

EXCMA. SRA. D^a TERESA GISBERT JORDÁ
Fiscal Jefe de la Fiscalía de la Comunidad Valenciana

**COMENTARIOS AL ESTATUTO
ORGÁNICO DEL MINISTERIO
FISCAL DEL SIGLO XXI:
UNA FISCALÍA AL SERVICIO
DE LA SOCIEDAD**

Discurso de Ingreso en la Real Academia Valenciana de
Jurisprudencia y Legislación

* * *

Contestación del Excmo. Sr D. Rafael Bonmatí Llorens,
Abogado



REAL ACADEMIA VALENCIANA
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

REAL ACADEMIA VALENCIANA
DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

Publicaciones
de la Real Academia Valenciana de Jurisprudencia
y Legislación

Cuaderno núm. 90

© Teresa Gisbert Jordá

ATIPIK FABRIK SL

www.atipikfabrik.es

**COMENTARIOS AL
ESTATUTO ORGÁNICO
DEL MINISTERIO FISCAL
DEL SIGLO XXI:
UNA FISCALÍA AL
SERVICIO DE LA
SOCIEDAD**

Discurso de Ingreso en la Real Academia Valenciana de
Jurisprudencia y Legislación, pronunciado por
la Excm. Sra. D^a. Teresa Gisbert Jordá, el día 3 de abril de 2019

COMENTARIOS AL ESTATUTO ORGÁNICO DEL MINISTERIO FISCAL DEL SIGLO XXI: UNA FISCALÍA AL SERVICIO DE LA SOCIEDAD

DEDICATORIA:

*Dedicado a mis padres Emilio Gisbert Calabuig
y Concepción Jordá Albert y a mi marido Nacho
y a nuestras hijas Martina y Teresa.*

INTRODUCCIÓN

Actualmente el Fiscal está diseñado en el modelo constitucional como el órgano que debe representar a la sociedad ante los Tribunales y cuando se profundiza en las amplias y variadas funciones del Ministerio Fiscal queda clara la figura del Fiscal como el defensor del interés público y social, el defensor de los intereses de la sociedad y, por ende, de los ciudadanos.

Las diversas funciones atribuidas al Ministerio Fiscal, no están desconectadas entre sí, ya que tienen un denominador común y este es que el Fiscal es el valedor y representante de la sociedad ante los Tribunales, que ejerce, con total dedicación y absoluta imparcialidad, la defensa de los intereses públicos que pertenecen a toda la sociedad, además de ejercitar las acciones penales y civiles en defensa de las víctimas de los delitos, la justa condena de los culpables, el interés de los menores tanto en los procesos de familia como en la jurisdicción de menores, ya sea en materia de protección como de reforma, y la defensa de los derechos fundamentales de las personas y de los colectivos, los consumidores y usuarios y especialmente de los más vulnerables.

Pero hay que reconocer que a veces la percepción de la sociedad respecto de la Institución del Ministerio Fiscal no es la misma, no sólo respecto del Fiscal General del Estado, en cuanto a su independencia respecto del Gobierno que le haya nombrado si no también y como consecuencia, respecto de la actuación de los Fiscales y ello se debe a diversos prejuicios que es necesario despejar.

Resulta evidente que hay que poner de relieve los importantes cambios sobrevenidos en la institución el Ministerio Fiscal, que en este siglo lo configuran como el defensor de la sociedad, sujeto a la legalidad y con absoluta imparcialidad, y esa es una de las finalidades de estas líneas, pero no se puede obviar el devenir histórico de la Institución, pues resulta evidente que tanto la denominación, su naturaleza jurídica e incluso la percepción que de la misma han tenido los ciudadanos viene condicionada por su evolución histórica.

Antecedentes históricos

Como señala Pablo Lanzarote, Estudios Jurídicos ISSN-e 1888-7740 N° 2002, 2006, un análisis histórico del Instituto pone de relieve que el Ministerio Fiscal fue siempre una Institución unida al Monarca o Príncipe y por lo que se refiere a nuestro Derecho, encontramos abundantes referencias a los personeros reales o procuradores del Rey, quienes representaban en juicio al monarca defendiendo sus intereses.

Así, las Partidas se refieren a los representantes jurisdiccionales del Rey, *patronus fisci*, como “*ome que es puesto para razonar o defender en juicio a todas las cosas e los derechos que pertenecen a la Cámara del Rey*” (Quarta Partida, Título XVIII, Ley XII), y la Novísima Recopilación estableció en su Ley III del Título XVII del Libro V “*porque según la confianza que hacemos de los Procuradores*

fiscales, que han de estar en cada una de nuestras Chancillerias, es muy cumplidero a servicio nuestro y execucion de la nuestra justicia, que estos entiendan solamente en los negocios y causas a Nos tocantes, y no se entrometan en otros negocios y pleytos algunos”.

En las Cortes de Briviesca se dispuso: “*Porque los delitos, ni finquen sin pena y castigo por defecto de acusador. E porque el oficio de nuestro Procurador Fiscal es de gran confianza y quando bien se exercita se siguen de él grandes provechos, assi en la execucion de la nuestra Justicia como en pro de la nuestra Hacienda. Por ende ordenamos y mandamos que en la nuestra Corte sean Diputados dos procuradores Fiscales promotores para acusar, o denunciar los maleficios personas diligentes y tales que convengan a nuestro servicio, según que antiguamente fue ordenado por los Reyes nuestros progenitores”.*

En el reinado de Felipe II se cambio la denominación de los acusadores públicos que pasaron a llamarse “Fiscales de Su Majestad”, adscribiéndose dos Fiscales en cada una de las Audiencias o Chancillerias entonces existentes.

Como señala Miguel Pallares Rodríguez en su ponencia sobre “Principios de Actuación del Ministerio Fiscal. Instrumentos para conseguirlos” publicada en el Centro de Estudios Jurídicos, en adelante CEJ, es común establecer el antecedente del actual Fiscal en el Fuero Juzgo, Ley 2ª, Título.1º, Lib. XII, que encomendaba a cierta magistratura la defensa del patrimonio o de nuestras cosas, es decir, lo que hoy denominamos el dinero público o la hacienda pública.

La asunción de competencias para acusar y perseguir los delitos aparece en Las Cortes de Madrid de 1433, donde ya se habla de *promotor fiscal*.

Al finalizar la Edad Media ya se acuñan los términos de Fiscal junto al de Procurador Fiscal, para referirse a unos funcionarios al servicio del Rey con una doble misión, defender el patrimonio real (Fisco) asistiendo a los pleitos que afecten a este patrimonio y, al mismo tiempo, intervenir en los juicios criminales por delitos públicos, así se estableció en las dos Chancillerías en tiempos de los Reyes Católicos, siendo extendidas a las Audiencias por Felipe II.

Una disposición de Felipe V va ser considerada como el origen de los principios de unidad y dependencia jerárquica, al retocar la organización del Instituto, creando la figura de un Jefe del que habrían de depender los demás miembros del Ministerio.

No obstante, los Promotores Fiscales no se constituyeron con carácter permanente, como institución fija, hasta el siglo XIX. Con la llegada de la corriente de codificación se pone en marcha un proceso, ya imparable, de constitución permanente de un acusador público. En la Constitución de 1812 al establecer el Tribunal Supremo de Justicia se le adscriben dos Fiscales y a éstos dos agentes fiscales para cada uno.

El Reglamento provisional para la Administración de la Justicia de 20 de septiembre de 1835, instituye al “Promotor Fiscal” como parte en toda causa criminal perseguible de oficio, si bien le reconoce “independencia de opinión” en el ejercicio de su función, con la subsiguiente contrapartida de prever para el funcionario concreto una responsabilidad directamente personal por sus actuaciones.

Pero el principio de organización jerárquica de los funcionarios fiscales está claramente establecido en diferentes preceptos del Capítulo VI con facultades de inspección de los su-

periores sobre los inferiores, arts. 104,4º y 105, más acentuada aún de los fiscales de las Audiencias sobre los Promotores Fiscales los cuales estarán “bajo las inmediatas órdenes y dirección de los fiscales de la respectiva Audiencia para todo lo que sea defender la Real Jurisdicción ordinaria o promover la persecución y castigo de los delitos públicos y la pronta y cabal administración de Justicia”.

El Real Decreto de 26 de abril de 1844, cuya Exposición de Motivos califica de “desacertada” la organización del Ministerio Fiscal, establece de manera definitiva los principios de la unidad y dependencia jerárquica. Así, su art. 9 dispuso: *“En los pleitos sobre señoríos, mostrencos y cualesquiera otros en que se interese el Estado o el Real Patrimonio, los promotores fiscales y fiscales de hacienda en su caso, no podrán proponer demanda ni contestarla sin consultar primero el dictamen de mi fiscal en la Audiencia respectiva, arreglándose puntualmente a mis instrucciones. Si no se conformasen con ellas, le dirigirán las observaciones que estimaren conducentes; y en el caso de insistir, le obedecerán cumplidamente, y salvarán su responsabilidad dando cuenta a mi Gobierno por conducto del Ministro de Gracia y Justicia, y previniéndoselo con la anticipación debida a mi fiscal”*

Se trata de la más importante disposición de este Real Decreto pues supone un giro total en la naturaleza de la Institución del Ministerio Fiscal al que configura con una dependencia absoluta del poder ejecutivo o Real y con una organización jerárquica y dependencia respectiva del Fiscal de la Audiencia, aunque llegara por la vía indirecta de los intereses del fisco.

En el pasado se confundían las funciones de la Abogacía del Estado y Ministerio Fiscal, de ahí su denominación, procurador del Rey. El empleo de “fiscal” en su nomenclatura re-

cuerda a momentos pretéritos en los que se ocupaban de aspectos relativos al fisco.

Pero ello cambió a consecuencia del importante hito que supuso la promulgación de la Ley Orgánica de 1870 del Poder Judicial.

Al abandonar paulatinamente el Antiguo Régimen, la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870 concibió al Ministerio Fiscal como encargado de promover la acción de la Justicia en cuanto atañe al interés público, además en su artículo 763 atribuía al Ministerio Fiscal *“la representación del Gobierno en sus relaciones con el poder judicial”*, de esa redacción y configuración se concibe en las leyes procesales del siglo XIX al fiscal como subordinado del Gobierno”.

Además pasa a regular la carrera de forma más precisa y sistemática y la articula en torno a los principios rectores de unidad de actuación y dependencia jerárquica, estableciendo en su art. 841 que *“el Fiscal del Tribunal Supremo será el Jefe del Ministerio Fiscal de toda la monarquía, bajo la inmediata dependencia del Ministro de Gracia y Justicia”*.

La doble función de defensa de la Hacienda Pública y persecución de los delitos desaparece tras el Real Decreto de 16 de marzo de 1886 por el que se priva al Ministerio Fiscal de la representación y defensa de la Hacienda y del Estado, encomendando esta misión al Cuerpo de Abogados del Estado.

Este hecho supone un importante avance para la consecución de la independencia del Fiscal, separándose del Gobierno. Como colofón a esta etapa de desarrollo de la Carrera se promulga el Estatuto del Ministerio Fiscal, en adelante EOMF, por Real Decreto de 21 de junio de 1926 que separa la Carrera Fiscal de la Judicial.

En dicha norma, en su artículo 1 se señala: *“El Ministerio Fiscal tiene por misión esencial velar por la observancia de las leyes y demás disposiciones referentes a la organización de los Juzgados y Tribunales, promover la acción de la justicia en cuanto concierne al interés público y representar al Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial, procurando siempre imparcialmente el mantenimiento del orden jurídico y la satisfacción del interés social”*.

Es preciso situar esta norma en el contexto histórico en el que se produce y, salvo la expresa función de representar al Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial, en lo demás, se asemeja bastante al actual artículo 1 del EOMF y al artículo 124 de la Constitución Española, en adelante CE.

El Reglamento Orgánico de 28 de febrero de 1927 mantiene una férrea dependencia del Ministerio Fiscal respecto del Poder Ejecutivo al configurarlo en su art. 1 como *“representante del Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial”*, y mas claramente en su art. 74 que prescribe: *“El Ministro de Gracia y Justicia podrá, respecto de asuntos genéricamente o especialmente determinados, en los que conforme a las funciones que le son propias deba intervenir el Ministerio Fiscal, excitar el celo de éste para que ejercite las acciones y cumpla los deberes que le correspondan. Al efecto, el Ministro se dirigirá de Real Orden o verbalmente en caso de urgencia, al Fiscal del Tribunal Supremo. Este cumplirá dichas órdenes, ejercitando las acciones procedentes con arreglo a las leyes. El Fiscal del Tribunal Supremo deberá dar al Ministro de Gracia y Justicia los informes que éste le pida respecto al modo de funcionar los Tribunales, ya en general, ya en asuntos determinados en que el Ministerio fiscal intervenga”*

Aparte de la expresión *“excitar el celo del Ministerio Fiscal”* que siempre me ha llamado tanto la atención, resulta evi-

dente la dependencia que se establece del Fiscal respecto del Ministro de Gracia y Justicia, además se minusvalora el principio de legalidad pues cuando se establece que el Fiscal cumplirá las órdenes, ejercitando las acciones legales “*con arreglo a las leyes*” parece referirse mas a la corrección procesal de la acción que el Gobierno ordena sea ejercitada que a su propia legalidad intrínseca.

Un cambio sustancial se produce con la Constitución Republicana de 9 de diciembre de 1931 que dispone en su artículo 104, dentro del Título VII, dedicado a la Justicia que “*El Ministerio Fiscal velará por el exacto cumplimiento de las leyes y por el interés social. Constituirá un sólo Cuerpo y tendrá las mismas garantías de independencia que la Administración de Justicia*”.

Supone un cambio radical en cuanto a la configuración del Ministerio Fiscal, no sólo se suprime la función de representar al Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial si no que además se otorga a los Fiscales el mismo estatuto de independencia que a los Jueces.

Sin embargo esta nueva configuración no llegó a plasmarse en ningún otro texto legal continuando la vigencia del ya señalado Estatuto de 1926.

El Reglamento Orgánico de 21 de febrero de 1958 no introdujo ninguna novedad de interés pues como señalaba su Exposición de Motivos: “*de escasa importancia pueden ser las modificaciones que contenga este reglamento. Lo casuístico del Estatuto Fiscal no consiente que sin modificar su texto se realicen reformas fundamentales que sólo podrán lograrse mediante una disposición de rango legal, de que carece la presente*”.

La Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967 dispuso que: “El Ministerio Fiscal, órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia, tiene por misión promover la acción de la Justicia en defensa de los intereses públicos tutelados por la ley y procurar ante los Juzgados y Tribunales el mantenimiento del orden jurídico y la satisfacción del interés social. Las funciones encomendadas al Ministerio Fiscal se ejercerán por medios de sus órganos, ordenados conforme a los principios de unidad y dependencia jerárquica”, sin embargo nada se establece respecto de la obligación de actuar imparcialmente.

El Reglamento Orgánico de 27 de febrero de 1969, así lo reproduce textualmente en su art.1º y transcribe literalmente en su art. 86 el apartado II, esquematizando normativamente en su articulado los principios de unidad y dependencia jerárquica de forma idéntica a como lo hicieron el Estatuto de 1926 y el Reglamento de 1958. El Ministro de Justicia puede seguir dirigiendo al Fiscal del Tribunal Supremo órdenes escritas o verbales en caso de urgencia y el Fiscal del Tribunal Supremo continúa obligado a cumplir dichas órdenes ejercitando las acciones procedentes conforme a las Leyes. El art. 23 dispuso que “*los cargos de Abogado Fiscal del Tribunal Supremo, Teniente Inspector Fiscal, Teniente Fiscal de las Audiencias de Madrid y Barcelona y Fiscal de las demás Audiencias Territoriales se proveerán por libre designación del Gobierno a propuesta del Ministro de Justicia*”, y el art. 24.1 estableció que “*el ascenso a la categoría segunda, de Fiscales Generales, se efectuará eligiendo libremente el Gobierno...*”.

La Ley de Bases Orgánica de la Justicia, de 28 de noviembre de 1974 se refirió en la base 15.72,1º al Ministerio Fiscal como “órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia que ejerce sus funciones por medio de órganos propios, ordenados conforme a principios de unidad y dependencia jerárquica y con sujeción a los de legalidad e imparcialidad”.

Ello supone que sujeta la actuación del Ministerio Fiscal a los principios de legalidad e imparcialidad y además atribuye el gobierno de la Institución a sus propios órganos desapoderando de esta función al Gobierno, al Ministerio de Justicia, lo que supone un importante cambio, sin embargo sigue configurando al Ministerio Fiscal como órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia.

El modelo fijado en el año 1967 se altera profundamente con entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, que integra al Ministerio Fiscal dentro del Título VI referido al Poder Judicial y si bien es cierto que el constituyente no quiso que el Ministerio Fiscal fuese Poder Judicial al menos tampoco lo integró en los títulos relativos al Gobierno o al Legislativo configurándolo como órgano autónomo del Ejecutivo.

El artículo 124 de la CE establece:

1. El Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante estos la satisfacción del interés social.

2. El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación, y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad.

3. La ley regulará el estatuto orgánico del Ministerio Fiscal.

4. El Fiscal General del estado será nombrado por el Rey, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo General del poder judicial.

Por lo tanto es en el artículo 124, dentro del Título VI, del Poder Judicial, donde se fijan las funciones del Ministerio Fiscal y los principios que deben regir su actuación profesional desapareciendo de entre sus funciones referencias, de cualquiera clase, relativas a su vinculación con el Gobierno, a representarlo ante los tribunales o a ejercer como órgano de representación del mismo.

Además con la finalidad de reforzar esta no dependencia específica, esa voluntad de autonomía, el artículo 124 señala que *“El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios”* a diferencia de lo que se establece respecto de otras Instituciones como el Defensor del Pueblo que pese a ejercer funciones de control sobre la Administración, es definido en el artículo 54 *“como alto comisionado de las Cortes Generales”*, dependencia que excede del mero nombramiento.

Por lo tanto se puede afirmar claramente que la Constitución quiere que el Ministerio Fiscal sea autónomo respecto del Gobierno, de hecho el Ministerio Fiscal aparece incluido en la CE en el Título VI “Del Poder Judicial” y en el art. 124.2 se regula como un instituto independiente, ya que actúa con órganos propios, lo que supone una ruptura con la antigua dependencia del Ministerio Fiscal respecto al Ejecutivo y ello es una lógica consecuencia de los principios que rigen su actuación y de las misiones que se le encomienda ya que el sometimiento del ejercicio de sus funciones a los principios de legalidad e imparcialidad, impiden al Fiscal trasladar a los Tribunales intereses parciales del Ejecutivo o actuaciones regidas por el principio de oportunidad que es propia de los actos del Gobierno.

En efecto la Constitución establece al Ministerio Fiscal como garante de la legalidad y del interés público tutelado por la ley y tanto la doctrina del Tribunal Constitucional como la

propia Fiscalía General del Estado resaltan el papel del Fiscal como el defensor del ciudadano.

De esta redacción resulta evidente que la Constitución configura al Ministerio Fiscal como un órgano autónomo respecto del Gobierno y de una manera totalmente consciente, no se trata de una mera interpretación o valoración, expresamente el constituyente quiso que así fuera. El Anteproyecto de Constitución definía al Ministerio Fiscal como “*órgano de relación entre el Gobierno y los órganos de la Administración de Justicia*” expresión que fue suprimida y sustituida por la finalmente establecida.

Por lo tanto queda claro que constitucionalmente el Ministerio Fiscal es una Institución autónoma, aunque otra cuestión a valorar, como veremos mas adelante, es que reformas serían necesarias para que la Institución y la Fiscalía General del Estado tengan autentica autonomía en su gestión ordinaria.

El artículo 117 establece:

La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

Los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley.

El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

Los Juzgados y Tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por la ley en garantía de cualquier derecho.

El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución.

Se prohíben los Tribunales de excepción.

De esta redacción se desprende que el Ministerio Fiscal no es una Institución independiente, ya que la independencia únicamente es predicable de los Jueces y Magistrados mientras que los fiscales son autónomos.

Como señala el Fiscal Emilio Frías Martínez en su Ponencia sobre “Proyectos legislativos en España sobre el modelo de autonomía e independencia” en un Curso de Formación Continuada en 2017 del Centro de Estudios Jurídicos, en adelante del CEJ: El artículo 117 CE configura las garantías de la justicia con carácter subjetivo “*Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley*”. Utiliza el plural para referirse a todas las cualidades, no las predica del Poder Judicial como colectivo, cada juez o magistrado es independiente, y él solo, en el ejercicio de su actividad jurisdiccional, es independiente. De hecho, el artículo 122 no recoge semejantes atributos para el Consejo General del Poder Judicial.

Y mientras que en España hay tantas expresiones del Poder Judicial como miembros de la Carrera Judicial, solamente hay un Ministerio Fiscal. El artículo 124 regula la Institución, como

conjunto, como colectivo, previsión lógica cuando la sujeta a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica. Sin embargo dice que se regirá por órganos propios, es decir, será autónomo de otros órganos, cualquiera que éstos sean.

Por tanto, los jueces, que no el Poder Judicial, son independientes mientras que el Ministerio Fiscal es autónomo. Un juez resuelve en su nombre sin condicionar a otro, un fiscal lo hace en nombre de la Institución y condiciona al resto de fiscales, o bien, se ve condicionado por la labor previa de otro fiscal.

Por otro lado hay que poner de relieve que hay que modular con la realidad esa declarada autonomía del Ministerio Fiscal, sobre todo en lo que se refiere a tres cuestiones fundamentales, la primera referida a la intervención que se concede al Ministerio de Justicia en determinadas funciones respecto de la Institución, funciones que deberían estar atribuidas a los órganos propios de la Fiscalía General del Estado, en adelante FGE, como la Inspección Fiscal y la Unidad de Apoyo del Fiscal General del Estado, la segunda referida a la falta de un presupuesto propio para la Institución, al igual que lo tiene el Consejo General del Poder Judicial, en adelante CGPJ, que considero imprescindible, pues difícilmente puede darse una autonomía real sin la capacidad de decidir sobre un presupuesto propio y la tercera a la imprescindible necesidad y conveniencia, por diversas razones obvias, de la atribución exclusiva a la FGE de la planificación y organización de la formación inicial y continuada de la Carrera Fiscal.

Además hay que señalar que del texto del artículo 117.3 se desprenden claramente cuales son las auténticas y únicas funciones que la CE atribuye en exclusiva a los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, “*juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado*”.

A su vez el apartado 4 del citado artículo señala que “*Los Juzgados y Tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por la ley en garantía de cualquier derecho*”.

Por lo tanto la función constitucional de los Jueces y Magistrados es juzgar y hacer ejecutar lo juzgado y cualesquiera otras funciones que les encomiende la legislación.

Es decir que, además de las ya señaladas, podrán ejercer aquellas funciones que expresamente les atribuyan las leyes en garantía de cualquier derecho, es importante resaltar que no se trata de cualquier otra función sino de aquellas que se les atribuyan “*en garantía de cualquier derecho*”, de hecho podría decirse que la CE ya establece la figura del juez de garantías que es fundamental para atribuir al Fiscal la dirección de la investigación de los delitos.

Hay que recordar que el artículo 14.2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en adelante LECrim., señala que, fuera de los casos que expresa y limitadamente atribuyen la Constitución y las leyes a Jueces y Tribunales determinados, serán competentes para la instrucción de las causas, el Juez de Instrucción del partido en que el delito se hubiere cometido, o el Juez de Violencia sobre la Mujer, o el Juez Central de Instrucción respecto de los delitos que la Ley determine y que el artículo 87.1.a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en adelante LOPJ, establece que los Juzgados de Instrucción conocerán, en el orden penal de la instrucción de las causas por delito cuyo enjuiciamiento corresponda a las Audiencias Provinciales y a los Juzgados de lo Penal, excepto de aquellas causas que sean competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.

Y por lo tanto les atribuyen la instrucción de los procedimientos penales pero bastaría con modificarlos y, de acuerdo

con las funciones atribuidas en la CE, encomendar al Fiscal la instrucción o la dirección de la investigación como en su momento se hizo con los procedimientos relativos a menores infractores, sistema que ha funcionado perfectamente.

En definitiva atribuir la investigación a los fiscales, aparte de cumplir adecuadamente con las funciones atribuidas a unos y otros, supondría que el Ministerio Fiscal español se pondría al nivel de la mayoría de los países de Europa y de Iberoamerica.

Por último me gustaría referirme a nuestra nomenclatura porque muchas veces los términos configuran los contenidos y eso no es casual, porque tanto la propia Institución del Ministerio Fiscal como los Fiscales hemos sido denominados de diversas maneras en las normas legales y algunas de las expresiones utilizadas no son inocentes, y aunque muchas de ellas permanecen en la actualidad hay que señalar que no solo son demasiado anticuadas si no que no representan la realidad actual de los integrantes del Ministerio Fiscal.

Si bien es cierto que en la mayoría de las ocasiones se cita a la Institución como “Ministerio Fiscal” también se utilizan otras denominaciones como la de “funcionarios del Ministerio Fiscal”, lo cual constituye una redundancia pues como Fiscales evidentemente somos funcionarios, al igual que muchos otros funcionarios de la Administración de Justicia a los que no se les cita de tal modo, o “representantes del Ministerio Fiscal”, “miembros del Ministerio Fiscal”, “Fiscal” y las que actualmente pudieran considerarse más decimonónicas: las de “individuos del Ministerio Fiscal” y “miembros del Ministerio Fiscal” que evidentemente desconocen la realidad de la mayoría de las mujeres, especialmente las mas jóvenes, en la Carrera Fiscal

El término más usado en la mayoría de los textos legales es el de “Ministerio Fiscal”, así ocurre en la Constitución Española en los cuatro artículos en lo que cita a esta Institución que son los artículos 76, 124, 126 y 162.

El Código Penal utiliza el término de “Ministerio Fiscal” en 32 artículos y Disposiciones que son los artículos 33.7 penúltimo párrafo, 36.1 párrafo segundo, 36.2 último párrafo, 36.3, 37.2, 58.2, 60.1 último párrafo, 78.2, 83.3, 90.2 último párrafo, 92.1 último párrafo, 98.3, 104.2, 108.1, 130.1.5 segundo párrafo, 161.2, 171.3, 189. 7 y 8 último párrafo, 191.1, 201.1, 228, 233.3, 267 segundo párrafo, 287.1, 296.1, 305.4, 307.3, 308.5, 461.2, 466.2, 550.3 y Disposición Adicional Primera, Segunda y Disposición Transitoria Cuarta.

Pero el Código Penal también usa otros términos como el de “funcionarios del Ministerio Fiscal” en el artículo 24, el de “representante del Ministerio Fiscal” en sus artículos 461, 463 y 466, el término “Fiscal” en los artículos 86.4, 89.3 y en la Disposiciones Transitorias cuarta y novena, aunque el más llamativo en mi opinión es cuando el artículo 550 se refiere al “miembro del Ministerio Fiscal”.

De igual modo la LECrim. utiliza diversos términos al referirse a los Fiscales, el término que mas se utiliza en 129 artículos es el de “Ministerio Fiscal”, el término “Fiscal”, se utiliza en 68 ocasiones: artículos 27, 29, 31, 32, 97, 99, 118.2 segundo párrafo, 123.5, 200, 229, 230, 234, 298, 306, 308, 311, 319, 332, 367 sexies.3, 448, 520.2.f y 6.d, 526, 538, 588 sexies.c.3, 629, 644, 646, 647, 648, 649, 651, 659, 733, 734, 743, 746.4, 755, 759.1, 762.5, 765.2, 773.1, 773.2, 779.2, 781.3, 782.2.b, 787.6, 789.2, 800.5, 801.2, 803 bis.h.2, 803.ter.e.2.a y 3, 803 ter.q.1 segundo párrafo, y 2, 824, 876, 882, 956, 958, 959, 969.1 y 2, 973.1 y 993.

También usa el término “funcionarios del Ministerio Fiscal” en los artículos 105.1, 271, 287 y 294, así como el término “representante del Ministerio Fiscal” en sus artículos 53, 96, 99 y 284 y el de “individuo del Ministerio Fiscal” en el artículo 526 en jdos ocasiones.

Y dentro de esta nomenclatura tan decimonónica hay que resaltar especialmente el artículo 21 de la LECrim. que sigue utilizando la expresión de “a excitación del Ministerio Fiscal” cuando señala en su segundo párrafo que “Cuando algún Juez o tribunal viniere entendiendo en asunto cuyo conocimiento estuviere reservado al Tribunal Supremo, ordenará éste a aquél, de oficio, a excitación del Ministerio Fiscal o a solicitud de parte, que se abstenga de todo procedimiento y remita los antecedentes en el término de segundo día para, en su vista, resolver”.

Considero que actualmente sería más adecuado utilizar el término de que el fiscal actúe “de oficio o a instancia de”.

