

de 16 años de prisión, con la accesoria de inhabilitación absoluta durante el tiempo de la condena;

- por un delito de tenencia ilícita de armas, sin circunstancias modificativas de su responsabilidad, a la pena de 2 años de prisión, con la accesoria de inhabilitación especial par el derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena;

- por un delito de violencia habitual en su pareja sentimental, sin circunstancias modificativas de su responsabilidad, a la pena de 21 meses de prisión, con igual accesoria que por el delito anterior, y privación del derecho a la tenencia y porte de armas por tiempo de 5 años;

- por dos delitos de malos tratos no lesivo en la pareja, sin circunstancias modificativas, a la pena por uno de 6 meses de prisión y por otro de 3 meses de prisión, con igual accesoria que los dos delitos anteriores, y privación del derecho a la tenencia y porte de armas por tiempo de 3 años;

Fue absuelto de un tercer delito de maltrato en su pareja –supuestamente ocurrido el 20 de agosto de 2005– y de un delito de amenazas y de una falta de injurias que le imputaba el Ministerio Fiscal.

## **2. Fiscal de Sala Coordinador de Siniestralidad Laboral**

### **2.1 INTRODUCCIÓN**

El año 2007 viene marcado –también en lo que a la actuación del Ministerio Fiscal en materia de siniestralidad laboral se refiere– por la aprobación y publicación de la Ley 24/2007, de 9 de octubre de Reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que da expresa carta de naturaleza estatutaria a las Secciones de Siniestralidad Laboral y recoge, aunque sea en referencia genérica, una elemental regulación del Fiscal de Sala de Siniestralidad Laboral y de sus facultades y funciones, como incluido en el régimen común que se establece para «los Fiscales de Sala Especialistas responsables de la coordinación y supervisión del Ministerio Fiscal en determinadas materias», que el Estatuto reformado deja abierto a su necesidad de creación, pero entre las que se incluye, obviamente porque ya estaba creado, el de Siniestralidad Laboral, como también los de Seguridad Vial y Extranjería.

En rigor, los preceptos del nuevo Estatuto que directa o indirectamente se refieren a la materia de siniestralidad laboral, se contraen a los nuevos artículos 18, 20 y 35, que pasamos a comentar.

El artículo 18 en su apartado 3 dedica los párrafos 2.º a 6.º a las que llama Secciones Especializadas, para distinguirlas de las Secciones

Territoriales, también reguladas en el propio artículo 18, aunque en su apartado 4.

El artículo 20 regula los Fiscales de Sala Especialistas o Coordinadores, dedicando los dos primeros apartados a reproducir los antiguos apartados *quater* y *quinquies* del anterior artículo 18, que se habían añadido al Estatuto por disposición expresa de la Ley de Violencia de Género y de la Ley de Montes que habían creado y dado cobertura legal, respectivamente, al Fiscal de Sala contra la Violencia de Género y al Fiscal de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo, figuras pues que se incorporaron a la estructura organizativa del Ministerio Fiscal por expresas disposiciones legales, y que por ello podríamos denominarlas «por imperativo legal», regulando expresamente el EOMF sus funciones esenciales.

Sin embargo, para la regulación de los demás Fiscales de Sala Especialistas o Coordinadores de determinadas materias, el nuevo Estatuto ha optado en el apartado 3 de este artículo 20 por una cláusula abierta que, citando expresamente al Fiscal de Sala en materia de protección y reforma de menores, deja la puerta estatutaria expedita para la creación de nuevas plazas con categoría de Fiscal de Sala para «aquellas otras materias en que el Gobierno, a propuesta del Ministro de Justicia, oído el Fiscal General del Estado, y previo informe, en todo caso, del Consejo Fiscal, aprecie la necesidad de creación de dichas plazas». Asimismo, para la regulación de las facultades y funciones de estos Fiscales de Sala Especialistas o Coordinadores, el nuevo Estatuto ha optado por una fórmula amplia y genérica que, por un lado, remite a las «análogas a las previstas en los apartados anteriores de este artículo», esto es, análogas a las de los Fiscales de Sala de Violencia Contra la Mujer y Medio Ambiente y, por otro «a las que en su caso pueda delegarles el Fiscal General del Estado», referencias ambas que están llamadas –como así de hecho ha sucedido– a su determinación y concreción a través de Instrucciones específicas del Fiscal General del Estado.

El Fiscal de Sala informante habría preferido –y así lo hicimos constar en el informe que nos fue solicitado por la Inspección Fiscal cuando todavía se encontraba en trámite la elaboración del nuevo Estatuto– una regulación concreta y específica de la figura y de las funciones y facultades del Fiscal de Sala de Siniestralidad Laboral o, en última instancia, una referencia precisa –como se ha hecho con el Fiscal de Sala Coordinador de Menores– a su existencia como tal Fiscal de Sala, entre otras razones porque ya la figura estaba creada y en funcionamiento desde casi año y medio antes de la publicación de la Ley 24/2007, pero el legislador ha optado, insistimos, por esta fórmula

abierta que finalmente, también es cierto, supone una regulación elemental– y suficiente a los efectos prácticos– de este Fiscal de Sala, como de los otros dos ya existentes, el de Seguridad Vial y Extranjería, que encuentran su apoyatura legal en este párrafo del nuevo Estatuto que, en definitiva, es de lo que se trata.

El artículo 35 en su apartado 1-k se limita a exigir pertenecer a la categoría primera de la Carrera Fiscal –Fiscal de Sala– para servir «los demás puestos de Fiscales de Sala que se determinan en plantilla con arreglo a las disposiciones de este Estatuto», apartado que incluye todos los ya existentes y los que en un futuro puedan crearse y que no estén expresamente mencionados en las letras anteriores a) a j) de dicho apartado, es decir, todos los demás que no son Fiscales de Sala Coordinadores de Especialidades.

Pues bien, en esta nueva redacción del Estatuto, es de destacar la inclusión de un párrafo, el quinto, en el artículo 18-3 que es la única disposición estatutaria que expresamente se refiere a la siniestralidad laboral, al decir: «En las Fiscalías Provinciales, cuando el volumen de actuaciones que generen requieran de una organización específica podrán constituirse Secciones de Seguridad Vial y Siniestralidad Laboral».

Esta única referencia –al parecer, introducida por el Senado en el trámite parlamentario– es, en definitiva, el único apoyo estatutario expreso que tiene la especialidad «Siniestralidad Laboral», cuyo desarrollo como tal descansa básicamente en la Instrucción 1/2001, actualizada y puesta al día por las Instrucciones 11/2005, y particularmente, por la Instrucción 5/2007, dedicada conjuntamente a las tres últimas especialidades creadas, Siniestralidad Laboral, Seguridad Vial y Extranjería.

En cualquier caso, la regulación estatutaria y la derivada de las Instrucciones del Fiscal General del Estado generales y específicas, permiten diseñar una estructuración de las especialidades que descansa en tres pilares: los Fiscales de Sala, las Secciones Especializadas y los Fiscales Delegados, que habilitan un esquema y un tratamiento relativamente uniformes, aunque solamente respecto de las que podíamos llamar especialidades puras, que, entiendo, actualmente quedan concretadas a las de Violencia contra la Mujer, Medio Ambiente y Urbanismo, Menores, Siniestralidad Laboral, Seguridad Vial y Extranjería.

Es verdad que un entendimiento más amplio de la especialización obligaría a incluir dentro de la estructuración de las especialidades a las Fiscalías Especiales –Antidroga y Anticorrupción–, a los Fiscales de Sala Delegados del Fiscal General del Estado para cada orden jurisdiccional –civil, penal, contencioso-administrativo y social, como prevé la Instrucción 11/05– y a los Fiscales de Sala Delegados del

Fiscal General del Estado para funciones propias de su competencia –actualmente, en materia de Víctimas, Vigilancia Penitenciaria, Delitos Económicos y Delincuencia Informática– que aparecen expresamente regulados en el nuevo artículo 22-3 del Estatuto como de «estricta confianza» del Fiscal General del Estado al ser revocables y cesar cuando cese éste, pero parece oportuno, a los efectos aquí pretendidos, centrar el estudio en aquellas especialidades –no Fiscalías Especiales– que por su nivel de exigencia han merecido designación y nombramiento de un Fiscal de Sala dedicado en exclusiva a la coordinación y supervisión de la actuación del Ministerio Fiscal en tales materias especiales y que se contraen a los que podríamos llamar –para entendernos– Fiscales de Sala Coordinadores de Especialidades, estudio extensivo al tratamiento estatutario e interno de los otros dos elementos básicos para el funcionamiento de estas especialidades que son, como se ha dicho, las Secciones Especializadas y los Fiscales Delegados.

a) *Los Fiscales de Sala Coordinadores*

La característica más destacada de estos Fiscales de Sala Coordinadores es la dedicación en exclusiva a la coordinación y supervisión de sus respectivas materias especiales y el actuar por delegación del Fiscal General del Estado en lo relativo a las mismas, debiendo los Fiscales Jefes de las Fiscalías Territoriales y los Delegados de las Secciones Especializadas –ordena la Instrucción 11/05– atender las comunicaciones que de ellos reciban «como si procedieran directamente del Fiscal General del Estado».

Para canalizar y dar forma a la integración de estos Fiscales de Sala en la Fiscalía General del Estado se ha creado por el Fiscal General del Estado a nivel de régimen interno de funcionamiento, la llamada Junta de Fiscales de Sala Coordinadores de Especialidades presidida por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo y constituida por los seis Fiscales de Sala Coordinadores actualmente existentes así como por el Inspector Fiscal, el Fiscal de Sala de la Unidad de Apoyo, y la Fiscal de Sala de la Secretaría Técnica.

b) *Las Secciones Especializadas*

La nueva regulación de estas «Secciones Especializadas» se establece básicamente en el artículo 18.3 EOMF, conforme al cual se puede distinguir entre Secciones «Obligatorias» por los términos imperativos que utiliza el precepto: «*En todo caso, existirá*» y «*Facul-*

tativas» por los términos meramente potestativos que se emplean: «podrán contar» o «podrán constituirse».

Entre las primeras, están la Sección de Menores, de Violencia de Género, y de Medio Ambiente y Urbanismo, respecto de las que el nuevo Estatuto se ha limitado a transcribir o incorporar los términos, asimismo imperativos, que utilizan la Ley del Menor (disposición final 4.<sup>a</sup> ya citada), la Ley de Violencia de Género (art. 91) y la Ley de Montes (disposición final primera).

Entre las segundas –las facultativas–, el nuevo artículo 18.3 EOMF en sus párrafos segundo y tercero, establece la regulación genérica de las «Secciones Especializadas» con las que «podrán contar» las Fiscalías por razón de la materia, seguridad o volumen de actuaciones, criterio este último que expresamente utiliza el párrafo quinto del artículo 18.3 EOMF para prever la posibilidad de la constitución de «*Secciones de Seguridad Vial y Siniestralidad Laboral*», expresiones éstas que constituyen, como se ha dicho, la única referencia expresa que el nuevo Estatuto dedica a estas dos especialidades.

### c) *Los Fiscales Delegados*

Estas figuras de Fiscales Delegados del Fiscal Jefe para las Especialidades están perfectamente asentadas en las Instrucciones del Fiscal General del Estado que se ocupan de las distintas especialidades, incluso con la regulación precisa de su forma de nombramiento y cese, y señalamiento de catálogo de funciones que el Fiscal Jefe territorial puede encomendar (en definitiva delegar) a sus Delegados, que se constituyen así en figura capital para el buen y eficaz funcionamiento de la Sección, para la coordinación del resto de los Fiscales adscritos a la Sección y como elemento de enlace absolutamente imprescindible con el Fiscal de Sala Coordinador de la Especialidad.

Desde luego, desde mi experiencia de dos años como Fiscal de Sala Coordinador de Siniestralidad Laboral, la figura del Delegado de la Sección es vital para conseguir la coordinación pretendida, como enlace y vehículo de comunicación que, en definitiva, hace posible un funcionamiento eficaz y operativo de las Secciones de Siniestralidad Laboral. Tan ello es así que allí donde el Delegado se implica y es activo, el sistema funciona, que en definitiva es de lo que se trata y para lo que se ha ideado el invento. Lo dicho vale tanto para las grandes Fiscalías en las que la Sección está integrada por varios Fiscales –Barcelona, Valencia, Sevilla– como para las pequeñas en las que la Sección la integra el Delegado y un Fiscal adscrito que en muchos casos realiza o tiene encomendadas funciones de mero suplente para cumplimentar la exigencia de la Instrucción 7/2005.

## 2.2 INSTRUCCIÓN 5/2007

También es preciso destacar en el frontispicio de esta Memoria anual como hito importante en la conformación de la Especialidad de Siniestralidad Laboral, la publicación en fecha 18 de julio de 2007 de la Instrucción 5/2007 del Fiscal General del Estado «Sobre los Fiscales de Sala Coordinadores de Siniestralidad laboral, Seguridad Vial y Extranjería y sobre las respectivas Secciones de las Fiscalías Territoriales» que ha venido a constituir instrumento básico en la puesta en funcionamiento de los mecanismos que deben servir de esqueleto y estructura de la especialidad, a los que en definitiva da carta de naturaleza estatutaria al establecer un tratamiento preciso, y al mismo tiempo flexible, de los tres elementos que constituyen la base del buen funcionamiento de la especialidad a que ya nos hemos referido: Secciones Especializadas, Delegados del Fiscal Jefe y Fiscal de Sala.

La Instrucción 5/2007, siguiendo en gran medida el modelo ya contrastado de las Secciones de Menores y de los Delegados de Violencia contra la Mujer, establece unas reglas mínimas que permiten, dentro de las peculiaridades de cada Fiscalía Territorial, disponer de un sistema elementalmente homogéneo de funcionamiento de las Secciones Especializadas a cuyo frente se encuentra un Delegado del Fiscal Jefe que asume estrictamente las funciones que éste le encomienda, manteniendo en todo caso, la relación jerárquica y de control que al Fiscal Jefe compete, pero permitiendo una actuación delegada con importante carga de autonomía y dedicación específica, que pretende ser particularmente adecuada para conseguir el funcionamiento operativo y eficaz del Ministerio Fiscal en esta materia que, en definitiva, es lo que se persigue. La figura del Delegado del Fiscal Jefe aparece además particularmente respaldada –y, si se prefiere, potenciada– por el nombramiento que lleva a cabo el Fiscal General del Estado, a propuesta del Fiscal Jefe delegante y con la supervisión del Fiscal de Sala Coordinador y, en todo caso, con las garantías de convocatoria interna aunque pública y alegación de méritos concurrentes en los peticionarios en lo que al nombramiento se refiere y regulación expresa de las reglas que deben seguirse en casos de renuncia y relevo del cargo.

