

El Ministerio del Interior expedirá los documentos de viaje y de identidad en la forma y condiciones que determine el Consejo del SEPRA. También el mismo realizará las medidas de vigilancia y seguridad oportunas.

El reglamento de esta ley establecerá los demás Organos administrativos y gestores del Organismo Autónomo que está adscrito al Ministerio de la Presidencia.

DISPOSICION ADICIONAL

La denegación del reconocimiento de la condición de asilado político o la falta de pronunciamiento expreso por el SEPRA, cualquiera que sea su causa, no impide que los Organos competentes en materia de extradición puedan entender de acuerdo con la legislación correspondiente que no procede la extradición por tratarse de un delito de carácter político o, aunque se trata de un delito común, fundarse en motivo de carácter político la petición de extradición.

Si antes de que la solicitud de extradición llegue al Tribunal que ha de conocer de la misma, el SEPRA hubiese reconocido la condición de asilado o se hubiese solicitado de dicho Organismo tal reconocimiento, corresponde a éste ente proponer al Gobierno lo que estime oportuno en cuanto a la autorización para proceder prevista en la legislación de extradición.

Si el Gobierno hubiese concedido ya la autorización para proceder, el Tribunal deberá en todo caso oír el informe del SEPRA.

DISPOSICION TRANSITORIA

En tanto no sean promulgadas las normas reguladas del amparo judicial, la referencia que a las mismas se contiene en el artículo 19 se entenderá hecha a los artículos 6.º a 10 de la Ley de 28 de diciembre de 1978. (Boletín Oficial de las Cortes. Congreso de los Diputados, núm. 79-I, 28 de abril de 1980.)

CIRCULARES Y CONSULTAS DE LA FISCALIA DEL T. S.

a) Circulares

CIRCULAR NUM. 1, DE 11 DE ENERO DE 1979, SOBRE LA REDACCION DE LAS MEMORIAS ANUALES

I

El nuevo Texto Constitucional anuncia la remodelación de las funciones y medios operativos del Ministerio Fiscal a través de la Ley que habrá de regular su Estatuto Orgánico, según lo prevenido en el artículo 124, 3.

No obstante, teniendo en cuenta la natural demora que se producirá en la tramitación de dicha Ley, lógicamente paralela a la Orgánica del Poder

Judicial, y el subsiguiente plazo para la redacción del Reglamento, se entiende aconsejable al comienzo del año natural de 1979 una anticipación de los criterios que hayan de gobernar la redacción de las Memorias de las Fiscalías, a que se dedica el Capítulo 2.º del Título III del Reglamento Orgánico de 25 de marzo de 1969.

Las actuales normas reglamentarias unifican con excesivo rigor preceptivo los planteamientos a que tienen que atemperarse los Fiscales en la formulación de las Memorias, sin dejar lugar para que puedan expresar con libertad sus puntos de vista sobre problemas de «lege data» o de «lege ferenda», así como para analizar los que se deduzcan de la práctica forense tanto en su aspecto socio-criminal como doctrinal. Este rigorismo reglamentario motivó anteriores Circulares de esta Fiscalía con instrucciones de mayor amplitud para la redacción de la *Memoria* y con posibilidad incluso de Capítulos adicionales.

Las recientes transformaciones que han tenido lugar en nuestra Patria hacen más patente la perjudicial rigidez de aquellas normas reglamentarias, por lo que, haciendo uso de la autorización que me confieren los artículos 96, 1, y 99 del vigente Reglamento Orgánico, he considerado conveniente anticipar, respecto a la *Memoria* del año 1978, normas orientadoras más flexibles, que pudieran servir de base a las que en su día recoja el Reglamento que complementa el nuevo Estatuto que la Constitución prevé.

II

Dos son las ideas rectoras que deben presidir su redacción. De una parte, el carácter sucinto y breve, sencillamente expresivo de las cuestiones que se traten y de las enseñanzas que se deduzcan del estudio y análisis comparativo de los datos estadísticos en todos sus aspectos. Y, de otra, la peculiaridad que en el enfoque de los problemas debe ofrecer cada Fiscalía. La unidad y dependencia jerárquica no deben alcanzar a perder la visión doctrinal, práctica y humana que cada Fiscal, como Jefe responsable, y cada Fiscalía, como grupo de trabajo colaborador, tenga de la función de nuestro Ministerio y la interpretación de las viviendas producidas en el ámbito territorial de su actuación, que deben ser manifestadas con absoluta fidelidad.