De igual modo me parece muy anticuado el término “subordinados” que aun persiste en el EOMF, como en el artículo 25, pues el principio de jerarquía que nos rige no exige esta denominación, pudiendo utilizarse otras tan sencillas como “Fiscales”.

ESTATUTO ORGÁNICO DEL MINISTERIO FISCAL

Como consecuencia del importante avance que supuso la promulgación de la Constitución y la nueva regulación constitucional de la Institución, apenas tres años después se aprobó el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal mediante Ley 50/1981, de 30 de diciembre, posteriormente reformado en varias ocasiones y a este respecto hay que señalar:.

El Real Decreto-Ley 26/1982, de 22 de diciembre, por el que se suspendió el plazo establecido en la disposición primera A del EOMF, aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre, para que el Gobierno dictara el reglamento que lo desarrolle, señalando que el mismo empezaría a contar de nuevo el día que tuviera lugar la publicación en el Boletín Oficial del Estado, en adelante BOE, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

El Real Decreto 545/1983, de 9 de febrero, por el que se desarrollaron determinadas normas del EOMF y que fundamentalmente supuso la integración de los Fiscales de Distrito en el escalafón único de la Carrera Fiscal.

La Ley 5/1988, de 24 de marzo, por la que se crea la la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas.

La Ley 10/1995, de 24 de abril, por la que se crea la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos relacionados con la Corrupción, según su Exposición de Motivos, con ocasión del debate de Política General sobre el estado de la Nación celebrado los días 19 y 20 de abril de 1994 en el Congreso de los Diputados, se adoptaron una serie de resoluciones instando al Gobierno de la Nación a promover y adoptar, en su caso, determinadas medidas de orden legislativo. En concreto, fue aprobada una por la que se insta al Gobierno a promover la modificación del EOMF, para la creación de una Fiscalía Especial para la represión de los delitos de naturaleza económica y corrupción. Sus funciones consistirán fundamentalmente en la intervención en los procesos penales por delitos económicos relacionados con la corrupción y en la coordinación de actuaciones de las distintas fiscalías en orden a la prevención y represión de estos delitos.

A estos efectos obedece la Ley que modifica el aludido EOMF, partiendo del hecho de la conveniencia siempre desea-

ble de la especialización orgánica y funcional que se hace necesaria como remedio para el problema de nuevas formas de delincuencia que se apartan de aquella que podríamos llamar «tradicional» y que ha venido en definirse como delincuencia económica.

La Ley Orgánica 9/2000, de 22 de diciembre, sobre medidas urgentes para la agilización de la Administración de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en su Disposición adicional primera modificó el artículo 42 del EOMF estableciendo que el ingreso en la Carrera Fiscal se hará por oposición libre entre quienes reúnan las condiciones de capacidad exigidas en esta Ley, que se realizará conjuntamente con la de ingreso en la Carrera Judicial, en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La Ley 12/2000, de 28 de diciembre que reformó el EOMF para adaptarlo al nuevo marco penal establecido por la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores

Como señala su Exposición de Motivos, la promulgación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, impone una reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, ya que dicha Ley Orgánica establece un nuevo marco penal, fundamentado en unos principios orientados a la reeducación de los menores de edad infractores y en el reconocimiento expreso de todas las garantías que se derivan del respeto de los derechos constitucionales y de las especiales exigencias del interés del menor, y atribuye al Ministerio Fiscal una posición relevante, en su doble condición: por una parte, como institución que constitucionalmente tiene encomendada la función de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los

ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, y, por otra, como institución a la que se encomienda la iniciativa procesal, concediéndole amplias facultades para acordar la terminación del proceso.

Por ello, una efectiva aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, tal y como establece su disposición final segunda, requiere la introducción de ciertos cambios en la organización del Ministerio Fiscal, así como una especialización funcional, dirigida a permitir una adecuada actuación del Fiscal en la instrucción de los procesos a los que es llamado por la Ley.

Por ello se amplían las funciones del Ministerio Fiscal y se consolidan las Secciones de Menores en las Fiscalías.

Una de las reformas mas importantes es la introducida por la Ley 14/2003, de 26 de mayo, cuya Exposición de Motivos adelanta y explica las razones que justifican dicha reforma así como las finalidades perseguidas con la misma, así señala que la aprobación de un renovado régimen jurídico llamado a regular algunos de los aspectos de la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal representa una iniciativa cuya procedencia se justifica por sí sola.

Así fue entendido en el momento de la suscripción del Pacto de Estado sobre la Justicia y así viene impuesto por la compartida convicción de que el Ministerio Fiscal constituye una de las piezas claves para el funcionamiento de la Administración de Justicia y, con ella, del propio Estado de Derecho. De su modernidad y del grado de eficacia con el que ejerza las funciones que le son asignadas dependerá, en buena medida, la efectiva vigencia de algunos de los valores constitucionales comprometidos en todo proceso jurisdiccional.

La Constitución de 1978, rompiendo la casi generalizada abstención del constitucionalismo español respecto del Fiscal, incorporó en su artículo 124 un modelo de la institución que enmarca lógicamente este proyecto de reforma.

De acuerdo con esa idea, el EOMF, aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre, representa la pieza clave para la definición de ese modelo. Como tal norma estatutaria ha cumplido 20 años de vigencia, sumándose así a esa tónica histórica antes apuntada de estabilidad normativa.

Las materias que van a ser objeto de modificación legal han sido decididas a partir de los contenidos del Pacto de Estado, a su vez analizados conforme a la experiencia de los últimos años relativa al funcionamiento de la institución.

La reforma, en consecuencia, supone desarrollar el modelo constitucional adaptando la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal a las nuevas responsabilidades, incorporando plenamente principios constitucionales y democráticos como los de la temporalidad en el desempeño de los cargos, los criterios de mérito, especialización y formación para el ejercicio de determinadas responsabilidades, así como el fortalecimiento del papel que le corresponde al Consejo Fiscal.

Se consagra en esta reforma la actuación del Ministerio Fiscal en los procesos civiles cuando esté comprometido el interés social o afecten a menores, incapaces o desvalidos, así como su función de velar por la protección procesal de las víctimas, intervenir en los procesos relativos a la responsabilidad penal de los menores orientando su actuación a la satisfacción del interés superior del menor y en las cuestiones de inconstitucionalidad y procesos laborales.

El Pacto de Estado para la Reforma de la Administración de Justicia ya proclamó la importancia de incorporar criterios de mérito, especialización, rendimiento y calidad de trabajo, junto con la antigüedad, para la promoción en el seno de la carrera fiscal.

La propia Memoria de la FGE correspondiente al año 2001 celebraba la opción en tal sentido incorporada al Pacto de Estado, recordando que la antigüedad ha de representar un dato clave para la promoción profesional. La antigüedad suele ser expresión de un ejercicio profesional que, como tal, habrá contribuido a consolidar una experiencia singularmente valiosa. Sin embargo, aquélla no puede convertirse en el único factor determinante de la asunción de responsabilidades en la carrera fiscal.

Hay, pues, razones para afirmar que el actual sistema de promoción basado en el estricto paso del tiempo confiere una imagen incompatible con la visión de un Ministerio Fiscal moderno, dinámico y comprometido con los valores constitucionales cuya promoción y defensa le incumben. De ahí que la reforma haya considerado oportuno que todos aquellos destinos correspondientes a Fiscalías cuya jefatura esté ejercida por Fiscal de Sala sean cubiertos con arreglo a criterios de idoneidad.

El hecho de que las propuestas de nombramiento hayan de ser previamente informadas por el Consejo Fiscal añade una garantía de que el juicio de idoneidad no va a ser fruto de la precipitación, sino del análisis ponderado del grado de especialización y valía de cada uno de los candidatos.

En el marco del punto noveno del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, se aborda una modernización y adaptación de la Secretaría Técnica como órgano de apoyo al Fiscal General del Estado. A diferencia de la actual situación en la que el titular de la jefatura de la Secretaría Técnica ha de ser promovido a la condición

de Fiscal de Sala y consolida de modo definitivo su pertenencia a la primera categoría, la redacción que se propone aclara que aquél tendrá la con sideración de Fiscal de Sala tan sólo mientras ejerza la jefatura del órgano. Es decir, la pertenencia a la primera categoría sólo se mantiene en tanto en cuanto se siga desempeñando aquel puesto de libre designación. Se introduce así un elemento que refuerza esa estrecha relación de confianza entre el Fiscal General del Estado y quien ha de asumir la jefatura de su gabinete de asesoramiento.

También se amplía el tradicional cometido de la Secretaría Técnica, atribuyéndole el ejercicio o, en su caso, la coordinación de aquellas funciones que nuestras leyes imponen al Ministerio Fiscal en materia de cooperación judicial internacional. Todo ello, claro es, sin perjuicio de las competencias que el ordenamiento jurídico asigna a otros órganos públicos.

La reforma ha considerado que el actual marco jurídico de las jefaturas de los diferentes órganos del Ministerio Fiscal es inconciliable con la realidad comparativa que ofrecen, por ejemplo, las Presidencias de Sala del Tribunal Supremo, la Presidencia de la Audiencia Nacional, de los Tribunales Superiores de Justicia o de las Audiencias Provinciales. De ahí que se hayan establecido mecanismos temporales de expiración del término en el que aquellas jefaturas son ejercidas. La regulación toma como referente el actual modelo de la LOPJ para aquellos jueces y magistrados que son promovidos a la presidencia de algún órgano jurisdiccional y convierte esa equiparación en uno de los ejes sobre los que se estructura el proyecto.

Un Ministerio Fiscal que aspire a convertirse en una estructura orgánica moderna y capaz de dar respuesta a lo que la sociedad demanda de él es incompatible con el carácter prácticamente vitalicio de sus jefaturas.

En un órgano constitucional regido por el principio de jerarquía, la asunción de las responsabilidades que son propias de una jefatura no puede concebirse ad eternum, sin otro referente temporal que el de la propia jubilación.

Tal planteamiento fue acogido sin discusión, hace ahora más de 15 años, por la LOPJ de 1985 y posteriormente en el Libro Blanco del Ministerio Fiscal.

Se fortalece el Consejo Fiscal como órgano de representación de la carrera, al informar en el nombramiento de los diversos cargos, así como el de los delegados de jefatura, y resolviendo determinados recursos, se mantiene su composición como órgano de extracción corporativa, pero se hace más flexible y democrático al suprimir la representación por categorías y jefaturas.

La reforma afronta la creación de los llamados Delegados de Jefatura. Es un hecho incontrovertible que el Ministerio Fiscal ha experimentado en los últimos años una expansión funcional que ha desbordado los criterios históricos de organización. Esa ampliación de cometidos, impuesta por una delimitación constitucional que exige del Ministerio Fiscal una mayor presencia en los distintos órdenes jurisdiccionales, ha obligado a un colectivo esfuerzo de adaptación, siempre encaminado a un óptimo aprovechamiento de los recursos humanos y de los medios materiales disponibles.

La realidad, pues, se ha empeñado en demostrar que el diseño estatutario basado en un eje jerárquico integrado por el Fiscal Jefe, Teniente Fiscal y Fiscales ha sido superado por una irreversible presencia del Fiscal en numerosas parcelas jurídicas, algunas de ellas caracterizadas por importantes exigencias de especialización, por ello se configuran los delegados de jefa-

tura como órganos llamados a asumir las funciones de coordinación que le fueren específicamente encomendadas. No se trata de una nueva categoría orgánica, sino tan sólo de una función concebida con fines de coordinación y apoyo a las jefaturas. Su existencia se condiciona a su propia necesidad, a la vista del volumen de asuntos y de las exigencias impuestas por la organización del servicio.

La terminología delegados de la jefatura responde a un criterio puramente convencional. De hecho, aquella expresión se ha antepuesto a otras como decanos o coordinadores, de uso muy extendido. La preferencia por la expresión que emplea el proyecto quizás se explica por cuanto que la locución delegado de la jefatura parece evocar con mayor nitidez el principio de jerarquía que vivifica su propia existencia.

Por otra parte, la reforma aborda la regulación del papel de las Juntas de Fiscalía, hasta ahora abandonadas a un funcionamiento de hecho no exento de dificultades prácticas y problemas interpretativos. La importancia que para el funcionamiento de la institución tiene la celebración de las Juntas de Fiscales no necesita ser destacada. Un órgano cuyo ámbito funcional se edifica, entre otros principios, sobre el de jerarquía aconseja que el debate y el análisis ponderado de los distintos temas preceda a la toma de decisiones. La inicial exposición de motivos del EOMF proclamaba la necesidad de armonizar los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, recurriendo para ello "... a la colegialidad en la formación de los criterios". El Libro Blanco del Ministerio Fiscal evocaba su "... profundo significado como instrumento de participación democrática de los Fiscales en las decisiones de la jefatura".

Sin embargo, en esta materia, como en tantas otras, la realidad ha desbordado las previsiones estatutarias. Y ese desbordamiento ha sido apreciable, no sólo en las grandes Fiscalías de

algunos de los Tribunales Superiores de Justicia, sino, de modo singular, en la Fiscalía del Tribunal Supremo.

El texto abre la puerta a la innovadora posibilidad de celebración de Juntas de Fiscales Jefes de las distintas Audiencias Provinciales, siempre que sean convocados al efecto por el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia correspondiente. La extensa demarcación territorial de algunos Tribunales Superiores y la conveniencia de coordinar las funciones que son propias del Fiscal en el ámbito de cada comunidad autónoma justifican la opción que incorpora la reforma.

La reforma adapta el régimen disciplinario de la carrera fiscal como ya se hizo en su momento con la carrera judicial, sin olvidar las singularidades que diferencian el ejercicio funcional que es propio de los jueces y el que incumbe a los fiscales, y trata de fijar prácticamente las mismas sanciones que las previstas en la actualidad para los jueces y magistrados, pero teniendo en cuenta las aplicables a aquellos fiscales que contravienen sus deberes estatutarios, definiendo el cuadro de sanciones actualizado y su naturaleza, buscando así una aproximación estatutaria. Se introducen mejoras técnicas en la descripción de conductas y sanciones.

Por último, se adapta a la realidad social la prohibición de ejercer la jefatura en circunscripciones de menos de 100.000 habitantes, cuando en ellas radique un pariente dedicado profesionalmente al ejercicio, ampliando a 500.000 habitantes el módulo cuantitativo del que hacer depender la prohibición.”

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, crea la figura del Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, las secciones especializadas correspondientes y los Delegados de Jefatura en esta materia. Como señala en la Exposición de Moti-

vos, se contemplan normas que afectan a las funciones del Ministerio Fiscal, mediante la creación del Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, encargado de la supervisión y coordinación del Ministerio Fiscal en este aspecto, así como mediante la creación de una Sección equivalente en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales a las que se adscribirán Fiscales con especialización en la materia. Los Fiscales intervendrán en los procedimientos penales por los hechos constitutivos de delitos cuya competencia esté atribuida a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, además de intervenir en los procesos civiles de nulidad, separación o divorcio, o que versen sobre guarda y custodia de los hijos menores en los que se aleguen malos tratos al cónyuge o a los hijos.

La Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes también modificó el EOMF en su Disposición final primera creando las Secciones de Medio Ambiente y la figura de Fiscal de Sala de Medio Ambiente. Como señala el apartado VI de su Exposición de Motivos, la necesidad de protección penal del medio ambiente contenida en el apartado 3 del artículo 45 de la Constitución Española se ha reforzado desde la Unión Europea, cuyo Consejo ha adoptado, el 27 de enero de 2003, la Decisión Marco relativa a la protección del medio ambiente a través del derecho penal. En este sentido, España ha introducido en el Código Penal, a través de la reforma operada por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, las modificaciones necesarias para cumplir con las obligaciones comunitarias.

Podría augurarse que la lucha contra las infracciones medioambientales desde el punto de vista penal experimentará

un incremento que exigirá contar dentro de la Administración de justicia con profesionales especialmente preparados para hacer frente a este tipo de delincuencia.

La Constitución Española, al enumerar en el artículo 124 las funciones que corresponden al Ministerio Fiscal, señala que éste, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión, entre otras, promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley.

Es bien sabido que el legislador ha hecho, hasta el presente momento, un esfuerzo importante para garantizar el derecho-deber al medio ambiente. Sin embargo, el carácter de interés colectivo que se predica del medio ambiente y sus limitados sistemas de protección, ciertamente lejos de los sistemas de protección que poseen los intereses jurídicos individuales, implica una especial dificultad a la hora de defenderlo o bien de exigir su respeto. A ello obedece, en esencia, el que se atribuya al Ministerio Fiscal la defensa de ese interés colectivo que es el medio ambiente y también que esta institución preste una atención específica a la defensa de este bien jurídico.

En lógica coherencia con el precepto constitucional y para facilitar el ejercicio del derecho-deber al medio ambiente y la calidad de vida que reconoce el artículo 45 de la Constitución, se hace necesario pergeñar una serie de cambios en el EOMF, con la creación de una estructura más eficaz para la lucha contra la delincuencia medioambiental que permita contar con Secciones de Medio Ambiente coordinadas desde la cúpula de la institución por un fiscal de la categoría primera.

Conviene destacar también que desde las distintas organizaciones internacionales se viene reclamando la existencia de figuras especializadas en delincuencia medioambiental. Basta

recordar la Resolución (77) 28 del Consejo de Europa, sobre la contribución del derecho penal en la protección ambiente, en la que se pide la creación de secciones especiales en las Audiencias y en las Fiscalías para tratar las cuestiones relacionadas con el medio ambiente.

Para ello, la ley incorpora las modificaciones en el artículo 18.1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal con la creación de Secciones de Medio Ambiente específicamente encargadas de la investigación y persecución de delitos relativos a la ordenación del territorio, la protección del patrimonio histórico, el medio ambiente e incendios forestales, e incorpora el artículo 18 quinquies, con la creación de la figura del Fiscal de Sala de Medio Ambiente.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres modifica el EOMF y añade un último párrafo en el artículo 14, señalando que habrá de integrarse en el seno del Consejo Fiscal una Comisión de Igualdad para el estudio de la mejora de los parámetros de igualdad en la Carrera Fiscal, cuya composición quedará determinada en la normativa que rige la constitución y funcionamiento del Consejo Fiscal.

Pero una de las reformas mas importantes que contribuye a la modernización de la Institucion del Ministerio Fiscal, a todos los efectos, es la operada por la Ley 24/2007, de 9 de octubre.

Como señala su Exposicion de Motivos en su apartado I: *“El artículo 124 de la Constitución atribuye al Ministerio Fiscal la misión de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley. En aras de alcanzar una mayor eficacia y eficiencia en el cumplimiento de tal relevante misión del Ministerio Público se hace necesario abordar una serie de*

modificaciones sustanciales en el vigente Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre, norma que, si bien ha supuesto una sólida base para la regulación del Ministerio Fiscal durante veinticinco años, necesita una adaptación en su conjunto a las nuevas exigencias que la sociedad reclama.

En efecto, el desarrollo social, económico y tecnológico de un lado, y la consolidación del Estado de las Autonomías de otro, junto a la evolución del proceso -en especial del proceso penal -hacia fórmulas que exigen una presencia e intervención mucho mayor del Fiscal, exigen hoy la reordenación íntegra de las coordinadas organizativas del Ministerio Público, en el doble plano de su capacidad de especialización y de implantación territorial, de modo que su necesaria unidad de actuación se traduzca, como garantía esencial de los ciudadanos, en una presencia del Fiscal igual, y con el mismo grado de especialización por materias, en cualquier punto de España. La presente reforma persigue, en primer lugar, reforzar la autonomía del Ministerio Fiscal como órgano de relevancia constitucional y la mejora de su capacidad funcional, con especial atención, en este terreno, a la Fiscalía General del Estado. Persigue también actualizar su estructura, buscando una mayor eficacia conforme a un criterio de especialización y de reordenación de su modelo de implantación geográfica. Y, por último, se propone introducir mejoras de carácter técnico que afectan a la regulación de los procedimientos de actuación externos e internos de la Fiscalía, al tiempo que pretende conseguir una más clara definición de la Carrera Fiscal como carrera profesional, favoreciendo un escalonamiento más racional de la pirámide jerárquica en la que se integran los Fiscales.”

La reforma pretende conseguir una más clara definición de la Carrera Fiscal como carrera profesional, favoreciendo un es-

calonamiento más racional de la pirámide jerárquica en la que se integran los Fiscales.

Esta reforma es fundamental pues supone la mayor modernización de la Institución del Ministerio Fiscal, basada en su configuración constitucional y con la finalidad de adaptarla a la realidad social y al Estado de las Autonomías.

Pretende, y creo que consigue, una reordenación íntegra de las coordenadas organizativas del Ministerio Público, potenciando la especialización de los Fiscales y una implantación territorial que garantice una presencia del Fiscal igual y con el mismo grado de especialización en cualquier punto de España.

Refuerza la autonomía del Ministerio Fiscal para reforzar de cara a la sociedad el principio de imparcialidad y para ello modifica el régimen de nombramiento y cese del Fiscal General del Estado, estableciendo una nueva garantía como que el candidato a Fiscal General, tras la preceptiva audiencia del Consejo General del Poder Judicial, deba someterse a una comparecencia ante una Comisión del Congreso de los Diputados antes de ser nombrado por el Rey e introduce causas objetivas de cese lo que constituye una garantía del margen de autonomía del Fiscal General al desaparecer la libre decisión de cese sin causa por parte del Ejecutivo, a la par que amplían las competencias de la Junta de Fiscales de Sala que deberá intervenir siempre que el Fiscal general del estado vaya a impartir instrucciones a sus subordinados en cualquier asunto que afecte a miembros del Gobierno, cualquiera que sea su posición procesal y decidirá si procede o no apartarle en estos casos.

Se reafirma el carácter neutral y operativo de los órganos técnicos de la Fiscalía General del Estado, al incluir una expresa previsión legal de que los miembros de la Secretaría Técnica

ca, la Unidad de Apoyo y la Inspección no puedan presentarse como candidatos a las elecciones al Consejo Fiscal.

Se potencia la figura del Teniente Fiscal del Tribunal Supremo redefiniendo de modo explícito sus funciones de dirección ordinaria de la Fiscalía del Alto Tribunal y de sustitución del Fiscal General, y reflejándose esa mayor relevancia institucional en el sistema de provisión del cargo, al exigir una antigüedad de al menos tres años en la primera categoría de la carrera fiscal.

Por otro lado, se introduce la Unidad de apoyo como órgano integrado por Fiscales y funcionarios, que queda encargado de labores de asistencia a la Fiscalía General del Estado en materia de representación institucional y relaciones con los poderes públicos; de la comunicación y relaciones con los medios y gestión de la atención al ciudadano, y de análisis y determinación de las propuestas relativas a necesidades de organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal en materia de estadística, informática, personal, medios materiales, información y documentación.

Como novedad y con absoluto respeto del régimen de la Ley Orgánica 4/1987 de 15 de julio de Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar, se incorpora la figura de la Fiscalía Jurídico Militar, como órgano del Ministerio Fiscal y se ubica sistemáticamente dentro del Estatuto como corresponde al principio de unidad orgánica, pese a que, con la sola excepción de un Fiscal de Sala, se trate de una Fiscalía no servida por la Carrera Fiscal.

Se establece la figura del Fiscal de Sala Delegado, que supone la consagración legal del clásico sistema de delegación de funciones por parte del Fiscal General. Las ventajas del nuevo sistema son, de un lado, la descarga del evidente exceso de

concentración de tareas en la figura del Fiscal General, y de otro, el facilitar la asunción por dichos Fiscales de Sala Delegados de responsabilidades en materia de coordinación e impartición de criterios a través de la propuesta al Fiscal General de aquellas circulares o instrucciones que consideren necesarias, tarea esta que, desde el punto de vista de la unidad de actuación, queda mejor cubierta atendido su grado de especialización y experiencia.

En aras de lograr una mayor eficiencia en la actuación del Ministerio Fiscal se opta decididamente por dar un mayor impulso al principio de especialización como respuesta a las nuevas formas de criminalidad que han ido surgiendo en los últimos tiempos. Esta opción tiene su máxima expresión en las Fiscalías Especiales, denominación genérica que a partir de ahora se extiende a las dos que vienen operando en el ámbito estatal, respecto de las cuales se propone una refundición del texto legal que unifique en lo posible su naturaleza, su régimen de organización y su funcionamiento. El primero de los cambios que se opera afecta a la concreta denominación de cada una de estas Fiscalías Especiales, que pasan respectivamente a llamarse Fiscalía Antidroga, y Fiscalía Anticorrupción y contra la Delincuencia Organizada.

En la delimitación competencial de la Fiscalía Antidroga se opta, de una parte, por simplificar una excesivamente casuística y en buena medida redundante enumeración de cometidos, y de otra, por extender su ámbito de actuación a todos aquellos expedientes y procedimientos que se refieran a asuntos para los que es competente por razón de la materia.

Al tiempo, se incluyen de manera expresa en su ámbito competencial los delitos de blanqueo de capitales relacionados con el tráfico de estupefacientes. Con relación a la Fiscalía Anticorrupción y contra la Delincuencia Organizada se realiza una

reforma de mayor calado, ya que se actualiza la lista de delitos objeto de su actividad con clara vocación de futuro, como demuestra el hecho de que se contemple la futura incorporación al Código Penal de los delitos de corrupción en el sector privado, fruto de los compromisos europeos de España en materia de armonización legal; al tiempo que se suprimen las referencias concretas a la ubicación sistemática de los tipos en el Código Penal, prefiriendo, por su mayor perdurabilidad, la mención genérica del “nomen iuris” de los correspondientes delitos.

El mayor cambio, en todo caso, respecto a esta Fiscalía Especial se produce al ampliar su radio de actuación a todo un género de actividades presuntamente delictivas que hasta el presente podían quedar extramuros de su marco competencial, y que coinciden con la noción genérica de delincuencia organizada. Por otra parte, para facilitar la actuación de esta Fiscalía especializada se amplía el plazo de las diligencias de investigación que pueda llevar a cabo respecto de los delitos de su competencia hasta una duración máxima de doce meses salvo prórroga acordada mediante Decreto motivado del Fiscal General del Estado.

La organización territorial del Ministerio Fiscal es objeto de nueva regulación para lograr un doble objetivo, de una parte, su adecuación al Estado de las Autonomías, y de otra, para permitir un despliegue territorial más eficiente que permita hacer frente en mejores condiciones a las funciones que tiene atribuidas el Ministerio Fiscal.

Para acomodar la organización territorial del Ministerio Fiscal al modelo constitucional del Estado de las Autonomías se opta por reforzar en todos los aspectos la figura del Fiscal en el ámbito de las Comunidades Autónomas, mediante la creación de la figura del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, que viene a sustituir a los actuales Fiscales Jefes de los Tribunales Superiores de Justicia.

Este nuevo Fiscal Superior asume la representación institucional del Fiscal en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, además de hacerse cargo de la dirección efectiva del Ministerio Público en dicho territorio. Por otro lado, el Fiscal Superior tiene, al mismo tiempo, una dimensión institucional en cuanto interlocutor con las autoridades de la Comunidad Autónoma, ya que queda obligado a remitir, y en su caso presentar, la Memoria anual ante la Asamblea Legislativa de la Comunidad. Esta necesaria adecuación a la organización territorial del Estado de las Autonomías se consigue también mediante la creación de la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, que pretende articular en un vértice colegiado esa dimensión territorial del Fiscal, cuyo reflejo orgánico hasta ahora ha sido exclusivamente radial, sin mecanismos institucionales de coordinación horizontal, que a la postre se han demostrado como imprescindibles para una adecuada y efectiva aplicación del principio de unidad de actuación en todo el territorio del Estado.

Entre los cambios organizativos se encuentra la modificación de la relación entre la estructura de la Fiscalía a nivel provincial y en el ámbito de la Comunidad Autónoma, estableciéndose expresamente la existencia de dependencia jerárquica entre el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma y los Fiscales Jefes de las provincias, a los que presidirá en la correspondiente Junta y respecto de quienes ejercerá todas las funciones que implica, en la regulación del Estatuto, la superioridad jerárquica.

De ahí que, por tanto, el Fiscal Superior aparezca en la presente Ley como Fiscal Jefe de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma, y que ésta venga a constituirse como órgano diferenciado de las Fiscalías de las Audiencias Provinciales. Este desdoblamiento orgánico tiene como consecuencia la aparición

de un Fiscal Jefe Provincial allá donde en la actualidad sólo existe el del Tribunal Superior de Justicia, y la dotación de la correspondiente plantilla de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma, cuyos integrantes despacharán los asuntos del Tribunal Superior, dado el previsible incremento de su volumen de actividad como consecuencia de las reformas procesales en marcha. No obstante, queda a salvo la posibilidad de que en aquellas Comunidades Autónomas uniprovinciales en las que el volumen de trabajo no justifique el desdoblamiento de órganos, pueda mantenerse la actual acumulación de funciones en una sola Fiscalía, que será la de la Comunidad Autónoma, y en un solo Jefe, que será el Fiscal Superior.

