



FACULTAD DE DERECHO

LA POLÉMICA FIGURA DE LA ACCIÓN POPULAR: PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE DICHA FIGURA EN EL PROCESO PENAL ESPAÑOL

Autor: Cristina Albaladejo Martínez-Carrasco
5º E-3 A

Área de Conocimiento: Derecho Procesal

Tutor: Prof.^a Dra. D.^a Marta Gisbert Pomata

Madrid
Abril de 2017

Resumen: La acción popular está regulada en la Constitución Española de 1978 con la posibilidad de que se pueda ejercer una acusación popular en diferentes ámbitos jurídicos y no sólo en el penal. En este trabajo estudio la acción popular en referencia a la acusación penal popular. Se ha prescindido del estudio descriptivo del concepto y características jurídicas de la acción popular para centrar la investigación en las polémicas sobre esta figura jurídica a lo largo de su evolución. Me ocupo de la acción popular desde sus orígenes en el Derecho Romano hasta el presente, analizando aspectos concretos de la acción popular y los debates doctrinales y jurisprudenciales. Se ha mantenido hasta la actualidad la duplicidad de planteamientos (publicista y privatista) sobre esta figura, siendo éste uno de los dos hilos conductores de la investigación. El segundo hilo es la necesidad de una reforma legislativa del artículo 125 de la Constitución Española, que la contempla, ya sea mediante la posible y deseada reforma futura de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que la regula desde 1882, ya sea, como aquí se propone, por medio de una Ley Orgánica que la regule de forma más completa. Se hace una especial referencia a su aplicación en los casos de violencia de género.

Palabras clave: Acción penal popular. Acusación popular. Acusación pública. Acusación particular. Violencia de género. Reforma de la LECrim.

Abstract: Popular prosecution is regulated in the Constitution of 1978, including the possibility of bringing a popular action in different court orders and not only in the criminal one. Over this paper, I study the popular action in reference to popular prosecution in the criminal field. Descriptive study of its concept and legal characteristics has been omitted, in order to guide the research towards controversies about this procedural figure throughout its evolution. I deal with popular action from its origins in Roman Law to its present, in which specific aspects of popular action are analysed, as well as its doctrinal and judicial discussions. Duplicity of views (public and private) on this legal concept has remained until now, in such a way that this is one of the two lines of this research. The second line is the need for a legal reform of the article 125 of the Spanish Constitution - which regulates popular action -, either by means of the possible and desired future reform of the Criminal Procedural Law or, as proposed in this work, by means of an organic law that completely regulates popular action. Special reference to the cases of gender violence is done.

Key words: Criminal popular action. Popular prosecution. Public prosecution. Gender violence. Reform of the Criminal Procedural Law.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.	6
1.1. Objeto de estudio.	6
1.2. Metodología y fuentes.	7
2. EL PASADO DE LA ACCIÓN POPULAR.	8
2.1. El origen de la acción popular en el Derecho Romano. Su consideración como institución de Derecho Público o de Derecho Privado.	8
2.2. La acusación popular entre el procedimiento acusatorio y el inquisitivo de la Edad Media. Su decadencia en las Partidas.	9
2.3. La polémica incorporación de la acción popular en el proceso penal español.	11
2.3.1. El inexistente modelo inglés de acción popular, inspirador de la acción popular recogida por la Ley Provisional de Enjuiciamiento Criminal de 1872.....	11
2.3.2. La misteriosa introducción de la acción popular en la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.....	12
2.3.3. Las críticas en el siglo XIX a la acción popular.	14
3. PRESENTE DE LA ACCIÓN POPULAR. POLÉMICAS EXISTENTES Y PROPUESTAS DE REFORMA.	16
3.1. La ausencia de conceptualización legal y de concordancia en las normas que la regulan. La falta de estructura de la acción popular en la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.	16
3.2. Naturaleza y justificación de la acción popular.	18
3.2.1. La polémica en torno a su consideración como derecho fundamental.	18
3.2.2. La polémica en torno a su consideración como derecho al proceso. Su consideración como acción principal, subsidiaria o accesoria.	20
3.2.3. La falta de autonomía de la acción popular. La acción penal adhesiva austriaca.	22
3.3. Delitos en los que cabe la acción popular: privados, públicos o semipúblicos. La acción civil derivada por el hecho delictivo. Delitos de menores, delitos militares y delitos contra la Hacienda Pública.	24
3.4. Las polémicas en torno a la capacidad y legitimación de los sujetos a los que se les reconoce la facultad de la acción popular.	27
3.4.1. Capacidad y legitimación.....	27

3.4.2. Postulación procesal cuando son varias las acusaciones populares. Justicia gratuita.	27
3.4.3. La legitimación de los partidos políticos como acusadores populares.	28
3.5. Desde cuándo y hasta cuándo se puede incorporar la acción popular en el proceso.	29
3.6. Análisis jurisprudencial: la doctrina de los ‘casos Botín, Atutxa, Gürtel y Nóos’. La sola existencia de una acusación popular, sin que haya acusación pública, como requisito suficiente para la continuidad del proceso.....	31
3.6.1. ‘Caso Botín’.....	31
3.6.2. ‘Caso Atutxa’.....	34
3.6.3. ‘Caso Gürtel’.....	38
3.6.4. ‘Caso Nóos’.....	38
4. FUTURO DE LA ACCIÓN POPULAR: CONCLUSIONES. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DE LA REFORMA. ACUSACIÓN POPULAR Y VIOLENCIA DE GÉNERO.....	41
4.1. Justificación y viabilidad de la reforma.....	41
4.2. Una aplicación específica de la figura: la acusación popular en casos de violencia de género.....	44
5. CONCLUSIÓN.	48
6. BIBLIOGRAFÍA.	50

LISTADO DE ABREVIATURAS.

- AAP: Auto de la Audiencia Provincial.
- art.: artículo.
- ATS: Auto del Tribunal Supremo.
- BOCM: Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.
- BOE: Boletín Oficial del Estado.
- CCAA: Comunidades Autónomas.
- CE: Constitución Española.
- CP: Código Penal.
- Cp.: Cuestión previa.
- DOUE: Diario Oficial de la Unión Europea.
- FJ: Fundamento jurídico.
- LECrim: Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- LO: Ley Orgánica.
- nº: número.
- núm.: número.
- p.: página.
- pp.: páginas.
- RD: Real Decreto.
- RDProc (Ibam) : Revista de Derecho Procesal Iberoamericana.
- RDproc: Revista de Derecho Procesal.
- Ref.: referencia.
- RGLJT: Revista General de Legislación y Jurisprudencia
- sec.: sección.
- Sr.: Señor.
- ss.: siguientes.
- SSTC.: Sentencias del Tribunal Constitucional.
- SSTS.: Sentencias del Tribunal Supremo.
- STC.: Sentencia del Tribunal Constitucional.
- STS.: Sentencia del Tribunal Supremo.
- T.: Tomo.
- TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. Objeto de estudio.

A la luz de la reciente polémica sobre la inaplicación de la ‘doctrina Botín’ a la Infanta D.^a Cristina en el ‘caso Nóos’, han aumentado drásticamente en España la importancia y la controversia de aquellos supuestos en los que se encuentra en duda la decisión de acotar o no la legitimación de la acusación popular. Se han dado opiniones de diverso calado sobre esta controvertida figura procesal, a menudo manipuladas por otros intereses de índole política o particular. Además, España es el único Estado europeo que contempla esta figura de forma pura en su ordenamiento jurídico, por lo que no podremos tratar el Derecho comparado.

En el presente trabajo se hace una serie de reflexiones sobre los aspectos polémicos de esta figura, con el objeto de tener en cuenta una posible reforma en la regulación de la misma que procure adaptarla a aquello que en la actualidad justifique su existencia e intente corregir las cuestiones más controvertidas de la misma. Dadas las limitaciones de extensión de este trabajo, prescindiré del seguimiento sistemático tradicional en su estudio, que, no obstante, saldrá al hilo de las argumentaciones, centrándome en el estudio de los aspectos más polémicos de la figura de la acusación popular desde sus orígenes. Me ocupo la polémica a través de su aplicación jurisprudencial, desde la primera acusación popular una vez aprobada la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, en el caso del “crimen de Fuencarral”, hasta la más reciente nacida a raíz de la ‘doctrina Botín’ y su relación con el ‘caso Atutxa’ y el ‘caso Nóos’ o la aplicación de la acción popular en asuntos de violencia de género o de las críticas en el presente mes de abril de 2017 del partido político Ciudadanos de Murcia en torno a la legitimación de los partidos políticos para personarse como acusación popular. Por último, sobre la base de esos puntos nos ocuparemos de la posible reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

El asunto que aquí nos concierne no es precisamente de escaso interés. Se trata de una figura sin equivalente en el Derecho Comparado, que España ha mantenido con gran polémica en todos los tiempos y muy especialmente desde el siglo XIX¹. Como

¹ Sobre Derecho comparado en cuanto a esta figura, Pérez Gil, J., *La acusación popular*, Comares, Granada, 1998; Lanzarote Martínez, P. A., “La acusación penal: ¿ejercicio de soberanía? (Ministerio Fiscal versus acción popular)”, *La Ley*, D-23, 1, 1998 (disponible en

peculiaridad en el ámbito occidental, es regulada por la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882. Esta Ley ha sido modificada parcialmente en múltiples ocasiones, pero la reforma contenida en la Ley 38/2002, que ha afectado al procedimiento abreviado y a su interpretación jurisprudencial en varios casos (como los casos Botín y Atutxa), es quizás la que más repercusiones sobre la acción popular ha tenido.

Existe, por tanto, un gran debate en torno a la acción popular y es éste el principal motivo por el cual procederé a su estudio con el objeto de intentar esclarecer en la medida de lo posible qué posición sería la más conveniente respecto de las distintas polémicas sobre este modo de participación ciudadana en la Administración de Justicia española y qué alternativas pueden tenerse en cuenta de cara a su reforma.

1.2. Metodología y fuentes.

Es imprescindible conocer los cimientos históricos de las instituciones para poder comprenderlas; es también el caso de la acción popular, dado que se estudia su problemática y su posible reforma. Por ello, comenzaré por analizar las cuestiones polémicas en torno a esta figura desde sus comienzos en el Derecho Romano, para continuarlas en toda su evolución hasta nuestros días. Posiblemente sea éste el método mejor, dado que nos permite encontrar el porqué de los problemas que presenta la figura y saber si éstos son nuevos y debidos al momento actual o si se han venido arrastrando por una serie de circunstancias. De aquí que la sistemática que seguimos en el desarrollo del trabajo sea la cronológica: pasado, presente y futuro. Quizás excesivamente simple, pero muy esclarecedora en nuestra opinión.

Para la realización de este trabajo he empleado algunos trabajos monográficos sobre la acción popular, pero, al centrarme en los puntos problemáticos de la misma, he utilizado muy especialmente artículos doctrinales publicados en revistas especializadas en Derecho Procesal y Derecho Penal y jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional principalmente.

<http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?>; última consulta 20/02/2017).; Díez-Picazo, L. M., *El poder de acusar. Ministerio fiscal y constitucionalismo*, Ariel, Barcelona, 2000, p. 152.

2. EL PASADO DE LA ACCIÓN POPULAR.

2.1. El origen de la acción popular en el Derecho Romano. Su consideración como institución de Derecho Público o de Derecho Privado.

Por lo general, la doctrina procesal mantiene el consenso del origen de la acusación popular en el Derecho Romano, elaborado principalmente en la época republicana, en la que se dio el sistema procesal acusatorio puro y, por tanto, la posibilidad de que un ciudadano pudiera activar la persecución de un delito en nombre de la sociedad (*actio quivis ex populo*)². Cualquier ciudadano tenía atribuido el derecho de ejercitar acusación, pues se consideraba el delito como una ofensa social³. Los delitos podían también perseguirse de oficio mediante determinados magistrados en los que se suelen ver los antecedentes del Ministerio Fiscal (Quaesitores, Curiosi, Stationarii, etc.)⁴.

El incremento de las facultades públicas de iniciación y mantenimiento del proceso penal fue interpretado habitualmente como un avance en la publicitación del mismo y de los mecanismos de control del monarca romano sobre sus súbditos. Así, se fue trastocando la concepción privada del proceso penal para abrir la puerta a su consideración como proceso público⁵. El carácter público de este proceso penal desde el Imperio Romano comenzó a separar el Derecho Público del Privado, fijándose así un tratamiento procesal diferente para cada uno de ellos. Por ello, se podría comprender que se admitiera la acción popular para el Derecho Público y no para el ámbito privado, ya que se justifica el acceso universal al proceso.

La *actio popularis*⁶ romana seguía la regla general de que la facultad acusatoria en juicio público era válida para toda persona con plena capacidad de obrar. No obstante, Roma contaba con ciertas exclusiones a la legitimación de este derecho acusatorio, esencialmente fundamentadas en los numerosos obstáculos que existían para adquirir la condición de ciudadano y, por ende, de persona con plena capacidad de

² Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal: propuestas para una reforma”, *Revista de Derecho Procesal*, 1, 2008, p. 10.

³ Díez-Picazo, L. M. *El poder de acusar*, cit., p. 152.

⁴ Lanzarote Martínez, P. A., “La acusación penal: ¿ejercicio de soberanía?...”, cit.

⁵ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., p. 15.

⁶ Silvela, F., *Teoría y práctica de la acción pública en el enjuiciamiento criminal. Discurso leído en la sesión inaugural del curso 1888 a 1889, celebrada en 31 de octubre de 1888*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1888. Se publicó también, y es la versión que seguimos, como artículo titulado “La acción popular” en la *RGLJT*, 73, 1888, pp. 461 y ss.

obrar. Otra limitación era que la garantía que debía ofrecer el acusador popular era la de ejercer la acción popular *proprio nomine*, esto es, personarse sin representación alguna.

La equiparación entre *acciones populares* y *accusatio publica* se encontraba ya en el sistema romano, según Pérez Gil. Su paralelismo en lo que respecta a la legitimación activa es irrefutable⁷, pues en el sistema romano los mismos sujetos se encuentran legitimados para ejercitar tanto la *actio* como la *accusatio*. El origen de la *actio popularis* se encuentra en la *accusatio publica*, creándose así la paradoja de que una institución de ejercicio de una facultad de carácter sustancialmente público (la acusación popular) se fundamente en una forma de ejercicio de un interés o derecho legítimo formalmente privado (la acción)⁸.

2.2. La acusación popular entre el procedimiento acusatorio y el inquisitivo de la Edad Media. Su decadencia en las Partidas.

El sistema romano, con un sistema acusatorio puro en el que convergían la acción popular o ciudadana con la de oficio en la persecución del delito y cumplimiento de las leyes, estuvo vigente incluso hasta la Baja Edad Media. En esta época vio su nacimiento el proceso inquisitivo que, con influencias del proceso romano extraordinario *per quaestiones* (por preguntas), se generalizó en Europa Occidental a partir del siglo XIV, permitiendo al juez iniciar el proceso sin necesidad de acusador y continuarlo practicando pruebas y dictando sentencia⁹.

El sistema inquisitivo continuó hasta el siglo XVIII, en el que se volvió al sistema acusatorio romano gracias a que la Ilustración permitió acomodar el proceso penal al nuevo concepto del Estado y del individuo.

El Estado no abandonó su deber de perseguir el delito y defender el cumplimiento de las leyes¹⁰ mediante una nueva figura: el Procurador Fiscal que fue recogida en la Ley 1ª, Título 16, Libro IV de la Novísima Recopilación. Se basa en la idea de que el delito daña a toda la sociedad y que, por ello, es de interés general y no sólo del dañado el cumplimiento de las leyes, función que se encomienda al Procurador

⁷ Lozano Corbi, E., *La legitimación popular en el proceso romano clásico*, Bosch, Barcelona, 1982, pp. 64 y ss.

⁸ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., pp. 21 y ss.

⁹ Lorca Navarrete, A. M., “¿Es constitucional la figura del instructor acusador?: Principio acusatorio versus principio inquisitivo”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 233, 1996, pp. 1-4.

¹⁰ Montero Aroca, J., “La garantía procesal penal y el principio acusatorio”, *La Ley*, 1, 1994, (disponible en <http://laleydigital.laley.es/Content/Documento.aspx?>; última consulta 20/03/2017).

Fiscal. Nuestra Ley de enjuiciamiento Criminal lo recoge por influencia del *Code d'instruction criminelle* napoleónico.

Junto al Estado, también el particular que no sea directamente la víctima podía acusar en un proceso inquisitivo. Al principio se le aplicaba la *inscriptio*. Luego bastó la fianza depositada por el acusador con riesgo de perderla si no lograba probar los hechos¹¹. Además, esta posibilidad llegó a ser lo ordinario¹².

La acción popular entró en desuso con las Partidas. Se regulaban en ellas tres formas de iniciación de los procesos: a través de la acusación se iniciaba el proceso acusatorio y a través de la denuncia y la pesquisa (iniciación de oficio) se iniciaba el proceso inquisitivo (con influencias del proceso romano extraordinario *per quaestiones*). Tres son los motivos del desuso de la acusación:

1. El acusador que iniciaba el proceso por denuncia no estaba sujeto a la *inscriptio* y el que lo iniciaba por acusación sí lo estaba¹³.
2. Además, al fiscal se le atribuían cada vez más funciones, especialmente aquellas que repercutían en la Hacienda Real y, más adelante, como subsidiario del acusador privado¹⁴. Por ello, la acusación se configuró como pública básicamente, aunque pudiendo coexistir (más en teoría que en la práctica) con un acusador privado y esta circunstancia hizo que los intereses de la sociedad se priorizaran ante los privados.
3. Como el fiscal necesitaba de la actividad de los ofendidos, aún en su acusación los intereses sociales y los particulares, por lo que la facultad de acusar de otros es innecesaria. La iniciativa de los particulares sólo se mantiene para injurias, adulterio, disputas domésticas, etc.