La parte expositiva de la *Memoria* se dividirá en apartados o capítulos que deberán incluir, con la libre extensión que estime quien la suscriba en razón de los aspectos específicos que a cada Fiscalía aconseje la experiencia del año, los temas preceptivos que a continuación se determinan:

1.º *Evolución de la criminalidad en el Territorio de la Fiscalía.*

— Problemática criminal, con sus condicionantes, consecuencias y posibles remedios.

— Causas específicas de los más alarmantes brotes criminosos y conductas antisociales.

— Apreciación de las medidas, tanto sustantivas como adjetivas, preventivas y represivas, que el Ministerio Fiscal considera precisas para contener la evolución de la delincuencia.

— Consideraciones sobre el desarrollo de la delincuencia juvenil.

2.º *Administración de Justicia.*

— Funcionamiento de los Tribunales y Juzgados en materia civil y criminal no sólo en lo estrictamente estadístico, sino también recogiendo las orientaciones doctrinales y prácticas que presidan sus decisiones.

— Problemas de orden procesal y exposición de las medidas que pudieran adoptarse para la remoción de los obstáculos que se oponen a la más pronta y rápida administración de la Justicia.

— Sucinta información sobre la actuación del Tribunal de Menores, Patronato de Protección a la Mujer y Magistratura de Trabajo.

3.º *Ministerio Fiscal.*

— Comentario general sobre las funciones del Ministerio Fiscal y su desarrollo, tanto en su aspecto orgánico como en sus relaciones con Tribunales, Juzgados y Autoridades.

— Indicación de los asuntos graves o de mayor complejidad en que la Fiscalía haya intervenido y problemás de todas clases que se hayan planteado.

— Inspecciones de sumarios, cumplimiento de las Circulares impartidas por esta Fiscalía y problemas o dificultades que hayan suscitado, posibles dilaciones que se hayan producido en el despacho de las causas y sus razones.

— Comentario sobre las más notorias disconformidades de las Sentencias con la petición fiscal y sobre los recursos de casación preparados.

4.º *Aspectos penitenciarios.*

— Estudio sobre aumento o disminución del número de presos y penados (preventivos y condenados) que existan en los centros penitenciarios de la provincia referido al 31 de diciembre del año a que se refiere la *Memoria* y en relación con la misma fecha del año anterior.

— Comentario sobre las vicisitudes en el cumplimiento de las condenas, con expresión de todo lo relativo a la aplicación de la condena condicional, indultos, redención de penas por el trabajo, libertad condicional, etc.

— Informe general sobre las visitas realizadas a los establecimientos penitenciarios de la provincia, destacando el resultado de las entrevistas celebradas con los reclusos, tanto en orden a su situación penitenciaria como a sus problemas de carácter humano.

III

Por lo que se refiere a la exposición estadística se están preparando nuevos cuadros, buscando más facilidad de lectura y elocuencia práctica. El tiempo no permitirá aún utilizarlos en este año por las distintas Fiscalías, pero podrán ensayarse en los resúmenes generales de la *Memoria* que se eleve al Gobierno de S. M. en el próximo mes de septiembre.

Recomiendo atender muy cuidadosamente a la fidelidad de la estadística; la autenticidad de los datos en ella reflejados es imprescindible para la eficacia de las deducciones derivadas de los mismos, que orienten la política de nuestro Instituto. Sin una estadística fiable no puede hacerse una buena planificación de propósitos. Desea muy insistentemente esta Fiscalía que la estadística sea comentada en cada una de las *Memorias*, extrayendo de ella sus consecuencias, sus enseñanzas y su filosofía.

IV

Bien conoce esta Fiscalía General del Estado el rigor científico de los trabajos monográficos, estudios de legislaciones extranjeras y propuestas de reformas legislativas que vienen incluyéndose en las *Memorias* de los señores Fiscales y que son una prueba más de la vocación, excelente preparación jurídica y experiencia profesional que caracteriza a los miembros del Ministerio Fiscal.

Considero que tan importantes trabajos no encajan dentro de la nueva estructura que trato de proyectar en las *Memorias*. Tan valiosa aportación doctrinal, precisamente por su importancia, debe tener rango propio y trascendencia y difusión adecuadas. Dichos trabajos deberán, por tanto, ser remitidos como «separatas» de las *Memorias* y bajo el nombre de su autor para, recogiendo los de mayor interés y calidad científica, publicar al margen de la *Memoria* de esta Fiscalía General del Estado unos «Anales del Ministerio Fiscal» que, no sólo dentro de España, sino ante los Tribunales, Centros de Estudios y Universidades del extranjero, enseñen cuál es el nivel doctrinal y el espíritu de trabajo de los Fiscales españoles.

