



**Fiscalía de Santiago de Compostela**

## **Al Juzgado**

**El Fiscal**, despachando el traslado conferido en las diligencias previas 5116/2011 del Juzgado de Instrucción número 2 de Santiago, informa:

**1** Es objeto de este procedimiento la cesación en el servicio de control aéreo los días anteriores al 4 de diciembre de 2010. Con posterioridad a la madrugada del mencionado día se expide un Real Decreto firmado en la Embajada de España en Buenos Aires por el que se acuerda el estado de alarma. Ese mismo día se establece que los controladores aéreos adquieren la condición de personal militar.

**2** Con anterioridad a la inmediata entrega en vigor del nuevo régimen jurídico, debe plantearse la aplicación de la Ley penal y procesal de la navegación aérea de 1964. Como inicio destacar que se trata de una ley penal especial, uno de los pocos textos normativos que establecen sanciones privativas de libertad que se sitúan extramuros del Código Penal. Como otras normas de la misma naturaleza, han merecido desatención por parte del legislador, que tan sólo la ha retocado en dos ocasiones, una en 1986 y otra en 1995. Por otro lado, nos encontramos con una ley cuya aplicación práctica es escasísima, debiendo bucearse en la estadística de la Fiscalía General del Estado para encontrar



supuestos prácticos de su aplicación. Por último, que se trata de una norma preconstitucional.

El artículo 20 de esta ley castiga a los miembros de la tripulación de aeronaves o empleados de aeropuertos que, en número suficiente para perturbar el servicio, abandonen colectivamente sus funciones en la aeronave o el aeropuerto, en actitud de protesta, desobediencia coactiva o represalia contra el Comandante o Jefe respectivo. Se trata de una figura que exige un concierto y que se encuentra precedida de un párrafo que castiga a quienes se alzan pública y tumultuariamente. De esta manera, la Ley de 1964 se convierte en un trasunto de la estructura del delito de sedición del Código Penal de 1944 revisado en 1963, a través del texto introducido por una ley de 21 de diciembre de 1965. A diferencia del Código Penal, reformado en marzo de 1977 (para destipificar penalmente las huelgas no dirigidas a atentar contra la seguridad del Estado o perjudicar su autoridad) y en 1995 (para eliminar todo castigo penal a la huelga), la Ley penal y procesal de la navegación aérea de 1964 se encuentra intacta en este punto. Una interpretación la encontramos asimismo en la SAP Barcelona, Secc. 21, de 29 de marzo de 2010. Añadir que CÓRDOBA RODA, "Navegación aérea y delito de sedición", *Diario La Ley*, Nº 7563, Sección Columna, 7 Feb. 2011, plantea la incompatibilidad formal entre esta figura penal con el texto del art. 409 CP, que se analizará más adelante.

Sólo una sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1988 ha analizado la concurrencia de la sedición en el ahora derogado art. 222 CP de 1973, que abundó en la necesidad de una prueba concreta de los hechos que se sometieron a su estudio, en aquel caso, la suspensión de servicios municipales en solidaridad con una huelga general por parte del regidor de una corporación. En estas condiciones, los imputados en este procedimiento no se alzaron pública y tumultuariamente sino que menguaron sus funciones aduciendo



vindicaciones laborales que no son objeto de este procedimiento. En lo demás, este castigo excepcional de conductas de huelga reservado en exclusiva en nuestro ordenamiento jurídico para la navegación aérea tampoco puede sostenerse visto el material probatorio practicado en este procedimiento judicial: ni consta convocatoria, ni regularidad en el control de la misma por parte de la empresa, ni un seguimiento regular y constante.

**3** Resta por valorar la concurrencia del delito de abandono colectivo de destino al que se refiere el art. 409 CP. De acuerdo con su redacción "a las autoridades o funcionarios públicos que promovieren, dirigieren u organizaren el abandono colectivo y manifiestamente ilegal de un servicio público, se les castigará con la pena de multa de ocho a doce meses y suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años. Las autoridades o funcionarios públicos que meramente tomaren parte en el abandono colectivo o manifiestamente ilegal de un servicio público esencial y con grave perjuicio de éste o de la comunidad, serán castigados con la pena de multa de ocho a doce meses".

El bien jurídico del precepto es el correcto desempeño de funciones públicas transcendentales en la sociedad así como el principio de legalidad y la sujeción de las autoridades y funcionarios al Derecho (TS 19 de noviembre de 2003). Como elementos propios del delito, pueden señalarse los siguientes:

- El sujeto activo es un funcionario o autoridad, en los términos y con las exigencias del art. 24 CP.
- La conducta consiste en promover, dirigir u organizar el abandono colectivo de un servicio público.
- El servicio público debe de ser esencial.
- El abandono debe traer causa del abandono del servicio. Sólo la mencionada sentencia de 4 de julio de 1988 se refiere a este precepto



*obiter dicta* al analizar el derogado art. 222 CP, exigiendo no sólo el mero abandono, siendo preciso trastornos en el servicio o alteración de su regularidad.

Sin entrar a valorar los restantes elementos, vamos a centrar la atención en dos puntos en el presente procedimiento siempre dentro del ámbito competencial del presente procedimiento, el primero la colectividad del abandono y el segundo la relación de causalidad entre el abandono material y la consecuencia, el cierre del servicio o *RATE-O* acordada por las autoridades competentes en navegación aérea para todo el espacio nacional el día 4 de diciembre de 2010. Indicar que las actuaciones no han podido permitir concretar la relación de los imputados en esta causa con los que lo han sido en otros procedimientos penales fuera de la circunscripción compostelana.