A comienzos del siglo XIX, las diferentes figuras con posibilidades de acusar (denunciante, acusador, etc.) se fueron difuminando en sus diferencias y adquirió importancia la figura de los malsines o soplones porque estaba muy bien retribuida a través de su participación en las penas pecuniarias. De aquí que se exigiera prueba para intentar evitar abusos. Entrado el siglo XIX no se daba ya la figura de los acusadores extraños al delito.

¹¹ Gimeno Sendra, V., "La fianza del acusador particular: Notas sobre legitimación activa y caución juratoria en el proceso penal", *RDProc (Ibam)*, 1, 1976, pp. 55-97.

¹² Alonso Romero, M. P., *El proceso penal en Castilla (siglos XIII-XVIII)*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1982, pp. 22 y ss.

¹³ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, p. 49.

¹⁴ Alonso Romero, M. P., *El proceso penal en Castilla (siglos XIII-XVIII)*, cit., pp. 84 y ss. y Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., pp. 47 y ss.

Por tanto, desde la Edad Media al siglo XIX se ha producido un tránsito de la acusación popular a la acusación oficial como única posibilidad. El Estado adquiere las funciones tanto de juez como de fiscal instituyendo el Ministerio Fiscal para la realización de la función acusatoria. Ambos realizaban una función que se consideraba eminentemente pública. La acusación popular no era más que una nostalgia del Derecho Romano y de la Edad Media¹⁵.

El debate sobre si a través de la acusación popular se hacía valer una satisfacción privada o se ejercía un deber público de acusar, desapareció en la Alta Edad Media para ser recogido más adelante entre los juristas romanistas del siglo XIX, dando lugar a las dos concepciones que hoy día se tienen sobre la acusación popular. Un proceso se consideraba público si se iniciaba para defender un interés público. Por eso, se distinguió entre la acción civil y la acción penal sobre el mismo delito. La acción civil sólo la podía llevar a cabo el ofendido y la penal tanto el ofendido como de oficio, salvo los delitos excluidos. Es decir, lo que todos pueden acusar es público, lo que sólo los agraviados, es privado.

2.3. La polémica incorporación de la acción popular en el proceso penal español.

2.3.1. El inexistente modelo inglés de acción popular, inspirador de la acción popular recogida por la Ley Provisional de Enjuiciamiento Criminal de 1872.

Curiosamente, al final del siglo XIX se vuelve a regular la acción popular a pesar de su desuso durante siglos. Efectivamente, el art. 2 de la Ley Provisional de Enjuiciamiento Criminal de 1872 estableció el ejercicio de la acción popular guardando una estrecha semejanza con el art. 101 de la actual LECrim, y ello a pesar de tener en contra de la acusación popular a la Comisión General de Codificación¹⁶. La acción popular fue concebida a modo de institución inglesa, por considerar las instituciones inglesas como modelo de liberalismo¹⁷. Según Díez-Picazo, esto no es en absoluto cierto ya que, a diferencia de la acusación penal en España, en Inglaterra se hace siempre en nombre de la Corona, tanto si la acción penal se ejerce por un particular

¹⁵ Muñoz Rojas, T., “En torno al acusador particular en el proceso penal español”, *RDProc (Ibam)*, 1, 1973, p. 141; Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., pp. 54 y ss.

¹⁶ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., p. 67.

¹⁷ Alonso Martínez, M., Preámbulo de la LECrim de 1982; Silvela, F., “La acción popular”, cit., p. 484.

como por una autoridad¹⁸. Por tanto, siempre es bajo la visión iuspublicista y no cabe el derecho privado de acusar, por lo que no puede haber simultáneamente varias acciones que defiendan el interés público. Por ello, al estar vinculada la Corona al Gobierno, cuando éste decide acusar por sus propios órganos (*Attorney General* y *Director of Prosecutions*)¹⁹, cualquier agente acusador puede ser desplazado por la Corona. En realidad, es la misma institución que hemos tenido desde el Derecho Romano y en la Alta Edad Media y hasta nuestros días.

El ministro liberal Montero Ríos presentó la ley que fue aprobada sin debate en Cortes con el compromiso de hacerlo pasado un tiempo cuando se viera cómo respondía la Ley en la práctica²⁰. Por ello, la acción popular se introduce en nuestro sistema de forma provisional a través de una Ley que llevaba la provisionalidad en el nombre y cuya aprobación conllevó todo un proceder político muy criticado en la época como artimaña, pero que, sin embargo, ha permitido que la acción popular perdure en el tiempo hasta estar vigente en la actualidad.

2.3.2. La misteriosa introducción de la acción popular en la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.

Dadas las artimañas políticas, la provisionalidad de la Ley de 1872 y los informes negativos sobre su aplicación, fueron muchos los empeños para erradicar de la acusación popular, especialmente de los políticamente contrarios al ministro liberal Montero Ríos, quien la concibió desde su vertiente privatista y como democratización de la justicia. Entre los variados propulsores de esta supresión del art. 2 de la Ley Provisional de 1872, destacaron especialmente Aurióles y Danvil²¹. Por aquel entonces, Francisco Silvela la criticaba porque, a pesar de que se había mantenido vigente, había caído en desuso; sin embargo, la defendió, pero desde su vertiente publicista. Más tarde, con posterioridad a la Ley de 1882, elaborada por el Ministro de Gracia y Justicia

¹⁸ Damián Moreno, J., *La decisión de acusar. Un estudio a la luz del sistema acusatorio inglés*, Dykinson, Madrid, 2014, pp. 40 y ss.

¹⁹ Díez-Picazo, L. M., *El poder de acusar*, cit., p. 153.

²⁰ Alcalá-Zamora y Castillo, N., “Examen de la estructura y contenido de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882 en el momento de su promulgación”, *RDProc. (Ibam)*, 2-3, 1982, p. 270. Alcalá-Zamora y Castillo, N., “Puntualizaciones relativas al concepto de parte”, *RDProc. (Ibam)*, 1, 1983, p. 117, nota 57, en la que se narran los hechos que relacionan a Eugenio Montero Ríos con sus posibles influencias en el desarrollo del ‘caso del Crimen de Fuencarral’, por lo que se justificaría la provisionalidad de la Ley y que se aprobara sin debate.

²¹ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., p. 79.

Manuel Alonso Martínez, se convirtió en su mayor defensor, siendo él mismo Ministro de Gracia y Justicia²².

Tras la Compilación General de 1879, la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, fue elaborada por el Gobierno conservador en orden a las Bases de delegación dadas por las Cortes. Una vez que el Gobierno finalizó su elaboración, nunca se sometió a informe alguno, ni de Tribunales judiciales, ni de Universidades, ni de ninguna otra corporación. Por tanto, estas diferencias en la elaboración y aprobación de la anterior Ley de 1872 dan muestra de la intención política de evitar las críticas de expertos hacia la Ley, así como de tener una ley definitiva y abandonar la provisionalidad. Sorprendentemente, en el Proyecto de esta Ley se eliminaba la acusación popular, salvo para los delitos cometidos por jueces y magistrados. Y aún más sorprendente es que, sin que haya quedado constancia de cómo, se varió el proyecto para introducir un artículo que regulaba la acción popular con prácticamente la misma redacción que le habían dado los liberales diez años atrás y que tanto habían criticado los autores de esta Ley de 1882. Dicha redacción se ha mantenido hasta la actualidad, a pesar de que la estructura de la Ley no estaba prevista para la existencia de la acción popular. Por tanto, la acción popular vigente en la actualidad se introdujo y se mantuvo sin una estructura procesal que la contemplara. Según Pérez Gil, esto se debe al intento de conciliar criterios diferentes utilizando alguna fórmula de conciliación en la Comisión de Codificación, lo que tuvo como consecuencia contradicciones internas con varias posibilidades de interpretación²³.

En definitiva, la acción popular introducida en 1872 entra en nuestro ordenamiento por motivaciones políticas de Eugenio Montero Ríos y en contra de la opinión que tenía la Comisión de Codificación. Además, es introducida por una Ley con vocación de provisionalidad que no se debate en Cortes y con el compromiso de hacerlo más adelante tras comprobar la eficacia de su aplicación. Como los informes de autoridades, tribunales y juristas son contrarios a la permanencia de la acción popular en nuestro ordenamiento jurídico conforme a la redacción del art. 2 de la Ley de 1872, la Comisión de Codificación de la nueva LECrim es también contraria a su permanencia en el Proyecto de Ley. Ante esta situación y tal y como se había establecido en otros países europeos, los políticos conservadores no mantienen en el Proyecto de la nueva LECrim de 1882 la redacción del art. 2 de la Ley de 1872 y tampoco la redacción del

²² Silvela, F., “La acción popular”, cit., pp. 457-487.

²³ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., pp. 70-81.

art. 235 de la Compilación de 1879, que era prácticamente la misma que la de 1872 y exactamente la misma que tenemos ahora vigente porque a última hora es introducida en la mencionada Ley de 1882.

2.3.3. Las críticas en el siglo XIX a la acción popular.

Las mayores críticas al establecimiento de la acción popular por el art. 2 de la LECrim de 1872 vinieron de miembros del Poder Judicial planteando principalmente la existencia de varios acusadores. Los críticos contemplaban la acusación popular desde una óptica publicista, como una función pública llevada a cabo por el Ministerio Fiscal y por particulares ajenos al daño. Tras la aprobación de la mencionada Ley de 1872, se pidió informe a todas las Audiencias sobre la experiencia en la aplicación de esta ley. Las Audiencias de Madrid y de Sevilla criticaron la acción popular por la duplicidad de acusaciones, porque se practicaba por intereses particulares y no en la persecución del interés general²⁴. La configuración de esta figura en la Ley de 1872 era privatista y era esto precisamente lo que se criticaba, reflejándose las críticas en la jurisprudencia del momento²⁵.

En materia electoral, la acción popular quedó regulada en la Ley Electoral de 1870 y es en esta materia donde más jurisprudencia encontramos²⁶ y donde más claramente podemos ver la falta de intereses altruistas en los acusadores. Aquellos que ejercieron las acciones populares o eran los perdedores de las elecciones²⁷ o tenían algún interés personal en la acción, como por ejemplo tener información de primera mano del proceso para utilizarlo en sus batallas políticas.

La primera acusación pública después de aprobada la Ley de 1882 es un ejemplo de la utilización de la figura para intereses particulares. Se trata del famoso ‘caso del Crimen de Fuencarral’ (1888), en el que cinco directores de los principales periódicos

²⁴ Corominas Bach, S., *La legitimación activa en las acciones colectivas*, Tesis Doctoral, dirigida por Teresa Armentu Deu, Universidad de Gerona, 2015, pp. 22 y ss. (disponible en <http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/361116/tscb1de1.pdf?sequence=3>; última consulta 24/02/2017).

²⁵ Entre otras, STS 172/1873 de 24 de marzo, STS 346/1881 de 13 de julio y STS 379/1881 de 5 de octubre.

²⁶ Por delitos electorales: STS 172/1873 de 24 de marzo; STS 346/1881 de 13 de julio; STS 379/1881 de 5 de octubre; STS 259/1874 de 12 de mayo; STS 453/1874 de 9 de octubre; STS 177/1878 de 13 de abril; STS 200/1881 de 4 de julio, de 11 y 28 de enero de 1888; STS de 2 de julio de 1888 y de 5 de julio de 1889; STS de 24 de febrero de 1888, jc n° 169, pp. 339; STS de 28 de enero de 1888, jc n° 86, pp.174.

²⁷ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., pp. 70 y ss.

ejercieron por primera vez la acción popular. El caso tuvo gran fuerza mediática, pues el letrado defensor de la presunta culpable del crimen era Nicolás Salmerón, que había sido Presidente de la República. Se pidió la dimisión del entonces Presidente del Tribunal Supremo, Eugenio Montero Ríos, por ser protector de Millán Astray, afectado por su relación con la procesada. Igualmente, Francisco Silvela, contrincante político de Montero Ríos, fue nombrado representante de los directores de prensa en dicha acción popular. Sin embargo, finalmente no fue Silvela sino Ruiz Jiménez, quien representó a los periodistas, algunos de los cuales publicaron el juicio por capítulos con grandes ganancias económicas. Se hicieron juicios paralelos y el Tribunal encontró graves problemas por las filtraciones del sumario.

Como se ha comentado antes, la defensa más relevante de la acción popular fue la realizada por Silvela, quien entiende la acción popular bajo una configuración publicista y como un complemento controlador de la función pública²⁸.

²⁸ Silvela, F., “La acción popular”, cit., pp. 457-487.

3. PRESENTE DE LA ACCIÓN POPULAR. POLÉMICAS EXISTENTES Y PROPUESTAS DE REFORMA.

3.1. La ausencia de conceptualización legal y de concordancia en las normas que la regulan. La falta de estructura de la acción popular en la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.

Ninguno de los preceptos que recogen la figura de la acción popular la definen, por lo que, en mi opinión, en una posible reforma de la LECrim debería ofrecerse una conceptualización legal de la acción popular. Ya se aludía a ella en la Constitución de 1812 (art. 255) en cuanto a los delitos de soborno y prevaricación de jueces y magistrados, así como en la Constitución de 1869 (art. 98) y en la de 1931 (art. 29) en cuanto a delitos de detención y prisión ilegal.

Sin embargo, es la Constitución de 1978 la que en su art. 125 “ampara la defensa de los intereses legítimos por la vía judicial y la amplía al reconocer la acción popular, pues ésta está llamada a proteger el interés público”²⁹. Se lleva a cabo así la legitimación activa para que cualquier ciudadano, sin que necesariamente acredite lesión de un interés propio, se pueda personar en el proceso penal.

Nuestra Constitución equipara los conceptos ‘acción’ y ‘acusación’ cuando en realidad la acción popular es un concepto más amplio y permite la participación del ciudadano en la justicia³⁰ en cualquier jurisdicción y en base a cualquier actuación en defensa de un interés general³¹. Sin embargo, en el art. 125 son equiparados porque la acción popular va referida a “aquellos procesos penales que la ley determine”, pero puede también regularse por ley para otros ámbitos que no sean el penal, como ocurre con el ámbito administrativo, para el que el art. 125 está desarrollado por varias leyes sectoriales que recogen la acción popular para urbanismo, costas y patrimonio histórico-

²⁹ Arnaldo Alcubilla, E., González Hernández, E. y Sieira, S., “Constitución Española. Sinopsis del artículo 125”, (disponible en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=125&tipo=2>; última consulta 26/02/2017).

³⁰ Gallego Sánchez, G., “La participación de los ciudadanos en el proceso penal: la evolución del ejercicio de la acción penal, a través de la acusación particular y la acusación popular”, *Revista de Jurisprudencia El Derecho*, 2, 2006, pp. 1-4

³¹ Rodríguez Caro, M. V., “La acción popular. Limitaciones a su ejercicio. La ‘Doctrina Botín’ y el ‘caso Atutxa’ y la aplicación al ‘caso Nóos’”, en *Noticias Jurídicas*, 24/11/2015, p. 2 (disponible en <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/10682-la-accion-popular-limitaciones-a-su-ejercicio-la-ldquo;doctrina-botinrdquo;-el-ldquo;caso-atutxardquo;-y-la-aplicacion-al-ldquo;caso-Noosrdquo>; última consulta 30/03/2017).

artístico³². Igualmente, puede no regularse en los ámbitos para los que así lo haya decidido el legislador, como en las sentencias 64/1999, 81/1999 y 280/2000 señaló el Tribunal Constitucional en cuanto al ámbito militar, declarando la no inconstitucionalidad de la inexistencia de la acción popular en este ámbito³³. También está excluida de la jurisdicción civil, como estableció el Tribunal Supremo en su Sala I (Civil) en la Sentencia de 3 de mayo de 2000.

En cambio, en Derecho Administrativo se admite en materia de urbanismo, estando regulada en la Ley del Suelo, art. 48³⁴.

En el ámbito penal, el art. 125 está desarrollado legislativamente, en concreto en los artículos 101³⁵ y 270 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en el 19.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, según el cual pueden los ciudadanos ejercer la acción popular y de este modo participar en la Administración de Justicia.

En ninguno de estos preceptos se define la acción popular, lo que la doctrina mayoritaria³⁶ critica, así como su falta de estructura, ya que la LECrim no estaba pensada para recogerla, y su discordancia tanto con nuestro sistema (social, político y legislativo) como con la norma suprema.

Son tantas las reformas parciales que se han hecho de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, que a menudo se la considera una ‘ley parcheada’. De entre ellas la que más afecta a la acción popular quizás sea la llevada a cabo por la Ley 38/2002, que realizó modificaciones en el procedimiento abreviado³⁷ y que contribuyó a que se hiciera una interpretación jurisprudencial que ha dado lugar a las sentencias de los ‘casos Botín y Atutxa’. Ninguna reforma puede excluir la acción popular, ya que la Constitución la recoge³⁸.

³² Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., pp. 16-17.

³³ Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular: los casos ‘BOTÍN’ y ‘ATUTXA’”, *Diario La Ley*, 6970, 2008 (disponible en <http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?>; última consulta 03/03/2017).