La Fiscalía de la Audiencia Nacional, por las especiales características de sus funciones y jurisdicción, formulará la *Memoria* anual, adaptando a su peculiar naturaleza las instrucciones contenidas en esta Circular.

El formato, número de ejemplares y fecha de la edición de las *Memorias* y cuadros estadísticos serán los actualmente en vigor.

CIRCULAR NUM. 2, DE 29 DE ENERO DE 1979,
SOBRE PROTECCION JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

El «Boletín Oficial del Estado» de 3 de enero corriente publica la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, sobre Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, en la que se establecen los sistemas procesales que garantizan su libre ejercicio.

La importancia de esta disposición, que introduce reformas en los ordenamientos procesales penal y civil con el fin de agilizarlos y hacer más efectivas las garantías que se propugnan, aplica también innovaciones como la intervención del Ministerio Fiscal en el especial procedimiento contencioso-administrativo que estatuye y el encargo expreso que el número dos de la Disposición Transitoria encomienda a esta Fiscalía para acomodar las situaciones procesales en curso. Todo ello obliga a procurar la unidad de Criterios de los señores Fiscales para la interpretación y aplicación de un texto legal tan importante, dictando con el carácter de generales las siguientes instrucciones:

I

El objetivo de la Ley, que entraña al mismo tiempo la fijación de su ámbito de aplicación, se centra en la protección del ejercicio no de todos los derechos fundamentales de la persona, sino de los comprendidos en el apartado dos de su artículo primero, sin perjuicio de los que puedan ser incorporados posteriormente y en el plazo señalado, con arreglo a lo que establece la Disposición Final. Estos derechos son ya inmediatamente los que afectan a las siguientes libertades y tutelas consagradas en los artículos de la Constitución que se señalan:

- Expresión, reunión y asociación (arts. 20, 21 y 22).
- Secreto de la correspondencia (art. 18, 3).
- Libertad religiosa (art. 16).
- Libertad de residencia (art. 19).
- Inviolabilidad de domicilio (art. 18, 2).
- Detenciones ilegales (art. 17).
- Sanciones en materia de Orden Público (art. 24, 1).
- Derecho al honor (injuria y calumnia del art. 18 de la Constitución y 4.º, 1 de la Ley).

Preciso es, no obstante, concretar en cuanto a la aplicación de la norma, que de la lectura del artículo 1.º, 1, artículo 2.º, 1, artículo 6.º 1 y artículo 11, 1 se deduce claramente que la finalidad de la Ley se dirige a la protección del ejercicio de aquellos derechos, pero no entra en su ámbito la regulación de la forma en que dichos derechos hayan de ser ejercidos. Es decir, que no se trata de una Ley que desarrolle el Título I de la Constitución, sino de la protección jurisdiccional de derechos otorgados en ella en cuanto puedan ser violados.

Por otra parte, ha de advertirse que no todos los actos reprobables que lesionen dichos bienes jurídicos son constitutivos de delito. Sin ánimo de dar una lista exhaustiva y excluyendo aquellas figuras delictivas complejas, que aumentarían desmesuradamente esta ejemplificación del ámbito de la aplicación de la Ley, podemos enumerar los delitos y faltas que, al atentar contra dichos derechos fundamentales, deberán ser objeto de enjuiciamiento a través de la normativa de esta Ley, así:

— La protección de la libertad de expresión se halla en los artículos 165 bis a), 193, 194 y 566 del Código Penal.

— La libertad de reunión en los artículos 194 y 195.

— La libertad y secreto de la correspondencia en el artículo 192.

— La libertad religiosa en los artículos 205 y 207.

— La libertad de residencia en los artículos 189 y 190.

— La inviolabilidad del domicilio en los artículos 191 y 490.

— La protección jurídica frente a las detenciones ilegales en los artículos 178, 179, 181, 184 a 190 y 480 a 483.

— Garantía frente a sanciones impuestas en materia de Orden Público en los artículos 178 a 180.

— Las coacciones, del artículo 496, cuando sean cometidas contra el ejercicio de los derechos fundamentales citados.

— La calumnia e injuria, de los capítulos primero y segundo del Título X del Libro II.

— De nuestra misión constitucional y del celo que es habitual en este Ministerio Público puede deducirse, sin necesidad de normativa expresa, que sería imposible precisar la interpretación que, sin lesionar el principio de legalidad, debe aplicarse ante los supuestos escandalosos de desamparo ciudadano.