Asimismo, regula la Instrucción con cierto detalle las funciones del Fiscal de Sala Coordinador y de forma elemental –como no podía ser de otra forma– las que hacen referencia a las labores de coordinación y supervisión de la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia, y en todas las Fiscalías del Territorio Nacional, que constituye, en definitiva, la razón de ser de estas nuevas figuras estatutarias, en la

pretensión de mantener las líneas doctrinales y prácticas de actuación uniforme de todo el Ministerio Público ya afirmadas en otras Instrucciones y en diversas intervenciones por el propio Fiscal General del Estado y desarrolladas básicamente a través de las Conclusiones adoptadas en las dos Reuniones anuales de Ávila y León de Fiscales Especialistas en la materia, que tratan, no sólo de hacer operativa y eficaz la intervención del Ministerio Fiscal, sino de conseguir unos elementales criterios unificadores que permitan el cumplimiento de la exigencia constitucional de unidad de actuación del Ministerio Público. En rigor, es difícil –y hasta imposible en última instancia– reducir a términos escritos lo que esta labor supone y lleva consigo, pero la Instrucción lo pretende y consigue crear un andamiaje suficiente para ir edificando el contenido sustancial de la especialidad, sirviendo en definitiva de soporte y justificación de nuestro quehacer cotidiano: el del Fiscal de Sala, ciertamente, pero también el de las Secciones Especializadas y el de los Fiscales Delegados.

### 2.3 PROTOCOLO-MARCO DE ACTUACIÓN

Otro de los acontecimientos reseñables del año 2007 ha sido la firma del «Protocolo Marco de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Ministerio del Interior, para la investigación eficaz y rápida de los delitos contra la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores, con la adhesión de las Centrales Sindicales CC.OO., UGT y el Consejo General de la Abogacía Española», documento que fue formalmente refrendado el día 19 de septiembre por el Presidente del CGPJ y del Tribunal Supremo, por el Fiscal General del Estado y por los Ministros de Interior y de Trabajo y Asuntos Sociales.

Disponemos así de una herramienta de ámbito estatal que no solo permitirá incrementar la coordinación, mediante la división del trabajo y la optimización del esfuerzo de cada órgano, instancia o institución, sino que además servirá de modelo marco –como es también la pretensión– para su perfeccionamiento en niveles territoriales inferiores.

Es lo cierto que ha sido la Fiscalía General del Estado la que estuvo en el origen de la firma de este Protocolo, pues fue a iniciativa del Fiscal General del Estado, que en fecha 15 de noviembre de 2004 dirigió comunicación al Secretario de Estado de Seguridad para iniciar los contactos pertinentes a efectos de elaborar y aprobar cuanto antes un «protocolo especializado» en materia de investigación de los delitos relativos a siniestralidad laboral, propuesta que fue inmediata-

mente asumida por la Secretaría de Estado de Interior, programándose una reunión mixta entre Ministerio Fiscal y mandos de la Policía Judicial que fue el germen del Grupo de Trabajo que se constituyó para la preparación y elaboración del protocolo, coordinado por don Ángel Ariño Peñalba, Vocal Asesor del Gabinete del Secretario de Estado de Seguridad, y al que se incorporaron tras su toma de posesión el Fiscal de Sala informante y el Fiscal Adjunto y del que emanó el borrador y proyecto de protocolo-marco, que finalmente fue firmado por los intervinientes y adheridos el 19 de septiembre de 2007.

#### 2.4 CONVENIOS DE COLABORACIÓN

En cuanto a relaciones institucionales, merece destacarse la firma del Convenio de Colaboración entre la Fiscalía General del Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, celebrado el día 14 de mayo de 2007 con la presencia del Excmo. señor Fiscal General del Estado y Presidente de la Junta de Comunidades, José María Barreda Fontes, y la firma de tres Convenios de Colaboración entre las Fiscalías de los Tribunales Superiores de Justicia (hoy Fiscalías Superiores) de Extremadura, Castilla-La Mancha y La Rioja, y las Centrales Sindicales UGT y CC.OO., celebrados respectivamente los días 9 de enero de 2007, 1 de febrero de 2007 y 13 de julio de 2007 y firmados por los correspondientes Fiscales Superiores y los Secretarios Regionales de las dos Centrales Sindicales en cada una de las expresadas Comunidades Autónomas.

En tanto que los Convenios con las Comunidades Autónomas, aunque se adaptan a un patrón general uniforme, presentan, no obstante, alguna peculiaridad en función de las diferentes competencias y organización de cada autonomía, los Convenios con las Centrales Sindicales se adaptan, en todos los casos, a un modelo ya previamente consensuado y estudiado y aprobado por el Fiscal de Sala informante. En cualquier caso estos Convenios responden a las directrices del Fiscal General del Estado que en la Instrucción 11/2005 ya señalaba como funciones encomendadas al Fiscal de Sala la «promoción de reuniones de los Fiscales de Siniestralidad Laboral con los representantes sindicales, como vía para tener conocimiento de la realidad laboral y de situaciones de incumplimiento grave de normas de seguridad e higiene», promoción que cabalmente se cumplimenta a través de estos convenios que prevén, todos ellos, una Comisión de Seguimiento que implica necesariamente las reuniones pretendidas.

También a nivel autonómico, en fecha 12 de mayo de 2007, se firmó en Palma de Mallorca un Protocolo de Cooperación entre el

Ministerio Fiscal, la Dirección Territorial de las ITSS de les Illes Balears y la Consellería de Treball i Formació, firmado por el Fiscal Superior, el Conseller de Treball i Formació del Govern de les Illes Balears y el Director Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, instrumento que responde a las líneas generales, ya conocidas en esa fecha, del Protocolo Marco antes reseñado.

## 2.5 EVOLUCIÓN DE LA SINIESTRALIDAD LABORAL

Como ya hicimos el año pasado, creemos que merece la pena adelantar y destacar en estas primeras líneas de la Memoria anual unos esenciales datos estadísticos comparativos de la siniestralidad laboral en los años 2006 y 2007 que proporciona el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las lecturas que nos sugieren.

### ACCIDENTES CON BAJA EN JORNADA DE TRABAJO

	Año 2006	Año 2007	Dif. Porcentaje	
Mortales .....	966	844	-122	-12,60
Lesiones graves ....	8.733	8.733	-40	-0,05
Lesiones leves .....	925.004	924.774	-230	-0,02
Total .....	934.743	934.351	-392	-0,04

Estos datos permiten una primera y provisional lectura positiva: por primera vez en muchos años hemos invertido la tendencia y el porcentaje general –aunque ciertamente casi inapreciable– disminuye en vez de aumentar. Asimismo, en cada uno de los indicadores barajados se produce un decremento, que si bien es igualmente poco sensible en los resultados lesivos sí es importante en cuanto a resultados mortales.

Estos datos estadísticos nos llevan a plantearnos algunas preguntas y a aventurarnos a darles respuesta.

¿Hemos iniciado, por fin, en materia de siniestralidad Laboral una tendencia a la baja? ¿Se está produciendo una mejor respuesta jurídica y, en concreto, jurídico-penal? ¿Está empezando a funcionar más eficazmente la prevención general propia del derecho Penal y aún de su respuesta eficaz (prevención general positiva)? ¿Se está profundizando en la cultura de la prevención?

Creemos –y sobre todo, nos gustaría creer– que las respuestas a todas estas preguntas deben ser afirmativas, porque en gran medida disponemos de datos que permiten respaldarlas. Así, en este último año se ha producido una mejor respuesta jurídica y más en concreto,

jurídico-penal. Ya veremos al examinar y valorar las estadísticas cómo han aumentado los números de Diligencias de Investigación incoadas por el Ministerio Fiscal, los procedimientos penales (controlados) sobre siniestralidad laboral y, lo que es más importante, han aumentado de forma muy sensible los escritos de acusación formulados por los Fiscales y las sentencias de los Juzgados de lo Penal y de las Audiencias Provinciales en esta materia. Registramos, por tanto y sin duda, una mayor (que, en principio y sólo por eso, es mejor) respuesta penal.

Las actuaciones de la Policía Nacional (incluida Policía Municipal o Local allí donde actúan) es asimismo mejor en cantidad y calidad: intervienen en muchas más ocasiones que en años anteriores y los atestados son más completos.

Y, por último, la coordinación Ministerio Fiscal e Inspección de Trabajo ha funcionado también mejor, de forma, valga la expresión, más engrasada, en cumplimiento de la Instrucción 1/2007 de la Dirección General del Ministerio de Trabajo dirigida a las actuaciones concretas de los Inspectores de Trabajo, y de nuestras propias instrucciones y conclusiones aprobadas en las reuniones de los Fiscales Especialistas.

Lo acabado de exponer ¿supone que está operando más eficazmente la función de prevención general propia del Derecho Penal? Lo cierto es que las conminaciones penales no han cambiado, son las mismas que en años anteriores, pero el sistema procesal penal parece que ha sido más eficaz, que ha funcionado mejor, por lo que no resulta aventurado pensar que al menos la llamada prevención general positiva –con todo lo funcionalista que se quiera– puede estar, al menos en alguna medida, en el origen de aquellas cifras ligeramente decrecientes.

Y queda por responder la pregunta de cierre que es, sin duda, la de mayor trascendencia, porque finalmente es lo que importa ¿hemos avanzado en cultura de prevención o esos datos positivos son datos coyunturales que, en gran medida, se deben a la crisis del sector de la construcción? La respuesta debe ser especialmente cauta, porque es verdad que los números animan y que hemos sido testigos directos –y a menudo partícipes– de una actividad, esencialmente didáctica y teórica, traducida en cursos, jornadas, seminarios y programaciones varias, destinada a formar e informar sobre aspectos muy variados de la prevención laboral –y entre ellos, las consecuencias legales de su incumplimiento–, lo que supone una especial y mayor preocupación por la materia, que sin duda es plausible y merece todo nuestro apoyo, siempre que todo ello no se quede en mera especulación y actividades teóricas, pues lo importante y decisivo es que trascienda y repercuta en la práctica, en la reali-

dad diaria que es donde se demuestra ese movimiento, en las actuaciones concretas de todos los responsables, empezando –como principal y primer obligado– por el empleador y terminando por el empleado. Los datos, en definitiva, son positivos y queremos creer que traducen o representan un avance –también positivo– en la profundización y asentamiento de la esencial e imprescindible cultura de la prevención laboral como el mejor antídoto para combatir la lacra social de los accidentes de trabajo y sus terribles consecuencias.

## 2.6 ACTIVIDADES DEL FISCAL DE SALA

En este primer año completo de actuación del Fiscal de Sala de Siniestralidad Laboral se ha procurado mantener el nivel de actividades que ya iniciamos en los casi nueve meses de actuación del año 2006, actividades encaminadas, en primer lugar y ante todo, como es lógico y exigible, a la labor de coordinación y supervisión de las actuaciones concretas de los Fiscales de todo el territorio nacional en esta materia, aunque sin olvidar otras actividades que nos parecen también importantes y propias de nuestra función, que se refieren tanto a las relaciones institucionales con otras instancias que tienen que ver, y algo que aportar, en la lucha contra la siniestralidad laboral, como a trasladar a la opinión pública y a determinados colectivos interesados en la materia, cuales son los puntos de vista y las líneas de actuación del Ministerio Fiscal en la respuesta penal que merecen las conductas que constituyen ilícitos penales, líneas de actuación, por demás, ya esbozadas por el Fiscal General del Estado en reiteradas manifestaciones y comparecencias de todo orden, incluidas las parlamentarias, y en la propia Instrucción 11/2005 sobre «Instrumentalización efectiva del principio de unidad de actuación».

Comoquiera que sobrepasa el propósito de estas líneas una relación detallada de estas actividades y en un intento de resumirlas de forma algo sistemática, parece adecuado diferenciarlas entre:

- a) Relaciones Institucionales.
- b) Relaciones con Agentes Sociales y medios de comunicación.
- c) Relación con las Secciones Especializadas y Fiscales Delegados.

### a) *Relaciones Institucionales*

– A lo largo del año 2007 hemos mantenido la relación permanente y fluida con la Dirección General del la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que ya iniciamos el pasado año. Insistimos una vez más que una coordinación activa y eficaz entre Ministerio Fiscal y

autoridades laborales, especialmente Inspección de Trabajo, es absolutamente esencial por conseguir una actuación efectiva de la jurisdicción penal en materia de siniestralidad laboral. Los Inspectores de Trabajo son los grandes expertos legales en materia de prevención laboral y sus actas de infracción e informes suelen ser fuentes de prueba— y medio de prueba, finalmente— que permiten facilitar una correcta respuesta jurídico-penal. El Fiscal de Sala y su Adjunto han mantenido a lo largo del año 2007 reiteradas reuniones y contactos con el Director y Subdirector General de la Inspección de Trabajo, en tanto que los Fiscales Delegados en cada territorio han mantenido las reuniones periódicas exigidas en la Instrucción 1/2001 y recordadas con especial énfasis en las reuniones de Fiscales Especialistas de Ávila y León. El resultado debe calificarse de satisfactorio, especialmente por la aparición de la Instrucción 1/2007 de la Dirección General de la Inspección de Trabajo con directrices concretas sobre los supuestos en los que los Inspectores de Trabajo deben remitir las actas de infracción al Ministerio Fiscal. El procedimiento, aunque de forma progresiva, va aplicándose con cierta normalidad y se ha conseguido una mayor y mejor coordinación, que es finalmente lo que se pretendía.

— Las relaciones con el Consejo General del Poder Judicial han sido especialmente densas en el año 2007. El Fiscal de Sala informante, junto al Teniente Fiscal del Tribunal Supremo y por indicación de éste, formó parte del Grupo de Investigación «Prestaciones e indemnizaciones en materia de accidentes de trabajo: aspectos penales, civiles y laborales» organizado en el seno del Consejo, asistiendo a las reuniones de trabajo periódicamente programadas y participando activamente con la aportación de sendos estudios sobre el tema y en la elaboración de unas Conclusiones Finales como aportación del Grupo de investigación al tema objeto de estudio.

Asimismo, el Fiscal de Sala ha intervenido como ponente en seis de los cursos y jornadas programadas por el CGPJ y relacionada siempre su intervención con la materia de siniestralidad laboral.

— La relación también ha sido fluida con el Ministerio del Interior en la medida en que —como el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales— es uno de los firmantes del Protocolo-Marco y, en rigor, el departamento que ha coordinado la elaboración y proyecto del texto de aquél a través del señor Ariño, asesor del Secretario de Estado de Interior, trabajos que se desarrollaron en los últimos meses de 2006 y primeros del 2007 y que finalizaron con la aprobación del Protocolo definitivo que pudo firmarse el día 19 de septiembre de 2007.

– La formación de una Policía Judicial especializada en materia de siniestralidad laboral y la coordinación de sus actuaciones con las demás instancias intervinientes en los procedimientos penales de ella derivados ha estado en la base de esta relación que se reflejó en el texto del Protocolo-marco y que ya ha hecho realidad alguna de sus directrices al haberse programado y celebrado sendos Cursos de Especialización en siniestralidad laboral para Policía Nacional y Guardia Civil que se han impartido ya en este año 2008 y en los que ha intervenido como Ponente el Fiscal Adjunto, señor Huete Pérez.

