaciones están motivadas por las denuncias recibidas directamente en la Fiscalía con ocasión de los comentarios ofensivos o humillantes vertidos a través de twitter o de las redes sociales, en momentos puntuales del año memorial y que, como hemos comentado, se centraron en determinados colectivos definidos por su religión, ideología política u otras circunstancias. Precisamente dos de estas Diligencias de Investigación fueron incoadas en la propia Unidad Central y tuvieron por objeto una pluralidad de comentarios atribuidos a una diversidad de usuarios, lo que necesariamente dio lugar a un análisis separado e individualizado de cada uno de ellos, que se concretó finalmente, en algunos de esos supuestos, en la presentación de denuncias ante los órganos judiciales competentes.

En atención a los resultados obtenidos también merecen ser reseñadas, las 10 diligencias de investigación incoadas por delitos de estafa, las 5 que lo fueron por delitos de descubrimiento y revelación de secretos y las 4 que tuvieron por objeto denuncias sobre amenazas o coacciones a particulares.

11.3 Organización interna del Área de Especialidad. Relación con otros servicios de la Fiscalía

Las reflexiones realizadas hasta el momento dan buena cuenta de la evolución del fenómeno criminal que nos ocupa y de cómo el uso creciente de las TIC,s con finalidad criminal está demandando cada vez una mayor atención de los investigadores y de los órganos de la Administración de Justicia.

La percepción de estas circunstancias, y la experiencia adquirida después de tres años de trabajo específicamente orientado a la actuación ante esta forma de criminalidad, ha determinado la consolidación de los servicios territoriales de la especialidad, la delimitación –cada vez más clara– de las atribuciones encomendadas a los Delegados en cada una de las Fiscalías provinciales y, en definitiva, el reforzamiento de la actividad que corresponde desempeñar a este área de especialización, como contribución al cumplimiento de la misión atribuida constitucionalmente al Ministerio Fiscal en el marco de la jurisdicción penal.

Conscientes de esta realidad, en la reunión de Delegados, celebrada con ocasión de las Jornadas de Especialistas en el mes de mayo del pasado año, se adoptaron determinadas conclusiones orientadas a mejorar la planificación y los resultados de nuestro trabajo y también a garantizar una actuación cada vez más coherente y eficaz de la Institución en este ámbito. Concretamente se fijaron tres grandes líneas de acción: a) hacer posible una más completa detección e identificación y, en consecuencia, control e intervención en las diligencias de investigación/procedimientos judiciales por hechos ilícitos vinculados al uso de las TIC,s; b) extender el ámbito de acción de la especialidad a la totalidad del territorio provincial estableciendo los mecanismos de colaboración necesarios con las Fiscalías de Área y Secciones Territoriales; c) potenciar una actuación coherente y uniforme del Ministerio Fiscal en esta materia promoviendo y facilitando una mayor colaboración con aquellos servicios especializados en materias en las que la incidencia del uso criminal de las TIC,s es más evidente.

En cuanto al primer aspecto, como ya hemos tenido ocasión de mencionar, el carácter transversal de esta forma de criminalidad y la circunstancia de que se manifieste a través de muy diversas tipologías delictivas, ha supuesto desde el inicio una seria dificultad para la identificación –lo más temprana posible– de los expedientes relativos a estos ilícitos como requisito imprescindible para hacer posible la intervención en su tramitación de quienes integran este área de especialización. En ello se viene invirtiendo un gran esfuerzo, a nivel territorial y nacional, no solo por parte de los Fiscales sino también y muy especialmente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, nacionales y autonómicas que, con encomiable disponibilidad, están colaborando estrechamente con la Fiscalía para informarnos puntualmente de cuantos atestados se tramitan por hechos de esta naturaleza con el objetivo de facilitar nuestra labor de detección y seguimiento de los mismos.

El resultado de este trabajo está claramente a la vista. El incremento en un 71,21 % en el volumen de causas sobre este tipo de delitos de los que ha tenido conocimiento el Ministerio Fiscal en el último año, da cuenta de que la dinámica seguida al respecto es la adecuada. Como resultado de ello cada año disponemos de una mejor información acerca la evolución de estas tipologías delictivas y estamos en condiciones de asegurar la intervención especializada del Ministerio Fiscal en la instrucción y enjuiciamiento de estos ilícitos o al menos de aquellos que son más graves o presentan una mayor complejidad.

A su vez la constatación de la creciente incidencia del fenómeno que nos ocupa esta determinando un efecto derivado, ya comentado en la anterior Memoria y ahora claramente perceptible: el reforzamiento de los servicios territoriales y la ampliación progresiva del número de Fiscales que integran el área de especialización. Efectivamente la percepción en los órganos territoriales de la Institución de la evolución de esta forma de delincuencia y de la complejidad técnica que en muchas ocasiones implica su investigación y enjuiciamiento, ha generado que muchos de los Fiscales Jefes, a partir de la valoración de estas circunstancias en el respectivo ámbito de competencia, hayan estimado conveniente ampliar los efectivos personales al servicio de la sección de criminalidad informática, de tal modo que en la actualidad casi la mitad de las Fiscalías españolas cuentan con más de un Fiscal encargado específicamente de esta materia.

Ha de recordarse que cuando iniciamos el trabajo de la red de especialistas en el año 2011, contábamos para ello únicamente con un Fiscal Delegado en cada una de las 50 Fiscalías provinciales así como con el imprescindible apoyo, en la Unidad Central, de la Ilma. Sra.

doña Ana María Martín Martín de la Escalera en calidad de Fiscal adscrita. Al momento de elaborar esta Memoria el numero de Fiscales asignados a esta materia superan levemente la centena y al menos 13 de las delegaciones territoriales cuentan con personal administrativo adscrito para facilitar las tareas encomendadas a la sección, datos expresivos por si mismos del crecimiento experimentado aunque es cierto, y así ha de aclararse, que en muchos territorios –como en las Fiscalías provinciales de Madrid o Las Palmas– la misma sección se ocupa conjuntamente del área de Criminalidad Informática y de la de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación. En cuanto a la Unidad Central, integrada únicamente por dos personas, se ha visto ampliada a partir del mes de marzo de 2015 con la incorporación de una nueva Fiscal adscrita la Ilma. Sra. doña Pilar Rodríguez que hasta ahora venía ejerciendo de forma encomiable la función de Fiscal delegada de la especialidad en la sección territorial Madrid.

La ampliación de efectivos dedicados a la especialidad está permitiendo también ampliar el catalogo de atribuciones que desempeñan las secciones en cada una de las Fiscalías. Sin perjuicio de recordar que las circunstancias específicas de cada provincia –en lo que a volumen de asuntos y disponibilidades de la plantilla orgánica se refiere– determinan necesariamente criterios diferentes en la distribución del trabajo, es un hecho constatado que las secciones de esta especialidad poco a poco van extendiendo las funciones encomendadas en los distintos territorios.

En algunos casos como las Fiscalías provinciales de Bizcaia, Castellón, Guipúzcoa, Palencia, Las Palmas, Santander, Soria o Valladolid, el servicio asume la intervención en la totalidad de los procesos por hechos de esta naturaleza y en muchos de los juicios orales derivados de los mismos. En otros casos los especialistas solo se encargan plenamente de una parte de los asuntos sobre ilícitos vinculados al uso de las TIC,s, definidos bien sea por criterios estrictamente territoriales o por la asignación especifica de determinadas materias por decisión del Fiscal Jefe. Ejemplo significativo del primer supuesto es la Fiscalía de Madrid, cuya sección especializada asume la intervención en todos los asuntos sobre ciberdelitos de la Fiscalía provincial, encargándose del visado de los correspondientes a las Fiscalías de Área, o también la sección de criminalidad informática de Cádiz, cuyo delegado, integrado en la Fiscalía de Área de Jerez de la Frontera, se encarga de todos los expedientes de la especialidad en el ámbito territorial de este último órgano.

La asignación de asuntos por razón de la materia obedece también a criterios diferentes en atención a las peculiaridades de cada Fiscalía.

Los procedimientos por delitos de pornografía infantil son los que con más frecuencia se encuentran encomendados específicamente a los servicios de criminalidad informática, en ocasiones conjuntamente con los correspondientes a otras tipologías delictivas como el acoso a menores a través de las TIC,s (Fiscalía de Málaga), los delitos contra la propiedad intelectual (Fiscalía de Valencia), los delitos de daños informáticos, descubrimiento y revelación de secretos y estafas (Fiscalía de A Coruña), los delitos comprendidos en el apartado III de la Instrucción 2/2011 FGE (Fiscalía de Ciudad Real) o en términos generales cualquier delito que presente especial complejidad (Fiscalías de Cáceres y Pontevedra). Finalmente en un número destacable de órganos provinciales la asignación de asuntos a la sección se lleva a efecto esencialmente en atención a la gravedad del hecho o la especial dificultad de la investigación con independencia de cuál sea la tipología delictiva investigada (Fiscalías de Barcelona, Girona o Navarra).

Pero en todo caso, haya o no asignación concreta de asuntos, el Delegado provincial por sí mismo o apoyado por quienes integran la sección se encarga del control e impulso de los procedimientos que nos competen así como de colaborar con los compañeros, y promover una actuación coherente y eficaz del Ministerio Fiscal en esta materia, de acuerdo con criterios uniformes. Esta labor se facilita a través del visado de escritos de acusación y de sobreseimiento, función que se ha encomendado al propio Delegado en algunas Fiscalías como A Coruña, Cádiz, Castellón, Granada, Illes Balears, León, Málaga, Madrid, Santander, Sevilla, y Valencia. Esta misma circunstancia también se produce por razones obvias, en aquellos otros órganos en los que el propio Fiscal Jefe asume esta delegación, concretamente en Albacete, Guadalajara, Cuenca, Burgos, Valladolid, Zamora y Orense. En otros territorios, como Almería, Gerona, Lérida, Huelva, Segovia y Toledo, el Delegado colabora con el Fiscal Jefe en el ejercicio de esta atribución, a través una revisión previa –previsado– del escrito de acusación o informe sometido a la consideración de aquél.

Ya hemos dicho que un aspecto esencial en la organización de los servicios territoriales es el de identificación y seguimiento de los procedimientos por hechos de esta naturaleza, actuación especialmente compleja por la pluralidad y diversidad de manifestaciones típicas y por el incremento en el volumen de procedimientos. Por ello resulta incuestionable la importancia de prestar una especial atención al registro informático de causas, a la anotación de la naturaleza de la infracción en las distintas fases de los procesos y/o al control de carpetillas. A esos efectos se valora muy positivamente la opción adoptada en al menos 13 Fiscalías provinciales de dotar a las secciones de criminali-

dad informática de un apoyo administrativo específico para facilitar la gestión y el control informático de los expedientes por delito vinculados al uso de las TIC,s, de ahí, nuestro interés en promover la aplicación de ese mismo sistema en todas Fiscalías sin que ello tenga por que implicar una dedicación exclusiva a esta actividad sino solo una atención centralizada de la Secretaría al registro informático y al seguimiento de la evolución procesal estos procedimientos.

La segunda línea de acción antes referida pretende que los efectos de la especialización alcancen a la totalidad del respectivo territorio provincial, con independencia del órgano del Ministerio Fiscal en que tenga su sede la Delegación correspondiente. Ha de recordarse que salvo en los escasos supuestos en que la sede del servicio radica en una Fiscalía de Área –Jerez de la Frontera (Cádiz); Vigo (Pontevedra) y Alcoy (Alicante)– su localización se encuentra en la Fiscalía provincial, generalmente en la capital a excepción del de la Fiscalía de Teruel que se ubica en la sección territorial de Alcañiz. Es obvio –y así se entendió en las últimas Jornadas de Especialistas– que el diferente despliegue territorial del Ministerio Fiscal en los distintos ámbitos provinciales en ningún caso debe afectar a las competencias de los servicios especializados que abarcan toda la extensión de la demarcación provincial. Por ello, para hacer efectivo ese planteamiento, y facilitar la coordinación y el traslado de información, muchos de los servicios territoriales de criminalidad informática se han ido articulando mediante el establecimiento de puntos de enlace/contacto con aquellos otros órganos del Ministerio Fiscal constituidos en la misma provincia y en los que no radica la sede física de la Delegación.

Así, el servicio territorial de Cádiz, ubicado en la Fiscalía de Área de Jerez de la Frontera cuenta con puntos de enlace en las Fiscalías de Área de Algeciras y Ceuta; el de Las Palmas, con sede en la capital, integra especialistas pertenecientes a las Fiscalías de Área de Arrecife-Puerto del Rosario y San Bartolomé de Tirajana y tiene enlaces en dos de los partidos judiciales de la isla de Gran Canaria; el de Barcelona cuya sede radica en la Fiscalía provincial se completa con puntos de enlace en las Fiscalías de Área de Granollers y Mataró-Arenys de Mar y en la Sección Territorial de Badalona; el de Badajoz cuenta con un punto de enlace en la Fiscalía de Área de Mérida y el de Pontevedra, con sede en la Fiscalía de Área de Vigo, integra a un Fiscal especialista en la Fiscalía provincial; el de Illes Balears, centralizado en la capital mallorquina, tiene establecidos enlaces en la Fiscalía de Área de Ibiza y en las Secciones Territoriales de Mahón y Manacor. Con todo, el servicio que, por el momento, ofrece una articulación más completa es sin duda el de Madrid que, con sede en la capital y

atendido por tres personas junto con el Delegado, cuenta además con puntos de enlace permanentes en las Fiscalías de Área de Alcalá de Henares; Getafe-Leganés y Móstoles y en las Secciones Territoriales de Collado Villalba; Majadahonda-Pozuelo y Alcobendas.

Al margen de los supuestos antes indicados, en los que el objetivo es facilitar la coordinación con otros órganos territoriales del Ministerio Fiscal, son otras muchas las Fiscalías en las que labor del Delegado se completa con el apoyo, en el propio órgano, de algún otro miembro del Ministerio Fiscal. Tal es el caso de las Fiscalías de A Coruña, Albacete, Ciudad Real, Guipúzcoa, Málaga ó Sevilla, si bien es especialmente significativo el caso de la Fiscalía de Valencia cuyo servicio de criminalidad informática lo integran siete Fiscales además del Delegado. En muchos de estos casos, la composición plural del servicio ha servido para facilitar la relación con las sedes de la propia Fiscalía provincial que se encuentran distanciadas geográficamente de la capital. Buen ejemplo de ello es el servicio de la Fiscalía Tarragona, con puntos de enlace en las Secciones Territoriales de Tortosa y Reus y en el partido judicial de El Vendrell; el de Girona, que integra un Fiscal en el partido judicial de Figueres; el de Almería con enlace en El Ejido; el de Tenerife en el que se integra un Fiscal de la Sección Territorial de Arona; el de Bizcaía, que integrada por tres miembros en la sede capitalina tiene un punto de contacto permanente en la Sección Territorial de Baracaldo; el de Asturias cuyo delegado provincial es apoyado por un coordinador designado a dicho fin tanto en la Sección Territorial de Avilés como en la de Langreo o el de Castellón que a sus cuatro miembros en la sede provincial suma un enlace en la Sección Territorial de Vinaroz.

Todo este despliegue, que se ha llevado a efecto en los poco más de tres años de funcionamiento de esta área de especialización, da buena cuenta del esfuerzo y la ilusión con la que la Institución en su conjunto se está volcando en actuar de una forma eficaz frente a estas nuevas manifestaciones criminales, haciendo posible en cualquier punto de la geografía nacional una intervención permanente y dinámica del Ministerio Fiscal en los procedimientos por delitos de esta naturaleza, una más intensa colaboración con los organismos e instituciones con responsabilidad en esta materia, incluidas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y una mayor y más eficiente aproximación al ciudadano que favorezca la presentación de denuncias por quienes son víctimas de estas acciones criminales, así como la subsiguiente investigación y persecución de las mismas.

Como tercera línea de acción, se acordó en las últimas Jornadas de Especialistas, ahondar en la unificación de criterios y en la acción

coherente y uniforme en todas aquellas áreas de actividad del Ministerio Fiscal que tienen por objeto materias en las que está teniendo incidencia el uso criminal de las TIC,s. Como ya hemos mencionado las características de esta forma de delincuencia hace que sus efectos se extiendan a manifestaciones criminales que competen a otras áreas de especialización. Esta circunstancia determina que, en una Institución regida por los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, constituya una prioridad trabajar coordinadamente y aprovechando la experiencia y conocimientos de los distintos servicios especializados para ofrecer soluciones conjuntas a los problemas que plantea la investigación y enjuiciamiento de estos comportamientos delictivos.

Desde un punto de vista subjetivo el sector de la población que más profundamente se está viendo afectado por el desarrollo de las TIC,s es sin duda el de los jóvenes y adolescentes, que son los que con más frecuencia y en mas alto porcentaje hacen uso de estas tecnologías para cualquier tipo de actividad. Como consecuencia de ello los integrantes de este colectivo son también víctimas preferentes de muchos de los delitos cometidos a través de las TIC,s, y no solo de las conductas que atacan su libertad o indemnidad sexual sino también de otro tipo de actividades ilícitas como las amenazas, el acoso o los atentados contra la intimidad personal. También, en no pocas ocasiones, este uso generalizado de las TICs determina que personas menores de edad aparezcan como responsables de acciones delictivas cometidas a través de estas herramientas.

Por ello uno de los objetivos que nos hemos propuesto –a nivel nacional y en los distintos territorios– es estrechar la colaboración con el área de especialización en la atención y tratamiento a menores de edad. Son muchas las memorias de las Fiscalías provinciales en las que se insiste en este tema y son diversas las soluciones que se han ido articulando para facilitar el necesario trabajo conjunto en la resolución de cuantas cuestiones de interés común se planteen. Así en algunas Fiscalías, como las de León e Illes Balears, el Delegado de Criminalidad Informática lo es también del área de Menores, y en otras como las de Huesca y Badajoz se encuentra integrado en las secciones territoriales de dicha especialidad. En otras provincias, como Pontevedra, Valencia y Guipúzcoa, han optado por incluir dentro del servicio de criminalidad informática a algún Fiscal perteneciente a la sección de menores o que trabaje directamente vinculado a ella, o incluso al propio Delegado de dicha sección, como es el caso de Castellón. En los restantes supuestos las Fiscalías refieren una colaboración fluida y permanente tanto en lo que se refiere al intercambio de

experiencias y conocimientos como incluso al traslado de información sobre actuaciones realizadas y expedientes en curso.

En una u otra forma es patente el esfuerzo que se está realizando en los distintos territorios para facilitar esta actuación coordinada entre ambas áreas, conscientes como somos de que esta preocupante forma de criminalidad no solamente incide en la actuación en vía de reforma respecto de personas menores de edad sino también en los aspectos relacionados con la protección de sus derechos como víctimas frecuentes y especialmente vulnerables de estas actividades ilícitas.

Llaman también la atención los Fiscales sobre el incremento de los supuestos en que delitos relacionados con violencia contra la mujer aparecen vinculados al uso de las TICs. Amenazas, coacciones, delitos contra la intimidad o contra la integridad moral se están cometiendo, cada vez con más frecuencia, a través de estas tecnologías, lo que en muchas ocasiones implica una complejidad añadida en la investigación o enjuiciamiento de los mismos. Por ello en muchos territorios se está reforzando la colaboración entre ambas áreas de especialidad con las mismas finalidades antes indicadas. También en este caso, en algunas Fiscalías se ha tomado en consideración esta circunstancia para la organización del servicio de criminalidad informática, tal es el caso de la Fiscalía de Castellón que integra en el mismo al Delegado provincial de la Sección de Violencia contra la Mujer.

Ya nos referimos en la Memoria del pasado año a la intensa vinculación de esta materia con el área de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación, dada la progresiva utilización de las redes sociales e internet para difundir el discurso del odio o incluso para plantear y organizar actos concretos de violencia por motivos discriminatorios derivados de la raza, la nacionalidad, la ideología, la orientación sexual, la situación de discapacidad… etc. Tanto es así que durante el año 2014 ambas áreas de especialización han estado coordinadas, a nivel nacional, por un mismo Fiscal de Sala. Esta circunstancia y el hecho de que en más de la mitad de las Fiscalías provinciales ambas materias fueran responsabilidad de un mismo Delegado o de idéntico servicio, ha contribuido extraordinariamente a facilitar la unificación de criterios y el planteamiento de actuaciones conjuntas ante comportamientos que afectaban a ambas especialidades.

En lo que concierne a este último objetivo, hemos de mencionar también la conveniencia, sugerida por diversos Fiscales, de establecer mecanismos para estrechar la colaboración con quienes integran la

red de Fiscales de cooperación internacional. El carácter trasnacional de los ciberdelitos determina que con frecuencia sea necesario recurrir a solicitudes de auxilio judicial internacional activas o pasivas y, sin duda, en la tramitación de las mismas es de gran ayuda la colaboración con los fiscales especializados en ello. Resulta necesario no obstante, y a ello se refieren algunos Fiscales, mejorar el traslado de información entre ambas áreas acerca de las comisiones rogatorias que se cursan por hechos de esta naturaleza para facilitar la coordinación de actuaciones en relación con estos comportamientos que, en no pocas ocasiones, se desarrollan en sus distintas fases o producen sus perniciosos efectos en diferentes países.

Coordinación de investigaciones

Para concluir este apartado debemos referirnos a otro de los objetivos prioritarios que se marcó este área de especialización desde sus inicios enfocado a facilitar la coordinación de investigaciones derivadas de un mismo ilícito o de ilícitos conexos cuando sus manifestaciones se presentan en una pluralidad de territorios. Nos enfrentamos a una forma de delincuencia que, por su propia naturaleza y características, frecuentemente se desarrolla y/o produce efectos en distintas provincias lo que da lugar a la apertura de tantas investigaciones como lugares se vean afectados, bien porque en ellos se ha materializado alguna de las fases de ejecución de la actividad delictiva, bien porque constituyen el lugar de residencia de los perjudicados por la misma. La importancia de la coordinación de estas investigaciones no solo reside en la necesidad de evitar las indeseadas dilaciones provocadas por reciprocas inhibiciones entre los órganos judiciales concernidos, con el consiguiente riesgo de pérdida o inutilización de las evidencias electrónicas, sino que también resulta esencial para que la respuesta penal que se proporcione al delito sea global y adecuada a su verdadera entidad.

Como señalan algunos Delegados la coordinación de las investigaciones que tienen por objeto hechos de esta naturaleza se convierte en un elemento esencial para garantizar su resultado y en esta labor contamos con la ventaja de que nuestra propia organización interna nos permite articular coherentemente la adecuada respuesta a éste fenómeno. Es por ello que la primera de las conclusiones alcanzadas en las Jornadas de Especialistas, celebradas en el mes de mayo del pasado año, se refiere a *la importancia de la labor de la red de Fiscales de criminalidad informática para hacer posible, en esta área de activi-*

dad, la necesaria coordinación de las investigaciones incoadas con ocasión de los múltiples efectos que una misma actividad ilícita puede generar en distintos puntos del territorio nacional y –tras subrayar el valor que tiene a esos efectos la capacidad de coordinación interna y de actuación conforme a criterios uniformes del Ministerio Fiscal– insta a los Fiscales Delegados para que, en cumplimiento de lo dispuesto en la Instrucción 2/2011 de la Fiscalía General del Estado, extremen su atención para comunicar a la Unidad Central cuantas investigaciones lleguen a su conocimiento por actividades ilícitas que trasciendan fuera de su ámbito territorial de competencia con el fin de que en ésta última se inicien las labores de coordinación que procedan en relación con ello.

Es de significar que esta labor se ha visto favorecida por la constitución, a partir del mes de febrero del año 2014, de sendas oficinas de enlace con el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, ambas ubicadas en las propias dependencias de la Unidad Central en la calle José Ortega y Gasset, a las que se da traslado de las solicitudes de coordinación para informar sobre cuantas diligencias policiales hayan sido incoadas en sus respectivos cuerpos por hechos*, a priori,* relacionados con aquellos cuya acumulación se pretende.

El trabajo que, en éste concreto aspecto, realizan los funcionarios responsables de ambas oficinas de enlace, con la posibilidad de acceso directo a sus correspondientes bases de datos policiales, sin duda ha facilitado la obtención de información relacionada con las investigaciones que han de ser coordinadas. Pero también ha contribuido a mejorar esta labor la consolidación y refuerzo de las secciones especializadas, a la que ya se ha hecho referencia en otro apartado de esta Memoria, pues, gracias al sistema permanente y fluido de comunicación interna existente entre los Fiscales especialistas que integran la Red tanto a nivel central como en cada una de las Fiscalías territoriales, las decisiones se han adoptado desde un conocimiento más amplio tanto del contenido de las diligencias en curso en los distintos lugares de la geografía nacional, como de su alcance y estado de desarrollo, potenciando de esta forma nuestra capacidad para fijar criterios uniformes y promover, cuando así se ha estimado oportuno la acumulación de procedimientos, evitando intervenciones dispersas, descoordinadas o incluso contradictorias entre sí que, en definitiva, proporcionan a los autores una mayor facilidad en la ejecución del delito cuando no garantizan su propia impunidad.

En el año 2014 casi todos los expedientes de coordinación impulsados desde la Unidad Central se han incoado a solicitud de los Fiscales delegados cuando, en el ejercicio de su actividad, verificaban que

los hechos objeto de investigación habían dado lugar a otras denuncias presentadas por perjudicados de distintos puntos de territorio nacional. En su mayoría se ha tratado de actuaciones de coordinación referidas a actos defraudatorios –estafas con múltiples perjudicados– que se han llevado a efecto mediante la publicación de anuncios engañosos en distintas páginas web tales como Ebay.es, milanuncios.com, segundamano.com…, etc., ofreciendo en venta productos inexistentes con el solo objeto de lograr la transferencia de dinero por parte de las personas interesadas en su adquisición que, una vez pagaban, nunca recibían el objeto comprado.

Para la coordinación resulta necesario identificar, en la medida de lo posible, todas las diligencias de investigación y/o procedimientos incoados por hechos vinculados entre sí en cualquier punto de la geografía nacional que conformen la acción ilícita. A tal fin se recaban los pertinentes informes tanto de las unidades de enlace con la Fiscalía como de las policías autonómicas –si bien en éste caso a través de los Fiscales delegados del territorio correspondiente –y se completa la información remitida con la que obtienen los propios Fiscales especialistas mediante consulta de sus respectivas bases de datos.

Todas las diligencias identificadas en dichos informes son objeto de análisis en la Unidad Central con el fin de determinar cuáles deben ser objeto de acumulación por referirse a una misma actividad delictiva, ejecutada por una misma persona o varias de común acuerdo, y descartar aquellas en las que no concurra tal circunstancia o que simplemente no pueden ser acumuladas por tratarse de cosa juzgada, haber prescrito o encontrarse en una fase procesal que no permita tal posibilidad.

Una vez se aprecia la necesidad de acumulación resulta necesario determinar el fuero territorial competente para conocer de las diligencias acumuladas. En relación con ello ha de recordarse que estas investigaciones por delitos informáticos con perjudicados en diversos territorios genera, conforme al criterio de la ubicuidad avalado por el Pleno no jurisdiccional del TS de fecha 3 de febrero de 2005, una pluralidad de fueros comisivos. Según esta doctrina, el delito se entiende cometido en todas las jurisdicciones en los que se haya realizado algún elemento del tipo: bien sea el lugar o lugares en los que ha desarrollado la acción/es el sujeto activo, bien donde el sujeto pasivo lleva a cabo el desplazamiento patrimonial, bien donde se produce el perjuicio patrimonial.

Ante esta pluralidad de fueros comisivos, resulta necesario determinar qué juzgado resulta competente para la tramitación conjunta de todas las acciones conexas. La Fiscalía en éste punto concreto se ha

acogido a la más reciente doctrina del Tribunal Supremo promoviendo que la acumulación de las diligencias se efectúe ante el órgano judicial competente del territorio donde se encuentran las pruebas del delito. En éste sentido, los ATS de 17/5/12, 9/10/14, 23/10/14 y 14/11/14, al resolver cuestiones de competencia planteadas por delitos de estafa informática con pluralidad de perjudicados, han sostenido como criterio más idóneo el del lugar donde se descubren las pruebas del delito porque, aun cuando el criterio de la ubicuidad parece priorizar el lugar de domicilio de los perjudicados y apuntar la competencia del juzgado que primero incoó procedimiento por denuncia de cualquiera de ellos, rara vez será éste el territorio donde se encuentren las evidencias del ilícito pues habitualmente su responsable ha llevado a cabo la acción mediante conexiones a internet realizadas desde su propia residencia, y es éste también el lugar donde normalmente domicilia las cuentas bancarias para ingreso de sumas defraudadas y en donde usualmente dispone de las mimas.

Con todo, los avances conseguidos por éste área de especialización en la coordinación de investigaciones conexas siguen siendo insuficientes pues se trata de una labor que continua planteando muchos problemas aún pendientes de resolver. Hoy por hoy resulta prácticamente imposible tener la absoluta certeza de que se han examinado la totalidad de las diligencias derivadas de una misma actividad ilícita sea cual sea el punto del territorio nacional donde sean conocidas. La falta de unas bases de datos comunes a todos los cuerpos policiales, nacionales y autonómicos, que hagan saltar las alarmas tan pronto como por la dinámica comisiva del hecho o su presunta autoría se evidencia la posible conexión con otras diligencias ya incoadas, unida a la existencia de distintos sistemas informáticos judiciales, según el territorio autonómico de que se trate, imposibilita no solo el conocimiento completo de todos los asuntos relacionados entre sí, sino también que el trabajo de coordinación se lleve a cabo ágilmente por cuanto, la obtención de la información necesaria –a través de los distintos cuerpos policiales y de la propia Fiscalía –se demora en el tiempo y su análisis tardío determina que en muchas ocasiones resulte imposible ó poco operativa la acumulación que se pretende.

Desde la Unidad Central, a solicitud de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, también se han llevado a cabo las necesarias gestiones para garantizar la actuación coordinada de los Fiscales delegados en diversas operaciones policiales que han requerido intervenciones simultáneas en distintas demarcaciones territoriales. En tal sentido es de reseñar, como destacan algunos de Delegados, que el conocimiento anticipado de estas diligencias ha redundado en el éxito de muchas de

estas operaciones de entre las que cabe destacar en el año 2014 las denominadas operación Dustman, de la Guardia Civil contra la pornografía infantil, y la operación Doscar de la Policía Nacional seguida por delitos contra la propiedad intelectual.

Por último reseñar la coordinación desde la Unidad Central de la participación del área de especialización en equipos conjuntos constituidos en Eurojust para facilitar investigaciones transnacionales en las que España se encontraba involucrada. La intervención a nivel central se ha efectuado cuando la investigación en España aun se encontraba en fase policial desconociéndose por tanto el Juzgado a que iba a corresponder su conocimiento.

A destacar en este sentido la participación de la Fiscalía en llamada «operación Eurimus» desarrollada con el objetivo de desmantelar una organización delictiva que se valía de programas o malwares creados al efecto, para llevar a cabo intrusiones en los sistemas informáticos de distintas empresas de las que se descargaban bases de datos con información sobre tarjetas de crédito y usuario de sus clientes que después vendían a terceros para su ilícito uso y también en la denominada «operación Onymous» dirigida contra mercados clandestinos de Internet en la que, tras geolocalizarse en Arenys de Mar (Barcelona) una página Web desde la que supuestamente se estaba llevando a efecto la venta de euros falsos a cambio de bitcoins, la participación del Fiscal Delegado de Barcelona, designado a tal efecto por la Fiscal de Sala, resultó decisiva para poder materializar la práctica simultánea con Europa y Estados Unidos de las diligencias de entrada y registro acordadas. En esta última operación la actuación de la Fiscalía española ha sido objeto de felicitación desde Eurojust.

11.4 Relaciones con Instituciones u Organismos Públicos o Privados y con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Según refieren los Delegados ya se encuentran plenamente consolidadas las vías de relación establecidas en años anteriores con Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y con otros organismos e instituciones. En general se desatacan las fluidas relaciones con los cuerpos policiales y su colaboración en la identificación de los procedimientos mediante la adopción de las medidas necesarias para ello.

En la misma línea desde la Unidad Central se ha dado continuidad a los vínculos de colaboración ya establecidos con los organismos e instituciones, tanto del sector público como del privado involucrados en la erradicación de la ciberdelincuencia, que ya fueron objeto de

comentario detallado en la Memoria de 2013. La frecuente participación de la Unidad Central en reuniones y grupos de trabajo en los que se han tratado aspectos técnico jurídicos relacionados con la investigación y tipificación de los delitos informáticos (así con los Ministerios de Justicia y Educación, Cultura y Deporte, Incibe, Foro de colaboración Público-Privada en Ciberseguridad, Colegios de Abogados… etc.) ha dotado a la Fiscalía de mayor visibilidad y ello ha determinado un incremento en el número de denuncias remitidas directamente por estos organismos a la Fiscalía especializada para su valoración y tratamiento.

Por su parte, la puesta en marcha de las Unidades de enlace, a la que ya nos hemos referido, ha supuesto que a nivel central se hayan intensificado las relaciones de colaboración con ambos cuerpos policiales. Son usuales las sesiones de trabajo para analizar investigaciones concretas y los específicos problemas de carácter jurídico legal que pueden plantear, así como para establecer las líneas de actuación que contribuyan al éxito de las mismas.

En el marco de las relaciones institucionales mantenidas por la Unidad Central debemos hacer mención a la comparecencia ante la Subcomisión de Estudio de Redes Sociales del Congreso de los Diputados, llevada a cabo por la Fiscal de Sala Coordinadora en representación de la Fiscalía General del Estado, el 22 de abril de 2014. El objetivo de la misma –al igual que el de la comparecencia efectuada en el Senado en el año 2013– fue trasladar al poder legislativo la visión del Ministerio Fiscal sobre la problemática que plantea la investigación de las conductas ilícitas que se cometen a través de la red así como efectuar sugerencias de reforma legislativa en relación con ello. Las conclusiones de la Comisión constituida en el Senado, recogidas junto con las aportaciones de los comparecientes en el Informe publicado en el Boletín Oficial de las Cortes el 3 de octubre del año memorial, se han reflejado en algunos de los aspectos que se abordan en el proyecto de reforma procesal, como es el caso de la previsión de hacer extensiva la técnica policial del agente encubierto a la investigación de cualquier de delito cometido a través de las TICs con independencia de la gravedad o naturaleza del mismo.

Consideración aparte merece también la intervención de la Unidad Central del área de especialización, a través de la Fiscal de Sala y por designación expresa del Ministerio de Justicia, en las dos reuniones del TC-Y de la Convención de Budapest del Consejo de Europa, celebradas respectivamente los días 16 y 17 de junio y 2 y 3 de diciembre del pasado año. En ambos casos y como es habitual las conclusiones obtenidas en el transcurso de dichos encuentros fueron trasladas al

Ministerio de Justicia a los efectos de la adecuada implementación de las directrices de dicha Convención en nuestra normativa interna. También aquí la labor realizada se ha visto reflejada en la previsión en el proyecto de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de la orden de conservación de datos, como medida de aseguramiento de evidencias electrónicas de interés en posteriores investigaciones penales a través de la cual se incorpora en nuestra norma procesal el artículo 16 del mencionado Convenio.

Finalmente es obligado referirse a la intervención del Ministerio Fiscal en el desarrollo de la Estrategia de Ciberseguridad Nacional. Como ya indicamos al inicio de esta Memoria, dicha Estrategia que se aprobó en diciembre de 2013, es el documento que sirve de fundamento al Gobierno de España para desarrollar las previsiones en materia de protección del cibersespacio, objetivo que, a su vez, se desglosa en seis de carácter más específico, uno de los cuales, a los efectos que aquí interesan, se centra *en potenciar las capacidades de prevención, detección, reacción, análisis, recuperación, respuesta, investigación y coordinación ante las actividades de terrorismo y la delincuencia en el ciberespacio.*

Para el desarrollo de esta Estrategia y de sus líneas de actuación, se constituyeron el pasado año 2014 varios grupos de trabajo en los que se integran representantes de los diversos departamentos ministeriales con responsabilidad en esta materia. El Ministerio de Justicia propuso la intervención del Fiscal de Sala de Criminalidad Informática en representación de la Fiscalía General del Estado en dos de estos grupos: el referente a la línea de actuación cuarta relativa a la lucha contra la ciberdelincuencia y el ciberterrorismo y el destinado al desarrollo de la línea de acción sexta dedicada al compromiso y la cooperación internacional en esta materia.

El primero de estos grupos está trabajando específicamente en tres ámbitos: el planteamiento de propuestas de reforma legislativa en atención a las necesidades detectadas para hacer frente a esta forma de criminalidad, la mejora de capacidades frente al ciberterrorismo y la ciberdelincuencia a través de una mayor colaboración de los encargados de la investigación y la persecución penal con los organismos con responsabilidad en materia de ciberseguridad y también en los aspectos relacionados con la formación de operadores jurídicos y en particular del Ministerio Fiscal pues no en vano uno de los ejes de esa línea de acción es precisamente el *de asegurar a los profesionales del Derecho el acceso a la información y a los recursos que les proporcionen el nivel necesario de conocimientos en el ámbito judicial para la mejor aplicación del marco legal y técnico asociado*. A dicho fin se

sugiere en la Estrategia la necesaria cooperación, entre diversos organismos entre ellos la Fiscalía General del Estado o el Consejo General del Poder Judicial.

Por su parte en el segundo de los grupos indicados lo que se pretende es impulsar una mayor intervención e implicación de España en los foros e iniciativas internacionales sobre esta materia mediante actuaciones de carácter general y otras de naturaleza mas especifica como las de potenciar la red 24/7 de la Convención de Budapest o la red de Fiscales expertos en cibercrimen que se está articulando desde Eurojust o la de impulsar una mayor participación en los cursos o seminarios de carácter internacional para formación e intercambio de experiencias entre operadores jurídicos y/o investigadores de diversos Estados.

Con esta participación del Ministerio Fiscal en los grupos de trabajo para el desarrollo de la estrategia de Ciberseguridad Nacional, pretendemos contribuir a través de la aportación de nuestra experiencia y conocimientos, a mejorar la seguridad y la protección de los derechos de los ciudadanos en el ciberespacio.

12. TUTELA PENAL DE LA IGUALDAD Y CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

12.1 **Introducción**

El año 2014 ha sido la primera anualidad en que ha funcionado, a plenos efectos, la red de Fiscales encargados específicamente en cada territorio de la actuación del Ministerio Fiscal en materia de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación y cuya primera reunión tuvo lugar a primeros de marzo del año memorial con ocasión de la celebración de las Primeras Jornadas de Especialistas en la sede del Centro de Estudios Jurídicos.

La puesta en funcionamiento de la Delegación de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación tiene su origen en la publicación en fecha 10 de octubre de 2011 de un Decreto del Fiscal General del Estado, dictado al amparo del artículo 22 del Estatuto Orgánico, por el que se encomendaba a un Fiscal de la primera categoría la función de impulsar y coordinar la actividad del Ministerio Fiscal en esta materia. Con dicha decisión, el Ministerio Fiscal español, hizo una apuesta decidida para ofrecer una respuesta institucional frente al problema de la discriminación y en particular frente a la diversidad de conductas delictivas –encuadrables en múltiples tipos penales– moti-

vadas por razones de esa naturaleza, garantizando, al tiempo, la protección de los derechos de las víctimas de esos ilícitos.

Posteriormente el Fiscal General del Estado estimó oportuno vincular esta Delegación a la Coordinación Nacional en materia de Criminalidad Informática dada la incidencia de las nuevas tecnologías en muchas de las manifestaciones criminales que nos ocupan, especialmente en lo que se refiere a la divulgación del discurso del odio. Se trataba, en definitiva, de aunar esfuerzos y potenciar una estrategia conjunta ante esta problemática aprovechando las experiencias ya adquiridas en la persecución e investigación de los delitos tecnológicos. Con ese objetivo se dictó Decreto de fecha 12 de diciembre de 2012, encomendando la Delegación en esta materia a la Fiscal de Sala contra la Criminalidad Informática, situación que se ha mantenido hasta el 1 de abril del presente año 2015.

En este marco y tan pronto como se entendió necesario, a los efectos de hacer factible una intervención temprana y eficaz del Ministerio Fiscal ante los crímenes de odio, desde la Delegación nacional se promovió la constitución de servicios provinciales encargados específicamente de esta materia, a cuyo fin se interesó de los Fiscales Jefes la designación en cada una de las Fiscalías provinciales de aquella o aquellas personas que se consideraran mas idóneas para el desarrollo de esta función. Por suerte en esta labor contábamos con la experiencia de algunos órganos territoriales que ya tenían establecidos servicios específicos para hacer frente a esta clase de delitos y a sus graves consecuencias. Tal es el caso de las Fiscalías de Madrid, Sevilla o Valencia pero, muy especialmente el de la Fiscalía provincial de Barcelona, pionera en esta materia, que cuenta con un Servicio de Delitos de Odio y Discriminación, constituido desde el año 2009 a través de la Instrucción 1/2009 dictada por la Jefatura de dicho órgano provincial, y cuya experiencia y buenas prácticas adquiridas en el desempeño de esa labor ha servido y seguirá sirviendo de modelo en el planteamiento nacional de lo que ha de ser la actuación del Ministerio Fiscal frente a este tipo de delitos.

La designación de los delegados/encargados provinciales quedó ultimada en el segundo semestre del año 2013, lo que permitió abordar en la Primera Jornada de Especialistas, celebrada ya en el año 2014, la estructura organizativa del área de especialización y las líneas esenciales que han de regir nuestra actividad en este ámbito y que quedaron reflejadas en las Conclusiones adoptadas con ocasión de las mismas.

En cualquier caso, ha de dejarse constancia que la decisión del Ministerio Fiscal español de poner en marcha esta Delegación junto

con la red territorial de delegados provinciales, evidencia el serio empeño de la Institución en articular un sistema de organización interna, desplegado en todo el territorio del Estado, que potencie y favorezca una intervención ágil, eficaz y coordinada frente a todo tipo de conductas que tienen su origen en motivos de carácter racista, antisemita, o fundados en cualquier otra clase de discriminación derivada de la diferente ideología, religión, creencias de la víctima, etnia, raza, nación, sexo, orientación o identidad sexual, enfermedad o situación de discapacidad.

Y no podía ser de otra forma ya que estas actividades y estas conductas criminales afectan directamente al núcleo más sensible de nuestra actuación y de las funciones que nos corresponde desempeñar en los distintos puntos de la geografía nacional. Efectivamente, la misión que asigna el art. 124 de la CE al Ministerio Fiscal de *promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés general de oficio o a petición de los interesados*, así como la de procurar ante los Tribunales *la satisfacción del interés social* hace que la defensa de valores como el respeto a la dignidad de la persona y el principio de igualdad, reconocidos en los artículos 10 y 14 CE, y que son en definitiva los que se ven afectados por este tipo de conductas, constituya uno de los objetivos esenciales en el ejercicio de nuestras atribuciones no solamente en el ámbito de la jurisdicción penal, sino también en otros ámbitos jurisdiccionales como el civil, el social o el contencioso administrativo.

A mayor abundamiento, el Ministerio Fiscal español tiene asignadas importantes funciones tuitivas respecto a quienes se han visto perjudicados por los efectos del delito. A ello se refieren expresamente los artículos 108 y concordantes de la L. E. Crim, que encomiendan a la Fiscalía el ejercicio de la acción civil en favor de las víctimas de la actividad ilícita, al igual que el artículo 3.10 del Estatuto Orgánico que deja en nuestras manos la importante tarea de velar por la protección procesal de las víctimas promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas. Pues bien, estas atribuciones adquieren trascendental relevancia cuando se trata de víctimas especialmente vulnerables como son sin duda los afectados por estas ilícitas conductas, que no en pocas ocasiones se encuentran en situaciones de marginalidad, dificultad económica o incluso irregularidad administrativa y además presentan un mayor riesgo de sufrir represalias si denuncian los hechos cometidos contra sus personas, bienes o derechos. Precisamente, las especiales connotaciones de este tipo de acciones criminales y el daño que pueden causar en quienes las

sufren ha determinado que la última Directiva Europea 2012/29/UE para el establecimiento de normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección debida a las víctimas del delito, inste a los Estados a prestar una especial atención, entre otros, a quienes se han visto afectados por delitos motivados por prejuicios y /o por discriminación, en el entendimiento de que presentan un mayor riesgo de sufrir victimización secundaria o ser objeto de posteriores represalias o actos de intimidación.

Pero además, no solo las funciones encomendadas hacen de la Institución un actor relevante y profundamente comprometido en la lucha contra estos fenómenos criminales, sino que también su estructura orgánica y los principios que informan su actividad determinan que su contribución en la prevención y represión de los crímenes de odio implique un incuestionable valor añadido en el planteamiento general para la erradicación de esas conductas. A esos efectos han de recordarse los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica –proclamados por la propia CE– sobre los que pivota toda la actividad del Ministerio Fiscal y que se concretan en una efectiva coordinación interna y en la utilización de criterios uniformes en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, como factores determinantes para garantizar la seguridad jurídica y la igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley. La actuación conforme a estas premisas tiene un valor fundamental ante fenómenos de carácter trasversal, como el que nos ocupa, que se manifiestan en una pluralidad y una diversidad de actividades/comportamientos, criminales o no, pero que responden, en cualquier caso, a idéntica ó a similares motivaciones de carácter discriminatorio y que por tanto exigen de una respuesta semejante y acorde con un enfoque único, al menos en sus elementos esenciales. Nuestra capacidad de actuar según criterios previamente cohonestados y plenamente asumidos en el ámbito interno es lo que asegura, en definitiva, una mayor coherencia y una mayor eficacia ante este tipo de comportamientos.

Este esquema de actuación desarrollado en todo el territorio del Estado, a partir de un trabajo en equipo coordinado desde una unidad central, es lo que ha dado lugar al reconocimiento internacional llevado a efecto en la conferencia anual de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) celebrada en Vilnius (Lituania) que consideró como ejemplo de buena practica, susceptible de imitarse por otros Estados, la creación y el funcionamiento del Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía provincial de Barcelona y la decisión de extender ese mismo modelo, a través de la red servicios territoriales, a toda la geografía del Estado. De hecho, la Fis-

calía española esta participando actualmente, a petición de la FRA, en diversos grupos de trabajo en el ámbito de la UE para trasladar esta experiencia a las autoridades judiciales y fiscales de otros países de nuestro entorno más próximo.

12.2 Líneas de actuación del Área Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación

Como ya se ha indicado, con ocasión de las Primeras Jornadas de Especialistas, celebradas en el mes de marzo de 2014, se definieron los objetivos y las líneas de actuación que, una vez aprobadas por el Fiscal General del Estado, han orientado e impulsado la intervención del Ministerio Fiscal en esta materia durante la anualidad a que se refiere esta Memoria. Ese mismo planteamiento ha sido plenamente refrendado, ya en el año 2015, con ocasión de la celebración de Segundas Jornadas de Especialistas, dando de esta forma continuidad y proyección hacia el futuro a la acción del Ministerio Fiscal en este ámbito.