El enjuiciamiento de estas infracciones lo acomoda la Ley a las normas de competencia y procedimiento que exija su tipo: juicio de faltas ante el Juez de Distrito, diligencias preparatorias ante el Juez de Instrucción o Sumario de Urgencia cuando por la pena a imponer determine la competencia de uno u otro órgano, excepto en los casos del artículo 3.º, en que siempre, cualquiera que sea la pena a imponer, la tramitación será la del Título V del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, si bien con las modificaciones que introduce el apartado 3 del artículo 2.º de la Ley que comentamos por lo que afecta a los artículos de previo pronunciamiento y a los plazos para instrucción y calificación de la causa.

Es necesario precisar con relación al artículo 3.º que su aplicación, como se deduce de su contexto, se refiere a aquellos delitos y faltas comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley que se cometa, a través de los medios publicitarios que en él se enumeran, esto es, la imprenta, el grabado u otros medios mecánicos de publicación sonoros o fotográficos, difundidos por escrito, radio, televisión, cinematográficos u otros similares.

Merece especial atención el artículo cuarto de la Ley, que establece de terminadas reglas cuando los delitos a que se refiere el número anterior, esto es, los cometidos por los medios de publicidad mecánica en él expresados sean los de calumnia o injurias, previstos y penados en los capítulos primero y segundo del Título X del Libro II del Código Penal en los supuestos a que se refiere el artículo 463 del mismo texto.

Pudiera pensarse que entre los derechos fundamentales de la persona que se enumeran en el apartado dos del artículo primero de la Ley como integrantes de su aplicación no figura el derecho al honor. Ello sería erróneo porque al estar los delitos de calumnia e injuria expresamente consignados en el artículo uno de esta Ley, que los incluye entre los protegibles, es rigurosa aplicación su normativa y en tal sentido hay que considerar su

ámbito de aplicación en función de la rúbrica del Título que expresamente se menciona y que se refiere a los «delitos contra el honor».

La derogación de los apartados B), C), D) y E) del apartado 2 del artículo 64 de la Ley de Prensa, por la Disposición Derogatoria, sin aludir al A), parece que lo deja vigente, lo cual llevaría al secuestro automático de las publicaciones a que alude el artículo 3.º. Sin embargo, tal presunción se contrapone con el apartado dos de dicho artículo, según, el cual los Jueces al iniciar el procedimiento «podrán» acordar, según los casos, el secuestro de la publicación o la prohibición de difundir o proyectar el medio a través del cual se produjo la actividad delictiva; esto es, establece el secuestro como una facultad del Juez. La distinción es importante, ya que al deferirse los trámites de los delitos a que se refiere el citado artículo 3.º, 1; al Título V del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal Caeríamos en la exigencia imperativa del secuestro, que dispone el artículo 816.

Por otra parte, la derogación del Real Decreto-Ley 24/1977, de 1 de abril, supone la desaparición de la responsabilidad conjunta del director o editor o empresa, en su caso, de las publicaciones con los autores de los hechos delictivos, y también de la responsabilidad civil solidaria de la empresa propietaria del medio informativo que preveían los artículos 6.º y 7.º de la norma derogada, y ello con carácter retroactivo, recobrando plena aplicación el artículo 15 del Código Penal y, en su caso, la responsabilidad civil subsidiaria del artículo 22 del mismo.

Desea llamar la atención esta Fiscalía sobre el contenido del artículo cinco de la Ley, que acentúa «la indemnización por perjuicios materiales y morales» en función del «agravio producido» y de «la difusión del mismo». Atendiendo a este claro espíritu del legislador, los señores Fiscales prestarán especial interés a tan importante aspecto.

Respecto a la duración de las causas, cuyo tiempo máximo se fija en el artículo quinto, son dos las consideraciones a atender: es la primera la adecuación de los términos de las que ya se encuentran en trámite conforme a lo dispuesto en la Disposición Transitoria uno, debiéndose contar los plazos—pues otra cosa podría resultar hasta físicamente imposible—a partir de la vigencia de la Ley. La segunda atañe a la especial inspección que exigirán estas causas y para lo que debe aplicarse en grado extremo cuanto se apercibía en la Circular 8/1978, cuidando de impulsar desde el primer momento la rapidez de todas las diligencias, de forma que se acompañe o sincronice la totalidad del proceso como una «cuenta atrás», en función del día en que hayan de cumplirse los términos prefijados por la Ley.