³⁴ En la actualidad, Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular en el proceso penal desde la Jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 23, 2009, p. 321 (disponible en <http://www.ehu.es/documents/1736829/2176697/24+Gimenez.pdf>; última consulta 15/03/2017).

³⁵ Art. 101 LECrim: La acción penal es pública. Todos los ciudadanos españoles podrán ejercitarla con arreglo a las prescripciones de la Ley.

³⁶ Sánchez Gómez, R., “El ejercicio de la acción popular a tenor de la jurisprudencia del Tribunal Supremo”, *Lex Social*, 6, 1, 2016, p. 286.

³⁷ Fernández-Gallardo, J. Á., “Cuestiones derivadas del auto de apertura del juicio oral en el procedimiento abreviado”, *Anales de Derecho*, 32, 2014, pp. 18-32.

³⁸ Según Gimeno Sendra, “la constitucionalización de la acción popular vincula al Poder Legislativo, quien no podrá en un futuro derogarla, si bien, como todo derecho de ‘configuración legal’, es dueño de regular esta institución”; Gimeno Sendra, V., “La acusación popular”, *Poder Judicial*, 1993, 31, p. 90.

Al introducirse en 1882 la acción popular en un texto que se había elaborado sin contar con introducirla, y al no modificarse el resto una vez introducida, la estructura regulada en la Ley que lo contempla no es la de la acción popular, sino la de la acción particular que, en ocasiones, por extensión, se le aplica a la acción popular³⁹. Es necesario dar a esta figura una estructura propia que la identifique para que se pueda diferenciar claramente la regulación de las acciones particular y popular⁴⁰.

Ante una ley del siglo XIX todavía vigente, en las últimas legislaturas todos los Ministros de Justicia comienzan su mandato anunciando una nueva Ley. Francisco Caamaño, Ministro de Justicia con Rodríguez Zapatero, dejó la suya en trámite y, como al cambiar la legislatura todas las tramitaciones decaen, no se volvió a la misma. Lo mismo ocurrió con el Ministro Ruiz Gallardón, quien encargó una nueva Ley comenzando desde cero, la propuesta del Código Procesal Penal⁴¹. Su articulado se redactó en 2014, pero esta ley no avanzó debido al fin de legislatura y el consiguiente periodo de interinidad del Gobierno. Así, el Partido Popular dejó en el cajón el borrador de la reforma estrella del Ministerio de Justicia.

3.2. Naturaleza y justificación de la acción popular.

3.2.1. La polémica en torno a su consideración como derecho fundamental.

La polémica sobre la naturaleza jurídica de la acción popular estriba en primer lugar en su consideración como simple facultad, interés legítimo o derecho (privado, público o fundamental), o derecho sentido como deber cívico⁴². Dados los límites de la extensión de que disponemos en este estudio, me centraré especialmente en el debate sobre si es un derecho fundamental o no. Pero puedo adelantar que en mi opinión se trata de un derecho constitucional (art. 125 CE) de desarrollo legal (LECrím, art. 101) que, puesto en relación con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE), tiene carácter de derecho fundamental (o mejor, puede llegar a tener carácter si el

³⁹ Gallego Sánchez, G., “La participación de los ciudadanos en el proceso penal...”, cit., pp. 2 y ss.

⁴⁰ Luzón Cánovas, A.: “La acción popular. Análisis comparativo con la acusación particular”, en *Diario La Ley*, 5483, 2002, ref. D-51 (disponible en <http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?>; última consulta 01/02/2017).

⁴¹ Dicha propuesta en su art. 69 dispone: “La acción popular es la acción penal interpuesta por persona que no ha resultado ofendida ni perjudicada por el delito y puede ser ejercida con plena autonomía respecto a otras partes acusadoras”.

⁴² Gómez Orbaneja, E. y Herce Quemada, V., *Derecho Procesal Penal*, Artes Gráficas y Ediciones, Madrid, 10ª ed., 1987, p. 96.

interés general que se persigue está ligado a un interés personal), por lo que puede irse en amparo al Tribunal Constitucional.

Efectivamente, el precepto en el que se recoge la acción popular en la Constitución no se encuadra en la Sección I del Capítulo II, Título I (arts. 14 a 29), que recoge los derechos fundamentales (más el art. 30) según el art. 53, ya que es el art. 125⁴³ el que la regula. Sin embargo, se debe relacionar este art. 125 con el art. 24 para considerarlo ciertamente como parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, basado en el interés legítimo consistente en el interés general de la lucha contra la delincuencia⁴⁴, por lo que existe la posibilidad de presentar recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional⁴⁵ y debería desarrollarse mediante ley orgánica conforme al art. 81.1 CE. Son numerosos los autores que así lo consideran, Giménez García⁴⁶, Díez-Picazo⁴⁷, Añón Calvete⁴⁸ o Gallego Sánchez⁴⁹, Ruz Gutiérrez y Jiménez Martín⁵⁰, entre otros.

También son varias las sentencias del Tribunal Constitucional que así lo han considerado, pero no todas, como veremos. Concretamente la STC 62/1983 de 11 de julio supuso la primera ocasión en que el Tribunal Constitucional se pronunciaba sobre la acción popular, atribuyéndole carácter de derecho fundamental. Las SSTC 34/1994 de 31 de marzo y 702/2003 de 30 de mayo también lo reconocían; la primera señala que, al ser parte de la tutela judicial efectiva, su vulneración daba paso a su titular para recurrir en amparo⁵¹. En la STC 62/1983 de 11 de julio se establecía que la acción popular es un derecho fundamental cuando su interés personal está ligado al interés general. Es decir, si el interés común en el que se basa la acción popular está ligado a un

⁴³ Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 318.

⁴⁴ La STS de 26 de septiembre de 1997 señala que el interés perseguido por la acción popular ha de ser el interés de la sociedad en su conjunto.

⁴⁵ Sobre esta importante consecuencia hay abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Por ejemplo, las sentencias 62/1983, 147/1985 y 241/1992, 15/2001, 311/2006 y 8/2008.

⁴⁶ Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 320.

⁴⁷ Díez-Picazo, L. M., *El poder de acusar*, cit., p. 155.

⁴⁸ Añón Calvete, J., “Doctrina Botín y doctrina Atutxa. Acusación particular y acusación popular: límites al ejercicio de la acción popular”, *Tirant Online*, 2014 (disponible en <http://www.tirantonline.com/tol/documento/show/4544573>; última consulta 28/02/2017).

⁴⁹ Gallego Sánchez, G., “La acusación particular y la acusación popular”, en Porres Ortiz, E. (dir.), *Hacia un catálogo de buenas prácticas para optimizar la investigación judicial*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007, p. 268.

⁵⁰ Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer: análisis legal y jurisprudencial. Especial referencia a la intervención de las comunidades Autónomas”, *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 23, Diciembre 2010, p. 228.

⁵¹ Aya Onsalo, A., “El ejercicio de la acción popular por las personas jurídicas”, en Echano Basaldúa, J. I. (dir.), *Problemas actuales del proceso penal y derechos fundamentales*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2010, pp. 194 y ss.

interés legítimo y personal, en caso de denegarse la acción popular se vulneraría la tutela judicial efectiva de los que pretenden ser parte mediante la misma, ya que se considera que “la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común”. Por el contrario, si no está justificado el interés legítimo personal, el que trate de ejercer la acción popular solamente podría “acogerse a la protección del art. 24.1 CE en su dimensión material” (resoluciones puramente arbitrarias, manifiestamente irrazonables o que incurren en error patente) (STC 50/1998 de 2 de marzo)⁵².

No obstante, ni en la doctrina ni en la jurisprudencia constitucional existe unanimidad en la consideración de la acción popular como derecho fundamental⁵³. Gimeno Sendra ha señalado que “sin llegar a ser un derecho fundamental ‘stricto sensu’⁵⁴, constituye un ‘ius ut procedatur’ que afecta al principio de la tutela judicial efectiva, por lo que la práctica judicial no puede poner obstáculos insalvables a su ejercicio que lo dificulten”⁵⁵.

En este mismo sentido, la STC 1045/2007 señalaba que “la Constitución de 1978 en su art. 125 elevó el derecho reconocido por el art.101 LECrim a la categoría de derecho constitucional, aunque sin otorgarle la condición de derecho fundamental”, pero añadía que “a quien ejerza la acción popular, al ser ya parte procesal, le corresponderán como tal los derechos que la Constitución les confiere y especialmente los del art. 24.1 Constitución Española”.

3.2.2. La polémica en torno a su consideración como derecho al proceso. Su consideración como acción principal, subsidiaria o accesorio.

Resulta interesante recalcar a qué da derecho la acción popular como acción penal: en mi opinión sí da derecho al proceso⁵⁶ (iniciar y mantener, *ius ut procedatur*),

⁵² Samanes Ara, C., “Los límites de la acusación popular”, *Revista de Derecho Penal*, 29, 2010, p. 131; Echano Basaldúa, J. I., “Acusación popular. ¿Legitimación de las personas jurídico-públicas y de los partidos políticos?”, en Echano Basaldúa, J. I. (dir.), *Problemas actuales del proceso penal...*, cit., pp. 167-168.

⁵³ Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 188 y ss.

⁵⁴ Gimeno Sendra se une al sector doctrinal que niega el carácter de derecho fundamental de esta figura.

⁵⁵ Gimeno Sendra, V., “La acusación popular”, cit., p. 89; Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 319.

⁵⁶ Herrera Fuentes, J., *La acusación popular: una peculiaridad exclusiva del Derecho Procesal Penal español*, TFG, dirigido por Juana Pilar Rodríguez Pérez, Universidad de la Laguna, 2016, pp. 5-19 (disponible en <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/3023/LA%20ACUSACION%20POPULAR%20UNA%20>

aunque no a que el Ministerio Fiscal acuse de una determinada manera, ni tampoco a la condena, pues no se tiene el *ius puniendi* y, por tanto, no se puede recurrir en amparo contra sentencia absolutoria (STC 41/1997 de 10 de marzo)⁵⁷.

En principio, atendiendo a la Ley, la consideración que se da a la acción popular es de acción principal en relación con los delitos públicos con independencia de que haya o no otras acusaciones. Como acción procesal tendría el derecho propio de la misma: inicio, ser parte y solicitar diligencias en el proceso. Todo ello independientemente de la existencia o no de otras acusaciones, según Banacloche⁵⁸, porque no tiene carácter subsidiario para cuando no exista otra acusación, ni tampoco lo tiene accesorio para complementar de forma subordinada la labor del Ministerio Fiscal. Su fundamento está en la labor de control que realiza del Ministerio Fiscal. Para otros autores, su fundamento, como ya se ha dicho, está en la participación ciudadana en la justicia⁵⁹. Pero aun con esta visión democrática de la justicia, parece que sería conveniente la independencia de esta figura, ya que en mi opinión ambos fundamentos se complementan⁶⁰.

Considero que en una posible reforma de la acción popular se debería mantener el carácter principal que en la actualidad tiene, por lo que se le permitiría sostener la acusación en solitario, aunque los demás hayan solicitado el sobreseimiento. Sólo el Juez de Instrucción debe decidir el sobreseimiento si considera que no hay indicios de delito. Si no es así, en opinión de Banacloche, debería desaparecer “porque su existencia complicaría el proceso”⁶¹.

PECULIARIDAD%20EXCLUSIVA%20DEL%20DERECHO%20PROCESAL%20PENAL%20ESPANOL.pdf?sequence=1&isAllowed=y; última consulta 28/02/2017).

⁵⁷ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular (Pautas para una futura regulación legal)*, Marcial Pons, Madrid, 2003, pp. 47-48; Echano Basaldúa, J. I., “Acusación popular. ¿Legitimación de las personas jurídico-públicas y de los partidos políticos?”, cit., p. 168.

⁵⁸ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 20.

⁵⁹ Rodríguez Caro, M. V., “La acción popular. Limitaciones a su ejercicio...”, cit., p. 3.

⁶⁰ De la Oliva Santos, A., “Historia, democracia y ‘acción popular’”, *ABC*, 25 de mayo de 2011 (disponible en <http://www.abc.es/20110525/tercera/abcp-historia-democracia-accion-popular-20110525.html>; última consulta 15/03/2017).

⁶¹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal:...” cit., p. 21.

3.2.3. La falta de autonomía de la acción popular. La acción penal adhesiva austriaca.

Parte de la doctrina dota de autonomía a la acción penal. Virgilio Latorre Latorre⁶² niega la posibilidad de una acción popular dependiente del Ministerio Fiscal, propia del sistema germánico y no del nuestro, donde se le dota de autonomía. Según dicho autor, al quitarle autonomía se pierde la justificación de la existencia de la acción popular de control del Ministerio Fiscal⁶³. Sin embargo, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo es contraria a su postura, pues en varias ocasiones ha considerado este órgano que la acción popular carece de autonomía, bien por considerar al acusador popular como un coadyuvante del Ministerio Fiscal, bien porque se persona en el proceso ya incoado. Por tanto, no podría ya modificar la calificación de los hechos ni solicitar pruebas, ni la pena, ni formular conclusiones. Por ello, en estos casos la acción popular se configura sin autonomía propia.

Ejemplos de la calificación del Tribunal Supremo como subordinada al Ministerio Fiscal⁶⁴ son la STS de 3 de junio de 1995⁶⁵ y la STS 1045/2007 de 17 de diciembre (‘caso Botín’), que impedía al acusador popular la apertura del juicio oral en solitario, sin la acusación del Ministerio Fiscal y sin la acusación privada⁶⁶. No obstante, en la STS 54/2008 de 8 de abril (‘caso Atutxa’) se limita esta posibilidad sólo a determinados casos (procedimiento abreviado)⁶⁷. También en la STS 702/2003 de 30 de mayo se le niega este carácter.

3.2.4. Justificación. La coexistencia de acusaciones como fórmula de controles recíprocos entre las acusaciones.

La primera justificación de la existencia de la acción popular está en la defensa de la legalidad, pero desde que existe el Ministerio Fiscal con la función de preservar la

⁶² Latorre Latorre, V., *Acción popular/Acción colectiva*, Civitas, Madrid, 2000, p. 59.

⁶³ Almagro Nosete, J., “Acción popular”, en *La reforma del proceso penal. II Congreso de Derecho Procesal de Castilla y León*, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, Madrid, 1989,

⁶⁴ Rodríguez Caro, M. V., “La acción popular. Limitaciones a su ejercicio...”, cit., p. 3.

⁶⁵ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal:...”, cit., p. 21, en la que se cita la STS de 3 de junio de 1995.

⁶⁶ Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular...”, cit.

⁶⁷ Fernández-Gallardo, J. Á., “Cuestiones derivadas del auto...”, , pp. 18-23.

misma, parece que pudiera darse una contradicción consistente, bien en la duplicidad de funciones, bien en el entorpecimiento procesal que pudiera darse⁶⁸.

Asimismo, podría decirse que el Fiscal defiende la legalidad en sentido amplio al poder mantener tanto tesis acusatorias como absolutorias. Banacloche defiende una reforma en la que se sustituya el principio de legalidad por el de oportunidad reglada u oportunidad pura, con lo que, para que no se abriera una causa, sería necesario que el Ministerio Fiscal, las acusaciones particular y popular estuvieran de acuerdo en no abrirla⁶⁹.

La justificación de la acción popular está justamente en poder adoptar una postura diferente a la del Fiscal de tal forma que no se deje a éste el monopolio para decidir sobre si sigue el proceso o no⁷⁰. Según Banacloche, a través de la acción popular se concede una oportunidad a los ciudadanos para celebrar proceso, aun en contra del Ministerio Fiscal⁷¹. Gimeno Sendra entiende que lo dicho cabe sólo cuando los intereses son difusos y no en el resto de los casos en donde la acción popular debe ser un coadyuvante del Ministerio Fiscal⁷². Es una justificación de control del Ministerio Fiscal, por lo que su existencia no puede depender de lo que decida aquél. La acción popular otorga garantía de objetividad⁷³.

La mejor justificación de la acción popular está en la función de control y, consiguientemente, en la coexistencia de acusaciones como fórmula de controles recíprocos entre las mismas. Pueden servir de argumentos a favor su regulación sistemática en la Constitución después de la regulación del Ministerio Fiscal o la ausencia de controles de las actuaciones de los fiscales como los que sí existen en otros países⁷⁴. Los principios de legalidad e imparcialidad están presentes en la actuación de los Fiscales, pero pueden considerarse controles internos al propio Ministerio Fiscal. Podría añadirse la posibilidad de exigirle responsabilidad penal. No obstante, la acción popular puede ser un control más eficaz por ser externo⁷⁵.

⁶⁸ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 11.

⁶⁹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 25.

⁷⁰ Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer...”, cit., p. 230.

⁷¹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 22.

⁷² Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular...”, cit.

⁷³ Varela Castro, L., “El juicio sobre la acusación”, en Carmona Ruano, M. (dir.), *Hacia un nuevo proceso penal*, Manuales de Formación Continuada, 32, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005.

⁷⁴ Echano Basaldúa, J. I., “Acusación popular. ¿Legitimación de las personas jurídico-públicas y de los partidos políticos?”, cit., p. 172.

⁷⁵ Díez-Picazo, L. M., *El poder de acusar*, cit., pp. 157.

3.3. Delitos en los que cabe la acción popular: privados, públicos o semipúblicos. La acción civil derivada por el hecho delictivo. Delitos de menores, delitos militares y delitos contra la Hacienda Pública.

