

dad por dificultad técnica y hasta volumen, de los asuntos que nos están encomendados, lo que ocasiona que el número de los así despachados no alcanza los límites establecidos para la percepción económica reseñada. Ello produce una situación absolutamente injusta e incomprensible. Son muchas las ocasiones en que hemos clamado para reparar esta situación, sin éxito hasta el momento.

En parecido ámbito debemos interesar un general (y generoso) aumento de las plantillas existentes. Muy posiblemente ello es aplicable a la composición del Ministerio Fiscal en general, pero en lo que se refiere específicamente a nuestras secciones de especialistas, la depresión es endémica.

12. DELITOS DE ODIOS Y CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

12.1 **Introducción**

Según dan cuenta los/las delegados/as en delitos de odio y contra la discriminación de las fiscalías provinciales y los/las fiscales de enlace en las fiscalías de área, no se ha producido un significativo aumento de la delincuencia vinculada a los delitos de odio, a excepción de aquellos relacionados con la ideología, esencialmente política. Así lo vienen comentando los fiscales delegados, en particular aquellos que ejercen sus funciones en territorios en que la tensión política está más acentuada, siendo la ideología el primer motivo de discriminación presente en las denuncias y procedimientos judiciales tramitados en el año 2019. No obstante, el número de procedimientos judiciales controlados por las secciones de delitos de odio y contra la discriminación ha aumentado notablemente como consecuencia del mayor y mejor control de los procedimientos incoados, según se recoge en el apartado de estadística.

El Fiscal de Girona expone que los acontecimientos ocurridos en Cataluña durante los últimos años han supuesto un incremento de actividades de discriminación contra personas por sus ideas contrarias al independentismo, por defender la nacionalidad e identidad españolas, o incluso por la pertenencia a un determinado colectivo, como formar parte de Cuerpo Nacional de Policía o de la Guardia Civil. También por tener ideas favorables al independentismo, aunque en menor medida. En algún caso, personas favorables al movimiento independentista han protagonizado ciertas conductas constitutivas de la figura delictiva de odio, dando lugar a múltiples atestados de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Policía Nacional y Guardia Civil) o

incluso a denuncias de particulares presentadas ante estos dos cuerpos policiales o los juzgados. La Fiscalía ha realizado un particular esfuerzo para coordinar la actuación en todos los asuntos tramitados por cualquier conducta delictiva motivada por la ideología política o la pertenencia a un determinado Cuerpo Policial: escraches, denegación de la prestación de servicios, supuestos de adoctrinamiento en centros escolares y actos contra símbolos o emblemas de España o de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Al igual que en los delitos de odio de cualquier naturaleza o motivación, es preciso diferenciar lo que es la legítima manifestación de una ideología propia, de lo que es un ataque a la dignidad y derechos de los demás.

En similar sentido se manifiesta el delegado de Barcelona: como en los dos años anteriores, la ideología sigue siendo el primer motivo de discriminación presente en las denuncias y procedimientos judiciales tramitados en el año 2019, aunque se ha producido un importante descenso, bajando ostensiblemente (27 %) el número de atestados por delitos motivados por la ideología de la víctima respecto a los dos ejercicios anteriores que marcaron quizá el punto álgido del denominado *procés* en Cataluña.

Por otra parte, a nadie se le escapa el aumento de la tensión política en los últimos años. A ello se refiere el Delegado de Zaragoza en una reflexión de evidente interés, poniendo de relieve que la sociedad española actual se encuentra muy polarizada, y cada vez se tiende más a clasificar en grupos y colectivos antagónicos a las personas que la componen, tanto por ideología como por aficiones, gustos culturales, estéticas, etc. y, por supuesto, por los diferentes motivos de discriminación que se recogen en el Código Penal. Ello hace que se genere un estado de crispación, un clima de hostilidad y enfrentamiento, que hace que las expresiones y actitudes de odio, humillación y menosprecio se incrementen.

No es ya el particular, quien, ante una situación que considera injusta o inadmisibile emite sus opiniones, incurriendo en ocasiones en la incitación al odio del que opina lo contrario; son los propios representantes de la ciudadanía, quienes ostentan responsabilidades políticas y de dirección y liderazgo, los que sin el menor recato lanzan a los medios de difusión y comunicación consignas y proclamas daramente discriminatorias.

La disputa política, ni siquiera en el tiempo electoral, puede justificar la incitación al odio o la discriminación. Conviene recordar una vez más la sentencia del Tribunal de Derechos Humanos de 16 de julio de 2009 (caso Féret contra Bélgica, que cita la del mismo Tribunal de 6 de julio de 2006 (caso Erbakan contra Turquía), expresando

que es de crucial importancia que los políticos, en sus discursos públicos, eviten difundir palabras susceptibles de fomentar la intolerancia. Estima que deberían ser particularmente escrupulosos, en términos de defensa de la democracia y de sus principios. El Tribunal no niega que los partidos políticos tienen derecho a defender públicamente sus opiniones, incluso si algunas de ellas ofenden, chocan o inquietan a una parte de la población. Pueden, pues, resultar evidentes, recomendar soluciones para los problemas relativos a la inmigración. Sin embargo, deben evitar hacerlo promoviendo la discriminación racial y recurriendo a expresiones o actitudes vejatorias o humillantes, ya que tal comportamiento puede suscitar en el público reacciones incompatibles con un clima social sereno, y podría minar la confianza en las instituciones democráticas.

La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática, una de las condiciones primordiales de su progreso y del desarrollo de cada persona. Sin embargo, la libertad de discusión política no reviste, desde luego, un carácter absoluto. La tolerancia y el respeto de la igual dignidad de todos los seres humanos constituyen el fundamento de una sociedad democrática y pluralista. Como se expresa en la STS 314/2015, de 4 de mayo, «los valores de antirracismo o la tolerancia ideológica y religiosa son valores esenciales de la convivencia, y el derecho penal debe cumplir su función de asentar tales valores en el seno del tejido social».