Finalmente, como el procedimiento para los delitos previstos en el artículo tercero es prácticamente el mismo, con las modificaciones consignadas que establecía el derogado Real Decreto Ley de 1 de abril de 1977, deberán ser tenidas en cuenta las instrucciones contenidas en la Consulta número 2. de 1978.

II

La garantía contencioso-administrativa, regulada en la Sección Segunda de la Ley (arts. 6 a 10), protege los antes enumerados derechos fundamentales de la persona contra los actos de la Administración Pública, sujetos a Derecho Administrativo, con arreglo a las disposiciones de la Ley de aquella Jurisdicción, acomodada a las normas especiales de procedimiento que en la contentada Ley se desarrollan.

Novedad importante en este procedimiento es la intervención que se atribuye al Ministerio Fiscal, que entraña el problema de determinar el carácter o calidad con que lo hace. ¿Lo será como parte principal e independiente o como parte formal? ¿Ha de intervenir siempre que llegue a su conocimiento una violación o desconocimiento de los derechos fundamentales de la persona por parte de la Administración Pública o ha de esperar a que el titular del mismo inicie el procedimiento?

La Ley nada dice. De la misión que la Constitución atribuye al Ministerio Fiscal de promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos parece deducirse la conclusión de que su intervención es como parte principal, en paridad de posición con la del Abogado del Estado, asumiendo, en función del principio de legalidad, la impugnación o la defensa del acto administrativo.

Sin embargo, debemos detenernos en la mecánica de la Ley para ahondar en la posición procesal del Fiscal. Fundamento inicial y condición básica es, obviamente, la existencia de un acto de la Administración Pública sujeto al Derecho Administrativo a través del cual se ha lesionado un interés jurídico (Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956, arts. 1, 2 y 3). Queda así formada la relación procesal: administrado contra Administración (arts. 28 a 32) y, consecuentemente, surgen las partes principales: particular amparado por su «utillaje» procesal y Administración, defendida por el Abogado del Estado (arts. 33 a 35).

Montado ya el proceso y en cuanto se refiere al especial que protege los Derechos Fundamentales de la Persona, se introduce en él al Fiscal, como defensor del principio de legalidad y representante del interés público, cuya actuación tanto puede ser a favor del particular lesionado o de la Administración demandada.

Así, el Ministerio Fiscal, al que ni la Ley general ni esta especial atribuyen legitimación inicial (Capítulo II del Título II de la Ley de la Jurisdicción), como tampoco al Abogado del Estado, salvo en casos de declaración de lesividad (art. 56 de la Ley de Jurisdicción), es, sin embargo, parte principal porque le es dado recibir e instruirse de la demanda y efectuar alegaciones (art. 8, 4), instruirse e informar sobre la solicitud de suspensión del acto administrativo impugnado (art. 7, 3), recurrir en apelación como parte personada (art. 9, 2) y participar en la audiencia especial para los supuestos de reuniones prohibidas o modificadas (art. 7, 6).

Si en este proceso no hubiera otro interés público en juego que el personificado por la Administración estaría justificada la sola presencia del Abogado del Estado, pero la especial naturaleza y el carácter de orden.

público que tienen los Derechos Fundamentales de la Persona obligan a dar al procedimiento donde se debaten un tratamiento especial. Al margen, y por encima de los intereses de la Administración Pública, está la defensa de la legalidad. Ya vino predicha esta preocupación en la Exposición de Motivos del Real Decreto Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales, anticipando la intervención del Fiscal en el contencioso-electoral con tales efectos, como establece luego en su artículo 73, 4: «La representación pública y la defensa de la legalidad en el recurso contencioso-electoral corresponderá al Ministerio Fiscal».

Estimamos, pues, que el Fiscal, que es parte principal en todo lo demás, no puede interponer recurso contencioso-administrativo contra los actos de la Administración que impliquen infracción o desconocimiento de dichos Derechos Fundamentales, salvo que actúe en representación de menores, incapacitados, ausentes o impedidos o en los demás casos que se deduzcan de las atribuciones que prescribe el artículo 2.º del Estatuto de 1926.

En cuanto a las normas de tramitación de este recurso, no tienen dificultad alguna de interpretación, pudiendo destacarse entre las reglas especiales contenidas en esta Ley las siguientes:

— No ser necesario recurso de reposición ni cualquier otro previo administrativo (art. 7, 1).

— La formación de pieza separada cuando se solicite la suspensión de la efectividad del acto administrativo impugnado, con preceptivo traslado para informe al Ministerio Fiscal (art. 7, 3).