Para lograr el objetivo de alcanzar un despliegue territorial más eficiente del Ministerio Fiscal para el desempeño de sus funciones, se introducen cambios en la organización a nivel provincial, así como en la articulación territorial de la especialización de la Fiscalía a través de las correspondientes secciones.

En el ámbito provincial se sustituye la clásica denominación de Fiscalía de la Audiencia Provincial por la de Fiscalía Provincial, pues se constata que este órgano no sólo atiende a la Audiencia, sino que también presta servicio al conjunto de los juzgados y tribunales de la provincia.

Además para lograr un eficiente despliegue territorial del Ministerio Público es conseguir que el principio de especialización forme parte sustancial de la estructura organizativa de la Fiscalía. Para lo cual la presente Ley viene a clarificar el régimen organizativo y de funcionamiento de los Fiscales Delegados de las Fiscalías Especiales y de las Secciones especializadas en los diversos órganos territoriales del Ministerio Fiscal. Así, en relación con las Fiscalías Especiales se robustece y se unifica el modelo de organización desconcentrada, mediante la aclaración de las normas que regulan la designación de Fiscales

delegados en los diferentes órganos territoriales, y sobre todo la vinculación funcional de éstos con el Fiscal Jefe del órgano estatal, precisando el régimen de relación jerárquica de modo que en lo posible puedan evitarse, y en todo caso resolverse de manera simple y rápida, los eventuales conflictos derivados de la «doble dependencia» de la Fiscalía Especial y territorial.

Elementos esenciales para lograr este objetivo son, de una parte, la determinación específica del grado de dedicación, exclusiva o compartida, del Fiscal delegado, que habrá de concretarse en las Instrucciones que pueda impartir el Fiscal General del Estado y sobre todo el Decreto de nombramiento, y de otra parte, la integración de dicho delegado en la Sección especializada en delitos de análoga o similar naturaleza que, en su caso, pueda existir en el órgano territorial, con el fin de favorecer la coordinación y evitar la dispersión de esfuerzos entre la Fiscalía Especial y los Fiscales del territorio.

En segundo lugar, se recoge en la Ley la idea de crear Secciones especializadas por materias en las Fiscalías territoriales, solución organizativa ampliamente extendida de facto en muchas Fiscalías, y que hasta la fecha contaba con soporte legal expreso en materia de menores y violencia de género. En este sentido, se pretende aclarar y dotar de homogeneidad organizativa al modelo, atendiendo al volumen de trabajo y al tamaño de la plantilla de cada Fiscalía. Para ello, se generaliza la denominación Sección para designar estas unidades de referencia en cada órgano del Ministerio Fiscal, sin que la posibilidad de que tal Sección sea unipersonal constituya ninguna anomalía, sino, bien al contrario, la solución al problema de someter a un régimen homogéneo una organización compuesta por unidades de dimensiones muy desiguales.

Así, el o los Fiscales especialistas podrán dedicarse a su área, según las características de cada Fiscalía, en régimen de

exclusividad o compatibilizando esa actividad especializada con la prestación de otros servicios; y en los lugares más pequeños podrán asumir sin problema varias especialidades, lo que sencillamente significa que la Fiscalía podrá ofrecer a la sociedad del lugar en que se inserta un referente concreto, conocido y accesible. Referente que lo será también en el ámbito interno, dotando de esqueleto organizativo a auténticas redes de especialistas que permitirán articular la coordinación vertical y unificación de criterios desde la cúspide del Fiscal de Sala Delegado correspondiente, conservando no obstante su plena competencia organizativa y su posición en el organigrama jerárquico el Fiscal Jefe de cada uno de los órganos territoriales. Sin embargo, la constitución de Secciones no tiene por qué limitarse al tratamiento de determinados tipos de materias, sino que también puede servir, en las Fiscalías de mayor tamaño, para la racionalización y distribución del trabajo genérico, como de hecho ya viene ocurriendo desde hace años en las grandes capitales.

Estas Secciones, en razón de sus dimensiones y su carga de trabajo, podrán constituirse, en los términos en que lo permita en cada lugar la configuración de la plantilla, bajo la dependencia de un Fiscal Decano nombrado por el Fiscal General del Estado a propuesta del Fiscal Jefe, siguiendo el modelo de Fiscal Delegado introducido por la Ley 14/2003, cuya denominación se ha preferido cambiar porque, en este caso, podría inducir a confusión con la figura del Fiscal Delegado de las Fiscalías Especiales, allí donde exista. Sin perjuicio, por supuesto, de que ambas funciones puedan eventualmente confluir en una misma persona, a través de los respectivos mecanismos de designación.

Por último, la Ley introduce una serie de cambios en la organización de la Carrera Fiscal dirigidos a facilitar la movili-

dad y la temporalidad en el desempeño de los cargos, así como a modernizar el régimen de infracciones y sanciones.

En primer lugar se ajusta el régimen de los ascensos de categoría dentro de la Carrera Fiscal, concretamente en lo concerniente a la función que compete al Consejo Fiscal respecto de las propuestas que ha de formular el Fiscal General del Estado. Se adapta en este punto la redacción del artículo 13.1 a la interpretación dada por el Tribunal Supremo al hasta ahora vigente artículo 13.1.b), que viene siendo pacífica desde su formulación hace ya nueve años. La temporalidad en los cargos ha sido objeto de revisión en aspectos concretos con el propósito de regularla de un modo más coherente con los que deben ser sus verdaderos fines, a saber, la renovación periódica en el ejercicio de la responsabilidad pública, más acorde con las reglas de funcionamiento de una sociedad democrática que con la naturaleza vitalicia de los cargos, y al propio tiempo con la intención de lograr una razonable rotación en los nombrados, que pueda servir de aliciente a la orientación profesional de los Fiscales.

Para lo cual, se reafirma el carácter temporal de todos los cargos con responsabilidad directiva o de coordinación propia, esto es, aquéllas tareas que no proceden de la mera delegación de funciones, que obviamente se regirá por las reglas generales de la revocabilidad y la extinción por el cese del delegante. Con ello se pretende resolver las dudas que, debido a cierta insuficiencia o descoordinación normativa habían suscitado, por ejemplo, el puesto de Fiscal de Sala Delegado de Violencia de Género, o el de la Unidad de Apoyo, que, al ser órganos unipersonales sin Fiscalía, podían escapar a una interpretación literal del vigente artículo 41, que tan sólo menciona a efectos de renovación periódica a los Jefes de Secciones de la Fiscalía del Tribunal Supremo.

Así pues, la Ley deja claro que todos los Fiscales Jefes y aquéllos que desempeñen un cargo con responsabilidad propia específica, definido por ley o incluido expresamente en la plantilla serán objeto de renovación quinquenal. En este sentido, la vigencia del principio de temporalidad se extiende también expresamente a los Fiscales de la Secretaría Técnica y de la Unidad de Apoyo, en atención a cuya condición de cargos de libre designación, se conecta naturalmente su permanencia en el cargo a la del Fiscal General que los nombra.

Sin embargo, como quiera estos órganos no sólo desempeñan tareas de asistencia al Fiscal General, sino también otras de naturaleza funcional, trascendentales para el funcionamiento de la Fiscalía General y del Ministerio Fiscal en su conjunto, se prevé que los cesantes continuarán en funciones hasta su sustitución, o incluso confirmación, por el nuevo Fiscal General, buscando así la garantía de que el cambio en la Jefatura del Ministerio Fiscal no genere un vacío en actividades imprescindibles.

Otra concreta manifestación novedosa de la temporalidad es la introducción de un plazo máximo total para el desempeño de las funciones de Fiscal de la Inspección, que se fija en diez años. La necesidad de imponer un plazo se justifica en la exigencia de garantizar cierta capacidad de renovación en un órgano que controla la gestión y asume funciones esenciales en materia disciplinaria, dado que su configuración como destino vitalicio pugna directamente con su eficacia y eficiencia como órgano, al tiempo que supone un régimen discordante en relación con órganos técnicos de similar naturaleza, como por ejemplo la Inspección del Consejo General del Poder Judicial.

Sentado el principio de temporalidad en los cargos se modifica, también, el régimen de la renovación temporal en cuanto a sus efectos. Y así, se habilita a los Fiscales de Sala cesantes

de una jefatura para poder ser adscritos a la Fiscalía del Tribunal Supremo, como hasta ahora, o a cualquier otra cuyo jefe sea de la primera categoría, en un intento de aprovechar mejor su experiencia y especialización.

En el supuesto de los Fiscales territoriales, se permite al Fiscal Jefe que cesa la opción entre permanecer adscrito en el órgano donde ejerció su cargo o volver a la Fiscalía donde prestaba servicio antes de ser nombrado.

En esa misma línea, ya iniciada por la Ley 14/2003, de 26 de mayo, de incorporar plenamente principios constitucionales y democráticos como el de la temporalidad del ejercicio de aquellos cargos que implican una especial responsabilidad en el funcionamiento de la institución, se hace necesario aplicar dicho régimen de mandato temporal tanto a los Tenientes Fiscales de aquellas Fiscalías cuyo Fiscal Jefe pertenece a la primera categoría como a los Tenientes Fiscales de las actuales Fiscalías de los Tribunales Superiores de Justicia.

A los primeros, atendiendo al contraste entre la enorme relevancia de las funciones que desempeñan en dichos órganos y el tamaño relativamente reducido de sus plantillas, lo que con frecuencia requiere que el Teniente Fiscal asuma funciones de gran responsabilidad y trascendencia que el Fiscal Jefe no puede abarcar, además de sustituir a éste en los casos en que la Ley lo impone; tarea esta última que, dada la naturaleza del cargo y la propia categoría del sustituido, determina ese mismo grado, muy elevado, de responsabilidad.

Y a los Tenientes Fiscales de los Tribunales Superiores de Justicia, porque tras la creación de las nuevas Fiscalías de las Comunidades Autónomas pasarán a desempeñar en ellas el mismo cargo. Asumirán por tanto funciones que, sea en sustitución o por delegación del respectivo Fiscal Jefe,

pueden llevar aparejadas nuevas responsabilidades de mayor calado que las que hasta ahora vienen desempeñando, y además la coherencia del sistema exige inexcusablemente excluir una inevitable paradoja, si se mantuviera su carácter vitalicio: la ubicación de dichos Tenientes Fiscales en una posición, por más que sea delegada o temporal, de superioridad jerárquica respecto de los Fiscales Jefes Provinciales y de Área, quienes sí están sometidos al examen de responsabilidad quinquenal que lleva implícitamente aparejada la temporalidad de su cargo.

En relación con el régimen disciplinario, se adapta para los Fiscales la posibilidad, ya existente para los Jueces, de que la sanción de separación de la Carrera por haber perpetrado un delito doloso pueda ser flexibilizada por el Fiscal General en determinados casos menos graves. Se introduce también una modificación orientada al propósito general de la Ley relativo a la mayor autonomía del Ministerio Fiscal, sancionando aquellas conductas que puedan poner en peligro la imparcialidad del Fiscal por la participación en actos de naturaleza política o por dirigir a los poderes, autoridades o funcionarios públicos o corporaciones oficiales felicitaciones o censuras por sus actos, invocando la condición de Fiscal, o sirviéndose de esa condición. Y, en fin, se dota de coherencia al sistema de valoración del conocimiento y consecuente uso de las lenguas cooficiales en las Comunidades Autónomas donde existen, al catalogar como infracción leve la negativa injustificada al uso de esa lengua cuyo conocimiento se ha acreditado como mérito.

En definitiva y como se ha puesto de relieve el EOMF ha sufrido diversas reformas que han servido para su modernización y adaptación a las nuevas realidades legislativas y sociales, reorganizando su distribución territorial, reafirmando la autonomía funcional, ampliando las funciones de sus diversos

órganos para garantizar una mayor imparcialidad real y aparente, potenciando el principio de especialización que supone un distintivo de la Carrera Fiscal y que facilita que el trabajo de los Fiscales sea de mayor calidad y mucho más eficaz en el cumplimiento de sus funciones en todos los ámbitos.

Sin embargo hay que poner de relieve una cuestión importantísima y es que no se ha logrado hasta la fecha la esperada y necesaria promulgación de un nuevo Reglamento Orgánico del Ministerio Fiscal, acorde al estatuto, a sus importantes reformas que se han ido efectuando y a la realidad actual del Ministerio Fiscal, por lo que, aunque parezca inaudito, sigue conservando su vigencia el Reglamento preconstitucional de 1969, aprobado por Decreto de 27 de febrero, salvo en que se oponga al Estatuto.

NATURALEZA JURIDICA

El EOMF, en su Título I “Del Ministerio Fiscal y sus funciones” y en su Capítulo I relativo al Ministerio Fiscal, señala en su artículo primero que: *El Ministerio Fiscal tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales, y procurar ante éstos la satisfacción del interés social.*

Prácticamente reproduce el artículo 124.1 de la CE excepto que le atribuye sus funciones en exclusiva sin mencionar las que pueden estar encomendadas a otros órganos.

Es importante poner de relieve que el contenido de este artículo permanece inalterable desde la publicación de la Ley 50/1981 por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministe-

rio Fiscal y sin embargo a día de hoy no encuentro una mejor definición de las importantes funciones encomendadas al Ministerio Fiscal.

Y en su artículo segundo señala que:

Uno. El Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia, integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, y ejerce su misión por medio de órganos propios, conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad.

Dos. Corresponde al Ministerio Fiscal esta denominación con carácter exclusivo.

El apartado uno de este artículo se modificó por la Ley 24/2007, de 9 de octubre que entró en vigor el 11 de octubre de 2007 que incluyó la expresión de que el Ministerio Fiscal “*es un órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia*”.

Además de la importancia y trascendencia que supone la afirmación de que el Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional, ello supone un doble reconocimiento, el de la autonomía funcional por la que el Fiscal tiene sus propias funciones y no está subordinado ni depende del CGPJ ni de ningún otro poder del Estado y el reconocimiento de una autonomía orgánica ya que el Ministerio Fiscal tiene personalidad jurídica propia y cuenta con sus propios órganos de actuación de los que el máximo representante es el Fiscal General del Estado.

No obstante la doctrina ha interpretado esta norma de distintas maneras.

Como señala Carlos Granados Pérez, Magistrado del Tribunal Supremo y ex Fiscal General del Estado, en su ponencia sobre “Independencia, Imparcialidad y Dependencia Jerárquica” (CEJ) al referirse a la ubicación constitucional del Ministerio Fiscal, “existe una permanente pregunta que se hacen quienes estudian la Institución y quieren acabar con lo que se les antoja un errático vagar del Fiscal entre las instituciones del Estado sin encontrar fácil acomodo en ninguno de los tradicionales poderes del Estado y dicha pregunta es: ¿dónde encasillar al Ministerio Fiscal? “

Y afirma que seguramente es una pregunta que no puede contestarse si se espera una respuesta simplista.

En su opinión “El Ministerio Fiscal ni es Poder Judicial, ni es Poder Ejecutivo, ni, por supuesto, es Poder Legislativo. Y tampoco, obviamente, es un cuarto poder. Es un órgano estatal. Es un órgano constitucional. Es un órgano de justicia. Y es un órgano integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, aunque no sea Poder Judicial. Y no es necesario más. Hay que despojarse de la perturbadora obsesión por situar a la institución en uno de los tres Poderes del Estado, por ubicarlo en un artificioso y simplificador mapa teórico que, aun siendo útil, deforma la complejidad de la actual estructura del Estado moderno. Pretender residenciar, sin matices ni modulaciones, al Ministerio Fiscal en alguno de los tradicionales poderes del Estado sería simplificador y deformaría la compleja realidad del Fiscal.

En la Constitución, junto a los tres poderes del Estado, se enumeran otras instituciones, con funciones no delegadas de esos poderes, que desempeñan con exclusividad y autonomía, otorgadas directamente por el constituyente. Una de estas instituciones es el Ministerio Fiscal, que si bien tiene en el Poder Judicial el ámbito normal de su actuación, no por ello sustrae ni

comparte con el Poder Judicial ninguna parcela de su competencia”.

Como señala acertadamente, “el Fiscal no es Poder Ejecutivo porque mantener cualquier suerte de vinculación con tal poder que vaya más allá de las establecidas legalmente en el Estatuto Orgánico tropieza frontalmente con el modelo constitucional.”

También pone de relieve que “sólo a través de esos cauces legales el Gobierno puede apoyarse en el Ministerio Fiscal para la dirección de la política criminal, competencia que le corresponde. Pero siempre respetando la autonomía funcional del Ministerio Fiscal, cuya actuación ha de estar presidida por los principios de legalidad e imparcialidad. Incardinar al Ministerio Público como institución en el Poder Ejecutivo, supondría resucitar esas reminiscencias gubernamentales que antaño tuvo, en definitiva, traicionar el sistema constitucional.”

Añade que “el Fiscal tampoco es Poder Judicial, pero guarda con ese poder una gran proximidad, al ser un órgano de justicia. La integración en el Poder Judicial con autonomía funcional que proclama el Estatuto Orgánico es algo más que una fórmula retórica. Y, desde luego, con ella no se está refiriendo al legislador, como alguna vez se ha insinuado con una visión inaceptable, a la habitual ubicación física de las dependencias de la Fiscalía en las sedes de los Tribunales. “

Reconoce que “la integración del Ministerio Fiscal en el Poder Judicial, como es bien sabido, es cuestionada. Se arguye la exclusiva integración del Poder Judicial por Jueces y Magistrados. Pero afirma que los argumentos han sido rebatidos. La objeción supone confundir el ejercicio del Poder Judicial -que corresponde en exclusiva a los Jueces y Tribunales- con el ám-

bito del Poder. El Poder Judicial se ejerce por los Jueces y Tribunales pero el ámbito de ese Poder es más amplio: el propio Consejo General está integrado en el Poder Judicial aunque no ostente ningún tipo de funciones jurisdiccionales. Por eso no es éste un inconveniente para rechazar la inserción del Ministerio Fiscal en el ámbito del Poder Judicial, ejerciendo sus funciones de promoción de la justicia y defensa de la legalidad.”

Sin embargo respecto de lo dispuesto en el artículo 2.1º del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal cuando señala que el Ministerio Fiscal se encuentra “integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial” Gimeno Sendra califica de “entelequia” esta disposición negando la posibilidad de encuadrar al Ministerio Fiscal dentro del Poder Judicial, “lo que confirma su Estatuto Orgánico, que lo excluye del régimen del autogobierno y de las garantías de inamovilidad judicial, así como el principio de exclusividad jurisdiccional, pues la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales (art. 117 CE)”. *El nuevo proceso penal. Estudios sobre la Ley Orgánica 7/1988*. Ed. Tirant Lo Blanch 1989, págs. 66 y 67.

Una argumentación contraria puede verse en Cándido Conde Pumpido Ferreiro “El modelo post-constitucional del Ministerio Fiscal en España” en *Poder Judicial*, nº 27. 1992, ISSN 0211-8815, págs. 9-20 señala que “forzoso es reconocer la importante atenuación que para el principio de dependencia jerárquica supuso el Estatuto de 1981 si lo comparamos con la regulación que le precedió, pero a todas luces insuficiente para permitir la conjugación de aquel principio con las funciones que constitucionalmente tiene atribuidas el Ministerio Público especialmente en el proceso penal.

Frente a fórmulas legislativas anteriores que conceptuaban expresamente al Ministerio Fiscal como órgano de representa-

ción del Gobierno en sus relaciones con el Poder judicial (Ley provisional sobre organización del Poder Judicial de 15 de septiembre de 1870), o como órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia (Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967 y Ley de Bases Orgánica de la Justicia de 28 de noviembre de 1974), la Constitución de 1978 y el Estatuto Orgánico de 1981 ha silenciado toda referencia expresa a la vinculación del Ministerio Fiscal respecto del Ministerio de Justicia, si bien la regulación que de la Institución hace el referido Estatuto, ha determinado en numerosos autores la opinión de que el Ministerio Fiscal es, -o al menos-, está organizado en forma apta para funcionar como mero apéndice del Poder Ejecutivo.

Además para configurar la naturaleza jurídica de los Fiscales hay que traer a colación otros dos artículos del EOMF, uno el artículo veintitrés según el cual *“Los miembros del Ministerio Fiscal son autoridad a todos los efectos y actuarán siempre en representación de la Institución”*.

Y otro el artículo veintiocho según el cual: *“Los miembros del Ministerio Fiscal no podrán ser recusados. Se abstendrán de intervenir en los pleitos o causas cuando les afecten algunas de las causas de abstención establecidas para los Jueces y Magistrados en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en cuanto les sean de aplicación. Las partes intervinientes en los referidos pleitos o causas podrán acudir al superior jerárquico del Fiscal de que se trate interesando que, en los referidos supuestos, se ordene su no intervención en el proceso.*

Cuando se trate del Fiscal General del Estado resolverá la Junta de Fiscales de Sala, presidida por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo.

Contra las decisiones anteriores no cabrá recurso alguno.”

La redacción actual de este artículo responde a la reforma introducida por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, en el sentido de que cuando las partes interesen la no intervención en el proceso del Fiscal General del Estado, en vez de resolver el Ministro de Justicia como se preveía en la redacción original, resolverá la Junta de Fiscales de Sala, presidida por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo.

Se trata de otra más de las importantes modificaciones introducidas por esta Ley ahondando en la autonomía del Ministerio Fiscal y en la importancia que se reconoce a la Junta de Fiscales de Sala como órgano que garantiza decisiones objetivas e imparciales.

Pero el resto del texto ha permanecido inalterable desde la Ley 50/1981 y por ello se mantiene el párrafo final que considero que merecía ser revisado en lo que se refiere a aquellos supuestos en que no decide el Fiscal General sino el superior jerárquico del Fiscal. Considero que una decisión tan importante como “ordenar”, aunque a mí me gusta más el término “decidir”, la no intervención de un Fiscal determinado en un asunto concreto debería ser recurrible, al menos ante el superior jerárquico del Fiscal Jefe que tome la primera decisión, si bien es cierto que cuando se redactó este artículo en el año 81 no existían los Fiscales Superiores, actualmente considero que la decisión del Fiscal Jefe Provincial debería poder ser recurrida al menos ante el Fiscal Superior como ocurre en otras decisiones de los Fiscales Jefes Provinciales.

Es cierto que no se trata de una cuestión baladí porque, como me consta por mi propia experiencia como Fiscal Jefe Provincial, en muchas ocasiones cuando una parte de un procedimiento pide la abstención de una Fiscal concreto, en el fondo constituye una forma distinta de decir que le recusa, que es lo que en el fondo esta haciendo.

El artículo 219 de la Ley Organica del Poder Judicial señala que son causas de abstención y, en su caso, de recusación:

1.^a El vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco por consanguinidad o afinidad dentro del cuarto grado con las partes o el representante del Ministerio Fiscal.

2.^a El vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco por consanguinidad o afinidad dentro del segundo grado con el letrado o el procurador de cualquiera de las partes que intervengan en el pleito o causa.

3.^a Ser o haber sido defensor judicial o integrante de los organismos tutelares de cualquiera de las partes, o haber estado bajo el cuidado o tutela de alguna de éstas.

4.^a Estar o haber sido denunciado o acusado por alguna de las partes como responsable de algún delito o falta, siempre que la denuncia o acusación hubieran dado lugar a la incoación de procedimiento penal y éste no hubiera terminado por sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento.

5.^a Haber sido sancionado disciplinariamente en virtud de expediente incoado por denuncia o a iniciativa de alguna de las partes.

6.^a Haber sido defensor o representante de alguna de las partes, emitido dictamen sobre el pleito o causa como letrado, o intervenido en él como fiscal, perito o testigo.

7.^a Ser o haber sido denunciante o acusador de cualquiera de las partes.

8.^a Tener pleito pendiente con alguna de éstas.

9.^a Amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de las partes.

10.^a Tener interés directo o indirecto en el pleito o causa.

11.^a Haber participado en la instrucción de la causa penal o haber resuelto el pleito o causa en anterior instancia.

12.^a Ser o haber sido una de las partes subordinado del juez que deba resolver la contienda litigiosa.

13.^a Haber ocupado cargo público, desempeñado empleo o ejercido profesión con ocasión de los cuales haya participado directa o indirectamente en el asunto objeto del pleito o causa o en otro relacionado con el mismo.

14.^a En los procesos en que sea parte la Administración pública, encontrarse el juez o magistrado con la autoridad o funcionario que hubiese dictado el acto o informado respecto del mismo o realizado el hecho por razón de los cuales se sigue el proceso en alguna de las circunstancias mencionadas en las causas 1.a a 9.a, 12.a, 13.a y 15.a de este artículo.

15.^a El vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable, o el parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad, con el juez o magistrado que hubiera dictado resolución o practicado actuación a valorar por vía de recurso o en cualquier fase ulterior del proceso.

16.^a Haber ocupado el juez o magistrado cargo público o administrativo con ocasión del cual haya podido tener conocimiento del objeto del litigio y formar criterio en detrimento de la debida imparcialidad.

Aparte de que evidentemente la dicción del texto esta en gran parte dedicada a los jueces y magistrados, lo que me interesa es que existen causas objetivas, en esos casos los motivos que se alegan son fácil y objetivamente evaluables, pero no

siempre es así y la seguridad jurídica puede verse controvertida así como la apariencia de imparcialidad cuando se trata de causas más subjetivas como las previstas en los apartados 9, 10, 13 y 16.

También es cierto que a veces puede tratarse de un recurso para intentar evitar la participación en un pleito de un Fiscal concreto del que “se supone” que su decisión no va a ser favorable a los intereses de quien la plantea pero ello no es óbice para que siempre deba existir la posibilidad de recurrir la decisión del superior jerárquico.

Sin embargo a pesar de los cambios introducidos en la regulación de la Institución del Ministerio Fiscal desde la promulgación de la Constitución Española de 1978 y la publicación del EOMF y sus sucesivas reformas, sobre todo las relativas al Fiscal General del Estado, toda la regulación anterior ya citada, sigue pesando en la percepción que la sociedad tiene de la autonomía del Ministerio Fiscal como institución y de la actuación de los Fiscales en particular.

Considero que algunos de las reticencias que se mantienen respecto de la actuación imparcial Ministerio Fiscal y que se utilizan para poner reparos a que el Fiscal asuma la dirección de la investigación penal se basan en la historia de la Institución y en las funciones encomendadas al Ministerio Fiscal en el pasado y sobretodo, en su posición en relación con el Gobierno.

La sospecha de que el Fiscal General del Estado, sea quien sea, sigue las “indicaciones” del Gobierno de turno y que, como consecuencia del principio de dependencia jerárquica mal entendido y mal explicado por parte de la Institución, el Fiscal pueda actuar en casos concretos siguiendo ordenes que se aparten de la legalidad e imparcialidad y que obedezcan a

causas expúreas, supone un notable desconocimiento de la realidad actual de las Fiscalías y especialmente de la labor diaria de los Fiscales, pues el EOMF, como veremos a continuación, evidentemente es perfectible pero ya ofrece mecanismos para garantizar la independencia de los Fiscales en su actuar diario.

PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DEL MINISTERIO FISCAL:

Los principios de actuación del Ministerio Fiscal están recogidos en el artículo 124 de la CE y en los artículos segundo, ya citado, sexto y séptimo y veintidós del EOMF y ambos textos, aluden a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad.

En definitiva el Fiscal, como defensor del ciudadano, tiene mucho que aportar, siendo legalmente el encargado de cuidar al máximo que ese principio de legalidad sea aplicado a toda costa.

Sin embargo parece que siempre se olvida de esa sujeción al principio de legalidad y se hace hincapié en los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica que siempre han sido malinterpretados y muy criticados, principalmente por desconocimiento, para intentar desactivar la instrucción por parte del Ministerio Fiscal.

Pero estos principios de jerarquía y principio de unidad de actuación responden precisamente a la función y a la obligación que tiene el fiscal de garantizar la igualdad de su actuación frente a todos los ciudadanos. Es decir, que la respuesta del fiscal, ante un mismo supuesto de derecho o de hecho, sea

la misma en cualquier fiscalía del Estado Español, que es una garantía para el justiciable importantísima.

Es mas, en cumplimiento del marco establecido por la Constitución Española respecto de las funciones de jueces y magistrados y fiscales, considero imprescindible que el Ministerio Público asuma de una vez por todas la dirección de la investigación penal con la consiguiente aparición de la figura, complementaria y necesaria, del Juez de garantías, ya existente en el derecho comparado y en el derecho español penal de menores, todo ello entendido en un contexto de mejora de la administración de justicia para una adecuada respuesta procesal a la persecución penal y, en definitiva, para un mejor servicio a la ciudadanía.

Soy partidaria de un sistema asentado sobre el binomio Fiscal investigador/Juez de garantías que contiene los fundamentos de una justicia criminal mas eficiente, sin mengua efectiva de los derechos fundamentales de los sometidos a ella y basada esencialmente en el principio acusatorio.