Siguiendo la STC 40/1994, la acción popular sólo puede ejercitarse en los delitos públicos en los que interviene el Ministerio Fiscal. La justificación de control no tendría sentido en los **delitos privados**, dado que en estas causas no interviene el Ministerio Fiscal⁷⁶. En los **juicios de faltas**, autores como Pérez Gil⁷⁷ consideran que sí podría darse la acusación popular según los artículos 962 y 969 de la LECrim. Sin embargo, según Banacloche tampoco se debían admitir, dada la escasa entidad de estos juicios⁷⁸.

En cuanto a los delitos para cuya persecución se exige previa denuncia (**delitos semipúblicos**), tampoco cabe la acción popular en virtud de la STC 407/1994⁷⁹. Sin embargo, la doctrina no ha alcanzado un consenso al respecto. Para Banacloche no tendría sentido, ya que existen la acusación particular y la pública⁸⁰, mientras que para Oromí Vall-Llovera sería oportuno que se admitiera, pues en algunos casos, como los de violación, puede ser que la víctima no esté dispuesta a denunciar⁸¹. La solución de Banacloche sería la de cambiar la calificación de los delitos o permitir la intervención del Fiscal como ya está previsto⁸². En relación con estas cuestiones volveremos al tratar la acusación popular en la violencia de género⁸³.

Por tanto, la acusación popular cabe exclusivamente en los **delitos públicos**, pero no en todos⁸⁴. De cara a una futura reforma, algunos autores como Banacloche consideran que en los delitos públicos en los que haya un ofendido directo por el delito no cabría la acción popular⁸⁵. Los únicos delitos en los que cabría la acción popular son, en primer lugar, los delitos públicos cometidos por autoridades y funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo o que “exijan tal condición como elemento subjetivo del

⁷⁶ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., pp. 83 y ss.

⁷⁷ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., pp. 452 y ss.

⁷⁸ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 11.

⁷⁹ Moreno Catena, V. M., *Derecho Procesal Penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2ª ed., 2005, p. 108.

⁸⁰ Luzón Cánovas, A.: “La acción popular. Análisis comparativo con la acusación particular”, cit.

⁸¹ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., p. 84.

⁸² Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 24, nota 22.

⁸³ Laguna Pontanilla, G., *Los procesos ante los juzgados de violencia sobre la mujer*, Tesis doctoral, dirigida por Banacloche Palao, Universidad Complutense de Madrid, 2015 (disponible en <http://eprints.ucm.es/34437/1/T36715.pdf>; última consulta 02/04/2017).

⁸⁴ Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer...”, cit., pp. 225 y ss.

⁸⁵ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 25.

tipo” sea cual sea el bien jurídico protegido, ya que existe el peligro de que el Ministerio Fiscal no actúe como se le exige; en segundo lugar, también los delitos públicos en los que se proteja un interés general y no tengan un ofendido directo⁸⁶.

En cuanto a la **acción civil** derivada por el hecho delictivo, en la actualidad no puede ejercitarla el acusador popular (arts. 108 y 109 LECrim, y STC 193/1991 de 4 de octubre⁸⁷, STS nº 338/1992 de 12 de marzo y STS nº603/1994 de 21 de marzo), pues en el ámbito civil, salvo legitimación por sustitución, no cabe la legitimación por cuenta y derecho ajeno. Además, según Banacloche iría en contra de su fundamento que el interés no fuese la satisfacción del derecho subjetivo del ofendido sino el control de la acusación y del cumplimiento de la legalidad⁸⁸. En el mismo sentido, Oromí Vall-Llovera considera que a la sociedad le son ajenos los intereses que se perseguirían mediante esta acción civil, por lo que estaría en contra de la fundamentación de la acción popular⁸⁹. En cambio, Latorre sí la defiende para conseguir una mayor rapidez en la restauración del orden jurídico, ya que el acusador popular tiene un papel parecido al del Ministerio Fiscal⁹⁰.

La jurisprudencia ha admitido la petición de esta responsabilidad civil por el acusador popular cuando se trata de una “acción colectiva en defensa de intereses difusos”. Se admite en la STS 751/1993, de 1 de abril, en la que la acusación popular la ejercía el Fondo Asturiano para la Protección de Animales Salvajes (FAPAS) por un delito recogido en la Ley de Caza consistente en matar a un oso pardo. El TS consideró que fue por estado de necesidad y absolvió al acusado, admitiendo que cabe la petición de responsabilidad civil por el FAPAS. También en la STS 895/1997 de 26 de septiembre se le conceden indemnizaciones a las personas que habían acudido a través de la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU), pero considerando que no se está ejerciendo una acción popular sino una acción particular y que por ello es procedente la indemnización restitutoria por responsabilidad civil delictual. Coincido con Banacloche en apoyar una reforma que impida la posibilidad de que el ámbito penal dilucidara cuestiones civiles presentadas por la acusación popular.

⁸⁶ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 24

⁸⁷ En esta sentencia, el TC considera que la acusación popular “puede acumular el ejercicio de las acciones penales y civiles, la acusación popular debe limitarse necesariamente al ejercicio de la acción penal”.

⁸⁸ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., pp. 25-26.

⁸⁹ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., p. 80.

⁹⁰ Latorre Latorre, V., *Acción popular/Acción colectiva*, cit., pp. 100 y ss.

Para los **delitos cometidos por menores**, la LO 5/2000 de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, exceptúa en este caso a los ciudadanos de la acción popular, pues el interés prioritario de los ciudadanos coincide con el del menor. Según Banacloche⁹¹, su existencia en estos casos sólo pondría trabas a las soluciones alternativas permitidas en el proceso penal de menores y devendría en un perjuicio del menor, en lo que coincidimos plenamente.

En lo que se refiere a **delitos militares**, en la actualidad no existe la acción popular en este tipo de proceso. El TC en repetidas sentencias⁹² ha declarado que el legislador pudo no incluirlo, como lo ha hecho, por lo que no es inconstitucional. En la actualidad, la ley procesal militar no se pronuncia sobre la acción, interpretándose este silencio como negativo. Sin embargo, un sector doctrinal defiende su inclusión en una reforma futura. Banacloche es partidario de la misma, pues equipararía a los delincuentes militares y los comunes permitiendo que se ejerciera la función de control de la acusación y de la legalidad también en los procesos penales militares⁹³.

Dado que el fundamento de la acción popular es para unos la participación democrática de los ciudadanos en el proceso⁹⁴ y para otros la desconfianza en el Ministerio Fiscal, sería razonable que se incluyeran en la futura reforma los **delitos contra la Hacienda Pública** entre aquellos en los que sí cabe la acción popular. De este modo, además de permitirse la participación ciudadana, la desconfianza en el Fiscal estaría justificada, pues es un cargo vinculado al Ejecutivo. Asimismo, el interés general defendido por la acción popular es también un interés de los denominados ‘colectivos’, ‘difusos’ o ‘de tercera generación’, tal y como señala el voto particular a la STS 145/2007 (‘caso Botín’) de Colmenero Menéndez de Luarca.

Sin embargo, debemos resaltar que entre los delitos recogidos en el art. 71 del Proyecto de Código Procesal Penal de 2014 no se admite el uso de la acción popular en delitos contra la Hacienda Pública.

⁹¹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 26.

⁹² STC 64/1999, de 26 de abril; STC 81/1999, de 10 de mayo; STC 280/2000 de 27 de noviembre; STC 179/2004, de 21 de octubre.

⁹³ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., pp. 27-28.

⁹⁴ De la Oliva Santos, A., “Historia, democracia y ‘acción popular’”, cit.

3.4. Las polémicas en torno a la capacidad y legitimación de los sujetos a los que se les reconoce la facultad de la acción popular.

3.4.1. Capacidad y legitimación.

Como afirma Giménez García, el TS ha sido muy favorable a la legitimación de las acciones populares⁹⁵. Recordemos que si se tiene capacidad para ser parte en un proceso penal⁹⁶, se está legitimado⁹⁷ para poder ejercer la acción popular, ya que se entiende como un derecho cívico de todos los ciudadanos⁹⁸. Banacloche no distingue entre la legitimación del acusador particular y la del popular debido a que se tiene un interés legítimo, como lo tiene, por ejemplo, el familiar del incapaz⁹⁹. Las entidades carentes de personalidad jurídica deberían constituirse como asociaciones para personarse como acusación¹⁰⁰. La doctrina la ha denominado “legitimación extraordinaria” porque no se es titular de un derecho o interés propio¹⁰¹.

3.4.2. Postulación procesal cuando son varias las acusaciones populares. Justicia gratuita.

Se precisa de la debida postulación procesal —abogado y procurador— para ejercer la acción popular. Sin embargo, si se admitiera la acción popular en el juicio de faltas, ésta no era necesaria (art. 696.1 LECrim).

Ante la concurrencia de varias acusaciones en un mismo proceso, en mi opinión lo más conveniente es que actúen con la misma representación, siempre que sea posible y el Tribunal lo considere conveniente. Sin duda, favorecería la economía procesal, pero perjudicaría al derecho a la defensa con asistencia de letrado. Con esto, la STC 30/1981 de 24 de julio entiende que sólo será posible cuando se dé una suficiente convergencia¹⁰². Diez años después, el TC reconoció en la STC 193/91 el derecho de otorgar a personas de confianza la dirección y representación: “sólo en el caso de que se

⁹⁵ Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 322.

⁹⁶ Asencio Mellado, J. M., *Derecho procesal penal*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 5ª ed., 2010, pp. 43-44.

⁹⁷ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., p. 71. Pérez Gil, J., *La acusación particular*, cit., pp. 452 y ss.

⁹⁸ Gimeno Sendra, V., “La acusación popular”, cit., p. 92.

⁹⁹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 30.

¹⁰⁰ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 29.

¹⁰¹ Montero Aroca, J., “La garantía procesal penal y el principio acusatorio”, cit.

¹⁰² Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 322.

dé la suficiente convergencia entre las diversas partes acusadoras de suerte que de no actuar conjuntamente se daría una repetición de diligencias, podría aceptarse la misma dirección letrada”. Por otro lado, la STC 154/1997 de 29 de septiembre entiende que la existencia de varias acusaciones populares facilita la convergencia de intereses. Parece que la dirección y representación que quedaría sería la de la primera acusación popular que se interpuso¹⁰³ tal y como en la práctica se viene haciendo¹⁰⁴.

Aunque se ha discutido por la doctrina¹⁰⁵, la asistencia jurídica podrá ser gratuita en atención a la Ley 1/1996 de 10 de enero de Asistencia Jurídica Gratuita¹⁰⁶. Sin embargo, quedan excluidas de la misma las personas jurídicas, salvo que sean Asociaciones de Utilidad Pública. En la práctica se dan supuestos diferentes, como el de la Asociación Clara Campoamor, a la cual se le reconoció la asistencia jurídica gratuita ejercitando la acción popular (AAP de Álava 133/2001 de 3 de octubre), y el caso de la STSJ de Madrid 118/2012 de 22 de noviembre, según la cual no hay derecho a asistencia jurídica gratuita en los casos de acciones populares.

3.4.3. La legitimación de los partidos políticos como acusadores populares.

En la práctica¹⁰⁷, los partidos políticos no se han personado como acusadores populares por el interés general o por controlar al Ministerio Fiscal, sino para sus intereses de partido o para obtener información del proceso utilizable política o procesalmente en otras causas¹⁰⁸. Por ello, Echano Basaldúa¹⁰⁹, Gimeno Sendra¹¹⁰ y Banacloche consideran que en una futura reforma no debería permitirse su

¹⁰³ Muñoz Cuesta, F. J., “Situación actual del ejercicio de la acción popular. Especial referencia a la actuación de varias acusaciones populares bajo una misma postulación y dirección letrada”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 10, 2010, pp. 7-16.

¹⁰⁴ ATS de 15 de junio 2009 (JUR/2009/307556) y de 15 de diciembre 2009 (JUR/2010/16171) o en AAP de Madrid 467/2012 de 27 de marzo (ARP/2012/839).

¹⁰⁵ Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 198 y ss.

¹⁰⁶ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., p. 94. Y PÉREZ GIL, Julio, *ibid.*, p. 472.

¹⁰⁷ STS 702/2003 de 30 de mayo con la personación del PSOE y del Ayuntamiento de Oviedo; STS 692/2008, ‘caso AVE’, personación del PP; STS 798/1995 con la personación de la Coalición de Izquierda Unida de Cantabria; Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 201 y ss.

¹⁰⁸ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., pp. 31-32.

¹⁰⁹ Echano Basaldúa, J. I., “Acusación popular. ¿Legitimación de las personas jurídico-públicas y de los partidos políticos?”, cit., p. 182.

¹¹⁰ Gimeno Sendra, V., “La acusación popular”, cit., p. 89.

legitimación¹¹¹ pese a que pudiera ser eludida a través de las actuaciones de sujetos del partido político o de asociaciones afines a ese partido¹¹². La misma opinión sostienen, pero basándose en que no son asociaciones privadas ni públicas, Álvarez Conde¹¹³ y García Guerrero¹¹⁴.

3.5. Desde cuándo y hasta cuándo se puede incorporar la acción popular en el proceso.

El acusador popular puede dar inicio al proceso mediante la querrela¹¹⁵ y siempre que se le admita (arts. 270 LECrim en relación con los arts. 303 y 312)¹¹⁶, pero cabe también que, una vez iniciado el proceso, se cuente con dos posibilidades: bien la acción penal autónoma, en la que es necesaria la querrela admitida, bien la adhesión a las acusaciones ya personadas, en cuyo caso no se necesitaría de querrela¹¹⁷.

El debate está en la admisión de la acción popular una vez iniciado el proceso, concretamente en la acción penal adhesiva que ya se vio al tratar la naturaleza de la acción popular. Gimeno Sendra, Ruz Gutiérrez y Jiménez Martín la rechazan; Ruz y Jiménez Martín señalan:

Dicha comparecencia del sujeto pasivo del delito puede efectuarse como consecuencia de la llamada del Juez a la causa en el trámite del ‘ofrecimiento de acciones’ (art. 109) o espontáneamente siempre que comparezca, sin necesidad de presentar querrela, con anterioridad al trámite de formalización de la acusación (art. 110). Pues bien, de conformidad con la literalidad de estos preceptos, de la acción penal adhesiva está excluido el acusador popular.¹¹⁸

Esta interpretación ha permitido rechazar las acciones populares adhesivas de los partidos políticos en las ‘querellas políticas’.

¹¹¹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 36. También Echano Basaldúa, J. I., “Acusación popular. ¿Legitimación de las personas jurídico-públicas y de los partidos políticos?”, cit., p. 181 y Gimeno Sendra, V., “La acusación popular”, cit., pp. 93 y ss.

¹¹² Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 201 y ss.

¹¹³ Álvarez Conde, E., *Curso de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2008, Vol. I, p. 509.

¹¹⁴ García Guerrero, J. L., *Escritos sobre partidos políticos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 169 y ss.

¹¹⁵ Es uno de los requisitos STS 702/2003 de 30 de mayo (RJ/2003/4283). Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., p. 191.

¹¹⁶ Hualde López, I., “Acusación popular y violencia de género”, *Revista de Derecho y Proceso Penal*, 21, 2009, pp. 51-60.

¹¹⁷ STS 595/1992 de 12 de marzo.

¹¹⁸ Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer...”, cit., p. 230.

Sin embargo, Banacloche la defiende estableciendo que en nuestro ordenamiento no existe precepto que limite esta posibilidad. La STS 722/1995 de 3 de junio la califica de “simple intervención procesal adhesiva o de coadyuvante”. En este caso deberá cumplir ciertos requisitos¹¹⁹, como no presentar discrepancias esenciales¹²⁰, y también tendrá ciertas limitaciones referentes a las posibilidades de intervención en el proceso¹²¹. Es también el caso de varias acusaciones populares que se van incorporando progresivamente al proceso y que el TC ha admitido (STC 154/1997)¹²². Si la justificación de la acción popular es que se controle la actuación del Ministerio Fiscal, no tendría sentido negarle la adhesión al proceso¹²³.

En cuanto a la exigencia de querrela, pese a ser requisito para la acción popular, la jurisprudencia no es unánime. En ocasiones, el TS ha ido excluyendo tanto la necesidad de querrela como la necesidad de prestación de fianza¹²⁴, en los casos de personación como acusación popular al proceso ya comenzado basándose en el hecho de que la causa penal ya está admitida y, por tanto, ya se ha demostrado su razonabilidad¹²⁵. En otras ocasiones, no obstante, se ha considerado que la personación como acusador popular no implica que se produce en condición simplemente de coadyuvante del fiscal y que, por tanto, procede exigir querrela y fianza¹²⁶.

En la primera postura jurisprudencial se sitúan autores como Banacloche, quien piensa que en una futura reforma debería no exigirse querrela y fianza si la instrucción ya está en marcha, bastando un simple escrito en el que se exprese que se quiere ser parte en el proceso.

¹¹⁹ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., pp. 89-90.

¹²⁰ STS 817/1997 de 4 de junio que no permitió sin querrela la personación como acusador popular a la Asociación de Víctimas del Terrorismo.

¹²¹ STS 1/1997 de 28 de octubre.

¹²² También el ATS de 4 diciembre de 2013 (JUR/2013/376729).

¹²³ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 36 quien afirma el rechazo de Gimeno Sendra.

¹²⁴ Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit.

¹²⁵ STS de 1992 de 12 de marzo; 3 de junio de 1995 y 702/203, de 30 de mayo.

¹²⁶ STSJ de Valencia de 23 de junio de 1998; sentencia de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa de 5 de marzo de 1998; Autos de la Audiencia Provincial de Madrid de 30 de junio de 2000 y de la de Barcelona de 31 de julio de 2002.