— La suspensión, en todo caso, de la resolución administrativa, por la sola interposición del recurso, cuando se trate de sanciones pecuniarias reguladas por la Ley de Orden Público (art. 7, 8).

— Interposición del recurso directamente ante la Audiencia cuando se trate de suspensión o propuesta de modificación de reuniones previstas en la Ley reguladora del Derecho de Reunión, que, previa audiencia de las partes, convocada dentro del plazo de cinco días, será resuelto por el Tribunal, sin ulterior recurso (art. 7, 6).

— No suspensión del curso de los autos por la falta de envío del expediente administrativo o de alegaciones por parte de la Administración (artículo 8, 3).

— Imposición de las costas al recurrente o a la Administración si fueren rechazadas o aceptadas, respectivamente, todas sus pretensiones. En otro caso, se seguirán las reglas comunes (art. 10, 3).

Por último, se destaca lo establecido por el número 4 del artículo 10 en cuanto a la actuación para exigir la responsabilidad personal y directa por desobediencia cuando la Administración no remita el expediente administrativo dentro del plazo de cinco días que fija el artículo 8, 2. Los Fiscales deberán cuidar de la expedición del oportuno testimonio y proceder en consecuencia.

III

La Sección Tercera, artículos 11 a 15 de la Ley, regula la garantía civil con la finalidad de atender en esta esfera jurisdiccional a la tutela de los Derechos Fundamentales de la Persona, tanto en los supuestos de recla-

maciones por lesión o desconocimiento de los mismos como en los de impugnación de las pretensiones relativas a dichos derechos. Queda así como una tutela complementaria o residual para aquellos casos que no encuentren encaje en el marco de las garantías penal o contencioso-administrativa previamente establecidas.

En este proceso el Ministerio Fiscal es siempre parte y aún se especifica expresamente que está legitimado activamente igual que las personas físicas o jurídicas que sean titulares de un derecho subjetivo que les faculte para obtener la declaración judicial pretendida.

En cuanto al procedimiento articulado para la defensa de dichos derechos en esta jurisdicción, de tramitación breve y sencilla, se acomoda a la normativa de los incidentes de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con las modificaciones que la propia Ley establece, reproducción de las contenidas en el Real Decreto Ley de 13 de mayo de 1977, que ahora se deroga.

IV

Queda finalmente ocuparnos del encargo concreto que hace la Ley a esta Fiscalía en la Disposición Transitoria dos. Dada la colocación del mandato parece que excluye las prescripciones establecidas en el apartado número uno de la misma y ello se reconoce además lógico, pues éstas tienden sencillamente a la inmediata adecuación de los procedimientos en trámite que deberán acomodarse, cualquiera que fuere su estado, en tanto no haya recaído sentencia firme, a lo ordenado por la Ley.

Este precepto se entiende en el sentido de acatar las nuevas previsiones procesales dentro de cada orden penal, contencioso-administrativo y civil, respectivamente, pero no permite, por imposibilidad jurídico procesal, el pasó de un procedimiento a otro de las clases antes citadas. Tal posibilidad no debe ni siquiera plantearse en el plano teórico por tratarse de órdenes procesales destinadas a la protección de bienes jurídicos de diferente naturaleza. Vale prevenir, en todo caso, que en las circunstancias presentes podrían surgir dudas sobre los procedimientos actuales existentes nacidos como consecuencia del Real Decreto 1048/1977, relativo a las asociaciones sindicales. Conforme a esta norma el procedimiento que se viene siguiendo es el civil de los incidentes. Al ser derogado resulta claro que en lo sucesivo el cauce para las situaciones iguales o similares habrá de ser el contencioso-administrativo, pero —repetimos— en lo sucesivo. La acomodación de los procesos actuales al contencioso-administrativo previsto en la nueva Ley no resultaría posible, puesto que se requeriría la existencia de un acto administrativo impugnado, cosa que no ha ocurrido en los procedimientos civiles en trámite, los cuales deberán continuar acomodándose en el estado en que se encuentren al procedimiento civil establecido en la Sección Tercera de esta Ley.

La Disposición Transitoria dos, en la que se deduce el encargo expreso a esta Fiscalía, tiende, como claramente se expresa, a concentrar en la Jurisdicción Ordinaria todos los procedimientos existentes ante organismos distintos de ella, bien sean jurisdiccionales o administrativos, precepto que

va dirigido expresamente a ellos, quienes, en su cumplimiento, deberán inhibirse y remitir todo lo actuado al orden procesal que por los preceptos de la Ley corresponda.