La relación con las instancias referidas –Consejo General del Poder Judicial, Ministerio del Interior y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, éste a través de la Inspección de Trabajo– se han institucionalizado y normalizado tras la constitución de la Comisión de Seguimiento del Protocolo-Marco que tuvo lugar en la sede de la Fiscalía General del Estado el día 11 de diciembre de 2007 y a la que, por ser la constituyente y celebrarse en nuestra sede, asistió el Fiscal de Sala informante, reuniéndose desde entonces de forma periódica con la asistencia del representante del Ministerio Fiscal nombrado por el Fiscal General del Estado el señor Huete Pérez, Fiscal Adjunto al de Sala de Siniestralidad Laboral.

– Con el Ministerio de Justicia, hemos mantenido contactos concretos referidos a la posibilidad legal de la creación de un seguro obligatorio que cubra los riesgos derivados de los accidentes laborales, propuesta formulada y apoyada por el Fiscal de Sala y la Fiscalía Provincial de Alicante y sobre la que debatimos con el Asesor del Ministerio de Justicia, señor Zapatero Gómez. Asimismo, el Ministerio de Justicia ha manifestado por escrito su interés en adherirse a la firma del Protocolo-Marco de actuación, iniciativa que ha trasladado al resto de los firmantes, habiéndose elaborado en el seno de la Comisión de Seguimiento, en reunión a la que asistió el señor Zapatero Gómez, borrador de Addenda en el que se da forma a la incorporación del Ministerio de Justicia y que pende de aprobación, ratificación y firma.

– Con las Comunidades Autónomas, las relaciones se canalizan básicamente a través de los Convenios de Colaboración que se han suscrito hasta la fecha actual con las de Andalucía, Galicia, Cataluña y la Rioja en el año 2005; con las de Asturias, Aragón y País Vasco en el año 2006 y con la de Castilla-La Mancha, firmado en este año 2007, el día 14 de mayo en Toledo por el Excmo. señor Fiscal General del Estado y el Excmo. señor Presidente de las Juntas de Comunidades de Castilla-La Mancha. Prácticamente están ultimados y pendientes de señalamiento de fecha para la firma, los Convenios con Castilla-León y Murcia, y se han celebrado Protocolos de Actuación –además del de

Asturias que figura como Anexo del Convenio de Colaboración– con Galicia, con el Ayuntamiento de Madrid y Decanato de los Juzgados de Instrucción, los tres en el año 2006, y ya en este año 2007 con las autoridades autonómicas de las Islas Baleares.

b) *Relaciones con Agentes Sociales y Medios de Comunicación*

– Siguiendo la pauta del pasado año y, en todo caso, en cumplimiento de las directrices y líneas de actuación marcadas por la Instrucción 11/05 del Fiscal General del Estado, hemos mantenido estrecha relación con las Centrales Sindicales más representativas, concretamente UGT y CC.OO., interviniendo en numerosos cursos, jornadas y actividades –al menos, en diez ocasiones– programadas por los Sindicatos, y en la que se han expuesto los puntos de vista y criterios de actuación del Ministerio Fiscal en materia de Siniestralidad Laboral, conforme a las Instrucciones del Fiscal General del Estado y a las Conclusiones de las Reuniones de Fiscales Especialistas de Ávila y León. La relación fluida y permanente se traduce también en la publicación en revistas sindicales de entrevistas concedidas por el Fiscal de Sala y en la celebración de reuniones puntuales a instancias de las propias centrales cuando quieren trasladar al Fiscal de Sala algunas de sus inquietudes generales sobre el tema de siniestralidad laboral o incluso se interesan por la marcha de algún asunto concreto respecto del que se les informa en la medida en que es compatible con la reserva y secreto de las actuaciones judiciales. Nos consta –porque expresamente nos trasladan su opinión– que valoran positivamente la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia, no solo lo que podemos hacer desde las instancias del Fiscal de Sala, sino especialmente por las actuaciones de los Fiscales Delegados y de las Secciones Especializadas de cada Fiscalía, en cuyos ámbitos se reproduce, con carácter general, esa comunicación fluida, facilitada notablemente en aquellas comunidades autónomas donde hay suscritos Convenios de Colaboración entre Ministerio Fiscal y Centrales Sindicales (UGT y CC.OO.) y que, en la fecha actual, los hay en Valencia y Castilla-León –firmados en abril y diciembre de 2006– y en Extremadura, Castilla-La Mancha y La Rioja, firmados ya en este año 2007 y en fechas, respectivamente, 8 de enero, 9 de febrero y 13 de julio.

– Asimismo, la relación ha sido fluida con entidades representativas del empresariado y de técnicos que intervienen en los sectores de producción en los que se producen accidentes laborales o se generan situaciones de riesgo que pueden dar lugar a ilícitos penales.

En todos los casos, las actuaciones e intervenciones del Fiscal de Sala y Fiscal Adjunto –como es preceptivo– se concretan en trasladar a estos colectivos nuestras líneas doctrinales–ya dibujadas en las Instrucciones del Fiscal General del Estado– y los criterios básicos de actuación, tal como en esencia quedan configurados en las Conclusiones de las reuniones de Fiscales Especialistas de León y Ávila. Esta labor de difusión nos parece que contribuye en alguna medida a fomentar la cultura de la prevención que debe ser asumida, ante todo, como un imperativo ético, por todos los colectivos responsables en una u otra medida de la adopción, implantación y vigilancia y control de las medidas de seguridad y salud en el trabajo, pero también como un imperativo legal, traducido en exigencias legales. Por ello, el conocimiento del tratamiento que el Código Penal dedica a la siniestralidad laboral y de nuestros criterios de actuación, por parte de quienes se integran en las organizaciones oficiales de empresarios, de Colegios oficiales de técnicos, ya sean Arquitectos, Arquitectos Técnicos y Aparejadores, Técnicos de los Servicios de Prevención, Coordinadores de Seguridad y demás posibles responsables de las medidas preventivo-laborales, que es en puridad lo que pretendemos trasladarles, entendemos forma parte también de nuestras funciones.

Con estos planteamientos, el Fiscal de Sala y el Fiscal Adjunto han intervenido en, al menos, doce eventos entre cursos, jornadas, seminarios y reuniones programadas por estos colectivos a lo largo del año 2007.

También hemos mantenido contactos habituales con los medios de comunicación, siempre a su solicitud y para trasladar a la opinión pública la actividad que se viene desarrollando tanto por el Fiscal de Sala informante, su Adjunto y la propia oficina fiscal, como por las Secciones y Delegados Territoriales, así como la referencia de los datos –o de algunos de ellos– estadísticas de que disponemos tras la confección de la Memoria anual que son de especial interés –y por ello, los demandan– a muchos de estos medios.

Nos parece, en todo caso, que esta labor de difusión también forma parte, en gran medida, de nuestra función, por lo que permanentemente estamos abiertos a los medios que la solicitan. Queremos creer que el conocimiento de la actividad del Ministerio Fiscal en materia de siniestralidad laboral y de los datos estadísticos –particularmente cuando estos son altamente fiables, cuestión que analizamos en otro lugar de esta Memoria– contribuyen o pueden contribuir en alguna medida a la función de prevención general propia del Derecho Penal que está en la base de la aplicación de sus normas. Es por ello que a lo largo del año 2007 hemos concedido al menos una docena de entrevistas a diferentes

medios audiovisuales y escritos y en otras varias ocasiones alguno de estos medios se han hecho eco de nuestra actividad en términos –preciso es decirlo, aún a riesgo de inmodestia– elogiosos.

c) *Relaciones con las Secciones Especializadas y Fiscales Delegados*

Como es lógico y exigible constituye la labor fundamental del Fiscal de Sala, de su Adjunto y de la oficina fiscal y se traduce, entre otras actividades, en un contacto casi permanente y por diferentes vías –correo ordinario, electrónico, teléfono y fax– fundamentalmente con los Fiscales Delegados pero también con alguno de los Fiscales adscritos a las Secciones Especializadas.

Nombrados la totalidad de los Delegados de Siniestralidad Laboral en cada Fiscalía Territorial y constituidas la mayor parte de las Secciones Especializadas, la relación con el Fiscal de Sala se ha normalizado, desarrollándose a través de los cauces establecidos básicamente en las Conclusiones de las reuniones de Fiscales Especialistas celebradas en Ávila y León. Esto determina que cotidianamente se produzca un intenso intercambio de información por cuanto que, en cumplimiento de lo acordado, deben remitir puntualmente al Fiscal de Sala Coordinador copia de las denuncias o querellas que interpongan, de los escritos de acusación que formulen, de los recursos que presenten, de las Sentencias que les notifiquen, tanto de los Juzgados de lo Penal como de las Audiencias Provinciales, y de los accidentes mortales de que tengan conocimiento por cualquier medio.

Nada más que la remisión de estos documentos, escritos y datos genera una copiosa correspondencia, de la que debe destacarse por su interés inmediato la que se refiere a escritos de acusación y la noticia de fallecimientos en accidente laboral, ya que, respecto de aquellos, hace posible la supervisión por parte del Fiscal de Sala –aunque sea con posterioridad a la evacuación del trámite– del seguimiento de los criterios uniformes de actuación que en orden a determinados extremos de los escritos de acusación adoptamos de común acuerdo en las reuniones de Ávila y León, lo que genera un fluido intercambio de comunicaciones Fiscal de Sala/Fiscal Delegado cuando se observa que alguno de aquellos escritos se apartan o no se ajustan en rigor a los criterios de actuación acordados. Normalmente esas disidencias tienen su explicación en datos o elementos de juicio y valoración que transcienden a la literalidad del escrito pero que se aclaran a través de esa comunicación y, en otras ocasiones, las menos, permiten comprobar que no se ajustan a los criterios consensuados, que no obstante sí

podrán aplicarse en el juicio oral en el trámite de conclusiones definitivas y, en todo caso, sirven de recordatorio para futuras actuaciones en las que sí se podrá observar *el cumplimiento* de esos criterios, cuando sea preciso. Asimismo, a través del traslado de copia de las sentencias, especialmente las de los Juzgados de lo Penal, se puede valorar por el Fiscal de Sala la posición no sólo del Fiscal que asiste al juicio oral, frecuentemente distinto del Fiscal Especialista, sino también las líneas jurisprudenciales que se siguen en los distintos territorios, lo que cobra particular significación cuando se trata de las sentencias de las Audiencias Provinciales que al ser –salvo excepciones cada vez más aisladas– los tribunales que dictan las sentencias definitivas, permiten –nos permiten– elaborar una guía jurisprudencial acerca de la interpretación de los aspectos más controvertidos sobre la materia que mantienen estos órganos jurisdiccionales y que, remitida a los Fiscales Especialistas, sirve también de guía de actuación práctica.

Otro efecto adicional de este control es la posibilidad de disponer de datos bastantes fiables –como comentaremos en otro lugar– sobre escritos de acusación y sentencias dictadas por delitos derivados de la siniestralidad laboral.

Asimismo, también tiene efectos positivos –en nuestro criterio– el control por parte del Fiscal de Sala de Siniestralidad de los accidentes laborales con resultado de muerte. El específico seguimiento que desde nuestra oficina se hace de los procedimientos judiciales de ellos derivados, tiene una finalidad esencial que no es otra que la de conseguir, a través del control y seguimiento que desde la oficina del Fiscal de Sala se lleva y al interesar periódicamente del Fiscal Delegado informe sobre la situación procesal del procedimiento, que la actuación de éste no se limite a una comprobación formal del trámite en que el procedimiento se encuentra, sino que inste lo que proceda e impulse la tramitación de la causa hasta la obtención de la resolución definitiva. Paralelamente a esta finalidad esencial, se consigue otro efecto de especial interés, como es el de conocer de forma mucho más precisa cuál ha sido el tratamiento procesal penal de estos accidentes mortales, paliando así esas lecturas tan negativas que hace pocos años se hacían –sin ser exactamente ciertas– de que sólo un porcentaje mínimo de esos accidentes mortales eran objeto de investigación penal. En este sentido es de destacar cómo en el año 2005 el porcentaje controlado de procedimientos por accidentes de trabajo con resultado de muerte no llegó al 20 por 100; en el año 2006 este porcentaje se elevó al 50,41 por 100 y en el año 2007 ha ascendido al 59,59 por 100 (de las 844 muertes en jornada laboral, según los datos del Ministerio de Trabajo se han controlado 503 procedimientos penales de ellos derivados). Si tenemos en cuenta que un porcentaje –no contro-

lado ni controlable pero elevado— de aquellos 844 fallecimientos son supuestos de muertes que merecen la doble calificación de accidente laboral y accidente viario —que no *in itinere*— que se producen frecuentemente en el sector servicios (por ej., transportistas o empleados de servicios de paquetería: camiones, furgonetas, ciclomotores...) y que pese a incluirse, lógicamente, en las estadísticas del Ministerio de Trabajo como accidentes de trabajo que son, en el procedimiento penal constan y se tramitan como accidentes de circulación que es la calificación que definitivamente prevalece, tendremos que convenir que aquella buena evolución del control de los procedimientos incoados por muerte laboral trae causa, sin duda, de un mayor esfuerzo de los Fiscales Especialistas en controlar este tipo de procedimientos e incluso —si se nos permite— del registro general y propio del Fiscal de Sala informante.

Mención especial y destacada merece la Reunión de Fiscales Especialistas de Siniestralidad Laboral celebrada en León los días 24 y 25 de septiembre de 2007. Por los Fiscales asistentes —que fueron prácticamente todos los que un mes después fueron nombrados Delegados por el Fiscal General del Estado—, se debatieron numerosas cuestiones tanto las sugeridas por el Fiscal de Sala y Fiscal Adjunto como por los Fiscales especialistas, distribuyéndose los temas a tratar en cinco apartados: A) Secciones de Siniestralidad Laboral, B) Relaciones con Instituciones y agentes sociales, C) Cuestiones procesales, D) Cuestiones sustantivas y E) Reformas legislativas.

No es éste lugar para dar cuenta de todo lo tratado y de las conclusiones adoptadas, pero sí de dejar constancia de los temas y criterios de actuación que nos parecen más relevantes. Así, disponiendo ya de la Instrucción 5/2007 como instrumento de trabajo, se profundizó en algunos de sus apartados para concretar aún más algunos extremos como la necesidad de que por los Fiscales Especialistas se instruyan todas las Diligencias de Investigación del Ministerio Fiscal y la pretensión —que no deja de ser necesidad matizada por la disponibilidad de las plantillas— de que se encarguen también del despacho de «todos» los procesos por delito o falta relativos a la siniestralidad laboral desde la fase de instrucción a la de ejecución, pasando por la celebración del juicio oral. Nos consta que, de momento, la implantación de estos criterios de distribución y asignación de cometidos es muy desigual en las distintas Fiscalías del territorio nacional, pasando de algunas que han designado Fiscales que se dedican prácticamente en exclusiva a esta materia (Málaga y Madrid), a otras en que despachan la totalidad de los asuntos en régimen de compatibilidad, otras Fiscalías en las que los delegados se limitan a coordinar la actividad de los demás Fiscales que despachan los asuntos de siniestralidad como uno más de los que proceden del Juz-

gado que tienen asignados, y otras, las menos, en las que prácticamente son especialistas de simple nombramiento. Estamos convencidos que progresivamente la asignación de la materia de Siniestralidad Laboral a los Fiscales Especialistas se irá imponiendo en la medida en que también de forma paulatina se vaya asumiendo la necesidad de la especialización, que se integra dentro de las reformas organizativas impuestas por la Ley 24/2007 de modificación del Estatuto del Ministerio Fiscal. Nos consta, asimismo, que son muchas las novedades organizativas y que, por ello, precisan de cierto período de adaptación y asentamiento. Dicho lo cual, si nos parece necesario o sumamente conveniente que estas reformas se incorporen cuanto antes a la dinámica de trabajo cotidiana, pues carece de sentido invertir tiempo y dinero en tratar de formar Fiscales Especialistas –en esta materia y en el resto de las especialidades– si después, por una causa u otra, no se va a aprovechar activa y eficazmente esa formación especializada. Es deseable, pues, que el período de rodaje se active y concluya lo antes posible, lo que resulta en cualquier caso factible, como demuestran las muchas Fiscalías Territoriales en las que el nuevo sistema, y en concreto, la implantación de las especialidades, se han instaurado ya con cierta normalidad y viene funcionando de forma eficaz, en cumplimiento, en todo caso, de las previsiones estatutarias y de las Instrucciones generales y específicas del Fiscal General del Estado.