Como comentan los/las delegados/as, muchos de estos delitos, en especial lo que venimos en denominar *del discurso de odio*, se realizan mediante el uso de Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC). En unas ocasiones realizados por personas fáciles de identificar, pero en otras por grupos organizados que utilizan las redes sociales con el fin de propagar sus doctrinas racistas, xenófobas y/o alentar a la violencia contra el que es distinto. En ocasiones, resulta difícil obtener los datos que permitirían identificar a los titulares de dichos perfiles, bien porque la empresa requerida –habitualmente radicada en los Estados Unidos– se acoja a la primera enmienda de la Constitución de aquel país, relativa a la libertad de expresión, bien porque se deba cursar dicha solicitud a través de una comisión rogatoria, de tramitación a veces larga y costosa.

A todo ello se ha venido a añadir en los últimos años el fenómeno de la amplia difusión de las «fake news». La publicación o difusión de una noticia falsa no es constitutiva de delito en sí, pero si tiene el propósito o la potencialidad de poner en peligro la integridad de un colectivo, o denigrarlo, sí podrían constituir delito.

12.2 La Circular 7/2019 de la Fiscalía General del Estado

El 14 de mayo de 2019 la Fiscalía General del Estado publicó la Circular 7/2019 *sobre pautas para interpretar los delitos de odio tipificados en el art. 510 CP*. La Circular había sido ampliamente solicitada por los/las fiscales delegados/as, tanto en sus memorias de años pasados como en las distintas jornadas de especialistas. Debe reseñarse aquí que su objeto lo constituye la fijación de pautas interpretativas de las distintas figuras delictivas englobadas en el art. 510 del Código Penal, tras la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo. Evidentemente, una Circular no puede resolver todos los problemas que se planteen los fiscales, pero sí ofrecer unas pautas de actuación que faciliten soluciones hermenéuticas de índole general y también más específica, que sean de utilidad a los/las fiscales a la hora de enfrentarse al estudio y análisis de un determinado asunto de esta naturaleza.

En la gestación de esta Circular intervinieron la totalidad de los fiscales delegados provinciales y de enlace en las fiscalías de área, puesto que el primer borrador elaborado por la Secretaría Técnica fue remitido a todos ellos y debatido en las Jornadas de especialistas celebradas los días 26 y 27 de noviembre de 2018. Las conclusiones se trasladaron en forma de propuestas a la Secretaría Técnica para la elaboración del borrador que sería ulteriormente llevado a la Junta de Fiscales de Sala del Tribunal Supremo. Tras su debate en este órgano (art. 15 EOMF) en sesión del día 29 de marzo de 2019, fue aprobada y publicada, como ya se ha dicho, el 14 de mayo.

Su contenido se inspira en fuentes documentales (convenios, acuerdos, resoluciones) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas (CERD), la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), la Agencia Europea para los Derechos Fundamentales (FRA), la Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea (OSCE), la Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR), así como en la jurisprudencia más reciente, esencialmente emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y nuestros Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo.

No es este el momento de realizar un análisis, y mucho menos un resumen de la Circular, dado que su texto íntegro consta en el anexo final de la presente obra. Baste decir que los delitos de odio se configuran como delitos de peligro abstracto, siendo suficiente el peligro potencial o hipotético, según el cual lo que importa es la capacidad de la conducta para crear un peligro relevante a los bienes jurídicos pro-

tegidos. Se recuerda la doctrina del TEDH según la cual, *la incitación al odio no requiere necesariamente el llamamiento a tal o cual acto de violencia ni a otro acto delictivo*, pero sí exige la presencia de, al menos, un riesgo potencial para los bienes jurídicos tutelados en la norma.

El discurso de odio pretende ampararse en una supuesta libertad de expresión y para apreciar la existencia de este tipo de delitos es preciso atender no solo al tenor literal de las palabras pronunciadas, sino también al sentido o intención con que han sido utilizadas y el contexto y las circunstancias que concurren en cada caso. En este sentido la Circular recoge, con cita de la Recomendación General n.º 15 de la ECRI, los criterios del Plan de Acción de Rabat de las Naciones Unidas para fijar el umbral que permita establecer adecuadamente qué tipo de expresiones constituyen delito.

Aunque la Circular se centra en el delito de odio del art. 510 CP, se hace una referencia a la circunstancia 4.ª del art. 22, la agravante por motivo discriminatorio, tanto por su propia relevancia al poder aplicarse, en principio, a cualquier tipo de delitos, como por su relación con el art. 510, en donde ya se habían estudiado los diversos motivos de discriminación o colectivos especialmente protegidos. En especial se analiza la posibilidad de apreciar la agravante «por error» o «por asociación», cuestión muy debatida en la Junta de Fiscales de Sala, llegándose a la conclusión afirmativa. Así, se concluye que los/las Fiscales *apreciarán la agravante de discriminación «por asociación» en los supuestos de una víctima que tenga relación con el colectivo de que se trate, aunque no forme parte del mismo, y la agravante de discriminación «por error» en la percepción del sujeto activo sobre la pertenencia de la víctima a un determinado grupo.*

12.3 Desarrollo del Convenio Interministerial

El Convenio marco de cooperación contra el racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia suscrito el 21 de septiembre de 2015 entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado y diversos Ministerios, fue renovado por cumplimiento del plazo de vigencia previsto y sustituido por el *«Acuerdo suscrito entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación y formación Profesional, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, el Ministerio*

de Cultura y Deporte y el Centro de Estudios Jurídicos para cooperar institucionalmente en la lucha contra el racismo, la xenofobia, la LGBTIfobia y otras formas de intolerancia», firmado el 19 de septiembre de 2018. Los diversos cambios de Gobierno producidos en los dos últimos años y la distribución de competencias de varios ministerios han producido algún problema en la designación de los miembros que deban formar parte de la comisión de seguimiento, pero los diversos grupos de trabajo siguen formados por las mismas personas, por lo que siguen desarrollando su labor con normalidad. La Secretaría de la Comisión es asumida por el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), ahora integrado en la Secretaría de Estado de Migraciones, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

El Pleno de la Comisión de seguimiento celebró las dos sesiones anuales previstas en el Convenio los días 13 de junio y 13 de diciembre de 2019, con la presidencia del Secretario de Estado de Justicia (la presidencia es rotatoria anualmente). A las reuniones del Pleno, así como a las de los Grupos de Trabajo asisten también, como observadores, representantes de la sociedad civil.