3.6. Análisis jurisprudencial: la doctrina de los ‘casos Botín, Atutxa, Gürtel y Nóos’. La sola existencia de una acusación popular, sin que haya acusación pública, como requisito suficiente para la continuidad del proceso.

Esta figura ha sido últimamente muy debatida, como se dijo al comienzo de este trabajo, a causa del mediático ‘caso Nóos’ y en relación con la denominada ‘doctrina Botín’¹²⁷ desarrollada en los casos ‘Botín’ y ‘Atutxa’. En esta jurisprudencia lo que se debate¹²⁸ en definitiva es si al juez de instrucción le está permitido abrir el juicio oral solamente a instancias de la acusación popular.

Se ha de partir de la reforma parcial de la LECrim por la Ley 38/2002 de Procedimiento de Enjuiciamiento Rápido e Inmediato de Determinados Delitos y Faltas, que incide en el art. 782.

3.6.1. ‘Caso Botín’.

En el ‘caso Botín’, se llevó a juicio a veinte clientes del Banco Santander y a cuatro directivos del mismo, entre ellos, a Emilio Botín. Fueron llevados al juzgado por la acusación popular con cargo de delitos contra la Hacienda Pública y falsedad documental. Por su parte, el acusador particular y el Ministerio Fiscal solicitaron el sobreseimiento de la causa. Para el procedimiento abreviado, con anterioridad a estos casos, el TS ya se había mostrado favorable a que el juez pudiera abrir el juicio oral únicamente con la acusación popular¹²⁹. Sin embargo, ya en 2006, la Audiencia Nacional dio un giro jurisprudencial en el Auto de 20 de diciembre de 2006, acordando el sobreseimiento libre del llamado ‘caso Botín’: “ACORDAMOS: Decretar el

¹²⁷ Ortego Pérez, F., “Restricción ‘jurisprudencial’ al ejercicio de la acción penal popular (Un apunte crítico a la controvertida ‘doctrina Botín’)”, *Diario La Ley*, 6912, 2008 (disponible en [¹²⁸ Ambos casos fueron muy controvertidos. La STS 1045/2007 de 17 de diciembre fue aprobada con 7 votos particulares. La STS 54/2008 de 8 de abril fue aprobada con 5 votos particulares.](http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAHWQSw-CMBCEfw09miLi49ADCAAdNfATQRC9kqQ02kda0i8q_t0qi8eBtdr_MzGZtp7TqGlaYVhCEyrLQm_AxAY4tXBLNmf_S8iYKqFhItDkJE3eMEnvW9zXcZA0otYrB9BlgrbQJILD5JimjXbHJvOGIUj9KIy-oKKXZYd6LfBq8RXBcZq50vVuVWbpf5EXkHOOZPyRWgOHnLdSCuVPQSAUDsNcH4VfJKIT5m3sBfLQjpx-SKq4VGjCEN78eN5d9getp_qHWveSb3i_jFIGr7_oJ_JmKm0UBAAA=WKE; última consulta 24/02/2017).</p></div><div data-bbox=)

¹²⁹ STS 168/2006 de 30 de noviembre.

sobreseimiento libre de las actuaciones conforme a lo pedido por el Ministerio Fiscal y la Acusación Particular.”¹³⁰

En casación, el Tribunal Supremo reiteró la estimación de dicha solicitud en la STS nº1045/2007 de 17 de diciembre del Pleno de la Sala Segunda. En su Fundamento Jurídico Primero, el Tribunal desestimó el recurso de la asociación para la defensa de inversores y clientes alegando que:

1. Estimar la solicitud de sobreseimiento no supone un privilegio para los acusados: “El auto recorrido no concede un privilegio personal a los acusados y, por ello, tampoco infringe el derecho a la tutela judicial efectiva por la acción popular.”¹³¹
2. El derecho al ejercicio de la acción popular al que os referimos en el art. 125 CE se considera derecho constitucional, pero no se le dota el carácter de derecho fundamental:

En este contexto histórico, la Constitución de 1978 en su art. 125 elevó el derecho reconocido por el art. 101 LECrim a la categoría de derecho constitucional, aunque sin otorgarle la condición de derecho fundamental y subordinando su ejercicio a las condiciones que prevea la Ley que determine la forma de su ejercicio y los procesos penales en los cuales su ejercicio es admitido.¹³²

3. Por tanto, solo supondría un privilegio para los acusados en caso de que la limitación del derecho estuviera fundada en una vulneración de alguno de los derechos fundamentales regulados en el art. 14 CE:

Por lo tanto, la regulación de los derechos de la acción penal ejercida por ciudadanos españoles que no han sido sujetos pasivos del delito (que actúan *quibus ex populo*), prevista en la Constitución y antes ya en la LECrim sólo podría constituir un privilegio de determinadas personas cuando el fundamento de la limitación legal del derecho tuviera por fundamento una “razón de nacimiento, raza, sexo, religión opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social” (art. 14 CE).¹³³

Con ello, se limitó la acusación popular en cuanto a la posibilidad de sus actuaciones: no se le permitirá solicitar la apertura del juicio oral cuando el Ministerio

¹³⁰ Auto del Juzgado Central de Instrucción de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (Sección Primera) de 20 de diciembre de 2006.

¹³¹ STS 1045/2007 de 17 de diciembre, FJ Primero, p. 3.

¹³² STS 1045/2007 de 17 de diciembre, FJ Primero, p. 4.

¹³³ STS 1045/2007 de 17 de diciembre, FJ Primero, p. 4.

Fiscal y la acusación particular hayan pedido el sobreseimiento¹³⁴. Ello es así, según la mencionada sentencia, por la interpretación que se hace del art. 782.1 de la LECrim aplicable, como decimos, sólo al procedimiento abreviado. Con lo cual, cuando nos referimos a la ‘doctrina Botín’, apelamos a la interpretación del TS del art. 782.1 LECrim, según la cual en general no se puede iniciar juicio oral contra una persona sólo mediante la acción de la acusación popular, en contra del criterio de la Fiscalía y de la acusación particular.

Debemos partir de que no es posible afirmar que la acusación popular lleve en su naturaleza la adhesión o la sumisión a ninguna otra acusación (ni la del Ministerio Fiscal, ni la acusación particular), sino que, por el contrario, tal y como ya he mantenido, la acusación popular tiene autonomía propia. Ésta era la justificación que he defendido de la existencia de esta figura. Si estuviera sumisa o adherida, no podría realizar su función de control de la acusación del Ministerio Fiscal. Esta idea se debe contrastar con la STS 1045 de 2007, en la cual la acusación popular pierde autonomía y depende de las otras dos acusaciones o incluso sólo de la del Ministerio Fiscal cuando no hay acusación particular.

Además, Banacloche señala tres “disimetrías en la sistemática de los procesos penales de muy difícil justificación”¹³⁵:

- La primera se refiere a las diferencias que se crearían entre los procedimientos ordinarios (para más de nueve años de privación de libertad) y abreviados, de cara a las posibilidades de actuación del acusador popular. De esta manera, mientras en el ordinario podrá sostener la acusación de forma autónoma a las demás, en el abreviado no. Por esto, autores como Gimeno Sendra y defensores de la ‘doctrina Botín’ señalan que lo malo de la STS 1045/2007 es “no haber extendido su doctrina igualmente al proceso común ordinario”¹³⁶.
- La segunda se refiere a que, en el procedimiento ordinario, el acusador popular tiene todas las facultades procesales en igualdad con las demás partes, siempre que el Ministerio Fiscal no pida el sobreseimiento. Banacloche califica esta situación de “fórmula de pérdida sobrevenida de la legitimación acusatoria que,

¹³⁴ Ortego Pérez la critica duramente. A favor de la doctrina que en ella se contiene, Castillejo Manzanares, R., “Hacia un nuevo proceso penal: investigación y juicio de acusación”, *Estudios Penales y Criminológicos*, 29, 2009, pp. 207-270 (disponible en <https://minerva.usc.es/xmlui/handle/10347/4147>; última consulta 10/03/2017). También el voto particular a la sentencia del ‘caso Botín’ de Colmenero Menéndez de Luarca.

¹³⁵ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 48.

¹³⁶ Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular...”, cit.

en cuanto fuese dependiente de la decisión de una coparte, resulta muy poco razonable”. La STS lo razona considerando que no se anula la acción popular porque se le dan importantes facultades procesales. Pero como señala Banacloche, salvo la principal: “poder llegar a formular acusaciones”¹³⁷.

- Por último, se crea *de facto* un régimen acusatorio diferente para los llamados ‘delitos colectivos’, ya que sólo el Ministerio Fiscal podrá ejercer la acción penal. Sin embargo, en los demás delitos cabe que la acusación particular también pueda ejercerla aun cuando el Ministerio Fiscal no lo haga.

3.6.2. ‘Caso Atutxa’.

Este monopolio del Ministerio Fiscal y el distinto tratamiento entre los delitos fueron matizados por la Sala Segunda del Tribunal Supremo, que contrastó la ‘doctrina Botín’ poco después¹³⁸ en la STS nº54/2008, de 8 de abril (‘caso Atutxa’).

Este caso, en el que el acusado era el ex presidente del Parlamento Vasco, Juan María Atutxa, fue totalmente opuesto al ‘caso Botín’. En el año 2005, la Mesa de la Cámara vasca rechazó disolver el grupo parlamentario de la ilegalizada Batasuna. Manos Limpias se presentó entonces como acusación particular. La instructora del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco acordó el sobreseimiento de la causa:

Fallamos: Que absolvemos a don J.M.A.M, don G. K. B. y doña M. C. B. C. del delito de desobediencia por el que venían siendo acusados por el Sindicato Colectivo de Funcionarios Públicos "Manos Limpias", proceso en el que también ha intervenido el Ministerio Fiscal. Cada parte deberá abonar las costas de este recurso que hayan sido causadas a su instancia y tradúzcase su texto al idioma oficial de la Comunidad Autónoma del País Vasco. La presente resolución no es firme y contra la misma cabe interponer recurso de casación en esta Sala para ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo en el plazo de cinco días desde su notificación (sic).¹³⁹

Manos Limpias impugnó dicha resolución del TSJ ante el Tribunal Supremo. La defensa del ex presidente Atutxa pidió la aplicación de la ‘doctrina Botín’. En este caso, el Supremo aplicó la que se denominaría “doctrina Atutxa”, por la que cabrá la apertura del proceso judicial únicamente con la acusación popular cuando el delito

¹³⁷ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 48, nota 63.

¹³⁸ Gimeno Sendra señala que esta sentencia fue votada el 21 de enero. Una huelga de funcionarios hizo que se tuviera que fechar el 8 de abril. Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular...”, cit.

¹³⁹ STS 54/2008 de 8 de abril, motivo segundo, p. 5.

afecte a intereses colectivos (matiz clave para el caso de Cristina de Borbón). Para ello se basa en el segundo motivo del recurso, por el que se establece que ante la concurrencia de intereses “supraindividuales”, el Ministerio Fiscal no debería condicionar a través de su solicitud de sobreseimiento “la capacidad de la acción popular para obtener la apertura del juicio oral”.¹⁴⁰ Algunos de los argumentos del mencionado segundo motivo del recurso son (página 10 de la sentencia):

1. Esa limitación no se desprende, desde luego, de la literalidad del art. 782.1 que, como venimos repitiendo, contempla una doble petición de sobreseimiento, la emanada del Ministerio Fiscal y la interesada por el perjudicado por el delito. Si el Fiscal insta el sobreseimiento, condicionar la capacidad de la acción popular para obtener la apertura del juicio oral a una previa petición coincidente con la suya, emanada del perjudicado por el delito, conduce a situaciones imprevisibles.
2. Además, otorga la llave del proceso a una parte que, por definición, puede no estar presente en ese mismo proceso, hecho inevitable cuando se trata de la persecución de delitos que afectan de modo especial a intereses supraindividuales. Y es precisamente en este ámbito en el que se propugna el efecto excluyente, donde la acción popular puede desplegar su función más genuina.
3. La tesis sugerida por la parte recurrida y el Ministerio Fiscal, tampoco es ajena a importantes problemas prácticos que, en el fondo, son expresión bien elocuente de la ausencia de una aceptable fundamentación técnica para el efecto excluyente de la acción popular.¹⁴¹

Con esto, el tribunal falló estimando este segundo motivo alegado por la parte recurrente:

Que debemos declarar y declaramos haber lugar, por estimación de su segundo motivo, infracción de Ley, al recurso de casación interpuesto por la representación legal del Sindicato Colectivo de Funcionarios «Manos Limpias», contra la sentencia de fecha 19 de diciembre de 2006, dictada por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de fecha 19 de diciembre de 2006, **casando y anulando** dicha resolución y procediendo a dictar segunda sentencia, con declaración de oficio de las costas procesales.¹⁴²

Dictó posteriormente sentencia resolviendo respecto al fondo del asunto, dejando “sin efecto el pronunciamiento absolutorio del Tribunal de instancia” y condenando a los acusados como “autores de un delito de desobediencia a:

[...] la pena de 6 meses de multa, con una cuota diaria de 100 euros, con arresto sustitutorio de un día de privación de libertad por cada dos cuotas insatisfechas, e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de 1 año y 6 meses, para el primero de los acusados; y multa de 4 meses, con una cuota diaria de 100 euros, con arresto sustitutorio de un día de

¹⁴⁰ STS 54/2008 de 8 de abril, motivo segundo, p. 9.

¹⁴¹ STS 54/2008 de 8 de abril, motivo segundo, p. 10.

¹⁴² STS 54/2008 de 8 de abril, motivo segundo, p. 24.

privación de libertad por cada dos cuotas insatisfechas, y 1 año de inhabilitación especial para empleo o cargo público, a los otros dos acusados, con imposición de las costas de la primera instancia a los condenados.¹⁴³

En contra, los Magistrados Joaquín Giménez García, Carlos Granados Pérez, Andrés Martínez Arrieta y Luciano Varela Castro dictaron voto particular al respecto, expresando su postura en contra de la inaplicación de la ‘doctrina Botín’. El Magistrado Luciano Varela defiende en la página veintinueve de la mencionada sentencia el cumplimiento del precedente del ‘caso Botín’ y la desestimación del recurso presentado acogiéndose principalmente a la doctrina sobre la adopción de criterios contra precedente y el principio de igualdad:

Este principio de universalización constituye el fundamento de la técnica del precedente como fórmula de **justificación** de las decisiones jurídicas en general y de las resoluciones jurisdiccionales en concreto. Más, si cabe, cuando se trata de “**autoprecedentes**”.

Y ello en un doble frente. El primero relacionado con el derecho a la **igualdad**, el que está recogido en el art. 14 de nuestra Constitución Española (RCL 1978, 2836). El segundo relaciona el respecto al precedente con la exigencia de motivación de su abandono, por lo que su alcance es el exigencia de un plus de **racionalidad** para tales decisiones innovadoras o abrogantes.

Con dos aspectos dignos de advertencia: **a)** que lo que vincula del precedente es la **ratio decidendi** de la decisión anterior, sin que tenga esa fuerza lo que en ella se contiene como *obiter dicta*, y **b)** que de aquella ratio debe excluirse las vagas referencias a principios cuya formulación abierta puede ser coartada para justificar tanto el precedente como un divergente *subsequens*.¹⁴⁴

El voto particular conjunto de los Magistrados anteriormente mencionados, fundamentaba en la página 43 de la sentencia su decisión de declarar que en el procedimiento que examinaban en el recurso “el ejercicio de la acusación fue incorrecto desde el momento en el que se abrió el juicio oral y se celebró éste, cuando no procedía dicha apertura y tampoco la celebración del juicio”¹⁴⁵. Defendían esta postura alegando los motivos siguientes:

1. Que realizando una interpretación adecuada de la LECrim, no se da un aumento de facultades en caso de no concurrir acusación particular.

En primer lugar, porque la Ley no dice nada al respecto [...]. El régimen de la acusación popular se diseña con carácter general y no se le reconoce un mayor nivel de facultades cuando no concurre la acusación particular. Es decir, ya concurra o no acusación particular. La Ley es clara cuando dice en el Procedimiento Abreviado, que la acusación popular no es

¹⁴³ STS 54/2008 de 8 de abril, motivo segundo, p. 25.

¹⁴⁴ STS 54/2008 de 8 de abril, primer voto particular, p. 27.

¹⁴⁵ STS 54/2008 de 8 de abril, p. 43.

bastante, por sí sola, para acordar la apertura del juicio oral.¹⁴⁶

2. Que la ley omite una distinción expresa en la aplicación de la figura entre acusación popular “por sí sola” y acusación popular cuando existe concurrencia con la acusación particular. En este sentido, permitiendo el ejercicio de la acción popular cuando concurre acusación particular, se estaría dando un supuesto que es ajeno a la ley, pues no se encuentra contemplado en la misma.