Se trató asimismo de las pautas de colaboración con la Inspección de Trabajo, insistiendo en las comunicaciones recíprocas y en las peculiaridades de tal colaboración en función de la fase de procedimiento de que se trate, dedicando otra de las conclusiones a las actuaciones del Fiscal en orden a la dirección de la Policía Judicial en la línea establecida en el Protocolo-Marco.

Se detallaron los criterios esenciales a seguir por los Fiscales Especialistas en las distintas fases de los procedimientos penales incoados por delitos relacionados con la siniestralidad laboral, con especial énfasis respecto de su actuación en cuanto a las medidas cautelares personales y reales y particularmente respecto de determinados por menores teóricos y prácticos que deben cumplimentarse en los escritos de acusación, incluidas determinadas previsiones a tener en cuenta en orden a la solicitud de las responsabilidades civiles, de vital importancia en estos procedimientos para víctimas y perjudicados.

Se dedicó una parte importante de las jornadas a las estadísticas, a la necesidad de que los Fiscales Especialistas se impliquen en el control de la inclusión de los datos que las nuevas aplicaciones informáticas permiten y habilitan y que, aunque obviamente, su materialización corresponde al personal colaborador, la dirección, orientación y con-

trol último –sin perjuicio de la competencia del Fiscal Jefe– debe de estar en manos del Fiscal Delegado, primer interesado en la fiabilidad y disponibilidad de esos datos, como elementos esenciales que son de los informes semestrales y anuales.

Por último, entre las reformas legislativas, se apoyó la promulgación de una Ley Integral de Siniestralidad Laboral, como instrumento de especial utilidad para todos los operadores jurídicos, y las reformas que tienden a garantizar las indemnizaciones civiles derivadas de estas infracciones, ya sea a través de la regulación de un seguro obligatorio o a través de la inclusión de estas víctimas en la ley de Ayudas y Asistencias a las Víctimas o disposición legal semejante.

## 2.7 DATOS ESTADÍSTICOS. VALORACIÓN Y CRÍTICA

Uno de los objetivos que ha perseguido desde su nombramiento el Fiscal de Sala Coordinador de Siniestralidad Laboral ha sido el de mejorar el control de los procedimientos penales, para disponer de una fuente de datos que permita conseguir unas estadísticas fiables como punto de partida necesario para el tratamiento jurídico del problema y para la correcta definición de las líneas generales de una adecuada política criminal. No podía ser de otra manera cuando la Instrucción 11/2005 por la que, desde la Fiscalía General del Estado, se trata de hacer efectiva la unidad de actuación, conjugando este principio con la especialización, entre las funciones que atribuye al Fiscal de Sala Delegado del Fiscal General del Estado en materia de Siniestralidad Laboral recoge las de «c) *Control de las causas que se tramiten por estos delitos, y d) Elaboración de un apartado específico en la Memoria anual de la Fiscalía General del Estado en el que se analicen los problemas encontrados en esta materia, para de esta forma obtener una visión global de la evolución de la actividad de las Fiscalías en todo el territorio nacional.*»

Los datos estadísticos recibidos de las Fiscalías territoriales se recogen en los siguientes cuadros:

### DATOS ESTADÍSTICOS CORRESPONDIENTES AL AÑO 2007 Y RESULTADO COMPARATIVO DE LOS MISMOS CON LOS OBTENIDOS EL AÑO 2006:

Infracciones	2006	2007	Diferencia	Porcentaje
Delito homicidio por accidente laboral .....	487	503 (3)	+16	+3,28
Delito Lesiones por accidente laboral .....	19.583	17.851	-1.732	-8,84

Infracciones	2006	2007	Diferencia	Porcentaje
Delito de riesgo sin resultado lesivo (arts. 316, 317 CP) .....	282	204	-78	-27,65
Muerte accidente laboral falta imprudencia leve (art. 621.2 CP).....	24	55(4)	+31	+129,16
Lesiones en accidente laboral falta imprudencia grave (art. 621.1 CP).....	100	83	-17	-17
Lesiones en accidente laboral falta imprudencia leve (art. 621.3 CP) .....	261	898 (5)	+637	+244,061
Causas pendientes	Año 2006	Año 2007	Diferencia	Porcentaje
Homicidio en accidente laboral .....	285	478	+193	+77,791
Lesiones en accidente laboral .....	1.295	2.249	+954	+73,66
Riesgo sin resultado lesivo (arts. 316, 317 CP) .....	99	114	+15	+15,15

Diligencias de investigación	Año 2006	Año 2007	Diferencia	Porcentaje
Diligencias de investigación incoadas.....	2.092(1) 773(2)	1.093 917	-999 +144	-47,53 +18,62
Diligencias de investigación archivadas.....	1.654	708	-946	-57,19
Diligencias de investigación terminadas con denuncia o querrela.....	372	277	-95	-25,53
Diligencias de investigación en trámite. ....	88	133	45	+51,13

Causas Siniestralidad Laboral	Año 2006	Año 2007	Diferencia	Porcentaje
Escritos acusación Ministerio Fiscal .....	350	650	+300	+85,71
Sentencias del Juzgado de lo Penal.	249	337	+88	+35,34
Sentencias Audiencia Provincial resolviendo Recursos de apelación .	47	86	+39	+82,97

P. Homicidio:

2006: 966 muertos: 487 procedimientos incoados: supone un 50,41 por 100

2007: 844 muertos: 503 procedimientos incoados: supone un 59,99 por 100.

En el año 2006, Valencia incoó 1.319, mientras que en el año 2007 únicamente ha incoado 176, lo que justifica el Fiscal en su Memoria señalando: «La Fiscalía y la Inspección hemos acomodado a sus justos términos los supuestos a remitir. Así, frente a las 1.319 Actas de Infracción que se nos remitieron en 2006, la mayoría con infracciones graves sin reiteración, con clara ausencia de riesgo grave en los términos indicados, en el año 2007 han descendido significativamente, aunque han generado, por el contrario, y proporcionalmente, un mayor número de denuncias y remisiones a los órganos jurisdiccionales por si fueren constitutivas de infracción penal, que, en el año anterior, en muchas ocasiones eran archivadas para que continuara la vía administrativa». Esta diferencia numérica es tal magnitud que repercute drásticamente en los datos globales de todas la Fiscalías y permite, por ello, una lectura equívoca que denotaría una menor actividad del Ministerio Fiscal en todo este apartado, lo que no es del todo ajustado a la realidad. Es por ello, que en esta casilla reflejamos dos números, el segundo de ellos sin incluir los datos de Valencia, que creemos que refleja de forma más ajustada la actividad del Ministerio Fiscal en las Diligencias de Investigación.

2. Sin incluir Valencia en 2006 y 2007.

3. En Madrid contabilizamos 41 procedimientos, como se deduce de la Memoria y no 2, como dice en la estadística.

4. Guadalajara ha incoado 42 Juicios de Faltas por homicidio por imprudencia leve.

5. Salamanca ha incoado 779 juicios de faltas por lesiones por imprudencia leve.

Las Fiscalías destacan que las estadísticas no son fiables. Los motivos de esta escasa fiabilidad de los datos varían según los Fiscales, pudiéndose detectar problemas desde omisiones en la introducción de los datos por parte de los funcionarios, como pone de manifiesto la Fiscalía de Jaén al señalar que *«las estadísticas no son del todo fiables, porque los datos al sistema informático son introducidos por el personal informático, no siempre correctamente»*, hasta problemas estructurales irresolubles en ese instante, como también pone de manifiesto la misma Fiscalía de Jaén al señalar que *«El sistema Fortuny hasta finales de 2007 no se ha implantado en las Adscripciones Permanentes de Linares y Úbeda»*. Sin embargo el principal problema que se plantea desde las Fiscalías es la falta de concordancia entre las calificaciones que reflejan las carátulas de diligencias previas de los Juzgados y la específica de siniestralidad laboral que requeriría el sistema informático para un correcto control de las diligencias (en este

sentido las Fiscalías de Albacete, Barcelona, Ciudad Real, Jaén, La Rioja, Baleares y Toledo, entre otras), lo que se traduce, en palabras de la Fiscalía de Las Palmas «*en la absoluta falta de un control fiable*».

1. Datos estadísticos que pueden considerarse no fiables y causas de las que deriva su no fiabilidad.

Distinguiremos a estos efectos:

Lesiones en accidente laboral.

Estos procedimientos son los que presentan mayores problemas de fiabilidad y ello por las siguientes causas:

a) No existe un método homogéneo para contabilizar las Diligencias Previas que se siguen por lesiones en accidente laboral. Existen Fiscalías que incluyen en la estadística todas las diligencias que se incoan como consecuencia de parte de lesiones sufridas en accidente laboral, aunque el Juzgado proceda directamente al archivo de las mismas por su escasa importancia, otras sólo incluyen aquellas diligencias previas que han precisado de estudio por el Fiscal. En este último sentido, la Fiscalía de Oviedo pone de manifiesto que «*Los reflejados en la presente Memoria se corresponden con los procedimientos que realmente ha despachado el Fiscal Especialista y que han sido consignados según su propia estadística. El informe suministrado por la aplicación informática no guarda relación, pues hace referencia a 60 Delitos Contra los Derechos de los Trabajadores y 1.857 lesiones por Accidente Laboral, en todos los Juzgados de la Comunidad Autónoma.*», lo que lleva a la Fiscal a determinar que los delitos de lesiones en accidente laboral incoados ascienden a la cifra de 66 procedimientos. Este mismo criterio es el seguido por otras Fiscalías como Granada (75), –que señala que aparecen registradas en la aplicación informática 2.142– Córdoba (38), Huelva (42), Guipúzcoa (35), Tenerife (55), Las Palmas (24), Toledo (27), Logroño (12) y Navarra (14), entre otras, aunque nada expliquen en sus Memorias. Sin embargo los datos reflejados por las Memorias de otras provincias, en la mayoría de los casos equiparables a las anteriores, ponen de manifiesto que hay Fiscalías que incluyen en este apartado todas las diligencias previas originadas por lesiones en accidente laboral, merezcan o no el estudio detallado del Fiscal. Tal sucede con Cádiz (1.382), Jaén (1.139), Zaragoza (1.125), Guadalajara (804), León (2.344), Badajoz (2.066) y Pontevedra (2.013), entre otras.

b) Desigual utilización de la aplicación informática. Mientras que existen Fiscalías en las que han hecho de la utilización correcta de la aplicación informática una prioridad, como sucede con la Fiscalía

de León («Como se venía haciendo en el año pasado y conforme a lo dispuesto a la Instrucción Interna núm. 1/2006, los asuntos se están registrando en la aplicación informática –Fortuny– utilizando los distintos conceptos que aparecen en la misma y dentro del grupo «siniestralidad laboral».), otras Fiscalías se limitan a hacer constar que los datos que arroja la aplicación informática no son en absoluto fiables.

c) Desigual tratamiento de la materia por parte de los Juzgados de Instrucción, puesto de manifiesto perfectamente por la Fiscalía de Ciudad Real que señala «En la provincia de Ciudad Real existen 22 Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, que no registran los procedimientos de Siniestralidad Laboral específicamente con tal denominación, sino como «Lesiones imprudentes» y «Homicidio imprudente».

Se impone la unificación de criterios para la obtención de datos estadísticos correctos.

En primer lugar, hemos de partir de que resulta trascendental conocer el número de Diligencias Previas a cuya incoación se ha procedido por el Juzgado, aunque hayan sido archivadas al mismo tiempo que se incoaban. Ello nos permitirá conocer la traducción de los datos administrativos de siniestralidad al ámbito de la jurisdicción penal.

En segundo lugar, es obligado que la estadística beba de una misma fuente. En este caso la aplicación informática Fortuny (implantada en casi todo el territorio nacional) que, a fecha de hoy, dispone de los resortes para la identificación de los procedimientos como de «siniestralidad laboral» y, por tanto, de los mecanismos para su control. Deberá exigirse de los funcionarios una correcta utilización de la aplicación informática, así como controlar el correcto cumplimiento de su función.

En tercer lugar, si bien hay que admitir que la inexistencia de uniformidad en el control judicial sobre la materia determina –en ocasiones– que cada juzgado identifique los procedimientos de una forma diferente (la mayoría como «lesiones imprudentes» y no como «lesiones en accidente laboral», como sería lo correcto), lo cierto es que las Diligencias Previas incorrectamente nominadas como lesiones imprudentes son vistas por el Fiscal quien puede y debe advertir al funcionario la incorrección permitiendo que se subsane el error antes de que las diligencias sean dadas de baja en Fiscalía.

## 2. Homicidio por imprudencia en accidente laboral.

La estadística sobre causas incoadas por homicidio en accidente laboral resulta mucho más fiable, entre otras causas porque el control sobre los accidentes laborales mortales se mantiene desde la oficina

del propio Fiscal de Sala informante. Sin embargo las estadísticas que se aportan no tienen siempre la misma fuente.

Al igual que sucede con los procedimientos por lesiones en accidente laboral, los Juzgados incoan Diligencias Previas en muchas ocasiones por homicidio imprudente, sin tener en cuenta que se trata realmente de homicidio por imprudencia en accidente laboral. Especialmente significativo y relevante por su cuantía son los datos de la Fiscalía de Madrid. El Fiscal hace constar en su estadística que durante el 2007 se han incoado 2 diligencias por homicidio por imprudencia en accidente laboral, sin embargo afirma que ha controlado 41 muertes en accidente laboral y explica: *«De cualquier forma, es criterio del Fiscal Delegado de Siniestralidad Laboral, que dichas estadísticas no son fiables, y ello porque en el registro que de forma personal se lleva por el mismo, en el año 2007 han fallecido en la Comunidad de Madrid 41 trabajadores en accidente laboral, existiendo una diferencia difícilmente explicable con las dos incoaciones a que hacen referencia las estadísticas suministradas»*. Es evidente que los procedimientos incoados deben ser 41 y no 2 (si tenemos en cuenta que el pasado año se produjeron 844 muertos en accidente laboral durante la jornada de trabajo, la no contabilización de 39 muertos en la Comunidad Autónoma de Madrid, supone un 4,62 por 100 del total).