Dentro del Grupo de Análisis de sentencias y recogida de datos estadísticos se continúan realizando trabajos, por una parte para realizar el estudio de casos y sentencias en materia de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas de intolerancia y por otra para culminar la trazabilidad en los delitos de odio. Los trabajos van avanzando, si bien más lentamente de lo deseable por la dificultad de conseguir datos estadísticos fiables en materia de delitos de odio, al no referirse los mismos a tipos penales concretos.

Las actividades del Grupo de Trabajo dedicado al «Discurso de odio» se han basado en el Código de Conducta firmado con la Unión Europea sobre la retirada de contenidos ilícitos de las plataformas de Internet y sobre la Recomendación 18/334 de la Comisión Europea. La Comisión de Seguimiento ratificó el documento del Acuerdo Marco con las plataformas, aprobándose incluso realizar una firma pública en el momento de la formalización del acuerdo, si bien los trabajos quedaron paralizados por los procesos de elecciones generales y la formación de nuevo Gobierno.

En el Grupo de Trabajo de «Formación» se examinó el trabajo formativo realizado por las instituciones firmantes del acuerdo, con el común propósito de reforzar la formación de todos los agentes que intervienen en la lucha contra el delito de odio y la discriminación.

12.4 Formación

En el año 2019 no se llegaron a celebrar las Jornadas de Delegados provinciales y enlaces en las fiscalías de área en materia de delitos de odio y contra la discriminación debido a problemas de organización. Ello tampoco ha supuesto un vacío en los encuentros de los especialistas en la materia, porque las Jornadas de 2018 se celebraron a finales de noviembre y las siguientes lo fueron en febrero de 2020, por lo que entre una y otra cita el tiempo transcurrido no ha sido excesivamente superior al año. De estas últimas se dará cuenta en la memoria del próximo ejercicio.

Dentro del Plan Formación Continua, en colaboración con el Centro de Estudios Jurídicos, se ha realizado una Jornada de formación con carácter general para fiscales no pertenecientes a las secciones de delitos de odio. Así, los días 28 y 29 de octubre se celebró el Curso «*Delitos de odio y discriminación. Régimen legal vigente, Jurisprudencia del TC, TS y TEDH. Comisión e investigación de estas conductas llevadas a cabo mediante el uso de tecnologías de la información*». Dirigido por el Fiscal Delegado de la Sección de delitos informáticos y de odio de la Fiscalía Provincial de Madrid.

El día 19 de febrero de 2019 se celebró en la Facultad de Derecho de Zaragoza un Seminario sobre la «*Libertad de expresión y Derecho Penal*», organizado por el «Grupo de Estudios Penales» en el que el Delegado para los Delitos de Odio de la Fiscalía General del Estado departió sobre «*Los límites de la libertad de expresión en el Derecho penal: los delitos de opinión*».

Como en años anteriores diversos fiscales han intervenido, bien como ponentes, bien como asistentes, a cursos sobre la materia organizados por el Consejo General del Poder Judicial u otras instituciones. Asimismo, en las memorias remitidas por los/las delegados/as provinciales y de enlace nos informan que siguen asistiendo a cuantas reuniones o actividades de formación son invitados, en especial por Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, colegios de abogados y representantes de la llamada sociedad civil y entidades que se encargan de la defensa de los colectivos en especial riesgo de discriminación.

También como en años precedentes se impartió una hora específica sobre delitos de odio a los alumnos del Centro de Estudios Jurídicos que han aprobado la oposición y han ingresado en la carrera fiscal. Se celebró el día 18 de diciembre de 2019.

12.5 Actividad internacional

El Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, realizó los días 14 a 25 de enero de 2019 una visita a España en el marco de su mandato establecido por la Comisión de Derechos Humanos y renovado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. La visita incluía entrevistas con representantes de diversos Ministerios, Defensor del Pueblo, Senado, Tribunal Supremo, etc., así como una visita a la Fiscalía General del Estado, donde se entrevistó con el Fiscal de Sala Delegado para los delitos de odio y contra la discriminación. La entrevista se centró en las funciones y organización de la Fiscalía en este ámbito, así como los avances producidos desde los informes periódicos consolidados 21.º a 23.º presentados por España en el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas en mayo de 2016.

En el informe periódico 24.º a 26.º de 2016-2019, *el Comité acoge con satisfacción los progresos en la recogida de datos relacionados con discriminación racial y étnica. Sin embargo, invita al Estado a incluir en el próximo informe periódico información sobre las medidas adoptadas para mejorar el seguimiento dado a la recolección de datos, incluyendo información sobre los casos que son judicializados, las penas impuestas y las reparaciones otorgadas, así como información sobre la recolección de información sobre incidentes racistas por fuera del ámbito penal.* Asimismo, se hace eco de la red de fiscales delegados para la tutela penal de la igualdad y contra la discriminación (hoy delegados para los delitos de odio y contra la discriminación), para la armonización de la persecución de estos delitos en todo el territorio nacional y el reforzamiento de las actividades formativas.

Asimismo, el 23 de mayo se celebró en la sede de la Fiscalía General una reunión con representantes de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE-ODHIR)

Como en años anteriores, algunos/as fiscales delegados/as han participado en diversas reuniones en tal ámbito, lo que se agradece muy vivamente, pues supone una carga de trabajo más que deben compaginar con señalamientos, guardias, reparto de asuntos, etc.

12.6 Jurisprudencia

No han sido muchas las sentencias del Tribunal Supremo las que han tenido por objeto los delitos de odio y, como en años anteriores, han tratado en su mayoría de la casación de procedimientos proceden-

tes de la Audiencia Nacional por delitos del art. 578 CP: enaltecimiento del terrorismo y/o menosprecio a las víctimas del mismo. En cualquier caso, tienen importancia para el tema que se trata en este apartado, dado que expresan su relación –y diferencias– con los delitos del art. 510 e, incluso, estudian los requisitos del delito de odio.