12.2.1 Delimitación del ámbito de competencia

El primer aspecto que consideramos necesario abordar fue el de la delimitación del ámbito de competencia del área, es decir, la concreción de los tipos delictivos en que se incardinan las conductas que, por atentar contra el principio de igualdad y/o contra la dignidad de la persona, deben considerarse incluidas en esta categoría definida genéricamente como crímenes de odio. A esos efectos y tomando como punto de partida la Instrucción 1/2009 de la Fiscalía provincial de Barcelona, en las Conclusiones adoptadas con ocasión de las citadas Jornadas de Especialistas y con el refrendo de la Fiscalía General del Estado, se consideraron incluidos en el marco de actuación de esta área de especialización los siguientes ilícitos:

- Delitos de amenazas a grupos determinados de personas (art. 170.1 CP).
- Delitos de tortura por razones de discriminación (arts. 174 1 y 2 CP).
- Delitos de discriminación en el empleo público o privado (art. 314 CP).
- Delitos de provocación a la discriminación, el odio o la violencia respecto de grupos o asociaciones (art. 510.1 CP).
- Delitos de difusión de informaciones injuriosas sobre grupos o asociaciones (art. 510.2 CP).

- Delitos de denegación de prestaciones públicas y/o privadas (arts. 511 y 512 CP).
- Delitos de asociación ilícita para promover el odio, la violencia o la discriminación (art. 515-5.º CP).
- Delitos contra los sentimientos religiosos (arts. 522 a 525 CP).
- Delitos de justificación/difusión del genocidio (art. 607.2 CP).
- Delitos de cualquier naturaleza en los que se aprecie la agravante del artículo 22.4 del CP.
- Delitos contra la integridad moral motivados por razones de carácter racista xenófobo o discriminatorio (art. 173.1 CP).

En relación con ello, se estima conveniente efectuar dos consideraciones. La primera de ellas es que el indicado elenco de figuras delictivas está realizado en atención al texto del Código Penal vigente con anterioridad a la reforma operada en el mismo por la LO 1/2015 de 30 de marzo, por lo que habrá de adaptarse, en aquello que resulte necesario, a las novedades introducidas por dicha reforma. Particularmente en lo que se refiere a la tipificación de las conductas sancionadas en el antiguo artículo 510 y las relacionadas con los delitos del genocidio, hasta ahora previstas en el artículo 607.2 CP y que, como expresamente señala la Exposición de Motivos de la LO 1/2015, se someten a regulación conjunta y ajustada a la Decisión marco 2008/913/JAI relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal.

La segunda reflexión tiene por objeto llamar la atención sobre la incidencia que el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante TIC,s) están teniendo en la planificación y desarrollo de muchas de las manifestaciones de estas ilícitas conductas. Es un hecho fácilmente constatable –y de ello daremos cumplida cuenta, en esta misma Memoria, al exponer y explicar los datos estadísticos obtenidos en el año 2014– que el alcance de internet a cualquier punto geográfico del mundo y las facilidades de acceso que ha traído consigo la movilidad de los dispositivos (ordenadores portátiles, tabletas, Ipads) y los avances en telefonía móvil con la puesta en servicio de los smarphones, ha potenciado hasta extremos hace años absolutamente inimaginables, la transmisión de noticias e informaciones y el contacto entre los ciudadanos cualquiera que sea el lugar en que se encuentren.

Sin negar las innumerables ventajas que este fenómeno genera en el conocimiento mutuo, en la planificación y desarrollo de tareas colectivas o en la difusión de la información y la cultura e incluso en la lucha a favor de los valores y principios democráticos, no debe en

ningún caso olvidarse que esa misma potencialidad puede suponer una contribución negativa cuando lo que se transmite a través de estas tecnologías son ideologías o mensajes criminales en sí mismos o que potencian, incitan o facilitan la comisión de actividades ilícitas, como de hecho esta ocurriendo en referencia a los crímenes de odio y mas concretamente al *discurso del odio.*

*Al res*pecto ha de reseñarse la Declaración conjunta realizada en Viena el 19 de febrero de 2010, con motivo del Día Internacional para la eliminación de la Discriminación Racial, efectuada por la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE (ODIHIR), la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) y la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales (FRA) con ocasión de la cual no solo se condenaron rotundamente todo tipo de manifestaciones de racismo y xenofobia sino que también se hizo especial hincapié en la utilización de internet con ese objetivo, indicándose que dichas *organizaciones están alarmadas por los patrones y manifestaciones de racismo así como por el incremento de la utilización de internet por grupos racistas para el reclutamiento, la radicalización, el mando y el control de sus integrantes y también para la intimidación y el hostigamiento de los oponentes.*

El abanico de promotores de estas webs es amplísimo: organizaciones neonazis o en general de carácter radical, grupos ultra relacionados con el mundo deportivo, organizaciones, personas particulares, medios de comunicación o asociaciones que han asimilado entre sus planteamientos postulados claramente discriminatorios en relación con determinados grupos o colectivos. Además, no ha de olvidarse que la red no solo puede tener un papel esencial en la difusión del llamado discurso del odio, sino que también los foros, chats privados y/o listas de correo, pueden ser utilizadas como una excelente herramienta para la organización y promoción de células clandestinas, convocatorias a actos y/o conciertos orientados a dichos objetivos e incluso facilitación de información para la localización de futuras víctimas.

La preocupación en el ámbito europeo por los efectos perniciosos del uso de internet para la incitación, promoción u organización de estas actividades ilícitas, determinó que ya en el año 2003, la Convención contra la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, fuera complementada con un Protocolo Adicional para la Penalización de los Actos de Índole Racista o Xenófobo cometidos a través de Sistemas Informáticos. Dicho Protocolo fue ratificado por España el 11 de noviembre de 2014, habiéndose publicado el instrumento correspondiente en el BOE el pasado día 30 de enero del presente año.

12.2.2 Identificación de los crímenes de odio. Colaboración policial

En segundo término, ha de recordarse que la delimitación de las conductas delictivas que nos competen viene dada por la motivación última de la acción criminal. Ello hace que los llamados crímenes de odio presenten un carácter trasversal que, como hemos indicado, alcanza a bienes jurídicos diversos y se manifiesta en tipologías muy diferentes. Esta característica implica una primera dificultad para la identificación de estos comportamientos que, en ocasiones, se ve agravada porque las propias víctimas no desean denunciar el acto criminal o revelar su motivación. Sin embargo, y pese a estas dificultades, para la Fiscalía resulta esencial una temprana identificación de estas conductas para hacer posible una intervención activa en la fase de instrucción, dinamizando la investigación y procurando la adecuada protección de los derechos de las víctimas.

A tal fin se consideró, desde el inicio, la conveniencia de establecer mecanismos de colaboración y comunicación fluida y constante con las unidades especializadas en la investigación de esos delitos de los distintos cuerpos policiales nacionales y autonómicos que hicieran posible el traslado de información sobre todos los atestados relacionados con dichas actuaciones criminales. Con ese objetivo se han mantenido, durante el año, reuniones a nivel provincial con los servicios policiales territoriales y también en la sede de la propia Delegación nacional desde la que, en Junio de 2014, se dirigieron, con esa misma finalidad, comunicaciones a los responsables nacionales del Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil así como a los de los Mossos d'Esquadra y la Ertzaintza.

La reacción de los Cuerpos Policiales no ha podido ser más positiva. En particular, tanto desde los órganos centrales del CNP como de la Guardia Civil que cursaron inmediatamente ordenes a las respectivas unidades territoriales para que atendieran los requerimientos de información efectuados desde la Fiscalía. Esa inicial voluntad de colaboración ha cristalizado finalmente con ocasión de la publicación del Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los Delitos de Odio y Conductas que vulneran las Normas Legales sobre Discriminación, elaborado por el Ministerio del Interior y que fue aprobado por la Instrucción n.º 16/2014 de la Secretaria de Estado de Seguridad. Efectivamente, en dicho Protocolo, en su apartado 4.5, tras exponer brevemente las funciones que corresponden a la Delegación de Tutela Penal de la Igualdad y con-

tra la Discriminación y a su red territorial de Fiscales, se establece de forma destacada que cuando las unidades policiales tengan conocimiento de cualquier hecho que pudiera estar relacionado con los delitos de odio, han de trasladar directamente al Fiscal Delegado Provincial para la Tutela penal de la Igualdad y contra la Discriminación del territorio provincial respectivo, toda la información de interés relacionada con la actuación policial y con el correspondiente atestado.

En definitiva, el requerimiento de colaboración cursado desde esta Delegación con el objetivo de facilitar la identificación temprana de los crímenes de odio ha dado lugar al establecimiento de una obligación de carácter general, vinculante para todos los integrantes del Cuerpos Policiales de ámbito nacional y emanada de su más alta autoridad, lo que sin duda será un factor decisivo en orden al cumplimiento de los objetivos propuestos.

12.2.3 Control estadístico de procedimientos y actuaciones judiciales y del Ministerio Fiscal

En línea con el planteamiento efectuado por diversos organismos internacionales, como la OSCE –Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa– y la ECRI –Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia–, la Estrategia Española contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia subraya este aspecto ya que España es uno de los pocos países de Europa que, hasta el momento, no disponía de estadísticas oficiales contrastadas en esta materia. La importancia de este control estadístico ha sido destacada recientemente con ocasión del Consejo de la Unión Europea celebrado los días 5 y 6 de diciembre del año 2013, dado el valor de esta información a los efectos de contar con datos veraces y suficientemente acreditados acerca de la incidencia de este fenómeno, no solo con carácter general sino también en referencia a espacios geográficos determinados así como sobre su evolución y sobre la identificación de los grupos o colectivos de riesgo, es decir, aquellos que con mayor frecuencia o intensidad son objeto de este tipo de agresiones.

La aportación del Ministerio Fiscal en este aspecto es también de gran interés, dada la competencia que nos corresponde en el ejercicio de la acción penal en todo tipo de procedimientos, lo que implica un conocimiento completo y pormenorizado de los mismos. Consciente de ello, el Ministerio Fiscal se ha empeñado en llevar a

efecto este control estadístico, pese a la insuficiencia de las aplicaciones informáticas, no preparadas específicamente para el control de estas conductas ilícitas, cuya catalogación como crimen de odio se define, en muchas ocasiones, por la apreciación de una circunstancia de agravación de carácter genérico. El esfuerzo realizado en el año memorial se recoge en la información estadística que aportamos en otro apartado de esta Memoria y aunque ciertamente el resultado es todavía insuficiente, da cuenta de una línea de actuación que, unida a algunas novedades incorporadas recientemente a las aplicaciones para facilitar dicho control, permitirá en un futuro próximo contar con datos suficientemente expresivos de este fenómeno criminal.

12.2.4 Relaciones con organismos e instituciones de la Administración Pública y con otras entidades y colectivos

Es evidente que la actuación frente a las manifestaciones, criminales o no, motivadas por la discriminación frente a quienes son diferentes en atención a su ideología, raza, religión, nacionalidad, o cualquier otra circunstancia de naturaleza similar, exige de la coordinación de los poderes públicos y también con los organismos e instituciones, de carácter privado, implicados de una u otra manera en ello.

Sin perjuicio de que la intervención que nos compete en esta área de especialización haya de limitarse a aquellos supuestos en los que la acción presente indicios delictivos, lo cierto es que el contacto permanente con los organismos e instituciones públicas con responsabilidad en esta materia, resulta esencial para mejorar nuestra información acerca de la problemática inherente a ella y para un mejor conocimiento de la realidad en la que hemos de actuar y aplicar los instrumentos jurídicos a nuestro alcance.

Por ello en este apartado merece consideración especial la preparación del Convenio Marco de Cooperación y Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Centro de Estudios Jurídicos, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que se encuentra actualmente pendiente de firma y en el que los indicados organismos se *comprometen a cooperar interinstitucionalmente en aquello que estimen necesario y especialmente en el cumplimiento de los objetivos descritos en la Estrategia integral contra el Racismo, la Discriminación Racial, la*

Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia. En el referido Convenio se fijan las bases de una actuación conjunta orientada a la realización de actividades de formación en esta materia; mejora de los mecanismos de recogida de datos y computo estadístico sobre expedientes judiciales/diligencias de investigación sobre hechos de esta naturaleza; realización de investigaciones y/o publicaciones e intercambio de las mismas, así como el apoyo y la asistencia mutua para el cumplimiento de las respectivas obligaciones de cada una de las partes.

De acuerdo con este mismo planteamiento desde la Delegación se han mantenido contactos fluidos y permanentes con determinados organismos e instituciones como el Observatorio Español contra el Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con la Dirección General para la Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, con la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones del Ministerio de Justicia y también con la Dirección General de Política Exterior y Asuntos Multilaterales Globales y de Seguridad del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, con esta última en relación con determinadas informaciones recabadas del Ministerio Fiscal desde la OSCE y el Consejo de Europa.

En el marco internacional ha de reseñarse igualmente la entrevista mantenida en la sede de la Fiscalía General del Estado con el Sr. Morten Kjaerum, Director de la Agencia para la Protección de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) con ocasión de su visita a España los días 11 a 13 de junio del pasado año: En dicha reunión se trasladó al Fiscal General del Estado la positiva valoración de ese organismo internacional acerca la organización del área de especialización en materia de crímenes de odio y la actividad que se está realizando al respecto. Precisamente, fruto de ese reconocimiento es la participación activa de la Fiscalía española en los grupos de trabajo constituidos en el seno de la FRA para potenciar el intercambio entre los distintos países de experiencias y buenas prácticas en la lucha contra estas actividades ilícitas.

La proyección externa de la actuación del Ministerio Fiscal en este ámbito se refleja también en el entramado de relaciones establecidas con las distintas organizaciones, asociaciones o colectivos, de carácter privado, implicados, en una u otra forma, en la erradicación de estas conductas y en la protección de sus víctimas. Por ello dimos especial trascendencia a la presencia de la Fiscal Delegada, en representación de la Fiscalía General del Estado, en el acto de constitución, el 23 de abril del pasado año, del Consejo Nacional de Víctimas de delitos de

Odio y Discriminación, creado al amparo de la Directiva 2012/29/UE sobre protección de víctimas de actividades ilícitas y también por ello se han mantenido durante el año contactos permanentes con asociaciones y colectivos como el Movimiento contra la Intolerancia, la Fundación Secretariado Gitano, la Asociación Afrohispanos, la Fundación Rais y la Coordinadora para la atención a Homosexuales y Transexuales de la Comunidad de Madrid, entre otros.

De esos contactos y de esas relaciones ha ido surgiendo un marco de colaboración permanente que ha servido de cauce para hacer llegar al Ministerio Fiscal un numero cada vez mayor de denuncias por hechos de esta naturaleza y sobre todo ha permitido dar a conocer a los ciudadanos y en especial a los colectivos afectados por estas injustas situaciones, la función que corresponde a la Institución en la defensa y protección de sus derechos e intereses.

12.3 Organización de las Fiscalías Territoriales en el área de la especialidad. Relación con otros servicios de la fiscalía. Actividad de coordinación de la Unidad Central

12.3.1 Organización de las Fiscalías territoriales y relación con otros servicios de la Fiscalía

La organización de las secciones o servicios de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación en las distintas Fiscalías territoriales, que nacieron idénticas en el año 2013 con la sola designación en cada una de ellas de los Delegados provinciales, ha experimentado durante el año 2014 una metamorfosis allí donde las especiales características de la provincia exigían una mayor atención de los fiscales en esta materia.

Por ello, si bien en las Fiscalías más pequeñas el Delegado provincial puede asumir perfectamente el control y la llevanza personal de la tramitación de estos procedimientos –en los casos en que así se haya decidido por el Fiscal Jefe–, en las Fiscalías de provincias más complejas, bien por la mayor población, bien por la mayor litigiosidad o bien por la distancia entre la capital y las localidades en que se han constituido Fiscalías de Área o Secciones Territoriales, se han venido designando colaboradores o enlaces en dichas Fiscalías, y, en las Fiscalías más grandes, incluso la creación de una sección especializada que asume íntegramente y en exclusiva la intervención en los llamados crímenes de odio. Ello ha contribuido no solo a una mayor eficacia en la detección de los procedimientos, de lo que es claro reflejo el número de asuntos que se indican en las tablas que aparecen en otro

apartado de esta Memoria, sino también la unificación de criterios en una materia que, como esta, ha de interpretarse especialmente a la luz de los instrumentos internacionales suscritos por España.

Podemos así distinguir entre las Fiscalías de mayor tamaño, como Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla o Illes Balears, en las que, además del Delegado, otros Fiscales componen, bien una sección propiamente dicha (así, Madrid o Valencia) o bien colaboran con el Delegado en mayor o menor intensidad y en la medida en que el Delegado demande y el Fiscal Jefe determine. Sin embargo, el diseño de las competencias de las secciones o servicios creados en las grandes Fiscalías es asimétrico, pues si bien en Barcelona o Madrid se asume íntegramente la llevanza de los asuntos, la formulación del escrito de acusación y la asistencia al juicio oral, en Sevilla, Valencia o Illes Balears no se asume íntegramente y en exclusiva la tramitación de los asuntos, sino que lleva a cabo una labor de detección, coordinación y asesoramiento a los fiscales. Además, por ejemplo en el caso de Illes Balears o Madrid, existen enlaces en las Fiscalías de Área y en las Secciones Territoriales.

En el resto de fiscalías, el número de asuntos en esta área de especialidad, permite que el Delegado pueda asumir el control de procedimientos y la llevanza, al menos, de los asuntos más complejos, así como el visado o previsado de las causas. La configuración de la competencia de la especialidad es muy casuística; así, en algunas Fiscalías territoriales se ha optado porque el Delegado asuma únicamente funciones de control a efectos estadísticos de todos los procedimientos relacionados con los crímenes de odio; en otros casos a esta función de control se une la tramitación de los asuntos de mayor complejidad (Girona); y en otros, debido a que un número significativamente elevado de Delegados de Tutela Penal de la Igualdad y contra la Discriminación ejercen también la Delegación en materia de Criminalidad Informática, el Delegado ha asumido solo la tramitación íntegra de los asuntos que, incardinados en esta área de especialidad, son cometidos a través de la TIC,s (Huelva).

Puede afirmarse que, salvo en Barcelona y Madrid, donde la dedicación a la especialidad lo es en exclusiva o junto a la de Criminalidad Informática, en la mayor parte del resto de Fiscalías territoriales el Delegado y sus colaboradores –en los lugares donde existen–, asumen el control y la llevanza solo de algunos asuntos de esta materia –generalmente los que revisten mayor complejidad–, compatibilizándolo con otros cometidos en la Fiscalía. También es así en las Fiscalías en las que, aun cuando asumen la tramitación íntegra de los procedimientos de la especialidad, lo hacen igualmente de modo no exclusivo, ya

que los fiscales simultanean esta función con el despacho de asuntos ordinarios; es el caso de Málaga, Alicante, Almería, Ávila, Córdoba y Las Palmas.

Como se ha indicado al inicio de la presente Memoria, gran parte de los crímenes de odio se cometen a través de las TIC,s, sobre todo los delitos de provocación al odio, la violencia o la discriminación, la justificación del genocidio, las amenazas a un grupo de población o las injurias y amenazas por cualquiera de los motivos previstos en el artículo 22.4 del Código Penal. Es por ello de gran importancia que exista una fluida relación con las secciones de Criminalidad Informática de las Fiscalías territoriales. Queda esta coordinación garantizada no solo porque, como se ha indicado, en una gran parte de las Fiscalías un mismo fiscal encarna ambas delegaciones, sino también porque son muchos los casos en los que los Fiscales Jefes han asumido la delegación del área de la Tutela penal de la Igualdad, por lo que la labor de detección de asuntos y la unidad de criterios queda asegurada mediante su función de visado de escritos de acusación o de peticiones de sobreseimiento provisional, así en las fiscalías de Burgos, Valladolid, Guadalajara, Ourense, Ciudad Real, Cuenca, Palencia, Huesca.

Algunos Delegados ponen de manifiesto la necesidad de coordinación con la Sección de Extranjería con la finalidad de delimitar competencias y mantener unidad de criterio en los procedimientos seguidos por trata de seres humanos, tráfico ilegal de mano de obra o imposición de condiciones ilegales de trabajo, ya que se trata de una materia en la que las conductas típicas pueden tener relación directa con actitudes discriminatorias por razón de la condición de extranjero, se encuentre o no en situación irregular en España. De hecho, como puede observarse en el listado de delitos propios de esta área de especialidad, dentro del ámbito de competencia se encuentra el previsto en el artículo 314 del Código Penal, que castiga la discriminación en el empleo público o privado, que puede venir motivado, entre otras circunstancias, por la pertenencia a una etnia, raza o nación. Efectivamente, la coordinación con la Sección de Extranjería resulta necesaria, como también con la Sección de Menores, ya que las personas menores de edad han encontrado en las tecnologías de la información y comunicación un medio sencillo y ágil con el que cometer los ilícitos que son objeto de esta especialidad, tecnologías que, además, favorecen que los efectos nocivos de estos ilícitos se multipliquen y permanezcan en el tiempo.

Precisamente los efectos que los crímenes de odio producen en las personas que los padecen han de servir de acicate para profundizar en

la labor que el Ministerio Fiscal debe realizar en la protección de las víctimas. Por ello, resulta deseable una mayor coordinación con las secciones o servicios de Protección y Tutela de las Víctimas en el Proceso Penal, con el fin de informar de manera sencilla e integral de las medidas y medios que se ponen a disposición de los perjudicados relativas a ayudas económicas o asistenciales, así como de la posibilidad de otorgar a las víctimas, en los casos en que concurran los requisitos previstos en la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de Protección a Testigos y Peritos en Causas Criminales, la condición de testigo protegido. Sin duda hemos de ser extremadamente sensibles en la atención que se presta cuando las víctimas acuden a las dependencias de la fiscalía o del órgano judicial, suministrándoles de forma clara información acerca de los derechos que les asisten y de las consecuencia del proceso penal, a fin de que no se vean sorprendidas por los efectos del mismo, con el fin de evitar consecuencias adversas, como la de retractarse de sus iniciales declaraciones. Una vez que la víctima de un crimen de odio decide denunciar, venciendo obstáculos que parecen insalvables, las instituciones deben otorgarle todos los medios a su alcance para evitar interferencias que pongan en riesgo su sentimiento de seguridad.

Puede concluirse que, siendo esta área de especialización de carácter transversal, resulta imprescindible la instauración de mecanismos que permitan la temprana detección de los asuntos que, incluidos en su ámbito competencial, tengan puntos de conexión con otras especialidades, lo que permitirá analizar los procedimientos de una forma conjunta e integral, asegurando así la unidad de criterio que debe presidir la actuación del Ministerio Fiscal y garantizando la protección de las víctimas.

Ello solo podrá lograrse a través de las medidas que el Fiscal Jefe disponga, siempre que se adapten a las condiciones y circunstancias de cada Fiscalía, atendida la plantilla de fiscales y el número de asuntos que sobre esta especial materia se tramiten. Con este fin a lo largo del año de 2014, según informan los Delegados, se han dictado Notas de Servicio o Notas de Jefatura en las que se establece la dimensión de la sección, el ámbito de actuación del Delegado y sus colaboradores, indicando si alcanza la llevanza íntegra de todos los asuntos de la especialidad o solo una parte de ellos, y en otros casos solo a la coordinación o el visado o previsado de asuntos. Es de esperar que el dictado de estas Notas haya producido el deseable efecto de lograr una mejor identificación de la especialidad entre los fiscales, lo que redundará en el objetivo de detectar todos los procedimientos de esta área.

12.3.2 Actividad de coordinación de la Unidad Central

La actividad desplegada desde la puesta en marcha de la especialidad ha proporcionado visibilidad al papel que el Ministerio Fiscal está obligado a desempeñar en este ámbito y, si es posible si cabe, con mayor sensibilidad que en otras parcelas de actuación. Esta visibilidad ha propiciado la presentación de denuncias o escritos ante la Fiscalía, tanto ante la Unidad Central como ante los Delegados provinciales o las secciones.

Una vez recibido la denuncia o escrito, se han incoado en la Unidad Central Diligencias Informativas con la finalidad de recabar la mínima información imprescindible para la toma de una decisión fundada acerca del lugar desde el que ha podido cometerse un determinado ilícito, lo que habitualmente ha sucedido en los supuestos en los que el delito, especialmente el de promoción del odio, la violencia o la discriminación, ha sido cometido utilizando las tecnologías de la comunicación y la información, lo que exige conocer el lugar donde se encuentra el dispositivo informático o el servidor que ha sido utilizado para la comisión del ilícito.

La Unidad Central ha analizado el contenido de la denuncia o queja y ha impulsado la coordinación de actuaciones en los supuestos que, por mor de la utilización de las TIC,s, la actividad ilícita se ha conocido y ha producido sus efectos en diferentes territorios. Con ello se ha evitado la existencia de una pluralidad de procedimientos incoados en distintos partidos judiciales, consiguiendo así un conocimiento del asunto que permite valorar su verdadera entidad, lo que ha evitado caer tanto en la banalización que suele producirse cuando una expresión se estudia individualmente y no en el conjunto de un posible *discurso del odio* como su exacerbación, lo que suele tener lugar en los supuestos, muy frecuentes, en los que es difícil deslindar el *discurso del odio* de un delito de injurias o de una manifestación proferida en el marco de la libertad de expresión.

12.3.3 Procedimientos y diligencias de investigación incoados en el año 2014

La indicada mejora en la labor de detección de los atestados y procedimientos de esta área de especialidad ha tenido como resultado un aumento muy significativo de los procedimientos que han sido controlados por los Delegados provinciales.

Efectivamente, en el año 2013 los procedimientos judiciales controlados fueron 184, mientras que en el año memorial han ascendido a la cifra de 588 asuntos.

El aumento de asuntos no debe, sin embargo, llevarnos a la errónea conclusión de que la comisión de esta tipología de delitos ha experimentado el indicado incremento. Como ya se explicó en la Memoria correspondiente al año 2013 y se reitera en la presente, lo que ha tenido lugar es una creciente sensibilización del Ministerio Fiscal ante este tipo de ilícitos y una mejora de su eficaz labor en la detección de los mismos, ello con la inestimable colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que con la remisión de los atestados al Delegado o sección ha permitido el seguimiento de las causas y la participación activa del Ministerio Público en las mismas.

Este esfuerzo y la ilusión con la que los Delegados han abordado esta especialidad permiten ofrecer los datos que se desglosan en la siguiente tabla:

a) *Procedimientos judiciales incoados en el año 2014*

Procedimientos incoados	**TOTAL**	%
Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1	15	2,55
Tortura por discriminación. Art. 174	10	1,70
Discriminación empleo. Art. 314	12	2,04
Provocación odio/violencia/discriminación. Art. 510.1	63	10,71
Difusión información injuriosa. Art. 510.2	8	1,36
Denegación prestaciones. Art. 511-512.	21	3,57
Asociación ilícita. Art. 515-5.º	13	2,21
Contra sentimientos religiosos. Art. 522-525	8	1,36
Justificación genocidios. Art. 607.2	1	0,17
Contra integridad moral. Art. 173.1	42	7,14
Homicidio con agravante. Art. 22.4.º	2	0,34
Lesiones con agravante. Art. 22.4.º	127	21,60
Daños con agravante. Art. 22.4.º	51	8,67
Amenazas, injurias con agravante. Art. 22.4.º	149	25,34
Otro tipo delictivo	66	11,22
TOTALES	**588**	**100**

Los procedimientos incoados por delitos de provocación al odio, la violencia o la discriminación previstos en el artículo 510 del Código Penal ascienden a la cantidad de 63. Sin embargo, como se verá más adelante, solo se han formulado dos escritos de acusación por este delito. Ello viene motivado por las dificultades que para la aplicación práctica del mencionado precepto ha tenido la interpretación que el Tribunal Supremo ha venido haciendo del verbo típico *provocar.* La reciente modificación operada por virtud de la L. O. 1/2015 de 30 de marzo, de modificación del Código Penal, permitirá que conductas que hasta ahora quedaban impunes sean objeto de investigación y, en su caso, condena.

Efectivamente, la reforma operada en los artículos 510 y 607.2 del Código Penal, como ya se ha adelantado, obedece a la necesidad de transponer la Decisión Marco de la Unión Europea 2008/913/JAI relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de Racismo y Xenofobia mediante el Derecho Penal. Los aspectos más relevantes de la reforma pueden concretarse en los siguientes:

Por un lado, el artículo 510 [pasa a ser el 510.1.a)], abandona el verbo típico *provocar* para ampliar las conductas típicas y castigar a quienes públicamente promuevan, fomenten o inciten directa o indirectamente al odio, la hostilidad, la discriminación o la violencia. Como se observa, se incluye, junto a las tradicionales situaciones contrarias al principio de igualdad (odio, discriminación y violencia), la hostilidad. Se modifica también el sujeto pasivo del delito, pues deja de hacerse referencia a las asociaciones y se incluyen como sujetos pasivos a las personas individuales cuando la acción contra ellas tiene su origen o viene motivada por su pertenencia a un grupo o colectivo de los definidos en el artículo: por último, se amplían los motivos de la acción, ya que a los actuales motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, enfermedad o discapacidad, se suman ahora la identidad sexual y las razones de género.

El artículo 510.2 [pasa a ser el 510.2.a)] sustituye la acción típica de difundir informaciones injuriosas por la de lesionar la dignidad de las personas mediante actos que entrañen humillación, menosprecio o descrédito contra los sujetos pasivos ya mencionados en el apartado 1. La referencia a la lesión a la dignidad de las personas implica que la conducta típica ha de tener cierta entidad, un mínimo potencial de eficacia incitadora de comportamientos discriminadores.

Por su parte, la conducta de *justificación del genocidio* hasta ahora castigada en el artículo 607.2 del Código Penal, además de cambiar de ubicación sistemática, pues pasa a ser el artículo 510.1.c), tipifica los actos de negación, trivialización grave o enaltecimiento de los delitos de genocidio, a los que se añaden los de lesa humanidad o contra personas o bienes protegidos en caso de conflicto armado, siempre que ello promueva o favorezca un clima de violencia, hostilidad, odio o discriminación contra los mismos. Con esta nueva redacción el precepto se adapta a las exigencias de la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 235/2007, de 7 de noviembre y a la citada Decisión Marco.

A estas conductas típicas se unen otras derivadas de ellas, pues se castiga la producción, elaboración, distribución, posesión con fines de distribución, difusión o venta de escritos o materiales que por su contenido sean idóneos para fomentar, promover o incitar directa o indirectamente al odio, la hostilidad, la violencia o la discriminación, o sean idóneos para lesionar la dignidad de las personas cuando su contenido entrañe humillación, menosprecio o descrédito del grupo o de alguno o algunos de sus miembros.

Se castiga, por último, el enaltecimiento o justificación por cualquier medio de expresión pública o de difusión de los delitos que hubieran sido cometidos contra un grupo, una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél por los motivos antes indicados y también de quienes hayan participado en su ejecución.

Esta profunda remodelación de los preceptos permitirá, todo lo indica, su aplicación a acciones que hasta el momento de la entrada en vigor de la reforma del Código Penal, no están encontrando encaje en la dicción de aquéllos y en la interpretación que de los mismos ha venido realizando el Tribunal Supremo.

Aprovechamos la mención a la reforma del Código Penal para indicar que en los datos estadísticos de las Fiscalías territoriales aparece información preocupante acerca de los ilícitos cometidos contra personas que viven por debajo del umbral de la pobreza. Las Fiscalías de Madrid, Barcelona y Sevilla informan de la existencia de 6 procedimientos, todos ellos por delitos de lesiones o contra la vida, dos de ellos con resultado de muerte, contra personas que viven en la calle. Esta circunstancia social, denominada como *aporofobia*, lamentablemente no ha sido incorporada al artículo 22.4 del Código Penal, pese a que las personas que se hallan en esa situación forman

parte de un grupo social que se encuentra en una clara situación de desprotección.

Son los delitos de lesiones, amenazas e injurias cometidas por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo orientación o identidad sexual, la enfermedad que padezca o su discapacidad, los que suponen el mayor porcentaje de ilícitos detectados, un 46,94 %.

Los delitos contra la integridad moral controlados por los Delegados han sido en este año memorial 42 (35 en el año 2013), lo que supone un 7,4 % del total. Este es un dato muy revelador, toda vez que pone de relieve que está generalizándose la aplicación del artículo 173.1 del Código Penal, lo que constituye un cambio sustancial en el modo de enfocar los supuestos de agresiones físicas en los que el autor selecciona de forma intencionada a la víctima por el mero hecho de ser diferente, realizando actos de violencia absolutamente gratuita ejecutados con la finalidad de humillar y vejar a la víctima, creando en la misma un sentimiento de terror, de angustia o de inferioridad por la gratuidad del ataque sufrido. En estos casos se ha generalizado entre los delegados formular acusación por delitos contra la integridad moral y el delito o falta de lesiones, según exista o no tratamiento médico y/o quirúrgico. Como se verá más adelante, los escritos de acusación por delito contra la integridad moral han pasado de 7 en el año 2013 a 11 en el presente año memorial.

Se aprecia también una mayor sensibilidad del Ministerio Fiscal a la hora de abordar el estudio de hechos que consisten en la denegación de prestaciones públicas o privadas. Hasta ahora muchos de estos hechos eran calificados como faltas de vejaciones injustas; desde el inicio de la andadura de esta área de especialización ha sido uno de nuestros objetivos lograr que actitudes de esta naturaleza no quedasen enmarcadas en el juicio de faltas y darles la relevancia penal que realmente tienen, y si en el año 2013 fueron 6 los procedimientos incoados por alguna de las conductas previstas en los artículos 511 y 512 del Código Penal, en este año memorial han sido 21 los procedimientos tramitados.

En la categoría de *otros* (11,22 %) se incluyen robos con violencia e intimidación, robos con fuerza, allanamientos de morada, desórdenes públicos y delitos contra las Instituciones del Estado, delitos todos ellos en los que la conducta del culpable se ha entendido motivada por cualquiera de las condiciones o circunstancias previstas en el artículo 22.4 del Código Penal.

b) *Diligencias de investigación e informativas*

Por lo que se refiere a las Diligencias de Investigación incoadas en las Fiscalías Territoriales en esta área de criminalidad, han experimentado un considerable aumento, pues frente a las 39 tramitadas en el año 2013, en el año 2014 han sido 72 las incoadas, bien a instancia de particulares, bien de organismos públicos, significativamente, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, la Generalitat de Cataluña, la Comisión Estatal contra la Violencia, el Racismo, la Xenofobia y la Intolerancia en el Deporte, bien de las diversas organizaciones y colectivos con los que los Delegados han mantenido contacto, facilitando la recepción de denuncias ante la Fiscalía, lo que permite un tratamiento especializado del asunto en cuestión; así los colectivos LGTB o las asociaciones que representan al Pueblo Gitano, la Federación Estatal de Comunidades Judías, Federación Islámica de Cataluña o Movimiento contra la Intolerancia.

Buena parte de estas Diligencias de Investigación han sido incoadas en las Fiscalías territoriales en virtud de comunicaciones cursadas desde la Unidad Central. Efectivamente, como se ha indicado anteriormente, la Unidad ha empezado a ser considerada por organismos e instituciones públicas y por particulares como punto de referencia donde enviar comunicaciones y denuncias en las que se informa de hechos que pueden revestir caracteres de alguno de los delitos de esta área de especialidad, actuando además dicha Unidad como coordinadora de las investigaciones.

Diligencias de investigación	**TOTAL**	**%**
Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1	1	1,39
Discriminación empleo. Art. 314	2	2,78
Provocación odio/violencia. Discriminación. Art. 510.1	20	27,78
Difusión información injuriosa. Art. 510.2	20	27,78
Denegación prestaciones. Art. 511-512.	7	9,72
Asociación ilícita. Art. 515-5.º	1	1,39
Contra sentimientos religiosos. Art. 522-525	1	1,39
Justificación genocidios. Art. 607.2	3	4,17
Contra integridad moral. Art. 173.1	3	4,17
Homicidio con agravante. Art. 22.4.º	0	0,00
Lesiones con agravante. Art. 22.4.º	2	2,78
Daños con agravante. Art. 22.4.º	2	2,78
Amenazas, injurias con agravante. Art. 22.4.º	10	13,89
TOTALES	**72**	**100**

c) *Escritos de acusación y sentencias*

En este año memorial se observa también un incremento de los escritos de acusación presentados por el Ministerio Fiscal en relación con los *crímenes de odio*. Se han formulado un total de 66 escritos de acusación frente a los 40 formulados en el año precedente y con el siguiente desglose:

Acusaciones del Ministerio Fiscal	**TOTAL**	**%**
Amenazas a grupos determinados. Art. 170.1	2	3,03
Provocación odio/violencia. Discriminación. Art. 510.1	2	3,03
Difusión información injuriosa. Art. 510.2	2	3,03
Denegación prestaciones. Art. 511-512.	3	4,55
Asociación ilícita. Art. 515-5.º	1	1,52
Justificación genocidios. Art. 607.2	1	1,52
Contra integridad moral. Art. 173.1	11	16,67
Homicidio con agravante. Art. 22.4.º	4	6,06
Lesiones con agravante. Art. 22.4.º	32	48,48
Daños con agravante. Art. 22.4.º	1	1,52
Amenazas, injurias con agravante. Art. 22.4.º	6	9,09
Otro tipo delictivo	1	1,52
TOTALES	**66**	**100**

Como puede observarse, un porcentaje realmente alto de las acusaciones se refieren a delitos de lesiones en cualquiera de sus modalidades (tipo básico, tipo agravado del 148 del Código Penal o delito de lesiones con resultado de deformidad o pérdida o inutilidad de órgano o miembro del artículo 150 del Código Penal), que suponen un total de 32 escritos de acusación. Para la detección de estos escritos ha sido necesario que los Delegados provinciales llevaran a cabo un registro manual y artesanal, debido a que las aplicaciones informáticas puestas al servicio del Ministerio Fiscal no siempre ofrecen todas las prestaciones precisas para esta área o bien, pese a que las ofrezcan, presentan dificultades para la explotación estadística de los datos grabados, especialmente cuando se trata de la aplicación de las agravantes y, en concreto, de la agravante específicamente prevista en el artículo 22.4 del Código Penal.

Por lo que se refiere a las sentencias dictadas, solo se han comunicado a los Delegados provinciales 82 sentencias. Es este, el de la detección de sentencias, un objetivo a conseguir en el año 2015, lo que solo podrá llevarse a efecto mediante la colaboración de quienes en

cada Fiscalía territorial se encargan de la revisión de aquéllas. Solo algunas Fiscalías ofrecen datos de sentencias, en unos casos, como la de Barcelona (58 sentencias), debido a que la antigüedad en la implantación del servicio ha creado sinergias con el resto de servicios de la fiscalía, de modo que le son remitidas todas las sentencias dictadas en este área de la especialidad; en otros casos, como Valladolid (3 sentencias) porque es el Fiscal Jefe quien coordina esta área de especialidad y revisa también las sentencias; en otros como Madrid (5 sentencias) y Valencia (4 sentencias) porque se ha creado una sección especializada e integrada por varios fiscales, lo que facilita la asistencia a juicios y, por ende, el control de las sentencias. En el resto de los casos, en una labor absolutamente digna de mención, los Delegados de otras Fiscalías (Albacete, Almería, Asturias, Badajoz, Guadalajara, Huelva, Santa Cruz de Tenerife y Zaragoza) informan de la existencia de una sentencia, bien por delio, bien dictada en juicio de faltas.

Toda la información que aquí se ofrece ha de estudiarse y ser valorada con la cautela que impone el hecho de que, por ser esta un área de especialización muy reciente y por la dificultad que ofrece la detección de los procedimientos, más aún cuando el indicador de la especialidad lo es la posible aplicación de una agravante genérica, los datos son parciales y no exhaustivos. Efectivamente, los 588 procedimientos judiciales, 72 Diligencias de investigación, 66 escritos de acusación y 82 sentencias y su tipología, se incardinan sin duda en la categoría de los crímenes de odio porque han sido estudiados por los Delegados; sin embargo, podemos afirmar con casi absoluta certeza que los datos son parciales porque han podido escapar al control de los especialistas muchos otros, bien por no haberse recibido el atestado en la sección especializada, bien porque los mecanismos de coordinación interna de la fiscalía han funcionado de manera no enteramente óptima.

En definitiva, es nuestro objetivo una mejora continua en la recogida de datos. Así, parece imprescindible conocer cuáles de los ilícitos registrados son constitutivos de delito y cuáles de falta o, en un futuro, de delitos leves. Igualmente es preciso realizar un esfuerzo para la recogida de datos relativos a las sentencias dictadas y es fundamental comenzar a registrar cuál es la motivación que subyace en el ilícito. Sobre esta cuestión solo informan algunas fiscalías, entre ellas la de Cataluña, debido a que los Mossos d'Esquadra recogen esta motivación en sus atestados, lo que facilita también el control de los asuntos. También en la fiscalía de Madrid se recoge este dato, ya que además de utilizar la aplicación informática Fortuny, de modo complementario se utiliza un registro en el que se graba la motivación del ilícito.

Esta materia no es baladí, ya que la aparición de esta nueva área de especialidad no ha venido acompañada de la introducción de algún módulo estadístico propio en los diversos sistemas de gestión procesal utilizados en las fiscalías. Y aunque algunas administraciones ya han dado tímidos pasos para superar esta situación, señalamos la necesidad de articular mecanismos de registro y seguimiento no solo a efectos estadísticos internos, sino también debido a que desde los organismos europeos se viene demandando información tanto acerca de la tipología delictiva como acerca del motivo discriminatorio que subyace en cada una de las acciones ilícitas (origen nacional, orientación sexual, ideología, religión, creencia, raza, etnia, discapacidad….). Esta información resulta muy valiosa en orden a identificar a los grupos en mayor situación de riesgo y que sufren un mayor grado de desprotección, lo que conllevará la adopción de decisiones no solo de política criminal sino también de orden social y/o socioeconómico en protección de los colectivos más afectados.

Las exigencias que desde la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o la Comisión contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI) se fijan a nuestro país, hacen que por parte del Ministerio Fiscal deba empeñarse un esfuerzo especial en relación con ello e impulsar al tiempo una similar línea de actuación por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que se encargan específicamente de esta materia.

En nuestro empeño de mejora continua, hemos de unificar criterios acerca de lo que ha de entenderse por *crímenes de odio* y sus motivaciones, sirviendo siempre de guía interpretativa los instrumentos internacionales de los que España es parte. La importancia de identificar de manera unívoca las conductas que integran esta área de especialidad ha sido siempre uno de los objetivos de la Unidad Central y de los Delegados y por ello ha sido objeto también de debate durante las jornadas de especialistas; así, en las Segundas Jornadas de Especialistas celebradas los días 2 y 3 de marzo de este año 2015 se ha adoptado como primera conclusión la siguiente:

Se llama la atención sobre la necesidad de ahondar en la sensibilización acerca de los crímenes de odio y de mejorar la formación de los Fiscales en relación con esta materia, todo ello con el objetivo de hacer posible la más fácil detección de este tipo de conductas. La formación habrá de alcanzar no solo a los Fiscales específicamente encargados de la actuación frente a estos ilícitos sino a todos los miembros de la Institución.

Al respecto es importante adquirir un buen conocimiento del contenido de los informes y recomendaciones que en relación con este fenómeno criminal se están realizando desde los distintos organismos internacionales y también las resoluciones que van dictando los Tribunales encargados de la interpretación de la normativa internacional y de los Convenios, Tratados Internacionales suscritos por España (TEDH, TJUE) pues ello incide en la propia interpretación y aplicación de nuestros preceptos legales. En relación con ello no ha de olvidarse que los «crímenes de odio» lesionan o ponen en peligro libertades y derechos fundamentales de las personas y que las normas relativas a ello, como bien señala el artículo 10 CE, han de interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Este planteamiento tiene una especial relevancia en referencia a los preceptos penales vigentes y también de los que resulten de las modificaciones en curso –particularmente las relativas al artículo 510 CP– pues no en vano la exposición de motivos del Proyecto de Ley en estudio se refiere a ello expresamente al señalar, como uno de los objetivos de la reforma, la adaptación de nuestra legislación interna a las exigencias de la DM 2008/913/JAI sobre actuación contra el racismo y la xenofobia a través del proceso penal.

En consecuencia, y para facilitar este conocimiento más amplio de la doctrina de los organismos internacionales y de los Tribunales encargados de la interpretación de la normativa europea y de los Convenios y Tratados internacionales sobre esta materia en orden a una adecuada interpretación de los tipos penales, se van a trasladar desde la Unidad Central a todos los Fiscales encargados de este área en las Fiscalías provinciales, las Recomendaciones de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI) sobre los crímenes de odio y las sentencias más relevantes dictadas al respecto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) para propio conocimiento y para su posterior difusión entre todos los integrantes de los órganos territoriales del Ministerio Fiscal.

CAPÍTULO IV
ÓRGANOS TERRITORIALES DEL MINISTERIO FISCAL

INTRODUCCIÓN

En este capítulo se exponen los datos generales de la actividad de las Fiscalías territoriales durante el año 2014 en base a la información proporcionada por las diecisiete Fiscalías de Comunidades Autónomas y las cincuenta Fiscalías Provinciales. Se ofrece el análisis de la actuación del Ministerio Fiscal tanto en materia penal, principal actividad de las Fiscalías, como en otros ámbitos jurisdiccionales en los que el Fiscal tiene intervención conforme a la ley, esto es, civil, contencioso administrativo y social. Este planteamiento permite proporcionar una visión más acorde y global de la actividad anual de las Fiscalías y expresar el importante esfuerzo colectivo que el Ministerio Fiscal realiza tanto en organización como en eficiencia de sus recursos. La información estadística recopilada es muy abundante y se puede consultar en el CD que acompaña a la Memoria o en el portal fiscal.es, junto a las Memorias de los Fiscales Superiores de las Fiscalías de Comunidad Autónoma y de los Fiscales Jefes de las Fiscalías Provinciales.

Las estadísticas de la presente Memoria son el compendio de los datos contenidos en las bases de todas las Fiscalías de España y en las líneas siguientes se expone la comparación global de la actividad de los órganos territoriales del Ministerio Fiscal durante el año 2014 con anualidades precedentes. El trabajo que durante varios años se viene haciendo por las Fiscalías para mejorar la calidad de sus registros permite hacer una proyección temporal amplia. Las conclusiones que se irán exponiendo en este apartado tienen el valor de estar asentadas en cifras comparativas de varias anualidades que presentan el denominador común de la estabilidad. La estadística de la evolución cualitativa y cuantitativa de la criminalidad tiene valor porque no es una finalidad en sí misma ya que aporta elementos para definir cuánto y cómo se trabaja, detectar las buenas prácticas y los problemas provocados tanto por la actual legislación procesal como por criterios organizativos erróneos. Por ello, los datos que se presentan pueden constituir una referencia para valorar, en términos de eficiencia, si

los recursos personales y materiales se están adecuadamente encauzados para el logro de la agilización de la Administración de Justicia.

1. ÁREA PENAL

El ámbito penal es el que más volumen de asuntos registra. Es importante recordar, como se dijo en Memorias precedentes, que la evolución de la criminalidad y de los procedimientos judiciales no puede conocerse tan solo a través de las estadísticas de la Fiscalía sino que ha de ser completada e interpretada junto a la de otras instancias judiciales o policiales. Cada una refleja un espacio de actividad propio que viene motivada por la peculiaridad de sus funciones y, por tanto, aplica parámetros diferentes a las fuentes de obtención de datos y a los criterios de sistematización de la información. La coincidencia plena entre los datos aportados por tales instituciones ni es posible ni deseable, ya que abordan una misma realidad desde perspectivas distintas. Sin embargo, todas ellas son necesarias para conformar una visión global de un fenómeno complejo.

En este aspecto y en el orden penal, tiene especial valor el dato de los escritos de acusación del Ministerio Fiscal y ello porque la formulación de la acusación es uno de sus actos procesales más relevantes, donde el Fiscal valora y tipifica jurídicamente los hechos. Las Fiscalías ponen especial cuidado en el registro de los delitos por los que se emiten escritos de calificación y se puede afirmar que las estadísticas basadas en la calificación son más precisas que las basadas en procedimientos incoados. También se expondrán otros indicadores como son, entre otros, los que se refieren a los juicios celebrados, las sentencias dictadas y su grado de concordancia con la posición del Fiscal.