### 3. Datos Estadísticos que pueden considerarse fiables.

En general, podemos decir que la estadística es mucho más fiable en aquellos supuestos en que los datos derivan del directo control por el Fiscal. Destacan en este sentido sobre todo los datos por procedimientos incoados por delitos contra la seguridad de los trabajadores, pues normalmente nacen de diligencias de investigación preprocesal del Fiscal, como consecuencia de denuncia o querrela del mismo. Aun así, la Fiscalía de Lugo señala que *«existen una serie de tipos penales que no son reconocidos como tales en el mismo (programa Fortuny), tales como los previstos en los artículos 316, 317 y 621 del Código Penal»*.

Resultan asimismo fiables los datos de las calificaciones provisionales, de las sentencias de los Juzgados de lo Penal y de las sentencias de las Audiencias, pues copia de todas ellas son remitidas al Fiscal de Sala Coordinador. Este mínimo control determina una atención específica por parte de los Fiscales Delegados.

## 2.8 ACTIVIDAD DESPLEGADA POR EL FISCAL DE SALA PARA MEJOR CONTROL DE LOS PROCEDIMIENTOS Y DE LA ESTADÍSTICA

Dado que las críticas de las que nos hacemos eco vienen de antiguo y teniendo en cuenta el contenido de la Instrucción 11/2005 (el

punto 6, del apartado III de la Instrucción 5/2007, vendría a concretar entre las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores la de «*adopción de medidas orientadas a la mejora estadística*») que atribuye al Fiscal de Sala Coordinador la función de control de las causas que se tramiten por estos delitos.

En la reunión de Ávila en junio de 2006, se había transmitido al Fiscal de Sala Coordinador la necesidad de que la aplicación informática permitiera la introducción de datos que facilitaran el control de las causas y siendo ésta una tarea en la que viene empeñada la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado con el objeto de favorecer el control estadístico de las especialidades, el día 7 de septiembre de 2007 tuvo lugar una reunión en la Sede del Fiscal de Sala Coordinador, en la que se concretaron los datos que se introducirían en la aplicación informática.

Con las conclusiones obtenidas en esta reunión, se elaboró una presentación que fue expuesta en la siguiente reunión de Fiscales de Siniestralidad, que tuvo lugar en León los días 24 y 25 de septiembre de 2007, presentación que no sólo mereció el debate en la reunión citada sino que además fue remitida vía correo electrónico a todos los Fiscales especialistas, siendo objeto de referencia por alguna de las Fiscalías, como la de Baleares que señala «*Se está estudiando la aplicación informática que se presentó en las jornadas de León y que conllevaría una sustancial mejora de cara a la información a efectos estadísticos*». La Fiscalía de Cádiz destaca la mejora que ha supuesto la toma en consideración de las conclusiones obtenidas en la reunión de León: «*En todo caso, la especialización de los fiscales nos ha permitido hacer que por nuestra secretaría se tome mejor nota en la aplicación Fortuny de los asuntos de siniestralidad, como lo demuestran los datos que aportamos más adelante, mucho más atinados que los que ofrecíamos el año pasado*».

Algunas Fiscalías claman por la necesidad de una aplicación informática que permita un control estadístico mejor que el existente, como sucede con Granada que señala «*es necesaria una modificación de la Aplicación Informática, que determine que sea obligatorio el Registro del campo Siniestralidad Laboral como punto de partida*». También Zamora lamenta «*la falta de un sistema informático que permita conocer no sólo el estado real de cada procedimiento en cada Juzgado sino incluso cuantos procedimientos hay abiertos en un Juzgado*».

## 2.9 EVOLUCIÓN DE LA SINIESTRALIDAD EN EL ÁMBITO DE LOS TRIBUNALES

Teniendo en cuenta la crítica vertida sobre la elaboración de la estadística fundamentalmente en base al hecho cierto de que se han partido por parte de las Fiscalías de presupuestos diferentes para la elaboración, los datos referentes a los procedimientos incoados por lesiones en accidente laboral no son datos fiables, como se ha dicho y por lo tanto no es factible someterlos a comparación.

La evolución del número de procedimientos incoados por homicidio en accidente laboral ha resultado plenamente positiva. La relación muertes en accidente laboral en jornada laboral y procedimientos incoados revela una evolución positiva. Durante 2007 se han incoado más procedimientos que durante 2006 (503 procedimientos que suponen un incremento bruto de 3,28 por 100). Sin embargo, el incremento es mucho mayor si tenemos en cuenta que el año 2006 se produjeron un total de 966 muertes en accidente laboral y se incoaron por la Fiscalía un total de 487 procedimientos por homicidio en accidente laboral, lo que suponía un porcentaje del 50,41 por 100 del total; mientras que en 2007, se produjeron 844 muertes en accidente laboral, y se incoaron un total de 503 procedimientos (contabilizando 41 procedimientos por homicidio laboral incoados en Madrid y no 2, como explica el Fiscal de Madrid en su memoria, lo que supone el control del 59,99 por 100 del total.

El número de diligencias de investigación incoadas por la Fiscalía ha tenido también una positiva evolución, ello a pesar de la cifra total que arroja la estadística, pues nuevamente se ha producido un hecho que altera la valoración global de la misma. Me refiero al dato proporcionado por Valencia correspondiente al 2006, en relación con el aportado correspondiente al 2007, mientras que en 2006 se incoaron en Valencia 1.319 diligencias de investigación preprocesal, en 2007 se han incoado 176. Este dato lo justifica el Fiscal de Valencia en base a las siguientes consideraciones: *«La Fiscalía y la Inspección hemos acomodado a sus justos términos los supuestos a remitir. Así, frente a las 1.319 Actas de Infracción que se nos remitieron en 2006, la mayoría con infracciones graves sin reiteración, con clara ausencia de riesgo grave en los términos indicados, en el año 2007 han descendido significativamente, aunque han generado, por el contrario, y proporcionalmente, un mayor número de denuncias y remisiones a los órganos jurisdiccionales por si fueren constitutivas de infracción penal, que, en el año anterior, en muchas ocasiones eran archivadas para que continuara la vía administrativa.»* En total, en 2006 se

incoaron 2.092 diligencias de investigación (773, si no tenemos en cuenta las de Valencia), mientras que en 2007 se incoaron 1.093 (917 si excluimos Valencia), lo que supone un descenso del 47,53 por 100 (999 diligencias) si contabilizamos Valencia, y un incremento de 144 diligencias (+18,62 por 100) si la excluimos. De cualquier manera, se ha producido importante reducción del número de denuncias interpuestas por el Ministerio Fiscal que asciende a 277, lo que supone 95 denuncias menos de las que se interpusieron en 2006 (-25,53 por 100), que sólo tiene una explicación parcial en cuanto que en el año 2007 penden de resolución 133, lo que supone 45 diligencias más que en 2006. No se expresan en las Memorias las causas de este descenso de denuncias que no se corresponde con el mayor número de diligencias de investigación incoadas.

El número de escritos de calificación provisional ha pasado de 350 escritos durante el 2006 a 650 escritos durante el 2007, lo que supone un 85,71 por 100 más que en el año anterior. Este dato por sí mismo es indicativo de la mayor intensidad en el ejercicio de la acción penal, fruto sin duda de la especialización de los Fiscales. Hay un hecho que es fruto de la preocupación por parte del Fiscal de Sala Delegado. Gran parte de los escritos de calificación que se elaboran se corresponden con procedimientos muy antiguos. No se ha conseguido agilizar suficientemente los procedimientos. Para ilustrar este comentario basta mencionar la Memoria de la Fiscalía de Barcelona que desmenuza el número de procedimientos calificados (98 en total), atendiendo al año en que se cometieron los hechos, señalando: «*Los escritos de acusación visados se refieren a hechos ocurridos en los años 1998 (3 casos), 1999 (3 casos), 2000 (3 casos), 2001 (10 casos), 2002 (16 casos), 2003 (16 casos), 2004 (25 casos), 2005 (20 casos) y 2006 (2 casos).*»

El número de sentencias de los Juzgados de lo Penal obtenidas, ha pasado de 249 durante 2006 a 337 en 2007, lo que supone un 35,34 por 100 más que en el año anterior. El dato habla por sí mismo y no merece mayor comentario.

El número de sentencias de las Audiencias ha pasado de 47 durante 2006 a 86 durante el 2007, lo que supone un 82,97 por 100 más que en el año anterior. Como en el caso de las sentencias de los Juzgados de lo Penal, el dato habla por sí mismo. El mayor número de sentencias de las Audiencias permite que por estos tribunales se aborden las cuestiones más controvertidas sobre la materia, plasmando así una doctrina jurisprudencial (de jurisprudencia menor) que, a su vez, supone un más ajustado ejercicio de la acción penal por los Fiscales.

## 2.10 CUESTIONES MÁS IMPORTANTES TRATADAS EN LAS MEMORIAS TERRITORIALES

### A) *Relaciones con víctimas o asociaciones de víctimas*

Pese a no ser una cuestión tratada con minuciosidad por las Fiscalías, hay que destacar la preocupación por la materia de los Fiscales. Tales relaciones son calificadas como de especialmente positivas como dice el Fiscal de Toledo al señalar «*En el mes de noviembre se mantuvo una reunión informal (y muy gratificante) con los integrantes de la Asociación de Víctimas de Accidentes de Trabajo de Toledo.*» La cuestión invita a reflexionar sobre el trato que han de recibir el ingente número de personas que como víctimas han de concurrir a los juzgados, así como tratar de agilizar los procedimientos y de obtener una íntegra reparación de los resultados lesivos producidos.

### B) *Relaciones con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y con la Autoridad Laboral*

La tónica general que plasman las Fiscalías en su memoria es la de que mantienen relaciones excelentes con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, destacando por su parte la Fiscalía de Albacete la decisión de remitir a la Inspección los escritos de acusación que se formularan en la Fiscalía, así como de los informes periciales que obren en la causa: «*A estos efectos, se comunicó a la Inspectora, la decisión de remitir por parte de la Fiscalía a la Inspección de Trabajo, copia de los escritos de acusación que se formularan (lo que permitiría la continuación del procedimiento sancionador frente a los inicialmente presuntos responsables eventualmente no acusados), así como de los dictámenes periciales que, en su caso, se hubiesen presentado en la causa a instancia de las defensas.*». En el mismo sentido se pronuncia la Fiscalía de Pamplona (remitir escrito de calificación provisional a la Inspección e informes periciales), si bien añade que los inspectores «*se comprometieron a mantener una reunión con los Fiscales durante la tramitación de la causa y fundamentalmente antes de la vista oral con el fin de explicar el contenido del informe.*». Otras Fiscalías dan cuenta de la remisión de comunicaciones a la Inspección, como sucede con la Fiscalía de Ávila que señala «*por la Fiscalía se remite a la Autoridad Laboral las resoluciones de archivo de los procedimientos en trámite... Así mismo se envía copia de las sentencias.*». En el mismo hecho incide la Fiscalía de Orense pone de relieve el nivel de cumplimiento de las comunicaciones de la Fiscalía a la Autoridad Laboral, al señalar: «*Remitiendo las Sentencias firmes recaídas ya sean absolutorias o condenatorias a la Delegación*

*Provincial de Trabajo, directamente desde la Fiscalía*». Por la Fiscalía de Barcelona se pone de manifiesto no solo las relaciones excelentes con la Inspección de Trabajo, sino con la Dirección General de Relaciones Laborales, extendiendo las relaciones a las comunicaciones vía fax o correo electrónico, lo que permite trabajar desde el inicio de las actuaciones con hipótesis de hecho solventes, concluyendo *«Las relaciones con la Inspección de Trabajo y con la Dirección General de Relaciones Laborales del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya son constantes y fluidas, plasmándose no tanto en reuniones formalmente convocadas (en el año 2007 celebramos sólo una) como en conversaciones telefónicas y comunicaciones por correo electrónico sobre asuntos y problemas concretos detectados en la tramitación de las causas»*. La Fiscalía de Ciudad Real, recalca las excelentes relaciones con la Inspección, materializadas en el hecho de que remiten *«vía fax los avances de Información en caso de accidentes mortales»*; destaca asimismo las excelentes relaciones de la Fiscalía con el Servicio Autonómico de Condiciones laborales *«en la persona del Jefe del Servicio, quien, a través de comunicación telefónica y mediante correo electrónico, facilita casi instantáneamente los informes técnicos de investigación por ellos elaborados»*. La Fiscalía de Tarragona, como la anterior, incide en la mejora que supone para la investigación el hecho de que la Inspección avance vía fax *«un adelanto de informe en el supuesto de muerte en accidente laboral, nada más producirse»*. El intercambio de ideas sobre el momento en que debe paralizarse el procedimiento administrativo sancionador es puesto de manifiesto por la Fiscalía de León que inclina que se suspenda en el momento de la incoación del procedimiento judicial y no de la remisión del acta al Fiscal. La Fiscalía de Madrid si bien pone en un primer momento el acento en la necesidad de que los Informes de la Inspección de Trabajo se realicen con mayor rapidez, señalando *«Por este Fiscal se hizo saber la inquietud porque los informes emitidos por la Inspección de Trabajo y por el Instituto Regional en el caso de los accidentes laborales se realizaran con la mayor rapidez posible»*, apunta después la solución que podría venir al facilitar a la Inspección copia de los atestados de Policía Local. La Fiscalía de Málaga destaca la importancia de los avances de accidentes mortales que le remite la Inspección, señalando *«siendo especialmente útil el informe sobre los accidentes mortales que hacen los inspectores en las 24 horas siguientes y en el que de forma sucinta se mencionan las posibles causas del mismo»*. La Fiscalía de Las Palmas destaca la importancia para el control de los procedimientos incoados como consecuencia de accidentes con graves resultados lesivos, la comunicación que remite a Fiscalía *«de forma directa e inmediata por la Inspección»*.

Estas buenas relaciones con la Inspección de Trabajo no obsta para que alguna Fiscalía se haya planteado con la propia Inspección la mejora de las relaciones entre ambas instituciones, como hace la Fiscalía de San Sebastián que viene a señalar que *«se ha considerado necesario establecer las bases para lograr una comunicación más fluida e incrementar la coordinación entre dichos organismos, a fin de que las actas de infracción se envíen de forma inmediata a la Fiscalía»*. Por su parte, la Fiscalía de Sevilla refleja las buenas relaciones con la Inspección, pero lamenta que en los procedimientos no se cuente con los informes del Centro de Prevención de Riesgos Laborales: *«En la Fiscalía de Sevilla, no así en otras de la Comunidad Autónoma, no se reciben los informes del Centro de Prevención de Riesgos Laborales que son sumamente útiles para entender el modo de producción del accidente en cuestión así como las fotografías insertas en los mismos y que son relevantes para tener una representación visual de lo acontecido»*.

Hay Fiscalías como la de Cáceres que echan de menos una mayor colaboración con la Inspección de Trabajo en cuanto a la remisión de actas para la persecución de los delitos de riesgo. En este sentido señala el Fiscal en su memoria: *«Hemos recibido una escasa colaboración con los órganos Inspectores, ya que no se ha formalizado el preceptivo traslado de las actas en los casos en los que se detecten graves carencias en materia de seguridad en las empresas visitadas»*.