Así, la STS 47/2019, de 4 de febrero expresa que «las figuras previstas en los arts. 510, 578 y 579 CP, se corresponden con delitos de odio, el primero genérico, en tanto que los otros dos son específicos. Respecto al terrorismo, son dos las manifestaciones típicas del discurso de odio, el enaltecimiento del terrorismo y menosprecio a las víctimas del terrorismo del art. 578 CP, y la difusión de mensajes que incitan a la comisión de actos terroristas (art. 579 CP). Precisamente por tratarse de terrorismo la tipicidad requiere una específica potencialidad de riesgo en los términos anteriormente señalados».

En la STS 185/2019, de 2 de abril, se expresa el mismo principio pero, además, la sentencia se detiene en exponer los elementos del delito de odio: «El elemento que caracteriza a los delitos de odio es el ánimo subjetivo que conduce al autor a la comisión del hecho agresivo. El ánimo consiste en la animadversión hacia la persona o hacia colectivos, que, unificados por el color de su piel, por su origen, su etnia, su religión, su discapacidad, su ideología, su orientación o su identidad sexual, o por su condición de víctimas conforman una aparente unidad que permite configurar una serie de tipos de personas. Además, estos delitos se conforman sobre una acusada circunstancialidad de la tipología...» «Lo que es objeto de castigo en los delitos de odio, no puede ser la expresión de una idea, sino cuando se haga de modo que incorpore una provocación al odio, a la discriminación, o a la violencia, infringiendo los valores constitucionales de la dignidad humana y de la no discriminación...» «El tipo debe completarse con el riesgo que mantener ese tipo de comportamientos provoca para la colectividad social, dando lugar a que, por ellos mismos, o por otros sujetos, influenciados por ese mensaje, se originen actos que pongan en peligro valores esenciales del ser humano, como su vida, integridad física o su libertad. Es desde el punto de vista del riesgo, donde debe ponerse el acento de su tipicidad».

Otras sentencias examinan la agravante de discriminación por razón de género. Así las SSTS 707/2018, de 15 de enero de 2019 (en delito de asesinato); 99/2019, de 26 de febrero (agresión sexual); 351/2019, de 9 de julio (asesinato), y 452/2019, de 8 de octubre (tentativa de homicidio), sus notas características y la diferencia con las agravantes de sexo y de parentesco.

Esta agravante, recuerda esta doctrina jurisprudencial, fue introducida por la LO 1/2015, de 30 de marzo, y para estudiar su fundamento es interesante analizar lo expuesto en la Exposición de Motivos de dicha Ley Orgánica, en donde se lee: «En materia de violencia de género y doméstica, se llevan a cabo algunas modificaciones para reforzar la protección especial que actualmente dispensa el Código Penal para las víctimas de este tipo de delito. En primer lugar, se incorpora el género como motivo de discriminación en la agravante 4.^a del artículo 22. La razón para ello es que el género, entendido de conformidad con el Convenio n.º 210 del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, aprobado en Estambul por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 7 de abril de 2011, como “los papeles, comportamientos o actividades y atribuciones socialmente construidos que una sociedad concreta considera propios de mujeres o de hombres”, puede constituir un fundamento de acciones discriminatorias diferente del que abarca la referencia al sexo».

La agravante de género se ubica en la consideración de un trato desigual, precisamente por su diferente sexo, del hombre sobre la mujer, y en este supuesto, diferencia por razón de ser la víctima mujer, y en el entendimiento para el agresor de la necesidad de sumisión y obediencia, que por tal circunstancia natural le debe la víctima, llegando a desconocerse las condiciones de igualdad que entre todos los seres humanos deben darse y presidir las acciones de los unos para con los otros.

La principal característica de la violencia de género es que se trata de violencia ejercida por hombres hacia mujeres en situaciones de desigualdad o subordinación femenina. En el fondo la agresión supone un mensaje de dominación intrínseca que quizá no se exponga externamente con palabras, pero sí con la fuerte carga psicológica que conlleva el golpe o el maltrato, como aviso a la víctima de las consecuencias de su negativa a aceptar el rol de esa dominación.

Pero el género no se confunde con el término «sexo» a efectos de agravación, al tratarse de una actuación del hombre sobre la mujer por el hecho de ser mujer, más allá de su sexo, por cuanto no se trata de una cuestión afectante a este, sino a la dominación del sujeto activo hombre sobre la mujer, a fin de instaurar en la relación que ellos tienen ese ánimo de dominación, cuando se refiere a la relación de pareja. Pero fuera de ella por el acto concreto de que se trate y la relación de dominación «en ese mismo instante» del hombre sobre la mujer.

La interpretación de la previsión legal ha de enmarcarse en un objetivo corrector de la desigualdad o discriminación, ocurrida en un ámbito de relación autor-víctima más específico que la diversidad de sexo bioló-

gico y más amplio que el del parentesco conyugal. Tal discriminación constituye el fundamento de la agravación cualificadora del artículo 153.1 cuando la mujer es o ha sido esposa del autor o ha estado ligada por relación de afectividad análoga, incluso sin convivencia. Para aplicar la agravante en casos ajenos a esa relación de pareja, habrá de exigirse al menos una asimetría en la relación entre varón-autor y mujer-víctima que sea reflejo de la discriminación que constituye el fundamento de la mayor sanción penal. Por ello bastará para estimarse aplicable la agravante genérica que el hecho probado dé cuenta de la relación típica prevista en los tipos penales antes citados, de tal suerte que el delito se entienda como manifestación objetiva de la discriminación característica de la misma. Y, en lo subjetivo, bastará la consciencia de tal relación unida a la voluntad de cometer el delito de que se trate.