Además de la evolución cuantitativa de los procedimientos, se tratará la evolución de los delitos o de la criminalidad a ellos asociada, centrando el análisis de aquellos delitos que, bien por su volumen bien por su incidencia social en la comunidad, tienen una especial significación.

Con objeto de ordenar la abundante información suministrada por las Fiscalías y evitar posibles repeticiones, se analizará la evolución cualitativa de la delincuencia que no ha sido objeto de tratamiento dentro de otro capítulo de la Memoria en razón de su especialidad.

1.1 **Evolución cuantitativa de los procedimientos penales**

1.1.1 Incoación de nuevos procedimientos

El primer indicador de la actividad de los órganos judiciales y Fiscalías está constituido por el número de los nuevos procedimientos que se incoan en la jurisdicción penal en una anualidad.

Los nuevos procedimientos comienzan, fundamentalmente, por tres tipos de procedimientos que son: las diligencias previas, las diligencias urgentes y los juicios de faltas incoados directamente.

En base a estos parámetros, se exponen a continuación los procedimientos incoados por los órganos judiciales en España en el año 2014, excluyendo los incoados por los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional, que son objeto de tratamiento específico en otro Capítulo de esta Memoria.

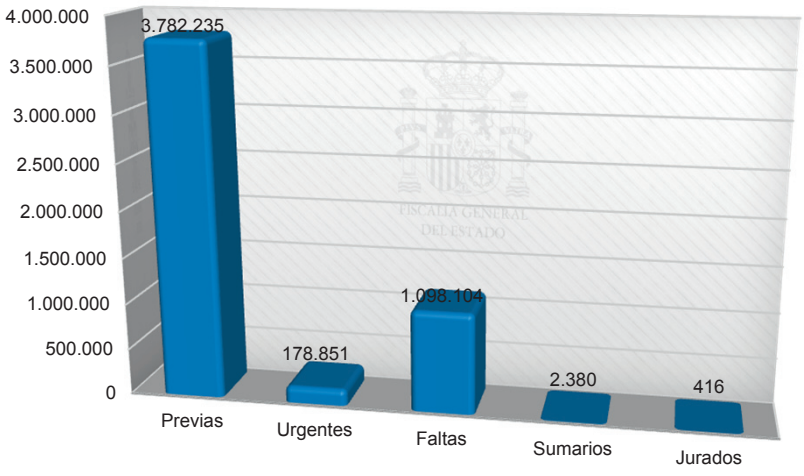
PROCEDIMIENTOS INCOADOS AÑO 2014

Diligencias previas	3.782.235*
Diligencias urgentes	178.851**
Juicios de faltas incoados directamente	1.098.104
Sumarios incoados directamente	2.380
Jurados incoados directamente	416
Total	5.061.986

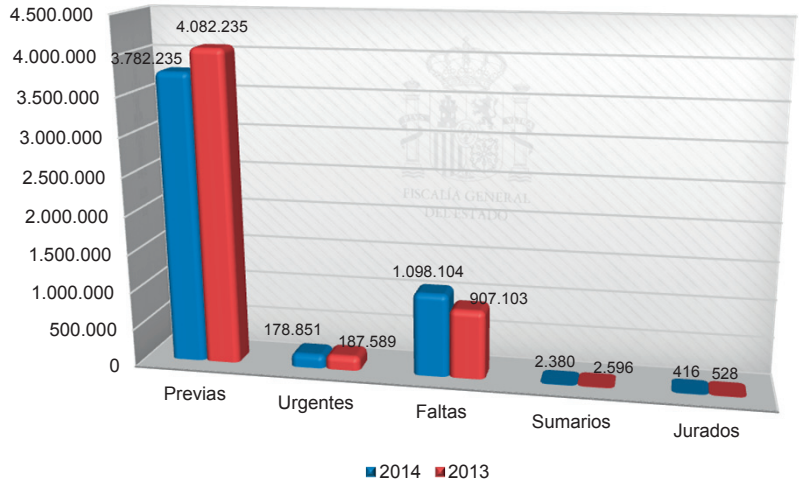
* Una vez restada la cifra de 21.824 diligencias urgentes convertidas en previas.
** Una vez restada la cifra de 13.216 previas convertidas en diligencias urgentes.

Estos datos tienen la siguiente representación gráfica:

INCOACCIÓN DE NUEVOS ASUNTOS DISTRIBUIDA POR TIPOS DE PROCEDIMIENTO EN EL AÑO 2014



EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES
DISTRIBUIDA POR TIPOS DE PROCEDIMIENTO



Existe una situación de estabilidad en la evolución cuantitativa de los procedimientos penales incoados, ya que no deben sacarse excesivas conclusiones sobre el 6 % de descenso en la incoación de diligencias previas y del 4 % en las urgentes en esta anualidad. La cifra de aumento de juicios de faltas está asentada en una información que invita a la prudencia a la hora de hacer valoraciones, y se constata un descenso del 8 % en las incoaciones de los sumarios y del 21 % en las de los procedimientos del Tribunal de Jurado.

La incoación de los procedimientos penales se identifica con hechos sucedidos a lo largo de un año pero el desarrollo de los procesos supera generalmente este margen temporal. Por ello determinados actos procesales relevantes producidos durante el ejercicio estadístico analizado se refieren a hechos que pueden haberse originado en anualidad precedente. En este sentido, las calificaciones, juicios o sentencias tienen su origen, en un importante porcentaje, en procedimientos iniciados en otra anualidad como ocurren en los sumarios, jurados y procedimientos abreviados. Por el contrario, las diligencias urgentes sí se refieren a un año concreto dado que presentan en muy alto porcentaje una unidad temporal entre el momento de su incoación, calificación y sentencia.

1.1.2 Diligencias previas

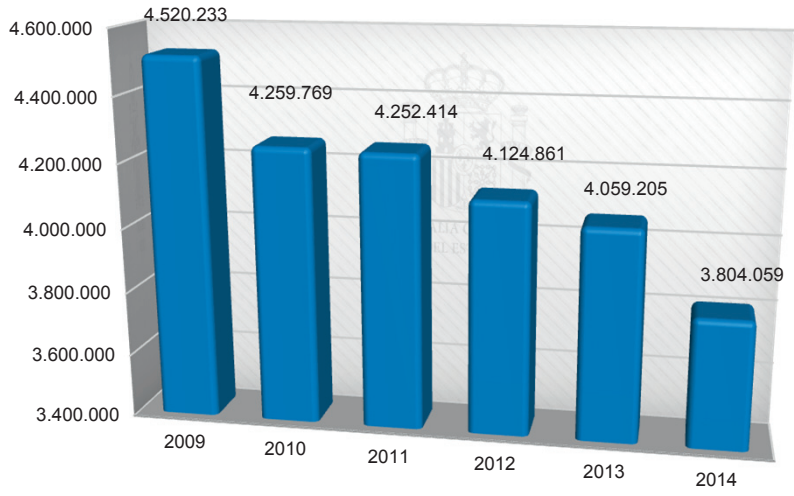
Se registran como diligencias previas todas las actuaciones judiciales relativas a delitos castigados con pena privativa de libertad no superior a nueve años, o bien con cualesquiera otras penas de distinta naturaleza bien sean únicas, conjuntas o alternativas, cualquiera que sea su cuantía o duración.

1.1.2.1 *Volumen de diligencias previas incoadas*

Los casi cuatro millones de diligencias previas que los Juzgados incoaron en al año 2014 (3.804.059) se consideran el grueso de procedimientos, que como se dijo anteriormente, conforman los asuntos que cada año integran el marco de actuación de la justicia penal junto con los juicios de faltas incoados directamente y las diligencias urgentes. Completa esa cifra los sumarios y jurados incoados directamente.

La evolución interanual de diligencias previas incoadas es estable, con cierta tendencia a la baja.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS DILIGENCIAS PREVIAS INCOADAS



El descenso en incoaciones de diligencias previas en el año 2014 en relación al año precedente es de un 6 %. Uno de los motivos de este descenso es la progresiva implantación de sistemas informáticos que permiten el trasvase automatizado de los registros de las diligencias previas incoadas entre Juzgados y Fiscalías en algunos territorios, lo que se traduce en una unificación en los criterios de registro y en la eliminación de duplicidades.

La cifra total de diligencias previas incoadas está claramente sobredimensionada en relación con la delincuencia. Hay que tener en cuenta que cada procedimiento no se inicia necesariamente como respuesta a un hecho delictivo debido a que son escasas la calidad y precisión de la definición jurídica en esta fase inicial. Por otro lado, un mismo hecho se tramita en ocasiones en varios procedimientos y no son pocas las diligencias previas que se incoan sin que los hechos que los originan carezcan de cualquier significado penal.

Además año tras año, una cifra que supera el medio millón de diligencias (730.183 en 2014, un 24 % más que el 2013)) se enmarca en el genérico grupo de *delitos sin especificar*, lo que no permite valorar su eventual significación penal o si esta existe. Estos procedimientos suelen culminar en rápidos archivos, lo que impide un estudio real de su verdadera naturaleza.

Por ello, la cifra total de incoaciones de diligencias previas no representa el volumen real de asuntos que prosperan para su instrucción. Para obtener este el volumen real de asuntos es preciso descontar dos datos.

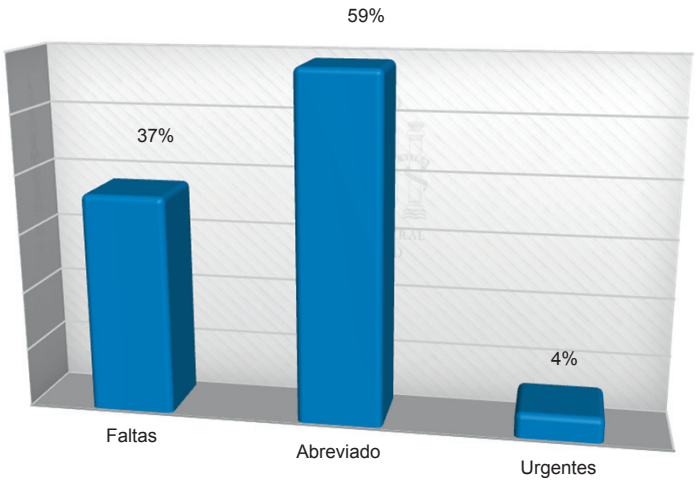
En primer lugar, el referido a las diligencias previas acumuladas o inhibidas dado que estas se registran como nuevas diligencias previas sin que en realidad reflejen asuntos distintos. En el año 2014, en el 18 % de las diligencias previas incoadas se acordó su acumulación o inhibición. Desde este primer planteamiento, las diligencias previas incoadas en el año 2014 fueron 3.093.481.3.

En segundo lugar, es preciso descontar a esta última cifra las diligencias previas sobreseídas y archivadas porque, en número muy elevado, los sobreseimientos y archivos se acuerdan en un cortísimo periodo de tiempo desde la incoación. En el año 2014 se sobreseyeron y archivaron 2.617.801 diligencias previas, esto es, casi el 70 % del total de incoaciones.

Por tanto, tras descontar tanto el volumen de acumulaciones, inhibiciones, sobreseimientos y archivos, en el año 2014 se incoaron 475.680 diligencias previas como asuntos de nueva incoación de los cuales el 10 % dio lugar en el a otros procedimientos susceptibles de concluir en enjuiciamiento, esto es juicios de faltas, diligencias urgen-

tes y procedimientos abreviados. El destino de las diligencias previas transformadas se expresa en el siguiente gráfico, con muy escasa variación en relación al ejercicio anterior.

TRANSFORMACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PREVIAS

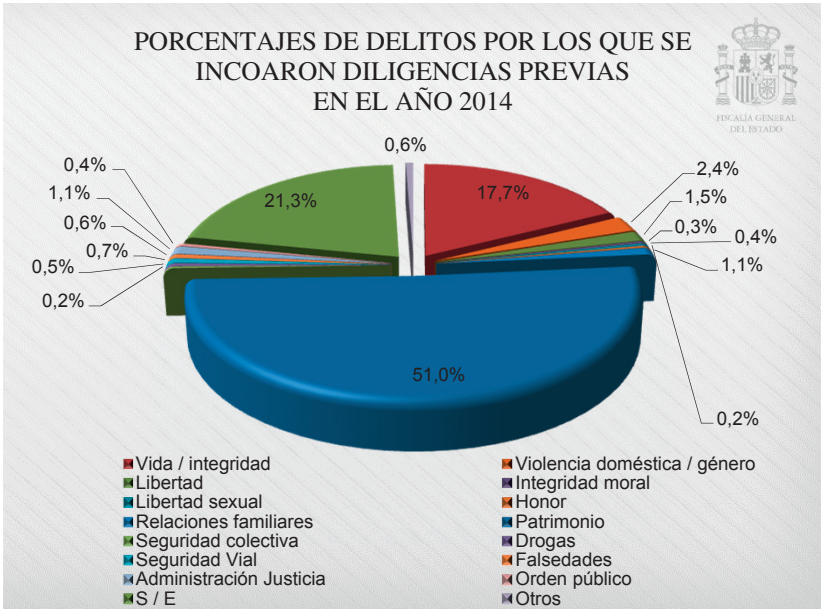


También hay que añadir una cifra de previas, muy escasa, que se transformaron en sumarios (0,5 % de las convertidas) y en jurados (0,08 %).

Uno de los objetivos más urgentes para la justicia penal es descargar a las oficinas judicial y fiscal de la labor de registrar y, en cierta medida, tramitar esta masa de asuntos que consumen importantes efectivos y que perjudican la atención sobre cuestiones de auténtica relevancia. Una reforma esperada en este sentido es la de la LECRim que permita la no remisión por la Policía Judicial a los Juzgados y al Ministerio Fiscal de los atestados relativos a delitos sin autor conocido.

1.1.2.2 *Delitos que dieron lugar a la incoación de diligencias previas*

Los delitos contra el patrimonio fueron los que dieron lugar a mayor número de incoación de diligencias previas, con un 51 %. Las incoadas por delitos contra la vida e integridad física fueron casi el 18 %. El 21 % de las diligencias previas incoadas no tuvo asociado ningún delito en su registro.



1.1.3 Diligencias urgentes

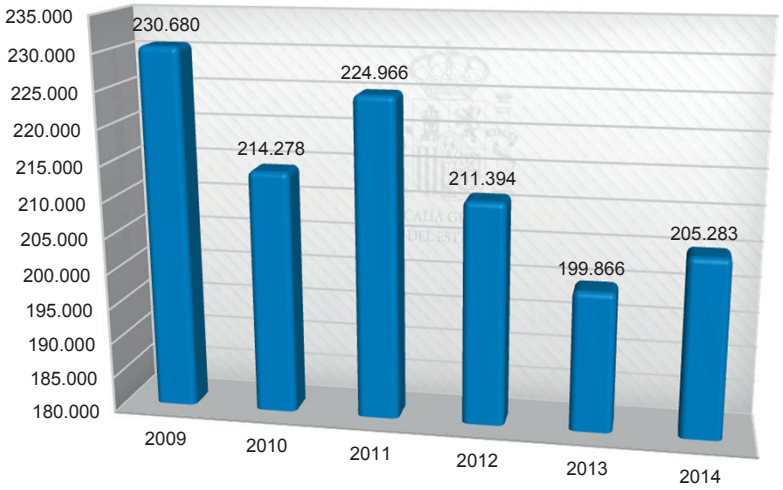
El procedimiento de enjuiciamiento rápido o diligencias urgentes previsto en los artículos 795 y siguientes de la LECrim pretende dar una respuesta judicial rápida y eficaz para la resolución de los delitos menos graves y flagrantes y de instrucción sencilla. Se articula en base a los siguientes presupuestos: la existencia de un atestado policial; la acotación de los delitos que son objeto de este procedimiento; la instrucción concentrada ante el Juez de Guardia y la sentencia ante el mismo Juez de Guardia si es de conformidad, con la rebaja en un tercio de la pena o en su caso la citación del acusado para la celebración del juicio oral ante el Juzgado de lo Penal en un plazo teórico no superior a 15 días, pero que en el peor de los casos puede demorarse hasta los dos años.

1.1.3.1 *Volumen de diligencias urgentes incoadas*

En el año 2014 se incoaron 192.067 diligencias urgentes, cifra debe completarse con las 13.216 diligencias previas que se transformaron en urgentes.

La evolución interanual de estos procedimientos es la siguiente:

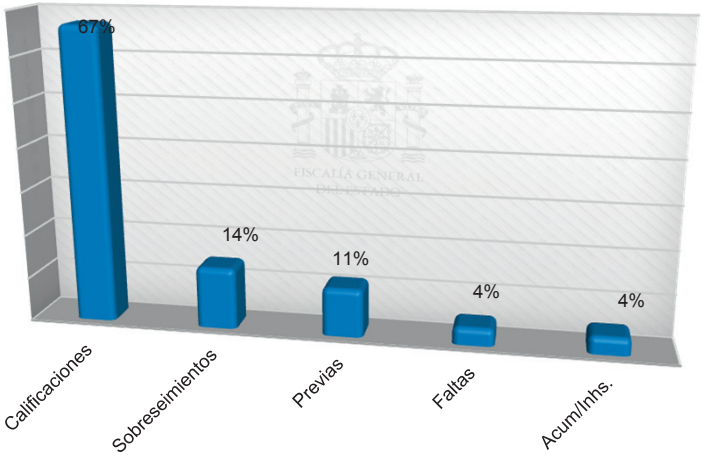
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LA INCOACCIÓN DE LAS DILIGENCIAS URGENTES



Existe una variación al alza en relación a la precedente anualidad, aunque lo limitado del aumento respecto al año anterior (2,7 %) no permite sacar demasiadas conclusiones.

El destino de las diligencias urgentes incoadas se expresa en el siguiente gráfico:

DESTINO DE LAS DILIGENCIAS URGENTES A TRAVÉS DE LAS DISTINTAS DECISIONES PROCESALES ADOPTADAS EN EN EL AÑO 2014

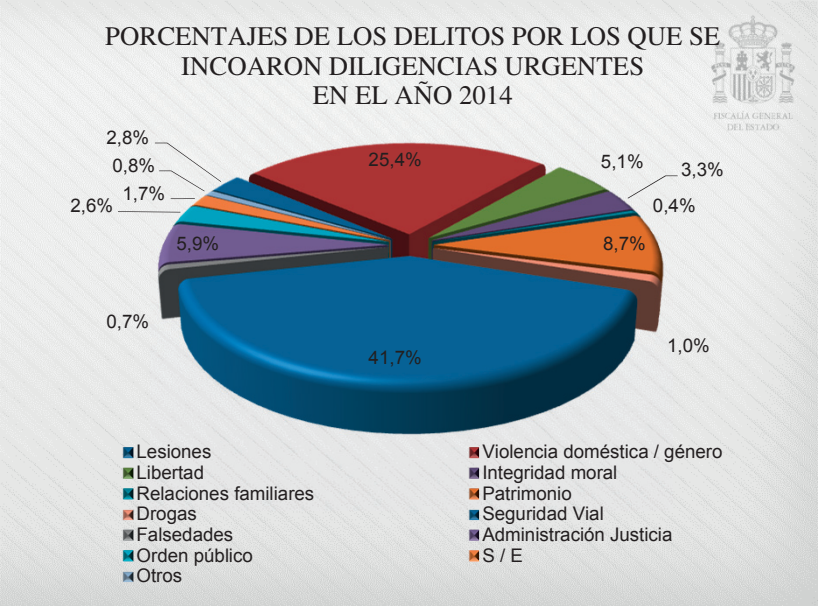


1.1.3.2 *Delitos que dieron lugar a la incoación de diligencias urgentes*

Como se viene indicando en Memorias precedentes, en la práctica de los últimos años por este cauce procesal se instruyen y enjuician menos tipos delictivos de los previstos en la ley. Los delitos que principalmente fueron objeto de este procedimiento en el año 2014 fueron los cometidos contra la seguridad vial con el 42 % de las incoaciones y el 53 % de las calificaciones y, en mucha menor medida, la violencia familiar con el 25 % de las incoaciones y el 15 % de las calificaciones, y los delitos contra la propiedad, con el 9 % de las incoaciones y el 10 % de las calificaciones.

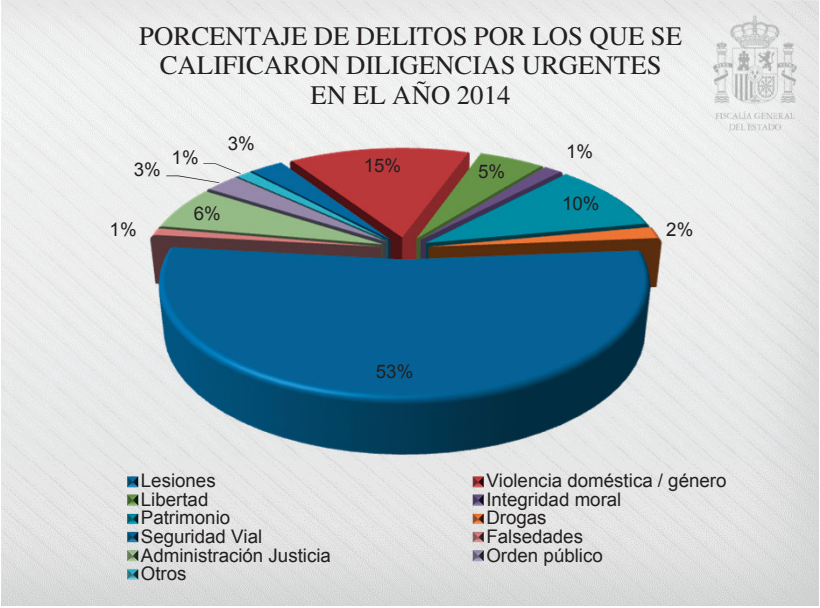
Los delitos de quebrantamiento de condena o medidas cautelares representaron un 6 % de las diligencias urgentes incoadas y calificadas. Si bien estos delitos contra la Administración de Justicia no tuvieron porcentualmente la misma importancia que los otros grupos delictivos, su tramitación a través de este procedimiento significa una línea de avance hacia la respuesta rápida. Estos delitos aumentaron en las anualidades precedentes al amparo de la comisión de delitos de violencia familiar frente a los cuales se adoptaron medidas cautelares, ante la gravedad potencial de cualquier violencia por leve que esta sea, lo que a su vez generó un creciente número de incumplimientos.

Los delitos por los que se incoaron diligencias urgentes en el año 2014 se relacionan en el siguiente gráfico:



1.1.3.3 *Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en diligencias urgentes*

En el año 2014, los delitos que fueron objeto de calificación por en Ministerio Fiscal en las diligencias urgentes se relacionan en el gráfico siguiente.



Los datos que caracterizaron a este procedimiento durante el año 2014 fueron los siguientes:

– El 67 % de los procedimientos que se incoaron fueron calificados (el año 2013 el 68 % y en el 2012 71 %).

– En el 80 % de las calificaciones se llegó a conformidad en el Juzgado de Instrucción (en el año 2013, el 80 % y en el 2012 el 79 %).

– Las calificaciones que formuló el Fiscal en este procedimiento representan el 47 % del total de las efectuadas (como en los años 2013 y 2012).

En el año 2014 de nuevo existió un alto porcentaje de diligencias urgentes sobreseídas, el 14 %, resultado procesal anómalo en un procedimiento de esta naturaleza. También en el año 2014 siguieron persistiendo factores que condujeron a que el 11 % de las diligencias urgentes incoadas se transformaran en diligencias previas, lo que

implica una prolongación en su tramitación. Algunos de estos factores, como ya se dijo en años anteriores, fueron:

– La falta de comparecencia de los imputados no detenidos, debidamente citados.

– La falta de citación de los responsables civiles en los delitos contra la seguridad del tráfico.

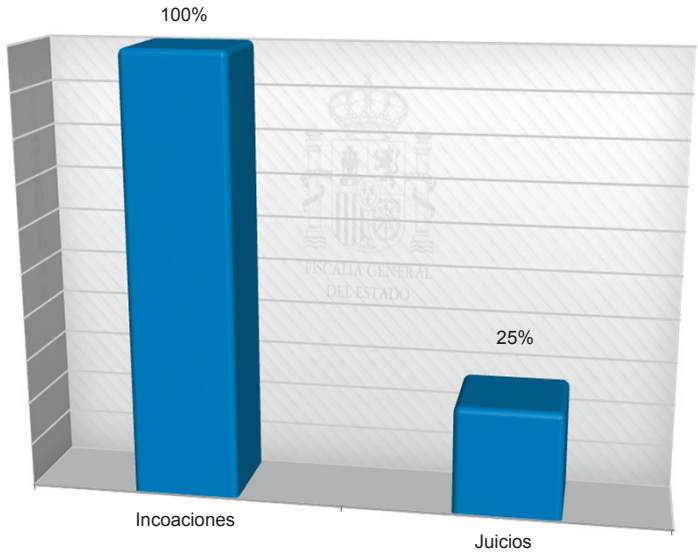
– La dificultad para disponer de determinadas pericias, básicamente de médicos forenses o peritos tasadores de daños, valoración imprescindible para definir tipicidades o concretar responsabilidades civiles.

En sentido contrario, en el año 2014 el 4 % de las diligencias previas que se transformaron en otro procedimiento se encauzaron por diligencias urgentes propiciando una vía de solución rápida mediante la conformidad.

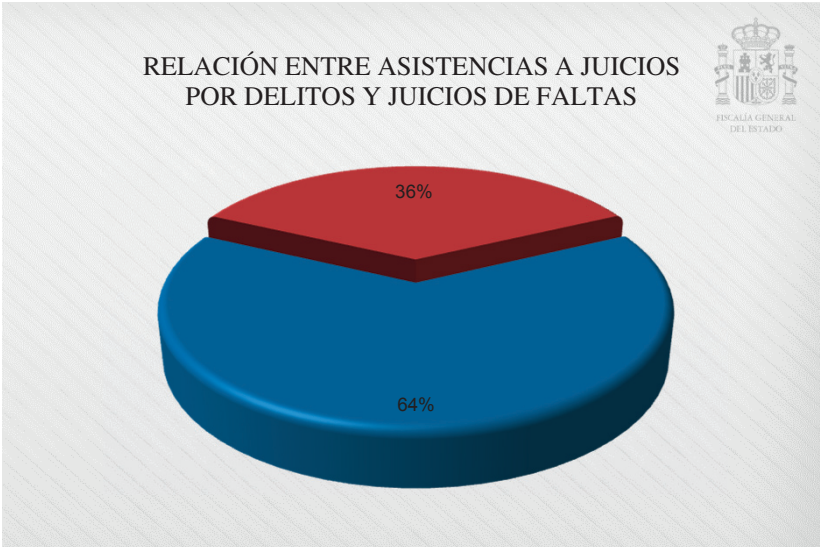
1.1.4 Juicios de faltas

En el año 2014 se produjo un incremento del 11 % respecto del año 2013 en los juicios de faltas incoados, alcanzando la cifra de 1.098.104. A esta cifra hay que añadir 115.153 juicios de faltas derivados de la transformación de otros procedimientos, principalmente de las diligencias previas.

Los juicios de faltas a los que asistió el Ministerio Fiscal en el año 2014 fueron 306.635, algo más de 25 % del total de juicios de faltas incoados.



La asistencia del Ministerio Fiscal a juicios de faltas en el año 2014 fue muy superior a los juicios por delitos como se indica en el siguiente gráfico.



El 53 % de las sentencias dictadas en juicios de faltas en el año 2014 fueron absolutorias.

La Fiscalía General del Estado realizó en el año 2014 un estudio específico sobre los juicios de faltas a la vista de los datos expuestos, muy similares a los de anualidades precedentes. La LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, con entrada en vigor el 1 de julio de 2015, suprime las faltas reguladas en el Libro III del CP, reforma que *viene orientada por el principio de intervención mínima, y debe facilitar una disminución relevante del número de asuntos menores que, en gran parte, pueden encontrar respuesta a través del sistema de sanciones administrativas y civiles*, según establece en su preámbulo, cuyo impacto estadístico en la Justicia penal deberá ser objeto de futuros análisis.

1.1.5 Procedimientos abreviados

El procedimiento abreviado está previsto para la preparación del juicio oral cuando la investigación judicial llevada a cabo en las diligencias previas ha determinado la existencia de un delito castigado con pena privativa de libertad no superior a nueve años, o con cualesquiera otras penas de distinta naturaleza bien sean únicas, conjuntas o alternativas, cualquiera que sea su cuantía o duración.

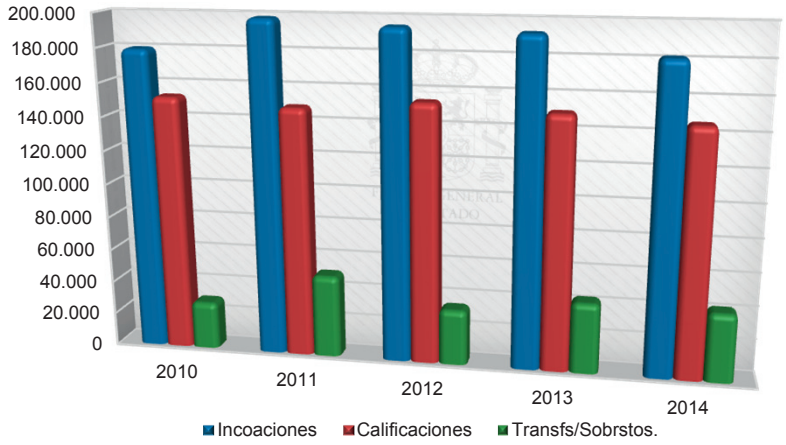
1.1.5.1 *Volumen de procedimientos abreviados incoados y calificados*

En el año 2014 se incoaron 181.177 procedimientos abreviados.

El Ministerio Fiscal formuló 145.924 calificaciones en esta clase de procedimientos, lo que representó prácticamente el 53 % del total de las calificaciones emitidas por el Ministerio Fiscal en el año 2014.

La evolución interanual de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ABREVIADOS:
INCOACIÓN Y EFICACIA A TRAVÉS
DE LA EFECTIVA CALIFICACIÓN



Puede observarse un ciclo estable con variaciones poco significativas como se refleja en las siguientes cifras:

	2010	2011	2012	2013	2014
Incoaciones	179.538	198.137	194.705	192.653	181.177
Calificaciones.	152.444	148.455	153.690	149.971	145.924
Transfs/Sobrstos.	28.523	49.682	33.402	42.470	41.223

La diferencia entre el número de incoaciones y el de calificaciones pone de manifiesto, en la mayoría de los casos, diferencias de criterio entre el Juez de Instrucción y el Fiscal, reflejo de una de las características del modelo procesal español. El promedio nacional de procedimientos abreviados que no culminan en calificación es el 22 %. Esta es una de las manifestaciones negativas que el actual sistema procesal español comporta frente a los sistemas en los que el fiscal instruye, instaurados tanto en la mayor parte de los países europeos como de los países iberoamericanos.

1.1.5.2 *Delitos que dieron lugar a la incoación de procedimientos abreviados*

Los delitos por los que se incoaron procedimientos abreviados en el años 2014 se relacionan en el siguiente gráfico.

1.1.5.3 *Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en procedimientos abreviados*

Los delitos por los que el Ministerio Fiscal formuló escrito de acusación se representan en el siguiente gráfico.

Como puede observarse la mayor parte de las calificaciones lo fueron por delitos contra el patrimonio con un 34 % de las calificaciones. Los delitos contra la seguridad vial dieron lugar al 10 % de las calificaciones, principalmente conducción etílica; los delitos contra la vida e integridad física supusieron el 10 % de las calificaciones, especialmente el delito de lesiones; los delitos contra la Administración de Justicia el 8 %, básicamente el delito de quebrantamiento de condena y medidas cautelares. Por último los delitos contra el orden público y violencia familiar dieron lugar cada uno al 7 % de las calificaciones. Esta relación se reproduce de forma muy similar en los últimos años.

En el año 2014, las dilaciones que se produjeron en estos procedimientos fueron muy elevadas, siguiendo la tónica de años anteriores. Los dos momentos en que se detectan dilaciones son por un lado el tiempo que permanece un procedimiento en el Juzgado de Instrucción desde que se califica hasta que se remite al Juzgado de lo Penal o la Audiencia para su enjuiciamiento, y por otro el tiempo que media

entre la recepción del procedimiento por el órgano sentenciador, el señalamiento para juicio y su efectiva celebración.

Las dilaciones vienen determinadas por motivos diversos como son:

– La dilación en el trámite de calificación de las partes, especialmente tras el traslado de la formulada por la acusación.

– El tiempo que se tarda en remitir los procedimientos ya calificados a los órganos de enjuiciamiento o declarar, en su caso, las rebeldías que procedan.

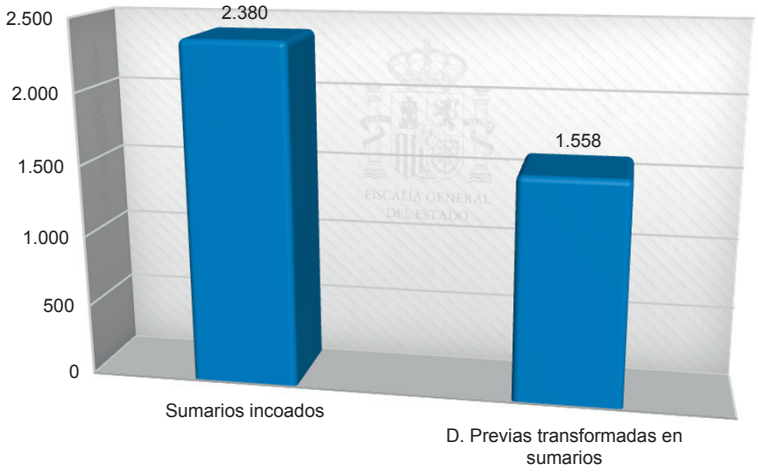
1.1.6 Sumarios

El procedimiento de sumario se incoa para la investigación de delitos castigados con pena privativa de libertad superior a 9 años.

1.1.6.1 *Volumen de sumarios ordinarios incoados y calificados*

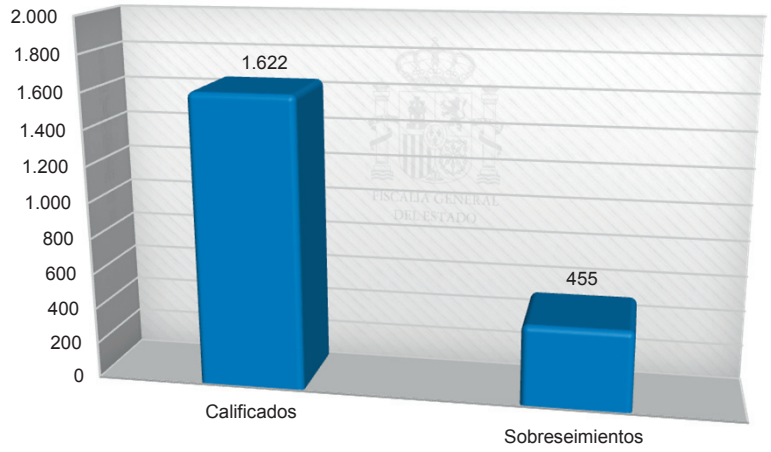
En el año 2014 se incoaron 2.380 sumarios de los cuales 1.558 procedían de diligencias previas como se observa en el gráfico siguiente.

DISTRIBUCIÓN ENTRE SUMARIOS INCOADOS Y CON ORIGEN EN DILIGENCIAS PREVIAS EN EL AÑO 2014



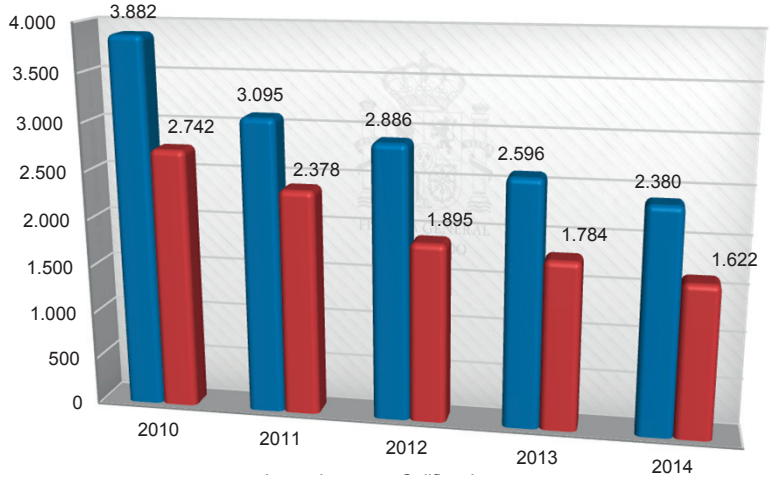
En el año 2014 el 19 % de los sumarios incoados se archivaron o sobreseyeron por las Audiencias Provinciales. Por el Ministerio Fiscal se calificaron 1.622 sumarios.

RELACIÓN ENTRE CALIFICACIONES
Y SOBRESEIMIENTOS DE SUMARIOS ANTE
LA AUDIENCIA EN EL AÑO 2014



La evolución interanual de incoaciones y calificaciones se expresa en el siguiente gráfico.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS SUMARIOS
INCOADOS Y CALIFICADOS



Lo expuesto se concreta en las siguientes cifras:

	2010	2011	2012	2013	2014
Incoaciones	3.882	3.095	2.886	2.596	2.380
Calificaciones.	2.742	2.378	1.895	1.784	1.622

Normalmente la tramitación de este procedimiento se prolonga más allá de una anualidad. El tiempo medio que transcurre entre la incoación de uno de estos procedimientos hasta la conclusión del sumario es de 458 días, tomando como fecha de inicio la de incoación del asunto, aunque hubiera sido como diligencias previas, luego transformadas en sumario.

1.1.6.2 *Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en sumarios ordinarios*

Los delitos contra la vida e integridad dieron lugar a 542 calificaciones de las cuales 391 fueron por delito de homicidio y 149 por asesinato. Los delitos contra la libertad sexual fueron los que dieron un mayor número de escritos de conclusiones,1.009, de los cuales 379 fueron por agresiones sexuales,135 por violaciones y 177 por abusos sexuales. Por delitos contra la salud pública, se formularon 205 calificaciones siendo en su mayor parte las calificaciones por tráfico de sustancias que causan grave daño a la salud con 122 escritos de conclusión. Los delitos contra el patrimonio dieron lugar a 132 calificaciones.

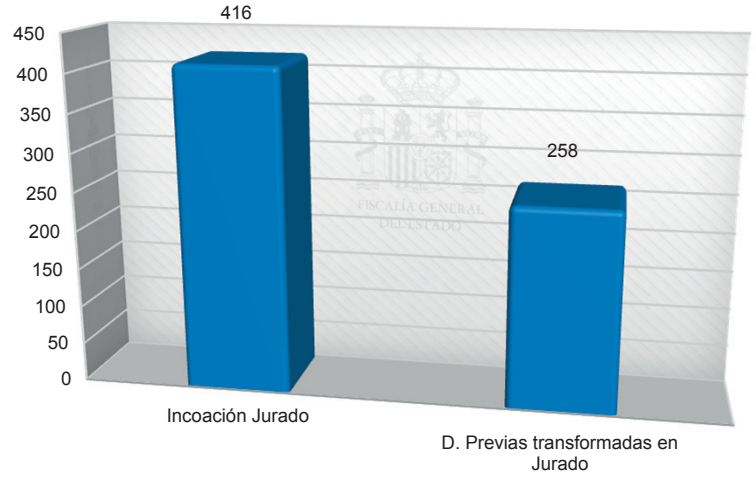
1.1.7 Procedimiento ante el Tribunal del Jurado

Los procedimientos ante el Tribunal del Jurado son los procedimientos penales menos numerosos y se incoan por los delitos relacionados en el art. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado, esto es, homicidio, amenazas condicionales, omisión del deber de socorro, allanamiento de morada, incendios forestales y determinados delitos relacionados con la corrupción.

1.1.7.1 *Volumen de procedimiento ante el Tribunal del Jurado incoados y calificados*

En el año 2014 se incoaron 416 procedimientos ante el Tribunal del Jurado de los cuales 258 procedían de diligencias previas.

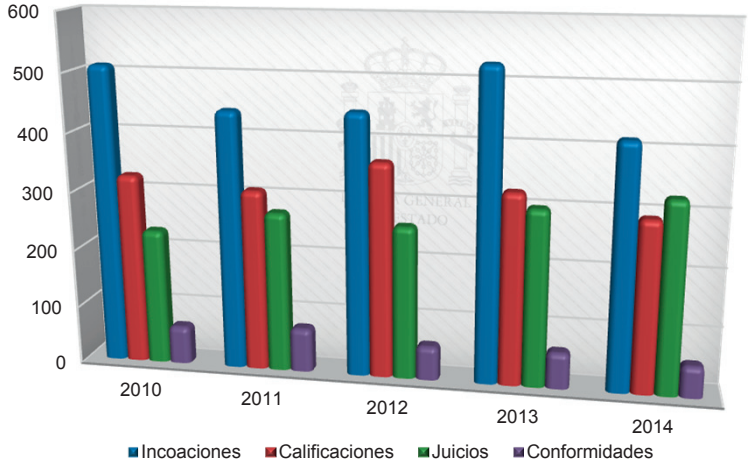
DISTRIBUCIÓN ENTRE INCOACIONES TOTALES DEL TRIBUNAL DE JURADO Y CON ORIGEN EN DILIGENCIAS PREVIAS AÑO 2014



La incoación de estos procedimientos es con diferencia la más reducida.

La evolución cuantitativa de este procedimiento en relación a años precedentes es bastante estable como se desprende de los datos que se exponen a continuación.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL PROCEDIMIENTO DEL JURADO EN BASE A LOS ACTOS PROCESALES MÁS RELEVANTES

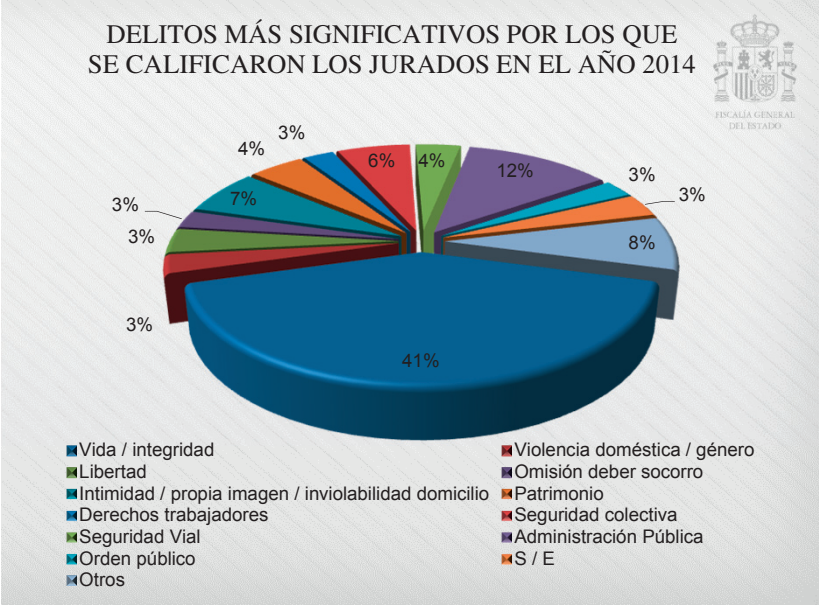


Los datos cuantitativos de esta evolución son los siguientes:

	2010	2011	2012	2013	2014
Incoaciones	511	442	446	528	416
Calificaciones.	327	310	366	326	292
Juicios	233	274	261	301	326
Conformidades.	65	75	58	62	54

1.1.7.2 *Delitos que dieron lugar a la calificación del Ministerio Fiscal en el procedimiento ante el Tribunal del Jurado*

La naturaleza y porcentaje de los delitos por los que se califican los juicios de jurado se mantiene en términos muy similares a los del año anterior:



Como puede observarse entre las calificaciones formuladas el grupo más numeroso fue el relativo a los delitos contra la vida e integridad física que dio lugar al 41 % de acusaciones en este procedimiento (el año anterior el 54 %) y dentro de ellos los más numerosos los de homicidio y asesinato con 75 y 125 calificaciones respectivamente; los delitos de omisión de socorro representaron el 12 % de las calificaciones. Otros delitos significativos en el ámbito de este procedimientos fueron los delitos contra la inviolabilidad del domicilio (allanamiento de morada) con un 7 % de las calificaciones (9 % el año anterior) y los delitos contra la seguridad colectiva con un 6 %, de los cuales la casi totalidad lo fueron por delitos de incendios forestales con 24 calificaciones.

La conformidad con la calificación del Fiscal se produjo nuevamente en los delitos de amenazas condicionales y allanamientos de morada.

En el análisis sobre el procedimiento del Tribunal del Jurado contendida en las Memorias de las Fiscalías de órganos territoriales se reitera la necesidad de limitar este procedimiento a los supuestos de muerte dolosa, por cuanto es un procedimiento costoso y muchas veces lento, especialmente en lo que se refiere a la instrucción y a la configuración del Jurado. Delitos como los de omisión del deber de socorro, allanamiento de morada o amenazas condicionales, podrían tramitarse incluso como diligencias urgentes, con su ventaja de respuesta rápida.

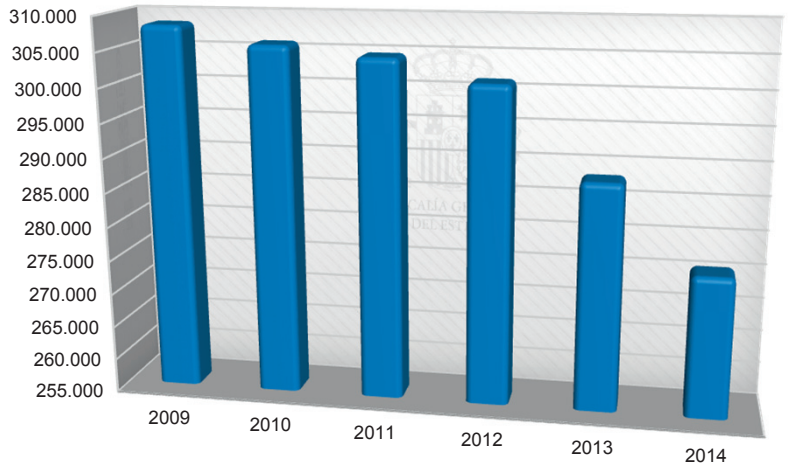
El número escaso de procedimientos de Tribunal de Jurado que se incoan no precisa de la constitución de servicios especializados en las Fiscalías, a excepción de las de mayor tamaño. No obstante, es práctica habitual asignar al juicio oral al mismo Fiscal que haya intervenido en la instrucción de conformidad con lo establecido en la Circular 4/1995, de 29 de diciembre, de la Fiscalía General del Estado.