Para terminar, ha de mencionarse la referencia que hace la Fiscalía de Orense en cuanto a la falta de relación con la Delegación de Industria, competente para la investigación de los accidentes laborales en canteras y minas, lo que determina que no comunique a la Subdelegación del Gobierno, ni a la Fiscalía los resultados de las inspecciones que realiza, señalando respecto de Industria que *«no mantiene ningún tipo de comunicación con la Inspección Provincial de Trabajo para coordinarse en la lucha contra la siniestralidad»*.

1. Medidas de seguridad laboral en los centros de la Administración.

La Fiscalía de Málaga se hace eco de un hecho revelado por la representación de los sindicatos al señalar *«Además manifiestan sus quejas por la dificultad que entraña exigir el cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales en los centros de trabajo de la propia administración, dado el procedimiento sancionador aplicable a la misma y la dificultad de perseguir por la vía penal estas conductas»*. También la Fiscalía de Sevilla se plantea –a raíz de un supuesto concreto– la dificultad de abordar la imputación en los casos de infracción de prevención de riesgos en centros de la administración: *«Refe-*

*rida a un supuesto de accidente laboral tenido en la sede de un Organismo Autónomo de la Administración Pública donde se detectaron determinadas carencias en materia de prevención de riesgos y evaluación de los correspondientes a cada puesto de trabajo lo que suscita una cuestión de mayor amplitud como es la prevención de riesgos en la Administración ...».*

2. Convenios y Protocolos firmados por el Ministerio Fiscal.

Las Fiscalías pertenecientes a los ámbitos territoriales en que se han firmado Convenios de Colaboración con las Comunidades Autónomas o bien Protocolos de Actuación en materia de siniestralidad laboral, destacan los beneficiosos efectos que se desprenden del cumplimiento por parte de los firmantes de lo convenido. La Fiscalía de Baleares tras señalar *«Transcurridos varios meses desde la implantación y vigencia del expresado protocolo estamos en condiciones de afirmar el carácter positivo del mismo»*, pone énfasis en que la firma del protocolo ha supuesto la inmediata intervención de la Policía tras el accidente, garantizando así el mantenimiento del estado de cosas existente tras el mismo, así como una mejora también de las comunicaciones entre las autoridades intervinientes (*«112, Policía Judicial, Autoridad Laboral, Inspección de Trabajo y Ministerio Fiscal»*) tras el accidente. La Fiscalía de Madrid destaca la mejora de la investigación de las causas de siniestralidad laboral derivada fundamentalmente de la intervención de la policía local como consecuencia de la firma del Protocolo de Madrid, poniendo de relieve *«la fulminante presencia que está teniendo la Policía Municipal de Madrid,... en los lugares de los accidentes, lo que supone una ágil y exacta recogida de cuantos datos puedan ayudar a la instrucción de los procedimientos incoados»*. La Fiscalía de Oviedo refleja la mejora que el Protocolo firmado en Asturias en el año 2006 ha supuesto en cuanto a la redacción por la Administración Sanitaria de los partes de lesiones destacando que *«de forma paulatina se va incorporando el modelo de parte médico, recogido en el protocolo, en el que se hace constar si el accidente ha tenido lugar in itinere irrelevante para el derecho penal»*. La Fiscalía de San Sebastián destaca el acuerdo tomado por la Comisión de Seguimiento del Convenio de 26 de junio de 2006, a partir del cual el OSA-LAN *«remite los avances de accidentes laborales con resultado de muerte así como los de lesiones muy graves, lo que permite conocer el alcance y circunstancias del accidente y su control y seguimiento desde el inicio»*, y, por su parte, la Fiscalía de Zaragoza destaca que en cumplimiento del Convenio vigente en Aragón *«por parte de don Francisco Luna, Inspector de Trabajo, se ha impartido a los Fiscales*

*de la Fiscalía del TSJ de Aragón una conferencia sobre la Ley de Prevención de Riesgos Laborales».*

### 3. Realización de Convenios Futuros en el ámbito Autonómico.

Las Fiscalías de las Comunidades Autónomas que aún no han suscrito Convenios de Colaboración con las Autoridades Laborales Autonómicas se han movilizado en orden a concretar la firma de Convenio. Están prácticamente concluidos los Convenios en las Comunidades Autónomas de Castilla y León y Murcia. Precisamente esta última Fiscalía destaca en su memoria que *«Se está elaborando un Convenio de colaboración entre la Fiscalía y la Consejería de Empleo y Formación de la Comunidad Autónoma, que tiene como principal finalidad la de establecer cauces recíprocos y fluidos de información, así como mejorar la formación de los miembros del Ministerio Fiscal en materia de seguridad y salud laboral».*

### 4. Relaciones con los Agentes Sociales: Convenios de Colaboración con los sindicatos. Relaciones con organizaciones empresariales.

La mayoría de las Memorias destacan las buenas relaciones con los Sindicatos y además durante el año 2007 se han firmado Convenios de Colaboración con los Sindicatos CC.OO. y UGT en distintos territorios autonómicos. La Fiscalía de Albacete destaca la firma del Convenio el 9 de febrero de 2007, así como la constitución de la Comisión Regional de Seguimiento y Desarrollo del Convenio de Colaboración entre la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha y las Organizaciones Sindicales CC.OO. y UGT de Castilla-La Mancha, en la que se integraron los Fiscales don Francisco Ramón Sánchez Melgarejo (Fiscal Delegado de la Fiscalía de Albacete) y doña Felicísima Jiménez Sánchez (Fiscal Delegada de la Fiscalía de Ciudad Real).

Destaca la Fiscalía de León la celebración de un encuentro regional: *«El 22 y 23 de noviembre se desarrolló en León el primer encuentro regional entre operadores jurídicos y los sindicatos UGT y CC.OO. de Castilla y León, bajo el título “La respuesta penal frente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales”, asistiendo a su inauguración los Secretarios Generales de UGT y CCOO de Castilla y León, y el Director Regional de Trabajo».*

Por su parte, la Fiscalía de La Rioja destaca la firma del Convenio de Colaboración con los sindicatos Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras.

Los Fiscales de Cáceres y Badajoz destacan la firma el 8 de enero de 2007 del Convenio de Colaboración entre la Fiscalía de Extremadura y las organizaciones sindicales Comisiones Obreras y Unión General

de Trabajadores, así como la reunión en Cáceres, el 8 de noviembre de 2007, de la Comisión de Desarrollo y Seguimiento del Convenio con la asistencia del Fiscal Superior.

Algunas memorias de las Fiscalías reflejan su relación con las organizaciones empresariales. Tal es el caso de Albacete: *«Por último, indicar que con fecha 18 de junio de 2007, en la sede de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, tuvo lugar una reunión, entre la Fiscalía y la Confederación de Empresarios de Castilla-La Mancha»*, o la Fiscalía de Lérida: *«Acabar señalando que en el mes de noviembre en la sede de la Federación de Empresarios del Metal el Fiscal Jefe pronunció junto con el jefe de la Inspección de Trabajo una conferencia sobre delitos contra la seguridad en el trabajo»*.

5. Especialización. Designación de Delegados de Jefatura. Dedicación excluyente de los Fiscales de Siniestralidad.

La especialización de los Fiscales ha ido generalizándose en la totalidad de las Fiscalías. El cumplimiento de la Instrucción 5/2007, de 18 de julio, *«sobre los Fiscales de Sala Coordinadores de Siniestralidad laboral, Seguridad Vial y Extranjería y sobre las respectivas secciones de las Fiscalías territoriales, y la propia reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal operada por Ley 24/2007, de 9 de octubre, han marcado claramente la especialización del Ministerio Fiscal. Todas las memorias de las Fiscalías destacan la constitución de las Secciones de Siniestralidad Laboral, integrada en gran parte de las Fiscalías por dos o más Fiscales, así como la designación del Delegado. Los Decretos de Delegación de Funciones han abarcado gran parte de las Funciones delegables que recogía el apartado V de la Instrucción 5/2007. Con todo ello, los organigramas de las Fiscalías varían en función del tamaño de las mismas y de las posibilidades organizativas que les permite la plantilla de que disponen.*

En este sentido, hay que reseñar que las Memorias de las diferentes Fiscalías hacen constar el régimen de dedicación de los Fiscales de Siniestralidad Laboral. La Fiscalía de Madrid destaca la dedicación exclusiva del Fiscal Delegado a la especialidad: *«Se desarrollan dichas funciones de forma exclusiva, sin despachar más papel que el de aquellas diligencias preprocesales o notas de servicio que por parte del Fiscal Jefe se le asignan»*. Idéntica dedicación destaca la Fiscalía de Málaga: *«La Fiscal designada lo fue para asumir el despacho de los procedimientos de la sección con carácter exclusivo»*. Un régimen similar, aunque no alcanza la exclusividad, se sigue en la Fiscalía de Oviedo: *«Función que desempeña en la actualidad y que comprende las Diligencias de Investigación, Informativas y el despa-*

*cho personal de todos los procedimientos de los Juzgados de Oviedo y del resto del territorio de la Comunidad, excepto las Adscripciones de Gijón, Avilés y Langreo que coordina.».*

La mayor parte de las Fiscalías, incluidas Fiscalías que podíamos denominar «pequeñas», han realizado el esfuerzo organizativo de asignar el despacho de los procedimientos y diligencias derivados de la siniestralidad laboral al Fiscal Delegado o a los Fiscales de las Secciones Especializadas. Así sucede en Albacete: «*El despacho de los asuntos se realiza de forma excluyente por los miembros de la Sección*». En Almería: «*Los tres fiscales que constituyen la Sección se encargan de la tramitación de todos los procedimientos penales referidos a la siniestralidad laboral, incluidos los de las Adscripciones Permanentes*». La Fiscalía de Ávila: «*Los asuntos de siniestralidad se despachan en las fases de instrucción e intermedia hasta la apertura del juicio oral, por el Fiscal Delegado*». En Badajoz: «*Los Fiscales de esta Sección despachan estos asuntos de forma excluyente*». En Baleares: «*Despacho de las diligencias de investigación incoadas en Fiscalía...; Despacho de la práctica totalidad de los procedimientos judiciales con emisión de escrito de calificación más allá de la inicial pretensión de limitarlo a los supuestos de muerte o lesiones del artículo 149*». En Barcelona, donde se destacan, entre otras, la función de «*Despacho de las Diligencias Previas de capital y provincia incoadas a partir del 1 de enero de 2006 por accidentes laborales con resultado de muerte o lesiones muy graves así como aquéllos en los que sin haberse producido tales resultados concurren circunstancias de especial gravedad, complejidad o trascendencia social,... y también de las Diligencias Previas incoadas a partir del 1 de enero de 2006 por delito de riesgo del artículo 316 o 317 sin accidente*». En Bilbao: «*Los fiscales de esta sección se encarguen de la tramitación completa de todos los procedimientos independientemente que tengan o no asignada la llevanza del Juzgado instructor en cada caso, así como la asistencia a las vistas que se señalen*». En Cáceres: «*Como el volumen de asuntos lo permite, el Fiscal Delegado lleva personalmente todos los asuntos, desde los vistos de los sobreseimientos directos (pequeñas lesiones o enfermedades), la participación en la instrucción con petición de diligencias, informes o recursos y los juicios en la materia*». En la Fiscalía de Cádiz, después de señalar que «*durante 2007 sólo el Fiscal Delegado tuvo dedicación exclusiva, si bien los demás componentes de la Sección tuvieron una importante limitación parcial de funciones*», destaca entre el volumen de trabajo asumido por la sección «*todas las causas de siniestralidad laboral en curso con incoación posterior al 1 de enero de 2006, y en cualquier caso todas*

las relativas a accidentes mortales. Asimismo todas las Diligencias informativas de la materia». En Ciudad Real: tiene asignado: «Instrucción de las Diligencias de Investigación PreProcesal; Despacho de la totalidad de procedimientos por delito o falta incoados en el ámbito de la Siniestralidad Laboral...; Asistencia a juicio oral tanto en causas por delito como por falta; Despacho de Ejecutorias tanto en causas por delito como por falta». En Cuenca la Sección, integrada sólo por la Fiscal Delegada, interviene en: «La instrucción de todas las causas incoadas en la provincia desde el mes de enero de 2007 por delitos de riesgo comprendidos en los artículos 316 y 317 del Código Penal y los procesos por infracciones imprudentes de resultado lesivo de los artículos 142, 152 y 621 del Código Penal como consecuencia de accidente laboral, así como el trámite de calificación». En Córdoba: «Los Fiscales de la Sección se ocupan: a) De la tramitación y resolución de las Diligencias de Investigación en la materia; b) Del despacho de las Diligencias Previas incoadas; c) De la asistencia a las vistas celebradas por estas infracciones; d) Del despacho de las correspondientes ejecutorias». En Gerona, el Fiscal asume limitadamente el despacho de la materia: «Asume el despacho de las causas seguidas por delito en que se ha producido el fallecimiento de algún trabajador». En Granada: «Seguimiento e impulso procesal en las Diligencias Previas de cada uno de los Juzgados de Instrucción de la Provincia de Granada. Presentación de los Escritos de Acusación del Ministerio Fiscal, o en su caso, de la petición de Sobreseimiento Provisional según lo dispuesto en el artículo 780 de nuestra Ley de Enjuiciamiento Criminal. Control e Informe en las Ejecutorias por Delito o Falta. Tramitación de las Diligencias de Investigación Penal del Ministerio Fiscal.». En Huelva: «Llevan todas las causas que entran en Fiscalía sobre la misma». En Jaén: «Asume todas las causas que se sigan por delitos y faltas relativos a accidentes de trabajo y delitos contra los derechos de los trabajadores de los artículos 316, 317 y 318 del Código Penal, y las ejecutorias de dichos procesos». En La Rioja: «Todos los asuntos son asumidos por los dos Fiscales anteriormente citados». En Las Palmas asume el: «Control y despacho personal y directo de todos los procedimientos, habiéndose excluido expresamente la posibilidad de su despacho por compañeros ajenos a la sección». En León se sigue un régimen de dedicación cuasi excluyente: «Cuasi-excluyente pero no exclusivo. Tanto el Delegado como la Fiscal adscrita compatibilizan el trabajo de la Sección con el trabajo ordinario». En Orense: «Se acordó la asunción por la misma desde octubre del 2007 de la llevanza y despacho directo de los asuntos competencia de esta especialidad “nuevos” o “antiguos”. En Tarra-

gona: «Asumir el despacho de las diligencias de investigación previstas en el artículo 773 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal así como los procedimientos judiciales incoados a partir del 20 de diciembre de 2007 referentes a infracciones penales cuyo conocimiento corresponde a esa sección. .... Asistir a los juicios relativos a procedimientos penales sobre las indicadas infracciones ante la Audiencia y los Juzgados de lo Penal». En Pamplona se ha acordado el despacho excluyente de la materia en la mayor parte del territorio: «con la nueva incorporación se acordó en Junta que los asuntos relacionados con la siniestralidad laboral se tramitaran con carácter excluyente por los dos fiscales arriba indicados». En San Sebastián: «toda la materia relativa a los delitos contra los derechos de los trabajadores de los artículos 316 a 318 del Código Penal, así como los delitos y faltas de homicidio y lesiones ocurridos en el ámbito laboral». En Sevilla se destaca que «despachan todos los asuntos de las especialidades, esto es Siniestralidad Laboral y Social no solo de Sevilla Capital sino de los destacamentos y demás Juzgados de Instrucción de la Provincia». En Tenerife: «El Fiscal delegado ha asumido desde 2006 el despacho de los asuntos sobre siniestralidad laboral de la provincia». En Toledo se destaca la distribución del trabajo entre los dos Fiscales integrantes de la sección: «Se encargará inicialmente de la intervención en la instrucción de los procedimientos procedentes de los Juzgados con numeración par de toda la provincia por hechos acaecidos a partir del día 1 de enero de 2007 así como la asistencia a juicios orales que se celebren en los tres Juzgados de lo Penal de la provincia en atención a la disponibilidad y con arreglo al criterio distributivo del Fiscal Jefe». En Valencia, se destaca la intervención de la Sección en una parte importante de los procedimientos: «Conocerá de los riesgos laborales recogidos en los artículos 316, 317 y 318 del Código Penal, y en los accidentes laborales de los artículos 142, 152, 621 del Código Penal, cuando se tramiten por Diligencias de Investigación Penal. Actuará en la Instrucción Judicial, de los casos complejos o de trascendencia social (valorados así por el Delegado y el Fiscal Jefe) como muertes en accidentes de tráfico, y calificará tales asuntos, asistiendo al juicio oral». En Vitoria: «El régimen de dedicación consiste en intervenir en absolutamente todas las causas relativas a la siniestralidad laboral». En Zamora: «Intervención en todos los procesos penales por delito o falta relativos a siniestralidad laboral; Instrucción de las diligencias informativas o de investigación de Fiscalía que tengan por objeto delitos o faltas relativos a siniestralidad laboral». En Zaragoza: «Por parte del Fiscal Delegado se tramitan las diligencias de investigación relativas a esta materia,