Además la existencia de una estructura unitaria e imparcial, como es el Ministerio Público, ofrece un remarcable valor añadido ya que la unidad de actuación y la dependencia jerárquica constituyen evidentes e indiscutibles ventajas a la hora de asegurar la homogeneidad en la aplicación de las normas así como la igualdad de los ciudadanos ante la ley favoreciendo igualmente la cooperación internacional y la convergencia con el espacio jurídico europeo.

Sin embargo, en mi opinión, en orden de importancia y ejercicio habría que invertir el orden, pues los primeros principios que debe respetar cualquier Fiscal en su actuación son el de legalidad e imparcialidad, constituyendo un principio finalista el de unidad de actuación para cuya consecución se promulga el de dependencia jerárquica.

De hecho estos dos últimos principios se basan en la especial organización del Ministerio Fiscal destinada a garantizar la configuración del Fiscal como órgano único en todas sus actuaciones y la consecución de la seguridad jurídica consagrada en el artículo 9.3 CE según el cual la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, que se traduce en la igualdad de todos ante la Ley, lo que supone que los Fiscales ejerzan sus funciones de forma igualitaria y uniforme ante supuestos iguales, para lo cual tienen especial importancia las Circulares e Instrucciones de la Fiscalía General del Estado de obligado cumplimiento para todos los Fiscales, el cumplimiento de sus respuestas a las Consultas formuladas por las Fiscalías y la existencia de los visados, no solo como control de calidad de los escritos de los Fiscales, si no también como forma de garantizar que los pronunciamientos de los Fiscales no solo respeten el principio de legalidad si no también la “doctrina” contenida en dichos instrumentos.

Comparto totalmente las reflexiones y afirmaciones contenidas en la Instrucción 11/2005 de la FGE sobre la instrumentalización efectiva del principio de unidad de actuación establecido en el artículo 124 de la CE que señala en su introducción que el Ministerio Fiscal español se rige por el principio de unidad de actuación, que tiene relevancia constitucional, que el art. 124 de la Constitución española proclama este principio como uno de los criterios rectores de la actuación del Ministerio Público, desarrollado por los arts. 2 y 22 y siguientes del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

La trascendencia de este principio excede de su función

vertebradora de la actividad del Ministerio Fiscal, asumiendo un papel esencial para el conjunto del ordenamiento jurídico. Mediante su aplicación, y a través del ejercicio de la función de promoción de la acción de la justicia, el Fiscal constitucional se convierte en pieza esencial para procurar una interpretación unitaria del ordenamiento jurídico, contribuyendo así a garantizar los principios de seguridad jurídica y de igualdad ante la ley, conceptos íntimamente vinculados a la idea del Estado de Derecho. Esta funcionalidad se ve reforzada por la ubicua presencia del Ministerio Público en todos los órdenes jurisdiccionales, incluido el constitucional.

Respecto del principio de seguridad jurídica, recogido en el artículo 9.3 de la CE, señala que supone procurar a los ciudadanos la garantía de recibir el mismo tratamiento en la aplicación del Derecho ante cualquier órgano jurisdiccional y en cualquier lugar del territorio del Estado, integrándose el ordenamiento europeo, estatal y autonómico a través de un sistema jurídico que sólo puede funcionar adecuadamente si se garantiza en su aplicación continuidad y unidad de interpretación. La previsibilidad de la respuesta de los Tribunales a las pretensiones que ante los mismos se formulen constituye un presupuesto de la seguridad jurídica y también una obligada consecuencia del principio de igualdad que proclaman los arts. 1º y 14 de la CE.

Continúa afirmando que, como ha señalado la doctrina, no es necesario un gran esfuerzo argumental para comprender que la seguridad jurídica, entendida como la posibilidad de un cálculo apriorístico razonablemente seguro acerca de la manera y el sentido en que los Tribunales aplicarán las normas legales, constituye una consecuencia inmediata de un Estado de Derecho que consagra la libertad como uno de los valores superiores del Ordenamiento Jurídico. Porque un componente esencial de la libertad se integra por la posibilidad de prever razonable-

mente la reacción de los Poderes Públicos antes de decidir como actuar. Esta previsión condiciona las opciones sociales, jurídicas, económicas, políticas, etc. del comportamiento del individuo para organizar su vida en sociedad.

La certeza del ordenamiento jurídico es, por tanto, garantía de la seguridad jurídica, de la igualdad ante la ley de los ciudadanos y de la libertad, y no persigue meramente un interés individual. Busca sobre todo satisfacer un interés general, una pretensión del Estado de Derecho, por lo que el Ministerio Fiscal como órgano estatal de rango constitucional debe en su actuación procurar la unificación real de la interpretación y aplicación del Derecho, y de esta forma hacer efectivos los principios de seguridad jurídica y de igualdad ante la ley.

Respecto de la contribución del Ministerio Fiscal a la certeza del ordenamiento señala que la certeza del ordenamiento se garantiza a través del imperio de la ley. Pero la ley debe ser interpretada, y sin desconocer la legítima diversidad de criterios fruto de la independencia judicial así como la necesidad de evolución permanente del derecho para adaptarse a la realidad social, es claro que la búsqueda de la certeza impone una permanente labor de reconducción de las interpretaciones contradictorias y los criterios dispersos a un canon jurisprudencial que unifique el ordenamiento y minimice las desigualdades en su aplicación.

Esta necesidad se percibe con mayor perentoriedad en aquellas materias que por su trascendencia o novedad requieren una especial atención, y también en aquellas otras que por su constante evolución precisan la formación de criterios uniformes en aspectos carentes de referencias jurisprudenciales consolidadas que den uniformidad a la interpretación del ordenamiento jurídico.

La misión de promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley que la Constitución le atribuye, así como la amplia legitimación que el ordenamiento le confiere, colocan al Ministerio Fiscal en una posición especialmente idónea para impulsar la creación de criterios jurisprudenciales superadores de desigualdades y su aplicación en todos los órganos jurisdiccionales, incluso en aquellos procedimientos que carecen de acceso al Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes salvo el constitucional.

Pero es claro que para cumplir esta función debe previamente alcanzarse como *conditio sine quae non* la previa y adecuada articulación *ad intra* del principio de unidad de actuación, principio que implica una imprescindible unidad de criterio.

El Capítulo II del EOMF se refiere a la unidad y dependencia del Ministerio Fiscal y en el artículo veintidós señala que:

“Uno. El Ministerio Fiscal es único para todo el Estado.

Dos. El Fiscal General del Estado ostenta la jefatura superior del Ministerio Fiscal y su representación en todo el territorio español. A él corresponde impartir las órdenes e instrucciones convenientes al servicio y al orden interno de la institución y, en general, la dirección e inspección del Ministerio Fiscal.

Tres. El Fiscal General del Estado podrá delegar a los Fiscales de Sala funciones relacionadas con la materia propia de su competencia. Los Fiscales de Sala Delegados asumirán dichas funciones en los términos y con los límites que establezca el acto de delegación, que será revocable y en todo caso se extinguirá cuando cese el Fiscal General. Dentro de tales límites, los Fiscales de Sala podrán proponer al Fiscal General del Es-

tado las Circulares e Instrucciones que considere necesarias, participar en la determinación de los criterios para la formación de los Fiscales especialistas y coordinar a nivel estatal la actuación de las Fiscalías, sin perjuicio de las facultades de los respectivos Fiscales Jefes de los órganos territoriales.

Cuatro. Los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, además de dirigir su Fiscalía, actuarán en todo el territorio de la Comunidad Autónoma correspondiente, asumiendo en el mismo la representación y la jefatura del Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las atribuciones del Fiscal General del Estado. En consecuencia, presidirán la Junta de Fiscales Jefes de su territorio, y ejercerán dentro del mismo las funciones previstas en los artículos Once, Veintiuno, Veinticinco y Veintiséis de este Estatuto, las que delegue el Fiscal General del Estado, así como las que les correspondan en materia disciplinaria con arreglo a esta Ley o al reglamento que la desarrolle. En el caso de las Comunidades Autónomas uniprovinciales mencionadas en el artículo Veintiuno, apartado Tres, el Fiscal Superior asumirá también las funciones que, con arreglo a este Estatuto o a las normas que lo desarrollen, correspondan al Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial.

Cinco. El Fiscal Jefe de cada órgano ejercerá la dirección de éste y actuará siempre en representación del Ministerio Fiscal bajo la dependencia de sus superiores jerárquicos y del Fiscal General del Estado.

Corresponde a los Fiscales Jefes de cada órgano:

a) Organizar los servicios y la distribución del trabajo entre los Fiscales de la plantilla y la adscripción de los componentes de la Sección de Menores, oída la Junta de Fiscalía.

b) Conceder los permisos y licencias de su competencia.

c) *Ejercer la facultad disciplinaria en los términos que establezcan el presente Estatuto y su reglamento.*

d) *Hacer las propuestas de recompensas, de méritos y las menciones honoríficas que procedan.*

e) *Las demás facultades que este Estatuto u otras disposiciones le confieran.*

Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de las facultades que atribuye al Ministro de Defensa el artículo 92 de la Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, de Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar.

Seis. El Teniente Fiscal, en las Fiscalías donde exista, asumirá las funciones de dirección o coordinación que le delegue el Fiscal Jefe, y sustituirá a éste en caso de ausencia, vacante o imposibilidad.

Siete. Los Fiscales Jefes de las Fiscalías Provinciales estarán jerárquicamente subordinados al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma y se integrarán, bajo la presidencia de éste, en la Junta de Fiscales Jefes de la Comunidad Autónoma.

Ocho. Los Fiscales Jefes de las Fiscalías de Área estarán jerárquicamente subordinados a los Fiscales Jefes de las Fiscalías Provinciales. En caso de ausencia, vacante o imposibilidad serán sustituidos por el Fiscal Decano más antiguo de la Fiscalía de Área, y en su defecto, por el propio Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial o en quien éste delegue mientras subsista la situación que motivó la sustitución.

Nueve. Los Fiscales Decanos ejercerán la dirección y coordinación de las Secciones de Fiscalía de acuerdo con las ins-

trucciones del Fiscal Jefe Provincial y, en su caso, del Fiscal superior de la Comunidad Autónoma, y por delegación de éstos.

Diez. El Teniente Fiscal de la Fiscalía Provincial, los Fiscales Jefes de Área y los Fiscales Decanos integran la Junta de Coordinación de la Fiscalía Provincial, que será convocada periódicamente y dirigida por el Fiscal Jefe Provincial, con el fin de coordinar la dirección del Ministerio Fiscal en su ámbito territorial.”

La redacción original de este artículo sólo contemplaba la figura del Fiscal Jefe de cada órgano, pero fue modificado por la Ley 24/2007, de 9 de octubre que modificó los apartados 3 a 5 y añadió los apartados 6 a 10.

El punto uno señala que el Ministerio Fiscal es único para todo el Estado, una afirmación íntimamente ligada con la especial naturaleza de la Institución, el Fiscal es uno y cada uno de los fiscales actúa, no sólo en su nombre propio, si no también, en nombre y representación de la Institución.

Como señala la exposición de motivos de la Ley 24/2007, de 9 de octubre una de las finalidades de las reformas que dicha introduce en el EOMF es favorecer un escalonamiento más racional de la pirámide jerárquica en la que se integran los Fiscales.

Se da una nueva regulación a la organización territorial del Ministerio Fiscal para permitir un despliegue territorial más eficiente que permita hacer frente en mejores condiciones a las funciones que tiene atribuidas.

En esta materia la principal novedad se encuentra en la regulación de la estructura infraprovincial, que se realiza sobre la base de dos nuevas figuras: las Fiscalías de Área y las Secciones Territoriales de las Fiscalías Provinciales. La finalidad de superar el actual sistema de adscripciones permanentes, los co-

nocidos como destacamentos, y la necesidad de crear una estructura del Ministerio Fiscal a nivel del territorio de la provincia que permita la cercanía a los órganos jurisdiccionales no radicados en la capital, y que permita de futuro una eventual asunción de la dirección de la investigación penal por parte de los Fiscales, son razones suficientes para que esta Ley venga a articular la organización territorial en el seno de la provincia.

Para ello, se crean las Fiscalías de Área para los lugares que, sin ser capital de provincia, presenten aglomeraciones importantes de población y, en todo caso, una concentración significativa de órganos judiciales, que se singulariza, como supuesto concreto en que la creación del órgano será obligada, en aquellos supuestos en que las Audiencias Provinciales desplazan una Sección de modo estable. Estas nuevas Fiscalías son órganos autónomos y diferenciados de las Fiscalías Provinciales, y cuentan con un Fiscal Jefe designado mediante concurso, subordinado jerárquicamente al Fiscal Provincial, e integrado bajo la presidencia de éste último en la Junta de Coordinación que reúne a todos los Fiscales Jefes de Área de la Provincia y a los Decanos de la Fiscalía Provincial. El sistema se completa con las Secciones Territoriales de las Fiscalías Provinciales, que en realidad no son más que reducidos destacamentos, en la terminología actual, con los que asegurar la presencia del Fiscal en aquellos lugares que, sin reunir los requisitos necesarios para la creación de una Fiscalía de Área, exigen por su lejanía de la sede provincial o por cualquier otro motivo una presencia del Fiscal no sujeta a permanentes desplazamientos. Estas Secciones, integradas directamente en la Fiscalía Provincial a efectos orgánicos y jerárquicos, y dirigidas por un Decano, seguirán constituyendo no obstante -al modo de las actuales Adscripciones permanentes- destinos diferentes de la Fiscalía matriz, con el fin de dotar de seguridad jurídica respecto de su situación a los Fiscales que ocupen las respectivas plazas.

En definitiva la estructura piramidal del Ministerio Fiscal queda configurada por el Fiscal General del Estado en la cúspide pues ostenta la jefatura superior y representa al Ministerio Fiscal en todo el territorio español, asistido en muchas de sus decisiones por la Junta de Fiscales de Sala, seguido por los Fiscales de Sala Delegados, los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas que ejercen la jefatura y representación del Ministerio Fiscal en todo el territorio de la Comunidad Autónoma correspondiente, los Fiscales Jefes provinciales, los Tenientes Fiscales, los Fiscales Jefes de las Fiscalías de Área y los Fiscales Decanos de las Secciones Territoriales.

Además se desarrollan con mucha más concreción las funciones que corresponden a los Fiscales Jefes de cada órgano con carácter general.

El Capítulo III relativo a los principios de legalidad e imparcialidad señala en el artículo sexto que *“Por el principio de legalidad el Ministerio Fiscal actuará con sujeción a la Constitución, a las leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, dictaminando, informando y ejercitando, en su caso, las acciones procedentes u oponiéndose a las indebidamente actuadas en la medida y forma en que las leyes lo establezcan.*

Si el Fiscal estimare improcedente el ejercicio de las acciones o la actuación que se le haya confiado, usará de las facultades previstas en el artículo 27 de este Estatuto.”

Y en el artículo séptimo que *“Por el principio de imparcialidad el Ministerio Fiscal actuará con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le estén encomendados.”*

La combinación de ambos principios supone la mayor garantía para los ciudadanos pues en cumplimiento del principio

de legalidad el Fiscal siempre actuará sometido al imperio de la ley en el cumplimiento de sus funciones y en cumplimiento del principio de imparcialidad el Fiscal siempre actuará con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le estén encomendados que son precisamente la defensa de los derechos de los ciudadanos, especialmente de las víctimas y de las personas más vulnerables y del interés público y social.

Por tanto, las funciones constitucionalmente atribuidas al Ministerio Público se desarrollan dentro de unos parámetros determinados: los materiales del ejercicio de su función, como son la legalidad e imparcialidad, con autonomía del poder político, y los formal-organizativos propios de la unidad y la estructura jerárquica de la institución.

Aunque en la práctica, la diferenciación entre dichos ámbitos no es, ni puede ser, tan nítida, pues los primeros deben necesariamente modular la estricta aplicación de los segundos.

Además esta sujeción a los principios de legalidad e imparcialidad también supone otra garantía mas para los ciudadanos, ya que considero que los fiscales no tenemos derecho a la objeción de conciencia si nuestra opción personal contradice la normativa existente precisamente por estar sujetos al cumplimiento de la ley y ello es importante porque el derecho a la objeción de conciencia se reclama y aplica en otros servicios públicos, en algunos casos con un grave detrimento de los derechos del ciudadano y en muchos casos especialmente de las mujeres, sobre todo en materia de sanidad.

Pero además hay que poner de relieve que esa sujeción a los principios de legalidad e imparcialidad no solo supone una garantía para los ciudadanos, también constituye una garantía para los fiscales ya que preserva la propia imparcialidad e independencia en su actuación aunque en este punto la regulación

que establece el EOMF es manifiestamente mejorable por lo que debería desarrollarse con una serie de previsiones más actualizadas y garantistas.

Como señala el apartado segundo del artículo sexto, cuando el Fiscal estime improcedente el ejercicio de las acciones o la actuación *que se le haya confiado* usará de las facultades previstas en el artículo veintisiete.

El artículo veintisiete establece: *“Uno. El Fiscal que recibiere una orden o instrucción que considere contraria a las leyes o que, por cualquier otro motivo estime improcedente, se lo hará saber así, mediante informe razonado, a su Fiscal Jefe. De proceder la orden o instrucción de éste, si no considera satisfactorias las razones alegadas, planteará la cuestión a la Junta de fiscalía y, una vez que ésta se manifieste, resolverá definitivamente reconsiderándola o ratificándola. De proceder de un superior, elevará informe a éste, el cual, de no admitir las razones alegadas, resolverá de igual manera oyendo previamente a la Junta de Fiscalía. Si la orden fuere dada por el Fiscal General del Estado, éste resolverá oyendo a la Junta de Fiscales de Sala.*

Dos. Si el superior se ratificase en sus instrucciones lo hará por escrito razonado con la expresa relevación de las responsabilidades que pudieran derivarse de su cumplimiento o bien encomendará a otro Fiscal el despacho del asunto a que se refiera.”

Hay que señalar que tanto la redacción de este artículo, como la del artículo sexto, han permanecido inalterables desde que se promulgara la Ley 50 /1981 el 13 de enero de 1982.

Sería conveniente que se exigiera, para una mayor transparencia, que cuando un Fiscal Jefe dé una orden o instrucción a un Fiscal en un asunto determinado lo hiciera de entrada por escrito y motivadamente, de igual modo que se exige al Fiscal

que la recibe y la considera contraria a las leyes o, por cualquier otro motivo, improcedente, que le traslade a su Jefe la discrepancia mediante informe razonado y no solo cuando resuelva definitivamente ratificándose en sus instrucciones.

Resulta coherente que al Fiscal que deba cumplir dicha instrucción se le revele de las responsabilidades que pudieran derivarse de su cumplimiento, que lógicamente, recaerían en su caso, en el Fiscal Jefe que dio dicha orden o instrucción, pero ya no lo es tanto que se prevea que el Fiscal Jefe pueda encomendar a otro Fiscal el despacho del asunto a que se refiere, salvo que se sobreentienda que este nuevo Fiscal comparte dicha orden o instrucción pues si no, este Fiscal podría manifestar de nuevo su discrepancia y por tanto, de nuevo debería plantearse la cuestión a la Junta de fiscalía.

Tal vez sería mas adecuado que se previera que la Junta de Fiscales no sólo fuera oída sino que votara sobre el fondo de la cuestión, lo que no solo despejaría dudas sobre la procedencia, pertinencia y legalidad de la orden o instrucción impartida, sino que en el caso de que el sentir mayoritario de la Junta fuera favorable y compartiera la posición del Fiscal Jefe le reforzaría en dicha decisión y en caso contrario la del Fiscal discrepante.

Aunque una cuestión es la referida a las prerrogativas que el EOMF concede al Fiscal Jefe y otra distinta es que éste por sí mismo, ante una votación contraria, pueda y suela decidir, como ocurre en la mayoría de las veces, atenerse a la opinión mayoritariamente expresada.

Además para valorar adecuadamente estos preceptos también hay que tener en cuenta otros dos artículos del EOMF, el artículo veinticinco y el veintiséis.

El artículo veinticinco, en su redacción actual, señala que: *“El Fiscal General del Estado podrá impartir a sus subordinados las órdenes e instrucciones convenientes al servicio y al ejercicio de las funciones, tanto de carácter general como referidas a asuntos específicos. Cuando dichas instrucciones se refieran a asuntos que afecten directamente a cualquier miembro del Gobierno, el Fiscal General deberá oír con carácter previo a la Junta de Fiscales de Sala.*

Los miembros del Ministerio Fiscal pondrán en conocimiento del Fiscal General del Estado los hechos relativos a su misión que por su importancia o trascendencia deba conocer. Las órdenes, instrucciones y comunicaciones a que se refieren este párrafo y el anterior se realizarán a través del superior jerárquico, a no ser que la urgencia del caso aconseje hacerlo directamente, en cuyo supuesto se dará ulterior conocimiento al mismo.

Análogas facultades tendrán los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas respecto a los Fiscales Jefes de su ámbito territorial, y ambos respecto de los miembros del Ministerio que les estén subordinados.

El Fiscal que reciba una orden o instrucción concerniente al servicio y al ejercicio de sus funciones, referida a asuntos específicos, deberá atenerse a las mismas en sus dictámenes pero podrá desenvolver libremente sus intervenciones orales en lo que crea conveniente al bien de la justicia.”

La Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del EOMF, en su artículo 20 modificó la redacción original incluyendo dos importantes novedades.

La primera es que, al referirse a las instrucciones que el Fiscal General del Estado puede impartir, añade que cuando di-

chas instrucciones se refieran a asuntos que afecten directamente a cualquier miembro del Gobierno, el Fiscal General deberá oír con carácter previo a la Junta de Fiscales de Sala.

La Exposición de Motivos de la Ley 24 en su apartado II señala respecto de esta modificación que uno de los objetivos que se pretende alcanzar con dicha reforma es dotar al Ministerio Fiscal de una mayor autonomía en el desempeño de sus funciones, que contribuya a reforzar de cara a la sociedad el principio de imparcialidad que preside su actuación de conformidad con lo previsto en el artículo 124.1 de la Constitución.

Añade que para garantizar la mayor autonomía del ministerio público en el ejercicio de sus funciones, se introduce la “*necesaria intervención*” de la Junta de Fiscales de Sala, máximo órgano asesor del Fiscal General en materia jurídica, siempre que el Fiscal General vaya a impartir instrucciones a sus subordinados en cualquier asunto que afecte a miembros del Gobierno, cualquiera que sea la posición procesal de éstos.

Si bien es cierto que esta modificación supone una garantía para la autonomía de los Fiscales cuando reciban una instrucción del Fiscal General del Estado, es claramente mejorable, pues la auténtica cuestión a plantear es qué se entiende por “*necesaria intervención*” de la Junta de Fiscales de Sala.

Es decir, está muy bien que se exija la intervención de la Junta de Fiscales ya sea de Sala o de la propia Fiscalía, pero es aun más importante el valor que se dé a dicha intervención y las consecuencias que de la misma se deriven o se debieran derivar.

En realidad tanto el artículo veinticinco como el veintisiete únicamente hablan de “oír” a las Juntas de Fiscalía respectivas,

sin especificar en ningún momento que valor se concede y por ende las consecuencias reales que se derivan de dicha audiencia.

Porque, que una Junta de Fiscales sea “oída”, no tiene en principio mas valor que la de que sus miembros se pronuncien, porque nada se dice de que se produzca una eventual votación, ni de las condiciones en que los Fiscales pudieran, en su caso, votar, ya fuera en secreto, que algunos consideran que dotaría de mayor libertad a los Fiscales, lo que no comparto, o a mano alzada, ni de la influencia que dicha votación pudiera o debiera tener en la decisión del Fiscal General del Estado, o del Fiscal Jefe respectivo, ni de las consecuencias que se pudieran producir si el Fiscal General del Estado o el Fiscal Jefe respectivo se apartan del sentir mayoritario, votado formalmente o simplemente expresado en las intervenciones orales de los Fiscales de Sala o de los Fiscales integrantes de la respectiva Junta de Fiscales y tampoco se tiene en cuenta, a la hora de decidir por el superior jerárquico, si el Fiscal receptor de la instrucción no sólo no comparte la decisión del superior sino que comparte el mayoritario parecer expresado por los miembros de las respectivas Juntas.

Considero necesaria una modificación del EOMF que regule las Juntas de Fiscalía de una forma mucho más concreta y garantista, fijando claramente que para considerar que se ha “oído” a la Junta es necesario que en la misma se vote y se establezca la forma de votación, secreta o a mano alzada, y las consecuencias que deban derivarse del resultado de la misma.

Ello sin perjuicio de que sería conveniente que, para no tener que esperar a una reforma del EOMF, que puede demorarse en el tiempo, deban impartirse instrucciones al respecto desde la FGE, pues las Juntas de Fiscalía son un importante mecanismo de transparencia en la actuación del Ministerio Fiscal y ya

se han producido polémicas al respecto en algunos casos concretos.

Pues en definitiva, según la regulación actual, si el dictamen de las juntas es mayoritariamente contrario a la posición del órgano superior, ya sea Fiscal General del Estado o Fiscal Jefe éste puede quedar en evidencia pero ello no tiene otras consecuencias, en definitiva ellos deciden.

Sin embargo hay que hacer constar, como ya he señalado antes, que al margen de lo que señala el texto, la realidad “*suele*” ser muy distinta, en la práctica la mayoría de las cuestiones importantes se someten a las Juntas de Fiscalía y el Fiscal Jefe tiene muy en cuenta y suele adoptar el criterio mayoritariamente expresado por la Junta, pero con la regulación actual no está obligado a ello.

La segunda modificación del artículo veinticinco introducida por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, es la inclusión de los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas.

En efecto el párrafo tercero del citado artículo veinticinco señala que análogas facultades que el Fiscal General del Estado tendrán los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas respecto a los Fiscales Jefes de su ámbito territorial, y ambos respecto de los miembros del Ministerio que les estén subordinados.

Como ya se ha señalado el apartado V de La Exposición de Motivos de la Ley 24/2007, de 9 de octubre, con el fin de acomodar la organización territorial del Ministerio Fiscal al modelo constitucional del Estado de las Autonomías se opta por reforzar en todos los aspectos la figura del Fiscal en el ámbito de las Comunidades Autónomas, mediante la creación de la figura del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, que viene a

sustituir a los actuales Fiscales Jefes de los Tribunales Superiores de Justicia.

Por ello frente al texto original que solo citaba a los Fiscales Jefes de cada órgano respecto a los miembros del Ministerio Fiscal que les estén subordinados, ahora se incluye al Fiscal Superior respecto de los Fiscales Jefes de su ámbito territorial, y ambos respecto de los miembros del Ministerio que les estén subordinados.

También es necesario resaltar el último párrafo de este artículo veinticinco, que ha permanecido inalterado desde 1981, por un lado se señala que el Fiscal que reciba una orden o instrucción concerniente al servicio y al ejercicio de sus funciones, referida a asuntos específicos, deberá atenerse a las mismas en sus dictámenes.

Resulta evidente que se refiere a los dictámenes escritos porque a continuación se añade que “podrá desenvolver libremente sus intervenciones orales en lo que crea conveniente al bien de la justicia”, considero que cuando se promulgó pretendía ser una garantía de autonomía para el Fiscal que en su informe oral tras sostener una determinada calificación, condenatoria o absolutoria, después del juicio, que evidentemente no compartía, pudiera manifestarse libremente en lo que considerara necesario para el bien de la justicia.

Una relectura de este párrafo en la realidad actual resulta llamativa pues no es creíble que hoy en día un Fiscal vaya a mantener una acusación o una determinada petición de pena o una calificación absolutoria que no comparta por la razón que sea, y en el informe oral vaya a pronunciarse en contra de lo que acaba de mantener dando a entender que no lo ha modificado porque le ha sido ordenado.

Hoy en día, pese a las matizaciones efectuadas, sigo considerando que existen herramientas suficientes para que un Fiscal nunca deba mantener una posición jurídica contraria a lo que estima adecuado legal y jurídicamente y menos aun sostenerla en el momento procesal adecuado para, a continuación, informar “libremente” en contra de lo que acaba de mantener, considero que no solo es una cuestión de justicia y de seguridad jurídica sino también de dignidad de los Fiscales.

Pero también hay que tener en cuenta el artículo veintiséis según el cual: *“El Fiscal General del Estado podrá llamar a su presencia a cualquier miembro del Ministerio Fiscal para recibir directamente sus informes y darle las instrucciones que estime oportunas, trasladando, en este caso, dichas instrucciones al Fiscal Jefe respectivo. El Fiscal General del Estado podrá designar a cualquiera de los miembros del Ministerio Fiscal para que actúe en un asunto determinado, ante cualquiera de los órganos jurisdiccionales en que el Ministerio Fiscal está legitimado para intervenir, oído el Consejo Fiscal”*.

La Ley 24/2007, de 9 de octubre modificó este artículo eliminando la expresión de que las mismas facultades tendrían los Fiscales Jefes respecto de los funcionarios que les están subordinados, oída la Junta de Fiscalía.