1.1.8 Calificaciones

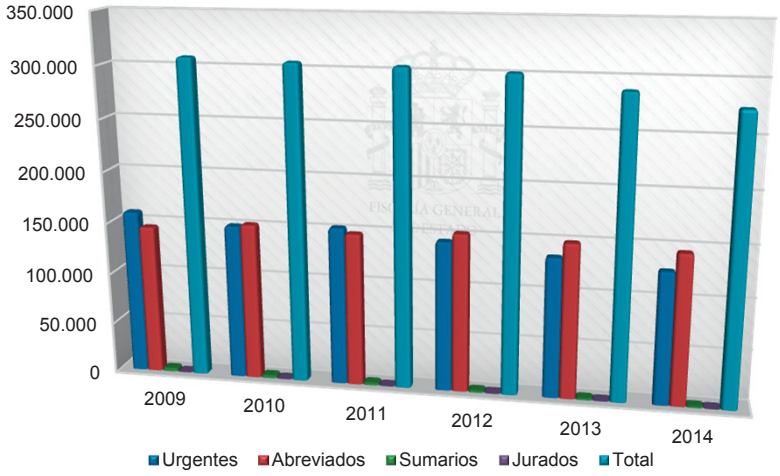
En el año 2014 por el Ministerio Fiscal se formularon en todo tipo de procedimientos 275.898 calificaciones.

La evolución interanual es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE TOTAL DE CALIFICACIONES

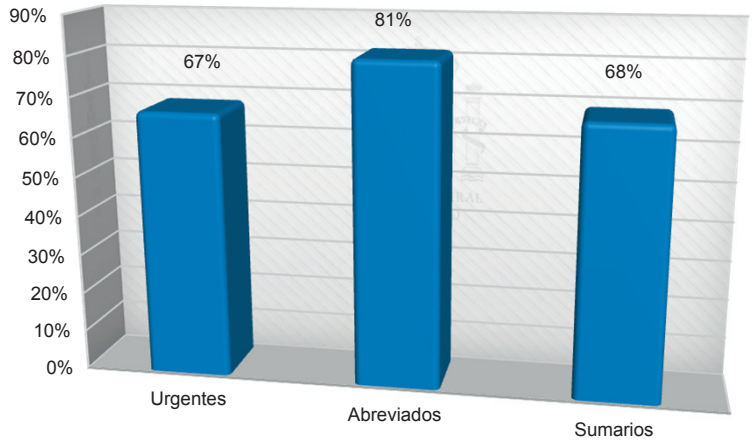


EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL TOTAL DE CALIFICACIONES POR TIPO DE PROCEDIMIENTO



	Urgentes	Abreviados	Sumarios	Jurados	Total
2014	128.060	145.924	1.622	292	275.898
2013	135.659	149.971	1.784	326	288.428
2012	145.501	153.690	1.895	366	301.452
2011	153.530	148.455	2.378	310	304.673
2010	150.549	152.444	2.742	327	306.062
2009	159.721	145.482	3.083	250	308.536

PORCENTAJE DE CALIFICACIONES EN LOS PROCEDIMIENTOS EN RELACIÓN A SU VOLUMEN DE INCOACIÓN EN 2014

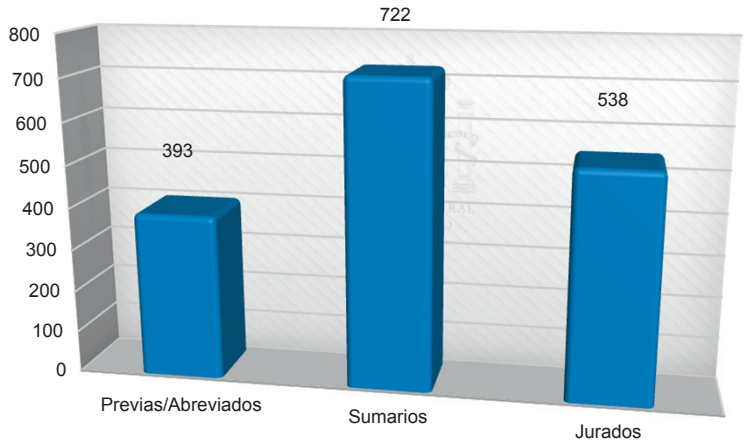


Se constata que en el año 2014 se consolidó el descenso del 4 % en el cómputo total respecto al año anterior, lo que ya ocurrió en los años 2012 y 2013.

Los procedimientos de sumarios y ante el Tribunal del Jurado tienen cuantitativamente un carácter residual, consolidándose en los primeros el descenso que caracteriza el quinquenio. En esta evolución temporal se constata una situación de cierto equilibrio entre las diligencias urgentes y el procedimiento abreviado.

Como en el año anterior, se ofrecen datos relacionados con el tiempo de duración del trámite de la instrucción de los procedimientos desde que se incoan hasta que son calificados. Los datos se han obtenido en base a un análisis de los datos de una parte importante de las Fiscalías.

PROYECCIÓN DE TIEMPOS MEDIOS (EN DÍAS) SEGÚN LA CLASE DE PROCEDIMIENTOS: DESDE INCOACIÓN HASTA CALIFICACIÓN DEL MINISTERIO FISCAL



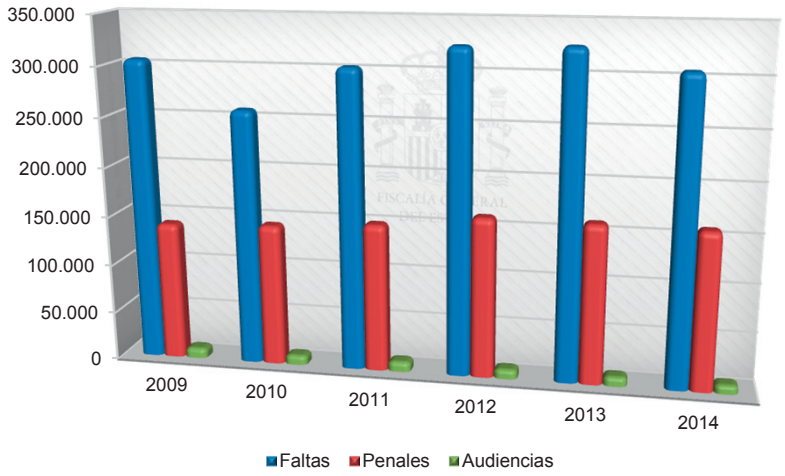
1.1.9 Juicios y sentencias

1.1.9.1 *Juicios*

En el año 2014 el Ministerio Fiscal asistió a la celebración de 475.956 juicios, que se distribuyeron entre 306.635 juicios de faltas, 160.376 juicios ante los Juzgados de lo Penal y 8.940 ante las Salas Penales de las Audiencias Provinciales.

La evolución interanual es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL SEGÚN TIPO DE JUICIO
EN ATENCIÓN AL ÓRGANO DE CELEBRACIÓN



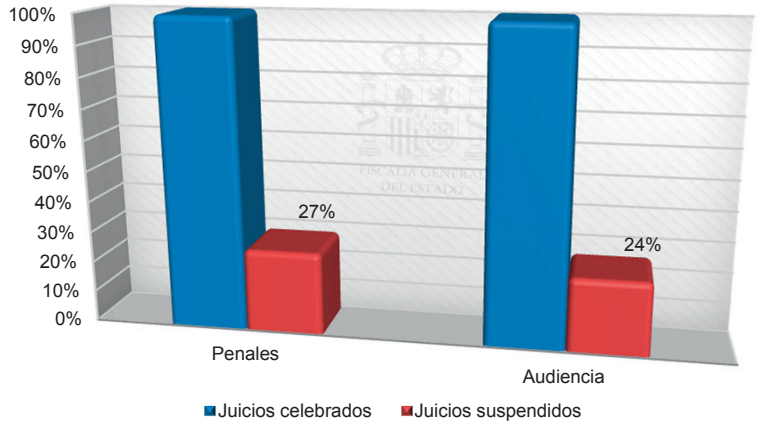
	Faltas	Juzgados de lo Penal	Audiencias Provinciales
2014	306.635	160.376	8.940
2013	326.883	161.900	9.555
2012	325.067	162.929	9.510
2011	303.022	150.887	10.196
2010	259.044	144.734	9.619
2009	305.667	141.358	10.133

Se reproduce prácticamente la situación del año anterior. La mayor cantidad de señalamientos correspondió a los juicios de faltas, que fueron más del doble que los juicios por delito, como ya se indicó anteriormente en el apartado relativo a los juicios de faltas.

En el año 2014 se reprodujeron los principales problemas en los juicios por delitos, esto es, la dilación en los señalamientos y el elevado número de suspensiones.

Los importantes índices de suspensiones impactan negativamente tanto a la organización de juzgados y fiscalías como a las víctimas, acusados y testigos. En el año 2014 en los Juzgados de lo Penal se suspendió el 27 % de los juicios señalados como media nacional (el 26 % en 2013 y el 25 % en 2012) y en las Audiencias Provinciales el 24 % (el 21 % en 2013 y el 20 % en 2012). No obstante, desciendo por Comunidades Autónomas, se aprecia que estos porcentajes varían entre el 15 % y el 40 %.

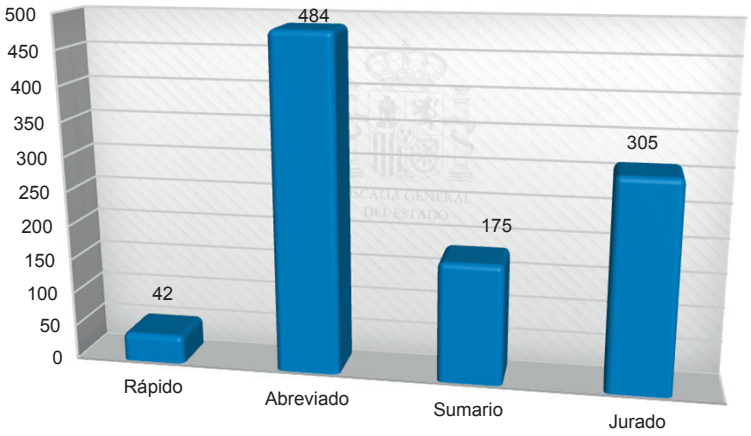
PROYECCIÓN DE JUICIOS CELEBRADOS Y SUSPENDIDOS ANTE LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS PROVINCIALES EN EL AÑO 2014



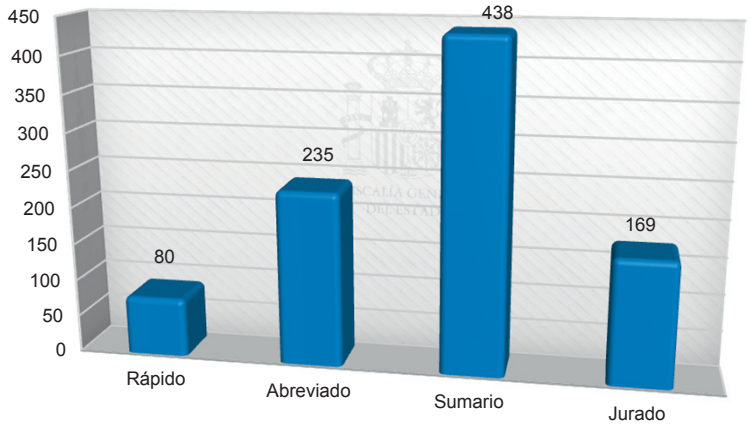
La mayor causa de suspensiones fue nuevamente la incomparecencia de imputados, testigos o peritos, unas veces por propia voluntad y otras por fallos en los servicios de citaciones y se consolida una leve tendencia al mayor porcentaje de suspensiones.

El análisis basado en el dato de un importante número de Fiscalías ofrece el siguiente resultado de tiempos medios desde que el Ministerio Fiscal califica un procedimiento hasta que se produce su primer señalamiento. También se indican los tiempos medios entre la incoación del procedimiento en el órgano de enjuiciamientos hasta el primer señalamiento.

PROYECCIÓN DE LOS TIEMPOS MEDIOS (EN DÍAS) TRANSCURRIDOS DESDE QUE EL MINISTERIO FISCAL CALIFICA HASTA QUE SE PRODUCE EL PRIMER SEÑALAMIENTO



PROYECCIÓN DE LOS TIEMPOS MEDIOS (EN DÍAS) TRANSCURRIDOS DESDE QUE EL ÓRGANO QUE ENJUICIA INCOA SU PROCEDIMIENTO HASTA QUE SE PRODUCE EL PRIMER SEÑALAMIENTO



Las conformidades como medio de evitación de los juicios suponen una medida efectiva para procurar la respuesta más inmediata y en cierta medida, la cuestión no es ajena a la implantación de unas prácticas de mediación en el ámbito penal.

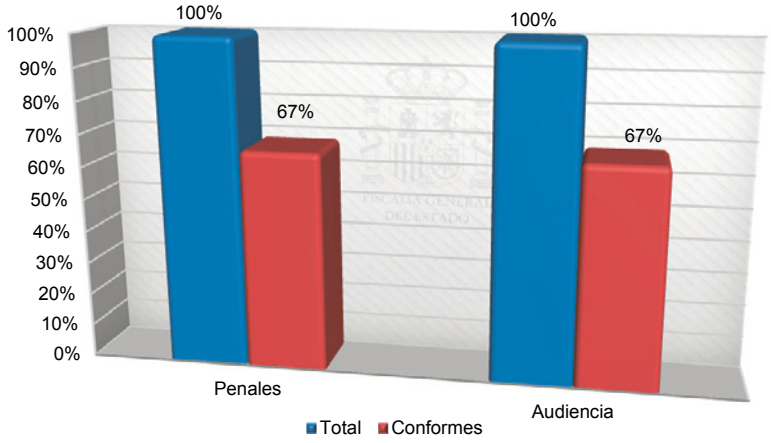
Una vez más, conviene recordaren este punto que el régimen de la conformidad prevista en el art. 801 de la LECrim para las diligencias urgentes es un instrumento de agilización y simplificación del proceso; consiste en la posibilidad de que la misma se preste ante el Juez de Instrucción en el Juzgado de guardia y tiene una repercusión en la pena que se ve reducida en un tercio. Existe una segunda vía de la aplicación de la conformidad minorativa de la pena que llevará a que el Juez de Instrucción convoque a las partes a una comparecencia para que manifiesten si formulan escrito de calificación de conformidad. En caso afirmativo, el Juez incoa diligencias urgentes y ordena la continuación de las actuaciones por los tramites previstos en los artículos 800 y 801 de la LECrim, a fin de formalizar la conformidad beneficiada con la reducción de pena en un tercio. La Fiscalía General del Estado realizó en el año 2014 un estudio monográfico sobre este procedimiento en el que se planteaba su ámbito de aplicación a determinados delitos con pena de nueve años. Sin embargo no ha sido esta la opción de la LO1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP.

1.1.9.2 *Sentencias*

Para disponer de una imagen gráfica de las sentencias dictadas en el año 2014, se reflejan los datos totales en base a los órganos que las dictaron y se desglosa el total entre las sentencias condenatorias y absolutorias.

SENTENCIAS		Condenatorias	Absolutorias
Juzgados de Instrucción en juicios de faltas	215.844	115.094	100.750
Juzgados de Instrucción en Diligencias Urgentes . .		93.926	
Juzgados de lo Penal en Procedimientos Abreviados y Juicios Rápidos	159.238	117.456	41.782
Audiencias Provinciales en Procedimientos Abreviados, Sumarios y Jurados	8.767	7.176	1.591

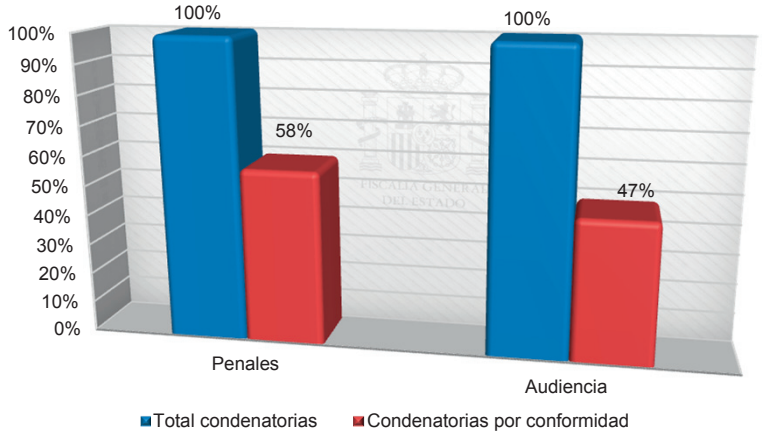
PROYECCIÓN DEL GRADO DE CONFORMIDAD CON LA POSICIÓN DEL FISCAL EN LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS AÑO 2014



En el año 2014, la conformidad con la posición del Ministerio Fiscal en la totalidad de las sentencias, condenatorias y absolutorias, dictadas por los Juzgados de lo Penal fue del 67 % (el 58 % en el 2013, el 59 % en 2012, el 58 % en 2011 y el 57 % en 2010). En la totalidad de las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales el porcentaje de conformidad con la posición del Fiscal fue del 67 %(el 56 % en 2013, el 54 % en 2012, el 58 % en 2011 y el 51 % en 2010). La cuestión se mantiene pues en términos muy estables en el curso de los años.

Se constató una diferencia en el número de sentencias condenatorias dictadas en base a la conformidad previa del acusado con la calificación del Fiscal penal entre los Juzgados de lo Penal y las Audiencias Provinciales como se expresa en el gráfico siguiente.

PORCENTAJE DE LA CONFORMIDAD PREVIA DE LAS PARTES EN LAS SENTENCIAS CONDENATORIAS DICTADAS POR LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y LAS AUDIENCIAS

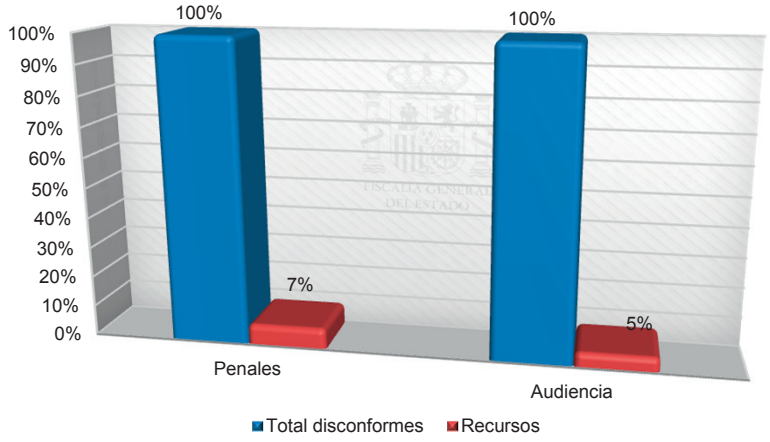


El 80 % de conformidades que dan lugar a las sentencias de los Juzgados de Instrucción es un porcentaje que se mantiene estable año tras año (79 % los dos anteriores ejercicios y ligeramente inferior en 2010 con el 76 %).

El análisis de una parte importante de las Fiscalías da como resultado que el tiempo medio entre la celebración del juicio y la sentencia es de 10 días.

Los recursos interpuestos en el año 2014 por el Ministerio Fiscal contra las sentencias disconformes en los Juzgados de lo Penal se produce, como promedio representaron un 7 %, y contra las disconformes de la Audiencia el porcentaje es del 5 %; ambas proporciones se mantienen estables en el curso de los años si bien el año 2014 se aprecia un leve incremento.

PROYECCIÓN DEL GRADO DE RECURSOS QUE EL MINISTERIO FISCAL INTERPONE CONTRA LAS SENTENCIAS DISCONFORMES (CONDENATORIAS Y ABSOLUTORIAS)



El tiempo medio entre la interposición de un recurso contra una sentencia y su resolución es de 179 días.

Los delitos con mayor presencia en las sentencias condenatorias, tanto dictadas por los Juzgados de lo Penal como las Audiencias, se representan el siguiente gráfico. La seguridad vial y el patrimonio fueron de nuevo los delitos que dieron lugar a un mayor número de sentencias condenatorias, con el 38 % y el 20 % respectivamente. Los delitos contra la vida en integridad dieron lugar al 8 % de las sentencias condenatorias y los delitos de violencia familiar y contra la administración de justicia dieron lugar cada uno de ellos al 7 % de las sentencias condenatorias. En un menor porcentaje de sentencias condenatorias, se encuentran los delitos contra la libertad, el orden público, las relaciones familiares, los de falsedad, o contra la integridad moral y la libertad sexual.

La evolución de los cuatro últimos años es la siguiente:

	2011	2012	2013	2014
Seguridad vial	43 %	38 %	36 %	36 %
Patrimonio	17 %	19 %	19 %	20 %
Administración de Justicia. . .	6 %	6 %	9 %	7 %
Violencia doméstica.	9 %	9 %	8 %	7 %
Vida e integridad física	6 %	7 %	6 %	8 %
Orden Público	4 %	4 %	6 %	4 %
Libertad	3 %	4 %	4 %	4 %
Relaciones familiares.	2 %	3 %	2 %	3 %

1.1.10 Diligencias de investigación

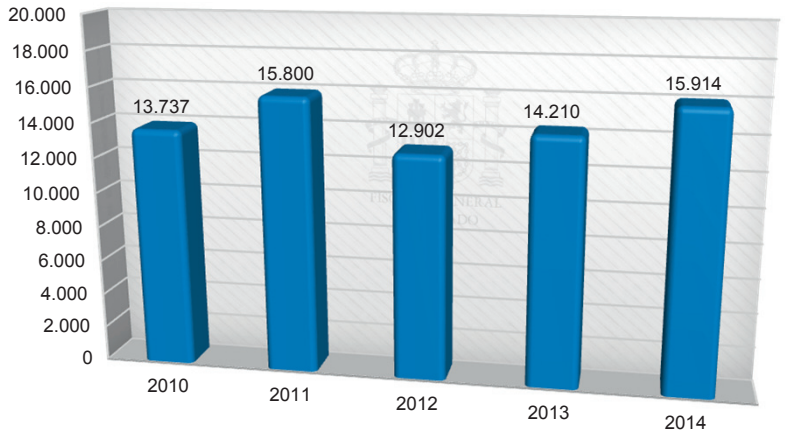
El artículo 5 de Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y el artículo 773.2 de la LECrim asignan al Ministerio Fiscal funciones directas de investigación penal que se desarrollan a través de las diligencias preprocesales. La incoación y tramitación se realizan por los distintos órganos del Ministerio Fiscal.

Esta vía sigue siendo excepcional y minoritaria como receptora de la *notitia criminis*, debido sin duda a sus limitaciones materiales y procesales. La Instrucción 4/2013 de la Fiscalía General del Estado sobre las Diligencias de Investigación supuso un gran avance para la unidad de criterio y para mejorar el trámite.

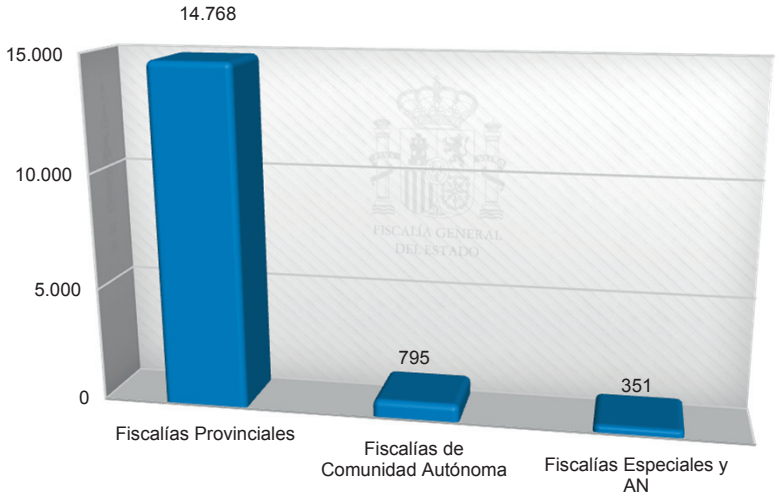
En el año 2014 se incoaron 15.914 diligencias de investigación en las distintas Fiscalías.

La evolución interanual de estas incoaciones en las Fiscalías es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DEL TOTAL DE DILIGENCIAS INCOADAS

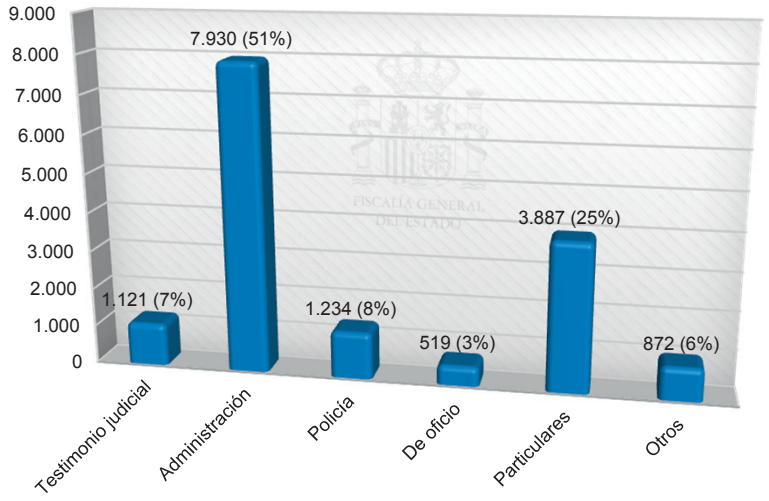


DISTRIBUCIÓN DE LA INCOACIÓN EN LAS DISTINTAS FISCALÍAS EN EL AÑO 2014



El inicio de las diligencias de investigación en las Fiscalías territoriales se cataloga en seis grandes vías, que presentaron la siguiente distribución en el año 2014.

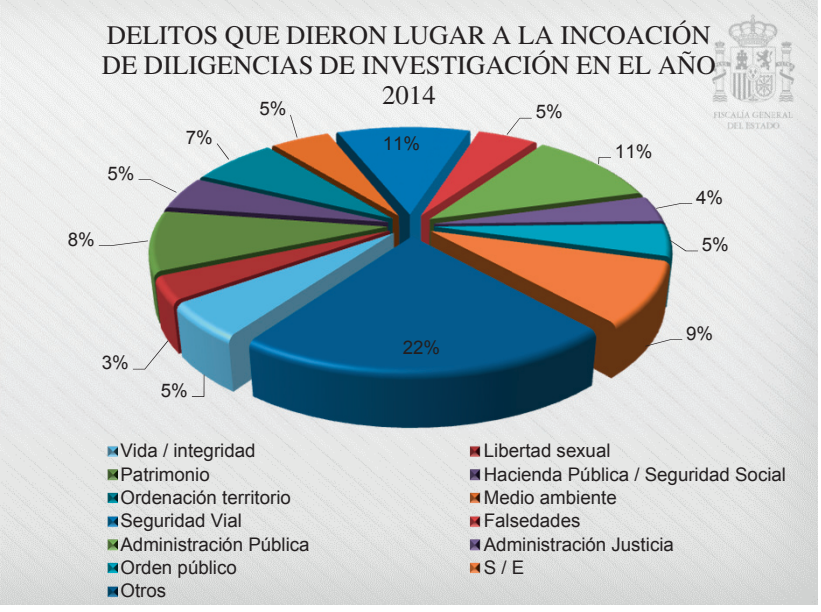
ORIGEN DE LAS INCOACIONES DE LAS DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN EN EL AÑO 2014



Fueron principalmente los órganos de la Administración los que pusieron en conocimiento del Ministerio Fiscal hechos que estimaron que pudieran ser constitutivos de delito, siendo el segundo grupo que dio lugar a la incoación de diligencias de investigación la denuncia de particulares. La actuación de oficio fue claramente residual.

La progresiva especialización del Ministerio Fiscal ha traído consigo un especial contacto con sectores de la Administración como Jefaturas de Tráfico, Inspecciones de Trabajo, Administraciones tributarias y Consejerías con competencias en materias de medio ambiente, urbanismo o territorio, lo que propicia que en el ejercicio de las actuaciones administrativas se acuda particularmente al Ministerio Fiscal denunciando hechos de los que pueden derivar responsabilidades penales.

El siguiente gráfico sintetiza la presencia de diferentes grupos de delitos como objeto de las diligencias de investigación en el año 2014:



Para una mejor visión se singularizan, por orden de importancia, los porcentajes más caracterizados:

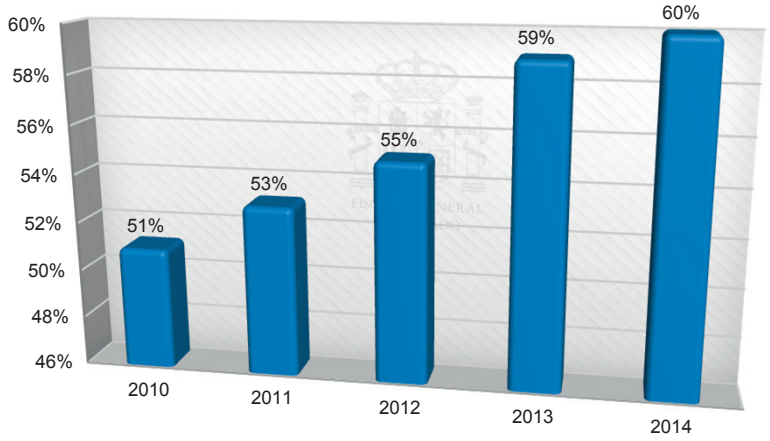
Seguridad Vial	11 %
Administración Pública	11 %
Patrimonio	8 %
Ordenación territorio	7 %
Orden público	5 %
Falsedades	5 %
Medio ambiente	5 %
Vida / integridad	5 %
Derechos trabajadores	5 %
Otros	22 %

Las diligencias referidas a seguridad vial, incendios forestales, medio ambiente, ordenación del territorio, patrimonio histórico, derechos de los trabajadores, hacienda pública y violencia familiar tienen una correlación con servicios especializados de las Fiscalías en estas materias.

El trámite de estas diligencias puede llevar a la presentación de denuncia o querella o, en su caso, el archivo con información al denunciante de la posibilidad de reiterar su presentación ante el órgano judicial que estime oportuno. En el caso de las Fiscalías de Comunidad Autónoma también se prevé la derivación a otra Fiscalía, fundamentalmente de su Comunidad.

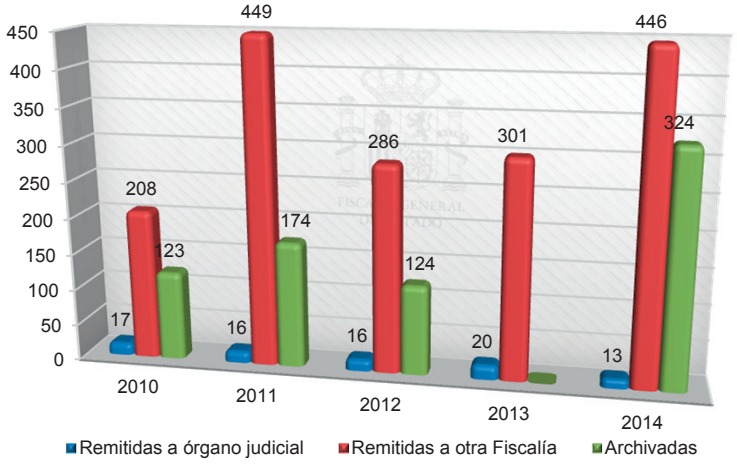
En el conjunto de las Fiscalías provinciales la evolución interanual del porcentaje de diligencias de investigación que no se derivan al Juzgado es muy estable según se representa en el siguiente gráfico.

PORCENTAJE DE DILIGENCIAS ARCHIVADAS EN LAS FISCALÍAS PROVINCIALES SIN REMITIR AL JUZGADO EN EL AÑO 2014



La representación del destino de las diligencias de investigación de las Fiscalías de Comunidad Autónoma se hace separadamente por cuanto, como ya se dijo, su actuación se caracteriza por la derivación a otros órganos del Ministerio Fiscal, fundamentalmente a las Fiscalías provinciales de su Comunidad.

DESTINO DE LAS DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN DE LAS FISCALÍAS DE COMUNIDAD AUTÓMICA EN EL 2014



El tiempo medio de tramitación de las diligencias de investigación es de 68 días, computándose aquí tanto las que se archivan sin denuncia como las que se derivan al Juzgado.

1.2 **Evolución cualitativa de la criminalidad**

Continuando con la línea de estudio iniciada en la pasada Memoria, sobre evolución de la criminalidad limitada a los ámbitos que no son expresamente tratados por los distintos órganos especializados del Ministerio Fiscal (como las Fiscalías contra la droga y contra la corrupción y criminalidad organizada –también en cierto sentido la Audiencia Nacional–, así como los Fiscales de Sala Especialistas y los Fiscales de Sala Delegados, todos estos últimos integrados en la estructura de la Fiscalía General del Estado), se va a exponer a continuación la evolución de la criminalidad en el ámbito de las Fiscalías territoriales –las de Comunidad Autónoma y Provinciales– haciendo referencia exclusiva a aquellos ámbitos que no son expresamente tratados por dichos órganos especializados.

Sigue siendo conveniente precisar que el estudio que se pretende realizar sobre la evolución de la delincuencia, se limita a la de mayor relevancia social tanto por su volumen como por su gravedad. Por otro lado se mantienen vigentes las precisiones de las memorias precedentes acerca de la naturaleza meramente procesal de los datos manejados, lo que limita en ese mismo sentido la información proporcionada, y acerca de la no concordancia entre los datos de incoación que tiene lugar en el año natural examinado, y los de calificación y sentencia que se dictan en anualidades posteriores.

No se tienen en cuenta al computar las causas incoadas y los delitos asociados a las mismas las que se tramitan por sumario ordinario y por procedimiento ante el Tribunal del Jurado, al provenir en una inmensa mayoría de diligencias previas que luego se transforman, por lo que su contabilización independiente supondría duplicar las cifras.

Por último y como reflexión común a otras memorias anteriores recogiendo asimismo lo reflejado en las de muchas Fiscalías, no se puede perder de vista el hecho de que la incoación como diligencias previas como origen de la mayoría de los procedimientos origina una distorsión en cuanto a la determinación del delito que las origina, y sobre todo una disparidad que llega a cifras muy llamativas en algún caso, entre las incoaciones por un delito concreto y las calificaciones que se formulan por el Fiscal.

1.2.1 Delitos contra la vida e integridad física

Bajo este epígrafe común, se estudian por separado los resultados estadísticos de la actividad procesal de los distintos órganos judiciales y de las Fiscalías. Se siguen ofreciendo juntos ambos grupos, ya que comparten Título dentro del Código Penal, aunque sus escenarios presentan claras diferencias.

En los *delitos contra la vida*, que el Código Penal recoge bajo el epígrafe *Del homicidio y sus formas*, la información sobre causas abiertas en el curso del año debe ser objeto de reservas, como se viene poniendo de manifiesto en las memorias anteriores, ya que se incluyen las incoadas ante muertes o ataques graves contra la vida, cualquiera que sea su origen; lo que conlleva que se conforme un grupo con elementos tan dispares como suicidios, muertes naturales, accidentes fortuitos y las causadas por imprudencia. Como es sabido, los episodios mortales vinculados a ámbitos de violencia de género y doméstica no están diferenciados en esta materia, al carecer de un tipo específico, frente a lo que ocurre con los delitos contra la integridad física donde se cuenta con los de los artículos 153 y 173,

En el caso de los *delitos contra la integridad física* (lesiones) la distorsión producida por la enorme diferencia entre las incoaciones bajo la forma de Diligencias Previas y Urgentes, 862.000 y el número de éstas que desemboca en calificaciones del Fiscal, 19.700, es decir menos del 10 %, ambas cifras en números redondos, es el punto de partida de la reflexión a que nos llevan los datos de la estadística.

No es el primer año en el que se llama la atención sobre esta llamativa desproporción entre las incoaciones y las acusaciones finalmente formuladas por el Fiscal, entendiendo el pasado ejercicio que «una mejora en el sistema de registro, a la que no es ajeno el pleno funcionamiento de la nueva oficina judicial, debería traer como consecuencia un descenso en el nivel de incoaciones».

Por un lado es frecuente que un mismo hecho origine varias diligencias que posteriormente se acumulan en un solo procedimiento, dejando un rastro estadístico sobredimensionado. También son abundantes las diligencias previas que se incoan en función de partes remitidos por los Centros sanitarios en cumplimiento de su obligación legal de comunicar a los órganos judiciales cualquier hecho presuntamente violento. Muchas de estas lesiones son accidentales o fortuitas y por tanto desprovistas de trascendencia penal. Son muy numerosas las lesiones imprudentes producidas en el ámbito de la circulación viaria que se dilucidan como juicios de faltas, en la vía civil o acaban archivándose. Esto altera profundamente la valoración de las estadís-

ticas relativas a procedimientos incoados por lesiones imprudentes. De hecho, Es difícil determinar con exactitud el porcentaje de procedimientos de esta clase que son archivados directamente o transformados en falta, sin duda muy numerosos.

Teniendo en cuenta que los datos de incoación están endémicamente afectados por tales circunstancias, el valor relevante que pueden aportar es el de su evolución interanual y el de referirse a hechos acaecidos durante el ejercicio estadístico.

En tal sentido, cabe señalar que el grupo de los delitos contra la vida aumenta en un 3 % y el de los delitos contra la integridad física se incrementa en un 12 %.

La evolución de las *incoaciones* en los delitos contra la vida es la siguiente:

Delitos de homicidio y sus formas	2013	2014	Evolución
Diligencias previas	1.799	1.856	+3 %
Diligencias urgentes	14	4	–71 %
Total	1.813	1.860	+6 %

Como se viene haciendo en textos anteriores dentro del grupo, distinguimos las formas intencionadas de las imprudentes, según el parecer del órgano que incoa y agrupamos homicidio y asesinato por la escasa concreción con que se hace la calificación en esta fase inicial del proceso.

	2013	2014	Evolución
Homicidio + Asesinato	1.176	1.245	+5,87 %
Homicidio por imprudencia	531	499	–6,02 %

La evolución de las incoaciones en los delitos de lesiones es la siguiente:

Delitos de lesiones	2013	2014	Evolución
Diligencias previas	722.195	790.526	+9,5 %
Diligencias urgentes	47.787	72.111	+51 %
Total	769.982	862.637	+12 %

En este grupo distinguimos las intencionadas, entre las que se cuentan las lesiones ordinarias, las cualificadas, las acaecidas en riña

tumultuaria y las enmarcadas en episodios de violencia familiar, de las inicialmente consideradas imprudentes debido a la escasa precisión que tal calificación tiene en esta fase inicial.

	2013	2014	Evolución
Lesiones intencionales	644.063	624.164	–3 %
Lesiones por imprudencia	125.907	102.223	–18 %

Al abordar la información sobre las *causas calificadas* en este tipo de delitos hay que advertir que los homicidios intencionales y asesinatos en su mayor parte son calificados fuera del ejercicio estadístico en que se producen; solo las conductas que se tramitan como diligencias urgentes se califican en el año en que suceden los hechos. La misma regla cabe aplicar a las sentencias, ya que solo las que dimanan de estas diligencias se refieren a hechos con esa coincidencia temporal.

Se ofrecen a continuación los datos comparativos de las categorías delictivas más relevantes en relación con el año anterior.

Calificaciones MF	2013	2014	Evolución
Homicidio + Asesinato.	877	762	–13 %
Homicidio por imprudencia	414	342	–17 %
Totales	1.291	1.104	–14 %

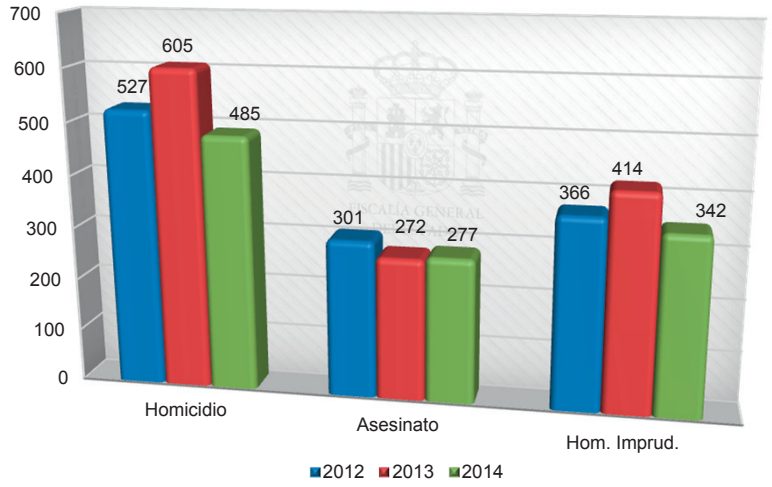
Calificaciones MF	2013	2014	Evolución
Lesiones	18.411	17.398	–5,5 %
Lesiones cualificadas	983	939	–4,5 %
Lesiones por imprudencia	2.414	1.358	–43,75 %
Totales	21.808	19.695	–9,70 %

En el caso de las lesiones calificadas, no se hace referencia a las que se enmarcan en el ámbito de la violencia doméstica y de género, que son objeto de tratamiento específico en el correspondiente apartado de la Memoria.

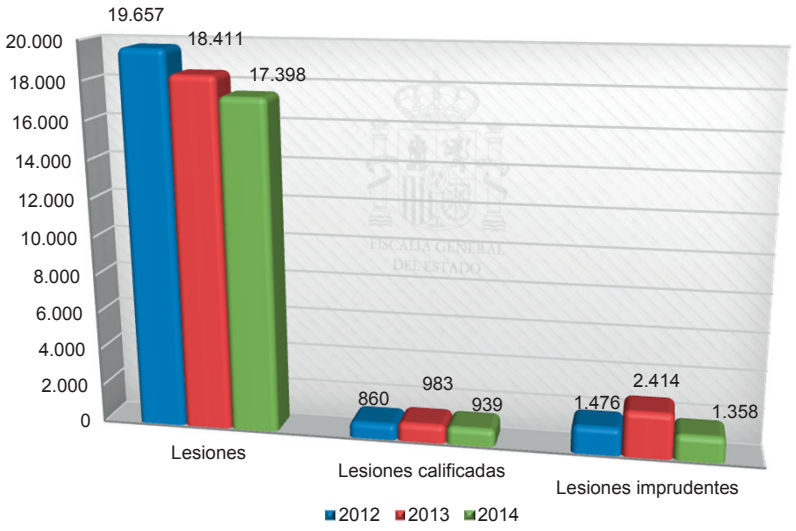
La situación resume un descenso generalizado, que tiene mayor peso e importancia en las conductas imprudentes en las que se produce una reducción de casi el 44 %. Su habitual conexión con los ámbitos de la seguridad vial y la siniestralidad laboral hace que se analice en el apartado respectivo de cada especialidad, pero se podría señalar, con

las debidas reservas, como situación coyuntural propiciadora de dicha disminución el momento económico tan complicado, que disminuiría de un lado el uso de vehículos particulares, y de otro el de personas con trabajo, en situación por tanto, de sufrir percances laborales.

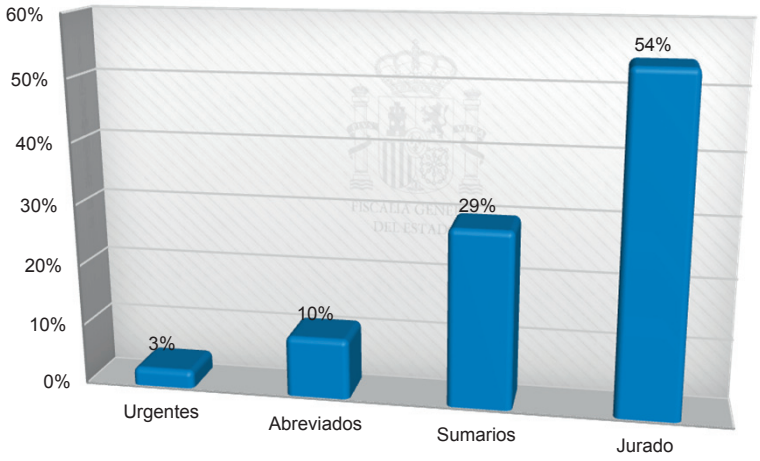
EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CONTRA LA VIDA CALIFICADOS



EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS DE LESIONES CALIFICADOS

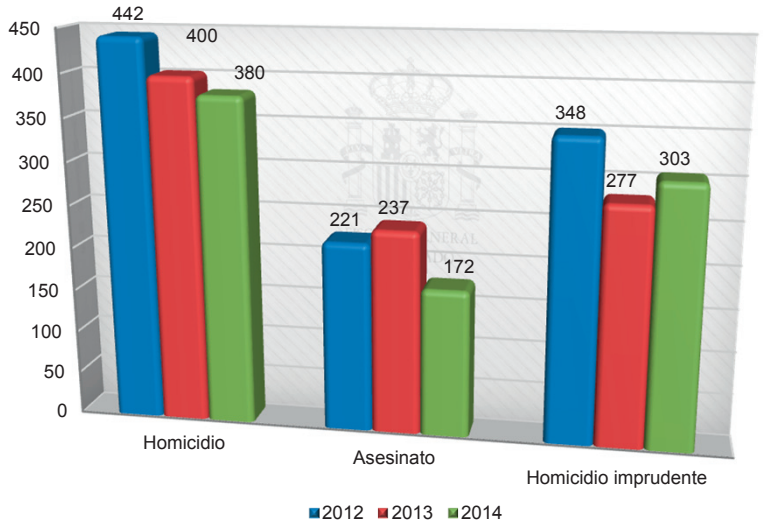


PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA LA VIDA EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS

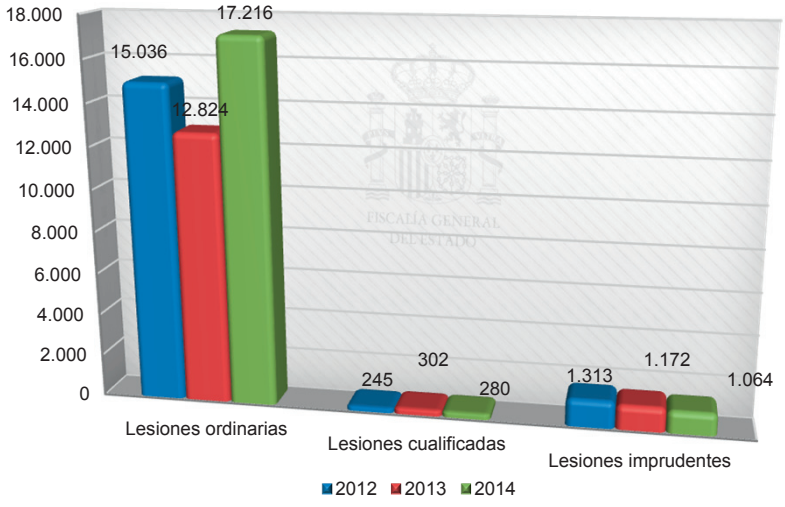


A continuación, los gráficos presentan el reflejo de estos delitos en las sentencias dictadas. Los delitos de homicidio y asesinato aparecen en las de los procedimientos sumarios y jurados, mientras que los demás delitos son susceptibles de aparecer en cualquier procedimiento. La disminución es notable en las conductas dolosas, mientras que se aprecia un repunte en el valor de los homicidios por imprudencia.

DELITOS CONTRA LA VIDA EN LAS SENTENCIAS DICTADAS



DELITOS DE LESIONES EN LAS SENTENCIAS DICTADAS

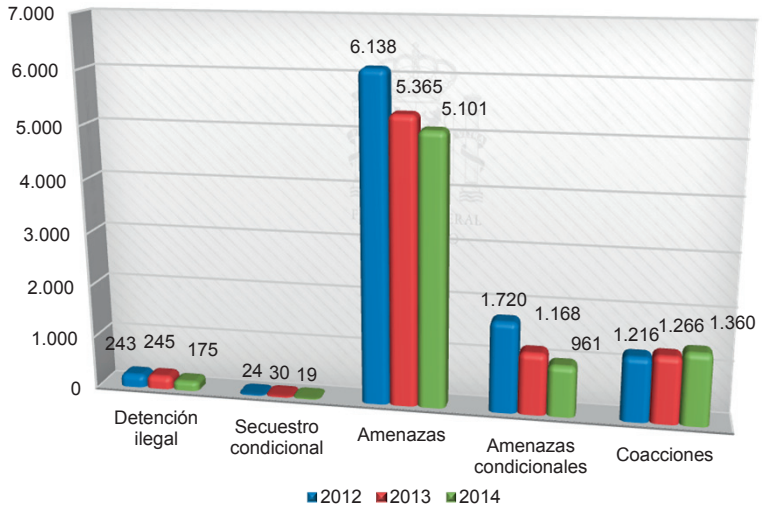


En el cómputo global, los delitos contra la vida e integridad física son el 8 % de los que se incluyen en las sentencias que se dictan, produciéndose un ligero aumento con respecto al 6 % del anterior ejercicio, dato del que no cabe sacar conclusiones de valor dado que, salvo raras excepciones, las sentencias se producen en años diferentes a la producción de los hechos.