Aunque probablemente el número de casos afectados por esta Disposición Transitoria será escaso, conviene para el adecuado control y para obtener la seguridad de que la «vis» atractiva de la jurisdicción ordinaria se ha cumplido, que por todas las Fiscalías se informe a esta General del Estado, en el plazo que estime razonablemente conveniente, sobre el número de procedimientos que han sido objeto de la citada inhibición. Complementariamente si tuviere conocimiento de algún supuesto en el que la inhibición debiera haberse producido y no haya tenido lugar, inste lo oportuno para la inmediata efectividad de lo mandado en esta Ley.

Dentro de la lógica intención de la Disposición Transitoria, debe entenderse la obligación de los Jueces y Tribunales de llamar al proceso al Ministerio Fiscal en aquellos casos en los que por virtud de lo aquí dispuesto, resulte parte activa, a fin de que pueda, en el estado en que se hallen los autos, actuar conforme le viene mandado, ejerciendo cuantos derechos se desprendan de estos nuevos procedimientos.

**CIRCULAR NUM. 3, DE 18 DE OCTUBRE DE 1979,
SOBRE SANCIONES DISCIPLINARIAS A PRESOS Y DETENIDOS
POR DESORDENES EN LA AUDIENCIA DE JUZGADOS Y TRIBUNALES**

El comportamiento de los presos y detenidos con ocasión de su comparecencia ante los Jueces o Tribunales para la celebración de juicios orales o para la práctica de cualquiera otra clase de diligencias no solamente está sujeto a la policía o estrados, que ostenta la autoridad judicial que presida el acto, sino también, en su caso, a responsabilidad disciplinaria dentro del orden penitenciario no obstante se encuentren accidentalmente fuera del establecimiento en que se hallen internados.

El vigente Reglamento de Instituciones Penitenciarias en su artículo 112 define como faltas muy graves la conducta insolente o amenazadora, la desobediencia, rebeldía o insubordinación y cualquier otro acto de subversión o desorden.

La interpretación de que estas conductas son sancionables, conforme al artículo 113 del Reglamento de Instituciones Penitenciarias, aunque tengan lugar fuera del establecimiento correspondiente, resulta expresamente con firmada por lo dispuesto en el apartado c) del párrafo uno del artículo 4.º de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, que incluye entre los deberes de los internos el de «mantener una normal actitud de respeto y consideración con los funcionarios de Instituciones Penitenciarias y autoridades judiciales o de otro orden, tanto dentro de los Establecimientos Penitenciarios como fuera de ellos, con ocasión de traslados, conducciones o prácticas de diligencias».

En su consecuencia, en el supuesto de que algún preso o detenido, en su comparecencia ante Jueces o Tribunales, incurriera en cualquiera de las conductas que constituyen falta muy grave conforme al artículo 112 del

vigente Reglamento de Instituciones Penitenciarias, el Fiscal interesará de la autoridad judicial que presida el acto que, sin perjuicio, en su caso, a las acciones penales a que hubiere lugar, ponga los hechos en conocimiento del Director del correspondiente establecimiento penitenciario a efectos de la oportuna corrección disciplinaria.

**CIRCULAR NUM. 4, DE 26 DE NOVIEMBRE DE 1979,
SOBRE INTERVENCION DEL MINISTERIO FISCAL EN LOS PROCEDIMIENTOS PENALES EN EVITACION DE PARALIZACIONES Y RETRASOS**

Durante el año 1978 impartió esta Fiscalía General las Circulares números 4 y 6, esencialmente orientadas a la inspección y vigilancia de los sumarios y diligencias preparatorias y a su impulso procesal a través de la presencia activa del Fiscal en todas aquellas ocasiones en que se advirtieran en su tramitación dilaciones injustificadas.

Se recomendaba entonces, a tales efectos, una especial vigilancia de las causas con preso, de cada una de las cuales debería llevar personalmente el Fiscal encargado de las diligencias o sumarios una ficha recordatorio que permitiera en cada momento valorar la pertinencia y duración de la prisión preventiva y la remoción de cuantos obstáculos dificultaran su conclusión, señalamiento y vista en juicio oral. Concretamente se encarecía la conveniencia de hacer uso de la facultad que atribuye el artículo 306 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando las circunstancias lo aconsejaran.