Del Tribunal Supremo es de destacar la STS 458/2019, de 9 de octubre, sobre la agresión de varias personas a dos miembros de la Guardia Civil –un teniente y un sargento– que se encontraban con sus respectivas parejas en un bar. Tanto la sentencia de instancia, de 1 de junio de 2018, de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, como la de la Sala de Apelación, de 7 de marzo de 2019, apreciaron la existencia de la agravante de discriminación por ideología, al haber actuado los acusados «guiados por su animadversión y menosprecio hacia la Guardia Civil». Sin embargo, el Tribunal Supremo casó la sentencia suprimiendo tal agravante. Expresa la sentencia que «el hecho probado es escueto en la expresión de lo que pueda ser calificado como presupuesto fáctico de la agravación. No se describe una situación de discriminación, no se describe la ideología, tampoco se establece una comparación entre situaciones desiguales sobre las cuales fundar la discriminación, ni (el) hecho probado contiene una definición ni expresión de la situación objetiva de desigualdad derivada de una ideología del sujeto pasivo del hecho delictivo. Y no puede considerarse que el hecho de pertenecer a un instituto policial sea una ideología. Consecuentemente el hecho probado no permite la aplicación de la circunstancia de agravación». Por otra parte, sigue diciendo la sentencia, *la situación fáctica de pertenencia al instituto armado policial ya ha sido tomada en cuenta por el tribunal de instancia aplicando la calificación de atentado por el hecho cometido (...) y tampoco se describe una situación objetiva de especial vulnerabilidad, y por tal no puede ser tomada la guardia civil*. Lo que lleva al Tribunal a suprimir la aplicación de la agravante de discriminación del art. 22.4 CP.

También parece conveniente mencionar la sentencia del Tribunal Constitucional, STC 1/2020, de 14 de enero, en relación con la irrupción de un grupo de personas en el Centro Cultural «Blanquerna», en

Madrid, –donde se estaba celebrando el 11 de septiembre de 2013 un acto institucional organizado por la Delegación del Gobierno de la Generalitat de Catalunya, conmemorativo de la Diada Nacional de Catalunya–, con la finalidad de protestar frente al acto e impedir su celebración, actuando de forma conjunta y violenta. La Audiencia Provincial condenó por un delito de desórdenes públicos, otro de daños y faltas de lesiones y malos tratos de obra, sin aplicar la agravante de discriminación por motivos de ideología, motivo por el que la sentencia fue recurrida por el fiscal en casación, apreciando el Tribunal Supremo la agravante citada.

El Tribunal Constitucional entendió *que se había vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), ya que esa agravación en la sentencia de casación, aunque se hiciera sin una modificación de la declaración de hechos probados de la sentencia de instancia, toma como fundamento para afirmar la necesaria concurrencia del específico móvil discriminatorio en la conducta de los acusados, una revaloración de esos hechos declarados probados que le estaba constitucionalmente vedada sin un previo trámite de audiencia en que los acusados pudieran dirigirse al tribunal que agravó su responsabilidad.* En el fallo, el Tribunal declara que se han vulnerado los derechos a un proceso con todas las garantías en el extremo relativo a la aplicación de la agravante de haber cometido el delito por discriminación ideológica (art. 22.4 CP), y retrotrae las actuaciones al momento anterior al de la sentencia anulada para que el órgano judicial pronuncie nueva resolución que sea respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

12.7 Estadística

La recogida de datos estadísticos sobre la que hacen reiterados requerimientos los organismos internacionales ha sido objeto de estudio en diversas Jornadas de Fiscales Delegados en delitos de odio, así como en la Comisión de seguimiento del Acuerdo Interministerial para la lucha contra el racismo, la xenofobia, la LGBTIfobia y otras formas de intolerancia, en el que hay un Grupo de trabajo específicamente dedicado a la recogida de datos, estadística y seguimiento de los procedimientos judiciales, integrado por miembros de la Fiscalía, Consejo General del Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior y con el apoyo técnico de OBERAXE.

Los datos que se han venido recogiendo en las últimas memorias, y en esta misma son cada vez más fiables, pero siguen adoleciendo de muchos defectos y dan poca información.

A ello tampoco ayuda la dispersión de los sistemas informáticos en las distintas comunidades autónomas y que el mismo sistema Fortuny no recoja la mayoría de los datos que resultan de interés.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen instrucción de remitir copia todos los atestados en que presuntamente haya una motivación de odio a las secciones especializadas de las fiscalías, aunque no se haya identificado al autor, pese a la redacción del art. 284.2 LECrim, debiendo ser ese el medio por el cual el fiscal conozca desde un principio cada uno de los asuntos a seguir por la sección. Sin embargo, no todos los cuerpos policiales cumplen plenamente este requisito y además, las denuncias pueden llegar al juzgado por otros conductos.

Por otra parte, si el Fiscal comprueba desde un principio que uno de tales asuntos no tiene relación con los delitos de odio, normalmente no lo registrará en tal categoría. Por el contrario, la motivación discriminatoria, que fundamenta la aplicación del art. 22.4, puede surgir en cualquier momento del procedimiento, por ejemplo, en la fase de calificación o en el mismo juicio oral, haciendo referencia a un procedimiento que no está controlado por la Unidad de delitos de odio.

En particular surge este problema en el control de los delitos leves, amenazas, malos tratos leves, etc. que no llegan a constituir delito del art. 173 ni del 510 CP, cuyo control y reflejo en las estadísticas se hace muy difícil (algunos compañeros los han incluido en el apartado de «otros»).

Otro problema estadístico surge con el discurso de odio en las redes sociales o por medio de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC). Las redes están llenas de mensajes de odio y de incitación al odio, unos más o menos espontáneos, otros muy organizados. La estadística subirá o bajará no ya por el volumen del discurso, sino por el rastreo que se pueda hacer de las redes.

Así, al Fiscal de Sala Delegado de la Fiscal General del Estado en delitos de odio y contra la discriminación llegaron, directamente, en 2019 un total de 56 denuncias, que, en el caso de tener entidad suficiente, se trasladaron a las fiscalías provinciales competentes, habiéndose solicitado previamente auxilio a la Unidad de Delitos Informáticos para que informara sobre la posible identificación de los responsables, en caso de haberse cometido el hecho a través de las redes.