1.2.2 Delitos contra la libertad

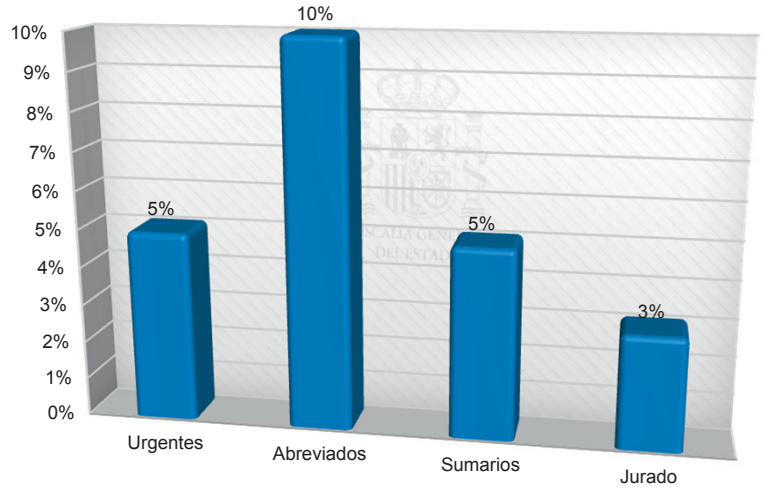
En el estudio de los resultados estadísticos de estas conductas, es razonable seguir utilizando la cifra de calificaciones por delito, que es mucho más significativa que la de incoaciones para exponer conclusiones acerca de la evolución y tendencias.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS DELITOS CONTRA LA LIBERTAD CALIFICADOS



Como se observa la disminución es la tónica general excepto en las coacciones. Resulta más acusado el descenso de calificaciones en los delitos de amenazas, precisamente los más numerosos del grupo.

PRESENCIA DE ESTOS DELITOS EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Centrándonos en el estudio de las amenazas, incluyendo las condicionales, y analizando las cifras debemos destacar que algo más del 50 % de las calificaciones proceden de la incoación de diligencias urgentes. Ello implica que se enjuician dentro del mismo periodo examinado.

Estos delitos representan el 5 % de las sentencias que se dictan, aumentando un punto porcentual respecto al año anterior.

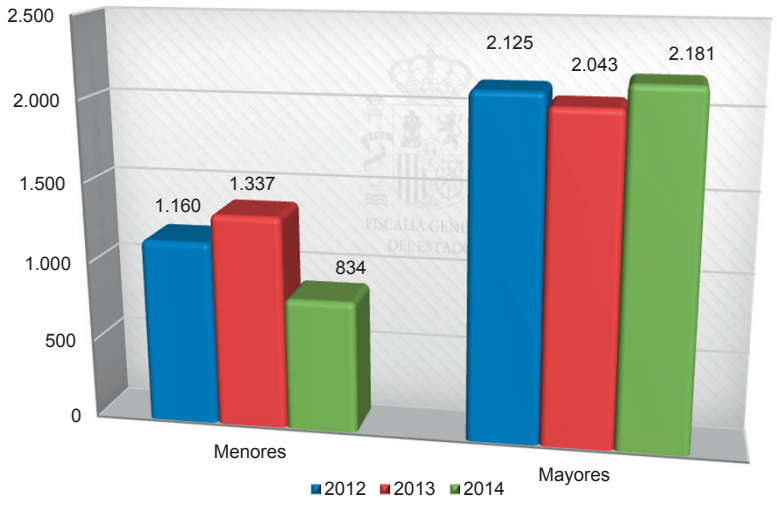
1.2.3 Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales

Los delitos contra la libertad sexual constituyen una de las formas delincuenciales que mayor alarma despiertan en la sociedad, a pesar de que en números globales no superan el 1 % de las acusaciones formuladas en el periodo anual, debido al grado violencia que suele acompañar a estos ataques y la particular consideración del bien jurídico protegido a lo que hay que sumar el grado de dificultad para que se denuncien dado el ámbito familiar o mundo marginal en el caso de la prostitución y una vez denunciados lograr acreditarlos, por el ámbito de intimidad en el que se producen.

En este apartado se agrupan diversos tipos del Código Penal, si bien diferenciando entre conductas que se cometen teniendo a menores o a mayores como víctimas. Una vez más hay que señalar que dada la variedad de los tipos que se incluyen en estos delitos y la necesaria actividad selectiva que acompaña el etiquetado delictivo de las incoaciones hacen que no quepa extraer de estas, consecuencias criminológicas precisas, por lo que éstas deben concluirse de las calificaciones, donde la exigencia de concreción del tipo hace que la conducta quede penalmente definida.

La información sobre las calificaciones se representa en el siguiente gráfico:

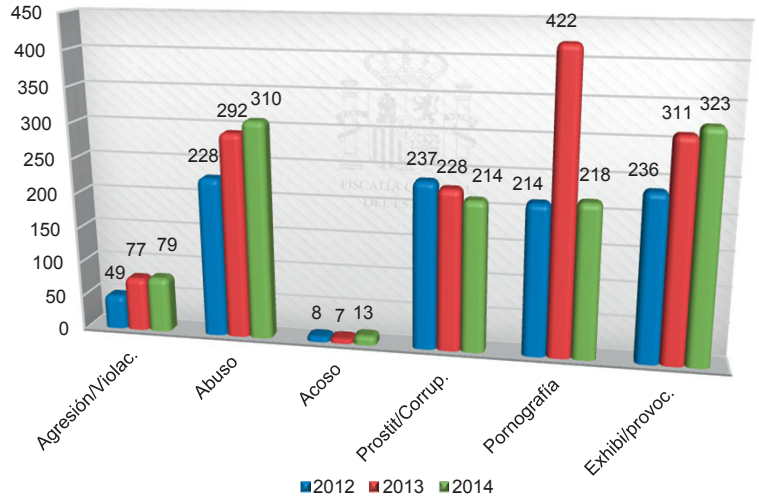
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS DELITOS CALIFICADOS



Contra la tendencia manifestada en años anteriores, se produce una involución en la referida a los delitos con víctimas menores, que se reducen casi a la mitad, mientras que los cometidos contra los mayores suben ligeramente rompiendo la tendencia de ligero descenso.

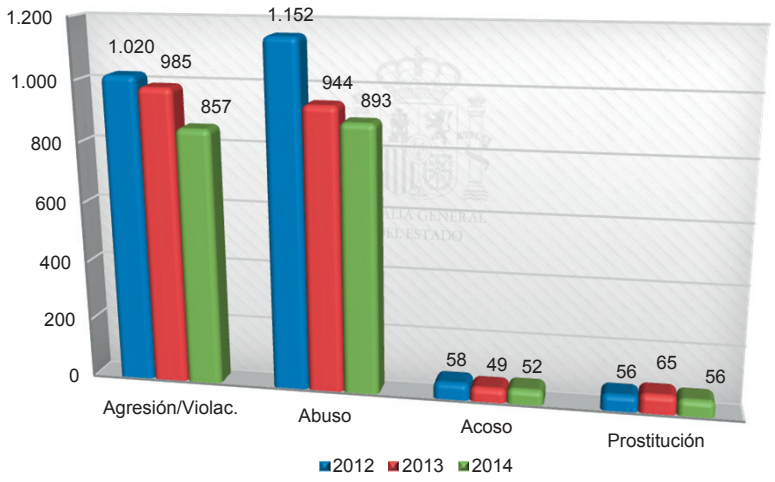
El análisis de los distintos delitos calificados tiene el siguiente reflejo:

EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CALIFICADOS EN CONDUCTAS CONTRA MENORES



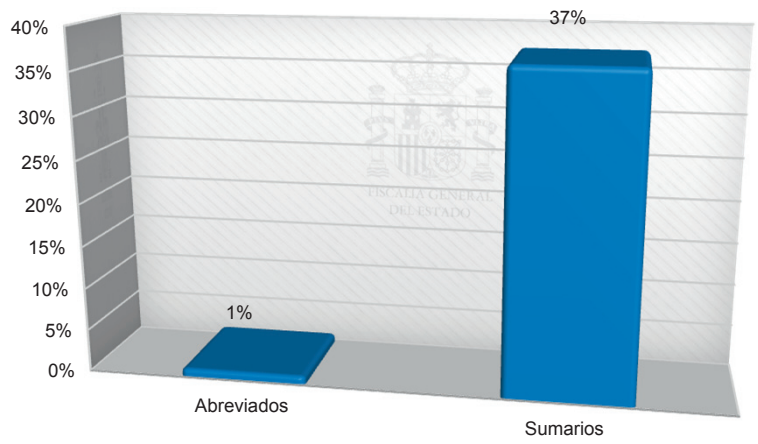
Hay un incremento de calificaciones en las agresiones y violaciones, abusos y exhibicionismo y un ligero descenso en prostitución y algo mayor en las conductas relacionadas con la pornografía.

EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CALIFICADOS EN CONDUCTAS CONTRA MAYORES



Se aprecia un generalizado descenso en todo el conjunto donde las conductas más caracterizadas son las agresiones y abusos sexuales.

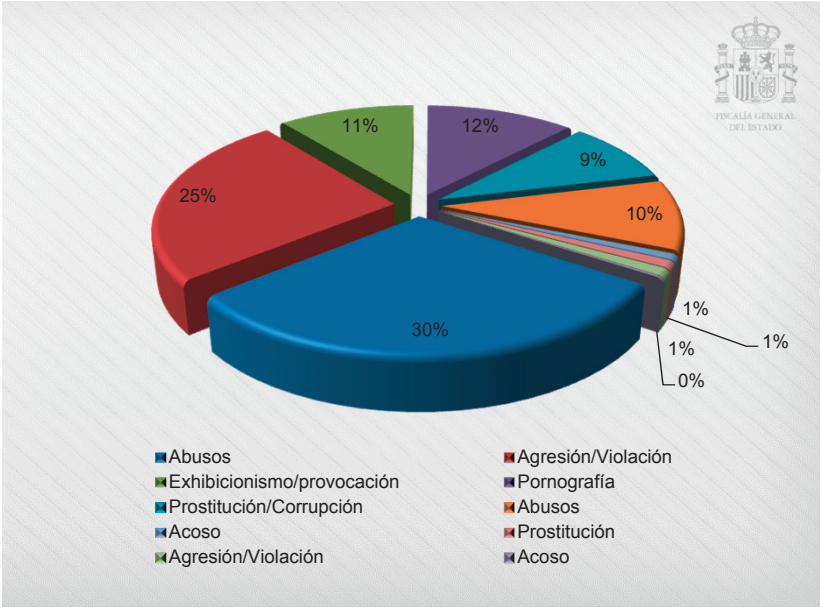
PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



La gran mayoría de las calificaciones tiene lugar en el marco de los procedimientos sumario ordinario siendo su presencia en las diligencias urgentes y jurados muy residual.

Estos delitos constituyen el 1 % de los sentenciados, siendo los abusos y agresiones sexuales a mayores los que ocupan más de la mitad de los delitos por los que se condena.

Su representación gráfica sería la siguiente:

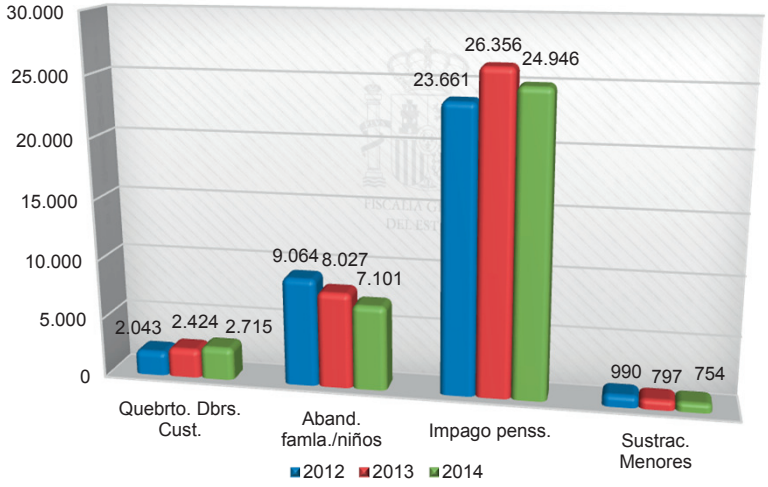


1.2.4 Delitos contra las relaciones familiares

Las figuras delictivas que se agrupan en esta rúbrica se pueden dividir en dos grandes grupos: por un lado, aquellas que atacan a la familia como institución jurídica civil y, por otro, el incumplimiento de los deberes de asistencia que incumben recíprocamente a los miembros integrados en la esfera familiar.

El primer grupo recoge delitos que se producen muy escasamente, tales como el matrimonio ilegal, la suposición de parto o la alteración de la paternidad, estado o condición del menor. El otro grupo acoge, con diferencia, el mayor número de incoaciones y calificaciones. Los más de 32.000 delitos recogidos en diligencias previas y urgentes del segundo grupo contrastan con los poco más de 120 que se producen en el primero; de este limitado conjunto solo se derivan 17 delitos calificados y 8 sentenciados, mientras que se cuentan por miles los delitos calificados y sentenciados en los ámbitos de protección.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS INCOACIONES
REFLEJADAS EN DILIGENCIAS PREVIAS

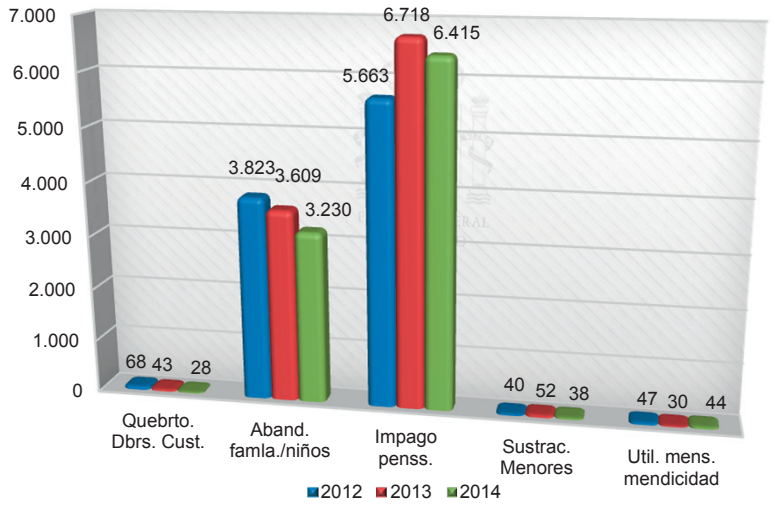


Como se ha reflejado ya en las sucesivas memorias la conducta más caracterizada es el impago de pensiones, con gran diferencia respecto a las demás. Por la falta de precisión en la incoación, el quebrantamiento de los deberes de custodia y los abandonos de familia y niños responden en muchos casos a un mismo conjunto de hechos que circunstancialmente se incardinan en uno u otro delito; incluso algunos impagos de pensiones son etiquetados en su incoación de esa manera.

Se aprecia un cierto descenso de incoaciones en el impago de pensiones y abandono de familia, que puede tener su origen en una estabilización de la situación económica tras el gran impacto de los peores años de la crisis.

Los casos de presunta sustracción de menores para su entrega a familias distintas de la propia, sobre cuyo progresivo incremento en los últimos años se venía comentando, en este se marca claramente el punto de inflexión a la baja, habiéndose incoado 757 diligencias frente a las 780 del año 2013.

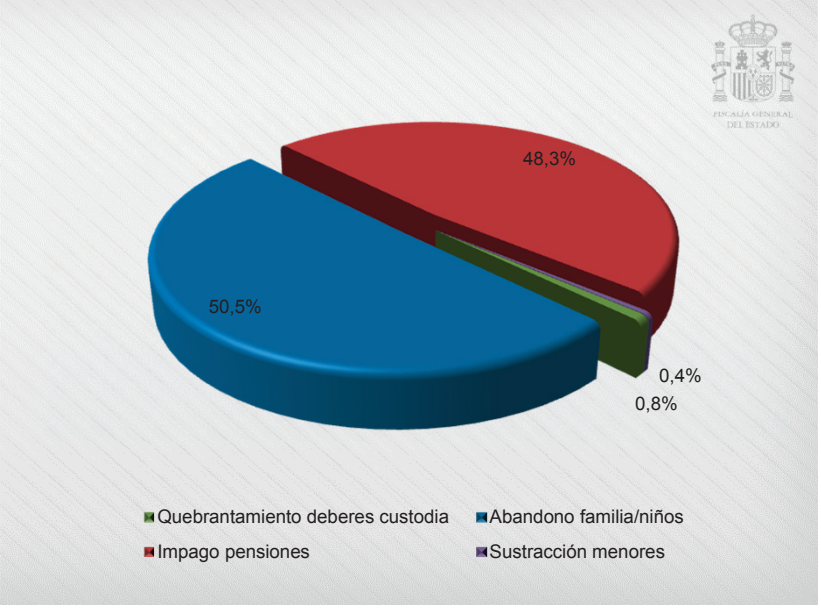
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LOS DELITOS CALIFICADOS



En cuanto a las calificaciones, el cuadro representa una situación, que se concreta en la evolución a la baja de todos los delitos, incluido el de impago de pensiones y en la consolidación del hecho de que las sustracciones de menores han ido disminuyendo hasta alcanzar una cifra de calificaciones que escasamente supera el 4 % de las incoaciones, lo que da idea de la cantidad de archivos que se están produciendo, a lo que se suma lo que antes se dijo sobre el punto de inflexión que supone el descenso de incoaciones.

Las calificaciones de este grupo de delitos contra las relaciones familiares solo tienen una presencia relevante en los procedimientos abreviados, donde constituyen el 5 % de las mismas, habiendo experimentado la baja de un punto porcentual en este ejercicio.

Estos delitos constituyen el 2,5 % de los sentenciados y su distribución está claramente dominada, casi a la par, por los delitos de impago de pensiones y los de abandono de familia.



No se puede dejar de destacar que siguiendo el descenso del impacto criminológico de este grupo, apenas una sexta parte de las causas incoadas han sido calificadas, lo que sin duda pone de manifiesto que ya la instrucción está dejando en el camino una parte muy relevante de los asuntos planteados.

Se puede por tanto insistir en lo deseable que sería la oportuna reforma legislativa sobre la materia que derivase a procedimientos de mediación penal reparadora que propiciara el cobro de las deudas debidas, eludiendo así el procedimiento penal.

1.2.5 Delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico

Este apartado recoge un grupo de conductas de un enorme impacto en la sociedad y ocupa el primer puesto en cuanto al volumen cuantitativo en todos los aspectos, tanto en incoaciones como en calificaciones. Aunque también hay que destacar que se conforma agrupando diversas conductas heterogéneas que sobredimensionan esta categoría.

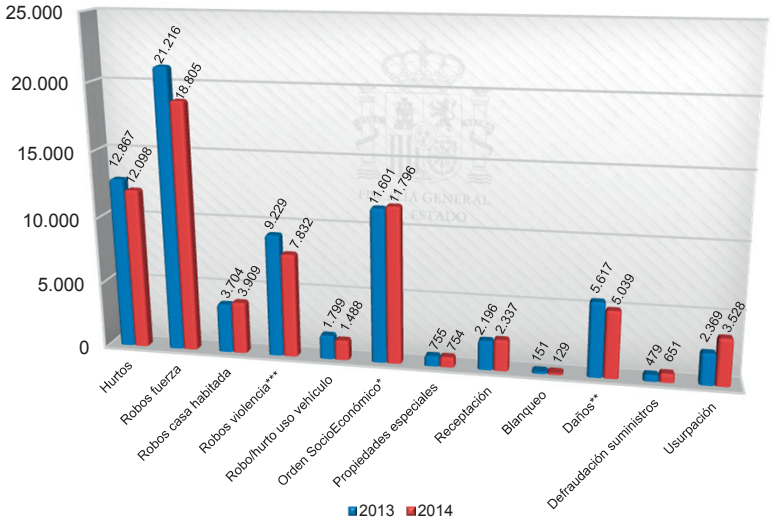
Las mismas consideraciones que se hacían con respecto a los delitos contra la integridad física, acerca del enorme volumen de incoaciones de diligencias de ambos tipos, que son automáticamente

archivadas, caben con respecto a este grupo, dado que no pocas de las conductas que tienen entrada con esta denominación están incorrectamente denominadas.

El pulso anual se plasma en las incoaciones registradas en las diligencias previas y las urgentes, aunque la definición delictiva que se hace en las primeras está falta de calidad y no pocas de las conductas que tienen entrada por esta vía carecen en realidad de cualquier significado penal o tienen un fulminante recorrido judicial hacia el archivo por su difícil acreditación. Hurtos, robos con fuerza, estafas o apropiaciones indebidas, que tan abundantemente engrosan la incoación de las previas, son claro ejemplo de ello. Como el año anterior, las Fiscalías avisan de que incluso conductas más depuradas como el robo violento se pueden haber visto incrementadas artificialmente en virtud de simulaciones que, movidas por un clima de penuria económica, llevan a la presentación de denuncias buscando el eventual cobro de indemnizaciones a través de pólizas de seguro.

DISTRIBUCIÓN DE DELITOS CALIFICADOS

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO

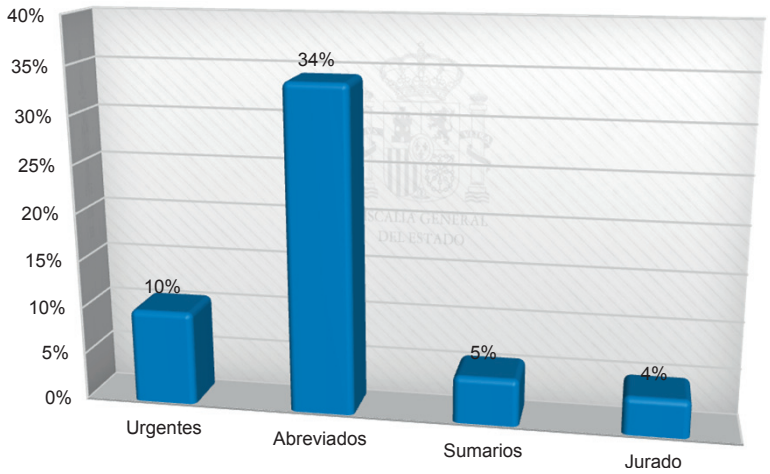


* Bajo la denominación de *Orden Socioeconómico* se han agrupado Estafas, Apropiaciones indebidas, Alzamientos de bienes, Quiebras, Concursos y Suspensiones fraudulentas, Alteración de precios en subastas públicas, Descubrimiento de secretos empresariales, Contra el mercado y los consumidores y Delitos societarios.

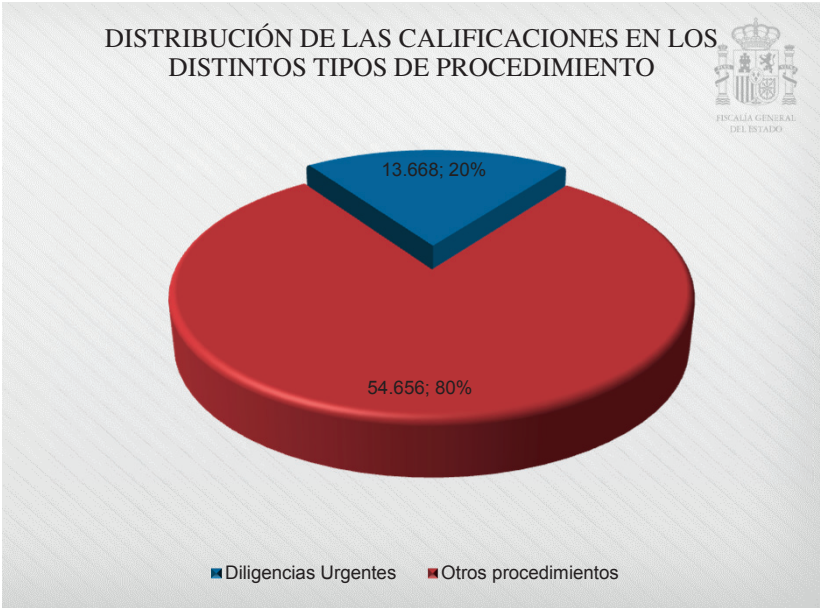
** Bajo la denominación de Daños se agrupan todos los daños dolosos e imprudentes, así como los informáticos.

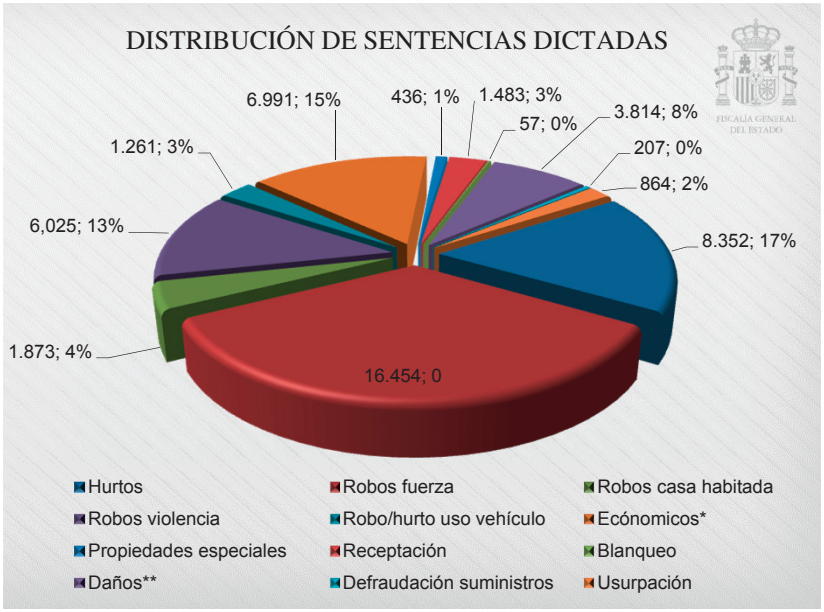
*** Bajo la denominación Robos con violencia se incluyen estos y las extorsiones.

PRESENCIA DE LOS DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO EN LAS CALIFICACIONES DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Las calificaciones se formulan tanto en diligencias urgentes como en otros procedimientos, con la particularidad de que las del primer grupo se refieren a hechos que suceden durante el año. La distribución porcentual se refleja en el siguiente gráfico.





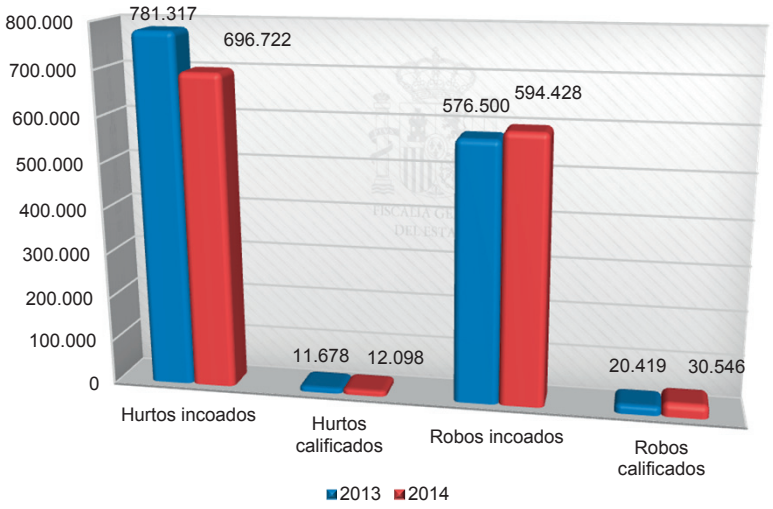
Se reproducen las agrupaciones anteriores.

1.2.5.1 *Delitos de hurto y robo con fuerza en las cosas*

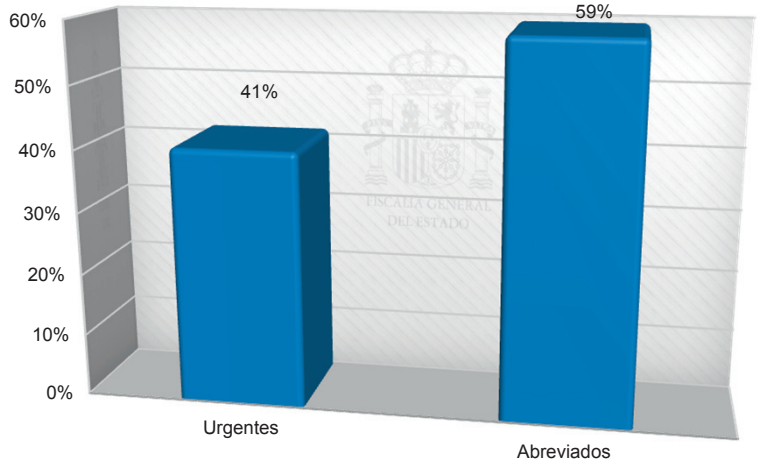
Una vez más hay que destacar el gran número de incoaciones frente al número final de los delitos calificados, habiéndose producido un descenso en las incoaciones de los hurtos respecto al ejercicio pasado de casi el –11 % cuando curiosamente las calificaciones aumentan un +3,6 %, lo que podría indicar cierta corrección del defecto ya tantas veces achacado al automatismo de la incoación, si no fuera por el gran desajuste con los calificados que apenas sí llega este año al 1,8 % de los incoados.

En el caso de los robos, las cifras de incoación son sensiblemente menores a los hurtos (–100.000) y sin embargo las calificaciones superan en 18.000 a las respectivas, y suponen un fuerte aumento respecto al año anterior, no sólo numérico (10.000 más) si no también proporcional, habiéndose calificado en 2013 el 3 % y subiendo este año al 5 %.

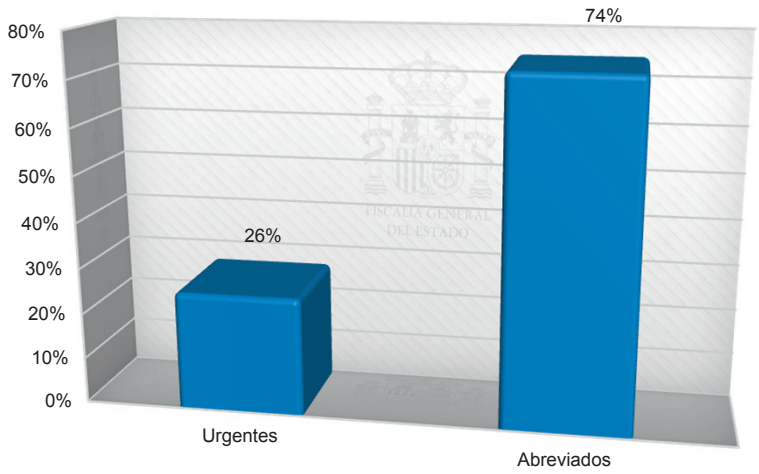
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES
(PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS
DE HURTO EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR DELITOS DE ROBO EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Además de las anteriores apreciaciones sobre los resultados numéricos, procede alguna reflexión sobre el porcentaje reflejado en los gráficos precedentes acerca de las calificaciones en los distintos tipos de diligencias. Así mientras en los hurtos un 41 % de las acusaciones ha tenido lugar en diligencias urgentes, produciéndose por lo tanto en el mismo periodo anual el hecho y su calificación y enjuiciamiento, sin embargo en los delitos de robo con fuerza en las cosas, sólo el 26 % de las calificaciones fueron formuladas en procedimientos de enjuiciamiento urgente, mientras el 74 % restante se redactaron en procedimientos abreviados, que superan como media el año de tramitación, no pudiendo por tanto atribuirse el hecho generador al año examinado.

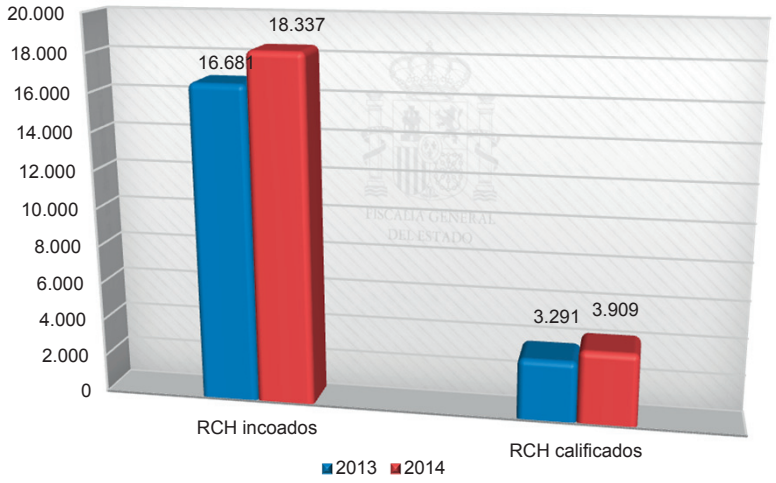
Hay que volver a destacar como se tiene extendida conciencia de que grupos con distinto nivel de organización se mueven por el territorio nacional cometiendo estos delitos, actuando en función de la localización de centros comerciales y polígonos industriales o agrupaciones residenciales. Ello dificulta la investigación y el esclarecimiento de estos ilícitos.

Un factor al que hay que prestar atención y seguimiento es el de la existencia de una gran población de edad avanzada en el medio rural o que, aun en el urbano, vive con un importante grado de aislamiento. Este elemento viene favoreciendo la consumación de hurtos al descuido y determinadas estafas. La edad de las víctimas, e incluso de los potenciales testigos, favorece su embaucamiento y dificulta el posterior reconocimiento de los autores.

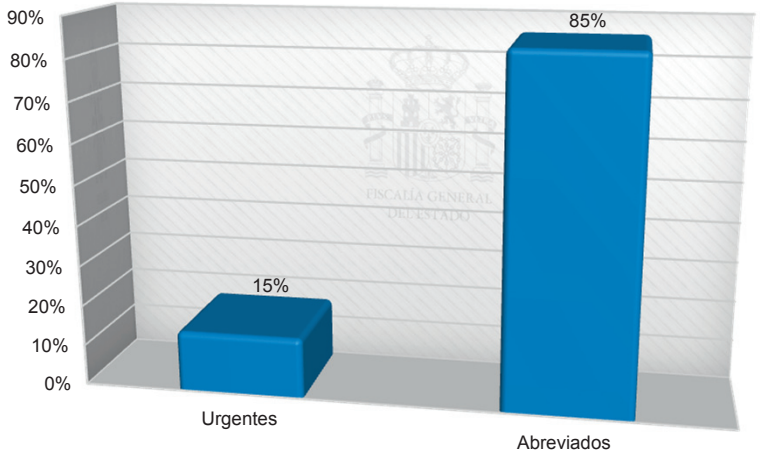
1.2.5.2 *Delitos de robo con fuerza en casa habitada o local abierto al público*

En este año han aumentado las incoaciones y al tratarse de una conducta más especializada, la información tiene menor margen de error, aunque se puede seguir produciendo el equívoco de incoación por meros robos con fuerza. La evolución de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES
(PREVIAS + URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS
DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Solo el 21 % de las causas incoadas terminan siendo calificadas habiendo aumentado en un 19 % respecto a las calificadas el año anterior.

De estas calificaciones sólo un 15 % se incoan como diligencias urgentes debiendo corresponder a aquellos supuestos de detención en flagrante delito.

Estos delitos causan gran alarma social, por lo que implican de violación de la más estrecha intimidad siendo fácil la identificación con las víctimas, y a que en no pocas ocasiones se ve acompañado por comportamientos especialmente violentos, ejecutados al encontrarse las viviendas habitadas, e incluso siendo buscada esa presencia de los moradores para obtener la máxima información de la ubicación del dinero o los objetos de valor.

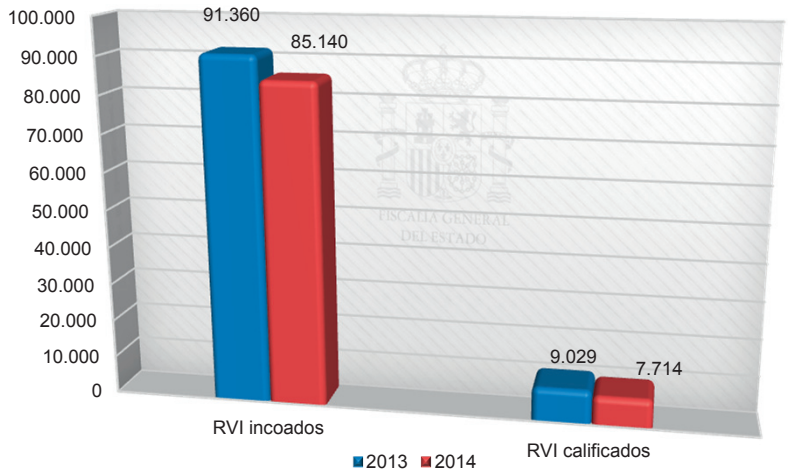
Cabe aquí reiterar cuanto en el apartado anterior se señaló sobre actuaciones grupales y delincuencia organizada, habiéndose detectado en los más sofisticados grupos la utilización de mecanismos de apertura de cerraduras por medios electrónicos sin causar daños aparentes a la vivienda.

En un país con nuestra infraestructura turística y de ocio, con las connotaciones económicas que ello supone y las negativas que la delincuencia comporta para tal sector, no debe perderse de vista la incidencia de esta forma de delincuencia en edificios sitos en zonas turísticas, donde la mayor parte de las viviendas constituyen segunda residencia y solo están habitadas los fines de semana o durante la época veraniega, además de los robos en habitaciones de establecimientos turísticos.

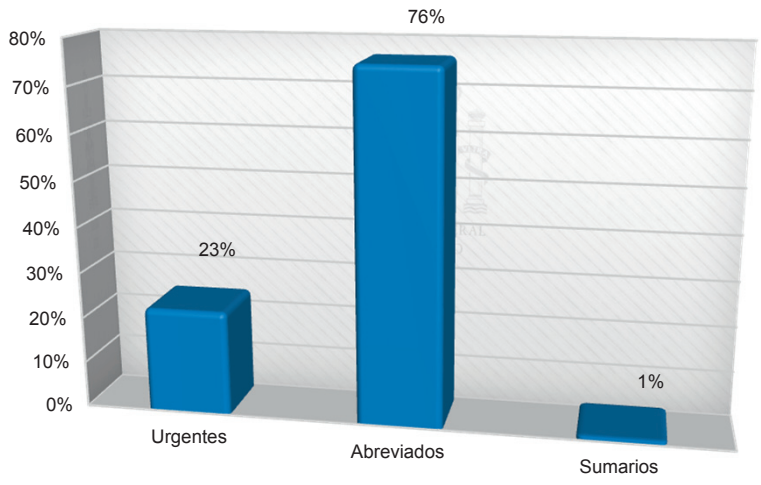
1.2.5.3 *Delitos de robo con violencia o intimidación*

También se trata de una conducta especializada en la que la información asociada a las previas tiene menor margen de error. La evolución de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES
(PREVIAS + URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS

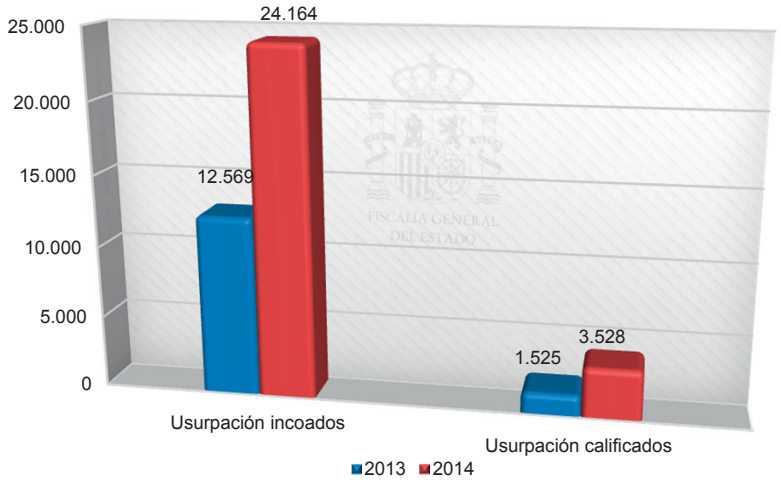


Solo el 9 % de las causas incoadas son finalmente calificadas. Los pequeños incrementos de incoaciones y calificaciones que se experimentaron el año anterior se cambian en el presente por cierta bajada no significativa.

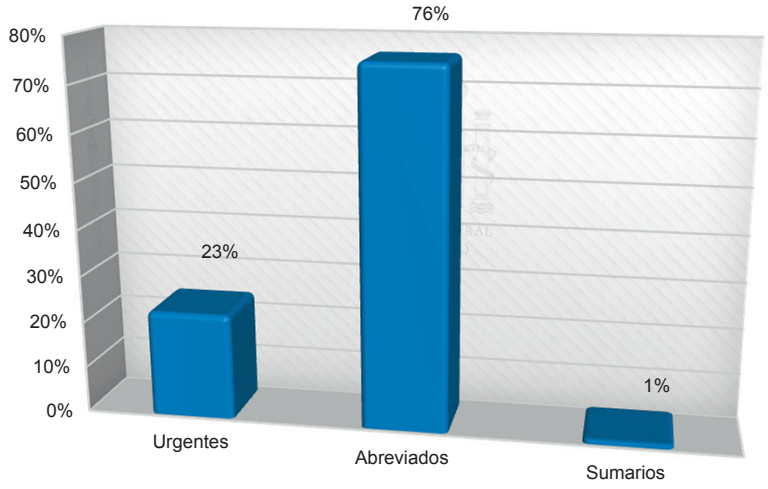
1.3.5.4 *Delito de usurpación*

Aunque los delitos de usurpación sean de comisión relativamente poco frecuente, la situación de dificultades económicas que se viene atravesando, así como su evolución, justifican esta referencia. La evolución de incoaciones y calificaciones es la siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES
(PREVIAS + URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



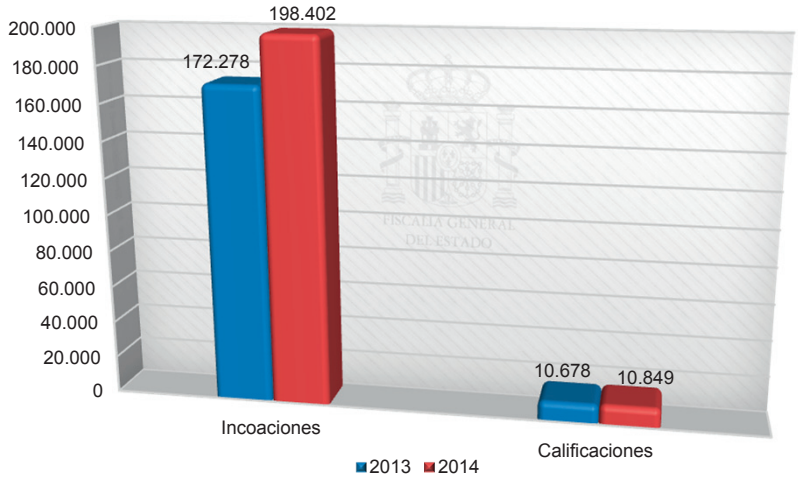
El incremento del 92 % en las incoaciones y del 131 % en las calificaciones de este ejercicio modifica la anterior situación de estabilidad.

Se ha de seguir poniendo de manifiesto que muchas conductas se dirigen contra los numerosos pisos que permanecen sin ocupar y que se han ido acumulado por algunas entidades financieras, ya sea por quiebra de la promotora que financiaban, o por ejecuciones hipotecarias sin detectarse que respondan a actuaciones grupales u organizadas, sino que se trata de familias que desalojan la vivienda por propia iniciativa tan pronto como se realiza el requerimiento judicial.

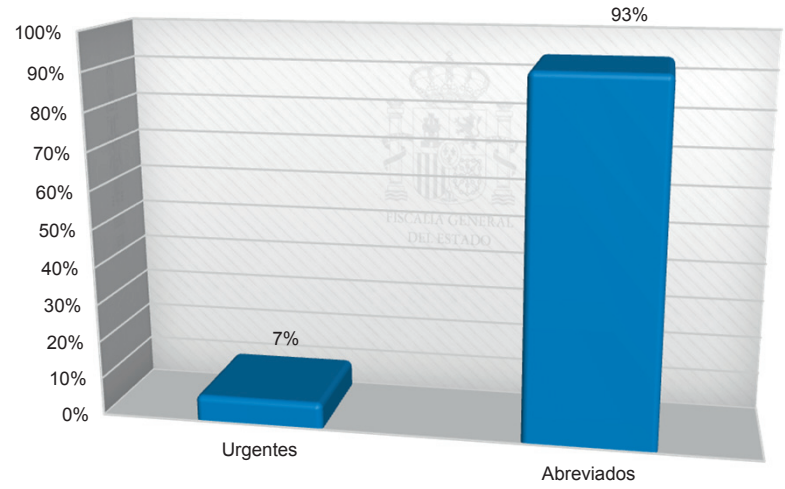
1.2.5.5 *Delitos de estafa y apropiaciones indebidas*

El dato de incoaciones asociado a las estafas y apropiaciones indebidas tiene un pobre valor como dato criminológico ya que, por un lado, se suman hechos carentes de cualquier tinte penal, mezclándose con disputas por incumplimientos contractuales de índole civilista y, por otro, no se es demasiado estricto a la hora de etiquetar la incoación. Tratándose de una actuación repetida, solo la evolución porcentual de las incoaciones puede tener algún significado, aunque con las máximas reservas.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES
(PREVIAS + URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS
DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



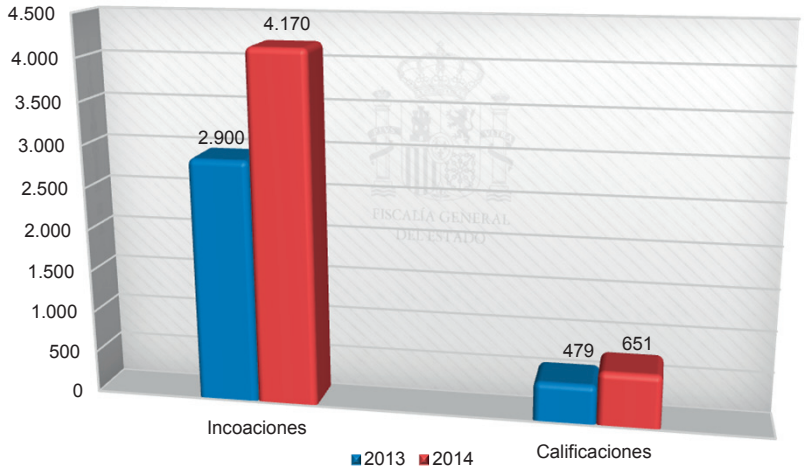
En las calificaciones se repite el incremento del 8 % del año anterior. Solo el 6 % de las incoaciones generan calificación.