*estando a su cargo, y al de los Fiscales adscritos, el despacho de los procedimientos penales asignados».*

Algunas Fiscalías destacan la creación de la Sección de Siniestralidad, así como la incorporación voluntaria de los Fiscales que la integran, como sucede con la Fiscalía de Alicante: *«A este respecto decir, que con fecha 4 de octubre de 2007, oída la Junta se constituyó la sección de siniestralidad, a la que de manera voluntaria y aceptando una mayor carga de competencia se adscribieron los siguientes fiscales:...».*

Otras Fiscalías refieren la imposibilidad de asignar de modo excluyente el despacho de la materia al Fiscal Delegado o a los Fiscales de la Sección, si bien destacan los beneficiosos efectos que ha producido la especialización. Así, la Fiscalía de Lérida señala que *«Los Fiscales especializados se encargarán en todo caso de las Diligencias de Investigación de Fiscalía»*; o la Fiscalía de Lugo: *«En la actualidad y dadas las características de la Fiscalía de Lugo, el régimen de dedicación del Fiscal Delegado, al igual que la del resto de fiscales encargados de otras especialidades, no es exclusivo en esta materia».* La Fiscalía de Murcia destaca la labor de coordinación del delegado: *«La coordinación se realiza mediante las correspondientes notas de servicio que el Delegado remite a todos los Fiscales de la plantilla».* La Fiscalía de Soria, por su parte, ha atribuido a la Fiscal Delegada la *«instrucción personal de las Diligencias de Investigación relativas a la materia de la especialidad».*

#### 6. Dificultades para determinar la imputación personal.

La concreción de la imputación personal en los delitos relativos a la siniestralidad laboral es uno de los problemas más arduos y complicados por cuanto suele suceder que el accidente laboral es el resultado de una multiplicidad de causas dependientes de la actividad o inactividad desplegada por varios sujetos, fruto de la división y de la propia organización del trabajo. La Fiscalía de Córdoba señala precisamente esta pluralidad de causas como la dificultad más importante para determinar la imputación: *«Es frecuente que en la producción del riesgo y en su caso, del resultado punible, concurran una pluralidad de causas próximas y remotas distribuidas entre varias personas.».* La fiscalía de Ávila destaca que *«el principal problema que se plantea al estudiar un asunto, es el determinar la responsabilidad de los distintos intervinientes».* La Fiscalía de Barcelona viene a poner de manifiesto el hecho de que, en ocasiones, se trate por los empresarios de desviar la responsabilidad hacia los Técnicos de Prevención cuando la labor de éstos es esencialmente de asesoramiento, concluyendo *«Uti-*

*lizando un símil, podríamos decir que al igual que los responsables de cumplir materialmente con las obligaciones tributarias de la empresa no son sus asesores fiscales (éstos le harán y presentarán los documentos necesarios) sino los administradores y/o los directivos de la empresa, los responsables de cumplir materialmente las obligaciones preventivas de la empresa no son sus técnicos de prevención asesores (éstos elaborarán la documentación necesaria) sino sus administradores y restantes integrantes de la cadena de mando». La dificultad de la imputación se agudiza cuando concurren varias empresas en procesos productivos complicados seguidos en las grandes industrias (empresas principales, contratistas, subcontratistas), destacando la Fiscalía de Ciudad Real a estos efectos: «La coexistencia en ese proceso productivo de otras empresas altamente especializadas, y la aparente superposición, en algunos casos, de las responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales entre las mismas, así como la multiplicidad de cargos y profesionales que las desarrollan fragmentariamente, hace aún más ardua la tarea de deslindar responsabilidades en el orden penal».*

7. Dificultades para el conocimiento de la *notitia criminis* y para la instrucción de estos procesos. Excesiva lentitud en la tramitación de las diligencias previas y de la Fase Intermedia.

Pese a los esfuerzos de la Inspección de Trabajo para hacer llegar al Ministerio Fiscal los informes y actas que puedan referirse a hechos presuntamente delictivos, las Fiscalías siguen poniendo de manifiesto la dificultad para conocer los hechos que se refiere a delitos de riesgo. En este sentido se pronuncia la Fiscalía de Málaga «*Sin embargo sigue siendo muy dificultoso llegar a conocer hechos de esta naturaleza cuando por razones de puro azar no se ha ocasionado accidente laboral*».

Por otra parte, la excesiva duración de la tramitación de estos procedimientos puede traer causa de las dificultades de instruir los mismos, tal y como señala la Fiscalía de Albacete: «*La complejidad de la materia, cuando menos muy voluminosa, lo que hace, que por parte de los Juzgados exista una cierta desidia al impulso de oficio de los asuntos, que tan solo se realiza a instancia del Fiscal, o de alguna acusación particular, lo que obliga a realizar una inspección periódica de los mismos*». La Fiscalía de Almería considera que, en parte, la mayor dilación en la tramitación de estas causas puede venir motivada por la puesta en marcha de los juicios rápidos: «*La excesiva duración de la tramitación de los mismos que, aunque en parte está justificada por su mayor complejidad, consideramos que también se vieron perjudicados por la reforma proce-*

*sal que introdujo los juicios rápidos». La Fiscalía de Cáceres señala como causa en la lentitud de la instrucción el hecho de que estos procedimientos se apartan de la rutina normal del Juzgado: «Debemos lamentar que exista una cierta demora en la instrucción de todas estas causas que al apartarse de la rutina normal del juzgado y por el elevado número de partes suelen durar unos dos años en tramitación». La Fiscalía de Ciudad Real, tras comprobar la existencia de múltiples procedimientos que no han tenido entrada en Fiscalía y examinar algunos de éstos señala: «Habiendo constatado en la generalidad de supuestos, que la especificidad de la normativa que regula la materia de prevención de riesgos laborales y el manejo de terminología y cuestiones técnicas para desarrollar la investigación, aboca a que estos procedimientos sean dirigidos, en el mejor de los casos, por los Letrados, o, simplemente discurren erráticamente con la práctica de diligencias de resultado estéril». La inactividad judicial es señalada como una de las causas en el retraso de la instrucción por la Fiscalía de Sevilla: «En muchas ocasiones el Juzgado no adopta un papel demasiado activo en la instrucción». Por su parte, la Fiscalía de Jaén, entre otras posibles soluciones a la lenta instrucción de los procesos, señala la «Necesidad de una mayor concienciación de los Fiscales y Jueces sobre la importancia, por su trascendencia social, que tienen estos procesos, que ayudan a la prevención futura, haciéndose necesaria una especialización en los Jueces similar a la de los Fiscales»; y la Fiscalía de San Sebastián señala como causa del retraso en la instrucción: «Es habitual que los jueces de instrucción, debido a la complejidad y volumen de estas causas, así como a los constantes cambios que se producen en los titulares de los órganos judiciales y la sobrecarga de trabajo, dejen prácticamente en manos del Fiscal la instrucción». La Fiscalía de Baleares, en torno a un procedimiento concreto señala como causa la espuria actuación de la empresa promotora que actuó durante la tramitación de la causa como acusación particular: «Ha exigido más de seis años de instrucción, motivados no tanto aunque también por la complejidad técnica de la investigación con plurales periciales arquitectónicas y profusa prueba documental a lo largo de los más de 5.000 folios de que consta la causa, cuanto por la espuria actuación de uno de los imputados concretamente el promotor». La Fiscalía de Barcelona explicita la antigüedad de los procedimientos calificados por los Fiscales y dice: «Los escritos de acusación visados se refieren a hechos ocurridos en los años 1998 (3 casos), 1999 (3 casos), 2000 (3 casos), 2001 (10 casos), 2002 (16 casos), 2003 (16 casos), 2004 (25 casos), 2005 (20 casos) y 2006 (2 casos)», poniendo de relieve el retraso tradicional que sufren estos procedimientos. La Fiscalía de Madrid pone de manifiesto el retraso observado al proceder al visado de los escritos de calificación y*

señala como soluciones posibles la firma de protocolos en las principales ciudades del cinturón industrial de Madrid: *«Siendo en la mayoría de los casos, asuntos de más de tres años de antigüedad, y en algunos casos, debido a una deficiente instrucción los hechos se podían encontrar prescritos para algunos de los posibles responsables»*. La Fiscalía de Valencia destaca la tendencia a degradar la imprudencia cuando se dilata la instrucción de las causas: *«Seguimos constatando, a lo largo de este año, como en años anteriores, que la instrucción de estas causas es lenta, en ocasiones tortuosa, y la dilación hace cuestionar la eficacia pena»*.

Algunas Fiscalías consideran que la solución al problema de la Instrucción y enjuiciamiento de estas causas debe venir de la mano de la especialización de los órganos judiciales. Así, la propia Fiscalía de Valencia estima que *«la función investigadora del Juez en esta materia obliga a tener conocimientos no genéricos y que se le dé un tratamiento específico»*, y la Fiscalía de La Rioja señala que *«parece muy conveniente una mayor especialización de los órganos encargados del enjuiciamiento»*.

Otras Fiscalías, como la de Córdoba ponen de manifiesto como una posible solución a una instrucción no especializada de estos procesos que los Juzgados de Instrucción remitan las causas tempranamente al Fiscal: *«Cada vez es más frecuente que los Juzgados de Instrucción remitan la causa a Fiscalía en una fase temprana de la instrucción para informe. Ello da ocasión para encauzar la investigación y solicitar las diligencias de prueba que se consideren necesarias»*.

Por último, algunas Fiscalías, como la de Cádiz destaca la lentitud en la tramitación de la fase intermedia en los procedimientos sobre siniestralidad laboral: *«En esta provincia constatamos que numerosos asuntos calificados por el Fiscal en 2005 y 2006 aún no han llegado al Juzgado de lo Penal»*. También la Fiscalía de Sevilla destaca el mismo extremo: *«La lentitud en fase de instrucción se observa también en la tramitación de la fase intermedia donde por la propia complejidad de la acusación, número de partes personadas, compañías de seguros, esta fase se alarga en demasía de tal forma que ello hace que se retrase la celebración del juicio»*.

#### 8. Asuntos pendientes de tramitación.

La dedicación de los Fiscales especialistas de modo excluyente a la Siniestralidad Laboral y su actuación de búsqueda de procedimientos que se sigue en los Juzgados de Instrucción ha revelado la existencia de un mayor número de procedimientos pendientes de los que cabría esperar con los datos de que se disponía. En este sentido la Fiscalía de Ciudad Real destaca *«En relación con lo anterior, la referen-*

*cia a los 88 procedimientos pendientes de tramitación... son absolutamente fieles al haber sido despachados por la Fiscal Delegada, y vienen a confirmar la sospecha de que existe en el ámbito provincial un “colapso” de actuaciones de esta índole, con un retraso orientativo de siniestros laborales acaecidos en el año 2003, que aún se encuentran en fase de instrucción». Por su parte, la Fiscalía de Baleares señala «El volumen de asuntos, desconocido en el momento actual ante la ausencia de estadísticas fiables y la no respuesta por gran parte de los órganos judiciales a los oficios en su día girados con el fin de conocer el número de procedimientos tramitados en cada uno de los juzgados por los delitos objeto de nuestra competencia, resultó ser superior al inicialmente previsto».*

9. La necesidad de especialización de la Policía Judicial y la firma del Protocolo Marco de 19 de septiembre de 2007.

La inmediatez en la intervención de la Policía Judicial en el lugar de los hechos y los conocimientos específicos por parte de los agentes en materia de siniestralidad laboral es reclamada por muchas Fiscalías en sus Memorias, expresando en ellas su confianza en la efectividad del Protocolo Marco. En este sentido, la Fiscalía de Ciudad Real, expresa que «La presencia policial inmediata que realice inspección ocular, fotografías, toma de datos y primeras manifestaciones sobre el modo de producirse el hecho, facilitaría, sin duda alguna, la ulterior investigación judicial». La Fiscalía de Oviedo destaca: «El Protocolo Marco de 19 de septiembre de 2007, sin duda, contribuirá a un conocimiento en mayor profundidad del accidente laboral por parte de la Autoridad Judicial y Fiscal, a este respecto, prevé una coordinación entre las actuaciones de la Administración Sanitaria, la Policía Judicial, la Inspección de Trabajo, el Ministerio Fiscal y el Juzgado Instructor». La Fiscalía de Tarragona destaca la buena predisposición policial para asumir la investigación sobre la materia: «Se está intentando mantener contacto con distintos cuerpos de seguridad, para facilitar la coordinación en esta clase de delitos y ante la actuación inmediata de ellos cuando se produce, siendo el primer contacto el producido con el Cuerpo de Policía Local de la localidad de Tortosa, quienes han manifestado a esta Fiscalía su interés de asumir competencias de investigación y mantener una relación directa con nosotros».