Con estas salvedades, podemos decir que los datos estadísticos con los que contamos son los siguientes:

1. Procedimientos judiciales sobre los cuales la Fiscalía hace un seguimiento:

Amenazas a grupos determinados . Art. 170.1	37
Torturas de FP por motivos discriminatorios . 174	18
Discriminación en el empleo . Art. 314	2
Incitación al odio/violencia/discriminación . Art. 510.1.º	140
Actos de humillación o justificación delitos . Art. 510.2.º	292
Denegación de prestaciones . Arts . 511-512	26
Asociación ilícita para la discriminación . Art. 515.4.º	-
Contra los sentimientos religiosos . Arts . 522-525	15
Contra la integridad moral . Art. 173.1	59
Delitos con agravante . Art. 22.4.ª	423
Otros	155
Total	1167

2. Diligencias de investigación abiertas en Fiscalía:

Amenazas a grupos determinados . Art. 170.1	4
Torturas de FP por motivos discriminatorios . 174	-
Discriminación en el empleo . Art. 314	1
Incitación al odio/violencia/discriminación . Art. 510.1.º	86
Actos de humillación o justificación delitos . Art. 510.2.º	103
Denegación de prestaciones . Arts . 511-512	14
Asociación ilícita para la discriminación . Art. 515.4.º	-
Contra los sentimientos religiosos . Arts . 522-525	7
Contra la integridad moral . Art. 173.1	6
Delitos con agravante . Art. 22.4.ª	10
Otros	44
Total	275

3. Escritos de acusación formulados por Fiscalía:

Amenazas a grupos determinados . Art. 170.1	1
Torturas de FP por motivos discriminatorios . 174	-
Discriminación en el empleo . Art. 314	-

Incitación al odio/violencia/discriminación . Art. 510.1.º	19
Actos de humillación o justificación delitos . Art. 510.2.º	57
Denegación de prestaciones . Arts . 511-512	4
Asociación ilícita para la discriminación . Art. 515.4.º	-
Contra los sentimientos religiosos . Arts . 522-525	1
Contra la integridad moral . Art. 173.1	11
Delitos con agravante . Art. 22.4.ª	50
Otros	2
Total	145

4. Sentencias:

Amenazas a grupos determinados . Art. 170.1	-
Torturas de FP por motivos discriminatorios . 174	-
Discriminación en el empleo . Art. 314	-
Incitación al odio/violencia/discriminación . Art. 510.1.º	10
Actos de humillación o justificación delitos . Art. 510.2.º	41
Denegación de prestaciones . Arts . 511-512	3
Asociación ilícita para la discriminación . Art. 515.4.º	-
Contra los sentimientos religiosos . Arts . 522-525	2
Contra la integridad moral . Art. 173.1	18
Delitos con agravante . Art. 22.4.ª	48
Otros	44
Total	166

12.8 **Iniciativas de reforma legislativa y propuestas de modificación**

La reforma del Código Penal por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, supuso un importante avance en la tipificación y, consiguientemente, en la lucha contra los delitos de odio y discriminación. En los cinco años transcurridos desde la misma se han apreciado diversas deficiencias en la actual regulación que hacen precisa una modificación. A ello se ha hecho referencia en anteriores memorias de la Fiscalía General del Estado. Pese a hacerse producido diversas iniciativas

legislativas, ninguna ha cuajado hasta el momento, por diversas vicisitudes ya conocidas.

Así, en enero de 2019 el Secretario de Estado de Justicia remitió a la Fiscalía General del Estado el texto del *Anteproyecto de Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia*, a los efectos de que el Consejo Fiscal elaborara el preceptivo informe (artículo 14.4.j) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

El Anteproyecto contenía una modificación de la circunstancia agravante cuarta del artículo 22 del Código penal, que quedaría redactado de la siguiente forma:

«Son circunstancias agravantes:

4.ª Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, edad, orientación, identidad sexual o de género, razones de género, razones de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad o cualquier otro motivo basado en un prejuicio discriminatorio, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta.»

Esta modificación fue remitida a todos los/las fiscales delegados/as y de enlace de delitos de odio y contra la discriminación, para que planteasen su opinión y propuestas, siendo todas las contestaciones remitidas a la Secretaria Técnica de la Fiscalía General del Estado previamente a la elaboración de su propuesta de informe.

Entre los motivos del art. 22.4 se incluye la *edad*. En la exposición de motivos del Anteproyecto se dice que «*se incorpora la edad como agravante genérica con el fin de dar una mayor respuesta penal a los delitos cometidos contra las personas menores de edad, por su especial vulnerabilidad, sin menoscabo de que el precepto, de acuerdo con el principio constitucional de igualdad, permita la protección de otros colectivos susceptibles de protección penal por este motivo*». Sin embargo, al hablar de edad, con carácter general, se debe entender que se incluye la gerontofobia.

Se incluye asimismo la aporofobia o exclusión social, lo que ya había sido solicitado en las últimas memorias. Recordemos asimismo que en las secciones de delitos de odio se viene haciendo un especial seguimiento y control estadístico de estos supuestos, aunque no se aplique el art. 22.4 CP.

La *orientación* aparece desligada de cualquier otra circunstancia. En la redacción actual se dice: *orientación o identidad sexual*. La propuesta dice: *orientación, identidad sexual o de género*. Es de suponer que la orientación sigue refiriéndose a la orientación sexual o de género, pero la coma puede desorientar.

También supone una novedad de trascendencia decir expresamente que la agravación se debe a la especial motivación, por lo que deberá apreciarse *con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta*, acogiendo la postura que también se había planteado en memorias anteriores, incluyendo la motivación por error de percepción, de conformidad también con lo ya expresado en la Circular 7/2019 de la Fiscalía General del Estado.

La cuestión más problemática puede resultar el establecimiento de una cláusula abierta: *o cualquier otro motivo basado en un prejuicio discriminatorio*, lo que ha sido reiteradamente demandado por las asociaciones de defensa de los colectivos afectados.