1.2.5.6 *Delitos de defraudación de fluido eléctrico y análogos*

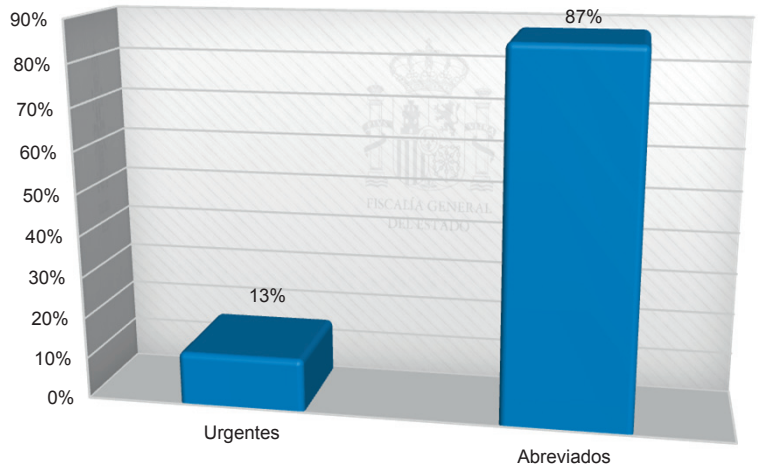
Si años atrás sería claramente anecdótico referirse a una figura tradicionalmente marginal como esta, sin embargo en los últimos años su reaparición denota cómo la crisis socioeconómica tiene reflejo en el ámbito penal, tan sensible a la sociedad en la que se desarrolla. Las Fiscalías han traído a colación esta circunstancia, lo mismo que se han hecho eco de la reaparición de dinámicas delincuenciales que se tenían por caducadas.

El panorama de incoaciones y calificaciones es el siguiente:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES
(PREVIAS + URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES POR ESTOS DELITOS EN LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS



Si en el ejercicio anterior se produjo un incremento del 20 % en las incoaciones y del 43 % en las calificaciones esta progresión no sólo se mantiene, si no que aumenta muy llamativamente, y así los actuales porcentajes de evolución son del 44 % en las incoaciones y de más del 36 % en las calificaciones. Si en el año 2009 apenas se estaba en las 1.067 incoaciones, hoy estas se han cuadruplicado, si bien no debe dejarse de notar que solo el 16 % de las incoaciones generan calificación.

1.2.5.7 *Delitos contra la propiedad intelectual*

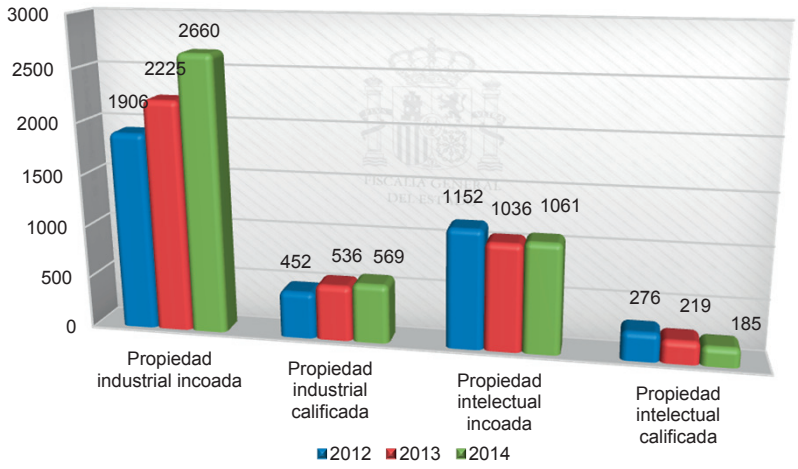
La evolución de estos delitos está marcada en gran medida por la reforma operada en el Código Penal en 2010, que degrada a falta los actos de distribución al por menor de obras y productos ilícitos cuando el beneficio reportado al culpable no exceda de los 400 euros, conducta que se concreta principalmente en el fenómeno del tráfico callejero de estos productos. Su consideración como falta en la mayoría de ocasiones ha hecho que disminuyan las actuaciones policiales. En el ámbito de la propiedad intelectual, tampoco cabe ocultar que la *autodescarga* por los particulares ha llevado a que estos ya no acudan a tradicionales fuentes de provisión callejera.

Sigue preocupando la persistencia de estructuras bien organizadas para la distribución de artículos de acreditadas marcas (principalmente, ropa y complementos) que imitan con gran similitud los fabri-

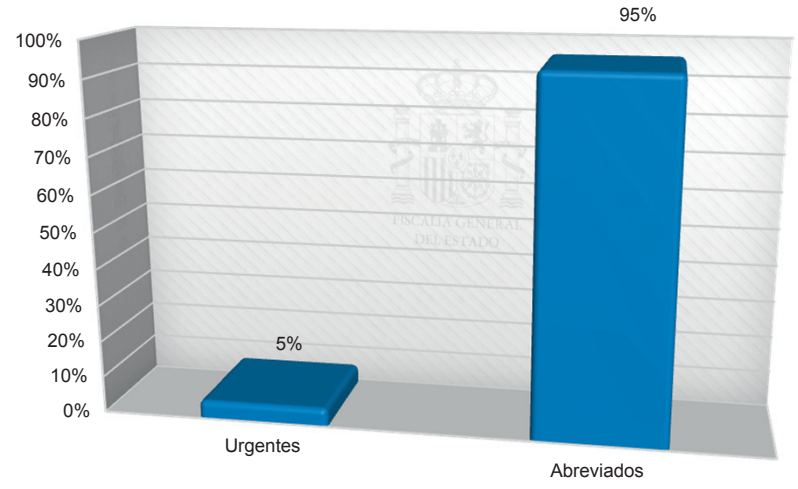
cados por sus legítimos titulares. Se trata de un fenómeno asentado, en el que el comerciante de géneros falsos se enriquece en perjuicio de los consumidores, de los comerciantes legalmente instalados y de las empresas fabricantes y distribuidoras.

El panorama de incoaciones y calificaciones es el siguiente:

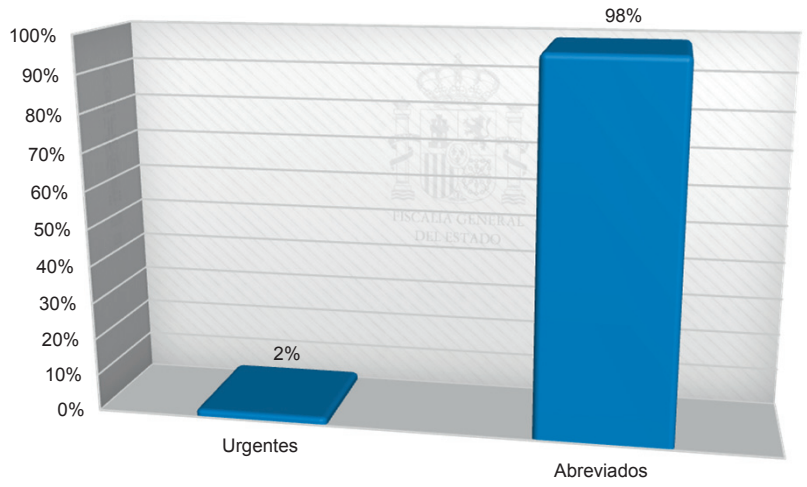
EVOLUCIÓN INTERANUAL DE INCOACIONES
(PREVIAS+URGENTES) Y CALIFICACIONES



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES DELITOS
PROPIEDAD INTELECTUAL



DISTRIBUCIÓN DE LAS CALIFICACIONES DELITOS
PROPIEDAD INDUSTRIAL



Se observa una clara desproporción entre incoaciones y calificaciones, que limita las últimas al 24 % en la propiedad industrial y al 21 % en la intelectual, a pesar de que sería difícil concebir una incoación que no implique la identificación de posibles sujetos responsables. Si en el año 2009 se estaba en 3.834 incoaciones en propiedad intelectual, ha habido un descenso del 73 %; las que fueron 3.745 en propiedad industrial han experimentado un descenso del 41 %. Es como si la sociedad se hubiera acomodado a convivir con una cierta forma de ilegalidad respecto a la cual el derecho penal en todas sus dimensiones (reproche social, atención por parte del aparato de seguridad…) no se ha mostrado como una herramienta eficaz. A ello se suma el que si cuando se concibieron las diligencias urgentes se pensó en las mismas como un vehículo idóneo para la tramitación de estos procedimientos, se observa hoy que prácticamente han desaparecido de los mismos, muy posiblemente porque la modificación de la tipicidad ha derivado a falta muchas de las conductas que entonces eran delitos, mientras que la forma en que se producen e investigan estos ya no les hace tan idóneos para un trámite rápido como el de las urgentes.

1.2.5.8 *Delitos contra los consumidores*

Se hace desde aquí una somera referencia a un grupo de delitos que, aun tan presentes en la conciencia colectiva, resulta paradójico que solo hayan sumado 19 incoaciones y las mismas 19 calificaciones entre los delitos especialmente encuadrados en el capítulo que así se nomina. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el ataque al colectivo de consumidores se pueden encontrar en conductas delictivas de lo más variopinto, hasta el extremo de que las diligencias previas que se etiquetan como delitos contra el mercado y los consumidores son minoría.

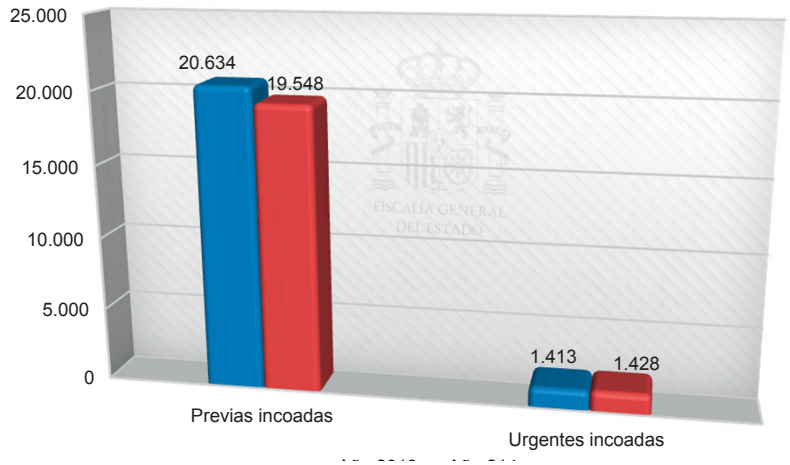
En los años anteriores en esta Memoria se trataban específicamente varias modalidades de estos tipos como la problemática de los afectados por los productos financieros conocidos como *preferentes*, así como en el apartado que esta Memoria dedica a la Delincuencia Informática se abordan desde ese punto de vista comportamientos que tantas veces afectan a los consumidores. Estafas, daños, apropiaciones, defraudaciones de las propiedades especiales son figuras delictivas en las que la herramienta informática se ha especializado. Su aumento sigue siendo importante por la gran cantidad de estafas que se producen a través de Internet, otro ejemplo se da por la liberalización del mercado de suministros telefónico, eléctrico y de gas dio a luz una modalidad de fraude basado en el hecho de que la subcontratación por las grandes compañías de la captación de nuevos clientes, con incentivos económicos por las nuevas altas, generó que algunas de estas empresas subcontratistas llevaran a cabo toda una gama de conductas fraudulentas que tienen como nota característica la desigualdad de fuerzas entre las partes contratantes, de un lado grandes multinacionales y del otro los consumidores con sus respectivos contratos de adhesión.

1.2.6 Delitos de falsedad

Los delitos de falsedades suelen ser medio para la comisión de otros delitos, en general, estafa y apropiaciones indebidas. Si bien los tipos delictivos están muy definidos, no suele realizarse una adecuada calificación jurídica en el momento de la incoación de las diligencias previas. Lo más relevante es, por tanto, la comparación interanual de las diligencias previas y urgentes incoadas por estos delitos

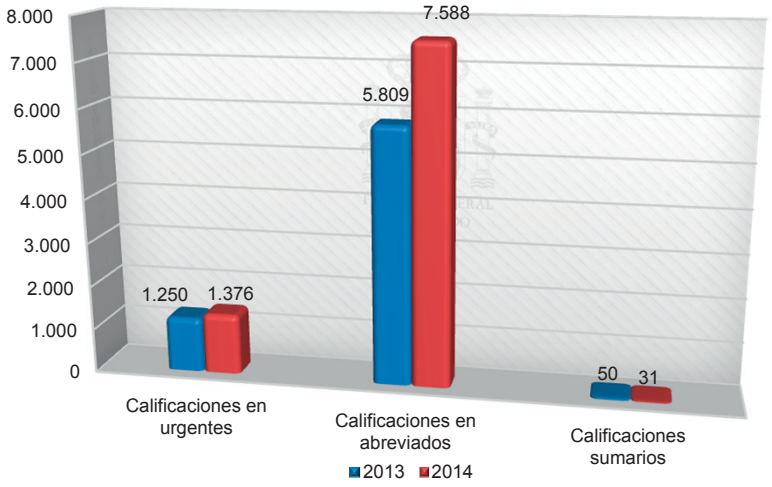
Por ello se presenta en el siguiente gráfico la incoación para ofrecer una imagen más gráfica.

EVOLUCIÓN DE LA INCOACIÓN DE PREVIAS Y URGENTES
POR DELITOS DE FALSEDADES



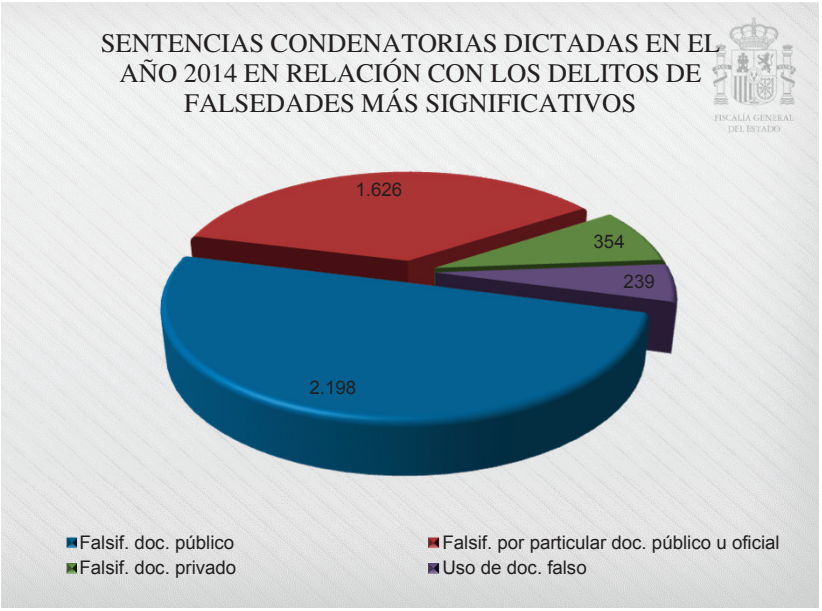
Las calificaciones presentaron la siguiente evolución:

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES
POR FALSEDADES



Las sentencias condenatorias dictadas por delitos de falsedades en el año 2014 fueron 4.764 y en el gráfico siguiente se representan deli-

tos de esta clase que dieron lugar a mayor número de sentencias condenatorias.

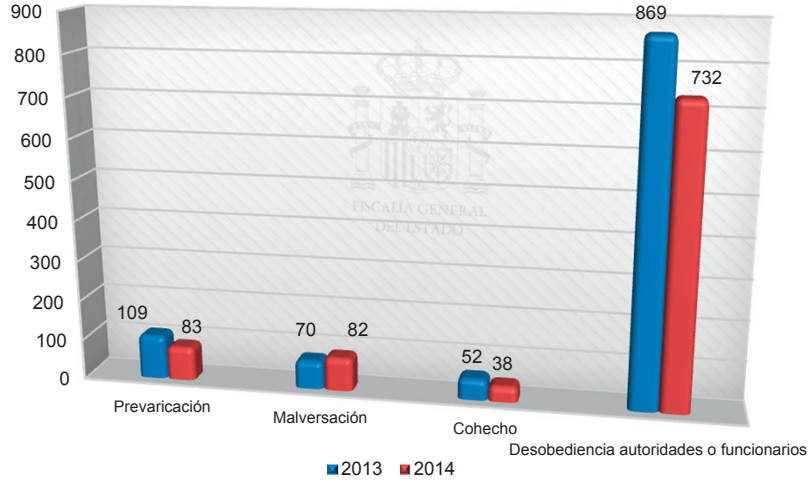


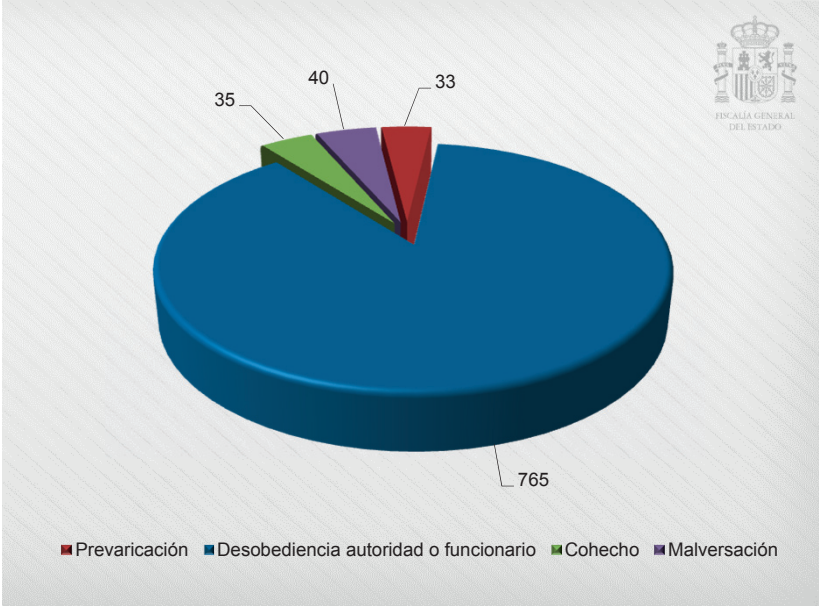
1.2.7 Delitos contra la Administración Pública

En este apartado se hace referencia al reflejo de la criminalidad en el conjunto de delitos que más específicamente recogen comportamientos atentatorios contra la rectitud e indemnidad de la Administración, algo que la corrupción suele afectar pero que no es sino una parte del escenario en que aquella se mueve. El apartado de esta Memoria que recoge la actividad de la Fiscalía Anticorrupción es indispensable para una visión completa de estos delitos.

El Código Penal define una serie de delitos bajo esta rúbrica que o bien tiene una mínima presencia en la realidad o su especificidad hace difícil asegurar su correcto registro en la incoación. Por ello se ofrecen a continuación unos gráficos con los datos que tienen una mínima presencia en calificaciones y sentencias, lo que garantiza una cierta calidad.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE CALIFICACIONES EN DELITOS MÁS SIGNIFICATIVOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA





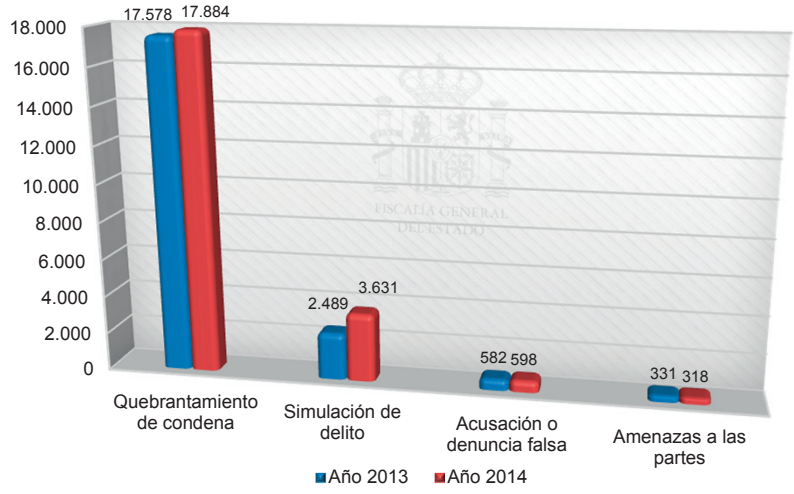
1.2.8 Delitos contra la Administración de Justicia

En el año 2014 se incoaron 70.297 procedimientos por estos delitos, siendo el más numeroso el delito de quebrantamiento de condena, con un total de 54.221 procedimientos incoados, lo que representa el 77% del total de las incoaciones por los delitos comprendidos bajo esta rúbrica.

Con gran diferencia numérica respecto al quebrantamiento de condena, tuvieron también una cierta presencia los procedimientos incoados por simulación de delito, 7.507, por acusación o denuncia falsa, 3.725, y por falso testimonio, 2.173. La evolución de incoaciones estos delitos en relación con el año 2013 es muy estable, por cuanto el año anterior se contabilizaron 71.720 incoaciones.

La comparación interanual de calificaciones por estos delitos se representa en el siguiente gráfico.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES POR LOS DELITOS MÁS FRECUENTES CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA



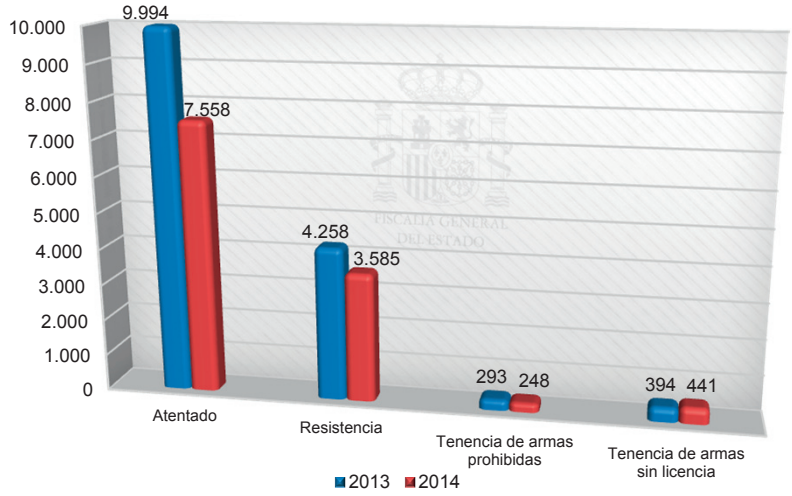
Los delitos de quebrantamiento de condena presentan por tanto una evolución estable con una presencia muy importante en este grupo de delitos tanto en incoaciones como en calificaciones y sentencias condenatorias. Es un fenómeno asociado en su gran parte a asuntos de violencia de género doméstica y, en menor medida, a asuntos de seguridad vial.

1.2.9 Delitos contra el orden público

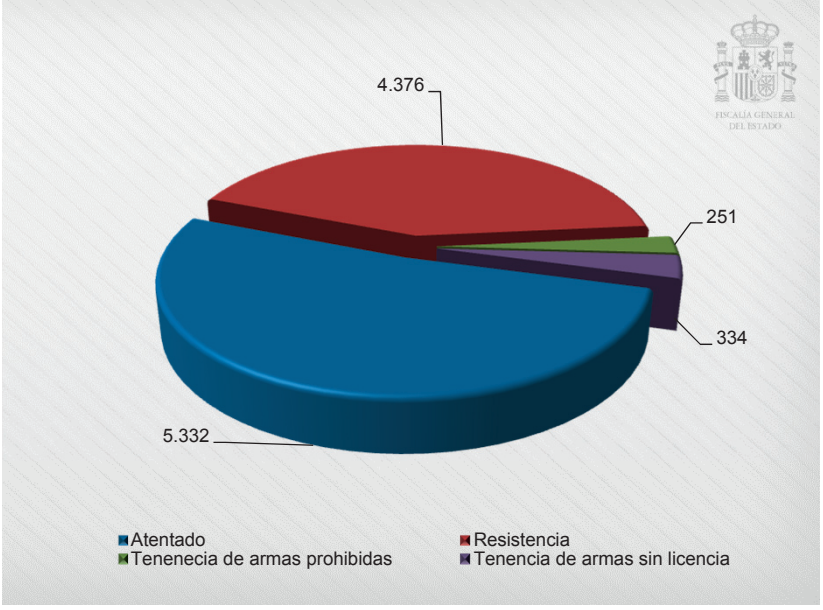
En el año 2014 se incoaron un total de 27.762 procedimientos penales por delitos contra el orden público, lo que supone un descenso en relación al año 2013 en el que se incoaron por esta clase de delitos 34.754 procedimientos. Ello supone un descenso del 20%.

Como se viene diciendo, el dato de las calificaciones es el que ofrece una calidad comparativa más precisa y arroja a nivel nacional un descenso en calificaciones por este tipo de delitos del 21%. En el gráfico siguiente se realiza la comparación interanual entre los tipos penales por los que se emitieron un mayor número de calificaciones.

EVOLUCIÓN INTERANUAL DE LAS CALIFICACIONES POR LOS DELITOS MÁS FRECUENTES CONTRA EL ORDEN PÚBLICO



Las sentencias condenatorias dictadas en el año 2014 por los delitos más frecuentes contra el orden público se representan en el siguiente gráfico.



2. ÁREA CIVIL

2.1 **Cuestiones generales**

Como ya veníamos señalando en años anteriores el área civil cada vez cobra mayor relevancia en las Fiscalías Territoriales. En la actualidad, casi un 15 % del total de señalamientos de una Fiscalía corresponde a la jurisdicción civil en la que junto a las tradicionales áreas de familia, menores y personas con discapacidad, el área de consumidores y usuarios va cobrando protagonismo de la mano de las últimas reformas legales que eliminan los obstáculos de legitimación que limitaban la actuación del Ministerio Fiscal.

La Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre ha incrementado de modo significativo las posibilidades de actuación en el ámbito de la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, permitiendo la acumulación a la acción de cesación de acciones accesorias como las de restitución de cantidades e indemnización de daños y perjuicios (artículo 53 TRLGDCU), y solventando al mismo tiempo el problema de legitimación que existía respecto del Ministerio Fiscal en ámbitos distintos a las condiciones generales de contratación, con la introducción de una nueva redacción del artículo 11.4 LEC.

En el ámbito del Registro Civil la anunciada desjudicialización de la materia contenida en la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil y cuya entrada en vigor ya había sido pospuesta hasta el 15 de julio de 2015 por Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, se pospone de nuevo ante la necesidad de lograr un consenso entre todos los agentes implicados, por lo que, un año más, será una de las áreas de concentración de recursos del Ministerio Fiscal en el ámbito civil.

2.2 **Principales datos estadísticos de la actividad en el ámbito civil**

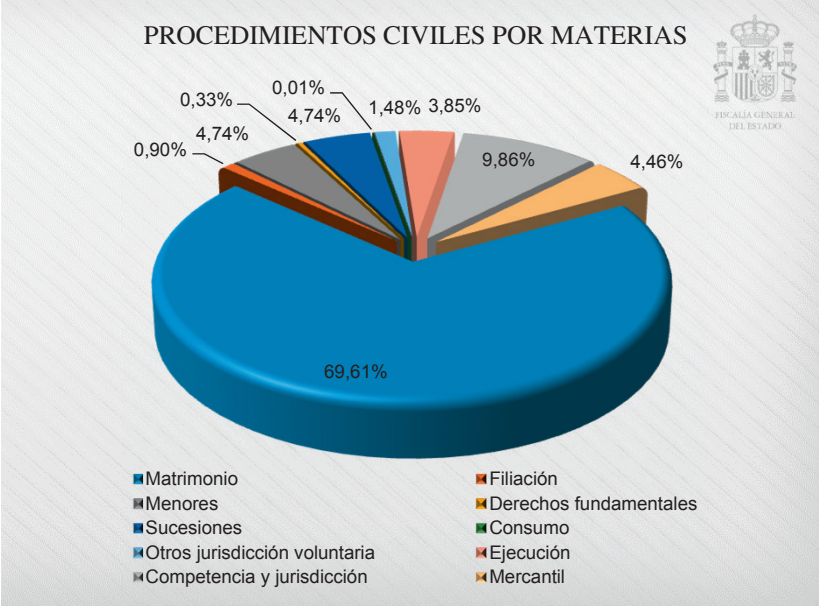
A continuación se muestran los principales indicadores de actividad del Ministerio Fiscal en este orden jurisdiccional, si bien no se incluyen las especialidades de Registro Civil y protección de personas con discapacidad que reciben un tratamiento separado en sus correspondientes apartados.

Como puede observarse en el siguiente gráfico los procedimientos matrimoniales y los conflictos de jurisdicción concentran el 70 % del

volumen total de actividad manteniéndose, por tanto, la situación de años anteriores. A pesar de la actividad que las Fiscalías Territoriales están realizando en el ámbito del consumo, esto no ha cristalizado en un incremento significativo del número de procedimientos. Como luego se indicará, las razones que explican esta situación tienen que ver con el desconocimiento generalizado de las competencias del Fiscal en este ámbito y con la falta de canales institucionalmente establecidos para la recepción de información sobre los supuestos que requieren la intervención del Fiscal en defensa del interés colectivo. Estas circunstancias hacen que la información que se recibe sea muchas veces incompleta, lo que impide el ejercicio de las correspondientes acciones por parte del Ministerio Fiscal a pesar de los recursos que el mismo compromete en este ámbito.

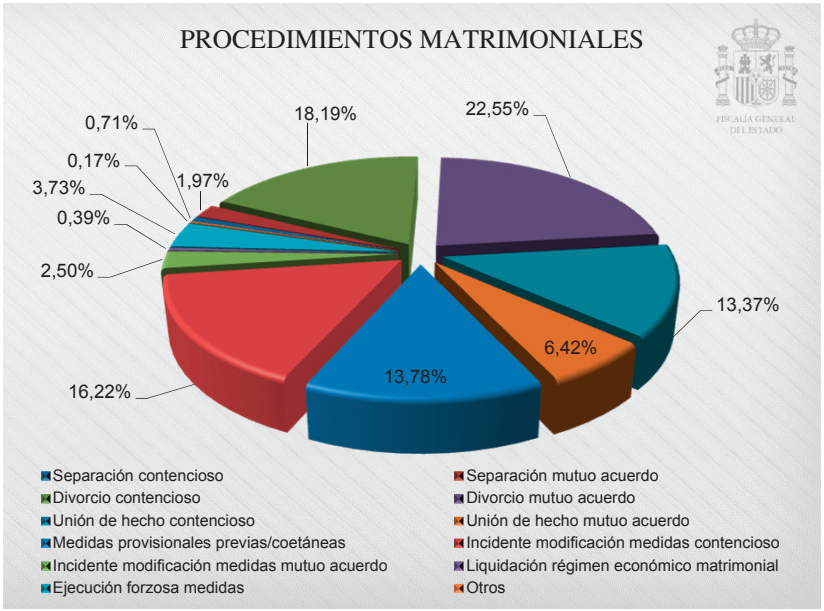
PROCEDIMIENTOS CIVILES POR MATERIAS

Matrimonio	Filiación	Menores	Derechos fundamentales	Sucesiones	Consumo	Otros jurisdicción voluntaria	Ejecución	Competencia y jurisdicción	Mercantil
162.850	2.117	11.093	781	11.092	34	3.472	9.009	23.059	10.441



En general se puede hablar de una relativa estabilidad en las cifras sin grandes oscilaciones en ninguna de las materias.

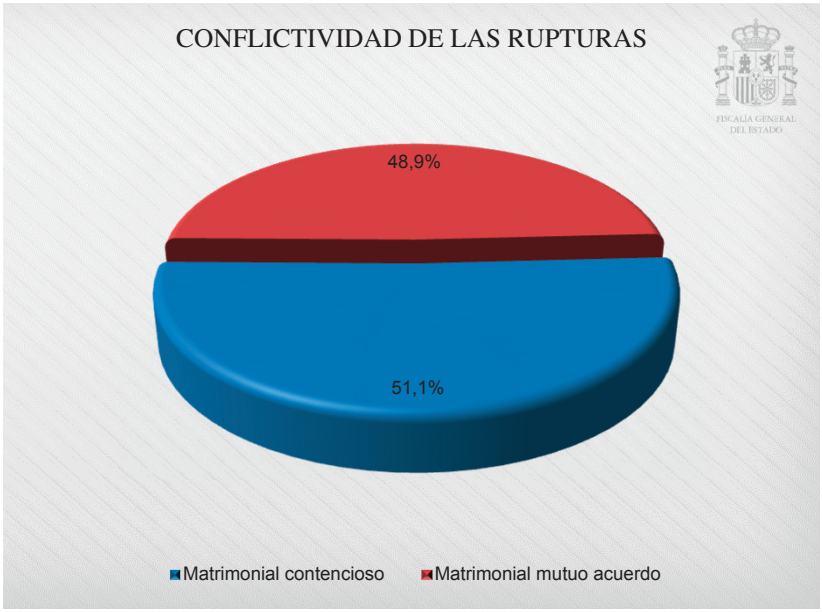
Dentro de los procedimientos matrimoniales los divorcios representan más de un 40 % del total, apreciándose un incremento de un 12 % en la representatividad que los incidentes de modificación de medidas tienen sobre el total de procedimientos matrimoniales.



El divorcio (64 %) es la fórmula mayoritariamente elegida para formalizar el cese de la convivencia marital, habiendo pasado la separación a tener un carácter casi testimonial dentro de los procedimientos matrimoniales. Se confirma así, un año más, la tendencia existente desde la entrada en vigor de la Ley 15/2005 de 8 de julio, de Modificación del Código Civil en materia de separación y divorcio, que eliminó la exigencia de «causa» para la disolución del matrimonio, mas allá de la mera voluntad de uno de los cónyuges y del transcurso de unos plazos de vigencia del vínculo matrimonial.

Separaciones	Divorcios	Uniones de hecho
4.372	66.340	32.230

En lo que se refiere a la conflictividad de las rupturas prácticamente existe el mismo número de procedimientos contenciosos que de mutuo acuerdo.



Matrimonial contencioso	Matrimonial mutuo acuerdo
52.559	50.383

2.3 **Ámbitos de especial interés**

2.3.1 Ámbito de familia

El ámbito del Derecho de familia concentra la mayor parte de la actividad del Ministerio Fiscal en la jurisdicción civil, alcanzando el 70 % del total de procedimientos en los que interviene el Fiscal.

En este ejercicio se mantiene la tendencia a la baja de las separaciones como fórmula elegida para formalizar el cese de la convivencia familiar, representando un escaso 4 % sobre el total.

El mantenimiento de la conflictividad en niveles similares a los de años pasados con un 49 % de procedimientos de mutuo acuerdo y un 51 % de procedimientos contenciosos hace pensar que deben incrementarse los esfuerzos destinados por las instituciones públicas a la mediación. A pesar de los múltiples convenios de mediación familiar firmados, en la práctica el éxito de la misma se está viendo comprometido por la reducida dimensión de los servicios de mediación y las restricciones en los horarios de atención al público.

El incremento del peso de los procedimientos de modificación de medidas sobre el total de procedimientos que en el presente ejercicio alcanza el 20 % se debe fundamentalmente a la necesidad de revisar las pensiones ante la bajada generalizada de los ingresos familiares derivados de la crisis económica.

La aprobación del Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio ha dotado al tema de la custodia compartida de una gran actualidad. Se aprecia una generalización en la solicitud de este tipo de custodia, existiendo pronunciamientos jurisprudenciales que ya con la regulación actual se muestran favorables a no considerarla como una excepción, pudiendo hablarse de una cierta consolidación de la misma.

La reciente STS 616/2014, de 18 de noviembre, citando la anterior STS 257/2013, de 29 de abril, señala que la redacción del art. 92 CC no permite concluir que la custodia compartida sea una medida excepcional, sino que, al contrario, habrá de considerarse normal e incluso deseable, porque permite que sea efectivo el derecho que los hijos tienen a relacionarse con ambos progenitores, aún en situaciones de crisis.

Argumenta la sentencia que debe primar el interés del menor y ese interés, que ni el art. 92 CC ni el art. 9 de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, definen ni determinan, exige, sin duda, un compromiso mayor y una colaboración de los progenitores que sobrepase la relación simplemente protocolaria del padre no custodio con sus hijos. Se trata de asegurar el desarrollo evolutivo, la estabilidad emocional y la formación integral del menor, aproximando el modelo de convivencia al existente antes de la crisis familiar, garantizando a los padres la posibilidad de seguir ejerciendo los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad o responsabilidad parental, y participando en igualdad de condiciones en el desarrollo y crecimiento de los hijos.

Ya con anterioridad, en relación con los procedimientos de modificación de medidas, la STS 758/2013 de 25 de noviembre declaró, citando la anterior STS 370/2013 de 7 de junio que es razonable declarar que se ha producido un cambio de circunstancias extraordinario y sobrevenido –art. 91 CC– tras la Jurisprudencia del TC (STC 185/2012, de 17 de octubre), de la que la Sala se ha hecho eco hasta el punto de establecer que el sistema de custodia compartida debe considerarse normal y no excepcional.

El Anteproyecto sigue la estela inaugurada por las Legislaciones de las Comunidades Autónomas con competencia en Derecho civil. En este sentido debe mencionarse la Ley 2/2010, de 26 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de la convivencia de los padres en Aragón; la Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro

segundo del Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia; la Ley 5/2011, de 1 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Relaciones Familiares de los hijos e hijas cuyos progenitores no conviven; y la Ley Foral 3/2011, de 17 de marzo, sobre custodia de los hijos en los casos de ruptura de la convivencia de los padres en Navarra.

El Anteproyecto no sigue el modelo de guarda y custodia compartida preferente como el de los derechos forales de aragonés, valenciano y catalán sino que adopta una fórmula menos radical supeditando siempre el régimen de guarda y custodia al interés superior del menor pero posibilitando la adopción de la custodia compartida en plano de igualdad con la custodia individual y estableciendo la posibilidad de imponer este régimen incluso cuando no sea solicitado por ninguno de los progenitores siempre que cada uno de ellos solicite la custodia para sí.

Por otra parte y todavía dentro del ámbito del derecho de familia tenemos que referirnos a la tendencia apreciada en muchos órganos jurisdiccionales de establecer limitaciones temporales al uso del domicilio familiar cuando tal derecho es atribuido a los hijos menores.

Así aunque la jurisprudencia –entre otras en la STS 221/2011, de 1 de abril– fijó como doctrina que la atribución del uso de la vivienda familiar a los hijos menores de edad es una manifestación del interés del menor, que no puede ser limitada por el juez, salvo lo establecido en el art. 96 CC, la jurisprudencia de las Audiencias ha sido muy dispar, llegando a fijar límites temporales a tal atribución de uso, bien mediante el establecimiento de plazos, bien haciendo uso de la cláusula de atribución hasta la disolución de la liquidación de la sociedad de gananciales cuando la vivienda tiene tal naturaleza.

Frente a esta situación reaccionó la STS n.º 622/13, de 17 de octubre, casando y anulando la sentencia dictada en segunda instancia en cuanto limitaba el uso de la vivienda familiar «hasta el mes de septiembre de 2015». Esta sentencia hace importantes consideraciones, condensando la doctrina anterior al respecto y analizando el dictado del art. 96 CC a la luz del contexto socioeconómico actual.

Así expresa que «valora los razonamientos de sentencia recurrida, como valora las criticas que desde distintos sectores se están haciendo contra el rigorismo de la medida de uso de la vivienda familiar que se realiza al amparo del 96 del Código Civil, especialmente en unos momentos de crisis económica en que se han puesto en cuestión algunos de los postulados que permitieron su inicial redacción y que se han complicado especialmente en los casos de guarda y custodia compartida, haciendo inexcusablemente necesaria una nueva y completa regulación».

Cita a su vez la STS 426/2013, de 17 de junio, conforme a la cual hay dos factores que eliminan el rigor de la norma cuando no existe acuerdo previo entre los cónyuges: Uno, el carácter no familiar de la vivienda sobre la que se establece la medida, entendiendo que una cosa es el uso que se hace de la misma vigente la relación matrimonial y otra distinta que ese uso permita calificarla de familiar si no sirve a los fines del matrimonio porque los cónyuges no cumplen con el derecho y deber propio de la relación. Otro, que el hijo no precise de la vivienda por encontrarse satisfechas las necesidades de habitación a través de otros medios; solución que requiere que la vivienda alternativa sea idónea para satisfacer el interés prevalente del menor, como así aparece recogido en el artículo 233-20 CCCat, que establece que en el caso en que las otras residencias sean idóneas para las necesidades del progenitor custodio y los hijos, el juez puede sustituir la atribución de la vivienda familiar por la de otra residencia más adecuada (en cierta forma, en el art. 81.1 CDF aragonés) (STS 671/2012, de 5 de noviembre).

Se ha llegado a decir que la atribución del uso al menor y al progenitor (SSTS 191/2011, de 29 de marzo y 671/2012, de 5 de noviembre) se produce para salvaguardar los derechos de aquel, pero «no es una expropiación del propietario» y en ocasiones supone también un abuso de derecho que no queda amparado ni en el artículo 96, ni en el art. 7 CC. Por ello, la sentencia de 17 de junio de 2013, contempla excepciones a la norma derivadas de: a) el hecho de que la esposa y su hijo residen en una nueva vivienda que aquélla ostenta en copropiedad con una nueva pareja con la que convive (STS 191/2011, de 29 de marzo); b) la madre ha adquirido una nueva vivienda que cubre las necesidades de alojamiento de la hija menor en condiciones de dignidad y decoro (671/2012, de 5 de noviembre); y c) no es contrario al interés del menor el hecho de mantener durante tres años al hijo y a su madre en la vivienda para pasar luego a la otra, cuya habitabilidad no se ha cuestionado, cuando el domicilio familiar conlleva el uso de la finca e impide la disposición de un patrimonio común importante, afectando necesariamente a la liquidación del haber conyugal y a su reparto entre ambos cónyuges (STS 426/2013, 17 de junio).

Ante esta jurisprudencia es preciso recordar que el art. 96.1 CC no permite establecer ninguna limitación a la atribución del uso de la vivienda a los menores mientras sigan siéndolo, porque el interés que se protege en ella no es la propiedad de los bienes, sino los derechos que tiene el menor en una situación de crisis de la pareja, salvo pacto de los progenitores, que deberá a su vez ser controlado por el juez. Una interpretación correctora de esta norma, permitiendo la atribu-

ción por tiempo limitado de la vivienda habitual, podría implicar la vulneración de los derechos de los hijos menores.

Por último, sigue apreciándose en los procedimientos matrimoniales una tendencia de los letrados de adelantar el contenido de la vista principal en los procesos de medidas previas o coetáneas al momento de presentación de la demanda. La práctica cotidiana demuestra como tratan de convertirse en un adelanto o incluso sustitución del pleito principal. El esfuerzo probatorio realizado por las partes, sobre todo en los aspectos patrimoniales, hace que poco o nada se deje para la vista principal. No obstante, la naturaleza y objeto del procedimiento llevan a oponerse por parte de la Fiscalía, como regla general, a aquellos medios de prueba que suponen notable dilación en su práctica, como por ejemplo la pericial psicosocial. Se trata de dar respuesta urgente a una situación de crisis, en algunos casos insostenible –la pareja sigue habitando en el mismo domicilio–, y esa perentoriedad es incompatible con el aplazamiento de la resolución. Deben valorarse y acogerse los elementos de prueba con que se cuenta, debiendo dejar la práctica de las pruebas que por su naturaleza dilatan la decisión judicial para el pleito principal.

2.3.2 Protección de consumidores y usuarios

Aunque los procedimientos relativos a esta materia tienen una representatividad muy baja dentro del total de procedimientos del orden civil, la defensa de consumidores y usuarios es una materia en auge en las Fiscalías Territoriales.

La Ley 3/2014, de 27 de marzo, ha incrementado de modo significativo las posibilidades de actuación en el ámbito de la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, permitiendo la acumulación a la acción de cesación de acciones accesorias como las de restitución de cantidades e indemnización de daños y perjuicios (artículo 53 TRLGDCU), y solventando al mismo tiempo el problema de legitimación que existía respecto del Ministerio Fiscal en ámbitos distintos a las condiciones generales de contratación, con la introducción de una nueva redacción del artículo 11.4 LEC.

Estas modificaciones otorgan herramientas al Ministerio Fiscal para defender un interés público evidente y de cada vez mayor importancia, la tutela de los derechos de los consumidores y usuarios, conforme a lo previsto en el artículo 51.1 de nuestra Carta Magna. La intervención del Ministerio Público puede resultar crucial, por cuanto son numerosos los supuestos en los que resulta económicamente inviable para los particulares reaccionar en los Tribunales frente a

prácticas abusivas de grandes empresas, dado que las tasas y restantes gastos judiciales exceden con mucho el importe individual de la reclamación. Frente a esta situación, el Ministerio Fiscal por sus principios de legalidad e imparcialidad, así como por su implantación estatal y su actuación cotidiana en los Tribunales, es la institución mejor posicionada para defender ese interés público.

Para poder dar una respuesta satisfactoria al importante papel a que estamos llamados, existen dos grandes ámbitos cuya mejora sería conveniente: En primer lugar, resulta necesario establecer unas vías por las que se pueda recibir oficialmente información acerca de las situaciones que puedan justificarla intervención del Ministerio Público, puesto que difícilmente podrá defenderse unos intereses colectivos cuando a nivel institucional no se tiene constancia de las lesiones o ataques que tales intereses padecen. En la actualidad, los canales existentes se limitan a las reuniones que se realizan a iniciativa de la Fiscalías con las personalidades en la materia, y a la comunicación por los órganos judiciales de la incoación de procedimientos en los que se hayan ejercitado acciones en defensa de los intereses colectivos y difusos de los consumidores y usuarios (artículo 15 LEC). Estas vías se revelan insuficientes, debido especialmente al desconocimiento generalizado que existe acerca de las posibilidades de actuación de la Institución, que deriva en que sean muy escasas las comunicaciones recibidas por parte de organismos, juzgados, y especialmente, de particulares. La consecuencia es que la información que se recibe es a menudo incompleta en lo que puede resultar de interés, por lo que no es sencillo para la Fiscalía comprobar cuándo existe una práctica empresarial abusiva, intencionada y generalizada, y cuándo se trata simplemente de incidentes aislados debidos, por ejemplo, a errores de facturación o tarificación, o a la práctica incorrecta de un trabajador en particular.

En segundo lugar, una vez que se reciba un mayor volumen de información sería conveniente aumentar los recursos y el grado de especialización existentes en la Fiscalía, para que nuestra intervención pueda ser realmente activa y eficaz.

Por último, es preciso reseñar también en este ámbito la problemática para hacer comprender la diferencia entre los ámbitos civil y penal, en casos que resultan hasta cierto punto fronterizos. Se trata de supuestos como el uso indebido de una denominación de origen, la utilización de publicidad engañosa (prácticas ambas incluidas en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, e incardinables en los artículos 275 y 282 CP), o simplemente, la barrera entre las prácticas comerciales abusivas y las estafas o falsedades documentales.

2.3.3 Intervención del Fiscal en materia concursal

La crisis económica ha hecho que esta materia que venía siendo residual en las Fiscalías pase a tener una importancia creciente aunque ya se aprecia una cierta estabilización en el número de procedimientos.

La limitada intervención que la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal reserva al Ministerio Fiscal sigue provocando en la práctica disfunciones debido al extraordinario protagonismo de la Administración Concursal que se transforma en una suerte de director del procedimiento aunque lo sea bajo la tutela del juez del concurso.

Frente a este protagonismo de la Administración Concursal el Fiscal, por el contrario, carece de facultades de intervención en cualquier otra pieza que no sea la Sección Sexta de calificación y este hecho unido a la carencia de medios técnicos propios para valorar el origen y las causas de la situación económica de la concursada frustran el fin que la ley pretende encomendando al Fiscal la calificación del concurso, ya que muy difícilmente va a poder llegar a conclusiones distintas a las de la Administración Concursal.