Independientemente del desarrollo del Protocolo Marco, la Fiscalía de Cádiz destaca: «Hemos preparado junto a los responsables de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la provincia un curso de formación a Policía Judicial (CPN) sobre las normas generales de prevención de riesgos laborales, tipos delictivos básicos y actores de la

*prevención en materia de edificación, por la gran incidencia de esta siniestralidad en el total».*

10. Problemas organizativos que puede conllevar la creación de las Fiscalías de Área.

La Fiscalía de Madrid plantea los problemas organizativos que pueden producirse con la creación de las Fiscalías de Área: *«Desde el punto de vista organizativo, con la reciente modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal por Ley 24/2007, de 9 de octubre, y la creación de las Fiscalías de área en el artículo 12.m) del mismo, se plantea las facultades que este Delegado de Siniestralidad Laboral pueda tener en dichas Fiscalías de Área. De la lectura del artículo 18.4 parece ser que se crean dichas Fiscalías de Área como unidades independientes las que asumirían en exclusiva el despacho de los asuntos correspondientes a su ámbito territorial».*

11. Actividad Formativa de los Fiscales Especialistas.

Algunas Fiscalías enumeran las actividades formativas llevadas a cabo en relación con los Fiscales de sus Secciones. Así, la Fiscalía de Barcelona refleja que *«En el año 2007 los fiscales de la Sección asistimos a una jornada formativa sobre la prevención en el sector de la construcción que tuvo una parte teórica (impartida por técnicos del Centre de Seguretat y por una Inspectora de Trabajo) y una parte práctica que consistió en visitar una obra de edificación que se estaba ejecutando en Barcelona por la constructora Ferrovial»;* y la Fiscalía de Valencia, informa en este mismo sentido: *«En la labor de extender la formación y el conocimiento de la materia de Siniestralidad laboral entre los Fiscales de esta plantilla, se organizó, con la coordinación del Fiscal Delegado, conjuntamente con el Consejo de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de la Comunidad Valenciana, unas jornadas técnico-jurídicas sobre la materia, los días 5 y 6 de junio de 2007».*

12. Tramitación de los Juicios de Faltas.

Resulta altamente satisfactorio comprobar el cumplimiento de las Conclusiones de Ávila en el sentido de la excepcionalidad de la tramitación de juicios de faltas en procesos de siniestralidad laboral, así lo pone de manifiesto la Fiscalía de Oviedo: *«Se ha logrado desterrar la práctica, por otra parte, escasa en esta Comunidad Autónoma, de la incoación de Juicio de Faltas, ya que si la imprudencia consiste en la infracción de la Normativa de Prevención y el riesgo es grave y concreto, el hecho ha de ser tipificado como delito».* No obstante, algunas Fiscalías se refieren a la tramitación de juicios faltas, siempre en supuestos muy limitados, como sucede con la Fiscalía de Orense:

*«Los procesos con perjudicados en los cuales no se desprende del resultado de la instrucción practicada infracción legal alguna en materia de Seguridad e Higiene de los trabajadores (según Actas de Inspección de Trabajo o de Inspección de Industria), por criterio de esta Fiscalía se sobreseen con incoación de Falta para evitar así una mayor dilación en el resarcimiento de los perjudicados»* y en la de San Sebastián: *«Afortunadamente, como se indicaba en la Memoria del año pasado, se ha logrado, en estrecha colaboración con los Jueces y Magistrados, que en caso de accidente laboral no se incoe directamente Juicio de Faltas, sino Diligencias Previas»*.

### 13. Medios materiales de las Secciones de Siniestralidad Laboral.

Una gran parte de las Fiscalías destacan la ausencia de medios específicos para la Sección. En este sentido la Fiscalía de Álava: *«La Sección no cuenta con ningún medio personal ni material específico, tramitándose los procedimientos por el personal auxiliar encargado de cada juzgado que conozca de causas de esta naturaleza»*; o la Fiscalía de Castellón: *«No existen medios materiales propios de la Sección, que cuenta con el uso general de los destinados a esta Fiscalía Provincial»*; la Fiscalía de Ciudad Real señala que la totalidad de los procedimientos son tratados por el conjunto de los funcionarios: *«Medios materiales: En la práctica, podría decirse que ninguno... En relación a las Diligencias de Investigación, hay designado un funcionario en la Oficina de Fiscalía, que se ocupa de las mismas cualquiera que fuera su naturaleza, y, por tanto, también de las derivadas de la Sección»*. La Fiscalía de Tarragona concreta que tanto los Fiscales como los funcionarios que despachan los asuntos de la sección lo hacen como carga añadida de trabajo: *«Todos y cada uno de los componentes de dicha sección, tanto Fiscales como auxiliares, debemos asumir el desempeño de las funciones propias de la sección como un plus a añadir al resto de trabajo asignado por necesidades desde esta Fiscalía»*. Otras Fiscalías como la de Teruel, destacan la nulidad de medios de la sección: *«Los medios personales de los que se disponen son nulos»*.

Hay Fiscalías que resaltan la designación al menos de un Funcionario a la Sección. Tal es el caso de la Fiscalía de Lérida: *«Se adscribe a la Sección de Siniestralidad Laboral un funcionario para el seguimiento estadístico, registro de diligencias y señalamientos, asistencia en Diligencias de Investigación»* y de la Fiscalía de San Sebastián: *«En cuanto a los medios materiales y personales con que cuenta la Sección, además de los expuestos, existe un funcionario colaborador de apoyo a la Fiscal Delegada»*. Por su parte, la Fiscalía de León

dedica personal suficiente para el control de los asuntos: «A la Sección se han destinado tres funcionarios: uno por cada una de las secretarías que hay en la Fiscalía Provincial». También hay Fiscalías, como la de Zaragoza, que ponen de manifiesto la existencia de medios materiales adecuados: «La Sección de Siniestralidad cuenta como medios personales con el auxilio en las funciones de gestión y tramitación por el personal de la Secretaría de Fiscalía».

En general, las Fiscalías de las provincias andaluzas destacan la existencia de un funcionario designado por la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía (Almería, Córdoba, Jaén, Sevilla) e incluso alguna de ellas, como Granada, señala la atribución asimismo de un teléfono móvil que le permite una conexión inmediata con la Inspección de Trabajo y con la Policía. Por su parte la Fiscalía de Málaga tiene dos funcionarios que despachan la materia: «La sección cuenta desde su inicio con dos funcionarias de la plantilla adscritas a ella para realizar las tareas de seguimiento estadístico, registro de diligencias y señalamientos, asistencia en Diligencias de Investigación y demás funciones que sean necesarias y propias del fiscal de Siniestralidad.».

La Fiscalía de Barcelona cuenta con «Una funcionaria que realiza las funciones administrativas. Un técnico del Departament de Treball que realiza funciones de asesoramiento técnico desplazándose para ello un día a la semana a las dependencias de la Fiscalía».

Para concluir, alguna Fiscalía, como la de Madrid, recuerda la falta de libros que permitan el estudio técnico de la materia, «En éste apartado si queremos hacer referencia a la alarmante falta de textos legales y libros doctrinales relacionados con la materia de siniestralidad laboral, hasta el punto de que los textos y libros que existen han sido adquiridos por el Fiscal Delegado de su propio peculio,... Por el contrario, sí hay que señalar que el Fiscal Delegado tiene un teléfono móvil que le ha sido proporcionado, a fin de estar localizado en cualquier momento».

#### 14. Problemas Concursales.

Algunas Fiscalías siguen planteándose los problemas concursales que supone la concurrencia del delito de peligro y del delito de resultado cuando junto al riesgo sufrido por el/los trabajador/es, todos o alguno de los trabajadores sometidos al riesgo sufren un resultado lesivo.

En este sentido, la Fiscalía de Murcia se pronuncia por la aplicación del concurso ideal de delitos aún en el supuesto de que el trabajador que sufre el resultado lesivo era el único trabajador expuesto al riesgo sobre la base de que «los bienes jurídicos protegidos en tal caso son diferentes», sin embargo esta tesis no puede asumirse si tenemos

en cuenta la posición de la Instrucción 1/2001, de 9 de mayo, sobre «actuación del Ministerio Fiscal en materia de Siniestralidad Laboral», así como las Conclusiones de la Reunión de Fiscales Especialistas de Ávila y de León.

La Fiscalía de Madrid plantea el problema de que «*el riesgo fuera más grave que el resultado producido y hubiera varios resultados lesivos más livianos penológicamente hablando que el delito de riesgo*» y pregunta si «*¿El delito de riesgo absorbe todos los resultados? O ¿absorbe sólo uno de los resultados y se pena el resto de los resultados?*». La conclusión 27 de la reunión de León en relación con la cuestión señala: «*Sin embargo, excepcionalmente, si el delito de resultado es más leve que el delito de peligro, en función de la pena, se aplicará el principio de alternatividad (art. 8.4 del CP), o absorción, si bien, en este caso, el delito de peligro (más amplio) absorberá al delito de resultado (tesis de Terradillos)*», dando en parte solución a las preguntas de la Fiscalía de Madrid.

15. Homogeneidad delictiva entre el delito doloso de riesgo (art. 316) y el delito imprudente (317).

La conclusión 19 de la reunión de Fiscales Especialistas celebrada en Ávila recogía «*los Fiscales considerarán que, conforme a la jurisprudencia mayoritaria existente sobre el tema, los tipos de los artículos 316 y 317 del CP son homogéneos, por lo que formulada acusación por el delito del artículo 316 CP es posible una eventual condena por el delito del artículo 317 CP*». En torno a esta conclusión, la Fiscalía de Madrid plantea: «*Lo cierto es que las Audiencias no lo están considerando así, y se están produciendo absoluciones por entender que son delitos heterogéneos. Se plantea la posibilidad de modificar dicho acuerdo*». La reflexión de la Fiscalía de Madrid deberá dar lugar a debate en las nuevas reuniones de Fiscales especialistas a celebrar próximamente, pues es cierto que varias resoluciones de las Audiencias Provinciales dictadas durante 2007, que han analizado la cuestión, se han pronunciado en el sentido que indica la Fiscalía citada. Tal es el caso de la SAP Teruel 32/07, de 4 diciembre de 2007 y la SAP Tarragona núm. 67/2007 (Sección 4).

16. Los Recursos Preventivos y su posible responsabilidad a tenor de los artículos 316 y 317 del CP.

La Fiscalía de Madrid se plantea la necesidad de unificar criterios respecto al posible responsabilidad de los recursos preventivos: «*Asimismo, llamar la atención sobre la figura del recurso preventivo, y su posible responsabilidad como autor del delito de riesgo de los artículos 316 y 317 del Código Penal*», mientras que la Fiscalía de

Valencia excluye la responsabilidad de los recursos preventivos en el ámbito de la actividad de la construcción al carecer de la facultad de paralizar la obra, señalando al respecto: *«El recurso preventivo no tiene poder de ordenar o paralizar, por lo que no puede ser “legalmente obligado”, en los términos del artículo 316 CP»*.

17. Seguros obligatorios que garanticen la indemnidad de las víctimas de accidentes de trabajo.

Entre las reformas legislativas que se proponían en las conclusiones de la reunión de Fiscales Especialistas celebrada en León los días 24 y 25 de septiembre de 2007, se postulaba *«a) Incluyendo a las víctimas de estos delitos en la ley 35/95, de 11 de diciembre, de ayuda a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual o disposición legal semejante. b) Establecer seguros obligatorios a cargo de las empresas similar al seguro obligatorio de automóviles»*. La Fiscalía de Málaga se pronuncia por la implantación de un seguro obligatorio: *«Si a eso se añade que los perjudicados son indemnizados por los acusados en muchos casos a cambio de obtener un acuerdo en la pena más beneficioso y cuando ya aquéllos lo que desean es cobrar lo que les corresponda y mantenerse al margen del procedimiento judicial, es evidente que el mantener la petición de penas elevadas pone en peligro las expectativas de cobro o al menos hacerlo ya y no tras los también muchas veces dificultosos trámites de ejecución. Por lo anterior habría que seguir insistiendo en buscar soluciones (seguro obligatorio u otras) que permitan desvincular el tema económico y actuar con mayor rigor en la aplicación de las penas»*.

18. El cómputo de la prescripción en los delitos imprudentes.

A propósito de la posibilidad de que en el futuro puedan producirse en personas que han estado expuestas a amianto enfermedades cancerígenas, se suscitan para la Fiscalía de Valencia algunas reflexiones que, en su opinión, debían determinar la modificación del artículo 132 CP estableciendo plazos más dilatados de tiempo para los delitos imprudentes. En su exposición, la Fiscalía de Valencia plantea el problema de la siguiente forma: *«El sindicato Comisiones Obreras ha indicado que en los próximos treinta años unas 40.000 personas morirán por cáncer pleural, de peritoneo o de pulmón, por haber estado expuestas a amianto durante las dos últimas décadas; lo cierto es que desde 2004 están aflorando denuncias al respecto y se están planteando problemas procesales sobre la prescripción, en el tema de enfermedades profesionales. Doña Adoración Cano Cuenca, miembro de esta Sección, ha elaborado un estudio sobre los problemas y difi-*

*cultades técnico-jurídicas que se plantean al respecto», concluyendo tras una minuciosa exposición que contempla las diferentes posiciones doctrinales y del Tribunal Supremo que «Expuesto lo que antecede, puede considerarse más acorde con los principios de culpabilidad, legalidad y, especialmente, con el de seguridad jurídica constitucional (art. 9.3 CE), la necesidad de incorporar al propio texto penal la fijación del dies a quo en los delitos culposos, y, en todo caso, visto los problemas expuestos, la posibilidad de introducir plazos más largos de tiempo para la prescripción de los delitos imprudentes, con el fin de garantizar su persecución cumpliendo todas las garantías inherentes al proceso penal».*

Sin que merezca crítica alguna el hecho de instar al legislador a concretar el *dies a quo* en cuanto al inicio de la prescripción de los delitos imprudentes, lo cierto es que tanto la doctrina mayoritaria (ver Lascurain y Tamarit Sumalla, en comentarios al Código Penal, Civitas 1997, entre otros) como la jurisprudencia –incluido un supuesto de homicidio derivado de enfermedad profesional (Caso Ardystil)– se han pronunciado sobre este extremo en el sentido de que el momento en que empieza a computar la prescripción en los delitos imprudentes es el de la producción del resultado. En este mismo sentido, según recoge en su expositivo la Fiscal de Valencia, se ha pronunciado el Tribunal Supremo, cuya STS 994/1999, de 1 de junio, es citada por ella misma, reiterativa de otras anteriores, como las SSTS 21 de abril de 1989 y 23 de abril de 1992 –caso de la colza–. Si bien, a los efectos interesados en el comentario, resulta de gran valor la STS 537/2005, de 25 de abril –RJ 2005/6547–, en la que se dice que *«el resultado en el delito imprudente no es una condición objetiva de punibilidad sino que forma parte del ilícito imprudente»*, añadiendo que *«el delito imprudente se configura como la imputación de resultados evitables, y ese resultado forma parte de la esencia del ilícito imprudente»*, para concluir que *«la posición doctrinal que se acaba de dejar expresada viene a colación para sostener que a efectos de prescripción el cómputo no se inicia con la conducta imprudente sin tener en cuenta el resultado que lo integra sino que se hace preciso atender a ese resultado aunque se haya producido con posterioridad, como ha sucedido en el supuesto que examinamos en el presente recurso»*.

La asunción de este criterio no significa que el delito imprudente sea imprescriptible, como sostiene la consultante, antes bien aporta una solución justa que evita situaciones de impunidad. En los delitos de resultado la producción de éste es esencial para su existencia.