Considero lógico que el Fiscal General del Estado pueda llamar a su presencia a cualquier miembro del Ministerio Fiscal para recibir directamente sus informes y darle las instrucciones que estime oportunas es lógico, pues es evidente que existen determinadas causas de especial importancia y trascendencia, ya sea por su novedad, dificultad jurídica, técnica o especial trascendencia mediática por la razón que sea, en las que es conveniente que el Fiscal General del Estado, el Fiscal Superior y el Fiscal Jefe respectivo tengan conocimiento directo del asunto facilitado por el Fiscal encargado de la misma que lo conoce

de primera mano y pueda transmitirles su opinión jurídica y motivada sobre el planteamiento del asunto, discutirlo jurídicamente y tomar la decisión técnica mas acertada que garantice la unidad de criterio y para que, en su caso, puedan informar a los medios de comunicación de una manera objetiva y veraz.

Es sabido que los Fiscales trabajamos en equipo y somos dados a discutir jurídicamente los asuntos de los que nos encargamos, alimentándonos de las ideas y soluciones ya utilizadas por otros compañeros y qué mejor que compartir nuestros planteamientos con los superiores orgánicos en pirámide hasta llegar al FGE.

Otra cuestión muy distinta es que el Fiscal General del Estado pueda designar a cualquiera de los miembros del Ministerio Fiscal para que actúe en un asunto determinado, ante cualquiera de los órganos jurisdiccionales en que el Ministerio Fiscal está legitimado para intervenir, oído el Consejo Fiscal.

Porque dicha decisión debería hacerse por escrito y expresando las razones por las que se designa a ese Fiscal concreto para ese asunto determinado y si bien es cierto que constituye una garantía que deba ser “oído” el Consejo Fiscal podríamos alegar los mismos motivos respecto de que se prevea que únicamente sean oídas las Juntas de Fiscales.

Además hay que señalar por su importancia que no solo el Fiscal General del Estado o el Fiscal Jefe pueden encomendarle a un Fiscal determinado un asunto concreto si no que también pueden apartarles del despacho de un asunto determinado.

Según el artículo veintitrés: *“Los miembros del Ministerio Fiscal son autoridad a todos los efectos y actuarán siempre en representación de la Institución. En cualquier momento de la actividad que un Fiscal esté realizando en cumplimiento de sus*

funciones o antes de iniciar la que le estuviese asignada en virtud del sistema de distribución de asuntos entre los miembros de la Fiscalía, podrá su superior jerárquico inmediato, mediante resolución motivada, avocar para sí el asunto o designar a otro Fiscal para que lo despache. Si existe discrepancia resolverá el superior jerárquico común a ambos. La sustitución será comunicada en todo caso al Consejo Fiscal, que podrá expresar su parecer.”

Este artículo, como muchos más, también fue modificado por el artículo 18 de la Ley 24/2007, de 9 de octubre.

Se mantuvo que actuarán siempre en representación de la Institución pero se eliminó la referencia a que actuarán por delegación de su jefe respectivo, un ejemplo más de la pretensión de la Ley 24/2007 de reforzar la autonomía de los Fiscales haciendo constar que los Fiscales no actúan por delegación si no por sí mismos.

Por otro lado se amplía el texto original que señalaba que en cualquier momento del proceso o de la actividad que un Fiscal realice, en cumplimiento de sus funciones, podrá su superior inmediato sustituirlo por otro, si razones fundadas así lo aconsejan, añadiendo que esta sustitución será comunicada al Consejo Fiscal.

Actualmente señala que en cualquier momento de la actividad que un Fiscal esté realizando en cumplimiento de sus funciones “*o antes de iniciar la que le estuviese asignada en virtud del sistema de distribución de asuntos entre los miembros de la Fiscalía*”, podrá su superior jerárquico inmediato, mediante resolución motivada, avocar para sí el asunto o designar a otro Fiscal para que lo despache. Si existe discrepancia resolverá el superior jerárquico común a ambos.

Es de agradecer que de entrada se exija del superior jerárquico una resolución motivada, algo que, como ya he señalado, se echa de menos en el artículo veintisiete cuando un Fiscal reciba de su Fiscal Jefe una orden o instrucción que considere contraria a las leyes o improcedente por cualquier otro motivo,

Se incluye una nueva posibilidad, ya que aparte de designar a otro Fiscal para que despache el asunto de que se trate, mediante resolución motivada también puede el superior jerárquico “*avocar*” para sí el asunto.

Según la Real Academia de la Lengua Española, *avocar*, del latín *advocare* significa “Dicho de una autoridad gubernativa o judicial: Atraer a sí la resolución de un asunto o causa cuya decisión correspondería a un órgano inferior.”

Es decir que el superior jerárquico puede decidir asumir personalmente el asunto, lo que puede deberse a diversas razones pero la más habitual es la especial trascendencia, importancia y dificultad del asunto por la gravedad del delito o el número de víctimas.

También puede designar a otro Fiscal para que lo despache lo que también puede obedecer a diversas razones, la especial formación en la materia del nuevo Fiscal designado, la existencia de causas de abstención, circunstancias personales del Fiscal titular del asunto que le impidan intervenir en un momento determinado, con la garantía de que la sustitución se decreta mediante resolución motivada, es decir, por escrito que incorpore las razones que lo justifiquen.

Pero, en mi opinión la situación es diferente si la razón de la avocación o la designación de otro Fiscal para asumir el asunto se debe a discrepancias con el planteamiento jurídico del Fiscal al que corresponde despachar el asunto, que tiene otras vías para resolverse.

Según la redacción actual si existe discrepancia resolverá el superior jerárquico común a ambos, que será el Fiscal Jefe Provincial, si la discrepancia se da en una Fiscalía de Área o el Fiscal Superior si se da en una Fiscalía Provincial.

Aunque no se prevé expresamente, parece darse por sentado y es lo lógico, que dicha decisión se realice por escrito y motivadamente.

También se modifica la redacción original que únicamente preveía que la sustitución fuera comunicada al Consejo Fiscal, actualmente señala que la sustitución será comunicada en todo caso al Consejo Fiscal, añadiendo que éste “*podrá*” expresar su parecer.

Es decir que puede darse por enterado y no hacer mención alguna o puede expresar su opinión al respecto pero ninguna consecuencia se deriva si dicho parecer es contrario a la decisión de sustitución o la avocación.

Lo cierto es que, aunque se han introducido algunas modificaciones importantes, en el fondo el espíritu del artículo es el mismo desde 1981, en definitiva que en cualquier momento de la actividad profesional de un Fiscal, el superior jerárquico puede sustituirle por otro, ya sea otro Fiscal o por si mismo.

Además hay que tener en cuenta que si existe discrepancia, se supone del Fiscal sustituido o apartado del asunto, resolverá el superior jerárquico común a ambos, al menos aquí existe posibilidad de recurso, no como en el artículo veintiocho, pero no se prevé la intervención de la Junta de Fiscalía.

En definitiva, si bien considero que el EOMF prevé mecanismos suficientes para que el fiscal pueda actuar siempre conforme a su conciencia y a la ley ya que en caso de discrepancia puede hacer uso de las facultades previstas en el Estatuto, en mi opinión estas

deberían ser reformadas y mejoradas para dotarlas de mayor garantía y transparencia, así por un lado se debería exigir siempre que la orden o instrucción deba realizarse por escrito y motivadamente, y por otro lado, que siempre se prevea la intervención de la Junta de Fiscalía que no solo deben ser oídas debiendo darle mayor trascendencia a sus pronunciamientos.

Así como establecer, como una garantía, que el Consejo Fiscal deba pronunciarse sobre el asunto.

Otro de los principios esenciales de la Carrera Fiscal es el de la especialización, un principio propio y genuino de los Fiscales que los diferencia de los Jueces, aunque no se recoga como tal expresamente en el EOMF, pese a que impregna todo su contenido.

Especialización que se inicia desde la cúpula de la Carrera y se extiende a todos los Fiscales.

El artículo dieciocho del EOMF al establecer las reglas por las que constituirán y organizarán las Fiscalías efectúa una especie de enumeración de las diversas Fiscalías existentes, cada una de ellas con funciones concretas y especializadas.

Así se enumeran la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, la Fiscalía del Tribunal de Cuentas, la Fiscalía de la Audiencia Nacional y la Fiscalía Jurídico Militar que estarán integradas por un Fiscal de Sala, por un Teniente Fiscal y por los Fiscales que determine la plantilla, que deberán pertenecer a la categoría segunda.

También hay que señalar las Fiscalías del Tribunal Supremo y las Fiscalías Especiales.

Se prevé que las Fiscalías de las Comunidades Autónomas y las Fiscalías Provinciales serán dirigidas por su Fiscal Jefe y

estarán integradas por un Teniente Fiscal, los Fiscales Decanos necesarios para su correcto funcionamiento según el tamaño y el volumen de trabajo de las Fiscalías, y los demás Fiscales que determine la plantilla.

Estas Fiscalías podrán contar con Secciones especializadas en aquellas materias que se determinen legal o reglamentariamente, o que por su singularidad o por el volumen de actuaciones que generen requieran de una organización específica. Dichas Secciones podrán constituirse, si se estima necesario para su correcto funcionamiento según el tamaño de las mismas, bajo la dirección de un Fiscal Decano, y a ellas serán adscritos uno o más Fiscales pertenecientes a la plantilla de la Fiscalía, teniendo preferencia aquellos que por razón de las anteriores funciones desempeñadas, cursos impartidos o superados o por cualquier otra circunstancia análoga, se hayan especializado en la materia. No obstante, cuando las necesidades del servicio así lo aconsejen podrán actuar también en otros ámbitos o materias.

Las Secciones ejercerán las funciones que les atribuyan los respectivos Fiscales Jefes, en el ámbito de la materia que les corresponda, con arreglo a lo dispuesto en este Estatuto, en el reglamento que lo desarrolle y en las Instrucciones del Fiscal General del Estado. Además, en estas Secciones se integrarán los Fiscales Delegados de las Fiscalías Especiales cuando proceda conforme a lo dispuesto en el artículo Diecinueve de esta Ley. Las instrucciones que se den a las Secciones especializadas en las distintas Fiscalías, cuando afecten a un ámbito territorial determinado, deberán comunicarse al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma correspondiente.

En todo caso, en la Fiscalía de la Audiencia Nacional y en las Fiscalías Provinciales existirá una Sección de Menores a la que se encomendarán las funciones y facultades que al Ministerio Fiscal atribuye la Ley Orgánica Reguladora de

la Responsabilidad Penal de los Menores. Estas Secciones podrán constituirse en las Fiscalías de las Comunidades Autónomas cuando sus competencias, el volumen de trabajo o la mejor organización y prestación del servicio así lo aconsejen. Asimismo, en las Fiscalías Provinciales existirá una Sección contra la Violencia sobre la Mujer, que coordinará o en su caso asumirá directamente la intervención del Ministerio Fiscal en los procedimientos penales y civiles cuya competencia esté atribuida a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer. En la Sección contra la Violencia sobre la Mujer deberá llevarse un registro de los procedimientos que se sigan relacionados con estos hechos que permitirá la consulta de los Fiscales cuando conozcan de un procedimiento de los que tienen atribuida la competencia, al efecto en cada caso procedente. Estas Secciones podrán constituirse en las Fiscalías de las Comunidades Autónomas cuando sus competencias, el volumen de trabajo o la mejor organización y prestación del servicio así lo aconsejen.

En las Fiscalías Provinciales, cuando por el volumen de actuaciones que generen requieran de una organización específica podrán constituirse Secciones de seguridad vial y siniestralidad laboral.

También existirá una Sección de Medio Ambiente especializada en delitos relativos a la ordenación del territorio, la protección del patrimonio histórico, los recursos naturales y el medio ambiente, la protección de la flora, fauna y animales domésticos, y los incendios forestales. Estas Secciones podrán constituirse en las Fiscalías de las Comunidades Autónomas cuando sus competencias, el volumen de trabajo o la mejor organización y prestación del servicio así lo aconsejen.

El artículo diecinueve señala que son Fiscalías Especiales la Fiscalía Antidroga y la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada y determina sus funciones.

Establece que la Fiscalía Antidroga ejercerá las siguientes funciones:

a) Intervenir directamente en todos los procedimientos relativos al tráfico de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, o blanqueo de capitales relacionado con dicho tráfico, que sean competencia de la Audiencia Nacional y de los Juzgados Centrales de Instrucción conforme a los artículos 65 y 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

b) Investigar, en los términos del artículo Cinco de este Estatuto, los hechos que presenten indicios de ser constitutivos de alguno de los delitos mencionados en el apartado anterior.

c) Coordinar las actuaciones de las distintas Fiscalías en orden a la prevención y represión del tráfico ilegal de drogas y el blanqueo de capitales relacionado con dicho tráfico. Las Fiscalías de los Tribunales Militares colaborarán con la Fiscalía Antidroga en relación con los hechos cometidos en centros, establecimientos y unidades militares.

d) Colaborar con la autoridad judicial en el control del tratamiento de los drogodependientes a quienes se haya aplicado la remisión condicional, recibiendo los datos precisos de los centros acreditados que participen en dicho tratamiento.

Respecto de la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada establece que practicará las diligencias a que se refiere el artículo quinto del EOMF e intervendrá directamente en procesos penales, en ambos casos siempre que se trate de supuestos de especial trascendencia, apreciada por el Fiscal General del Estado, en relación con:

a) Delitos contra la Hacienda Pública, contra la seguridad social y de contrabando.

- b) Delitos de prevaricación.
- c) Delitos de abuso o uso indebido de información privilegiada.
- d) Malversación de caudales públicos.
- e) Fraudes y exacciones ilegales.
- f) Delitos de tráfico de influencias.
- g) Delitos de cohecho.
- h) Negociación prohibida a los funcionarios.
- i) Defraudaciones.
- j) Insolvencias punibles.
- k) Alteración de precios en concursos y subastas públicos.
- l) Delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial, al mercado y a los consumidores.
- m) Delitos societarios.
- n) Blanqueo de capitales y conductas afines a la recepción, salvo cuando por su relación con delitos de tráfico de drogas o de terrorismo corresponda conocer de dichas conductas a las otras Fiscalías Especiales.
- ñ) Delitos de corrupción en transacciones comerciales internacionales.
- o) Delitos de corrupción en el sector privado.
- p) Delitos conexos con los anteriores.
- q) La investigación de todo tipo de negocios jurídicos,

transacciones o movimientos de bienes, valores o capitales, flujos económicos o activos patrimoniales, que indiciariamente aparezcan relacionados con la actividad de grupos delictivos organizados o con el aprovechamiento económico de actividades delictivas, así como de los delitos conexos o determinantes de tales actividades; salvo cuando por su relación con delitos de tráfico de drogas o de terrorismo corresponda conocer de dichas conductas a la Fiscalía Antidroga o a la de la Audiencia Nacional.

Añade que cuando el número de procedimientos así lo aconseje, el Fiscal General del Estado podrá designar en cualquier Fiscalía uno o varios Fiscales Delegados de las Fiscalías Especiales, que se integrarán en éstas. Dicha designación se hará, oído el Consejo Fiscal, previo informe de los Fiscales Jefes de la Fiscalía Especial y la Fiscalía territorial correspondiente, entre los Fiscales de la plantilla de ésta última que lo soliciten, acreditando su especialización en la materia en los términos que reglamentariamente se establezcan. Cuando en la Fiscalía territorial exista una Sección especializada, constituida con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior, cuyo ámbito de actuación coincida total o parcialmente con la materia para la que es competente la Fiscalía Especial, el Fiscal Delegado se integrará en dicha Sección.

Se señala que el Fiscal Jefe de la Fiscalía Especial tendrá, con respecto a los Fiscales así designados y sólo en el ámbito específico de su competencia, las mismas facultades y deberes que corresponden a los Fiscales Jefes de los demás órganos del Ministerio Fiscal. Sin perjuicio de las Instrucciones que con carácter general pueda impartir el Fiscal General del Estado, el Decreto de nombramiento concretará las funciones y el ámbito de actuación de los Fiscales Delegados, especificando su grado de dedicación a los asuntos competencia de la Fiscalía Espe-

cial. En todo caso los Fiscales Delegados deberán informar de los asuntos de los que conozcan en su calidad de tales al Fiscal Jefe del órgano en que desempeñen sus funciones.

También se prevé que, para su adecuado funcionamiento, se podrán adscribir a las Fiscalías Especiales unidades de Policía Judicial y cuantos profesionales y expertos sean necesarios para auxiliarlas de manera permanente u ocasional.

Según el artículo veinte en la Fiscalía General del Estado existirá un Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, con categoría de Fiscal de Sala, que ejercerá las siguientes funciones:

a) Practicar las diligencias a que se refiere el artículo Cinco del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, e intervenir directamente en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, referentes a los delitos por actos de violencia de género comprendidos en el artículo 87 ter.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

b) Intervenir, por delegación del Fiscal General del Estado, en los procesos civiles comprendidos en el artículo 87 ter.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

c) Supervisar y coordinar la actuación de las Secciones contra la Violencia sobre la Mujer, y recabar informes de las mismas, dando conocimiento al Fiscal Jefe de las Fiscalías en que se integren.

d) Coordinar los criterios de actuación de las diversas Fiscalías en materias de violencia de género, para lo cual podrá proponer al Fiscal General del Estado la emisión de las correspondientes instrucciones.

e) Elaborar semestralmente, y presentar al Fiscal General del Estado, para su remisión a la Junta de Fiscales de Sala del

Tribunal Supremo, y al Consejo Fiscal, un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género.

Para su adecuada actuación se le adscribirán los profesionales y expertos que sean necesarios para auxiliarlo de manera permanente u ocasional.

También establece que en la Fiscalía General del Estado existirá un Fiscal contra los delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico, del medio ambiente e incendios forestales, con categoría de Fiscal de Sala, que ejercerá las siguientes funciones:

a) Practicar las diligencias a que se refiere el artículo Cinco a intervenir, directamente o a través de instrucciones impartidas a los delegados, en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, referentes a delitos relativos a la ordenación del territorio, la protección del patrimonio histórico, los recursos naturales y el medio ambiente, la protección de la flora, fauna y animales domésticos, y los incendios forestales.

b) Ejercitar la acción pública en cualquier tipo de procedimiento, directamente o a través de instrucciones impartidas a los delegados, cuando aquella venga prevista en las diferentes leyes y normas de carácter medioambiental, exigiendo las responsabilidades que procedan.

c) Supervisar y coordinar la actuación de las secciones especializadas de medio ambiente y recabar los informes oportunos, dirigiendo por delegación del Fiscal General del Estado la red de Fiscales de medio ambiente.

d) Coordinar las Fiscalías en materia de medio ambiente unificando los criterios de actuación, para lo cual podrá propo-

ner al Fiscal General la emisión de las correspondientes instrucciones y reunir, cuando proceda, a los Fiscales integrantes de las secciones especializadas.

e) Elaborar anualmente y presentar al Fiscal General del Estado un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de medio ambiente, que será incorporado a la memoria anual presentada por el Fiscal General del Estado.

Para su adecuada actuación se le adscribirá una Unidad del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, así como, en su caso, los efectivos necesarios del resto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que tengan competencias medioambientales, de conformidad con la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Igualmente, podrán adscribirse los profesionales y expertos técnicos necesarios para auxiliarlo de manera permanente u ocasional. La Fiscalía podrá recabar el auxilio de los agentes forestales o ambientales de las administraciones públicas correspondientes, dentro de las funciones que estos colectivos tienen legalmente encomendadas.

Por último añado que igualmente existirán, en la Fiscalía General del Estado, Fiscales de Sala Especialistas responsables de la coordinación y supervisión de la actividad del Ministerio Fiscal en materia de protección y reforma de menores, y en aquellas otras materias en que el Gobierno, a propuesta del Ministro de Justicia, oído el Fiscal General del Estado, y previo informe, en todo caso, del Consejo Fiscal, aprecie la necesidad de creación de dichas plazas. Los referidos Fiscales de Sala tendrán facultades y ejercerán funciones análogas a las previstas en los apartados anteriores de este artículo, en el ámbito de su respectiva especialidad, así como las que en su caso pueda delegarles el Fiscal General del Estado, todo ello sin perjuicio

de las atribuciones de los Fiscales Jefes de los respectivos órganos territoriales.

De todo lo expuesto resulta evidente que la especialización es una realidad en la Carrera Fiscal, que se inicia desde la cúpula, como señalaba al principio, no solo con las Fiscalías Especiales, sino con las Fiscalías específicas, con los Fiscales de Sala y con las Secciones especializadas en las Fiscalías Provinciales y de Área, con los Fiscales Decanos de las diversas Secciones especializadas y con los Fiscales Decanos Autonómicos en las Fiscalías Superiores, lo que supone una garantía en la calidad de nuestra actuación mediante la formación específica de todos ellos que redundará en un mejor cumplimiento de las funciones que tenemos encomendadas en todos las jurisdicciones.

Por último me gustaría poner de relieve otra característica propia de la Carrera Fiscal, la movilidad prevista en el apartado cinco del artículo veintiuno, también modificado por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, que establece que los miembros del Ministerio Fiscal podrán actuar y constituirse en cualquier punto del territorio de su Fiscalía.

Añade que, no obstante, cuando el volumen o la complejidad de los asuntos lo requiera, el Fiscal General del Estado, de oficio o a propuesta del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, oídos el Consejo Fiscal y los Fiscales Jefes de los órganos afectados, podrá ordenar que se destaquen temporalmente uno o varios Fiscales a una Fiscalía determinada. Igualmente, con la autorización del Fiscal General del Estado, cualquier Fiscal podrá actuar en cualquier punto del territorio del Estado.

Y especifica que, lo establecido en este artículo deberá entenderse sin perjuicio de que, cuando los Tribunales y Juzgados se constituyan en lugar distinto de su sede legal o cuando el ejercicio de sus funciones lo requiera, pueda el Ministerio Fis-

cal, por medio de sus miembros, constituirse ante un órgano judicial con sede distinta a la de la Fiscalía respectiva.

JUNTAS DE FISCALIA

Considero necesario mencionar expresamente las Juntas de Fiscalía dada su importancia, pues por un lado constituyen un importante mecanismo democrático de funcionamiento de las Fiscalías, fundamentalmente para la fijación de criterios comunes, que garanticen la unidad de actuación de los Fiscales, así como para decidir cual va a ser el criterio en casos concretos de gran dificultad jurídica o trascendencia social, y por otro son uno de los mecanismos más importantes para garantizar la autonomía de los Fiscales y en cuyo seno se toman decisiones muy importantes.

El EOMF prevé la celebración de numerosas Juntas ya sean de la Fiscalía del Tribunal Supremo, en pleno presididas por el Fiscal General del Estado, o por secciones especializadas presididas por el Fiscal de Sala respectivo, Juntas de secciones de la Fiscalía del Tribunal Supremo cuya jefatura esté integrada por más de un Fiscal de Sala que agrupen a los Fiscales distribuidos en las diferentes unidades organizativas que integren cada Sección, Juntas de Fiscales Superiores convocadas y presididas por el FGE, Juntas de Fiscales Jefes Provinciales convocadas por el Fiscal Superior de cada Comunidad Autónoma, Juntas de las Fiscalías Provinciales, en pleno o por secciones especializadas y Juntas de Coordinación de la Fiscalía Provincial.

La redacción original del EOMF en su artículo veinticuatro señalaba que *“Para mantener la unidad de criterios, estudiar los asuntos de especial trascendencia o complejidad o fijar posiciones respecto a temas relativos a su función, cada Fiscalía*

celebrará periódicamente juntas de todos sus componentes. Los acuerdos de la mayoría tendrán carácter de informe, prevaleciendo después del libre debate el criterio del Fiscal Jefe. Sin embargo, si esta opinión fuese contraria a la manifestada por la mayoría de los asistentes, deberá someter ambas a su superior jerárquico. Cuando se trate de Junta de Fiscalía del Tribunal Supremo y en los casos en que por su dificultad, generalidad o trascendencia pudiera resultar afectada la unidad de criterio del Ministerio Fiscal, resolverá el Fiscal general del estado, oído el Consejo Fiscal o la Junta de Fiscales de Sala según el ámbito propio de las funciones que le señala el artículo 14.

En todo caso se respetarán los plazos que las leyes de procedimiento establezcan.”

La redacción de este apartado permanece en lo fundamental, exactamente igual que en la redacción original del año 1981, lo que, en parte, explica su contenido, si bien ha tenido dos reformas.

La primera por la Ley 14/2003, de 26 de mayo, de modificación de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el EOMF que introdujo una importantísima modificación de la regulación de las Juntas de Fiscalía que ya ha sido referida anteriormente.

Como se ha señalado se incluye la posibilidad de celebración de Juntas de Fiscales Jefes de las distintas Audiencias Provinciales, siempre que sean convocados al efecto por el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia correspondiente lo que se justifica por la extensa demarcación territorial de algunos Tribunales Superiores y la conveniencia de coordinar las funciones que son propias del Fiscal en el ámbito de cada comunidad autónoma.

Se introdujo la novedad de que hasta que se produzca el acuerdo del superior jerárquico, de requerirlo el tema debatido, el criterio del Fiscal Jefe gozará de ejecutividad en los extremos estrictamente necesarios. Lo cual era necesario pues existen plazos procesales que hay que respetar y pueden exigir una respuesta o dictamen del Fiscal dentro del plazo señalado..

La segunda la reforma llevada a cabo por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del EOMF, que introdujo dos importantes novedades, una la exigencia, para garantizar la mayor autonomía del ministerio público en el ejercicio de sus funciones, de la necesaria intervención de la Junta de Fiscales de Sala, máximo órgano asesor del Fiscal General del Estado en materia jurídica, siempre que el Fiscal General del Estado vaya a impartir instrucciones a sus subordinados en cualquier asunto que afecte a miembros del Gobierno, cualquiera que sea la posición procesal de éstos.

Otra novedad fue la previsión de que a las Juntas de las Fiscalías especiales podrán ser convocados sus Fiscales Delegados, lo que es coherente con la introducción, en el mismo texto legal, de la novedosa figura de los Fiscales de Sala Delegados, lo que, según su Exposición de Motivos, se justifica desde el punto de vista de la racionalización del funcionamiento del Ministerio Fiscal, por lo que se regula como novedad la figura del Fiscal de Sala Delegado, que supone la consagración legal del clásico sistema de delegación de funciones por parte del Fiscal General.

Según la Exposición de Motivos, las ventajas del nuevo sistema son, de un lado, la descarga del evidente exceso de concentración de tareas en la figura del Fiscal General, y de otro, el facilitar la asunción por dichos Fiscales de Sala Delega-

dos de responsabilidades en materia de coordinación e impartición de criterios a través de la propuesta al Fiscal General de aquellas circulares o instrucciones que consideren necesarias, tarea esta que, desde el punto de vista de la unidad de actuación, queda mejor cubierta atendido su grado de especialización y experiencia.

Actualmente el EOMF en su artículo veinticuatro señala en su número uno que para mantener la unidad de criterios, estudiar los asuntos de especial trascendencia o complejidad o fijar posiciones respecto a temas relativos a su función, cada Fiscalía celebrará periódicamente juntas de todos sus componentes. A las Juntas de las Fiscalías especiales podrán ser convocados sus Fiscales Delegados.

Añade que los acuerdos de la mayoría tendrán carácter de informe, prevaleciendo después del libre debate el criterio del Fiscal Jefe. Sin embargo, si esta opinión fuese contraria a la manifestada por la mayoría de los asistentes, deberá someter ambas a su superior jerárquico, añadiendo que hasta que se produzca el acuerdo del superior jerárquico, de ser necesario actuar por la cuestión de que se trate, el criterio del Fiscal Jefe prevalecerá y gozará de ejecutividad en los extremos estrictamente necesarios.

En su apartado dos señala que con la finalidad prevista en el número anterior, los Fiscales adscritos a las distintas secciones que integran la Fiscalía del Tribunal Supremo celebrarán Juntas de Sección, que estarán presididas por el Fiscal de Sala respectivo. En los casos en que el criterio del Fiscal Jefe fuera contrario a la opinión mantenida por la mayoría de los integrantes de la Junta, resolverá el Fiscal General del Estado, oído el Consejo Fiscal o la Junta de Fiscales de Sala según el ámbito propio de sus respectivas funciones.

Aquellas secciones de la Fiscalía del Tribunal Supremo cuya jefatura estuviera integrada por más de un Fiscal de Sala podrán celebrar juntas que agrupen a los Fiscales distribuidos en las diferentes unidades organizativas que integren cada sección. Sin embargo, los asuntos de especial trascendencia o complejidad y aquellos que afecten a la unidad de criterio habrán de ser debatidos en Junta de Sección que será presidida por el Fiscal de Sala más antiguo. A los efectos previstos en el párrafo primero de este apartado, bastará que la discrepancia respecto del criterio de la mayoría sea provocada por el parecer de uno solo de los Fiscales de Sala que integran la sección.