Por otro lado y como los acreedores tienen unas posibilidades muy limitadas de actuar en la pieza de calificación suelen recurrir al Ministerio Fiscal con la pretensión de que haga suya sus peticiones, fundamentalmente en los casos, en los que no han sido objeto de inclusión en el informe de la Administración Concursal. La cuestión es objeto de cierta controversia.

El artículo 170 de la Ley Concursal legitima tan sólo al Administrador Concursal y al Ministerio Fiscal para sostener una petición de culpabilidad limitando con ello la actuación de los principales interesados en el buen fin del concurso. Estos tienen reservada la facultad única de efectuar alegaciones en el modo y tiempo que prevé el art. 168 de la citada Ley, es decir, antes de los informes del Administrador Concursal y del Ministerio Fiscal y sin vinculación alguna para el Juez del concurso, de modo que solicitada por éstos últimos la calificación de fortuito, el Juez decreta el archivo, sin más trámites.

Sin embargo la solución no es pacífica y algún sector minoritario sostiene que, partir de la reforma operada por el RDL 3/2009, los acreedores, si se personan en tiempo y forma en la pieza de calificación, pueden sostener la petición de culpabilidad del concurso, incluso si la Administración Concursal y el Ministerio Fiscal no lo hacen.

El tema ha sido parcialmente abordado por el Tribunal Constitucional STC 15/2012, de 13 de febrero que concede el amparo a unos acreedores laborales por cuanto que la interpretación realizada por el juez de las previsiones de la Ley Concursal «apartándose de forma

patente de las previsiones legales, restringe de manera constitucionalmente reprochable el derecho de acceso a la jurisdicción garantizado por el art. 24.1 CE». Sin embargo, no entra, como hubiera sido deseable, a establecer el contenido concreto del derecho de acceso a la jurisdicción del acreedor en la pieza de calificación, por lo que no soluciona la polémica apuntada. Concede el amparo al considerar que los acreedores fueron expulsados de la pieza sin concedérseles siquiera la limitada intervención.

La posterior Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, SAP Madrid, Sección 28.ª, 81/2012, de 9 de marzo analiza la cuestión afirmando que la administración concursal y al Ministerio Fiscal son los que ostentan, en exclusiva, la facultad de interesar del juez del concurso los pronunciamientos que entiendan que procedan en el seno de la pieza de calificación, sin que incumba ni a los acreedores ni a otro sujeto con interés legítimo la iniciativa para formular tal tipo de pretensiones.

De ésta manera, la Audiencia Provincial afirma que considera protegido el derecho a la tutela judicial efectiva de los acreedores cuando se le permite efectuar las alegaciones iniciales, proponer pruebas que tiendan a respaldar lo pretendido por los órganos concursales, realizar alegatos en la vista que apoyen tales pretensiones y, asimismo, sustentar en apelación lo que aquéllos hubieran oportunamente planteado en la primera instancia.

En cualquier caso y como ya se ha reclamado en años anteriores es preciso revisar la intervención del Fiscal en esta materia concediéndole la amplitud y los medios técnicos necesarios para poder evaluar la situación de la concursada y poder cumplir con la finalidad pretendida por la ley.

2.4 **Registro Civil**

Como anunciábamos al comienzo de este capítulo la anunciada desjudicialización del Registro Civil ha vuelto a ser pospuesta por falta de consenso entre los agentes implicados, por lo que la intervención del Ministerio Fiscal se mantiene en los mimos parámetros que en años anteriores.

El número de expedientes tramitados en las Fiscalías en materia de Registro Civil en el año 2014 ha sido de 388.173, lo cual supone un descenso del 3 % en relación con 2013. De ellos un 46 % son expedientes de nacionalidad y un 28 % de matrimonio.

En estas materias la actividad de la Fiscalía continúa centrada en controlar el suficiente grado de integración en la sociedad española

del extranjero que pretende adquirir la nacionalidad y en el control de los denominados matrimonios mixtos con el objeto de evitar posibles matrimonios de «complacencia».

La cooperación de la Fiscalía con la UCRIF (Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales) sigue siendo fundamental para poder interponer demandas de nulidad en los supuestos de matrimonios fraudulentos celebrados por extranjeros con súbditos españoles, con la única finalidad de beneficiarse de dicha circunstancia para solicitar, en su caso permiso o tarjeta de residencia, como cónyuge de ciudadano de la Unión Europea.

La demanda se fundamenta en la falta del consentimiento matrimonial, exigido en el artículo 73.1 del Código Civil, al considerar que el prestado por los contrayentes tiene como única finalidad el obtener el contrayente extranjero, el permiso de residencia como ciudadano de la Unión Europea.

Diversas son las cuestiones que se han planteando, ante la presentación de una demanda de nulidad matrimonial por el Ministerio Fiscal:

a) Competencia territorial para el conocimiento de las demandas de nulidad matrimonial presentadas por el Ministerio Fiscal:

En aplicación del art. 15 Ley 52/1999, de 27 de Noviembre de Asistencia Jurídica del Estado e Instituciones Públicas se considera competente para conocer del procedimiento de nulidad matrimonial, el Juzgado de Primera Instancia de la capital de provincia al que por turno de reparto le corresponda.

Si bien la mayoría de los Juzgados de Familia, a los que por turno de reparto les corresponde la demanda de nulidad matrimonial asumen, en aplicación de dicho artículo la competencia territorial, también hay algunos Juzgados de Familia que, examinada la demanda de nulidad matrimonial y comprobado que ningún de los demandados tienen su domicilio en la capital, hacen aplicación de la regla general que sobre competencia territorial se establece en el artículo 769 LEC, en sede del capítulo relativo a los procesos matrimoniales que establece que será competente el Juez del domicilio conyugal.

La resolución por el Juzgado mediante Auto en relación a la competencia territorial, en aplicación del artículo 67.1 LEC no es recurrible, motivo por el cual, si se declara la incompetencia territorial se acuerda la inhibición del Juzgado al que se considera competente territorialmente, obligando al Ministerio Fiscal a defender la demanda de nulidad matrimonial ante el Juzgado declarado competente, de fuera de la capital de la provincia.

b) Dificultad en relación a la averiguación del domicilio de los demandados:

Es habitual que, una vez presentada la demanda, el Juzgado requiera al Ministerio Fiscal para que indique un nuevo domicilio de los demandados, al no haber sido hallados en el domicilio indicado. Ello obliga, al Ministerio Fiscal a solicitar al Juzgado la suspensión del procedimiento y a ordenar a la UCRIF que realice las diligencias oportunas para la averiguación del domicilio del o de los demandados, remitiéndose el resultado de la averiguación al Juzgado correspondiente, con la finalidad de que, o bien proceda a la citación en los nuevos domicilios facilitados o en su caso, de haber resultado infructuosa la averiguación, realice la búsqueda telepáticamente y agote todas las vías de localización de aquellos, hasta su declaración de rebeldía.

c) De la práctica adquirida por los señalamientos a los que el Ministerio Fiscal en materia de nulidad matrimonial ha tenido que acudir en su condición de parte demandante, se ha observado que los demandados, en el acto de la vista pública, al haber tenido conocimiento previo del escrito de demanda, han estudiado previamente sus respectivas declaraciones, de tal manera que todo o casi todo lo que manifiestan en el acto de la vista viene previamente preparado, con la única y concreta finalidad de alterar su declaración previa en sede policial, bien alegando coacción o bien superando las contradicciones evidentes que han llevado a la interposición de la demanda con un ensayo previo sobre los extremos que pueden ser preguntados. Esta circunstancia ha llevado al Ministerio Fiscal a añadir en su escrito de demanda y, solicitar en su caso, ante los Juzgados en los que no se había propuesto, la aplicación del artículo 310 LEC relativo a la incomunicación de los declarantes.

2.5 **Protección de los derechos de personas con discapacidad**

En la Instrucción 4/2008, sobre el control y vigilancia por el Ministerio Fiscal de las tutelas de personas discapaces, la Fiscalía General del Estado expresaba la oportunidad de abordar diversas reformas legislativas para la adecuación del ordenamiento jurídico al propósito de promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad establecido en el art. 1 de la Convención sobre Derecho de las personas con discapacidad, hecha en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, cuyo Instrumento de Ratificación por España fue publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 21 de abril de 2008, en vigor desde el 3 de mayo de 2008.

El legislador español, percibiendo la necesidad de diversas reformas legales para adaptar el ordenamiento jurídico español a la superación de cualquier discriminación por razón de la discapacidad y en la Disposición final primera de la Ley 1/2009, de 25 de marzo, que modifica la Ley de 8 de junio de 1957, sobre el Registro Civil, ha demandado que el Gobierno, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, remita a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de reforma de la legislación reguladora de los procedimientos de incapacitación judicial, que pasarán a denominarse procedimientos de modificación de la capacidad de obrar, para su adaptación a las previsiones de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, reforma que no se ha producido.

Como señala la STS 282/2009, de 29 de abril, el sistema de protección establecido en el Código civil sigue vigente, aunque para adecuar su interpretación a la Convención, habrá de tenerse siempre en cuenta que las personas con discapacidad siguen siendo titulares de sus derechos fundamentales y que la incapacitación total constituye esencialmente una forma de protección, la cual deberá acordarse únicamente en supuestos excepcionales, cuando resulte estrictamente necesaria.

Por tanto, puede afirmarse que, sin perjuicio de las modificaciones que procedan para su total adaptación, nada impide que la legislación sustantiva y procesal vigente relativa a la determinación de la capacidad de las personas pueda interpretarse y aplicarse con adecuación a las previsiones de la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.

El nuevo modelo supone que las medidas de apoyo se deben acordar por el órgano judicial en atención a las circunstancias y necesidades concretas de la persona afectada. Así, el Juez, dando prevalencia a la autonomía de su voluntad, debe establecer las medidas de apoyo que resulten indicadas conforme al interés de la persona con discapacidad.

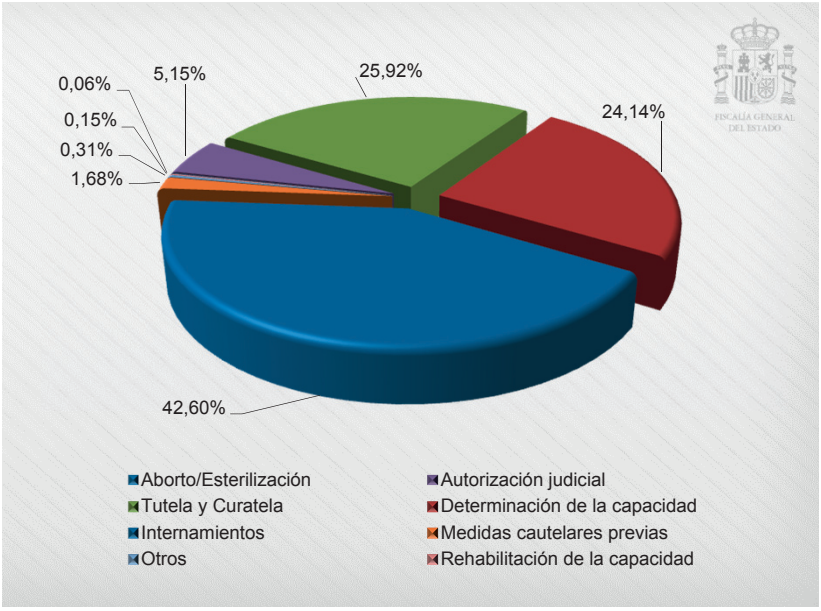
Mientras tanto, la curatela interpretada a la luz de la Convención, adaptada al principio del superior interés de las personas con discapacidad, constituye el instrumento actual más idóneo para dotarles del apoyo y asistencia precisos.

La curatela ofrece al juez un mecanismo eficaz para determinar las medidas de apoyo que permitan a las personas con discapacidad ejercer su capacidad jurídica. Esta institución está constituida por un marco graduable y abierto de posibilidades, en función de las necesidades y circunstancias precisas para la toma de decisiones. Ya no se trata de hacer un traje a medida de la persona con discapacidad, sino de hacer los trajes a medida que hagan falta, y en ese sentido se pro-

nuncia la Instrucción n.º 3/2.010, sobre la necesaria fundamentación individualizada de las medidas de protección o apoyo en los procedimientos sobre determinación de la capacidad de las personas.

A continuación se recogen los indicadores de actividad del Ministerio Fiscal en esta área durante el año 2014, en la que si atendemos al número total de Diligencias Informativas incoadas (24.604) se aprecia una relativa estabilidad en comparación con las cifras de 2013 (24.667).

El número total de procedimientos tramitados por la Fiscalía durante el año 2014 en este ámbito de actuación ha sido de 87.611 y las vistas a las que ha asistido ascienden a 11.646. Atendiendo al tipo de procedimiento la actividad del Ministerio Fiscal en materia de personas con discapacidad se distribuye como muestra el siguiente gráfico:



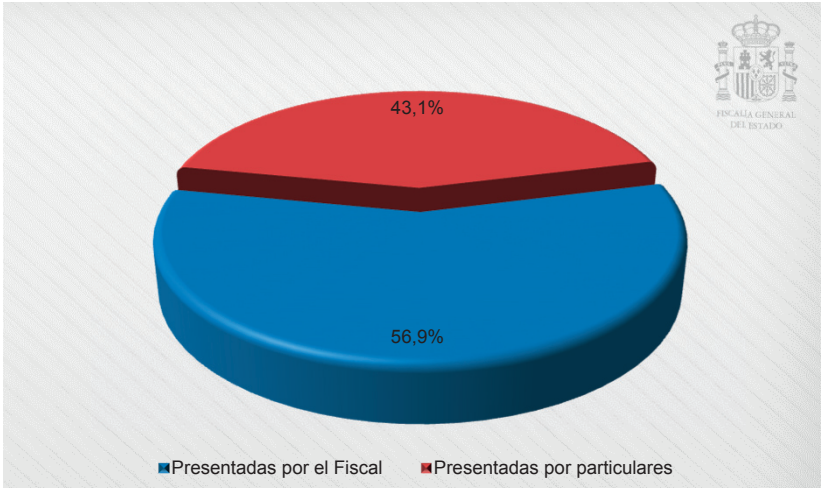
De esta forma el mayor número de procedimientos (37.399) corresponde a los internamientos que representan así más del 42 % de los procedimientos, seguidos de las tutelas y curatelas (22.756) que superan el 25 % y de los procedimientos de determinación de la capacidad (21.196) que alcanzan el 24 %.

En lo que se refiere a los internamientos se plante en la práctica el problema de si los conocidos como internamientos residenciales deben ser considerados internamientos urgentes u ordinarios. La interpretación de la Fiscalía de conformidad con los principios expresados en la Convención sobre Derecho de las personas con discapacidad, hecha en Nueva York el

13 de diciembre de 2006, es que estos internamientos han de ser considerados ordinarios. Sin embargo, existe cierta jurisprudencia menor (Vid. auto n.º 110/2014 de la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Alicante) que con el argumento de que *el interesado se encuentra ya ingresado o internado en el Centro solicitante, y, por tanto, es evidente que no resulta posible ni adecuada la autorización previa propia de los internamientos llamados ordinarios, pues ello supondría reintegrar al interesado a su domicilio, atentado así contra los derechos del enfermo que precisamente se trata de proteger…,* concluye que debe seguirse el procedimiento de ratificación judicial como si de un internamiento urgente se tratase.

Se ha mantenido la tendencia a la alza pero ya estabilizada de las autorizaciones judiciales para venta de inmuebles, encaminadas a la búsqueda de liquidez motivada por la reducción de las Ayudas a la Dependencia. En este ámbito hay que hacer especial mención a la problemática derivada de solicitudes de autorizaciones judiciales para acudir al sistema de arbitraje en canje de Productos Financieros complejos (preferentes o deuda subordinada). Normalmente los arbitrajes, además de no proporcionar ofertas aceptables, exigen la renuncia de acciones por lo que en la mayor parte de los supuestos se informa en contra de la concesión de la autorización, acogiendo generalmente los órganos judiciales el criterio del Fiscal.

Dentro de los procedimientos de determinación de la capacidad de nuevo se observa una preponderancia del Fiscal sobre los particulares en lo que a interposición de demandas se refiere. En el año 2014 se interpusieron 14.423 demandas por el Ministerio Fiscal y 10.915 por los particulares, como muestra el gráfico siguiente:



Si comparamos los datos con los del año 2013 puede hablarse de una relativa estabilidad –en dicho año se presentaron 14.833 demandas por parte del Ministerio Fiscal y 18.838 por los particulares–.

Por último, dentro del total de sentencias dictadas en aquellos procedimientos de determinación de la capacidad en que el Fiscal es demandante, el 98 % son estimatorias.

3. ÁREA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

El resumen de la actividad de las Fiscalías territoriales en el año 2014, en cuanto afecta al área contencioso-administrativa, puede sintetizarse en una conclusión de continuidad sustancial respecto de lo expuesto en la Memoria anterior. El modelo organizativo sigue siendo muy versátil, en función del tamaño o volumen de litigiosidad de cada territorio, aunque es reseñable la apreciación de la Fiscal Superior de Asturias, que en su Memoria afirma: *«En la Fiscalía Superior y en la Fiscalía de Área de Gijón, la Jurisdicción contencioso-administrativa está especializada y por la totalidad de los Juzgados de lo Contencioso se valora muy positivamente la existencia de los Fiscales especialistas de lo Contencioso, apreciándolo especialmente en las causas sobre tutela de derechos fundamentales, en las que los Juzgados interesan siempre el informe del Fiscal y lo valoran en las sentencia que se dictan resolviendo estas demandas»*. En efecto, resulta obvio que en una materia técnicamente compleja y que ocupa un lugar secundario en la formación y actividad básica de los fiscales, se multiplica el valor del principio de especialización que introdujo en la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal la Ley 24/2007, de 9 de octubre, de reforma del Estatuto Orgánico.

Por lo que se refiere al análisis cuantitativo y cualitativo de la labor llevada a cabo por las distintas Fiscalías en este ámbito, los datos y tendencias reseñados en el ejercicio anterior se reproducen también en lo esencial, al menos si se atiende a la percepción de cada uno de los Fiscales Jefes. La coincidencia en sus análisis es grande y apunta hacia una reducción generalizada del volumen de actividad, aunque en realidad, como se verá, la tónica general es de una gran fluctuación –y por tanto de una notable irregularidad– en los márgenes estadísticos de cada uno de los apartados que, en general, abordan las distintas Memorias. Dicho más claramente, si bien es cierto que predomina esa impresión general de descenso de las cifras estadísticas en los dos ámbitos en que principalmente interviene el Fiscal

(los dictámenes sobre competencia y los procedimientos en materia de derechos fundamentales), las excepciones son considerables en uno y otro caso, y en algunos supuestos se traducen en incrementos muy llamativos, que casi siempre tienen particulares justificaciones. Incluso alguna Fiscalía, como la de Navarra, habla de *«cierta estabilización (…) superando por tanto el efecto de la Ley 10/2012 de 20 de noviembre que regula las tasas en determinados procedimientos y de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, en lo que respecta a la imposición objetiva de costas, que hicieron que se notase una muy notable disminución de asuntos registrados especialmente entre el año 2012 y el 2013».* Esas paradojas estadísticas y la dificultad para determinar, más allá de conjeturas más o menos fundadas, el origen de su evolución, se combinan además con intervenciones de gran enjundia cualitativa, lo que hace extraordinariamente difícil una valoración global acerca de la verdadera carga de trabajo que representa hoy, en el conjunto del Ministerio Fiscal español, el cumplimiento de su función de salvaguarda de la legalidad y tutela de los derechos fundamentales dentro del ámbito contencioso-administrativo.

Centrando el foco en el terreno de los derechos fundamentales, el decremento de actividad se constata claramente, por ejemplo, en Castilla y León, en Baleares o en Valencia, en cuya Fiscalía Provincial los dictámenes emitidos en este tipo de procedimiento llegan a reducirse en un 70 % respecto del ejercicio anterior.

El Fiscal Superior de Madrid, que también da cuenta de que los datos *«parecen demostrar una utilización cada vez menor del procedimiento jurisdiccional de protección de los derechos fundamentales»,* aventura una posible explicación del fenómeno, afirmando que *«posiblemente, la naturaleza declarativa de la sentencia, el tiempo de tramitación del procedimiento, que muchas veces hace estéril el pronunciamiento estimatorio y las dificultades de la ejecución del fallo, sean factores que han influido en ese limitado uso».* Y sugiere que un *«ejemplo paradigmático de la falta de eficacia práctica de las sentencias estimatorias»* es el procedimiento tramitado a instancia de distintos vecinos de una urbanización próxima al aeropuerto Adolfo Suárez-Barajas por vulneración del derecho a la intimidad domiciliaria, producida a causa del continuo sobrevuelo de los aviones. El 13 de octubre de 2008 el Tribunal Supremo dictó, en casación, sentencia firme estimando los recursos de los demandantes y declaró la vulneración de su derecho fundamental a la intimidad domiciliaria. Pues bien, la sentencia se encuentra todavía en fase de ejecución. En 2011 y 2013 el TS ha declarado que las actuaciones llevadas a cabo por la administración demandada no habían sido suficientes para el cese del

ruido causante de la lesión del derecho fundamental, y el día 2 de diciembre de 2014 el Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó auto acordando, entre otros pronunciamientos, una reducción del número de sobrevuelos del 30 %, resolución que ha sido recurrida en reposición por todas las partes demandantes y demandadas, como paso previo para la interposición, en su caso, del recurso de casación, lo que *«permite aventurar que seguirá transcurriendo el tiempo sin que se ejecute una sentencia firme que declaró la vulneración de un derecho fundamental», plasmándose de este modo la falta de eficacia práctica del procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales».*

Sin embargo –como se ha advertido– el resultado es inverso en otros lugares, como la Fiscalía de Murcia, que deja constancia de un incremento de más del 100 % de este clase de procedimientos, o la de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que informa de uno de esos fenómenos estadísticos a que antes se hacía referencia, consistente en que un determinado acto administrativo, o un conjunto de ellos, puede generar una serie o *saga* de procedimientos cuyo cómputo se refleja en los números anuales. Concretamente apunta a la tramitación de 112 expedientes incoados en virtud de impugnaciones de resoluciones dictadas por los tribunales de oposiciones convocadas por el Servicio Extremeño de Salud (SES).

En el aspecto cualitativo, junto a las intervenciones específicamente determinadas por la ley en relación con el derecho de reunión y la habitual intervención del Ministerio Público en los procedimientos relativos al ejercicio de derecho de huelga en el ámbito del sector público, y más concretamente a la justificación de los servicios mínimos decretados por las Administraciones, son varias las Fiscalías que reseñan un número significativo de intervenciones atinentes al derecho de participación política del art. 23 CE, en procedimientos que con frecuencia se plantean en el ámbito de la política local, por los concejales de la oposición frente a actuaciones de los alcaldes o equipos de gobierno (así Gijón, Cantabria, Guadalajara), y también en el contexto del ejercicio del *ius in officium* de los parlamentarios autonómicos (Comunidad Valenciana).

Con todo, la mayor parte del esfuerzo de los Fiscales encargados de la materia contencioso-administrativa se sigue concentrando, desde el punto de vista cuantitativo, en la elaboración de dictámenes sobre competencia judicial. Son muchas las Fiscalías (Baleares, Murcia, etc..) que también en este apartado registran descensos estadísticos significativos, pero en algunos caso las contradicciones se hacen notar, por ejemplo en Castilla y León, cuyo Fiscal Superior deja

constancia de un descenso generalizado de las cifras, pero al mismo tiempo refleja aumentos muy considerables en Zamora, Burgos o Palencia, provincia esta última en que esta clase de dictámenes alcanza un incremento del 50 % respecto del año anterior. Y la Memoria de la Comunidad Valenciana llama la atención sobre los abultadísimos datos que la aplicación *Fortuny* arroja en este ámbito en la Fiscalía Provincial de Valencia (389 dictámenes de competencia en 2014, lo que, con todo, supone un descenso espectacular respecto de los 736 que se habían registrado en 2013).

El Fiscal Superior de Castilla-La Mancha introduce una sugerente reflexión sobre el hecho (no privativo de esa Comunidad) de que el número de ocasiones en que la Sala, generalmente de oficio, pero también a instancias de alguna de las partes, se cuestiona su propia competencia, es extraordinariamente elevado. Atribuye esa circunstancia «*sin duda* (…) *a los peculiares criterios que al respecto establece la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que, a diferencia de lo que, con carácter general, sucede en los órdenes civil, penal y social, prevé un criterio de distribución de competencias eminentemente vertical, en cuya virtud las distintas materias propias del orden contencioso-administrativo se reparten entre los juzgados y tribunales que lo integran en atención a la jerarquía del acto, conforme a la cual la actuación de las más altas instancias administrativas ha de ser enjuiciada por los más altos órganos judiciales, y de ahí hacia abajo de manera escalonada. Además, junto a ese criterio principal, concurren otros criterios secundarios de reparto de la competencia en atención a la materia que es objeto de recurso y a la cuantía de la pretensión deducida, sistema, ciertamente complejo, que ha merecido fundadas críticas de la doctrina y que, en su aplicación práctica, suscita serias dudas, reforzadas, si cabe, por el hecho de que con indeseable frecuencia el propio órgano administrativo indica erróneamente al destinatario de la resolución el juzgado o tribunal ante el que, en caso de disconformidad, puede interponer recurso contencioso-administrativo».*

El número de dictámenes en materia competencial viene en algunos casos condicionado, no obstante, por determinadas circunstancias específicas, ya sean de carácter coyuntural o estructural.

Entre las primeras se puede reseñar este año el supuesto que apuntan los Fiscales de Andalucía, Extremadura y Navarra. Se trata del impacto producido por la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014 (recurso de casación n.º 2986/2012) y la posterior aplicación de la doctrina en ella establecida, de la que ya se ha dejado constancia en el apartado de esta Memoria correspondiente a

la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo. El Alto Tribunal ha operado un giro jurisprudencial en cuya virtud las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) de las Administraciones dejan de tener la consideración de disposición general para pasar a ser conceptuadas como meros actos administrativos. Esto no solo afecta al régimen de recursos aplicable –la exclusión de la casación– sino también a la competencia para conocer del pleito, puesto que como explica el Fiscal de Extremadura *«el objeto litigioso consiste por tanto en la impugnación de un acto dictado por un órgano de la Administración Local que no se refiere a instrumentos de planeamiento urbanístico, por lo que la competencia objetiva le corresponde a los Juzgados de lo Contencioso Administrativo»,* es decir, que dicha competencia *«ha pasado de ser de las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia a la de los Juzgados, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo»,* según apostilla el Fiscal de Andalucía.

Otro ejemplo de cómo un fenómeno de serie o saga de procedimientos derivados de un acontecimiento concreto que afecta al interés de múltiples personas puede invertir una tendencia estadística lo aporta la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Aragón, al constatar un incremento agudo anual de los dictámenes de competencia debido a *«ciento cinco procedimientos diferentes relativos a recursos interpuestos por médicos del Servicio Aragonés de Salud contra resoluciones en que se denegaba la prórroga de la jubilación tras haber cumplido 65 años de edad»*.

En otros casos, como se ha dicho, lo que incide en la especial conflictividad competencial son circunstancias de orden más estructural o vinculadas a determinadas circunstancias particulares de los distintos territorios. Así sucede con el singular régimen de la Administración canaria, condicionada en este ámbito como en tantos otros por el tratamiento político-jurídico del fenómeno de la insularidad. El Fiscal Superior de Canarias lo expone en los siguientes términos: *«La especificidad de la jurisdicción contencioso-administrativa en nuestra Comunidad viene dada por la distribución territorial de las distintas Consejerías del Gobierno de Canarias, entre las dos capitales de la Comunidad Autónoma, tal y como dispone la Disposición Adicional Segunda del Decreto 172/2007, de 17 de julio, por el que se determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias entre las ciudades de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria. Este hecho determina (…), sin duda alguna, un*

mayor número de cuestiones de competencia territorial planteadas respecto de otras Comunidades (…). Asimismo, esta situación se ha visto tradicionalmente agravada debido a que durante un período de tiempo, se ha cambiado de sede a las diferentes Consejerías (que pasan de una ciudad a otra) lo que produce, sin duda, una mayor confusión en el justiciable en cuanto a la concreción del órgano territorialmente competente».

Otro apartado en el que la intervención de los Fiscales resulta relevante es el de la autorización judicial de entradas en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular (art. 8.6 LJCA). Recuerda el Fiscal de Ciudad Real que *«la intervención del Ministerio Fiscal no está expresamente prevista en esos procedimientos»,* pero con acertado criterio apunta que *«el hecho de que pueda verse afectado el derecho fundamental consagrado en el artículo 18.2 de la Constitución (inviolabilidad del domicilio) ha aconsejado despachar los traslados conferidos para informe del Fiscal por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo».* En algún caso, como en el de la Fiscalía de Palencia, se señala sin embargo que por parte del Juzgado no suele darse traslado al Fiscal, controlándolo éste a posteriori, al notificársele la resolución. Dada la importancia, en el plano de la afectación de otros derechos, de alguno de estos supuestos (Ciudad Real menciona *«desahucios de viviendas de protección oficial por falta de pago de la renta por parte de los inquilinos o por ocupación ilegal del inmueble cuando no puede recabarse el consentimiento del morador o éste manifiesta su disconformidad con la entrada solicitada»,* así como el acceso *«a viviendas donde se encuentran menores tutelados por la propia Consejería y cuyos progenitores se niegan a entregarlos para que sean conducidos a un centro de protección de menores en caso de fuga o declaración de desamparo»*), tal vez debería plantearse una reforma legal que contemplase –más allá de la razonable práctica instituida por la numerosos órganos judiciales– la preceptiva intervención previa del Ministerio Fiscal.

La Fiscalía de Barcelona (también se refiere a la cuestión el Fiscal de Navarra) echa de menos igualmente –y no es el primer año– una mayor precisión en la normativa (o en su interpretación, vía Circular) que rige la actuación del Ministerio Público en otra área que, no por relativamente marginal en el conjunto de las funciones de los Fiscales, deja de tener importancia cualitativa en los casos en que la ley la contempla. Se trata de la intervención del Fiscal en el procedimiento administrativo de expropiación forzosa, prevista en el artículo 5 de la Ley que rige dicha materia.

Por último, hay que destacar una considerable proliferación –que se desprende del contenido de numerosas Memorias de las Fiscalías territoriales, como las de Andalucía, País Vasco, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid, la Comunidad Valenciana o Barcelona– tanto de las cuestiones de inconstitucionalidad como de las cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En relación con este fenómeno –especialmente creciente, como señala la Fiscalía de Barcelona, en el caso de las cuestiones dirigidas al Tribunal de Luxemburgo– es conveniente establecer una reflexión vinculada con el principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal. Mientras que la efectividad de ese principio se viene asegurando en el ámbito del control de constitucionalidad por la Instrucción 2/2012, de 27 de junio de 2012, sobre criterios a seguir en la tramitación de las cuestiones de inconstitucionalidad, la intervención del Ministerio Público en el planteamiento de cuestiones de derecho europeo no solo no cuenta con un mecanismo similar de unificación de criterios, sino que además se produce en un marco donde ni siquiera la actuación judicial se halla específicamente regulada, dado que como es sabido el procedimiento para la formulación de dichas cuestiones no está previsto en el ordenamiento jurídico español. Lo que refuerza la necesidad de la mencionada reflexión acerca del establecimiento de pautas de actuación y coordinación de las Fiscalías en este punto.

Junto a las apreciaciones de orden general que se han resumido en los precedentes párrafos, los diferentes Fiscales Superiores o Fiscales Jefes dan cuenta en sus Memorias de procedimientos o actuaciones de especial interés que, por su singularidad o por su importancia jurídica o social, entienden oportuno reseñar. Resulta imposible como es obvio dejar constancia de todas, e incluso hallar un criterio para recoger algunas en concreto, pero sí cabe al menos recoger la impresión de que con frecuencia ese tipo de intervenciones singulares ponen en valor la presencia del Ministerio Fiscal como garante de los derechos de los ciudadanos en situaciones muy sensibles. A título de muestra, y sin perjuicio de reiterar por ejemplo la mención que más arriba se ha hecho a la intervención en los procedimientos de desahucio en viviendas de protección oficial, pueden citarse aquí las referencias de las Fiscalías de Andalucía o Castilla-La Mancha al ámbito educativo. En el primer caso, el Fiscal Superior se refiere a varios recursos interpuestos por asociaciones de padres y madres de alumnos o alumnas de distintos colegios que no cuentan con un sistema de educación diferenciada, no cumpliendo la Orden de 27 de febrero de 2013 dictada por la Con-

sejería de Educación de la Junta de Andalucía, pendiente de una Cuestión de Inconstitucionalidad del artículo 17.8 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, relativo al «módulo económico» de distribución de los fondos públicos para sostenimiento de centros concertados, estimando que podría ser contrario a los artículos 81.1 y 134.2 de la Constitución Española; y el segundo el Fiscal de Castilla-La Mancha da cuenta de un procedimiento de desestimación presunta por parte de la Administración de dicha Comunidad de una solicitud municipal de servicio de transporte escolar para ciento veintiocho alumnos de educación primaria y secundaria que residen en distintos núcleos de población pertenecientes al municipio en cuestión, pero distantes de él, que conforme a la normativa aplicable no pueden tener acceso a ese servicio porque se exige que los alumnos residan en municipio distinto de aquel donde se halla el centro docente.

Y, en fin, en este apartado resulta especialmente relevante el alegato de la Fiscal Jefe de Barcelona que llama la atención en su Memoria sobre una cuestión que, como tantas veces sucede, refleja la inevitable presencia del Ministerio Fiscal, en ejercicio de sus funciones constitucionales, en el centro de los acontecimientos políticos o sociales. Se refiere dicha Memoria a *«la deriva soberanista seguida por las instituciones autonómicas, que ciertamente ha tenido consecuencias para el servicio de lo contencioso-administrativo. A esas políticas, han contribuido numerosas corporaciones locales cuyos plenos consintieron, por ejemplo, la cesión de los datos del padrón municipal para la elaboración del censo de electores que debía participar en la consulta electoral que algunas fuerzas políticas pretendían celebrar a lo largo del año sobre la independencia de la Comunidad Autónoma. La consulta fue convocada, finalmente, para el nueve de noviembre por Decreto del Presidente de la Generalitat núm. 129/2014, 27 de septiembre, 'de convocatoria de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña', aunque a la postre fue suspendida por el Tribunal Constitucional mediante providencia de 29.06.2014 (BOE núm. 237 del 30 de septiembre), en el ámbito del recurso de inconstitucionalidad núm. 5830-2014. La cesión de datos del padrón para este fin implica* –prosigue la Fiscal de Barcelona– *la vulneración flagrante de lo dispuesto en el art. 21.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y el art. 16.3 de la Ley de Bases de Régimen Local, que sólo prevé la cesión de datos del padrón a otras admi-*

nistraciones públicas, sin el consentimiento previo del afectado, cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. Y ya se dijo en la STC 31/2010, 28 de junio [FJ 69], que el art. 122 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, es constitucional si se interpreta en el sentido de que «las consultas previstas en el precepto se ciñen expresamente al ámbito de las competencias autonómicas y locales». Desde luego que esta vulneración se lleva por delante el derecho a la intimidad de los afectados, y lo más preocupante fue que estos acuerdos de los plenos contaban con la aquiescencia de la Autoridad autonómica encargada de la protección de datos que, frente a una consolidada jurisprudencia, llegó a minimizar incluso el carácter sensible para la intimidad de los datos del padrón, incumpliendo así el mandato contenido en el art. 37 de la LOPD».

4. ÁREA SOCIAL

Prácticamente todos los Fiscales especialistas hacen hincapié en sus memorias en el incremento del número de vistas a las que se citó al Fiscal por la continuación de la crisis económica y su incidencia en el mercado laboral sin que siga sin resolverse, además, la estrategia procesal de alegar la vulneración de derechos fundamentales como medio para conseguir un señalamiento preferente con una absoluta inconcreción de los hechos en que se sustenta tal vulneración en la demanda, dado que los Juzgados, en general, no hacen uso de la facultad prevista en el art. 81 LRJS de advertir a la parte de los defectos u omisiones en que haya incurrido al redactar la demanda, al igual que el art. 179 LRJS.

También ponen de relieve que si ya el art. 184 LRJS supuso un incremento notable de la intervención del Fiscal ante la jurisdicción social sin que se aumentaran los medios personales de las Fiscalías provinciales, en este año, en que ha habido jueces de refuerzo en numerosas provincias (Sevilla, Málaga, Zaragoza, Palma de Mallorca, León, Tenerife, Ciudad Real, Logroño, Pamplona, Madrid, Valencia…) la situación ha empeorado, a pesar del esfuerzo desplegado para atender todas las funciones a las que la Ley obliga.

Con respecto a esto último, se quiere poner de manifiesto que, a la vista de las memorias presentadas, el «esfuerzo» de las Fiscalías ha

resultado muy variable, por lo que, si se parte de la premisa de que todas tienen la plantilla proporcional al volumen de trabajo existente, la conclusión es que en términos generales la atención a la jurisdicción social depende del interés de la jefatura y de su capacidad de organizar los medios personales con los que cuenta.

Así, la Fiscalía Provincial de Huelva destaca que no ha dejado de asistir a ninguna vista, manteniendo la buena relación y colaboración con los Secretarios y personal de los juzgados de años anteriores, al igual que la Fiscalía de Cáceres, y de las memorias de otras Fiscalías (Huesca, Teruel, Soria, Zamora, Segovia, Guadalajara, Orense, Pontevedra) se desprende que han asistido a todas las vistas a las que se ha citado al Fiscal. Debe mencionarse también como dato positivo que en la Fiscalía de Valladolid se llegó a un acuerdo con los Secretarios judiciales para concentrar los señalamientos, al igual que en la Fiscalía de Toledo, tal y como se instaba en la Instrucción 4/2012.

No sucede así en otras Fiscalías provinciales en cuanto ni siquiera mencionan en las memorias el número de vistas a las que han asistido, pero debe ponerse de relieve que, según otras memorias (Cádiz, Sevilla, Málaga, Jaén, Palma de Mallorca, Las Palmas, León, Palencia, Albacete, Ciudad Real, Gerona, Lérida, Lugo, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra, Vizcaya, Castellón, Valencia, Alicante) al menos han cumplido en la medida de las posibilidades la citada Instrucción 4/2012.

La comparación entre la Fiscalía provincial de Madrid y la de Barcelona constituye un ejemplo de lo dicho anteriormente: así mientras en la memoria de la Fiscalía de Barcelona se dice que en las seis Fiscalías de Área los Fiscales cumplen con encomiable esfuerzo las previsiones establecidas en la Instrucción 4/2012, en la capital, alegando que no se ha conseguido la concentración de señalamientos en los 33 juzgados y que «*no tiene mucho sentido que el fiscal sea parte obligada*» no dan un solo dato sobre la asistencia a las comparecencias y vistas a los que hayan sido citados; por el contrario en Madrid, con 41 juzgados, los tres Fiscales adscritos han asistido a 640 señalamientos que concluyeron en conciliación o en sentencia.

Debe hacerse mención aparte a las Fiscalías de los Tribunales Superiores de Justicia, que es obvio no adolecen de la posible escasez de plantilla de las Fiscalías provinciales. Pues bien, expresamente mencionan su asistencia a las vistas competencia en primer instancia de dichos órganos judiciales, las Fiscalías de los T. S. J. de Andalucía, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Madrid,

País Vasco, Valencia, Extremadura, Baleares y Murcia, sin que mencionen dato alguno al respecto las Fiscalías de los TSJ de Asturias, Navarra, Aragón, Canarias, Cantabria y La Rioja. La Fiscalía del TSJ de Cataluña ni siquiera ha remitido la memoria.

Por último, debe reseñarse que tanto las Fiscalías de Sevilla, como la de Palma de Mallorca llaman la atención sobre la deficiencia que el programa «Fortuny» padece al no poderse registrar las cuestiones de competencia, generando un trabajo de elaboración de un registro manual para llevar el control de las mismas, y la Fiscalía de Pontevedra sugiere la conveniencia de habilitar en la aplicación informática citada el informe en el que el Fiscal pone en conocimiento del juzgado que no acudirá al llamamiento del mismo y las razones que avalan su falta de concurrencia.

CAPÍTULO V
ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO

En este Capítulo de la Memoria anual se reseñan aquellas materias cuya problemática suscita preocupación o especial interés institucional. Por ello, con la finalidad de realizar un análisis general sobre estas cuestiones, se requiere de los órganos territoriales del Ministerio Fiscal que en sus Memorias expongan sus experiencias respecto de la materia de interés propuesta.

Una de las cuestiones negativamente recurrentes en cualquier análisis sobre la situación actual de la Justicia penal es la perpetuación en el tiempo de algunos procedimientos judiciales de cierta complejidad y trascendencia social, con la consiguiente desmoralización y pérdida de confianza en la Justicia y, por ende, en las Instituciones.

En el presente ejercicio se ha realizado un especial esfuerzo por parte de los órganos territoriales del Ministerio Fiscal para diagnosticar las causas que inciden en la dilación de algunos procedimientos judiciales. Seguidamente se realiza un resumen de las experiencias y reflexiones al respecto, cuya finalidad es avanzar en el tratamiento de este problema que tan gravemente afecta al servicio público de la Justicia y, en definitiva, a la percepción que de la misma tiene la ciudadanía.

ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LAS CAUSAS QUE DETERMINAN LA DILACIÓN DE ALGUNOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES

1. CONSIDERACIONES GENERALES

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 es el primer tratado internacional que establece el derecho a un juicio sin dilaciones indebidas bajo la fórmula más usual del plazo razonable: *Toda persona*

tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella. (…) (art. 6.1).

Desde diversas instancias del Consejo de Europa y del propio Tribunal de Estrasburgo se viene prestando un interés especial a la cuestión de la duración de los procedimientos judiciales, traduciéndose en un gran número de recomendaciones del Comité de Ministros y en la creación de la Comisión para la Eficacia de la Justicia, instituida por dicho Comité en 18 de septiembre de 2002, con la finalidad específica de mejorar la eficacia y funcionamiento de los sistemas judiciales de los estados miembros.

Parte de la doctrina ha sentado las bases del significado jurídico de la expresión *plazo razonable*, señalando que éste no se mide en días, semanas, meses o años, sino que se trata de un concepto jurídico indeterminado que debe ser evaluado por los jueces caso a caso, teniendo en cuenta la duración efectiva del proceso, la complejidad del asunto y la prueba, la gravedad del hecho imputado, la actitud del inculpado, la conducta de las autoridades encargadas de realizar el procedimiento y otras circunstancias relevantes. Pero otro sector doctrinal entiende que dicho plazo debe estar establecido en las unidades temporales que el derecho, como fenómeno cultural, ha adoptado en reconocimiento del hecho histórico y social de la organización del tiempo entre los seres humanos: días, semanas, meses, años. Además, el plazo en cuestión debe ser establecido por el legislador de un modo general y abstracto. Ello se justifica porque todo el proceso es una coacción estatal que menoscaba derechos de las personas sometidas al enjuiciamiento (desde soportar la mera obligación de tolerar el proceso y todas sus medidas hasta la prisión preventiva) y esa coacción sólo es legítima si está autorizada por la ley dentro de unos límites precisos, entre los cuales están incluidos también sus contornos temporales.

La doctrina más reciente pone de manifiesto que para la búsqueda de un sistema de justicia eficaz, capaz de prevenir lesiones de derechos fundamentales, no basta con que la duración de los procesos no exceda del tiempo razonable. Se debe avanzar hacia un objetivo más ambicioso: que se imparta justicia en un tiempo óptimo.

Fue la Comisión para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ) quien llamó la atención sobre este necesario cambio de mentalidad en la introducción a su Programa Marco «Un nuevo objetivo para los sistemas judiciales: tramitar cada asunto en un período de tiempo adecuado y previsible». CEPEJ (2004) 19 REV1, donde se enfatiza la

importancia de la previsibilidad de la duración de los procedimientos judiciales. Igualmente se indica la importante influencia que los períodos de inactividad (tiempos de espera) tienen sobre la duración de los procedimientos. Parece necesario que los sistemas judiciales se doten de un nuevo objetivo: la tramitación de cada procedimiento en un tiempo óptimo y previsible. El tiempo razonable es un «límite mínimo» que traza la frontera entre vulneración y la no vulneración del convenio y, por tanto, cuando se rebasa dicho límite no debería considerarse como un resultado adecuado.

Más que a un proceso rápido, el concepto de tiempo óptimo entraña el de un proceso en el que el tiempo se ha gestionado de forma eficaz. El objetivo de lograr una justicia de calidad no debe confundirse con el de lograr una justicia rápida. El aumento de la productividad del sistema no debe ponerse por encima del correcto desempeño de la función judicial ni permitir que pueda dar pie a injerencias que comprometan el principio de independencia judicial. No se trata de transformar los juzgados en «máquinas de juzgar».

2. IDENTIFICACIÓN DE LAS PRINCIPALES CAUSAS DE LAS DILACIONES

Aunque las dilaciones más clamorosas son las que se producen en procedimientos de instrucción compleja por la materia a la que se refieren, por el número de sujetos implicados o por su carácter transfronterizo, muchas de las causas que se identifican como responsables de estos retrasos también concurren en procedimientos de teórica tramitación sencilla, provocando una prolongación de la vida judicial de un asunto más allá de lo que sería razonable.

Según las Fiscalías territoriales las causas más importantes de tales dilaciones son las siguientes.

a) *Investigación a cargo del órgano judicial*

El hecho de que nuestro sistema, a diferencia de los de los países de nuestro entorno, conserve el antiguo modelo de instrucción judicial somete a las investigaciones penales a unas rigideces que impiden hacer una gestión adecuada de los tiempos del procedimiento.

Los órganos judiciales carecen de la flexibilidad que tiene una organización como la Fiscalía para destinar recursos a un asunto concreto. Mientras que en la Fiscalía es común que equipos de Fiscales asuman

conjuntamente una investigación, dados los principios de jerarquía y unidad de actuación que informan el funcionamiento de la Institución, la posible solución consistente en una instrucción judicial colegiada choca con las dificultades derivadas de la organización judicial.

Por otro lado, la normal asunción de la investigación por un solo juez ralentiza las investigaciones al tener que dedicar su tiempo a otros asuntos del mismo Juzgado. Además, los cambios de destino de los titulares del órgano jurisdiccional provocan sucesivas paralizaciones en las investigaciones, dado que, cada vez que ello acontece, el nuevo titular necesita un tiempo para revisar el estado de las investigaciones y retomarlas.

Además, las exigencias derivadas del principio del juez ordinario predeterminado por la ley hacen que las cuestiones de competencia que en asuntos complejos se plantean habitualmente produzcan continuos retrasos en la tramitación de las causas.

b) *Falta de especialización de los órganos judiciales*

La inexistencia de especialización en los órganos judiciales contrasta con la existente tanto en los Cuerpos Policiales como en el Ministerio Fiscal y es un causa común de la lentitud de las investigaciones. Las unidades policiales especializadas tienen una relación fluida con los Fiscales de su especialidad por lo que cuando una investigación se inicia en sede de unas diligencias de investigación de la Fiscalía progresa de forma más rápida que cuando lo hace en un Juzgado de Instrucción.

c) *Carencia de unidades de apoyo técnico especializado*

Salvo en las Fiscalías de Órganos Centrales, las restantes Fiscalías –y órganos judiciales del territorio– carecen de unidades adscritas de los cuerpos policiales o de la Administración General del Estado que les apoyen en la tramitación de las causas. Esto provoca frecuentemente que las investigaciones no se orienten adecuadamente, lo que desemboca en una prolongación innecesaria de los procedimientos.

d) *La excesiva burocratización del proceso penal*

Si atendemos a las cifras de las últimas memorias publicadas observamos que año a año se viene repitiendo el mismo mensaje. El número de diligencias previas incoadas anualmente ronda los 4 millo-

nes, de las que unas 600.000 son acumulaciones o inhibiciones. A su vez, unas 2.700.000 son sobreseídas o archivadas, quedando por tanto en tramitación unas 600.000, lo que supone el 15 % del total incoado. Además se presentan unos 150.000 escritos de acusación al año que suponen un 3.75 % del volumen total incoado.