El Consejo Fiscal examinó el Anteproyecto en su reunión del día 13 de marzo de 2019, acogiendo diversas de las propuestas o comentarios que le fueron remitidos desde esta Unidad. El informe se muestra favorable a la reforma, tanto sobre la inclusión de las razones de aporofobia o de exclusión social, como de la cláusula genérica de cierre. Acoge favorablemente «la sensibilidad del legislador al incorporar en el artículo 22.4.^a del Código Penal estos nuevos comportamientos de rechazo, si bien lamenta la no inclusión de otros, como el origen territorial o el idioma, cuya incorporación expresa otorgaría mayor seguridad jurídica que su posible apreciación a través de la cláusula abierta con la que se cierra la enumeración»

También acoge favorablemente la modificación «para precisar que el motivo discriminatorio que inspira la actuación del sujeto activo es independiente de que el mismo efectivamente concorra en el sujeto pasivo, especificación considerada necesaria ante las dudas interpretativas existentes doctrinal y jurisprudencialmente y que igualmente había sido objeto de propuesta de reforma legislativa en la Memoria de la FGE del año 2016. Con esta adición queda clara la naturaleza subjetiva de la agravante para cuya apreciación bastará con que el sujeto activo del delito actúe impulsado por esas motivaciones discriminatorias». El informe completo del Consejo Fiscal puede ser consultado en la página web oficial de la Fiscalía General del Estado www.fiscal.es.

Este Anteproyecto decayó al disolverse las Cortes Generales por Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo y convocarse elecciones gene-

rales que se celebrarían el 28 de abril, proceso que debería repetirse entre el 24 de septiembre y 19 de noviembre de 2019.

Son varios los fiscales que realizan diversas propuestas de modificación legislativa, algunas de las cuales ya han sido debatidas en alguna Jornada de Fiscales Delegados e, incluso recogidas en alguna anterior memoria de la Fiscalía General del Estado.

La reforma del Código Penal debe ir acompañada, o precedida, de la promulgación de una Ley integral de igualdad de trato y no discriminación, partiendo de los aspectos positivos que ofrecían proyectos anteriores no aprobados.

En sus informes cuarto y quinto, publicados en 2011 y 2018, la ECRI (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa) recomendó que las autoridades españolas adoptaran a la mayor brevedad posible una nueva legislación sobre igualdad de trato y no discriminación. En mayo de 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas formuló una recomendación similar. Hasta la fecha se han presentado dos proyectos, uno en 2011 y otro en 2018, que no han visto la luz por la citada disolución de las Cortes Generales.

Dicha ley debería contener previsiones para prevenir y erradicar cualquier forma de discriminación y proteger a las víctimas, intentando combinar el enfoque preventivo con el enfoque reparador y facilitar herramientas eficaces para combatir la discriminación en todos los órdenes jurisdiccionales con la adopción de las medidas como las que en estos apartados se exponen.

A tal efecto, la ley debe garantizar una adecuada protección del principio de igualdad y de lucha contra la discriminación e incorporar los compromisos internacionales asumidos por España, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo del Consejo de Europa número 12 de la Convención Europea de Derechos Humanos, el Tratado de Lisboa (artículo 2 y artículo 9) y las Directivas comunitarias 2000/43, 2000/78, 2002/73, 2004/113 de protección frente a la discriminación, que fijan un marco europeo de lucha contra la discriminación obligatorio para los Estados de la Unión.

El último informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación racial de Naciones Unidas reitera la necesidad de la creación de una autoridad para la igualdad u organismo de igualdad de trato encargado de impulsar y vigilar el cumplimiento por los poderes públicos de las políticas activas de prevención de la discriminación, órgano que deberá ser autónomo, con personalidad jurídica propia e independiente.

En cuanto al Código Penal, ya se ha hecho referencia a que en el *Anteproyecto de Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia* de enero de 2019 se preveía una modificación de la circunstancia agravante de la responsabilidad criminal del art. 22.4.^a En la Circular 7/2019 de la Fiscalía General del Estado, se señala (Conclusión 15.^a) que *la agravante prevista en el art. 22.4.^a CP se construye a partir de un catálogo taxativo de motivaciones discriminatorias, lo que impide apreciarla en otros supuestos no contemplados en el precepto, por muy reprochables que sean*. Y el propio Tribunal Supremo puso de manifiesto en STS 1160/2006, 9-11, F. J. 23.^o que el catálogo de motivos de discriminación del art. 22.4 del Código Penal es cerrado y no un *numerus apertus*, lo que hace necesaria una reforma legislativa que permita incluir motivos de discriminación que suponen un ataque a la dignidad de la persona por razón de la especial situación del sujeto pasivo. Así, podrían incluir los siguientes:

– Aporofobia (odio al pobre), motivo de discriminación que está expresamente contemplado en el art. 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Siendo el sector de la población más desprotegido y en mayor situación de exclusión social de todos ellos, su inclusión como motivo de discriminación resulta imprescindible, por razones de justicia y porque su inclusión viene siendo demandada por la propia sociedad civil, hasta el punto de que desde las secciones de delitos de odio se hace un seguimiento de los delitos motivados por aporofobia y la Circular 7/2019 señala que *en estos supuestos se deberá estudiar la posibilidad de apreciar la existencia de un delito contra la integridad moral del art. 173 CP u otra agravante, como pudiera ser la de abuso de superioridad del art. 22.2.^a CP*.

– Origen nacional y ascendencia: está en el art. 510 tras la reforma LO 1/2015, pero no en el 22.4. Permitirá incluir casos cada vez más comunes de discriminación contra personas de origen extranjero que han adquirido la nacionalidad española. Es uno de los motivos de discriminación más comunes que afectan a segundas y sucesivas generaciones de inmigrantes y que además recoge la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI) en su recomendación n.º 15.

– Origen territorial dentro de España: permitirá abarcar delitos cometidos por ser catalán, vasco, andaluz, etc. Actualmente son enfocados como supuestos de discriminación por etnia, entendida como conjunto de personas que tienen una historia, lengua, cultura, etc.,

comunes, pero quedaría mucho más claro si se recogiese ese motivo específico de discriminación.

– Idioma y lenguas oficiales dentro del Estado español: este motivo está en otros artículos como el art. 314 CP, e inexplicablemente no lo está en el art. 22.4 ni en los arts. 510, 511, 512 y 515.4 CP. El idioma es uno de los motivos de discriminación que recoge la ECRI en su recomendación n.º 15.

– Aspecto físico: permitiría incluir los casos de discriminación por obesidad que en algunos casos se producen. El aspecto físico está incluido a nivel administrativo en la Ley 17/2011 de 5 de julio, de Seguridad Alimentaria y Nutrición como motivo de discriminación.