Prestemos la atención en la importancia del servicio de control aéreo de Santiago de Compostela. Este servicio se integra dentro del FIR Centro-Norte, cuyo centro se encuentra en Madrid, de manera que el servicio prestado limita con el de Asturias en el Este y con Portugal en el Sur, sirviendo de servicio para los tres aeropuertos gallegos. En concreto, presta para todos ellos la posición de control de administración y para el compostelano la posición de control de Aeródromo. Existe, asimismo, una posición de Supervisión (ff. 2703 a 2726).

La asignación de los servicios se realiza a través de un *turnero* publicado con tres meses de anticipación. En el mismo y a través de un sistema en coordinación con el FIR Centro-Norte se convoca a cinco controladores aéreos por cada uno de los tres turnos (mañana, tarde y noche) y, llegado el momento, se imprimen unas hojas de firmas que intervino la Guardia Civil en el marco de las diligencias practicadas a instancias de esta Fiscalía que merecen un análisis. En primer término, en todas las hojas se indica quienes se



encuentran presentes, quienes ausentes y la razón, en su caso, de la ausencia y es que tal programación del servicio se realiza con tanta anticipación que comprende personas que, llegado el momento, se encuentran en situación de incapacidad temporal, pendientes de una aprobación CIMA, en licencia por guardia legal o por actividad sindical, que no se corrigen porque desde el propio servicio se entiende que el servicio puede funcionar con un número de controladores presentes inferior a cinco. Por otro lado, se señala que el servicio puede trabajar "mucho peor que mejor" sin que llegue a implicar el cese del servicio cuando el número de controladores presentes es de dos (a este respecto, la declaración del encargado de estas asignaciones, Pedro Garea Traba, Jefe de División del Tráfico Aéreo para Galicia en la fecha, ff. 3072 y ss, y grabación de su declaración).

Repasando la hoja de firmas correspondientes a este período, nos encontramos con lo siguiente:

- Los días 28 y 29 de noviembre de 2010, en ambos turnos de noche sólo asiste un controlador a su puesto.
- La misma situación se reproduce el día 2 de diciembre en el turno de la mañana.
- En el resto de los casos hay al menos dos controladores en cada turno.
- Las ausencias sin motivar exceden del número de dos el turno noche del 28 de noviembre y son dos el dos de diciembre en el turno de la mañana.
- En particular, la jornada conflictiva del día 3 de diciembre, siempre hay presentes dos controladores, uno se encuentra de baja en los turnos de mañana y noche y dos en el de la tarde; además, constan bajas por distintas razones de los convocados en el turno de la mañana y en el de



la tarde, sin que conste la adopción de medidas correctoras de esta situación por parte de la organización general del servicio.

Por lo tanto, en principio el servicio parece continuar, sin interrupción que conste, en definitiva, sin paralización del servicio en los términos exigidos por el precepto penal mencionado. Y recordar que este acuerdo se produce, de acuerdo con la misma declaración, por la autoridad en Madrid, toda vez que el propio el jefe de división de Galicia señala que tuvo conocimiento de la decisión con posterioridad al acuerdo. De hecho, se manifiesta al respecto:

*Creo que es el día... bueno, el 3 por la tarde y 4 por la mañana que se produce la militarización el servicio. El 3 por la tarde empezaron a salir noticias en los telediarios se empezaron a ver un montón de noticias y de ruedas de prensa y de cosas el 4 por la mañana. Yo hablé aquella tarde con un superior de Madrid y me dijo textualmente, me dice, "Nada, tú tranquilo que ya mañana somos militares".*

Por último, la declaración del testigo Pedro Garea, señala otro punto de importancia sobre el particular, al señalar que las ausencias de los controladores aéreos en estas jornadas, en concreto el 3 de diciembre de 2012 (uno en el turno de la mañana, dos en el de la tarde y uno en el de la noche), no parece guardar relación de causalidad con el cierre del tráfico aéreo acordada el día 4 de diciembre. En la declaración grabada, el responsable de asignar los recursos humanos al servicio y a la sazón de informar al servicio ubicado en Madrid las incidencias que guardasen relación con resoluciones como la adoptada la noche del 3 al 4 de diciembre, preguntado se había relación entre las ausencias no justificadas de esas personas en los turnos de ese día, contesta:



**Fiscalía Provincial  
Área de Santiago de  
Compostela**

*"No, nada... hombre... desde mi punto de vista es mucho decir que tenga algo que ver, no puedo decir si tiene algo que ver o no, lo desconozco, lo que puedo decir es que todas las faltas eran en Santiago, en Madrid no".*

Por lo tanto, en la concreta afectación del tráfico aéreo correspondiente al exclusiva ámbito competencial del presente procedimiento expresada con anterioridad, no consta acreditada la relación de causalidad entre las ausencias de los controladores aéreos imputados con el cierre de este servicio público hasta el punto de poder determinar la apertura del juicio oral.

En estas condiciones, interesa que se sobresean provisionalmente las actuaciones, sin perjuicio de su apertura si en el futuro llegan elementos que permitan su reapertura.

Santiago de Compostela, 11 de abril de 2013

**EL FISCAL**

Fdo. Antonio Roma Valdés