En segundo lugar, si admitiéramos que, la acusación popular basta por sí sola para acordar la apertura del juicio oral, estaríamos diseñando dos clases dispares de acción popular, según que concurriera o no con la acción particular, distinción que es extraña al texto de la Ley y a la misma naturaleza de ambas acciones, ya que vendría a instituir una especie de *tertium genus* entre la acción particular y la acción popular.¹⁴⁷

3. Que el principio de igualdad ante la ley del art. 14 de la Constitución se vería vulnerado en caso de permitirse la legitimación del ejercicio de la acción popular en este supuesto:

En tercer lugar, porque esta distinción atentaría al principio de igualdad ante la Ley, porque los posibles imputados estarían en situación diferente según el delito imputado tuviese o no perjudicados, estando más expuestos a la acusación, precisamente en casos de inexistencia de perjudicados, lo que les convertiría en ciudadanos de peor condición.¹⁴⁸

En mi humilde opinión, por el hecho de fallar en contra de la doctrina precedente resulta prudente el dictar un voto particular. Sin embargo, de este modo, al encontrarnos ante una regulación escasa y poco concisa en la LECrim de la figura de la acción popular, el hecho de incentivar el sobreseimiento y no legitimar su ejercicio en ciertos supuestos bloquea la evolución de la figura, que, al ser su regulación la que es, necesita ser aplicada a través de un fuerte y cambiante desarrollo jurisprudencial dependiendo de las circunstancias. Todo ello, claro está, mientras no se haya dictado una Ley Orgánica que regule clara y exclusivamente la acción popular (como sucedió con la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado de 1995).

Cabe mencionar que la ‘doctrina Atutxa’ fue aplicada posteriormente por la Audiencia Provincial de Madrid en su sentencia 323/2008 en el denominado ‘caso del ácido bórico’¹⁴⁹.

¹⁴⁶ STS 54/2008 de 8 de abril, p. 43.

¹⁴⁷ STS 54/2008 de 8 de abril, p. 43.

¹⁴⁸ STS 54/2008 de 8 de abril, p. 43.

¹⁴⁹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 50.

3.6.3. ‘Caso Gürtel’.

En este caso, el juez Pablo Ruz expulsó al Partido Popular como acusación popular por considerar que lo que estaba llevando a cabo era la defensa de algunos imputados.

En el ‘caso Gürtel’, la STS 323/2013 de 23 de abril hizo mención al supuesto ya visto de la consideración de la acción popular como una acción adhesiva (sin fianza) pudiendo recurrir la sentencia, cuando el acusador al que se ha adherido —el Ministerio Fiscal— no recurre. Se argumenta en base a que lo contrario iría en contra del principio de *pro actione* y de la tutela judicial efectiva. El problema está aquí en considerar parte procesal a la acusación popular que no presenta querrela ni fianza y que se adhiere a la acusación del Ministerio Fiscal. Este tema ya lo he tratado anteriormente, pero se puede recordar que la STS 595/1992 de 12 de marzo la considera parte procesal, mientras que la STS722 de 3 de junio la considera “simple intervención procesal adhesiva o de coadyuvante”.

En la Exposición de Motivos del anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2011 se expresa lo siguiente: “el fundamento actual de la acción popular se encuentra en la introducción de una visión ciudadana de la legalidad penal que sea alternativa a la que tiene el poder público competente”. El art. 529 regula la procedencia del sobreseimiento

en los delitos que protegen exclusivamente bienes jurídicos individuales, cuando ni el Ministerio Fiscal ni la víctima ejerciten la acción penal, el Juez de la Audiencia Preliminar dispondrá el sobreseimiento de las actuaciones, aunque existan acusaciones populares personales que hayan interesado la apertura del juicio oral.

3.6.4. ‘Caso Nóos’.

Por último, el caso más reciente en el que se vuelve a dilucidar sobre la acción popular, de nuevo con gran repercusión mediática, es el ‘caso Nóos’, sobre un delito contra la Hacienda Pública. La acción popular se ha ejercido en este caso por el Sindicato de Funcionarios Manos Limpias. En contraste con el ‘caso Atutxa’ —donde se aplicó la idea central de que en delitos por los que se protege un interés individual no sería posible abrir juicio oral con la sola acusación popular— pero cuando los intereses

que se protegen son generales, sí se puede abrir juicio oral¹⁵⁰. Como se sabe, en el ‘caso Nóos’, Cristina de Borbón se trataba de un delito fiscal. Especialmente, fue imputada por un presunto fraude a la Hacienda Pública durante los ejercicios de 2007 y 2008 por importe de 337.000 euros, en calidad de cooperador como propietaria con Iñaki Urdangarín del entramado de empresas.¹⁵¹ El núcleo del problema estaba en discernir si el bien jurídico protegido por los tipos de los delitos contra la Hacienda Pública consistía en la protección de un interés general (en cuyo caso cabría aplicar la ‘doctrina Atutxa’ y contradecir la ‘doctrina Botín’). Finalmente, se sentó en el banquillo a la Infanta de España (como partícipe a título lucrativo del delito que se atribuía a su marido) pudiendo oír su declaración y la de la abogada del Sindicato de Funcionarios Manos Limpias (Virginia López Negrete) a través de los medios de comunicación. A esta decisión de proceder a la apertura de juicio oral en base a la posibilidad de ejercicio de la acción popular se hizo alusión en la sentencia que falló el caso el pasado mes de febrero:

En cuanto a la cuestión prejudicial planteada por la defensa de D. Ángel, concernida a la expulsión del procedimiento de la acusación popular representada por el Sindicato Manos Limpias, en la medida en la que el fundamento de su pretensión reproduce íntegramente los argumentos previamente esgrimidos por otras partes (acusadoras y defensoras) durante las sesiones de juicio oral, reiteramos los razonamientos desestimatorios de tal pretensión que expusimos en aquel trámite. Esto es, respecto del procedimiento penal incoado significamos, que al tiempo de la postulación de la pretensión, aquél se hallaba en una fase embrionaria. Circunstancia que, al amparo del principio de presunción de inocencia, impide que tal pretensión pueda ser acogida.¹⁵²

El ‘caso Nóos’ se resolvió con la sentencia 13 de 2017 de 17 de febrero. Sin embargo, en vista de que no hay necesidad de entrar en el fondo del asunto, considero que lo más interesante para esta investigación son las argumentaciones a las cuestiones procesales previas planteadas en el Auto de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca de 29 de enero de 2016, por el que se admitía la legitimación del Sindicato de Funcionarios Manos Limpias¹⁵³ y se plantea, como decimos y como cuestión previa, la apertura o no del juicio oral a instancia de la acusación popular, ya que tanto el Ministerio Fiscal como la Abogacía del Estado habían

¹⁵⁰ Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular...”, cit. STS 99/2010 de 20 de enero.

¹⁵¹ Rodríguez Caro, M. V., “La acción popular. Limitaciones a su ejercicio...”, cit., p. 11.

¹⁵² SAP de Palma de Mallorca 13/2017 de 17 febrero, Cuestión Procesal segunda, p. 40.

¹⁵³ La defensa del ex socio de Iñaki Urdangarín, Diego Torres, pidió la expulsión del proceso del sindicato Manos Limpias como acusación popular basándose en la invalidez por falsedad del acta en la que Manos Limpias acordaba su personación en la causa.

solicitado el sobreseimiento parcial¹⁵⁴. En este auto, se contrapuso la ‘doctrina Botín’ a la resolución del ‘caso Atutxa’ (Cp. 3), manteniendo (Cp. 2) que los hechos enjuiciados por delito fiscal en el ‘caso Nóos’ no son equiparables a los hechos del ‘caso Botín’, tal y como había argumentado la defensa. En el ‘caso Botín’, nadie acusaba de delito fiscal, mientras que la Fiscalía y la Abogacía del Estado sí consideraban que había delito fiscal, sin atribuírselo a la infanta (Cp.2). Finalmente se consolida la ‘doctrina Atutxa’ prevaleciendo sobre la ‘doctrina Botín’¹⁵⁵ y considerando la conveniencia de la apertura del juicio oral (Cp.6).

En el fallo se considera que ha habido temeridad y mala fe por parte de la acusación popular, por lo que se le condena al 50 por ciento de las costas:

DEBEMOS CONDENAR y CONDENAMOS a la acusación popular constituida por el SINDICATO MANOS LIMPIAS a satisfacer el 50% de las costas del juicio oral causadas a Dña. Mercedes y, las costas del juicio oral causadas a Dña. Eva.

DEBEMOS ABSOLVER y ABSOLVEMOS a la acusación popular constituida por D. Oscar Y OTROS, del pago de las costas causadas correspondientes al acusado D. Simón.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Rodríguez Caro, María Victoria, *op. cit.*, p. 2.

¹⁵⁵ Juicio Oral dimanante de las diligencias nº2677/2008, tramitado por el juzgado de instrucción nº3 de Palma de Mallorca.

¹⁵⁶ Sentencia de la Audiencia Provincial de Baleares 13/2017 de 17 febrero, Cuestión Procesal segunda, p. 344.

4. FUTURO DE LA ACCIÓN POPULAR: CONCLUSIONES. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DE LA REFORMA. ACUSACIÓN POPULAR Y VIOLENCIA DE GÉNERO.

4.1. Justificación y viabilidad de la reforma.

España es el único Estado europeo que contempla esta figura procesal de forma pura en su ordenamiento jurídico. La actual regulación de la acción popular necesita ser reformada, ya sea reformando la LECrim., ya sea mediante una ley orgánica que desarrolle esta figura constitucional tal y como se ha desarrollado legislativamente la participación de los ciudadanos en la justicia mediante el tribunal de jurado. Existe una unanimidad en esta necesidad y son varias las causas que la justifican.

Una de ellas se refiere a los diferentes usos y abusos que se ha venido dando de esta figura hasta nuestros días. Como ya se ha visto, el uso y desuso de la figura ha sido muy oscilante¹⁵⁷. Gimeno Sendra divide este ejercicio en varias fases a medida que se da un giro jurisprudencial en su ejercicio:

- Fase “abolicionista” previa a la Constitución, con escaso uso de esta figura dadas las elevadas fianzas exigidas¹⁵⁸.
- Fase “permisiva”, a partir de la de la Constitución, con un sistema proporcional de fianzas, por lo que aumentan las autorizaciones al ejercicio de la acción popular.
- Fase a partir de la ‘doctrina Botín’¹⁵⁹, considerada en ocasiones como fase “expansiva”, pues se permite al acusador popular su comparecencia sin fianza en el proceso iniciado, exonerándolo de la condena en costas, pero considerada como etapa “realista” por Gimeno Sendra. Se apela a la buena fe que tienen que aplicar los tribunales. Por su parte, Ruz Gutiérrez y Jiménez Martín califican esta etapa de “jurisprudencialmente restrictiva” atendiendo a la ‘doctrina Botín’¹⁶⁰

Como también se ha visto, junto a este diferente uso, justifica la necesidad de reforma de la regulación de la acción popular el abuso en su ejercicio (“tortícero” desde

¹⁵⁷ Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular...”, cit.

¹⁵⁸ Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 318.

¹⁵⁹ STS 1045/2007, de 17 de diciembre.

¹⁶⁰ Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer...”, cit., p. 234.

la perspectiva de Gimeno Sendra) especialmente a través del cual algunos partidos políticos intentan “judicializar” la política, y, de ciertos particulares con intereses ilegítimos¹⁶¹. Giménez García opina que tal abuso se debe en gran parte a la “pasividad del operador judicial”¹⁶². Quizás sea oportuno recordar las llamadas de atención recogida ya en 2001 por la Sala 2ª en la STS de 2001 de 22 de diciembre y por las realizadas por la Fiscalía General del Estado en diversas ocasiones sobre estas situaciones abusivas de la figura de la acción popular que hacen que pierda su verdadero sentido¹⁶³.

Sin embargo, la doctrina (Gimeno Sendra, Giménez García, Aya, entre otros¹⁶⁴) admite como positiva y legítima la acción popular ejercida en casos de defensa de intereses difusos por sindicatos, asociaciones de derechos humanos o ecologistas, consumidores, etc. contra delitos como los que van contra la seguridad en el trabajo, las torturas, salud pública o el medio ambiente o los urbanísticos¹⁶⁵.

El consenso en la necesidad de reforma de la justicia en general y de la acción popular en particular hizo que en 2001 se firmara el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia¹⁶⁶. Sin embargo, aunque el 5 de octubre de 2015 se hicieron las últimas reformas de carácter parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, ninguna de ellas se refiere a esta materia¹⁶⁷. Incluso se ha empeorado si cabe la confusión con la modificación del art. 782 LECrim por la Ley 38/2002, de 24 de octubre, de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre el procedimiento para el enjuiciamiento con carácter rápido e inmediato de determinados delitos y faltas y de modificación del procedimiento abreviado. Es importante tener en cuenta que esta reforma dio lugar a las diferentes interpretaciones recogidas en las sentencias de los ‘casos Botín, Atutxa y Nóos’, por ejemplo. Pero es que, dado que la necesidad de reforma no acaba de ser atendida, la jurisprudencia es quien interpreta muchos de los

¹⁶¹ Gimeno Sendra tacha estos intereses de los particulares de “espurios”, tales como la venganza u otros intereses de tipo económico; Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular...”, cit.

¹⁶² Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 324.

¹⁶³ Memoria de la Fiscalía del año 1996, pp. 701 a 721.

¹⁶⁴ Gimeno Sendra, V., “La acusación popular”, cit., p. 91. Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular...”, cit., p. 324.

¹⁶⁵ Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 194 y ss. Menciona a ‘SOS, Racismo’.

¹⁶⁶ Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, firmado en 28 de mayo de 2001, en su punto 17, sobre elaboración de una nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal, apartado b), se dice: “...La modificación de la regulación del ejercicio de la acción popular y la acusación particular...”.

¹⁶⁷ Damián Moreno, J., *La decisión de acusar*, cit., pp.119 y ss.

aspectos de su aplicación¹⁶⁸, por ejemplo, en la STS 702/2003, de 30 de mayo¹⁶⁹, señalando los caracteres de la acción popular¹⁷⁰.

Justificada la necesidad de una nueva regulación, analicemos la viabilidad de la reforma.

Dada la regulación constitucional de la acción popular, las posibilidades que tiene el legislador para desarrollar el precepto son muy amplias¹⁷¹, y debido a su necesidad se deberían atender a las cuestiones que tanto la jurisprudencia como la doctrina le han ido señalando en el transcurso del tiempo. Ello se puede hacer, bien mediante ley orgánica, como se ha hecho con la figura del tribunal del jurado, bien, mediante la reforma de su regulación en la LECrim, que la contempla de forma incompleta. Hasta aquí, parece haber bastante consenso, como se vio en el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia firmado el 18 de mayo de 2001. El problema viene en cómo reformarla y en qué reformar. La falta de acuerdo se complica aún más dado que en la actualidad se mantienen las dos conceptualizaciones, publicista y privatista sobre la figura y que los acontecimientos políticos no han permitido a los Ministros Caamaño y Ruiz Gallardón poder terminar los procesos de elaboración y aprobación de una nueva LECrim.

El anteproyecto de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2011 incluía la acusación popular en sus artículos 81 a 87¹⁷² y en el art. 529.3 plasmaba la ‘doctrina Botín’. Pero como ya explicamos, el Ministro de Justicia Caamaño no pudo ver esa reforma. Su sucesor en el Ministerio, Ruiz Gallardón volvió sobre la misma tarea. En Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012 creó la Comisión Institucional que elaboró en 2013 una propuesta de un texto articulado de Ley de Enjuiciamiento Criminal¹⁷³, que ha sido llamado Código Procesal Penal. En esta propuesta se recoge una definición de la acusación popular considerándola autónoma, por lo que en un proceso abreviado sí podrá pedir la apertura del juicio oral, aunque haya solicitud de

¹⁶⁸ Martín Sagrado, Ó., “El uso patológico de la acción popular. Su inaplazable reforma”, *Diario La Ley*, 8743, 2016, (disponible en <http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?>; última consulta 20/03/2017).

¹⁶⁹ Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 191 y ss.

¹⁷⁰ Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 188 y ss.

¹⁷¹ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 20.

¹⁷² “También pueden ejercitarla los ciudadanos y personas jurídicas de derecho privado de cualquier estado miembro de la Unión Europea” y excluía a los partidos políticos, sindicatos y Administraciones públicas.

¹⁷³ Rangel García-Zarco, R., “Novedades en materia de partes en el borrador de Código Procesal Penal”, *Diario La Ley*, 8174, 2013 (disponible en <http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?>; última consulta 02/03/2017).

sobreseimiento por parte de los otros acusadores. La somete a determinados requisitos y excluye a las personas jurídico-privadas y jurídico-públicas, excepto las personas jurídicas que se hayan constituido formalmente para la defensa de las víctimas del terrorismo en procesos por delito de terrorismo. En mi opinión, así podría quedar disminuida la tutela judicial efectiva de estos sujetos ya que si interesante es la defensa contra el terrorismo también lo son otros intereses generales para la sociedad como la defensa contra la violencia de género. Pero en mi opinión entonces caeríamos en establecer unas prioridades de intereses generales con las que difícilmente podría alcanzarse un acuerdo. Por ejemplo, los defensores de los osos pardos o de los usuarios y consumidores podrían estar en desacuerdo. En cambio, parece que hay más acuerdo en que los partidos políticos queden excluidos de la acción popular. Sin embargo, el 23 de septiembre de 2014 Ruiz Gallardón dimitió como Ministro y no parece que esté en la agenda inmediata de su sucesor.

En mi opinión, el intento de reforma de 2011 se basa más en la concepción privatista de la acción popular y el de 2013 sigue más la visión publicista.

4.2. Una aplicación específica de la figura: la acusación popular en casos de violencia de género.

Como hemos visto, en un primer momento sólo las personas jurídico-privadas podían personarse como acusadores populares¹⁷⁴. La STC 129/2001 de 4 de junio entendió que el art. 125 CE se refería a personas privadas, físicas o jurídicas y, por ello, denegó la acción popular del Gobierno Vasco. Parece que existe una contradicción en el ejercicio de la acción popular por parte de las Administraciones Públicas. El término ‘ciudadanos’, como ha señalado Aya¹⁷⁵, no parece equivalente a Administración Pública, ya que aquéllos pueden ser personas físicas o jurídicas, pero no pueden constituirse en Administraciones Públicas¹⁷⁶.