Recordaban aquellas Circulares la necesaria brevedad de las diligencias previas, cuya tramitación debe ajustarse a la finalidad para la que fueron prevenidas por la Ley 3/1967, de 8 de abril, sin que se demoren más de lo necesario ni se conviertan, por corruptela, en un nuevo procedimiento, desvirtuando su naturaleza. Las diligencias previas son, por definición de la Ley (art. 789 de la de Enjuiciamiento Criminal), «las esenciales» y no deben utilizarse para más de lo que aquel precepto señala ni por más tiempo del preciso para determinar el hecho, las personas que hayan participado en él y el procedimiento ulterior aplicable.

Nada decíamos de las diligencias indeterminadas porque la Circular de la Inspección de Tribunales, de 24 de octubre de 1977, y la número 2, de 1969, de esta Fiscalía ya delimitan su prudentísimo uso y en algunos casos en que se han excedido aquellas normas se ha promovido por los Fiscales, con muy buen criterio, el oportuno incidente de nulidad de actuaciones.

En el cumplimiento de las instrucciones al principio indicadas y de las contenidas en las Circulares de esta Fiscalía de 24 de marzo de 1932, 27 de enero de 1953 y 29 de octubre de 1956 que allí se recordaban pusieron los Fiscales el interés y celo que les caracteriza, pero quizá no todo lo intenso ni todo lo continuado que debe mantenerse la acuciosa presencia del Fiscal en la tramitación de las causas.

Tenemos que ser realistas y sinceros: la lentitud de los procesos sigue constituyendo una tara, cada vez más grave, con repercusión en el consiguiente deterioro de la Administración de la Justicia. Las causas se detienen o demoran con penosa frecuencia. Todo ello proviene fundamental-

mente de la falta de un sistema de vigilancia sobre el cumplimiento de despachos, exhortos o cualquier otro trámite exterior. Se acuerda la medida por el Juzgado, se despacha el mandato y en su cumplimiento, devolución o recordatorio, requerimiento o apercibimiento se estanca el trámite. El volumen de trabajo, la falta de medios materiales y de modernos mecanismos de control provocan aquel olvido y el proceso espera —digamos durmiente— que un demoroso repaso de asuntos pendientes lo vuelva a poner en movimiento.

Durante el transcurso del año actual esta Fiscalía ha realizado muestreos tan discretos como concretos sobre procesos de todo tipo, analizando sus retrasos, siguiendo la tramitación de exhortos, oficios y citaciones, comprobando su tiempo e interesándose en sus obstáculos, y puede afirmar que, sobre todo en las grandes poblaciones, el problema está en los sistemas y métodos aplicados a la práctica de las diligencias, principalmente las externas.

Basta que a la consulta, encuesta o petición de informe sobre el estado en que se encuentra la tramitación de una causa o del trámite de que penda su terminación pueda responderse que «está pendiente del exhorto tal» o «a falta de la declaración de cual» para que las conciencias queden tranquilas, sin que se advierta que la fecha del exhorto es de hace seis meses o que la declaración del testigo sigue esperándose después de varias citaciones desatendidas sin alegación de causa justificada. La consecuencia de estas comprobadas realidades no puede ser más elocuente.

Insistimos en la necesidad de evitar la solicitud de revocación del auto de conclusión del sumario, salvo casos excepcionales como los de aparición de un copartípe, o de nuevas pruebas o de la omisión de alguna ya pedida, pues no es coherente la revocación con la postura del Ministerio Fiscal, que ha tenido obligación, tiempo y ocasión a lo largo de las diligencias o del sumario para estar activamente presentes en los autos y solicitar toda clase de probanzas.

Así, también deberán acelerarse los señalamientos y celebración de los juicios orales, prestando especial atención a la fase de instrucción y promoviendo la conclusión, teniendo a la vista siempre lo prevenido en los artículos 622, párrafo 2.º, y 790, regla 1.ª, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Mención muy especial merece el trámite de calificación, para el que la Ley rituaría señala el término de cinco días en el procedimiento ordinario (art. 649), de diez días, urgencia (art. 797), y de tres días en diligencias preparatorias (art. 790, regla 3.ª) y a pesar de lo cual en muchos casos las causas son retenidas durante meses por las acusaciones privadas o por las defensas, sin que se les apremie o aperciba el precedente despacho y devolución. No habla de memoria esta Fiscalía, pues a principios de este año pidió a todas las de España relación de las diligencias preparatorias y sumarios calificados por el Ministerio Público pendientes de señalamiento, es decir, sin contar las ya señaladas y en espera de la celebración de juicio, resultando la cifra abrumadora de más de 32.000 procesos.

No se trata de cargar ineficazmente las tintas sobre los retrasos o demoras en la tramitación de los procedimientos, sino de exponer objetivamente