Con el fin de dar cuenta de la actividad estadística de las distintas secciones y para el tratamiento de aquellas cuestiones que pudieran afectar a la organización de los diferentes servicios de carácter general, los Fiscales celebrarán Junta de Fiscales del Tribunal Supremo. Estas juntas serán presididas por el Fiscal General del Estado, que podrá ser sustituido por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo.

Siguiendo el sistema piramidal de la Carrera Fiscal en relación con las previstas Juntas de Fiscalía, el apartado tres del artículo veinticuatro señala que, sin perjuicio de las Juntas de Fiscales previstas en el apartado uno de este artículo, los Fiscales Jefes Provinciales podrán convocar las juntas de coordinación previstas en el artículo veintidós apartado diez, con el fin de tratar cuestiones relativas a la dirección y coordinación de los distintos servicios, sin que en ningún caso puedan sustituir en sus funciones a la Junta General.

Según el apartado diez del artículo veintidós, la Junta de Coordinación de la Fiscalía Provincial está integrada por el Teniente Fiscal de la Fiscalía Provincial, los Fiscales Jefes de Área y los Fiscales Decanos, que será dirigida por el Fiscal Jefe Provincial y que será convocada periódicamente con el fin de

coordinar la dirección del Ministerio Fiscal en su ámbito territorial,

Continúa señalando el párrafo segundo del número tres del artículo veinticuatro que, asimismo, para mantener la unidad de criterios o fijar posiciones respecto a temas relativos a su función, los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas podrán convocar, como superiores jerárquicos, Junta de Fiscales que integre a quienes desempeñaren la jefatura de las Fiscalías Provinciales en los respectivos ámbitos territoriales.

Efectivamente estas Juntas son muy importantes para mantener la unidad de criterio pues la finalidad principal es establecer un criterio común en toda la Comunidad que depende del Fiscal Superior para que, posteriormente, los Fiscales Jefes Provinciales adopten las medidas necesarias para que dicho criterio común se cumpla en cada una de las Fiscalías Provinciales, garantizando así una respuesta unitaria del Ministerio Fiscal a supuestos similares en toda la Comunidad lo que supone una garantía para el ciudadano usuario de la administración de justicia.

En su apartado cuatro establece que las Juntas de Fiscales podrán ser ordinarias o extraordinarias. Las ordinarias se celebrarán al menos semestralmente. Su orden del día será fijado por el Fiscal Jefe, si bien deberán incluirse en el mismo aquellos otros asuntos o temas que propongan por escrito y antes del comienzo de la Junta, un quinto, al menos, de los Fiscales destinados en las Fiscalías. También podrá deliberarse, fuera del orden del día, sobre aquellos asuntos que proponga cualquiera de los asistentes a la Junta y el Fiscal Jefe acuerde someter a debate.

Las Juntas extraordinarias se convocarán para debatir cuestiones que por su urgencia o complejidad se estime oportuno no

relegar a la Junta ordinaria. La convocatoria, que expresará el orden del día, deberá hacerla el Fiscal Jefe, bien por propia iniciativa, bien en virtud de moción suscrita por un tercio de los Fiscales destinados en la Fiscalía.

La asistencia a las Juntas es obligatoria para todos los Fiscales según su respectiva composición, salvo ausencia justificada apreciada por el Fiscal Jefe. Los Fiscales sustitutos asistirán a las Juntas con voz pero sin voto, cuando sean convocados por el Fiscal Jefe.

Hay que señalar que en la práctica siempre se convoca a los Fiscales sustitutos y que la mayoría de los Fiscales que no pueden acudir a las Juntas justifican su ausencia pero no todos, sobretodo porque la no asistencia y la falta de justificación no tienen consecuencias.

Lo que es una lastima porque las Juntas de toda índole, pero especialmente las de las Fiscalías Provinciales, tienen una importancia extraordinaria como forma de unificación de criterios, tanto en asuntos generales o en asuntos de especial trascendencia o complejidad o para fijar posiciones respecto de temas relativos a su función, lo que siempre supone una garantía para los Fiscales y sobre todo para los ciudadanos.

A su vez el artículo quince, en su redacción actual modificada en su momento por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, señala que la Junta de Fiscales de Sala se constituirá, bajo la presidencia del Fiscal General del Estado, por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo y los Fiscales de Sala, actuando como Secretario el Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica.

En realidad la Junta de Fiscales de Sala es definida por el apartado II de la Exposición de Motivos de la Ley 24/2007

como el máximo órgano asesor del Fiscal General del Estado en materia jurídica.

Esta Junta asiste al Fiscal General del Estado en materia doctrinal y técnica, en orden a la formación de los criterios unitarios de interpretación y actuación legal, la resolución de consultas, elaboración de las memorias y circulares, preparación de proyectos e informes que deban ser elevados al Gobierno y cualesquiera otras, de naturaleza análoga, que el Fiscal General del Estado estime procedente someter a su conocimiento y estudio, así como en los supuestos previstos en el artículo veinticinco del EOMF.

Como ya se ha señalado según el artículo veinticinco la Junta deberá ser oída con carácter previo, cuando el Fiscal General del Estado vaya a impartir instrucciones que se refieran a asuntos que afecten directamente a cualquier miembro del Gobierno.

El artículo dieciséis del EOMF se refiere a la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, presidida por el Fiscal General del Estado, que estará integrada por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo, por dichos Fiscales Superiores, y por el Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica, que actuará como Secretario.

Su función será asegurar la unidad y coordinación de la actuación y funcionamiento de las Fiscalías en todo el territorio del Estado, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consejo Fiscal por el EOMF. Por último señala que en atención a los asuntos a tratar, podrá ser convocado a la Junta cualquier miembro del Ministerio Fiscal.

Esta redacción responde a la reforma introducida por la Ley 24/2007, de 9 de octubre.

Me parece muy importante e interesante que se prevea la posibilidad de que un Fiscal determinado y concreto pueda ser convocado a una Junta de Fiscales Superiores, ya sea por su especial conocimiento en una materia como especialista o porque ha sido el Fiscal encargado de un asunto determinado y se quiera poder conocer la información sobre el mismo de manera directa, pero llama la atención este último párrafo pues dicha posibilidad no se prevé expresamente para otras Juntas también muy importantes, como la Junta de Fiscales de Sala que debe ser oída cuando el Fiscal General del Estado vaya a impartir instrucciones que se refieran a asuntos que afecten directamente a cualquier miembro del Gobierno, considero que sería importante que los miembros de dicha Junta pudieran ser informados de primera mano del contenido del asunto por el Fiscal a quien corresponda despacharlo y ello sin perjuicio de que el Fiscal General del Estado pueda convocar a cualquier Fiscal para oírle personalmente, pero aquí se trate de que le oigan todos los miembros de la Junta.

LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO FISCAL

Dentro del Capítulo II, el artículo tercero del EOMF señala las funciones que corresponden al Ministerio Fiscal para el cumplimiento de las misiones establecidas en el artículo primero que como ya se ha señalado son tan importantes como promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales, y procurar ante éstos la satisfacción del interés social.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 541.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece que sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, el Ministerio Fiscal tiene por misión promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social. Y en su apartado segundo señala que el Ministerio Fiscal se regirá por lo que disponga su Estatuto Orgánico.

De ello resulta evidente que actualmente, dentro de la configuración general de la Justicia como un servicio público, la Fiscalía tiene la importantísima función de defender el interés público tutelado por la ley y promover la defensa del interés social y que el Ministerio Fiscal es una institución al servicio de la sociedad y al servicio de los ciudadanos defendiendo sus derechos, sinceramente no creo que pueda haber funciones mas importantes y que ayudan a esclarecer cual es la verdadera naturaleza de la Institución.

Si analizamos el contenido de los términos utilizados, creo que no existen unas funciones más importantes que las encomendadas al Ministerio Fiscal y que ayudan a esclarecer cual es la verdadera naturaleza de la Institución.

Porque esa es la realidad del actuar del día a día de los Fiscales basada en la defensa de la ley, del interés público tutelado por la ley, del interés social, lo que se traduce en la defensa de los derechos de todos los ciudadanos pero especialmente de las víctimas, sobre todo las mas vulnerables y los perjudicados por los delitos, los menores, tanto para su protección como para su reforma, otra forma de protección, las personas extranjeras pero también otros ciudadanos como los

consumidores que ven afectados sus derechos, las personas con discapacidad cuyos derechos defendemos, los ciudadanos extranjeros de cuya defensa también se encarga la Fiscalía, porque siempre se olvida que aparte de la intervención de los Fiscales en la jurisdicción penal, también interviene en la jurisdicción civil, en la de menores y en la jurisdicción contencioso administrativa, en defensa de los derechos fundamentales de las personas, en la social, en defensa de los derechos de los trabajadores y en la mercantil, así como en materia de vigilancia penitenciaria.

Según el artículo tercero, para el cumplimiento de las misiones establecidas en el artículo 1, corresponde al Ministerio Fiscal:

1. Velar por que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes.

2. Ejercer cuantas funciones le atribuya la ley en defensa de la independencia de los jueces y tribunales.

3. Velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa.

4. Ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda.

5. Intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la

Responsabilidad Penal de los Menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas.

6. Tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley.

7. Intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación.

8. Mantener la integridad de la jurisdicción y competencia de los jueces y tribunales, promoviendo los conflictos de jurisdicción y, en su caso, las cuestiones de competencia que resulten procedentes, e intervenir en las promovidas por otros.

9. Velar por el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al interés público y social.

10. Velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.

11. Intervenir en los procesos judiciales de amparo así como en las cuestiones de inconstitucionalidad en los casos y forma previstos en al Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

12. Interponer el recurso de amparo constitucional, así como intervenir en los procesos de que conoce el Tribunal Constitucional en defensa de la legalidad, en la forma en que las leyes establezcan.

13. Ejercer en materia de responsabilidad penal de menores las funciones que le encomiende la legislación específica, de-

biendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.

14. Intervenir en los supuestos y en la forma prevista en las leyes en los procedimientos ante el Tribunal de Cuentas. Defender, igualmente, la legalidad en los procesos contencioso-administrativos y laborales que prevén su intervención.

15. Promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales.

16. Ejercer las demás funciones que el ordenamiento jurídico estatal le atribuya.

Con carácter general, la intervención del fiscal en los procesos podrá producirse mediante escrito o comparecencia. También podrá producirse a través de medios tecnológicos, siempre que aseguren el adecuado ejercicio de sus funciones y ofrezcan las garantías precisas para la validez del acto de que se trate. La intervención del fiscal en los procesos no penales, salvo que la ley disponga otra cosa o actúe como demandante, se producirá en último lugar.

Del contenido de este artículo tercero se desprenden las importantísimas funciones encomendadas al Ministerio Fiscal, que podrían dividirse en dos bloques.

Uno sería el relativo a la función jurisdiccional, es decir, a aquellas funciones que se encomiendan al Ministerio Fiscal en relación con el ejercicio de la jurisdicción por Jueces y Tribunales, en definitiva, del ejercicio del Poder Judicial.

Y otro sería el relativo a las acciones que puede y debe ejercitar el Fiscal para dar cumplimiento a las funciones que

tiene encomendadas, si bien tanto unas como otras están íntimamente relacionadas como veremos mas adelante.

Dentro del primer bloque hay que señalar que en el número uno se encomienda al Fiscal una suerte de control del cumplimiento de la legalidad por parte de los jueces, pues debe “*velar*” porque ellos ejerzan “*eficazmente*” sus particulares funciones no sólo conforme a las leyes, sino, también, dentro de los plazos y términos establecidos, para lo que el Fiscal deberá ejercitar las acciones, recursos y actuaciones pertinentes.

Hay que poner de relieve la utilización del término “*eficazmente*” porque no solo se trata de ejercer la función jurisdiccional conforme a las leyes, sino de evitar dilaciones y que las resoluciones se dicten no solo en el plazo legal si no también en un plazo “justo” para los ciudadanos.

Esta función entronca claramente con la obligación que el artículo sexto impone al Ministerio Fiscal de actuar con sujeción a la Constitución, a las leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico vigente de la legalidad, lo que no sólo afecta a su propia actuación si no que le impone una importante responsabilidad ya que le obliga a algo mas, a “procurar” que la actuación de los jueces se ciña a la legalidad y además de manera “eficaz”, es decir efectiva y en los plazos y términos previstos legalmente para lo que el Fiscal deberá ejercitar las acciones, recursos y actuaciones pertinentes.

Por ello el apartado uno del artículo cuarto del EOMF señala que el Ministerio Fiscal, para el ejercicio de sus funciones, podrá interesar la notificación de cualquier resolución judicial y la información sobre el estado de los procedimientos, pudiendo pedir que se le dé vista de éstos cualquiera que sea su estado, o que se le remita copia de cualquier actuación, para velar

por el exacto cumplimiento de las leyes, plazos y términos, promoviendo, en su caso, las correcciones oportunas.

Ello supone claramente una suerte de inspección y control de la Fiscalía sobre la actuación de los Tribunales en cuanto al cumplimiento de los plazos y términos, cuestión muy importante ya que resulta evidente que la obligación legal de cumplir con los plazos y términos esta directamente relacionada con la tutela judicial efectiva, porque es cierto que cuando más se retrase la respuesta jurisdiccional a los procedimientos planteados, el derecho a la tutela judicial efectiva se debilita y pierde buena parte de su significado constitucional.

En definitiva la rapidez de la respuesta en un valor que integra el propio concepto de justicia y que cuando más se tarda en solucionar el conflicto que representa el propio procedimiento dicho valor se va devaluando progresivamente, hasta el punto de que una respuesta claramente tardía puede no ser justicia.

Sin embargo he de señalar que la reforma del artículo 324 de la LECrim. operada por la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales ha planteado serias dificultades a los Fiscales para cumplir las funciones señaladas ya que supuso y sigue siendo un reto para el adecuado cumplimiento de lo dispuesto en este número uno del artículo tercero.

El artículo 324, quedó redactado en los siguientes términos:

1. Las diligencias de instrucción se practicarán durante el plazo máximo de seis meses desde la fecha del auto de incoación del sumario o de las diligencias previas.

No obstante, antes de la expiración de ese plazo, el instruc-

tor a instancia del Ministerio Fiscal y previa audiencia de las partes, podrá declarar la instrucción compleja a los efectos previstos en el apartado siguiente cuando, por circunstancias sobrevenidas a la investigación, ésta no pudiera razonablemente completarse en el plazo estipulado o concurren de forma sobrevenida algunas de las circunstancias previstas en el apartado siguiente de este artículo.

2. Si la instrucción es declarada compleja el plazo de duración de la instrucción será de dieciocho meses, que el instructor de la causa podrá prorrogar por igual plazo o uno inferior a instancia del Ministerio Fiscal y previa audiencia de las partes. La solicitud de prórroga deberá presentarse por escrito, al menos, tres días antes de la expiración del plazo máximo.

Contra el auto que desestima la solicitud de prórroga no cabrá recurso, sin perjuicio de que pueda reproducirse esta petición en el momento procesal oportuno.

Se considerará que la investigación es compleja cuando:

- a) recaiga sobre grupos u organizaciones criminales,
- b) tenga por objeto numerosos hechos punibles,
- c) involucre a gran cantidad de investigados o víctimas,
- d) exija la realización de pericias o de colaboraciones recabadas por el órgano judicial que impliquen el examen de abundante documentación o complicados análisis,
- e) implique la realización de actuaciones en el extranjero,
- f) precise de la revisión de la gestión de personas jurídico-privadas o públicas, o
- g) se trate de un delito de terrorismo.

3. Los plazos previstos en este artículo quedarán interrumpidos:

a) en caso de acordarse el secreto de las actuaciones, durante la duración del mismo, o

b) en caso de acordarse el sobreseimiento provisional de la causa.

Cuando se alce el secreto o las diligencias sean reabiertas, continuará la investigación por el tiempo que reste hasta completar los plazos previstos en los apartados anteriores, sin perjuicio de la posibilidad de acordar la prórroga prevista en el apartado siguiente.

4. Excepcionalmente, antes del transcurso de los plazos establecidos en los apartados anteriores o, en su caso, de la prórroga que hubiera sido acordada, si así lo solicita el Ministerio Fiscal o alguna de las partes personadas, por concurrir razones que lo justifiquen, el instructor, previa audiencia de las demás partes, podrá fijar un nuevo plazo máximo para la finalización de la instrucción.

5. Cuando el Ministerio Fiscal o las partes, en su caso, no hubieran hecho uso de la facultad que les confiere el apartado anterior, no podrán interesar las diligencias de investigación complementarias previstas en los artículos 627 y 780 de esta ley.

6. El juez concluirá la instrucción cuando entienda que ha cumplido su finalidad. Transcurrido el plazo máximo o sus prórrogas, el instructor dictará auto de conclusión del sumario o, en el procedimiento abreviado, la resolución que proceda conforme al artículo 779. Si el instructor no hubiere dictado alguna de las resoluciones mencionadas en este apartado, el Ministerio Fiscal instará al juez que acuerde la decisión que fuera oportu-

na. En este caso, el juez de instrucción deberá resolver sobre la solicitud en el plazo de quince días.

7. Las diligencias de investigación acordadas antes del transcurso de los plazos legales serán válidas, sin perjuicio de su recepción tras la expiración de los mismos.

8. En ningún caso el mero transcurso de los plazos máximos fijados en este artículo dará lugar al archivo de las actuaciones si no concurren las circunstancias previstas en los artículos 637 o 641.

Evidentemente uno de los aspectos mas preocupantes en relación con la función que los Fiscales desempeñamos es el relativo a la duración de los procesos para responder adecuadamente a las expectativas de los usuarios del sistema judicial y a la consideración de la justicia como un servicio público, que no puede permanecer ajeno a las exigencias de calidad, eficacia y eficiencia en la gestión, porque una justicia tardía deja, en cierta forma, de ser justicia.

La Instrucción 6/1992, de 22 de septiembre, de la Fiscalía General del Estado ya recalca que, de todos aquellos motivos que pueden erosionar de forma especial la vigencia del derecho a la tutela judicial efectiva, destaca, sin duda, *“la falta de celeridad en la tramitación de causas penales que, en sí mismo, constituye una mal llamado a frustrar las ansias de justicia de quien demanda aquella tutela. La ausencia de celeridad en la tramitación de aquellas causas penales no sólo incide en la falta de efectividad en la respuesta judicial de tutela, sino que, además, integra violación de otro derecho fundamental de protección privilegiada, a saber, el derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas que consagra el apartado 2 del mismo artículo 24 del texto constitucional”*.

La celeridad de un proceso se justifica por diversas razones como es la necesidad de proteger adecuadamente a la víctima y de reparar los daños que ha sufrido como consecuencia del delito cometido lo que exige recortar los tiempos de instrucción y dar mayor celeridad al proceso lo que ayudará a evitar que la víctima sufra, la conveniencia de evitar el daño moral derivado de la victimación secundaria que tiene que ver con la dilación en el tiempo del procedimiento, la reiteración de declaraciones y la ausencia de una reparación efectiva moral, económica y psicológica, y no hay que olvidar que dicha celeridad también es importante y necesaria para los investigados sujetos a medidas cautelares que afectan en gran medida a su libertad personal y por último para evitar la sensación de impunidad que provoca en la sociedad la tardanza en el enjuiciamiento y castigo de los delincuentes.

No se trata sólo de obtener una justicia rápida sino de una justicia de calidad que tramite los tiempos del proceso de manera eficaz.

A estas inquietudes, fines y necesidades pretendió dar respuesta la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales.

La Circular 5/2015, de la Fiscalía General del Estado sobre los plazos máximos de la fase de instrucción reconoce que se diseña un modelo de control de la duración de la instrucción que refuerza el protagonismo del Ministerio Fiscal en esta fase procesal, exigiendo del mismo un papel proactivo tanto en la supervisión de la actividad instructora como en su impulso.

Pero yo añadiría que mas que proactivo al Fiscal se le exige un papel protagonista al otorgarle en exclusiva la facultad de solicitar la declaración de compleja de la instrucción por cir-

cunstancias sobrevenidas y la facultad de solicitar las prórrogas de las misma ya que la fijación de un plazo máximo para la finalización de la instrucción la pueden solicitar tanto el Fiscal como las partes respecto de la revisión de las causas penales, postergando en cierta manera la necesaria implicación y colaboración de los jueces quienes siguen siendo los titulares de la instrucción.

Además de las funciones encomendadas al Ministerio Fiscal tanto en el artículo 324 como en la Circular 5/2015, no hay que olvidar que la reforma exige de todos los Jueces, Letrados de la Administración de Justicia y Fiscales, la revisión de los procedimientos en tramitación a fin de determinar si procede declarar o no compleja la instrucción, acordar una prórroga o fijar un nuevo plazo máximo para la finalización de la instrucción.

No se han modificado ni el artículo 306 de la LECrim. que señala que los jueces de instrucción formaran los sumarios de los delitos públicos bajo la inspección directa del Fiscal, ni el artículo 777 según el cual el juez ordenara a la policial judicial o practicara por si las diligencias necesarias encaminadas a determinar la naturaleza y circunstancias del hecho, las personas que en él hayan participado y el órgano competente para el enjuiciamiento, dando cuenta al Ministerio Fiscal de su incoación y de los hechos que la determinen.

Tampoco se ha revisado el art. 214 que señala que los secretarios tendrán obligación de poner, sin la menor demora y bajo su responsabilidad, en conocimiento del juez o tribunal el vencimiento de los términos judiciales, consignándolo así por medio de diligencia.

Pues no hay que olvidar que no ha variado el modelo de instrucción vigente y si bien se han otorgado determinadas compe-

tencias al Fiscal, los Jueces siguen siendo los directores de la instrucción, son quienes controlan efectivamente la instrucción y también a ellos les compete velar porque se cumplan los plazos de instrucción y por ello también deben implicarse de una manera activa en la revisión de la causas en tramitación a fin de acordar lo procedente a la entrada en vigor de la reforma.

Por lo tanto lo procedente es una actuación proactiva y de colaboración de jueces, letrados de la administración de justicia y fiscales, especialmente durante periodo de revisión de los procedimientos ya en trámite.

He de poner de relieve el esfuerzo extraordinario de los Fiscales para la revisión de los procedimientos penales.

Los Fiscales han tenido que revisar todos los procedimientos en trámite en los juzgados, ya que la disposición transitoria única tercera de la Ley 41/2015, de 5 de octubre disponía que “el artículo 324 se aplicará a los procedimientos que se hallen en tramitación a la entrada en vigor de esta ley. A tales efectos, se considerará el día de entrada en vigor como día inicial para el cómputo de los plazos máximos de instrucción que se fijan en la presente ley”.

Pero ello suponía en primer lugar “conocer” realmente cuantos procedimientos existían en fase de instrucción pues muchos no habían tenido entrada en Fiscalía y el Fiscal desconocía su existencia, analizar el estado de la tramitación para, antes del 6 de junio de 2016, evaluar si era suficiente tal lapso temporal para finalizar la instrucción o, si por el contrario, es preciso promover la declaración de complejidad o la fijación de plazo máximo, presentando la solicitud correspondiente.

Pero no fue fácil por el elevado número de Diligencias Previa vivas a revisar pues no sólo había que revisar las incoadas

en el año de entrada en vigor de la reforma si no también las causas “vivas” incoadas en años anteriores, así como los sumarios en trámite que también debían ser revisados.

Otra cuestión importante a poner de relieve es la consecuencia que se deriva de la nueva regulación del art. 324 de la LECrim. pues, como es sabido, reduce los plazos de instrucción a 6 meses para las causas ordinarias y sin embargo en el Convenio de Mediación Penal que se aplica en la Comunidad Valenciana se prevé la suspensión de la instrucción por el plazo de dos meses para mediar en las faltas, actualmente delitos leves y en la fase de diligencias previas, pero la nueva regulación del art. 324 citado no prevé la remisión a mediación como motivo de la suspensión del plazo, sino cuando se acuerda el secreto de las actuaciones y cuando se acuerda el sobreseimiento provisional, no siendo estas dos ninguna de las causas que permitirían suspender la instrucción para ir a mediación.

Además hay que tener en cuenta que además las causas que se remiten a mediación penal suelen ser todas, por regla general, de las que ahora son de instrucción ordinaria, porque las de instrucción compleja no suelen remitirse dadas sus características y dificultades.

En definitiva son tantos los problemas procesales y de posible impunidad derivados de la reforma del artículo 324 que actualmente la mayoría de las Asociaciones de Fiscales y Jueces consideramos necesaria y urgente su derogación a fin de volver a disponer de una legislación que permita y no impida a jueces y fiscales perseguir los delitos, con medios adecuados y sin medidas legales que puedan favorecer la impunidad de los delincuentes.

Otra función muy importante es la encomendada al Ministerio Fiscal en el número dos que es “*ejercer cuantas funciones*

le atribuye la ley en defensa de la independencia de los jueces y tribunales”.

La Constitución garantiza el respeto a los principios esenciales necesarios para el correcto funcionamiento del Poder Judicial; estos principios son la imparcialidad, la independencia, la inamovilidad, la responsabilidad y la legalidad.

Según el artículo 117 de la CE la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

Por el principio de independencia, los Juzgados y Tribunales son independientes de toda autoridad o persona en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, incluso respecto de Tribunales superiores y de los órganos de gobierno del Poder Judicial.

Por el principio de inamovilidad los Jueces y Magistrados son inamovibles y no pueden ser trasladados, suspendidos, separados ni jubilados sino por las causas y con las garantías establecidas en la Ley y por el principio de legalidad, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, los Jueces y Magistrados están sujetos a la Constitución y a las Leyes, al igual que el resto de autoridades y que el conjunto de los ciudadanos.

Todos estos principios son muy importantes pero la independencia de los jueces y tribunales es la base de la función jurisdiccional, del sistema judicial y supone una garantía de la seguridad jurídica y de la tutela judicial efectiva y es misión importantísima del Ministerio Fiscal defenderla.

A su vez el número ocho encomienda al Fiscal mantener la integridad de la jurisdicción y competencia de los jueces y tribunales, promoviendo los conflictos de jurisdicción y, en su

caso, las cuestiones de competencia que resulten procedentes, e intervenir en las promovidas por otros.

Ello supone que corresponde al Fiscal no sólo garantizar que la función jurisdiccional se ejerza conforme a las leyes, con cumplimiento de los plazos y términos, defender la independencia de los jueces y tribunales, si no también, mantener la integridad la jurisdicción y competencia de los mismos.

Para ello se le encomienda promover los conflictos de jurisdicción y las cuestiones de competencia que estime procedentes, otra forma de procurar la seguridad jurídica en la actuación del poder judicial, lo que supone una garantía para todos los ciudadanos.

Es importante señalar que el apartado uno del artículo cuarto del EOMF faculta al Ministerio Fiscal, para el ejercicio de sus funciones, para pedir información de los hechos que hubieran dado lugar a un procedimiento, de cualquier clase que sea, cuando existan motivos racionales para estimar que su conocimiento pueda ser competencia de un órgano distinto del que está actuando.

En relación al segundo bloque relativo a las acciones que puede y debe ejercitar el Fiscal para dar cumplimiento a las funciones que tiene encomendadas, hay que señalar que todas ellas están íntimamente relacionadas.

Es mas considero que el apartado tres al encomendar al Ministerio Fiscal la función de velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa constituye el núcleo fundamental de su actuación.

Actuación que se desarrolla en el apartado cuarto cuando señala que le corresponde ejercitar las acciones penales y civi-

les dimanantes de delitos y faltas, ahora delitos leves, u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda.

Respecto del ámbito penal, el apartado cinco señala que corresponde al Ministerio Fiscal intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas.

Dos son las actuaciones que se le encomiendan respecto de su intervención en el proceso penal, una instar del juez las medidas cautelares que estime procedentes, la mas importante, la solicitud de prisión provisional que el juez no puede acordar por si mismo si el Ministerio Fiscal o alguna parte acusadora no lo solicita, y otra la solicitud de práctica de diligencias función especialmente importante habida cuenta la ya comentada reforma del artículo 324 de la LECrim. y los plazos en el establecidos, asi como solicitar en tiempo la declaración de causa compleja.

También hay que reseñar el último párrafo del apartado cinco cuando señala que el Fiscal puede ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas, lo que tiene una gran importancia no solo respecto de este apartado, si no también, en relación con lo dispuesto en el artículo quinto que mas tarde se comentará.

Pero como he venido señalando las funciones del Ministerio Fiscal no se limitan al ámbito penal ya que tiene encomendadas funciones muy importantes en el ámbito civil,

Así el apartado seis señala que corresponde al Ministerio Fiscal tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley y el apartado siete que le corresponde intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación.

Varios son los criterios que determinan en estos supuestos la intervención del Fiscal, por supuesto la defensa de la legalidad, un principio básico de su actuación en cualquier procedimiento, pero también la defensa del interés público o social y la defensa de las personas menores, incapaces o desvalidas que carezcan de representación.