Sin embargo, la doctrina constitucional en la STC 19/1983 de 14 de marzo en la que se le reconoce legitimación a la Comunidad Foral de Navarra, aclaró las titularidades de los derechos fundamentales considerando que, aunque sólo los ostentan los ciudadanos (art. 53.2 CE), la tutela judicial efectiva para la defensa de esos derechos

¹⁷⁴ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., pp. 32-35.

¹⁷⁵ Aya Onsalo, A., “El ejercicio...”, cit., pp. 202 y ss.

¹⁷⁶ Rodríguez Caro, M. V., “La acción popular. Limitaciones a su ejercicio...”, cit., p. 2 y ss.

recae en “todas las personas”, es decir, en todos los que tengan capacidad procesal para estar legitimados en un proceso —y la Comunidad Foral de Navarra lo está—. El TC durante la década de 1980 mantuvo que los individuos eran sujetos activos de los derechos y libertades, mientras que el Estado lo era de forma pasiva. Fue a partir de 1988 cuando defendió que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es tanto de las personas privadas, físicas o jurídicas, como de las públicas. (SSTC 64/ 1988 de 12 de abril y 197/1988 de 24 de octubre, entre otras).

El TC dio en 2001 un nuevo giro a su doctrina en la STC 129/2001 de 4 de junio estableciendo que, dado que las Comunidades Autónomas son parte del Estado, no tenía sentido que el Gobierno Vasco presentara acusación, ni como acusador particular, ni como acusador popular¹⁷⁷. En el Fundamento Jurídico 9 que corresponde al legislador procesal establecer cuándo las personas públicas pueden ser acusadores populares y, una vez incorporada en la ley esta cuestión, se debe decidir según el principio *pro actione*, por tratarse del derecho a la tutela judicial efectiva, como explica Hualde¹⁷⁸. En el mismo sentido, la STS 149/2013 de 26 de febrero señaló muy expresivamente: “La acción popular, es una concesión a la participación del pueblo en la Justicia; no a la participación de más poderes en la Justicia”.

Parece que hubiera una duplicidad de acusaciones, ya que el Ministerio Fiscal representa al Estado¹⁷⁹.

Sin embargo, en 2006 se produce un nuevo cambio en la doctrina del TC en la STC 311/2006 de 23 de octubre otorgando amparo a la Generalitat Valenciana, a la cual se le había negado la acción popular, puesto que la Ley de la Comunidad Autónoma Valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad de Hombres y Mujeres, en su art. 36, lo permitía.

Igualmente ocurrió con el Gobierno de Cantabria en las SSTC 8/2008 de 21 de enero y 18/2008 de 31 de enero. Es la existencia de la norma autonómica con rango de ley la que otorga legitimación para los delitos de violencia de género¹⁸⁰, ante la cual el juez no ha planteado cuestión de inconstitucionalidad, la que permite estas sentencias

¹⁷⁷ Pérez Gil, J., *La acusación popular*, cit., pp. 423 y ss.

¹⁷⁸ Hualde López, I., “Acusación popular y violencia de género”, cit, p. 58.

¹⁷⁹ Oromí Vall-Llovera, S., *El ejercicio de la acción popular*, cit., pp. 68-69.

¹⁸⁰ Juan Sánchez, R., “Ejercicio de la acusación popular por las Administraciones autonómicas en los delitos de violencia de género: una grieta en el proceso penal español único”, *Diario La Ley*, 6897, 2008 (disponible en [http://laleydigital.laley.es/Content/Documento.aspx?](http://laleydigital.laley.es/Content/Documento.aspx?;); última consulta 02/04/2017).

del TC¹⁸¹. Por ello el TC no ha cambiado la interpretación del término ‘ciudadanos’ del art. 125 CE, y así lo afirma expresamente la STC 311/2006, amonestando a los tribunales ordinarios por no haber planteado la cuestión de inconstitucionalidad frente al art. 36 de la Ley autonómica. Por otro lado, como dice Banacloche,

lo cierto es que el propio Tribunal Constitucional tampoco se planteó la autocuestión de inconstitucionalidad, y que ha admitido *de facto* la posibilidad de que la Administración sea acusador popular si una ley así lo permite¹⁸².

Y es que, según autores como Ruz Gutiérrez y Jiménez Martín¹⁸³, el art. 29.2 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género legitima procesalmente a las Administraciones Públicas Autonómicas, a través del Delegado Especial del Gobierno contra la violencia sobre la mujer. En desarrollo de esta norma estatal, varias Comunidades Autónomas¹⁸⁴ han desarrollado legislativamente¹⁸⁵ la legitimación para personarse como acusadores populares en materia de género¹⁸⁶. Este ejercicio está supeditado a varios requisitos, como la autorización de la víctima o su familia y el resultado muy grave de la actuación delictiva¹⁸⁷.

Por tanto, dado que la competencia en materia procesal es exclusiva del Estado, debería ser el Estado el que regulara la legitimación procesal mencionada, por lo que las normas legislativas autonómicas aprobadas con anterioridad a esta Ley Orgánica 1/2004 podrían haber estado fuera de la constitucionalidad exigida por nuestro ordenamiento. Sin embargo, no se les exigió dicha constitucionalidad ni por el Tribunal Supremo, ni por el Tribunal Constitucional. Con posterioridad a esta Ley Orgánica, podemos concluir que las normas autonómicas que la desarrollan sí serían constitucionales¹⁸⁸.

¹⁸¹ Juan Sánchez, R., “Ejercicio de la acusación popular por las Administraciones autonómicas en los delitos de violencia de género: una grieta en el proceso penal español único”, cit., pp. 6-10.

¹⁸² Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 34.

¹⁸³ Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer...”, cit., pp. 223 y ss.

¹⁸⁴ En Madrid se aprobó la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid. Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer...”, cit., p. 241.

¹⁸⁵ Cabe citar, por ejemplo, la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid (BOCM de 29 de diciembre de 2005).

¹⁸⁶ Ruz Gutiérrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer...”, cit., pp. 234 y ss.

¹⁸⁷ Juan Sánchez, R., “Ejercicio de la acusación popular por las Administraciones autonómicas en los delitos de violencia de género: una grieta en el proceso penal español único”, cit.

¹⁸⁸ Cabrera Mercado, R. y Carazo Liébana, M. J., *Análisis de la legislación autonómica sobre violencia de género*, Colección contra la violencia de género. Documentos, 5, Ministerio de Igualdad, Madrid, 2008

La inconstitucionalidad de esta Ley¹⁸⁹ se ha estudiado por el TC, entre otras sentencias, en la STC 59/2008 de 14 de mayo, desde el punto de vista penal¹⁹⁰ y en referencia a la igualdad¹⁹¹, mostrándose contrario a su inconstitucionalidad.

Parte de la doctrina se mantuvo en contra de esta situación considerando que el fundamento de la acción popular es aplicable tanto para los ciudadanos individuales como para los conjuntos de ellos, personas privadas o públicas, que estarán más en disposición de poder presentarla que los individuos¹⁹². Otros autores mantuvieron que cuando la persona jurídica es pública, el delito que persigue, ya lo persigue el Ministerio Fiscal en el proceso. A las Administraciones Autonómicas les corresponde perseguirlo en la gestión autonómica y colaborar con el Ministerio Fiscal¹⁹³.

En mi opinión, después de la Ley Orgánica 1/2004 sí pueden personarse como acusadores populares las Administraciones públicas en casos de violencia de género.

(disponible en http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/libro5_analisislegislacion.pdf; última consulta 28/03/2017).

¹⁸⁹ Luque de Gregorio, M. Á., “La Inconstitucionalidad de la Ley Orgánica 1/2004. ¿Es posible combatir la violencia de género sin que se vea afectado el derecho a la igualdad?”, Trabajo de Fin de Máster de Acceso a la Abogacía, Universidad Complutense de Madrid, 2016 (disponible en <http://eprints.ucm.es/38156/1/La%20Inconstitucionalidad%20de%20la%20Ley%20Org%C3%A1nica%201%202004.pdf>; última consulta 25/03/2017). LAGUNA PONTANILLA, Gonzalo, *Los procesos ante los juzgados de violencia sobre la mujer*, cit., pp. 171-184, 278 y ss.

¹⁹⁰ Sánchez Conde, M. Á., “Cuestión de inconstitucionalidad planteada sobre el artículo 153.1 del Código Penal, en la redacción dada por la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género”, *Guías Jurídicas Wolters Kluwer*, 15 de julio de 2008, núm. 6989, año XXIX (disponible en <http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?>; última consulta 25/03/2017).

¹⁹¹ De Miranda Avena, C. y Martos Martínez, G., “La violencia de género y el principio de igualdad ante la ley (Comentario a la STC 59/2008 de 14 de mayo)”, *La Ley Penal. Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, 77, 2010 (disponible en <http://fj7gg9gb2q.search.serialssolutions.com/?>; última consulta 29/03/2017). Zoco Zabala, C., “Violencia de género ocasional desde la perspectiva de la igualdad material y formal: sentencias del Tribunal Constitucional 100/2008, de 24 de julio, 82/2008, de 17 de julio, y 59/2008, de 14 de mayo”, *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 20, 2009, pp. 14 y ss.

¹⁹² Montero Aroca, J., “La garantía procesal penal y el principio acusatorio”, cit.

¹⁹³ Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal...”, cit., p. 35.

5. CONCLUSIÓN.

Desde el comienzo del presente trabajo se han visto dos hilos conductores: la doble visión de la figura de la acción popular y la necesidad de su regulación con una triple causa: su uso y abuso, la falta de desarrollo legislativo del art. 125 de la CE y la necesidad de reformar la regulación establecida desde 1882 en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En cuanto al primer hilo conductor, efectivamente, se ha visto en este trabajo de investigación cómo desde el origen de la figura en la República Romana, con una visión publicista, hasta nuestros días con el último intento de reforma, se hace desde el mismo planteamiento, pero sucediendo a otro intento de reforma privatista. Son los dos mismos planteamientos que se sucedieron durante la Edad Media y en el siglo XIX. Se trata de considerar la acción popular bien como un derecho de acusar, de perseguir los delitos en defensa de los intereses generales, participando así en la Administración de Justicia de forma autónoma, bien bajo un planteamiento publicista por el que a través de la acción popular se permite intervenir a los acusadores populares en la Administración de Justicia en su función de persecución de la delincuencia para el bien de la sociedad, fundamentándose principalmente y dada la existencia del fiscal, precisamente en el control a la acusación de éste.

En cuanto al segundo hilo conductor, la necesidad de reformar la regulación de la acción popular es obvia y queda patente en el estudio jurisprudencial de la aplicación de la misma. En mi opinión, del mismo modo que el Poder Judicial no ha de resolver los problemas políticos al Ejecutivo en sus intentos de judicializar la política, tampoco debe realizar funciones propias del legislativo, dando forma y concepto a una figura regulada en el plano constitucional.

Por todo ello, en mi opinión, cabe regular la acción popular mediante una ley orgánica que desarrolle el precepto constitucional que la recoge (art. 125 CE) tal y como se ha hecho con la figura del Tribunal del Jurado, formas ambas de participación en la Administración de Justicia. La supresión de la acción popular no cabe, por tanto, salvo que sea reformada la Constitución en este precepto, lo que en mi opinión no sería conveniente.

Todo esto, independientemente de que se elabore y apruebe una nueva ley de Enjuiciamiento Criminal, para lo cual, en mi opinión, se da una verdadera necesidad.

Cualquiera de las dos posibilidades de desarrollo legislativo del art. 125 CE, habrá de hacerse de forma consensuada entre los diferentes partidos políticos con representación parlamentaria, lo que ahora mismo sería muy oportuno y de esta forma cabría una regulación mixta entre los dos planteamientos de la acción popular a los que me he referido anteriormente.

6. BIBLIOGRAFÍA.

6.1. Legislación.

6.1.1. Europea.

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, (DOUE C 115 de 9 de mayo de 2008).

6.1.2. Estatal.

- Constitución Española de 1978, (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).
- *Code d'instruction criminelle* napoleónico de 1808.
- Ley 1ª, Título 16, Libro IV de la Novísima Recopilación de las Leyes de España de 1805.
- Partidas (Las Siete Partidas). Promulgadas por Alfonso X el Sabio parece que en 1265 (según la mayoría de los autores). Incorporadas en el orden de prelación recogido en la ley 1ª del título 28 del Ordenamiento de Alcalá de 1348. Vigentes hasta las codificaciones. La Partida Séptima es la que recoge las normas de procesal penal.
- Ley Electoral Decretada por las Cortes Constituyentes de la Nación Española el 20 de agosto de 1870.
- Ley Provisional de Enjuiciamiento Criminal de 22 de diciembre de 1872. Publicado el 24 de Diciembre por disposición del Real Decreto del Ministerio de Gracia y Justicia de 22 de diciembre de 1872.
- Compilación General de las Disposiciones Vigentes sobre el Enjuiciamiento Criminal de 1879, aprobada por el Real Decreto del Ministro de Gracia y Justicia (Sr. D. Pedro Nolasco Auriol) de 16 de octubre de 1879, según la delegación de la Ley de 30 de diciembre de 1878.
- Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, aprobada por Real Decreto del Ministerio de Gracia y Justicia de 14 de septiembre de 1882 (Sr. D. Manuel Alonso Olea), (BOE núm. 260, de 17 de septiembre de 1882).
- *Ley Orgánica 6/1985*, de 1 de julio, del *Poder Judicial*, (BOE núm. 157, de 2 de julio de 1985).
- *Ley Orgánica 5/1995*, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado. (BOE núm. 122 de mayo de 1995).
- Ley 1/1996 de 10 de enero de Asistencia Jurídica Gratuita, (BOE núm. 11, de 12/01/1996).

- LO 5/2000 de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, (BOE núm. 11, de 13/01/2000).
- Ley 38/2002, de 24 de octubre, de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modificación del procedimiento abreviado, (BOE núm. 59, de 10 de marzo de 2003).
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, (BOE núm. 313, de 29 de diciembre de 2004).
- Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la *Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana*, (BOE núm. 261, de 31/10/2015).

6.1.3. Autonómica.

- Ley de la Comunidad Autónoma Valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad de Hombres y Mujeres, (BOE núm. 110, de 8 de mayo de 2003).
- Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, (BOCM de 29 de diciembre de 2005).
- Ley de la Comunidad Autónoma Valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad de Hombres y Mujeres, (BOE núm. 110, de 8 de mayo de 2003).

6.2. Jurisprudencia.

6.2.1. Tribunal Constitucional.

- STC 30/1981 de 24 de julio.
- STC 19/1983 de 14 de marzo
- STC 62/1983 de 11 de julio.
- STC 113/1984, de 29 de noviembre.
- STC 147/1985, de 29 de octubre
- STC 50/1998, de 2 de marzo.
- STC 64/ 1988 de 12 de abril.
- STC 197/1988 de 24 de octubre.
- STC 193/1991 de 4 de octubre.
- STC 326/1994 de 12 de diciembre.

- STC 41/1997 de 10 de marzo.
- STC 154/1997 de 29 de septiembre.
- STC 50/1998 de 2 de marzo.
- STC 64/1999, de 26 de abril.
- STC 77/1999 de 28 de abril.
- STC 79/1999, de 29 de abril.
- STC 81/1999, de 10 de mayo
- STC 280/2000 de 27 de noviembre
- STC 15/2001 de 29 de enero.
- STC 129/2001 de 4 de junio.
- STC 702/2003 de 30 de mayo.
- STC 179/2004, de 21 de octubre.
- STC 311/2006 de 23 de octubre.
- STC 8/2008 de 21 de enero.
- STC 18/2008 de 31 de enero.
- STC 59/2008 de 14 de mayo.
- STC 82/2008, de 17 de julio.
- STC 100/2008, de 24 de julio.
- STC 139/2011 de 11 de junio.

6.2.2. Tribunal Supremo.

6.2.2.1. Sentencias.

- STS 172/1873 de 24 de marzo.
- STS 259/1874 de 12 de mayo.
- STS 453/1874 de 9 de octubre.
- STS 177/1878 de 13 de abril.
- STS 200/1881 de 4 de julio.
- STS 346/1881 de 13 de julio.
- STS 379/1881 de 5 de octubre.
- STS 338/1992 de 12 de marzo.
- STS 595/1992 de 12 de marzo.
- STS 751/1993, de 1 de abril.
- STS 603/1994 de 21 de marzo.

- STS 722/1995 de 3 de junio.
- STS 1/1997 de 28 de octubre.
- STS 817/1997 de 4 de junio.
- STS 895/1997 de 26 de septiembre.
- STS de 2001 de 22 de diciembre.
- STS 1813/2002 de 31 de octubre.
- STS de 17 de noviembre de 2005.
- STS 168/2006 de 30 de noviembre.
- STS 1045/2007, de 17 de diciembre.
- STS 54/2008 de 8 de abril.
- STS 692/2008 de 4 de noviembre
- STS 99/2010 de 20 de enero.
- STS 149/2013 de 26 de febrero.
- STS 323/2013 de 23 de abril.
- STS 174/2015, de 14 de mayo.

6.2.2.2. Autos.

- ATS de 19 abril 1999.
- ATS de 15 de junio 2009
- ATS de 15 de diciembre 2009.
- ATS de 4 diciembre de 2013.
- ATS de 9 de mayo de 2013.