– Antigitanismo o romafofia: Referido desde hace años en todos los documentos de la Agencia para los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Aunque su inclusión está en el concepto de etnia, se destacaría de esta forma, de manera similar al antisemitismo, que también está incluido en los conceptos de etnia o religión.

La aparición de algún motivo claramente discriminatorio que no viniera expresamente recogido en el Código Penal podría solventarse mediante una cláusula de cierre como la propuesta en el Anteproyecto más arriba mencionado: «*o cualquier otro motivo basado en un prejuicio discriminatorio*», acogida favorablemente por el Consejo Fiscal en el informe también mencionado.

Resultaría preciso realizar una redacción uniforme de los motivos de discriminación contemplados en el Código Penal. Así, los artículos 22.4, 314, 510 a 512 y 515.4 no se refieren a los mismos motivos discriminatorios. Cualquier reforma debería contemplar de manera conjunta todos los preceptos.

Deben asimismo incluirse expresamente los supuestos de discriminación por asociación y por error. Así lo redaman los organismos internacionales y la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La Circular 7/2019 de la Fiscalía General del Estado acoge expresamente esta posición, pero sería conveniente un pronunciamiento claro en la norma penal.

El artículo 314 del Código Penal relativo a la discriminación laboral está sometido a tantos requisitos que su aplicación es prácticamente imposible ya que exige: 1) Un acto de discriminación en el empleo, 2) Concurrencia de uno de los móviles discriminatorios descritos en la ley y que, de la misma manera que el art. 22.4, no abarca todas las formas de discriminación, 3) Una intervención previa de la administración con un requerimiento o sanción administrativa al empleador, 4) Que este último no restablezca las condiciones de igualdad ante la ley tras dicho requerimiento o sanción, 5) Y, finalmente,

que no repare los daños económicos causados. Sólo cuando se cumplan todos y cada uno de los citados requisitos, la conducta es penalmente reprochable.

No hay registros de una sola sentencia condenatoria en toda España aplicando dicho precepto, habiéndose convertido en un claro ejemplo de derecho penal simbólico. Se hace imprescindible una reforma de este artículo que, sin renunciar al principio de intervención mínima del derecho penal y a la eficacia de la jurisdicción laboral caracterizada por la existencia del principio de inversión de carga de la prueba, permita su aplicación a los casos más graves de discriminación en el ámbito laboral.

En cuanto a la penalidad del artículo 510 del Código Penal, ya en anteriores memorias se propuso una modificación del severo régimen punitivo previsto en el artículo 510 del Código Penal, sugiriendo, en la línea de la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la recomendación n.º 15 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa que, en aquellos supuestos que, por su contexto, contenido, ausencia de reiteración, características o circunstancias personales del autor, tienen menor entidad y no han de tener un reproche tan elevado –penas de prisión de hasta cuatro años– la posibilidad de que se contemplen de forma alternativa, bien penas de prisión de inferior duración o penas diferentes a la prisión como multas, pérdida de derechos políticos, trabajos en beneficio de la comunidad, etc.

Tampoco parece adecuada la elevada pena de inhabilitación prevista en el apartado 5.º del artículo 510 que hace imperativa la competencia de la Audiencia Provincial, impidiendo la posibilidad de dictar sentencias de plena conformidad. En definitiva, esta propuesta pretende una mejor adaptación de las penas al principio de proporcionalidad.

Los artículos 511 y 512, relativos a la denegación de prestaciones utilizan el término «prestación», que plantea también problemas de interpretación y además no contempla todos los supuestos que en la práctica suelen darse, por lo que sería más aconsejable incluir conceptos como bienes, servicios o actividades, bien privadas o públicas.

En atención a lo expuesto, parece necesaria una modificación del Código Penal en el ámbito de los delitos de odio. Así lo demuestran los distintos Anteproyectos de Ley al respecto que, por diversos motivos, no han llegado a cuajar. Ahora bien, no resultarían admisibles reformas que supongan una merma en la lucha contra los delitos relativos a la igualdad, la no discriminación y el fomento del odio o que generen cierta desprotección de los bienes jurídicos aludidos.

CAPÍTULO IV

ÓRGANOS TERRITORIALES DEL MINISTERIO FISCAL

INTRODUCCIÓN

En este capítulo se ofrecen los datos generales de la actividad de las fiscalías territoriales durante el año 2019 en base a la información proporcionada por las diecisiete fiscalías de las comunidades autónomas y las cincuenta provinciales. Se analiza la actuación del Ministerio Fiscal en todas las jurisdicciones, siendo en el ámbito penal donde se produce el mayor número de intervenciones. Sin embargo, crece cada año su intervención en los demás ámbitos jurisdiccionales, en los que la posición procesal del Fiscal cobra una especial transcendencia en atención a la defensa del interés social que la ley le atribuye.

La exposición estructurada de esta forma ofrece una visión global de la actividad del Ministerio Fiscal, a la vez que se proporciona datos y valoraciones que pueden ser útiles para la ciudadanía y las instituciones, la formación de criterios y la toma de decisiones por los poderes públicos. Del mismo modo, esta visión pone de manifiesto el esfuerzo organizativo y personal que los fiscales realizan para dar respuesta a las funciones encomendadas por la Ley.

La abundante información estadística puede ser consultada en el portal *fiscal.es*. En él se pueden encontrar también todas las memorias de los fiscales superiores y de las fiscalías provinciales y de área.

La evolución de la criminalidad y de los procedimientos judiciales no puede conocerse tan solo a través de las estadísticas de la Fiscalía, cuyos indicadores reflejan la actividad procesal del Ministerio Fiscal, sino que ha de ser completada e interpretada fundamentalmente con la que se ofrece por el Consejo General del Poder Judicial y las instancias policiales, por cuanto cada una refleja los aspectos de su actividad desde sus ópticas particulares.

El año 2019 es ya el cuarto ejercicio completo en el que han estado en vigor relevantes reformas legales sustantivas y procesales en el ámbito penal (LO 1/2015, de 31 de marzo, por la que se modifica