En este punto hay que poner de relieve la importancia del Fiscal como defensor de los derechos de los menores

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor supuso en su momento un cambio muy importante en la concepción del menor y en los mecanismos de protección de la infancia hasta el punto de construir *un amplio marco jurídico de protección* que vincula a todos los poderes públicos, a las instituciones específicamente relacionadas con los menores, a los padres y familiares y a los ciudadanos en general, pero especialmente al Ministerio Fiscal.

La Ley supone un notable aumento de las facultades, competencias y obligaciones del Ministerio Fiscal como institución protectora del menor por naturaleza.

Pero al mismo tiempo dota al Fiscal de una serie de instrumentos legales para actuar en defensa del menor, bien legiti-mándole expresamente para ejercer acciones determinadas, en

algunos supuestos de manera imperativa, bien exigiendo su presencia como parte en determinados procesos que afecten a menores, bien ejerciendo funciones de control y vigilancia en todo lo relativo a la guarda y acogimiento de menores.

Como recoge la propia exposición de motivos de la Ley, en todo el texto aparece reforzada la intervención del Ministerio Fiscal, siguiendo la tendencia iniciada por la Ley 21/87, ampliando los cauces de actuación de esta institución, a la que corresponde la representación de los menores y personas con discapacidad que carezcan de representación legal

Además este apartado séptimo constituye un mandato que permite y obliga al Ministerio Fiscal a actuar en diversos procedimientos como cuando actúa en defensa de los consumidores y usuarios, en materia contencioso administrativa, social y mercantil y cuando persigue la publicidad sexista.

Por otro lado hay que poner de relieve que el apartado cuarto, al referirse al ejercicio de acciones penales y civiles también se refiere a su obligación de oponerse, cuando proceda, a las ejercitadas por otros, tanto en materia penal como civil.

Siempre he considerado que en materia penal tan importante es que el Fiscal formule un escrito de acusación como que solicite el sobreseimiento o la absolución, frente a otras acusaciones particulares o populares, cuando considere que no existen motivos para acusar y en materia civil, también es de destacar su función objetiva en defensa de los intereses que tiene encomendados, frente a los intereses particulares.

El apartado nueve encomienda al Ministerio Fiscal velar por el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al interés público y social.

Resulta evidente que cualquier resolución judicial en materia penal afecta dichos intereses, por y para ello se han creado las Secciones Especializadas de Ejecutorias y Vigilancia Penitenciaria, cuya misión es impulsar la ejecución de las sentencias para garantizar su adecuado cumplimiento.

Respecto de otras resoluciones no penales también es fundamental la intervención del Fiscal en la ejecución de las mismas cuando afecten a un interés público y social y sobretodo para garantizar que las mismas se cumplen ya que ello supone la efectiva defensa de los derechos de las personas menores, con discapacidad y desvalidas por cualquier circunstancia que es la finalidad de dichas resoluciones.

El apartado décimo encomienda al Ministerio Fiscal velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.

La defensa de las víctimas constituye una base fundamental de la actuación del Ministerio Fiscal, máxime después de la promulgación de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del estatuto de la víctima del delito.

En su artículo 3.1 señala, en referencia los derechos de las víctimas, que toda víctima tiene derecho a la protección, información, apoyo, asistencia y atención, así como a la participación activa en el proceso penal y a recibir un trato respetuoso, profesional, individualizado y no discriminatorio desde su primer contacto con las autoridades o funcionarios, durante la actuación de los servicios de asistencia y apoyo a las víctimas y de justicia restaurativa, a lo largo de todo el proceso penal y por un período de tiempo adecuado después de su conclusión, con independencia de que se conozca o no la identidad del infractor y del resultado del proceso.

En su artículo 19 establece que las autoridades y funcionarios encargados de la investigación, persecución y enjuiciamiento de los delitos adoptarán las medidas necesarias, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para garantizar la vida de la víctima y de sus familiares, su integridad física y psíquica, libertad, seguridad, libertad e indemnidad sexuales, así como para proteger adecuadamente su intimidad y su dignidad, particularmente cuando se les reciba declaración o deban testificar en juicio, y para evitar el riesgo de su victimización secundaria o reiterada.

Estableciendo que en el caso de las víctimas menores de edad, la Fiscalía velará especialmente por el cumplimiento de este derecho de protección, adoptando las medidas adecuadas a su interés superior cuando resulte necesario para impedir o reducir los perjuicios que para ellos puedan derivar del desarrollo del proceso.

En el artículo 26 y en relación con las medidas de protección para menores y personas con discapacidad necesitadas de especial protección señala en su apartado 1 que en el caso de las víctimas menores de edad y en el de víctimas con discapacidad necesitadas de especial protección, además de las medidas previstas en el artículo anterior se adoptarán, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, las medidas que resulten necesarias para evitar o limitar, en la medida de lo posible, que el desarrollo de la investigación o la celebración del juicio se conviertan en una nueva fuente de perjuicios para la víctima del delito. En particular, serán aplicables las siguientes:

a) Las declaraciones recibidas durante la fase de investigación serán grabadas por medios audiovisuales y podrán ser reproducidas en el juicio en los casos y condiciones determinadas por la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

b) La declaración podrá recibirse por medio de expertos.

2. El Fiscal recabará del Juez o Tribunal la designación de un defensor judicial de la víctima, para que la represente en la investigación y en el proceso penal, en los siguientes casos:

a) Cuando valore que los representantes legales de la víctima menor de edad o con capacidad judicialmente modificada tienen con ella un conflicto de intereses, derivado o no del hecho investigado, que no permite confiar en una gestión adecuada de sus intereses en la investigación o en el proceso penal.

b) Cuando el conflicto de intereses a que se refiere la letra a) de este apartado exista con uno de los progenitores y el otro no se encuentre en condiciones de ejercer adecuadamente sus funciones de representación y asistencia de la víctima menor o con capacidad judicialmente modificada.

c) Cuando la víctima menor de edad o con capacidad judicialmente modificada no esté acompañada o se encuentre separada de quienes ejerzan la patria potestad o cargos tutelares.

3. Cuando existan dudas sobre la edad de la víctima y no pueda ser determinada con certeza, se presumirá que se trata de una persona menor de edad, a los efectos de lo dispuesto en esta Ley.

Respecto de la protección de testigos y peritos y la obligación de promover que los mismos reciban la ayuda y asistencia efectivas hay que poner de relieve la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales.

En su artículo 1.1 señala que las medidas de protección previstas en esta Ley son aplicables a quienes en calidad de testigos o peritos intervengan en procesos penales.

Y en su artículo 1.2 señala que para que sean de aplicación las disposiciones de la presente Ley será necesario que la autoridad judicial aprecie racionalmente un peligro grave para la persona, libertad o bienes de quien pretenda ampararse en ella, su cónyuge o persona a quien se halle ligado por análoga relación de afectividad o sus ascendientes, descendientes o hermanos.

En su artículo artículo 3.1 establece que los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Ministerio Fiscal y la autoridad judicial cuidarán de evitar que a los testigos o peritos se les hagan fotografías o se tome su imagen por cualquier otro procedimiento, debiéndose proceder a retirar el material fotográfico, cinematográfico, videográfico o de cualquier otro tipo a quien contraviniera esta prohibición. Dicho material será devuelto a su titular una vez comprobado que no existen vestigios de tomas en las que aparezcan los testigos o peritos de forma tal que pudieran ser identificados.

Y en el número 2 establece que a instancia del Ministerio Fiscal y para todo el proceso, o si, una vez finalizado éste, se mantuviera la circunstancia de peligro grave prevista en el artículo 1.2 de esta Ley, se brindará a los testigos y peritos, en su caso, protección policial. En casos excepcionales podrán facilitárseles documentos de una nueva identidad y medios económicos para cambiar su residencia o lugar de trabajo. Los testigos y peritos podrán solicitar ser conducidos a las dependencias judiciales, al lugar donde hubiere de practicarse alguna diligencia o a su domicilio en vehículos oficiales y durante el tiempo que permanezcan en dichas dependencias se les facilitará un local reservado para su exclusivo uso, convenientemente custodiado.

El número once señala que corresponde al Ministerio Fiscal intervenir en los procesos judiciales de amparo así como en

las cuestiones de inconstitucionalidad en los casos y forma previstos en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional sin olvidar lo previsto en el artículo 162.1 b) de la CE que legitima al Ministerio Fiscal para interponer el recurso de amparo.

Íntimamente relacionado con el anterior está el siguiente apartado doce que encomienda al Fiscal interponer el recurso de amparo constitucional, así como intervenir en los procesos de que conoce el Tribunal Constitucional en defensa de la legalidad, en la forma en que las leyes establezcan.

No es necesario poner de relieve la importancia de estos dos últimos números.

La Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional señala en sus primeros artículos que el Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y su Ley Orgánica, así como que es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional.

El artículo segundo determina sus competencias entre las que se encuentran algunas tan importantes como conocer del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley, del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos relacionados en el artículo cincuenta y tres, dos, de la Constitución, de los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí, de los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado, de los conflictos en defensa de la autonomía local y de la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales.

El apartado 13 encomienda al Ministerio Fiscal ejercer en materia de responsabilidad penal de menores las funciones que le encomiende la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.

Esta es una de las misiones más importantes atribuidas al Ministerio Fiscal por diversas razones.

En efecto la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre reforma de la Ley reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores, modificó la Ley de Tribunales Tutelares de Menores, aprobada por Decreto de 11 de junio de 1948 y en su Exposición de Motivos señalaba que la sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991, de 14 de febrero, al declarar inconstitucional el artículo 15 de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores, hace necesaria la regulación de un proceso ante los Juzgados de Menores que, no obstante sus especialidades por razón de los sujetos del mismo, disponga de todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento constitucional.

Señalaba que la Ley establece un marco flexible para que los Juzgados de Menores puedan determinar las medidas aplicables a los menores que hayan realizado hechos susceptibles de ser tipificados como infracciones penales, pero siempre sobre la base de valorar especialmente el interés del menor.

Así, se dispone que la dirección de la investigación y la iniciativa procesal corresponderán al Ministerio Fiscal, de manera que quede preservada la imparcialidad del juzgador. A éste se le otorgan amplias facultades en orden a acordar la terminación del proceso con el objetivo de evitar, dentro de lo posible, los efectos aflictivos que el mismo puede llegar a producir.

Por eso el artículo segundo de la Ley Orgánica 4/1992 mo-

difica el artículo 15 de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores y señala que tendrá la siguiente redacción:

“La tramitación de los expedientes por los supuestos comprendidos en el número 1.º del artículo 9 se ajustará a las siguientes reglas:

1.ª Los que por razón de sus cargos tuvieren noticia de algún hecho que pudiera estar comprendido en el número 1.º del artículo 9 deberán ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal, el cual acordará, en su caso, la incoación del oportuno expediente, de lo que dará cuenta al Juez de Menores. Igual acuerdo adoptará el Fiscal cuando tenga noticia del hecho por denuncia o por publicidad del mismo.

Cuando el conocimiento de los hechos no corresponda a los Juzgados de Menores, el Fiscal acordará la remisión de lo actuado al órgano competente.

2.ª Corresponde al Ministerio Fiscal la defensa de los derechos, la observancia de sus garantías, el cuidado de la integridad física y moral del menor, por lo que dirigirá la investigación de los hechos, ordenando que la Policía Judicial practique las actuaciones que estime pertinentes para su comprobación y la de la participación del menor en los mismos, impulsar el procedimiento, así como solicitar del Juzgado de Menores la práctica de las diligencias que no pueda efectuar por sí mismo. En este procedimiento no cabrá el ejercicio de acciones por particulares...”

Resulta evidente que no solo establece que la noticia de la comisión de un delito por un menor deberá ponerse en conocimiento del Ministerio Fiscal, si no que además le encomienda la iniciativa procesal e importantísimas funciones como dirigir la investigación y velar por los derechos del menor y el cuida-

do de su integridad física y moral, algo consustancial a la naturaleza del Ministerio Fiscal y le concede amplias facultades para acordar la terminación del proceso con la intención de evitar, dentro de lo posible, los efectos aflictivos que el mismo pudiera llegar a producir, lo que constituye el germen del principio de oportunidad tan poco desarrollado.

La Disposición Adicional Primera señala que la Ley de Tribunales Tutelares de Menores pasará a denominarse Ley Orgánica Reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores y la Segunda que en lo no previsto expresamente en esa Ley, serán supletorias las normas contenidas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en el Código Penal.

Además tal y como anunciaba la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, se trataba de una reforma urgente, de ahí su brevedad lo que siempre es de agradecer en un texto normativo, que adelantaba parte de una renovada legislación sobre reforma de menores, que sería objeto de medidas legislativas posteriores.

En efecto el 13 de enero de 2000, se publicó en el BOE, la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores cuya principal novedad fue modificar los límites de edad para exigir responsabilidad penal a los menores, la Ley 4/92 se refería a los hechos cometidos por mayores de doce años y menores de los dieciséis años, sin embargo tras la reforma del artículo 19 del Código Penal, aprobado por la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre que fija la mayoría de edad penal en los dieciocho años, la Ley Orgánica 5/2000 fija los límites para poder exigir responsabilidad penal de los menores entre los 14 y los 18 años, algo que sigo considerando un grave error pues si solo se puede intervenir cuando los hechos se cometen una vez cumplidos los catorce años, en muchos casos llegamos tarde y más teniendo en cuenta las especialidades de la Ley que establece una responsa-

bilidad “sancionadoramente educativa” y prevé soluciones alternativas como la aplicación por el Fiscal del principio de oportunidad y la mediación, no respondiendo a la realidad la Exposición de Motivos cuando afirma que las infracciones cometidas por los niños menores de catorce años son en general irrelevantes y que, en los escasos supuestos en que aquéllas pueden producir alarma social, son suficientes para darles una respuesta igualmente adecuada los ámbitos familiar y asistencial civil, sin necesidad de la intervención del aparato judicial sancionador del Estado.

También se prevé la posible aplicación a las personas mayores de dieciocho años y menores de veintiuno, en los términos establecidos en el artículo 4 de la misma.

La Ley Orgánica 5/2000 señala en su artículo 6 que corresponde al Ministerio Fiscal la defensa de los derechos que a los menores reconocen las leyes, así como la vigilancia de las actuaciones que deban efectuarse en su interés y la observancia de las garantías del procedimiento, para lo cual dirigirá personalmente la investigación de los hechos y ordenará que la policía judicial practique las actuaciones necesarias para la comprobación de aquéllos y de la participación del menor en los mismos, impulsando el procedimiento.

Y en su artículo 16 relativo a la incoación del expediente establece que:

1. Corresponde al Ministerio Fiscal la instrucción de los procedimientos por los hechos a los que se refiere el artículo 1 de esta Ley.

2. Quienes tuvieren noticia de algún hecho de los indicados en el apartado anterior, presuntamente cometido por un menor de dieciocho años, deberán ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal, el cual admitirá o no a trámite la denuncia, según que los

hechos sean o no indiciariamente constitutivos de delito; custodiará las piezas, documentos y efectos que le hayan sido remitidos, y practicará, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para la comprobación del hecho y de la responsabilidad del menor en su comisión, pudiendo resolver el archivo de las actuaciones cuando los hechos no constituyan delito o no tengan autor conocido. La resolución recaída sobre la denuncia deberá notificarse a quienes hubieran formulado la misma.

3. Una vez efectuadas las actuaciones indicadas en el apartado anterior, el Ministerio Fiscal dará cuenta de la incoación del expediente al Juez de Menores, quien iniciará las diligencias de trámite correspondientes.

4. El Juez de Menores ordenará al propio tiempo la apertura de la pieza separada de responsabilidad civil, que se tramitará conforme a lo establecido en las reglas del artículo 64 de esta Ley.

5. Cuando los hechos mencionados en el artículo 1 hubiesen sido cometidos conjuntamente por mayores de edad penal y por personas de las edades indicadas en el mismo artículo 1, el Juez de Instrucción competente para el conocimiento de la causa, tan pronto como compruebe la edad de los imputados, adoptará las medidas necesarias para asegurar el éxito de la actividad investigadora respecto de los mayores de edad y ordenará remitir testimonio de los particulares precisos al Ministerio Fiscal, a los efectos prevenidos en el apartado 2 de este artículo.

A su vez la ley ya estableció desde su inicio dos posibilidades muy importantes, por un lado, en su artículo 18, la posibilidad de que el Fiscal desista de incoar el expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar, cuando los hechos denunciados constituyan delitos menos graves sin violencia o

intimidación en las personas o faltas, tipificados en el Código Penal o en las leyes penales especiales. En tal caso, el Ministerio Fiscal dará traslado de lo actuado a la entidad pública de protección de menores para la aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la presente Ley. Asimismo, el Ministerio Fiscal comunicará a los ofendidos o perjudicados conocidos el desistimiento acordado, aunque también señala que cuando conste que el menor ha cometido con anterioridad otros hechos de la misma naturaleza, el Ministerio Fiscal deberá incoar el expediente y, en su caso, actuar conforme autoriza el artículo 27.4 de la presente Ley.

Por otro lado en su artículo 19, la posibilidad de que el Ministerio Fiscal pueda decidir sobreseer el expediente por conciliación o reparación entre el menor y la víctima atendiendo a la gravedad y circunstancias de los hechos y del menor, de modo particular a la falta de violencia o intimidación graves en la comisión de los hechos, y a la circunstancia de que además el menor se haya conciliado con la víctima o haya asumido el compromiso de reparar el daño causado a la víctima o al perjudicado por el delito, o se haya comprometido a cumplir la actividad educativa propuesta por el equipo técnico en su informe.

Si bien señala que el desistimiento en la continuación del expediente sólo será posible cuando el hecho imputado al menor constituya delito menos grave o falta.

Por último el artículo 23, referido a la actuación instructora del Ministerio Fiscal señala que la misma tendrá como objeto, tanto valorar la participación del menor en los hechos para expresarle el reproche que merece su conducta, como proponer las concretas medidas de contenido educativo y sancionador adecuadas a las circunstancias del hecho y de su autor y, sobre todo, al interés del propio menor valorado en la causa.

Y añade que el Ministerio Fiscal no podrá practicar por sí mismo diligencias restrictivas de derechos fundamentales, sino que habrá de solicitar del Juzgado la práctica de las que sean precisas para el buen fin de las investigaciones. El Juez de Menores resolverá sobre esta petición por auto motivado. La práctica de tales diligencias se documentará en pieza separada.

Ello supone que el Fiscal es el instructor de los procedimientos relativos a menores infractores y la realidad es que el sistema basado en un Fiscal instructor y un Juez de garantías ha funcionado perfectamente, un modelo que debería trasladarse también a la jurisdicción penal de adultos.

Por otro lado porque lo cierto es que el sistema ha funcionado también respecto la reeducación de los menores, precisamente porque las medidas en él adoptadas deben tener siempre un contenido tanto educativo como sancionador.

Ello supone que este procedimiento además de “reformular”, es decir, adoptar medidas respecto de los menores que cometen infracciones penales, también supone una forma de protección de los mismos, porque muchas de las medidas previstas están dirigidas a corregir los factores de riesgo mas importantes entre los menores como el consumo de drogas, el fracaso y/o absentismo escolar y el trastorno disocial y/o de personalidad, o cualquier otro trastorno psiquiátrico que se detectan gracias al preceptivo informe del equipo técnico.

El apartado 14 señala que corresponde al Ministerio Fiscal intervenir en los supuestos y en la forma prevista en las leyes en los procedimientos ante el Tribunal de Cuentas, otra importante función habida cuenta las relevantes competencias del mismo dado que, tal y como señala la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión

económica del Estado y del sector público, además le corresponde la fiscalización de la actividad económico-financiera de los partidos políticos inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, así como la de las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos, extendiendo su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos.

Este apartado también encomienda al Ministerio Fiscal defender la legalidad en los procesos contencioso-administrativos y laborales que prevén su intervención, lo que tiene lugar cuando estén afectados derechos fundamentales.

El apartado quince señala que corresponde al Ministerio Fiscal promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales.

Otra importante misión que se ha venido cumpliendo en las Secciones de Cooperación Judicial internacional y que ha cobrado especial importancia con la extensión del auxilio judicial internacional y con la orden europea de investigación.

La Ley 3/2018, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea para regular la Orden Europea de Investigación señala en su artículo 186 que la orden europea de investigación es una resolución penal emitida o validada por la autoridad competente de un Estado miembro de la Unión Europea, dictada con vistas a la realización de una o varias medidas de investigación en otro Estado miembro, cuyo objetivo es la obtención

de pruebas para su uso en un proceso penal y/o con vistas a la remisión de pruebas o de diligencias de investigación que ya obren en poder de las autoridades competentes del Estado miembro de ejecución.

Y el artículo 187 señala que son autoridades de emisión de una orden europea de investigación los jueces o tribunales que conozcan del proceso penal en el que se debe adoptar la medida de investigación o que hayan admitido la prueba si el procedimiento se encuentra en fase de enjuiciamiento.

Y que son también autoridades de emisión los Fiscales en los procedimientos que dirijan, siempre que la medida que contenga la orden europea de investigación no sea limitativa de derechos fundamentales.

A estos efectos, las autoridades competentes señaladas podrán emitir órdenes europeas de investigación para la ejecución de medidas que podrían ordenar o ejecutar conforme a las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Reconoce que el Ministerio Fiscal es la autoridad competente en España para recibir las órdenes europeas de investigación emitidas por las autoridades competentes de otros Estados miembros.

Una vez registrada y tras haber acusado recibo a la autoridad de emisión, el Ministerio Fiscal conocerá del reconocimiento y ejecución de la orden europea de investigación o la remitirá al juez competente, de conformidad con las siguientes reglas:

a) Cuando la orden europea de investigación no contenga medida alguna limitativa de derechos fundamentales, el Minis-

terio Fiscal será competente para reconocer y ejecutar la orden europea de investigación.

b) Cuando la orden europea de investigación contenga alguna medida limitativa de derechos fundamentales, y que no pueda ser sustituida por otra que no restrinja dichos derechos, ésta será remitida por el Ministerio Fiscal al juez o tribunal para su reconocimiento y ejecución. También será remitida por el Ministerio Fiscal al juez o tribunal para su reconocimiento y ejecución la orden europea de investigación en la que se indique expresamente por la autoridad de emisión que la medida de investigación debe ser ejecutada por un órgano judicial.

En estos supuestos se acompañará de informe preceptivo del Ministerio Fiscal en el que se pronuncie sobre la concurrencia o no de causa de denegación de la ejecución de la orden, y si se entiende ajustada a Derecho la adopción de cada una de las medidas de investigación que la orden contenga.

El Ministerio Fiscal podrá practicar las diligencias oportunas a fin de determinar el juez o tribunal competente a quien remitir la orden europea de investigación para su ejecución.

Por último el apartado 16 encomienda al Fiscal ejercer “las demás” funciones que el ordenamiento jurídico estatal le atribuya.

Se trata de una especie de “cajón de sastre” pues se refiere a cualquier otra función encomendada al Fiscal en cualquier norma vigente y esta previsión cobra mayor importancia en la actualidad pues desde hace tiempo se han dictado diversas normas que prevén la intervención del fiscal en asuntos que muchas veces no tienen en el fondo nada que ver con sus verdaderas funciones, por no existir un interés público o social que defender, pero resulta evidente que si su intervención esta prevista legalmente, el Fiscal debe cumplir con el cometido pre-

visto aunque a veces ello le reste tiempo para dedicarlo a sus verdaderas funciones constitucionales y estatutarias.

El artículo tercero concluye con una previsión específica al señalar que, con carácter general, la intervención del fiscal en los procesos puede producirse mediante escrito o comparecencia y también a través de medios tecnológicos, siempre que aseguren el adecuado ejercicio de sus funciones y ofrezcan las garantías precisas para la validez del acto de que se trate.

Se trata de una clara referencia a la posibilidad de que la intervención del Fiscal pueda producirse de forma que no exija su presencia física ante el Juzgado correspondiente, ya sea remitiendo su dictamen por fax o interviniendo a través de videoconferencia.

Ello cobra especial trascendencia con la realidad actual de los Fiscales que muchas veces estando de guardia deben atender a la vez a más de un partido judicial y en aras de la celeridad, es mas conveniente que, según la diligencia de que se trate y que según su trascendencia no requiera una presencia física, intervengan por fax o por videoconferencia, aunque he de señalar que ello no depende muchas veces de la voluntad del Fiscal si no de que el Juez así lo estime conveniente.

Respecto de que la intervención del fiscal en los procesos no penales, salvo que la ley disponga otra cosa o actúe como demandante, se producirá en último lugar, he de señalar que no puedo estar mas de acuerdo, pues es evidente que se refiere, sobretodo, a los procedimientos civiles y en ellos resulta fundamental que el Fiscal conozca todas las pretensiones de las partes y la información por ellos facilitada antes de pronunciarse con autentico conocimiento de causa.

Resulta evidente que para acabar de analizar el artículo tercero hay que ponerlo en relación con artículo primero que establece las funciones del Ministerio Fiscal pero también con el artículo cuarto que establece las competencias reconocidas al Fiscal para posibilitar el ejercicio de sus funciones.

Algunas ya se han comentado, como cuando el artículo cuarto, apartado uno señala que el Ministerio Fiscal, para el ejercicio de sus funciones, podrá interesar la notificación de cualquier resolución judicial y la información sobre el estado de los procedimientos, pudiendo pedir que se le dé vista de éstos cualquiera que sea su estado, o que se le remita copia de cualquier actuación, para velar por el exacto cumplimiento de las leyes, plazos y términos, promoviendo, en su caso, las correcciones oportunas. Asimismo, podrá pedir información de los hechos que hubieran dado lugar a un procedimiento, de cualquier clase que sea, cuando existan motivos racionales para estimar que su conocimiento pueda ser competencia de un órgano distinto del que está actuando. También podrá acceder directamente a la información de los Registros oficiales, cuyo acceso no quede restringido a control judicial.

Pero hay que poner de relieve el apartado dos que señala que el Fiscal puede visitar en cualquier momento los centros o establecimientos de detención, penitenciarios o de internamiento de cualquier clase de su respectivo territorio, examinar los expedientes de los internos y recabar cuanta información estime conveniente.

Ello supone una garantía para las personas internadas, ya se trate de una comisaria o cuartel de la Guardia Civil, en el caso de detenidos, de presos, preventivos o cumpliendo condena en el caso de un establecimiento penitenciario, o de personas internadas en centros hospitalarios o residencias sin su consentimiento pero para su protección, lo que entronca

claramente con las funciones de los Fiscales de lo Penal, de Vigilancia Penitenciaria y de las Secciones Civiles.

Los apartados tres y cuatro constituyen dos herramientas más para facilitar sus funciones, una es requerir el auxilio de las autoridades de cualquier clase y de sus agentes y la otra la posibilidad de dar a cuantos funcionarios constituyen la Policía Judicial las órdenes e instrucciones procedentes en cada caso.

Además se añade que las autoridades, funcionarios u organismos o particulares requeridos por el Ministerio Fiscal en el ejercicio de las facultades que se enumeran en este artículo y en el siguiente deberán atender inexcusablemente el requerimiento dentro de los límites legales. Igualmente, y con los mismos límites, deberán comparecer ante el Fiscal cuando éste lo disponga.

El apartado cinco mas que una facultad me parece una obligación, la de informar a la opinión pública de los acontecimientos que se produzcan, siempre en el ámbito de su competencia y con respeto al secreto del sumario y, en general, a los deberes de reserva y sigilo inherentes al cargo y a los derechos de los afectados.

Como señala la Instrucción 3/2005 de la Fiscalía General del Estado sobre las relaciones del Ministerio Fiscal con los medios de comunicación, el Ministerio Fiscal debe articular unas relaciones con la prensa conforme a cánones de transparencia y claridad, posibilitando el acceso de los medios de comunicación, con las reservas y garantías necesarias, a los datos nucleares de los procesos penales en los que concurra interés informativo. La propia definición funcional del Fiscal acuñada por nuestra Constitución como defensor de los derechos de los ciudadanos le imbrica en esa obligación prestacional de propor-

cionar información sobre los procesos en curso para satisfacer el derecho de los ciudadanos a recibir información veraz.

Continúa señalando que el Fiscal, respetando los límites reseñados, ha de asumir un rol mas activo en el desarrollo de esta facultad atribuida estatutariamente, debiendo tomar la iniciativa e informar en todos los casos de relevancia social desde el momento de la iniciación del proceso. Las Fiscalías deberán pues fomentar unas relaciones fluidas con los medios de comunicación, como mediadores en el suministro de la información al público en una sociedad democrática.

Asevera que es un axioma que la realidad confirma a diario el de que cuando concurre interés informativo sobre un determinado proceso, los medios acaban por suministrar la información requerida, aunque sea a espaldas de las instancias oficiales.

Si el Fiscal no informa, otros lo harán en su lugar. Los medios de comunicación acudirán inexorablemente a las partes, que carecen de un estatuto que les obligue a ser imparciales. La ausencia de datos ciertos durante la instrucción penal fomenta la elucubración y la formulación de hipótesis respecto de los hechos ocurridos, cuando no la exposición de rumores o informaciones infundadas o interesadas o la publicación de documentos o declaraciones sumariales que cobran un sentido distinto separados del entramado global del sumario.