6.2.3. Audiencia Nacional.

- Providencia del Magistrado-Juez, Sr. D. Santiago Pedr az G omez, de 27 de octubre de 2014 del Juzgado Central de Instrucci n, n  1 de la Audiencia Nacional.

6.2.4. Tribunales Superiores de Justicia.

- STSJ de Madrid 118/2012 de 22 de noviembre.

- STSJ de Valencia 1883/1998 de 23 de junio.

6.2.5. Audiencias Provinciales.

6.2.5.1. Sentencias.

- SAP de Guipúzcoa 24/1998 de 5 de marzo.
- SAP de Madrid 323/2008 de 16 de mayo.
- SAP de Islas Baleares 13/2017 de 17 de febrero.

6.2.5.2. Autos.

- AAP de Álava 133/2001 de 3 de octubre.
- AAP de Barcelona de 550/2002 de 31 de julio.
- AAP de Madrid 764/2000 de 30 de junio.
- AAP de Madrid 467/2012 de 27 de marzo.
- AAP de Islas Baleares 42/2016 de 29 de enero.

6.3. Obras doctrinales.

- Alcalá-Zamora y Castillo, N., “Examen de la estructura y contenido de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882 en el momento de su promulgación”, *RDProc (Ibam)*, 2-3, 1982, pp. 259-289.
- Alcalá-Zamora y Castillo, N., “Puntualizaciones relativas al concepto de parte”, *RDProc (Ibam)*, 1, 1983, pp. 103-134.
- Almagro Nosete, J., “Acción popular”, en *La reforma del proceso penal. II Congreso de Derecho Procesal de Castilla y León*, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, Madrid, 1989, pp. 223-231.
- Alonso Romero, M. P., *El Proceso Penal en Castilla (XIII-XVIII)*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1982.
- Álvarez Conde, E., *Curso de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2008.
- Arnaldo Alcubilla, E., González Hernández, E. y Sieira, S., “Constitución Española. Sinopsis del artículo 125”, (disponible en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=125&tipo=2>; última consulta 26/02/2017).
- Añón Calvete, J., “Doctrina Botín y doctrina Atutxa. Acusación particular y acusación popular: límites al ejercicio de la acción popular”, *Tirant Online*, 2014 (disponible en <http://www.tirantonline.com/tol/documento/show/4544573>; última consulta 28/02/2017).

- Asencio Mellado, J. M., *Derecho procesal penal*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 5ª ed., 2010.
- Aya Onsalo, A., “El ejercicio de la acción popular por las personas jurídicas”, en Echano Basaldúa, J. I. (dir.), *Problemas actuales del proceso penal y derechos fundamentales*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2010, pp. 187-212.
- Banacloche Palao, J., “La acusación popular en el proceso penal: propuestas para una reforma”, *Revista de Derecho Procesal*, 1, 2008, pp. 9-54.
- Cabrera Mercado, R. y Carazo Liébana, M. J., *Análisis de la legislación autonómica sobre violencia de género*, Colección contra la violencia de género. Documentos, 5, Ministerio de Igualdad, Madrid, 2008 (disponible en http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/libro5_analisislegislacion.pdf; última consulta 28/03/2017).
- Castillejo Manzanares, R., “Hacia un nuevo proceso penal: investigación y juicio de acusación”, *Estudios Penales y Criminológicos*, 29, 2009, pp. 207-270 (disponible en <https://minerva.usc.es/xmlui/handle/10347/4147>; última consulta 10/03/2017).
- Corominas Bach, S., *La legitimación activa en las acciones colectivas*, Tesis Doctoral, dirigida por Teresa Armentu Deu, Universidad de Gerona, 2015, pp. 22 y ss. (disponible en <http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/361116/tscb1de1.pdf?sequence=3>; última consulta 24/02/2017).
- Damián Moreno, J., *La decisión de acusar. Un estudio a la luz del sistema acusatorio inglés*, Dykinson, Madrid, 2014.
- De la Oliva Santos, A., “Historia, democracia y ‘acción popular’”, *ABC*, 25 de mayo de 2011 (disponible en <http://www.abc.es/20110525/latercera/abcp-historia-democracia-accion-popular-20110525.html>; última consulta 15/03/2017).
- De Miranda Avena, C. y Martos Martínez, G., “La violencia de género y el principio de igualdad ante la ley (Comentario a la STC 59/2008 de 14 de mayo)”, *La Ley Penal. Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, 77, 2010 (disponible en http://fj7gg9gb2q.search.serialssolutions.com/?url_ver=Z39.882004&rft_val_fmt=info%3Aofi%2Ffmt%3Akev%3Amtx%3Ajournal&rft.aulast=Miranda+Avena&rft.jtitle=La+ley+penal&rft.spage=6&rft.aufirst=Claudia+de&rft.atitle=La+violencia+de+g%C3%A9nero+y+el+principio+de+igualdad+ante+la+ley&rft.title=La+ley+penal&rft.date=2010&rft.issn=16975758&rft.genre=journal&rft_id=info%3Asid%2F dialnet%3Aarticulos&rft.issue=77; última consulta 29/03/2017).

- Díez-Picazo, L. M., *El poder de acusar. Ministerio fiscal y constitucionalismo*, Ariel, Barcelona, 2000.
- Echano Basaldúa, J. I., “Acusación popular. ¿Legitimación de las personas jurídico-públicas y de los partidos políticos?”, en Echano Basaldúa, J. I. (dir.), *Problemas actuales del proceso penal y derechos fundamentales*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2010, pp. 155-185.
- Fernández Le Gal, A., “El derecho a la acusación popular. Reflexiones en torno a la reciente doctrina del Tribunal Supremo”, en Revenga Sánchez, M. (coord.), *El poder judicial*, VI Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España, 2009, p. 703-726.
- Fernández-Gallardo, J. Á., “Cuestiones derivadas del auto de apertura del juicio oral en el procedimiento abreviado”, *Anales de Derecho*, 32, 2014, pp. 1-42.
- Gallego Sánchez, G., “La participación de los ciudadanos en el proceso penal: la evolución del ejercicio de la acción penal, a través de la acusación particular y la acusación popular”, *Revista de Jurisprudencia El Derecho*, 2, 2006, pp. 1-4.
- Gallego Sánchez, G., “La acusación particular y la acusación popular”, en Porres Ortiz, E. (dir.), *Hacia un catálogo de buenas prácticas para optimizar la investigación judicial*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007, pp. 263-273.
- García Guerrero, J. L., *Escritos sobre partidos políticos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.
- Giménez García, J., “Reflexiones sobre la acción popular en el proceso penal desde la Jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo”, *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 23, 2009, pp. 317-331 (disponible en <http://www.ehu.es/documents/1736829/2176697/24+Gimenez.pdf>; última consulta 15/03/2017).
- Gimeno Sendra, V., “La fianza del acusador particular: Notas sobre legitimación activa y caución juratoria en el proceso penal”, *RDProc (Ibam)*, 1, 1976, pp. 55-97.
- Gimeno Sendra, V., “La acusación popular”, *Poder Judicial*, 31, 1993, pp. 87-94.
- Gimeno Sendra, V., “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la Acusación Popular: los casos ‘BOTÍN’ y ‘ATUTXA’”, *Diario La Ley*, 6970, 2008 (disponible en <http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAHWPzQ6CMBCEn4YejX9APPQggYMHirRH0SpbSQBNpyXZBeXurJBIO3mbny8xk7aiNHlueYy8ZQWm574UiYCCoh0dsBN98tBpkDiX3mcFKYjTyNbONeaYwqBpIGR0BTh1grbIxEPD0di6uyf2U5Udvw8OoctIQNFcoJbcVRMqDSuw3YuJTvGSdPbl3g5->

2pFqQRItjCYEZKJdZtxdTANup_2Hevfi3D6ZUU9k9Gy_AegjqYwVAQAAWKE;
última consulta 03/03/2017).

- Gimeno Sendra, V., *Derecho Procesal Penal*, Civitas, Cizur Menor, 2012.
- Gómez Orbaneja, E. y Herce Quemada, V., *Derecho Procesal Penal*, Artes Gráficas y Ediciones, Madrid, 10ª ed., 1987.
- Gutiérrez Alviz y Armario, F. y Moreno Catena, V., “Artículo 125”, en Alzaga Villaamil, Ó. (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Cortes Generales – EDERSA, Madrid, 1999, T. IX, pp. 566-587
- Herrera Fuentes, J., *La acusación popular: una peculiaridad exclusiva del Derecho Procesal Penal español*, TFG, dirigido por Juana Pilar Rodríguez Pérez, Universidad de la Laguna, 2016, pp. 5-19 (disponible en <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/3023/LA%20ACUSACION%20POPULAR%20UNA%20PECULIARIDAD%20EXCLUSIVA%20DEL%20DERECHO%20PROCESAL%20PENAL%20ESPANOL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; último acceso 28/02/2017).
- Hualde López, I., “Acusación popular y violencia de género”, *Revista de Derecho y Proceso Penal*, 21, 2009, pp. 51-60.
- Juan Sánchez, R., “Ejercicio de la acusación popular por las Administraciones autonómicas en los delitos de violencia de género: una grieta en el proceso penal español único”, *Diario La Ley*, 6897, 2008 (disponible en http://laleydigital.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAC1OwU7DMAz9GnJE28RaOOSwrhwmwYS2sCtyG6u1CA6K3a79ezI6S5at5_ee8wcef6xLg1oFBqXhYFWBwh1bO36ttOIDpqMxQxVXNGNSqEE4rdGOnj9QgJdaAUuYK0WJH3tnarW5XbdVmYEZnKgr1Qh6xoeur6t9y68EGEpAYFe_x8_zq9Xg5nt3vYPBXPL6URhNT2H9Chzak0EcMjyO9kAn9n4Px_XnxGwqsl9jttlfkde4eT3g2qQTUnaJQXhWIDnvp7iEg-3v2PyWwHUoTAQAAWKE; última consulta 02/04/2017).
- Laguna Pontanilla, G., *Los procesos ante los juzgados de violencia sobre la mujer*, Tesis doctoral, dirigida por Banacloche Palao, Universidad Complutense de Madrid, 2015 (disponible en <http://eprints.ucm.es/34437/1/T36715.pdf>; última consulta 02/04/2017).
- Lanzarote Martínez, P. A., “La acusación penal: ¿ejercicio de soberanía? (Ministerio Fiscal versus acción popular)”, *La Ley*, D-23, 1, 1998 (disponible en <http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAHWPwQ6CMBBEv4YeDaCAIx5EauKFGORullKhibSkXVD3iqJhIO32XnZmYydIFZTR0szCIJQWRp5CY8JcBzgwIOg4WoyihohHRphYmnahKfOYyyAZRapWDmDLBW>

2gwQaMFOrGD58Xzwwl0YxPvECh7wfECjC8vUAjqGtAIXVswPYvwntJK1TXL_e2
8NOO1CvCFNcKDRjCu_WPu29zgevp_qHBLV3SZzMdELVa7DcjJlZdHAEAAA==
WKE; última consulta 20/02/2017).

- Latorre Latorre, V., *Acción popular/Acción colectiva*, Civitas, Madrid, 2000.
- Lorca Navarrete, A. M., “¿Es constitucional la figura del instructor acusador?”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 233, 1996, p. 1.
- Lozano Corbi, E., *La legitimación popular en el proceso romano clásico*, Bosch, Barcelona, 1982.
- Luzón Cánovas, A.: “La acción popular. Análisis comparativo con la acusación particular”, en *Diario La Ley*, 5483, 2002, ref. D-51 (disponible en [http://eprints.ucm.es/38156/1/La%20Inconstitucionalidad%20de%20la%20Ley%20Org%C3%A1nica%201%202004.pdf](http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAHWPMQCMBSefw0dDYqoSwcQBgfBaHElj9JoE2IN6ry762SSBjc7t2Xd5ezvdKq7ygzThCExtI4WPMVAY4ObpnmdP7R8iEYNDQm2rTCpD0Nib3qZwEPeQG UWqVghgywVtoMEOi2zOqkYuUxWCzDcJ7kiU8uqn19zM7E0u8HS83EbECDL8e4CKo70MjFczA3IE3yVtUJ2PIjgpz1pJyRXXCs0YAjvpj_rocC39P9Q87vHtMHM3WIWo32G_XGcHYqAQA AWKE; última consulta 01/02/2017).- Luque de Gregorio, M. Á., “La Inconstitucionalidad de la Ley Orgánica 1/2004. ¿Es posible combatir la violencia de género sin que se vea afectado el derecho a la igualdad?”, Trabajo de Fin de Máster de Acceso a la Abogacía, Universidad Complutense de Madrid, 2016 (disponible en <a href=); última consulta 25/03/2017).
- Martín Bernal, J. M., “La acción popular y la tutela de los grupos”, *Actualidad Penal*, 3, 1988, pp. 809-823.
- Martín Sagrado, Ó., “El uso patológico de la acción popular. Su inaplazable reforma”, *Diario La Ley*, 8743, 2016 (disponible en [58](http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAHWQsQ6CMBCGn4aOpoiISwcQBk0UgDgQo7aaBNpTXuovL1VEomD23_35f4vOdsrrfqWlaYTBK GxLPQiPifAsYNrjqinz31neRQkNC4k2J2GSnlFiL_qxhbs8A0qtEjBDB1grbQoIbJmndVyVeeFNZ5T6cRZ7QUNpcFwXTrGtNnWRHVb7MnZ8Ec0CYgUYftnBWTAnRiMVTMDenoTfJGtQ7T_cCCbHTn9kExxrdCAIbz9vXFzPQicp_2HOveAsX1YJh2iVuP6BXQcM4wzAQA AWKE; última consulta 20/03/2017).- Moreno Catena, V. M., <i>Derecho Procesal Penal</i>, Tirant lo Blanch, Valencia, 2ª ed., 2005.</div><div data-bbox=)

- Montero Aroca, J., “La garantía procesal penal y el principio acusatorio”, *La Ley*, 1, 1994,(disponible en
- Pérez Gil, J., *La acusación popular*, Comares, Granada, 1998.
- Rangel García-Zarco, R., “Novedades en materia de partes en el borrador de Código Procesal Penal”, *Diario La Ley*, 8174, 2013 (disponible en [59](http://laleydigital.laley.es/Content/ListaResultados.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAHWQO4_CMBCEf01cIofwalwkJMUh8ZATkKCJNsZKLF1sZG4y7_Hh6VDFHTf7mhmVutGbfTYs8oOkiA0js2jpVgQEDjAd24Ei_9Y3WUFDZsTY6_SZiOjxHXmZwd31QIqozOwIQOcUy4HBLbe53V6rPY8ms4ojdMijZKGUsrP6wDlKnlCUI54gMuG_bdcVvz4vRVVqm3ruLljDgJVnQHaCXzN6FVGibgbr9E3BRrUJdPPUrgn71yfVMKLYxGC5

</div>
<div data-bbox=)

aI_t3j5zoU-J7-kzT437zSwzIbEI1-rR9fe7giTgEAAA==WKE; última consulta 02/03/2017).

- Rodríguez Caro, M. V., “La acción popular. Limitaciones a su ejercicio. La ‘Doctrina Botín’ y el ‘caso Atutxa’ y la aplicación al ‘caso Nóos’”, en *Noticias Jurídicas*, 24/11/2015 (disponible en <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/10682-la-accion-popular-limitaciones-a-su-ejercicio-la-ldquo;doctrina-botinrdquo;-el-ldquo;caso-atutxardquo;-y-la-aplicacion-al-ldquo;caso-Nóosrdquo;>; última consulta 30/03/2017).
- Ruz Gutierrez, P. y Jiménez Martín, J., “La acusación popular en los delitos de violencia sobre la mujer: análisis legal y jurisprudencial. Especial referencia a la intervención de las comunidades Autónomas”, *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 23, Diciembre 2010, pp. 223-251.
- Samanes Ara, C., “Los límites de la acusación popular”, *Revista de Derecho Penal*, 29, 2010, pp. 129-139.
- Sánchez Conde, M. Á., “Cuestión de inconstitucionalidad planteada sobre el artículo 153.1 del Código Penal, en la redacción dada por la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género”, *Guías Jurídicas Wolters Kluwer*, 15 de julio de 2008, núm. 6989, año XXIX (disponible en http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAA AAEAMtMSbF1jTAAAUNDI3NTtLUouLM_DxbIwMDCwMzI7BAZlqlS35ySGVBqm1aYk5xKgCUM0WUNQAAAA==WKE; última consulta 25/03/2017).
- Sánchez Gómez, R., “El ejercicio de la acción popular a tenor de la jurisprudencia del Tribunal Supremo”, *Lex Social. Revista de Derechos Sociales*, 6, 1, 2016, pp. 284-293 (disponible en https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/view/1666; última consulta 10/03/2017).
- Sánchez Linde, M., “La acción popular en el nuevo código procesal penal”, *Legal Today*, 8 de octubre de 2013 (disponible en <http://www.legaltoday.com/practica-juridica/penal/penal/la-accion-popular-en-el-nuevo-codigo-procesal-penal>; última consulta 02/03/2017)
- Silvela, F., *Teoría y práctica de la acción pública en el enjuiciamiento criminal. Discurso leído en la sesión inaugural del curso 1888 a 1889, celebrada en 31 de octubre de 1888*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1888. Se publicó también, y es la versión que seguimos, como artículo titulado “La acción popular” en la *RGLJ*, 73, 1888, pp. 457-487.