Como se verá, con estos primeros datos se pueden obtener algunas conclusiones iniciales. En primer lugar, un porcentaje nada desdeñable de procedimientos (15 %) son, realmente, duplicidades derivadas en muchas ocasiones de unos criterios de reparto de asuntos excesivamente prolijos que contribuyen a generar un volumen significativo de procedimientos que sólo pretenden determinar el órgano competente para el conocimiento del asunto. Es decir, se incoan varios procedimientos que se refieren a un mismo hecho. En segundo lugar, un volumen muy significativo de procedimientos (67 %) terminan archivándose, muchos de ellos incluso el mismo día de su incoación.

Ello tiene que ver con la iniciación por esta vía de un elevado número de asuntos que desde su inicio están abocados al archivo, bien por referirse a hechos completamente ajenos al Derecho penal, bien por carecer de mínimos elementos con los que acreditar el hecho o su posible autor, bien por tener como objeto accidentes de tráfico, accidentes laborales y lesiones fortuitas cuyas consecuencias se dilucidan en otros ámbitos ajenos al Derecho penal.

Los datos son elocuentes: solo un escaso 4 % del total de procedimientos penales incoados alcanza la fase de juicio oral, previa presentación de un escrito de acusación por parte del Ministerio Fiscal.

La conclusión es evidente: la Administración de Justicia está empleando diariamente considerables dosis de tiempo y energías en tramitar asuntos que «nacen ya muertos». Esto no solo significa que la realidad procesal no refleja, ni mucho menos, la realidad criminológica –sin perjuicio de que pueda mostrar una fotografía más o menos dinámica sobre las tendencias generales en materia de litigiosidad– sino que, sobre todo, lo que refleja es un grado de burocratización absolutamente desproporcionado.

La razón de que esto suceda es que el modelo procesal está basado (arts. 299 y 300 LECrim) en la obligatoriedad de la incoación de un procedimiento penal por cada hecho que, a priori, pudiera revestir caracteres de delito, lo que conduce a un modelo profundamente ineficiente.

El problema es estructural: el proceso penal solo puede ser concebido como un sistema de garantías, que debe determinar el momento y las condiciones en las que se inicia la confrontación entre el Estado y la persona a la que se atribuye la comisión de un hecho delictivo. Por

ello, carece de sentido la incoación de un proceso penal que no va a llegar a dirigirse contra persona determinada.

Estas cifras contrastan con las relativas a las diligencias urgentes en las que el 70 % de los procedimientos que se incoan se califican por el Fiscal, lo cual supone casi el 50 % del total de calificaciones. Además, las conformidades en diligencias urgentes ascienden al 80 % del total calificado. Todo ello pone de manifiesto que es un procedimiento muy eficiente que se encuentra infrautilizado.

e) *La deficiente estructura del proceso penal*

Nuestro actual modelo de proceso penal ofrece dos deficiencias que, en los que ahora nos interesa destacar, influyen de manera decisiva en el retraso de la fase de investigación o instrucción.

El primer problema es el valor significativo que se concede a las diligencias sumariales y el segundo es la ausencia de un verdadero juicio de acusación o fase intermedia.

En efecto, en el vigente modelo de proceso penal, no sólo tiene valor la prueba preconstituida en fase de instrucción, es decir, aquella que por su propia naturaleza no puede ser reproducida en el acto del juicio oral como, por ejemplo, una rueda de reconocimiento o una entrada y registro (ver, en tal sentido, SSTS 1957/2014, de 7 de mayo y 2370/2014, de 8 de mayo); sino que se confiere un valor significativo a la prueba personal practicada en la fase de investigación, no ya como prueba anticipada (ex. art. 448 ó 777.2 LECrim), sino mediante la confrontación entre los testimonios prestados en la instrucción y en el acto del juicio oral (ver, en tal sentido, SSTS 679/2012, de 17 de febrero y 2816/2014, de 17 de junio).

Esto genera la necesidad de realizar una completa y exhaustiva investigación que, a su vez, provoca una tramitación que se prolonga en el tiempo más allá de lo estrictamente necesario.

La proyección de tiempos medios (computados por días) entre el momento de la incoación de un procedimiento y la formulación de acusación por el Ministerio Fiscal es la siguiente:

Procedimiento abreviado: 393 días.
Sumario ordinario: 722 días.
Tribunal del Jurado: 538 días.

Esta situación se prolonga de forma aparentemente desproporcionada en la fase intermedia, ya que en algunos casos supera la duración de la propia investigación, cuando se supone que requiere menos trá-

mites. Factores como la necesidad del traslado a las partes de todo lo actuado para la formulación de los escritos de defensa y la localización personal de los imputados, así como la saturación propia de los órganos judiciales tanto de instrucción como de enjuiciamiento, contribuyen a que la proyección de tiempos medios entre la formulación de la acusación y el primer señalamiento sea la siguiente:

Procedimiento abreviado: 484 días.
Sumario ordinario: 175 días.
Tribunal del jurado: 305 días.

En realidad, estos datos son la manifestación estadística del segundo problema apuntado, es decir, que nuestro proceso penal carece de un verdadero juicio de acusación.

En efecto, una auténtica fase intermedia debería servir para que un órgano objetivamente imparcial valore desde la adecuada distancia si existe material probatorio suficiente y válido para proceder a la apertura de juicio oral. En tal sentido, es difícil afirmar que el actual Juez de Instrucción está en condiciones de valorar de manera imparcial la nulidad o no de las diligencias de prueba que él mismo ha practicado o autorizado practicar. Su configuración funcional puede generar en el sujeto pasivo del proceso la percepción fundada de que no existen garantías de que esa valoración no esté condicionada por una previa relación directa con el objeto de la investigación.

Ello provoca una reiteración de impugnaciones ante el propio Juez de Instrucción y, sobre todo, ante el órgano judicial superior (la Audiencia Provincial) que objetivamente provocan un retraso en la tramitación de la causa que, en algunas ocasiones, puede ser calificado de auténtico «filibusterismo procesal».

Esta situación podría evitarse si las partes tuvieran una fase procesal que sirviera de cauce para el debate sobre si procede o no la apertura del juicio oral, analizando la suficiencia y validez del material probatorio, lo que permitiría limitar el actual régimen de recursos, a todas luces desproporcionado, sin merma de las garantías propias del proceso debido.

En definitiva, la obligatoriedad de incoar un proceso penal respecto de cualquier hecho que revista una indiciaria apariencia delictiva genera una burocratización del proceso penal manifiestamente injustificada, ya que provoca un número significativo de procedimientos duplicados y/o de innecesaria tramitación. A ello se une que los procesos que superan este primer filtro muestran una exhaustividad propiciada por una excesiva relevancia del valor de lo actuado en la fase de instrucción, que determina el agotamiento y/o reiteración de

diligencias de investigación que, en muchos casos, no son necesarias para valorar si procede o no la apertura de juicio oral, que es la finalidad intrínseca de la instrucción. A su vez, la fase intermedia se prolonga excesivamente por necesidades de gestión que están directamente condicionadas por una carga de trabajo que podría evitarse si la fase de investigación se recondujera a la finalidad que le es propia. Pero además, la relevancia de la instrucción deriva del extraordinario valor probatorio conferido a las diligencias practicadas ante un órgano aparentemente imparcial como es el Juez de Instrucción. Una imparcialidad que es más aparente que real, por cuanto las diligencias de investigación se practican ante el mismo órgano encargado de su dirección y control, con lo que no puede hablarse con propiedad de una de las características del proceso debido como es la igualdad de armas, ya que el Juez no se coloca en situación de tercero ajeno a las partes y al destino del proceso, sino como protagonista del impulso procesal con el que está comprometido.

A todo ello se une el hecho de que no existe un verdadero juicio de acusación en el que se pueda valorar si procede o no la apertura del juicio oral, analizando la suficiencia y validez de la prueba, evitando con ello la excesiva litigiosidad derivada de la reiteración de impugnaciones que objetivamente retrasan la tramitación de la causa afectando a la propia línea de investigación.

f) *Pluralidad de partes en los procesos*

La experiencia nos demuestra que los procedimientos en los que están afectados varios perjudicados o imputados, con los consiguientes actores y responsables civiles (empresas o entidades aseguradoras) pueden acabar entorpeciendo la tarea investigadora del Juzgado, enmarañando los autos con infinidad de testificales, periciales o documentos que poco aportan a la calificación jurídica de los hechos o a la determinación de la autoría.

Las acusaciones particulares o populares, incluso cuando la intervención de los perjudicados o víctimas representadas ha sido idéntica en los hechos, siguen estrategias procesales distintas, reiterando la práctica de una misma prueba en distintos momentos de la tramitación de causa.

Especial atención merece la intervención en el proceso penal de las entidades aseguradoras en condición de responsable civil directo o subsidiario. Al amparo de lo dispuesto en el art. 117 CP, la doctrina del Tribunal Constitucional (por todas, STC 114/1996 de 25 de junio)

establece que para condenar a un tercero civil como responsable directo o subsidiario, con base en la existencia de una póliza de seguro obligatorio o voluntario, es necesaria la audiencia del mismo aunque el alcance del derecho de contradicción puede limitarse al peculiar objeto indemnizatorio o de resarcimiento.

Pues bien, aunque la actuación de las aseguradoras debe circunscribirse al ejercicio de derecho de defensa respecto de la pretensión civil (art. 615 y concordantes de la LECrim), la praxis judicial con frecuencia es permisiva y no pone trabas a que intervengan en el proceso como una parte penal más, admitiendo todo tipo de recursos y de pruebas propuestas que exceden ampliamente de la pretensión civil, con el consiguiente retraso en la tramitación que ello comporta.

Aunque en algunos supuestos se consigue que el órgano jurisdiccional obligue a una pluralidad de sujetos que tienen intereses homogéneos a actuar bajo la misma defensa y representación con la finalidad de evitar dilaciones y que el procedimiento no se haga ingestionable, lo cierto es que son frecuentes los supuestos en que es precisamente el elevado número de partes existente el responsable de los retrasos en la investigación.

g) *Excesiva amplitud del régimen de recursos*

Íntimamente conectado con lo anterior se encuentran determinadas malas praxis a las que recurren en ocasiones algunas representaciones que con la finalidad de dilatar de modo injustificado el procedimiento hasta sepultarlo bajo un entramado de recursos, planteamiento de nulidades o de solicitud de pruebas y diligencias de lo más pintorescas. La posibilidad de recurrir en reforma y/o apelación, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 216 y concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, todas y cada una de las resoluciones judiciales aunque sean de simple impulso procesal, amén de obligar al Juez Instructor y al Fiscal a estar permanentemente informando y justificando las resoluciones impugnadas, perjudican considerablemente la sujeción a los plazos razonables de tramitación cuando producen efectos suspensivos.

h) *Necesidad de acudir a la cooperación judicial internacional*

Los retrasos en la cumplimentación de las comisiones rogatorias son en muchas ocasiones causa de las dilaciones en los procedimientos. Desde los problemas derivados de la necesidad de traducción

hasta la tardanza de las autoridades extranjeras en responder, pasando por el inadecuado planteamiento inicial de la comisión rogatoria por parte del órgano jurisdiccional, hacen que los esfuerzos realizados por la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado no consigan en muchas ocasiones paliar el retraso que la cumplimentación de la comisión rogatoria produce en el procedimiento.

3 SOLUCIONES PROPUESTAS

A continuación se exponen algunas propuestas de las Fiscalías territoriales que ayudarían a gestionar con mayor eficacia los tiempos de los procedimientos penales.

1.ª *Potenciación de las diligencias de investigación del Fiscal*

Sin entrar en el debate de la atribución de la investigación de los procedimientos penales al Ministerio Fiscal y manteniendo el actual modelo de instrucción judicial, dada la probada eficacia de las investigaciones realizadas por el Fiscal, una potenciación de las mismas ayudaría a acortar la duración de los procedimientos penales.

El régimen jurídico de las diligencias de investigación del Fiscal se reduce al contenido de los arts. 5 EOMF y 773.2 LECrim. Esta parca regulación exige una actualización que aproveche toda la potencialidad de las mismas, evitando que las diligencias que practique el Fiscal deban ser reiteradas después en sede judicial y permitiendo que el Fiscal pueda dirigirse al órgano jurisdiccional en solicitud de medidas limitativas de derechos fundamentales sin necesidad de judicializar las diligencias de investigación. De esta forma el Fiscal podría presentar ante el órgano instructor investigaciones perfiladas y avanzadas que acortarían los tiempos procesales.

2.ª *Eliminación de la burocracia procesal*

Como hemos visto se hace necesario descargar a la maquinaria judicial de aquellos procedimientos que carecen de viabilidad procesal. Los atestados policiales en los que no se haya determinado un presunto autor conocido no deben entrar en el circuito judicial. La policía ha de continuar con sus labores de investigación, sin perjuicio de que se puedan establecer criterios generales o particulares para la implantación de adecuados mecanismos de control por parte de los Juzgados y la Fiscalía.

En esta línea el proyecto de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que en estos momentos se encuentra en trámite parlamentario prevé la no remisión de los atestados sin autor conocido con una serie de controles, lo que permitirá aligerar el circuito judicial.

Por otro lado, sería preciso ampliar el ámbito de las diligencias urgentes a otros delitos y potenciar su utilización para aprovechar al máximo la eficiencia de este procedimiento.

3.ª *Revisión de la estructura del proceso penal*

La actual estructura del proceso penal en que la fase de instrucción agota todas las posibilidades de investigación de manera que poco o nada deja para la fase de juicio oral y la no existencia de una auténtica fase intermedia contribuye a dilatar la duración de los procedimientos penales.

Sería preciso revisar esta regulación de manera que la fase de instrucción se ciñese exclusivamente a la práctica de las diligencias estrictamente necesarias para valorar si procede o no la apertura de juicio oral y se dotase a la fase intermedia de verdadero contenido que permitiese al órgano jurisdiccional realizar un auténtico juicio de acusación.

4.ª *Revisión de las posibilidades de actuación de las partes en el proceso*

Como hemos visto una de las causas de la ralentización de los procedimientos penales radica en la amplitud de facultades de actuación que se conceden en nuestro Derecho a perjudicados, sujetos que defienden intereses difusos, responsables civiles…Todos ellos tienen unas posibilidades de actuación mucho más amplias de las que generalmente les otorgan las legislaciones de los países de nuestro entorno.

El legislador debería plantearse el papel de las acusaciones particulares y populares de manera que el derecho a la tutela judicial efectiva pueda hacerse compatible con el derecho a un juicio sin dilaciones indebidas.

5.ª *Modificación del régimen de recursos*

La utilización indiscriminada de todo tipo de recursos por las partes personadas hace impredecible la duración del procedimiento. Todas y cada una de las decisiones del Juez de Instrucción son recurri-

bles en la actualidad. Sería preciso limitar el régimen de recursos, sin merma de las garantías procesales. Esto podría conseguirse si se regula una auténtica fase intermedia en que las partes puedan discutir si el material probatorio resulta suficiente para abrir juicio oral.

6.ª *Creación de unidades de investigación en las Fiscalías Territoriales*

La potenciación de la actividad investigadora del Ministerio Público exige dotar a las Fiscalías de Unidades de Policía Judicial adscritas que permitan al Fiscal contar con un apoyo directo en sus investigaciones. Además las unidades de investigación deberían contar con personal de cuerpos de la Administración General del Estado y otros organismos (Agencia Tributaria, Intervención General del Estado, ICAC, Banco de España) que proporcionen el soporte técnico necesario a los Fiscales investigadores.

En esta línea la Fiscalía General del Estado está estudiando dotar a las Fiscalías Territoriales de Secciones de Investigación integradas por Fiscales especializados, comenzando por las Fiscalías de mayor tamaño.

7.ª *Creación de Tribunales de Instancia*

La creación de Tribunales de Instancia con base provincial –idea abandonada por el prelegislador– permitiría una mayor flexibilidad de los órganos jurisdiccionales para gestionar los recursos existentes, rompiendo las rigideces del actual sistema de partidos judiciales.

Además de ello, el hecho de que el juez ordinario predeterminado por la ley fuera el Tribunal de Instancia aliviaría en gran medida las cuestiones de competencias que se presentan con excesiva frecuencia y que alargan innecesariamente los procedimientos.

CAPÍTULO VI
PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS

Conforme al art. 9 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que habilita al Fiscal General del Estado para proponer en la Memoria anual elevada el Gobierno *las reformas convenientes para una mayor eficacia de la Justicia*, en este Capítulo se compendian las propuestas seleccionadas de entre las formuladas por las distintas Fiscalías.

1. DERECHO PENAL SUSTANTIVO

Tipificación penal de las conductas de testaferros

El legislador debería ponderar seriamente el castigo, en determinadas circunstancias, de la conducta del testaferro como un delito de peligro, al margen de la eventual imputación que pudiera producirse en aplicación de la teoría general de la participación.

La idea no es nueva ni original, el Anteproyecto de 2006, que ya incluía esta figura se expresaba así en su exposición de Motivos: «De singular importancia político-criminal cabe calificar a la incorporación del delito de creación o mantenimiento de sociedades u organizaciones de cualquier clase que no tengan otro fin, o ese sea el prioritario, que actuar en el mercado encubriendo o tapando actividades económicas ajenas, o presenten como propio patrimonio el que es de otro. Cierto que esa conducta puede ser realizada también por personas físicas, pero la forma societaria o análoga proporciona mayor opacidad. Los riesgos que entraña el uso de esa sociedades falsas, ficticias, instrumentales, interpuestas o tapaderas, que todas esas valoraciones pueden merecer, para contratar o para actuar son múltiples, y van desde la burla de obligaciones y responsabilidades laborales hasta la de las de carácter mercantil o tributario, pasando por las propias que se derivan del posible encubrimiento de delitos o de blanqueo de dinero. Las exigencias de la lucha contra las organizaciones criminales, pero más específicamente, la que afecta a la elusión de obligacio-

nes y al blanqueo de dinero exigía esta nueva tipicidad, con la que se cierra el Capítulo dedicado a los delitos societarios.»

A continuación proponía el citado anteproyecto el siguiente texto: «*Se añade el artículo* 297 bis, que queda redactado como sigue:

«Los administradores de hecho o de derecho de una sociedad, asociación u organización de cualquier clase, cuya única o principal función sea encubrir actividades económicas ajenas, que a tal fin actúen y contraten en interés de la persona física o jurídica encubierta o declaren como propio el patrimonio perteneciente a la misma, en perjuicio de los derechos de terceros o para impedir o dificultar el cumplimiento de las obligaciones de la persona encubierta, serán castigados con la pena de prisión de uno a cuatro años. A la persona jurídica utilizada para los expresados fines, si procediere la declaración de su responsabilidad penal de acuerdo con el artículo 31 bis de este Código, se le impondrá la pena de disolución y clausura definitiva de sus locales y establecimientos.»

El texto del artículo que entonces se propuso no fue sustituido por otro de tenor similar como es bien sabido. Simplemente se optó por no incriminar la conducta. Traemos aquí esta propuesta porque consideramos que constituiría una herramienta de primer orden para la lucha contra el fraude, no sólo fiscal sino de fenómenos de corrupción de otra naturaleza. No hay que llamarse a engaño, el empleo de personas interpuestas, hombres de confianza, de paja etc. no tiene generalmente otra finalidad que la fraudulenta como contemplamos cotidianamente. El Orden socio-económico no puede admitir como lícitas conductas que tienden únicamente a procurar la subrepción de los negocios, mas en tiempos como los actuales en que las demandas de transparencia y probidad crecen de manera singular en el sentimiento de la colectividad.

2. DERECHO PROCESAL PENAL

2.1 **Propuesta de regulación legislativa de la mediación penal**

Se considera necesario implantar este mecanismo restaurador para la solución de determinados conflictos, porque el abandono del Borrador de Código Procesal Penal, que recogía expresamente su regulación, mantiene un vacío normativo que parece desconocer un instrumento que se ha mostrado eficaz para dar una respuesta normalizada al delito, conjugando al mismo tiempo el interés de la víctima con los fines tradicionalmente asociados al Derecho Penal.

El abandono de este ambicioso proyecto deja huérfano de regulación el instituto de la mediación que, sin embargo, se contempla en dos recientes iniciativas legislativas.

En primer lugar, la LO 1/2015, de 30 de marzo, de reforma del CP recoge como novedad una expresa referencia a la reparación de la víctima y a los resultados del proceso de mediación en el instituto de la suspensión (art. 84 CP).

En segundo lugar, la Ley 4/2015, de 27 de abril, *del Estatuto de la víctima del delito* incluye una referencia a la posible actuación de los servicios de justicia restaurativa. En este punto, el Estatuto supera las referencias tradicionales a la mediación entre víctima e infractor y subraya la desigualdad moral que existe entre ambos. Por ello, la actuación de estos servicios se concibe orientada a la reparación material y moral de la víctima, y tiene como presupuesto el consentimiento libre e informado de la víctima y el previo reconocimiento de los hechos esenciales por parte del autor. En todo caso, la posible actuación de los servicios de justicia restaurativa quedará excluida cuando ello pueda conllevar algún riesgo para la seguridad de la víctima o pueda ser causa de cualquier otro perjuicio.

Por esta razón, en la LECrim debería introducirse una regulación de la mediación.

2.2 Necesidad de regular la obligatoriedad de la transcripción escrita mediante acta de determinadas diligencias de instrucción

Debiera introducirse un artículo en la LECrim que aclare y solucione legislativamente un problema práctico en el modo de dejar constancia de determinadas diligencias o actuaciones de instrucción.

Efectivamente, en el territorio de varias Audiencias se ha detectado un grave problema, originado por la negativa de algunos juzgados de instrucción a proceder a la transcripción de los actos de carácter oral registrados en la fase procedimental de instrucción, limitándose a entregar una copia de las grabaciones en DVD a las partes personadas, y negándose a levantar acta escrita de la diligencia, lo que provoca graves disfunciones en el procedimiento.

El origen del problema está en una interpretación extensiva de los artículos 743 LECrim (introducido por la Ley 13/2009) y 788.6 LECrim., que, aunque referidos únicamente al juicio oral, se aplican por algunos juzgados a la fase de instrucción.

Esto ha motivado resoluciones como el auto 22/2012, de 23 de enero, de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca (Sección 2.ª), donde se afirma que «Estamos con el MF en que la LECrim regula la grabación en soporte audiovisual únicamente referida al juicio oral (art. 743) y la necesidad de levantar acta escrita en la fase de instrucción para testigos e imputados en los artículos (entre otros): 443, 444, 445, 446, 448, 449, 450, 452, 453, 402, 403, 404, 408, sin que admita la posibilidad de documentarlo exclusivamente en soporte audiovisual; y en que la justificación de la diferencia entre la obligación de medios audiovisuales para el juicio oral y la necesidad de documentar por escrito la fase de instrucción debe ser puesta en relación con la distinta finalidad de esas dos fases procesales, lo que se evidencia en prescripciones como la del artículo 714, y por evidente sentido práctico; cabría añadir que a esa conclusión se llega asimismo a la vista de lo establecido en el artículo 46.5 de la LOTJ.

Mientras la instrucción de los procedimientos penales por delito la encomiende la ley a los Juzgados de Instrucción, las diligencias que se practican en esa fase lo son con la vocación de articular la prueba de cara a un posible juicio oral; quienes tienen que administrar la prueba son las partes y a ellas corresponde señalar, con respeto de las prescripciones legales, cómo practicar las diligencias; y todo ello sin contar que, por la experiencia de este tribunal, no sólo son frecuentes las deficiencias en la grabación audiovisual de actos y diligencias, sino, sobre todo, que los juicios son más ágiles cuando en vez de la reproducción de la grabación, se leen los pasajes que interesan cuando se interroga a acusados, testigos y peritos».

Pero existen otras Audiencias que deniegan, en vía de recurso, esta transcripción, lo que tiene efectos prácticos negativos en la contradicción en el juicio oral, puesto que a veces no funciona el aparato reproductor, no se oye bien, o la reproducción ha de hacerse en tiempo real y repetidamente cada vez que lo solicitan las distintas partes, buscando el trozo concreto que se quiere escuchar.

Por ello parece conveniente aprovechar la ocasión de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para incluir un precepto –en la línea del artículo 119 ALECrim. 2011– cuyo tenor literal podría ser el siguiente:

«Garantía de transcripción

En la fase de instrucción, de oficio o a petición de cualquiera de las partes, el juez ordenará la transcripción mediante acta escrita del contenido de las vistas, declaraciones, audiencias y, en general, de todos los actos de carácter oral registrados en soporte audiovisual.»

2.3 **Propuesta de regulación de la segunda instancia**

El Proyecto de Ley de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales (BOCG 20 de marzo de 2015 Núm. 138-1) actualmente en tramitación no es, ni mucho menos, el primer impulso normativo hacia la generalización de la segunda instancia en el ordenamiento procesal penal español. Nos hallamos en presencia de una tendencia reformadora que inició su andadura en el plano orgánico judicial mediante la LO 19/2003, de 23 de diciembre, *de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*, pero que no llegó a consumarse en el plano procesal. El Proyecto parece destinado a poner término a esta demora.

El artículo único, apartados seis y siete de la meritada LO 19/2013 modificó el art. 64 e introdujo el art. 64 bis en la LOPJ, para crear una Sala de Apelación de la Audiencia Nacional destinada a conocer los recursos de esta clase que estableciera la ley adjetiva contra las resoluciones de su Sala de lo Penal.

El artículo único, apartado ocho modificaba por su parte el art. 73 LOPJ, para, entre otras cosas, establecer en el apartado 3 c) del citado precepto que la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia conocerá, como Sala de lo Penal, de los recursos de apelación contra las resoluciones dictadas en primera instancia por las Audiencias Provinciales.

Con la reforma orgánica se pretendía reducir la carga de trabajo de la Sala 2.ª del TS y «resolver la controversia surgida como consecuencia de la resolución de 20 de julio de 2000 del Comité de Derechos Humanos de la ONU, en la que se mantuvo que el actual sistema de casación español vulneraba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos» (Exposición de Motivos de la LO 19/2003, apartado II).

Los textos internacionales dedicados a la protección de los derechos humanos reconocen el derecho de las personas que resulten condenadas en un proceso penal a que el fallo y la pena impuesta sean examinados por un tribunal superior (art. 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, art. 2 del Protocolo n.º 7 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos).

Como es sabido, el TC ha consolidado un cuerpo de doctrina sobre el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) que, iniciado con la STC n.º 167/2002, de 18 de septiembre, se ha perfilado hasta la actualidad con numerosas resoluciones (SSTC n.º 213/2007, de 8 de octubre, FJ 2; 64/2008, de 26 de mayo, FJ 3; 180/2008, de 22

de diciembre, FJ 2; 120/2009, de 18 de mayo, FFJJ 2 a 4; 132/2009, de 1 de junio, FJ 2 y 184/2009, de 7 de septiembre, FJ 2).

Conforme a esta doctrina, el derecho fundamental del acusado a un proceso con todas las garantías exige que sólo el órgano judicial ante el que se practiquen, con posibilidad de contradicción y publicidad, pueda valorar las declaraciones de las partes, testigos o peritos.

Por consiguiente, ha de estimarse vulnerado aquel derecho si el órgano de apelación condena a quien fue absuelto en la instancia, o agrava su situación en el caso de que hubiera sido condenado, si para ello establece una nueva declaración de hechos probados que tiene su origen en la valoración de pruebas personales, de manera que si en la fase de apelación se debaten cuestiones de hecho suscitadas por la apreciación de aquella clase de pruebas, habrá de celebrarse una vista pública con posibilidad de contradicción, para que el órgano de apelación pueda resolver con un conocimiento directo e inmediato de las mismas, ya que se trata de pruebas cuya cabal valoración exige que se desarrollen ante la presencia del órgano judicial que ha de decidir.

El TC insiste en que la exigencia de inmediación en la práctica de las pruebas personales sería fútil, como garantía de efectiva defensa de las partes y de la adecuada apreciación de aquéllas, si un Tribunal superior pudiera reconsiderarlas con la mera fundamentación de la Sentencia recurrida o con la constancia documental que proporciona el acta del juicio oral (SSTC n.º 64/2009, de 9 de marzo, FJ 2, y 173/2009, de 9 de julio, FJ 3).

También es doctrina constitucional consolidada que la constatación de la existencia de la lesión precedente conlleva la del derecho a la presunción de inocencia si tales medios de prueba, impropiamente valorados en la fase de recurso, se erigieron como única o cardinal prueba de cargo para fundar la condena (SSTC n.º 207/2007, de 24 de septiembre, FJ 2; 28/2008, de 11 de febrero, y 24/2009, de 26 de enero, FJ 2, entre otras muchas).

El Ministerio Fiscal cuando ejerce la acción penal –y las acusaciones personadas– no dispone en el actual marco procesal de remedio alguno (a salvo los estrechos y excepcionales supuestos de solicitud de declaración de nulidad de la sentencia por vulneración de la tutela judicial efectiva de las acusaciones ante la absoluta irracionalidad de la motivación) para instar el tribunal superior una revisión de la valoración probatoria efectuada por el de instancia cuando la sentencia absolutoria se fundamente en pruebas de naturaleza personal (testigos y peritos).

Ello se debe a que el recurso de apelación en el trámite del procedimiento abreviado –que es el que, conforme a la reforma proyectada, se va a utilizar en todos los recursos de apelación, salvo para el

Jurado– no permite celebrar actividad probatoria ante el órgano *ad quem* más que en los supuestos muy limitados y restrictivos que se deducen del tenor del art. 790.3 LECrim:

«*En el mismo escrito de formalización podrá pedir el recurrente la práctica de las diligencias de prueba que no pudo proponer en la primera instancia, de las propuestas que le fueron indebidamente denegadas, siempre que hubiere formulado en su momento la oportuna protesta, y de las admitidas que no fueron practicadas por causas que no le sean imputables.*»

En ningún caso cabe instar la repetición de una prueba personal practicada en primera instancia para que pueda ser nuevamente valorada por el tribunal *ad quem* con plena inmediación. La acusación, por lo tanto, carece de la posibilidad real de invocar el motivo del error en la apreciación de la prueba cuando la sentencia ha favorecido al acusado al valorar las pruebas personales practicadas en el juicio oral. En estos supuestos, el relato de hechos probados de la sentencia de instancia resulta inamovible, lo que dota al órgano judicial que dicta sentencia del poder de conformar de manera irreversible el fallo y no siempre se compadece con las exigencias de la justicia material.

Se propone por ello que se valore la oportunidad de reformar el art. 790 LECrim, para incluir la posibilidad de que cuando el Ministerio Fiscal o una acusación personada interpongan recurso de apelación alegando como motivo el error en la apreciación de la prueba, puedan instar la repetición en la segunda instancia de aquellas pruebas personales que a su juicio hubieran sido incorrectamente valoradas por el órgano *a quo* y de cuya revisión pudiera derivarse la alteración del sentido del fallo.

En tal caso, la norma habría de prever, igualmente, que se procediese a la citación del acusado a la vista de apelación en la que se practicaría tal prueba para que pueda estar presente en el desarrollo de la misma y pueda rebatirla eficazmente con la asistencia de su Letrado, pues sólo así quedaría salvaguardado su derecho fundamental a un proceso con todas las garantías. Por tal motivo, su presencia sería coercitivamente exigible en los mismos casos y términos previstos en el art. 786.1 LECrim.

No se nos escapa sin embargo que esta solución apuntada y que podría paliar el déficit en la apelación de sentencias absolutorias conlleva, importantes disfunciones logísticas, pues a la gravosidad intrínseca que implicaría volver a repetir las pruebas personales, se sumaría ahora el dato añadido de que esta repetición se tendría que desarrollar en la sede de los TSJ (cuando de la apelación de sentencias de Audien-

cias provinciales se tratara) que normalmente no tienen su sede física en la misma provincia sino en otra distinta.

Por otro lado, esta introducción de la segunda instancia, implica una ampliación de las funciones del Ministerio Fiscal y tiene una importante repercusión en las judiciales, que precisaría de un estudio en profundidad sobre sus consecuencias y repercusiones en los medios con que actualmente cuenta la Administración de Justicia para afrontar tal reforma.

La situación actual vulnera el principio de igualdad de partes y el derecho al recurso y deja al Ministerio Fiscal, y a la sociedad que representa, inerme para combatir sentencias absolutorias erróneas y tampoco estimula precisamente el acierto ni el rigor en la fundamentación de las sentencias que dicten nuestros jueces, sean de lo Penal o de la Audiencia, al saber que, en la práctica, no van a poder ser corregidas.

El Proyecto actualmente en tramitación se decanta por consagrar esta opción al prever que «la sentencia de apelación no podrá condenar al encausado que resultó absuelto en primera instancia ni agravar la sentencia condenatoria que le hubiera sido impuesta por error en la apreciación de las pruebas en los términos previstos en el tercer párrafo del artículo 790.2».

Otra posibilidad para permitir abrir el recurso de apelación a la impugnación de sentencias absolutorias sería la de modificar la Ley de Enjuiciamiento Criminal estableciendo que, fuera los supuestos de discusión sobre cuestiones estrictamente jurídicas, de valoración de pruebas documentales o de evidente arbitrariedad en el razonamiento del juzgador de instancia, pueda valorarse lo actuado en ésta mediante el visionado de la grabación efectuada.

3. LEGISLACIÓN DE EXTRANJERÍA

Modificación de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Exención de la expulsión de víctimas de delitos de odio en situación irregular.

Ante la elevada cifra de delitos de odio que se cometen y no se denuncian, tal y como ponen de manifiesto prestigiosos y reconocidos organismos internacionales, como la Agencia de Derechos Fundamentales (FAR) de la Unión Europea, se propone la modificación de la legislación de extranjería a fin de que las personas extranjeras que carecen de permiso de residencia en nuestro país y que hayan sido víctimas de delitos de odio y discriminación, especialmente cuando hayan sido cometidos con violencia o intimidación, puedan obtener

dicho permiso para residir en España, y ello con el fin de que puedan sentirse más seguros, evitar el temor a una probable expulsión del territorio nacional, si acuden a una comisaría a denunciar el delito del que han sido víctimas, adquirir una mayor confianza en los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad y en Jueces y Fiscales, facilitando de esta forma la denuncia de los hechos sufridos y su eficaz persecución.

Se trataría de contemplar un apartado específico dentro de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de Enero que permitiera a las personas en situación irregular en España y que haya víctimas de delitos cometidos por motivos racistas, antisemitas, u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión, o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, orientación o identidad sexual, la enfermedad que padezca o su discapacidad, quedar exentas de responsabilidad administrativa, y evitar la expulsión a condición de denunciar a los autores o cooperadores de dichos delitos, particularmente en los casos en que haya existido violencia o intimidación en su comisión, o a condición de cooperar y colaborar con las autoridades competentes, proporcionando datos esenciales o testificando en su caso en el proceso correspondiente contra aquellos autores.

Previsiones de esta naturaleza, se contemplan ya en el artículo 31 bis de la Ley para las víctimas de violencia de género o en el artículo 59 bis para las víctimas de trata de seres humanos. Dichas medida se enmarcaría en el marco de las conclusiones aprobadas por el Consejo de la Unión Europea, celebrado en Bruselas en Diciembre de 2013 (16068/13 FREMP 179 JAI 1000 COPEN 198 BROIPEN 138 SOC 925) y en las que se invita a los Estados «a tomar medidas adecuadas para facilitar la denuncia de los delitos motivados por el odio por las víctimas y en la medida de lo posible por las asociaciones que les brindan apoyo, incluidas medidas para generar confianza en la policía y en otras instituciones».

4. PROCESO PENAL DE MENORES

4.1 **Reforma del art. 28 de la LORPM para que, en los supuestos de delitos de máxima gravedad del art. 10.2 LORPM, si el imputado es mayor de veintiún años, la medida cautelar de internamiento en centro cerrado pueda ejecutarse en centro penitenciario**

La LO 5/2000, de 12 de enero, (en adelante LORPM) dispone en su art. 5.3 que *las edades indicadas en el articulado de esta Ley se han*

de entender siempre referidas al momento de la comisión de los hechos, sin que el haberse rebasado las mismas antes del comienzo del procedimiento o durante la tramitación del mismo tenga incidencia alguna sobre la competencia atribuida por esta misma Ley a los Jueces y Fiscales de Menores.

A su vez, el art. 14, relativo a la mayoría de edad del condenado, prevé que *cuando el menor a quien se le hubiere impuesto una medida de las establecidas en esta Ley alcanzase la mayoría de edad, continuará el cumplimiento de la medida hasta alcanzar los objetivos propuestos en la sentencia en que se le impuso conforme a los criterios expresados en los artículos anteriores.*

La Circular 1/2007 de la FGE, *sobre criterios interpretativos tras la reforma de la legislación penal de menores de 2006*, entiende, interpretando ambos preceptos, que *como regla general la Ley quiere que la reacción sancionadora que prevé, matizada por las irradiaciones educativas que le son propias, se mantenga hasta el logro de los objetivos propuestos en sentencia, si el infractor era menor en la fecha de la comisión de los hechos, con independencia de vicisitudes temporales sobrevenidas. El fin educativo perseguido in genere por la LORPM y depurado in concreto en cada sentencia para cada menor debe seguir marcando toda la intervención*.

En su redacción originaria la LORPM estableció una excepción a esas reglas generales, en el párrafo segundo del art. 15: cuando a los mayores de veintitrés años se les impusiere una medida de internamiento, o habiéndolos cumplido no hubieran finalizado aún la medida, oído el Fiscal y sin perjuicio de la posibilidad de sustitución o modificación de la medida, pasarían a cumplirla en un centro penitenciario.

El fundamento de semejante excepción era claro: alcanzada la edad de veintitrés años carecía de sentido que un joven continuase cumpliendo una medida en un centro previsto específicamente para menores, sin haberse conseguido los fines de reeducación pretendidos.

Dicho precepto, tras la reforma de la LORPM por LO 8/2006, de 4 de diciembre, sufrió una profunda transformación, pasando del art. 13 al 14, con un contenido muy diferente.

En primer lugar, tras la reforma de 2006, la posibilidad de ingreso en centro penitenciario se circunscribe sólo a los casos de internamiento en centro cerrado, con exclusión de otro tipo de internamientos y, en síntesis, se prevén tres supuestos de continuar el cumplimiento en prisión:

– Posibilidad de pasar a cumplir en centro penitenciario rebasados los dieciocho años si el condenado no cumple objetivos, tras

audiencia de Fiscal, letrado, equipo técnico y representante de entidad pública. (14.2)

– Ingreso en prisión cumplidos los veintiuno salvo motivo justificado, oídas las mismas partes (14.3)

– Ingreso en prisión también, en cualquier caso, para cumplir un internamiento cerrado si previamente se ha cumplido ya una pena de prisión impuesta conforme al CP (14.5).

Las anteriores reglas del art. 14 se refieren únicamente a medidas de internamiento cerrado impuestas en sentencia firme.

No se prevé en la LORPM, sin embargo, la posibilidad de que en un procedimiento dirigido contra un mayor de veintiún años, por hechos cometidos durante su minoría de edad, pueda acordarse la ejecución en centro penitenciario de una medida cautelar de internamiento cerrado que eventualmente le fuera impuesta. El art. 28 de la LORPM, ciertamente, no contempla semejante contingencia.

El Fiscal Delegado de Asturias planteó el caso de una violación cometida en 2008 por un menor de diecisiete años respecto al que se acordó su busca y captura. El autor de los hechos fue detenido en 2014, cuando ya contaba veintitrés años, y puesto a disposición de la Sección de Menores. Se solicitó y se le impuso en sentencia una medida de internamiento cerrado al joven que, por aplicación del art. 14 LORPM antes citado, pasó a cumplir en prisión. Sin embargo, la previa medida cautelar de internamiento cerrado hubo de ejecutarse en un centro de menores, al no habilitar expresamente la LORPM su cumplimiento en prisión.

El supuesto planteado, aun no siendo común, no es en modo alguno insólito.

Se han dado en la práctica casos semejantes y pueden presentarse más en el futuro tratándose de delitos de máxima gravedad de los previstos en el art. 10.2 LORPM por la regla especial de prescripción del art. 15.1.1.º de la LORPM, que se remite a los plazos de prescripción del CP para dichos supuestos.

Conforme al art. 131.1 los plazos de prescripción en estos casos pueden alcanzar los veinte o quince años.

Incluso cabe la posibilidad de que tales términos se incrementen si se da la situación del art. 132.1, párrafo segundo del CP:

En la tentativa de homicidio, los delitos de aborto no consentido, lesiones, contra la libertad, torturas y contra la integridad moral, la libertad y la indemnidad sexuales, la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio, cuando la víctima fuere menor de edad, los términos se computarán desde el día en que ésta

haya alcanzado la mayoría de edad y si falleciere antes de alcanzarla, a partir de la fecha del fallecimiento.

No parece tan excepcional, por tanto, que puedan plantearse situaciones de ese tenor en las que se dirija el expediente, por uno de esos delitos, contra personas que hayan superado con creces la veintena.

En tales hipótesis, procediendo el internamiento cautelar en centro cerrado, no resulta satisfactorio que adultos de esa edad, ingresen y se mezclen con menores en un centro de reforma.

En las referidas Jornadas de Delegados de Menores, celebradas los días 20 y 21 de octubre de 2014 en Madrid, en la sede de la FGE, el tema fue objeto de debate, recogiéndose las siguientes conclusiones (Apdo. II 2.ª y 3.ª), aprobadas luego por la Excma. Sra. Fiscal General del Estado:

2.ª Si se tratase de un supuesto contemplado en el art. 10.2 LORPM y el imputado fuere mayor de veintiún años, la medida definitiva de internamiento en centro cerrado que recayere, se ejecutará directamente en un centro penitenciario, salvo que concurran circunstancias excepcionales que aconsejaran su cumplimiento en un centro de menores, conforme a lo preceptuado en el art. 14.3 LORPM.

3.ª Se procurará el máximo de celeridad en la tramitación de la causa para los supuestos referidos en el apartado anterior, teniendo en cuenta que si fuera necesaria la adopción de una medida cautelar de internamiento, aunque el encausado fuese mayor de veintiún años, sólo podría ejecutarse en un centro de reforma, al no existir previsión legal que habilite el cumplimiento de la cautelar en centro penitenciario.

La Unidad Coordinadora de Menores de la FGE elevará propuesta de reforma legal del art. 28 LORPM para que, en estos casos, la medida cautelar de internamiento en centro cerrado pueda ejecutarse en centro penitenciario en los mismos términos y condiciones que se prevén en el art. 14.3 LORPM, para la medida definitiva impuesta en sentencia.

Por tanto, en consonancia con la última de las conclusiones citadas, se propone una reforma legislativa del art. 28 de la LORPM introduciendo la posibilidad de que, cuando se dirija el procedimiento contra una persona mayor de veintiún años por alguno de los delitos previstos en el art. 10.2 de la LORPM, pueda ejecutarse en un centro penitenciario la medida cautelar de internamiento cerrado que se le pueda imponer, en idénticos términos a los previstos en el art. 14.3 LORPM.

4.2 **Reforma del art. 41.1 de la LORPM suprimiendo la celebración imperativa de vista ante la Audiencia Provincial para resolver los recursos de apelación contra las sentencias dictadas por los Jueces de Menores**

La regulación que establece la LORPM del régimen de recursos ordinarios en su art. 41 es bastante parca, de modo que su tramitación debe integrarse acudiendo supletoriamente a la LECrim, conforme a lo dispuesto en la DF Primera de la LORPM.

Las únicas especialidades del recurso de apelación contra sentencias, en relación al Procedimiento Abreviado de la LECrim, son el plazo de interposición del recurso –cinco días, a semejanza del art. 803.1.1.ª que regula las Diligencias Urgentes, frente a los diez días del 790.1 LECrim– y la necesidad de celebrar, en todo caso, vista en la Audiencia Provincial para la resolución del recurso.

El art. 41.1 LORPM dispone literalmente:

Contra la sentencia dictada por el Juez de Menores en el procedimiento regulado en esta Ley cabe recurso de apelación ante la correspondiente Audiencia Provincial, que se interpondrá ante el Juez que dictó aquélla en el plazo de cinco días a contar desde su notificación, y se resolverá previa celebración de vista pública, salvo que en interés de la persona imputada o de la víctima, el Juez acuerde que se celebre a puerta cerrada. A la vista deberán asistir las partes y, si el Tribunal lo considera oportuno, el representante del equipo técnico y el representante de la entidad pública de protección o reforma de menores que hayan intervenido en el caso concreto. El recurrente podrá solicitar del Tribunal la práctica de la prueba que, propuesta y admitida en la instancia, no se hubiera celebrado, conforme a las reglas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Sin embargo, en el Procedimiento Abreviado, según al art. 791.1 de la LECrim, la vista sólo se celebra si las partes proponen prueba o la reproducción de la grabada y el Tribunal lo admite o, en todo caso, si el Tribunal la acordase por considerarla precisa para formar una correcta convicción:

Si los escritos de formalización o de alegaciones contienen proposición de prueba o reproducción de la grabada, el Tribunal resolverá en tres días sobre la admisión de la propuesta y acordará, en su caso, que el Secretario Judicial señale día para la vista. También podrá celebrarse vista cuando, de oficio o a petición de parte, la estime el Tribunal necesaria para la correcta formación de una convicción fundada.

En los informes de las Fiscalías Provinciales para la Memoria anual, un buen número de Delegados de distintas Secciones, a lo largo de los últimos ejercicios, abogan por la supresión de esta vista, dada su irrelevancia práctica pues las más de las veces se reduce a un puro trámite resuelto con alegaciones lacónicas y estereotipadas, (Tenerife, Granada, Castellón, Lérida…).

En la Memoria de la FGE de 2012, en el informe del Fiscal de Sala Coordinador de Menores ya se hacía una alusión a este tema, consignando, además, que en algunos lugares el trámite devenía incluso perturbador para la organización de servicios, cuando las Audiencias Provinciales no se ponen de acuerdo con Fiscalía para estos señalamientos y los dispersan, en lugar de concentrarlos en un día para facilitar que acuda a la vista un Fiscal especialista.

La práctica, por tanto, desde la entrada en vigor de la LO 5/2000 ha demostrado que, en la mayoría de los casos, la vista del art. 41.1 es un trámite de todo punto innecesario, siendo aconsejable, por razones de economía procesal y de optimización de recursos humanos, que se revise, tal y como apuntan los Sres. Delegados, el carácter imperativo con el que aparece regulada.

Así, se propone que se reforme el art. 41.1 LORPM, para que la celebración de la vista no sea preceptiva en todo caso y, por el contrario, se restrinja a los mismos supuestos para los que se prevé en la LECrim, esto es:

Para cuando las partes soliciten práctica de prueba conforme al art. 790.3 de la LECrim y el Tribunal resuelva a favor de su realización o de la reproducción de la prueba grabada (art. 791.1LECrim).

Cuando el Tribunal la considere necesaria para la correcta formación de una convicción fundada (art. 791.1 LECrim).