La información suministrada por el Fiscal siempre tendrá el valor añadido de su imparcialidad y de su alta cualificación jurídica. La explicación técnica de la posición en cada caso adoptada por el Ministerio Público evitará debates pseudo jurídicos en muchos casos generados por el desconocimiento del Derecho o de los hechos nucleares por los que se sigue la causa, que pueden a su vez dar lugar a estados de opinión basados

en apriorismos inexactos o contrarios a los presupuestos de nuestro ordenamiento penal.

El Fiscal ha de asumir, cuando las circunstancias lo exijan, la función de informar, con la finalidad última de que los periodistas dispongan de una fuente de información fidedigna, sin perjuicio, claro es, de su libertad profesional para acudir a otras fuentes y para decidir la forma y los contenidos de la información a transmitir.

En este contexto, en cada Fiscalía, el Fiscal Jefe, oída la Junta de Fiscales, nombrará de entre la plantilla un Fiscal que habrá de asumir la función de portavoz ante los medios de comunicación. En la selección de este Fiscal habrán de valorarse las cualidades personales de todo tipo concurrentes que aseguren un adecuado desempeño de esta función, en la que la facilidad para transmitir mensajes y el dominio de las técnicas de comunicación y expresión son esenciales. Ningún obstáculo habrá en que el propio Fiscal Jefe, si así se estima oportuno, asuma directamente la función de Portavoz.

El Portavoz de la Fiscalía se ocupará con carácter general de la información a los medios de comunicación, en coordinación con los Fiscales encargados del asunto y bajo la dirección del Fiscal Jefe, conforme a lo dispuesto en el art. 22.3 EOMF.

No obstante, en los casos de especial relevancia la comparecencia, cuando proceda, ante los medios de comunicación habrá de ser asumida por el Fiscal Jefe, como cabeza visible de la Fiscalía.

También podrá ser procedente, atendiendo a las concretas circunstancias concurrentes, que las funciones informativas las

asuma el propio Fiscal encargado del caso o el Fiscal Coordinador o Delegado responsable de la especialidad, siempre de acuerdo y en coordinación con el Portavoz de la Fiscalía y bajo la dirección del Fiscal Jefe.

Una comunicación fluida del Portavoz de Fiscalía con los medios contribuirá sin duda a trasladar a la opinión pública una imagen del Ministerio Fiscal acorde con las altas funciones constitucionales de las que es depositario, generando confianza en la ciudadanía respecto de nuestra Institución.

Por último el apartado seis señala que el Fiscal podrá establecer en las sedes de las Fiscalías Provinciales y en las que se considere necesario, centros de relación con las víctimas y perjudicados de las infracciones criminales cometidas en su circunscripción y por las que se sigue proceso penal en los Juzgados o Tribunales de la misma, con la finalidad de conocer los daños y perjuicios sufridos por ellas y para que aporten los documentos y demás pruebas de que dispongan para acreditar su naturaleza y alcance.

Actualmente esta previsión está refrendada por el Estatuto de la Víctima y sus previsiones y supone una realidad en todas las Fiscalías, en las que se han creado Secciones de Protección de las Víctimas que trabajan en coordinación con las oficinas de Ayuda a las Víctimas.

El artículo quinto señala:

Uno. El Fiscal podrá recibir denuncias, enviándolas a la autoridad judicial o decretando su archivo, cuando no encuentre fundamentos para ejercitar acción alguna, notificando en este último caso la decisión al denunciante.

Dos. Igualmente, y para el esclarecimiento de los hechos denunciados o que aparezcan en los atestados de los que conoz-

ca, puede llevar a cabo u ordenar aquellas diligencias para las que esté legitimado según la Ley de Enjuiciamiento Criminal, las cuales no podrán suponer la adopción de medidas cautelares o limitativas de derechos. No obstante, podrá ordenar el Fiscal la detención preventiva.

Todas las diligencias que el Ministerio Fiscal practique o que se lleven a cabo bajo su dirección gozarán de presunción de autenticidad.

Los principios de contradicción, proporcionalidad y defensa inspirarán la práctica de esas diligencias.

A tal fin, el Fiscal recibirá declaración al sospechoso, quien habrá de estar asistido de letrado y podrá tomar conocimiento del contenido de las diligencias practicadas. La duración de esas diligencias habrá de ser proporcionada a la naturaleza del hecho investigado, sin que pueda exceder de seis meses, salvo prórroga acordada mediante decreto motivado del Fiscal General del Estado. No obstante, las diligencias de investigación en relación con los delitos a que se hace referencia en el apartado Cuatro del artículo Diecinueve del presente Estatuto, (referido a la Fiscalía Anticorrupción y Contra la Criminalidad Organizada), tendrán una duración máxima de doce meses salvo prórroga acordada mediante Decreto motivado del Fiscal General del Estado.

Tres. Transcurrido el oportuno plazo, si la investigación hubiera evidenciado hechos de significación penal y sea cual fuese el estado de las diligencias, el Fiscal procederá a su judicialización, formulando al efecto la oportuna denuncia o querrela, a menos que resultara procedente su archivo.

También podrá el Fiscal incoar diligencias preprocesales encaminadas a facilitar el ejercicio de las demás funciones que el ordenamiento jurídico le atribuye.

Se trata de una importantísima función encomendada al Ministerio Fiscal y que en definitiva, tal y como se desprende de la regulación señalada, constituye una forma de “instrucción” de los asuntos penales, sin que realmente se le reconozca como tal, aunque cada año aumentan más porque también aumentan las denuncias ante las Fiscalías ya se trate de personas físicas, instituciones, asociaciones civiles y partidos políticos.

También hay que tener en cuenta el apartado segundo del artículo 773 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, modificado por la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, que señala que cuando el Ministerio Fiscal tenga noticia de un hecho aparentemente delictivo, bien directamente o por serle presentada una denuncia o atestado, informará a la víctima de los derechos recogidos en la legislación vigente; efectuará la evaluación y resolución provisionales de las necesidades de la víctima de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente y practicará él mismo u ordenará a la Policía Judicial que practique las diligencias que estime pertinentes para la comprobación del hecho o de la responsabilidad de los partícipes en el mismo. El Fiscal decretará el archivo de las actuaciones cuando el hecho no revista los caracteres de delito, comunicándolo con expresión de esta circunstancia a quien hubiere alegado ser perjudicado u ofendido, a fin de que pueda reiterar su denuncia ante el Juez de Instrucción. En otro caso instará del Juez de Instrucción la incoación del procedimiento que corresponda con remisión de lo actuado, poniendo a su disposición al detenido, si lo hubiere, y los efectos del delito.

El Ministerio Fiscal podrá hacer comparecer ante sí a cualquier persona en los términos establecidos en la ley para la citación judicial, a fin de recibirle declaración, en la cual se observarán las mismas garantías señaladas en esta Ley para la prestada ante el Juez o Tribunal.

Cesará el Fiscal en sus diligencias tan pronto como tenga conocimiento de la existencia de un procedimiento judicial sobre los mismos hechos.

En primer lugar hay que señalar que en ambos textos se prevé la posibilidad de que no sólo las denuncias, si no también los atestados se presenten directamente en la Fiscalía lo que considero muy importante sobretodo cuando se trata de atestados relativos a determinados delitos que por su especial naturaleza requieren la intervención de un Fiscal especialista en la materia.

Por ello de nuevo he de poner de relieve la importancia de la especialización de los Fiscales pues muchas veces la razón de que se presente la denuncia o el atestado en la Fiscalía y no en el Juzgado es precisamente el especial conocimiento de diversas materias que tiene el Fiscal y ello es así por la existencia de Secciones especializadas en las Fiscalías y en función de dicha especialización se acude a la misma para que sean dichos Fiscales los que determinen si existen o no indicios de delito cuando se trata de determinadas conductas delictivas.

Además cuando la denuncia o el atestado se presenta ante la Fiscalía, en función del posible delito de que se trate, interviene un Fiscal de una Sección especializada quien no solo se encarga de tramitar las Diligencias de Investigación Penal, si no que en el caso de que se judicialicen porque el Fiscal considera que existen indicios de delito, el mismo Fiscal se encargará de su tramitación hasta el final, incluida la redacción del escrito de acusación y la asistencia al juicio oral en su caso.

Sin embargo he de señalar que una cuestión que me preocupa es la relativa a los plazos establecidos para estas Diligencias de Investigación, en mi opinión muy cortos, ya que mu-

chas veces no son suficientes para poder practicar todas las diligencias necesarias para averiguar si existen realmente o no fundamentos para ejercitar las acciones oportunas o decretar su archivo.

Varios son los principios que presiden estas Diligencias de Investigación Penal, los de contradicción, proporcionalidad y defensa, señalándose que el Fiscal recibirá declaración al sospechoso, quien habrá de estar asistido de letrado y podrá tomar conocimiento del contenido de las diligencias practicadas, así como que podrá ordenar la detención preventiva.

Sólo se prevé que el Fiscal notifique el archivo de sus Diligencias de Investigación Penal al denunciante pero hay que tener en cuenta la Consulta 1/2015, sobre el acceso a lo actuado en las Diligencias de Investigación por quien invoca un interés legítimo de la Fiscalía General del Estado.

En la misma se concluye:

1ª Las solicitudes de acceso a las diligencias de investigación se registrarán por lo dispuesto en los arts. 234 LOPJ, 5 del Reglamento 1/2005, 301 LECrim y 140 y 141bis LEC, si se trata de diligencias en trámite, y por lo establecido en los arts. 235 LOPJ, 2 y 4 del Reglamento 1/2005 y 141 y 141 bis LEC, si se trata de diligencias archivadas, no resultando de aplicación el régimen establecido en los arts. 35 y 37 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, *de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, ni en los arts. 12 y ss de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, *de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*.

2ª Cuando los Sres. Fiscales deban resolver una petición de acceso a unas diligencias de investigación en trámite habrán de

partir del principio general del carácter reservado de lo actuado en dichas diligencias, denegando el acceso a las mismas a sujetos distintos al investigado. No obstante, con carácter excepcional y en consideración a la jurisprudencia existente (vid. STS nº 1020/1995, de 19 de octubre y STC nº 13/1985, de 31 de enero), siempre que no se afecte a la intimidad o la seguridad de las personas inmersas en la investigación, no se perjudique el éxito de la misma y pueda apreciarse en el solicitante un interés legítimo podrá dársele acceso a los decretos y resoluciones dictadas por el Fiscal en la tramitación de las diligencias.

3ª Durante la tramitación de las diligencias de investigación, los Sres. Fiscales, en cumplimiento del art. 4 EOMF, podrán informar a la opinión pública sobre el contenido de las mismas, siempre respetando los deberes de reserva y velando porque tal información no perjudique los fines de la investigación, la intimidad, la seguridad de las personas o los derechos del investigado o de terceros.

4ª Los Sres. Fiscales denegarán las peticiones de acceso a las diligencias de investigación archivadas que hayan sido judicializadas, remitiendo al interesado al órgano jurisdiccional que conozca del correspondiente procedimiento.

5ª En el caso de que la petición de acceso se refiera a unas diligencias archivadas que no hayan sido judicializadas, los Sres. Fiscales resolverán sobre la procedencia del acceso analizando la concurrencia de interés legítimo en el solicitante, el tipo de documentación a la que solicita acceder, y los derechos fundamentales en juego, debiendo proceder a la disociación de datos de carácter personal con carácter previo al acceso, siempre que esto no perjudique el derecho a la tutela judicial efectiva del interesado.

6ª En todo caso tendrán la condición de interesados el in-

vestigado, los denunciantes, ofendidos y perjudicados y, en general, cualquiera que pudiera o hubiera podido ser parte en el procedimiento judicial posterior. Respecto al resto, habrá que determinar en cada caso si tienen una conexión de carácter concreto y singular con el objeto mismo de las diligencias de investigación y poner esa conexión en relación con la documentación a la que se pretende acceder.

7ª La concesión o denegación del acceso a las diligencias de investigación deberá revestir la forma de decreto, en el que los Sres. Fiscales resolverán de forma motivada sobre el acceso solicitado. En el caso de diligencias en trámite será el Fiscal investigador el que deba resolver sobre el acceso solicitado. Si se trata de diligencias archivadas resolverá el Fiscal Jefe del órgano que las hubiera tramitado.

8ª El decreto dictado por el Fiscal resolviendo la petición de acceso a unas diligencias en trámite será irrecurrible. El decreto dictado por el Fiscal Jefe resolviendo la petición de acceso a unas diligencias archivadas será susceptible de recurso de alzada ante su superior jerárquico y posterior fiscalización jurisdiccional a través del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

Concluye que, en razón de todo lo expuesto, con el propósito de adoptar un criterio uniforme en orden a la interpretación que deba darse al concepto de “interés legítimo” a los efectos de proporcionar acceso a lo actuado en unas diligencias de investigación, los Sres. Fiscales se atenderán en lo sucesivo a las prescripciones de la presente Consulta.

Por último el artículo quinto señala que también podrá el Fiscal incoar diligencias preprocesales encaminadas a facilitar el ejercicio de las demás funciones que el ordenamiento jurídico le atribuye.

Es evidente que el artículo quinto está fundamentalmente pensado para las Diligencias de Investigación del Fiscal en materias penales, pero la realidad demuestra, como he señalado repetidamente en esta intervención, que las funciones del Fiscal van mas allá de las cuestiones penales y que tiene otras funciones igualmente importantes como en materia civil y contencioso administrativa y a ellas se refiere este último apartado cuando habla de las “demás” funciones.

A este respecto he de señalar que muchas veces, cuando así se evidencia en diligencias preprocesales, en las que el Fiscal también practica diversas diligencias, las mismas concluyen en una actuación del Fiscal defendiendo los derechos de los ciudadanos que puede traducirse en el ejercicio de acciones civiles o incluso en su derivación a la Sección Penal por la existencia de indicios de la comisión de un delito.

En definitiva, sea por una vía o por otra los Fiscales siempre cumplimos con las importantes funciones que nos encomiendan la CE, nuestro EOMF y las diversas normas que integran nuestro ordenamiento jurídico, con dedicación, profesionalidad y una especial preparación con la intención de servir de servir a todos los ciudadanos, como funcionarios públicos que somos, defendiendo sus derechos y defendiendo los intereses públicos y sociales.

CONTESTACIÓN AL DISCURSO DE INGRESO DE DOÑA TERESA GISBERT JORDÁ COMO ACADÉMICA DE LA REAL ACADEMIA VALENCIANA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

Excmas e Ilmas autoridades,
compañeros, familiares,
queridas y queridos todos:

Por culpa de Teresa, me corresponde el honor de contestar su discurso de ingreso y de darle la bienvenida en nombre de la Academia. Quiero decir con ello que la atrevida y osada decisión de que le conteste yo al discurso, pesará sobre su conciencia, que no sobre la mía. Les advierto ya, dado el número de Fiscales que veo me rodean, que hoy y a estos efectos que me ocupan, soy inimputable.

En cualquier caso, aquí me tienen dispuesto a cumplir con el rito.

Antes les contaré quien es ella.

Desde hace casi cuatro décadas Dña. Teresa Gisbert Jordá es Fiscal.

Pero su curriculum es el que evidencia que la elección fue justa y ajustada a Derecho.

Sacó la oposición en 1981 y su primer destino fue la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Barcelona, en la Agrupación de Fiscalías de Mataró y Arenys de Mar.

En 1982 pasó a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Castellón, en la Agrupación de Vinaros-Sant Mateu, donde permaneció hasta su traslado, en 1984, a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Y ahí sigue.

Fue miembro del Consejo Fiscal entre los años 1991 y 1996.

En 2008 tomo posesión del cargo de Fiscal Jefa Provincial de Valencia, renovando dos veces.

Y a principios de este año tomó posesión como Fiscal Superior del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. La nº 1 en la Fiscalía en la Comunitat Valenciana.

Ha sido Fiscal de todo, civil, penal, especial, de menores y de mayores, lo que le ha permitido profundizar en todos los temas jurídicos.

Además ha sido:

-Profesora Asociada del Departamento de Derecho de Civil de la Facultad de Dret de la Universitat de Valencia.

-Tutora en Prácticas de la Escuela de Práctica Jurídica del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia.

-Tutora de Actividades Practicas y de Formación Inicial en el Curso de Acceso a la Carrera Fiscal.

-Ha impartido cursos organizados por la Comisión de Relaciones Internacionales del CGPJ.

Y ha dirigido o participado en una barbaridad de cursos, seminarios, ponencias, y ha publicado un sinfín de artículos científicos, comentarios legislativos y jurisprudenciales y lecciones.

Obviamente, esta brillante carrera en el mundo del Derecho ha sido reconocida y posee:

- La Cruz Distinguida de la Orden de San Raimundo de Peñafort.

- El Premio del Día Internacional de la Mujer Trabajadora, concedido por les Corts Valencianes.

- La Cruz al Mérito Policial con Distintivo Blanco.

- La Cruz de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil con Distintivo Blanco.

- El Premio Justicia, concedido por la Generalitat Valenciana.

- La Medalla al Mérito Policial de la Policía Autonómica.

- La Medalla al Mérito profesional con distintivo azul de la Policía Local de Valencia.

-Y, el Premio Berní y Catalá, que le fue concedido en el 2016 por el Colegio de Abogados de Valencia. Como ustedes saben José Berni y Catalá fue un jurisconsulto valenciano autor de importantes obras y promotor de la fundación del Colegio de Abogados de Valencia en 1759, hace 260 años, y con dicho reconocimiento se distingue a aquel magistrado, fiscal o Letrado de la Administración que se haya destacado en su labor y en su relación con la abogacía.

Y pasamos a la valoración del discurso de ingreso.

El discurso que nos presenta la nueva Académica revela la conciencia de servicio público que tiene como parte integrante del Ministerio Fiscal, su pasión vital por cumplir el expreso mandato constitucional y desde luego, un gran esfuerzo intelectual en el análisis de la figura del Ministerio Fiscal.

Su discurso se integra en cuatro partes y mi respuesta seguirá esa estructura.

En la introducción Teresa Gisbert ya nos adelanta su sentir sobre la figura del Fiscal, al que califica como “*defensor de la sociedad*” y “*valedor y representante de la sociedad ante los Tribunales*”, pero también nos revela parte de su objetivo con estas que define, con la humildad que la caracteriza, como “líneas”; Ese objetivo no es otro que presentarnos al Ministerio Fiscal actual y paliar la en ocasiones errónea percepción de la sociedad respecto de esta institución y de los que la integran.

A partir de aquí, Teresa se adentra en un análisis laborioso y minucioso (deformación profesional) del devenir de la figura del Ministerio Fiscal a través de la Historia: Las Partidas, Felipe II, la Ley de 1870, el Real Decreto de marzo de 1886, el primer Estatuto del Ministerio Fiscal de 1926, la Constitución de 1931, la Ley Orgánica del Estado de 1967, el Reglamento Orgánico del 69 y la Constitución del 78.

La paremia bíblica “Por sus frutos se conoce el árbol” o la más común, “Por sus obras los conoceréis”, me sirven para referirme a una de las muchas manifestaciones del Ministerio Fiscal. Como saben, los jueces dictan sentencias y por medio de estas conocemos sus decisiones, su doctrina. Pero la doctrina de la Fiscalía General del Estado se condensa en sus Circulares, Instrucciones y Consultas, que como dice Eduardo Torres-Dulce, “*viene a constituir el ADN de la Institución, incluso hacen las veces de auténtico sismógrafo que refleja los movimientos convulsos del país*”. Pues bien, la Fiscalía en fecha 30 de septiembre de 1978 y, siendo Fiscal General del Estado Juan Manuel Fanjul, con anterioridad incluso a que se aprobara la Constitución y la refrendara el pueblo español, publicó una circular titulada “*Sobre el Ministerio Fiscal ante la Constitución*”

Es una circular corta, de 18 folios y dividida en 7 puntos pero que leída ahora, 40 años después, mantiene vigencia en mucho

de su contenido y desde luego, debió suponer entonces para muchos, un compromiso expreso de la Fiscalía con la nueva Constitución democrática y con lo que en ella se proclamaba.

Pasa y repasa temas como la Corona, los ataques a la vida y al honor, la pornografía, los derechos sociales y económicos, entre los que se hace especial mención al patrimonio ecológico de España (un visionario), la protección penal de entes preautonómicos así como la calificación de autoridad de los que denomina presidentes y consejeros preautonómicos, etc.

Esta, que podríamos decir constituye la primera circular constitucional, finaliza diciendo: *“La tutela, defensa, protección y restauración, en su caso, de los derechos de los españoles, son los únicos módulos que han de prefigurar la actuación del Ministerio Fiscal en la trascendente misión que le ha sido confiada por la Constitución.*

Reciba V. E. esta primera Circular enderezada a ese cometido, interpretado a la luz del principio de legalidad que es norma capital de nuestra Institución. Seamos severos cuando la Ley lo mande, tutelares si la Ley lo dispone. Independientes y justos siempre. Y prudentes”.

A partir de las referencias a la Constitución y por lo que de la misma emana, Teresa Gisbert se esfuerza en declarar la autonomía del Ministerio Fiscal respecto del Gobierno, pero ella misma considera la necesidad de reformas para que la Institución y la Fiscalía General del Estado tengan autentica autonomía en su gestión ordinaria, porque, todos coincidimos, no solo hay que serlo sino parecerlo.

Durante estos 40 años desde la Constitución, muchas han sido las reformas que han ido estructurando y modernizando la institución y que han hecho de las Fiscalías, órganos más com-

petentes, más especializados y coordinados, y de los y las Fiscales personas más pragmáticas, más formadas y sobretodo más eficaces. Destaca Teresa la reforma operada por Ley 24/2007, de 9 de octubre, que en sus 41 artículos contribuye a la modernización de la Institución del Ministerio Fiscal. Probablemente esta reforma ha permitido, que la que muchos fiscales consideran necesaria, esto es, la reforma del Reglamento Orgánico de 1969, se haya pospuesto, aunque muchas son las voces que la consideran ya imprescindible.

El siguiente punto que aborda nuestra académica es la naturaleza jurídica del Ministerio Fiscal. Para definir a dicho órgano, parte de las funciones que el EOMF le atribuye y en concreto del art. 2 que lo considera como “*un órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia*”.

Ello le lleva a afirmar un doble reconocimiento, el de la autonomía funcional por la que el Fiscal tiene sus propias funciones y no está subordinado ni depende del Consejo General del Poder Judicial ni de ningún otro poder del Estado y, el reconocimiento de una autonomía orgánica ya que el Ministerio Fiscal tiene personalidad jurídica propia y cuenta con sus propios órganos de actuación, de los que el máximo representante es el Fiscal General del Estado. En cualquier caso, tal y como Teresa expone, las posturas son contradictorias y habría que acometer reformas que zanjaran de una vez la histórica dependencia del Ministerio Fiscal con el poder ejecutivo del Estado.

En el siguiente punto de su discurso la nueva académica analiza los principios de actuación del Ministerio Fiscal: Unidad de actuación y dependencia jerárquica, con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad. Es mucha la información que ofrece, sobre todo, para explicar la visión que conforme a la Constitución y al EOMF hemos de extraer de lo

que supone la unidad de actuación y también la dependencia jerárquica.

Resumir en pocas palabras lo expuesto nos llevaría a una postura simplista, pero sí me veo obligado a apuntar lo siguiente: La unidad y la dependencia las vincula la Fiscal Gisbert a dos derechos fundamentales; la igualdad y la seguridad jurídica. Y al fortalecimiento de esa igualdad y seguridad jurídica responden la unidad de actuación y la dependencia jerárquica. Ministerio Fiscal único para todo el Estado y dependencia en cuanto a estructura piramidal.

Y junto a estos, el cumplimiento de la legalidad y la imparcialidad.

La última parte del trabajo de Teresa Gisbert abarca, y de ahí que sea tan amplio, las funciones encomendadas al Ministerio Fiscal. Un estudio minucioso que presenta a dicho órgano de manera omnipresente, lo que se acredita con la legislación vigente.

Como saben, el campo de intervención por excelencia del Ministerio Fiscal es el proceso penal, pero el Fiscal está presente en todas las jurisdicciones, también en la civil, la contencioso administrativa, la laboral, y la militar. Y por supuesto en los Juzgados especializados (menores, familia, incapacidades, violencia, mercantil, etc.)

Igualmente el Fiscal está legitimado para interponer recursos de amparo y es parte en todos los procedimientos de esa naturaleza en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley. También en el Tribunal de Cuentas es oído el Fiscal cuando ejerce su función fiscalizadora sobre el sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad,

eficiencia y economía e interviene como demandante en los procedimientos en los que se exige responsabilidad contable.

A algunas de las esenciales funciones del Ministerio Fiscal se va refiriendo la nueva académica de forma específica en esta última parte de su discurso. Yo, mucho menos ilustrado, voy a centrarme únicamente en tres funciones o en tres rasgos que de alguna manera, han sido el embrión de lo que podría ser el paso a una posible cesión de la instrucción al Ministerio Fiscal.

Instrucción por la Fiscalía por muchos demandada, por la que se posiciona Teresa Gisbert, y que la mayoría de la abogacía, entre la que me incluyo, también postula.

En primer lugar la Investigación pre-procesal que lleva a cabo el Ministerio Fiscal en las denominadas diligencias de investigación, reguladas en el art. 773.2 de la Lecrim y en el art. 5 del EOMF y que de manera específica se trata en la Circular 4/2013.

Se permite por el ordenamiento jurídico al Ministerio Fiscal, cuando tenga noticia de un hecho aparentemente delictivo, el inicio de una investigación, esto es la práctica por él mismo u ordenándolas a la Policía Judicial de diligencias y, ello con la finalidad de la comprobación del hecho o de la responsabilidad de los participantes en el mismo. Dichas diligencias pueden finalizar con la correspondiente denuncia ante la autoridad judicial o con el archivo, lo que notificado al denunciante le abre la posibilidad de formular denuncia ante la autoridad judicial. Ahora bien, dicha investigación se aleja mucho de una instrucción judicial, tanto en cuanto a la valoración de lo obtenido, que en ningún caso constituye medio de prueba aunque sí goza de autenticidad, como en que ni siquiera con la apertura de estas diligencias se interrumpen ni la prescripción delictiva ni la prescripción de la infracción administrativa a la que pudiera ir

vinculada. Es más, se veta al Ministerio Fiscal la práctica de determinadas diligencias (registros, interceptación de comunicaciones), ni podrá adoptar medidas cautelares reales durante la tramitación de las Diligencias de Investigación penal (fianzas, bloqueos de cuentas, etc...). Podemos decir que es esta una investigación castrada, a la que sin duda se suma la ausencia de medios personales y técnicos de los que dispone el MF para la efectividad de su investigación.

En segundo lugar el proceso seguido para exigir responsabilidad penal a los menores regulado en la L.O. 5/2000. En el artículo 16 se atribuye al Ministerio Fiscal la instrucción de los procedimientos por los hechos a los que se refiere el art. 1 de esta Ley. Teresa Gisbert desmenuza en su trabajo este proceso, proceso que no olvidemos cuenta ya con 19 años de vida, en el que sí estamos ante un verdadero Fiscal instructor, con potestad para desistir de la incoación del expediente en determinados supuestos y ante un juez garantista, que además juzgará y ejecutará lo juzgado.

Por último y más reciente, el proceso por aceptación de decreto, procedimiento especial introducido por la Ley 41/2015 de 5 de octubre de reforma de la Lecrim para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales, que como se señala la exposición de motivos : *“Se trata de un procedimiento monitorio penal que permite la conversión de la propuesta sancionadora realizada por el Ministerio Fiscal en sentencia firme cuando se cumplen los requisitos objetivos y subjetivos previstos y el encausado da su conformidad, con preceptiva asistencia letrada”*.

Es una manifestación del principio de oportunidad, es un procedimiento de naturaleza especial, por razones jurídico-procesales, puesto que su finalidad es la economía procesal, tanto para la Administración de Justicia, como para el imputado.

Aunque para algunos es un parche o remiendo más a una LECr y a una Administración de Justicia que siguen enraizadas en la Revolución de 1868 que destronó y mandó al exilio de la reina Isabel II y dio inicio al período denominado Sexenio Democrático.

Desde la Abogacía, el deseo generalizado es que la instrucción corresponda al Ministerio Fiscal, y ello bajo la vigilancia de un juez de garantías. Dice Moreno Catena, *“Como es obvio, encomendar a un mismo órgano toda la actividad que se ha de realizar durante la investigación de un hecho delictivo, sin tener en cuenta la naturaleza de cada actuación, carece de justificación y de sentido. El juez debe quedar como controlador de la legalidad de los actos procesales realizados por el fiscal, generalmente a través de la resolución de peticiones y recursos (con cita aquí a Vives Antón) porque el papel que debe desempeñar el juez durante la investigación no es más (ni menos) que el de garante de derechos de las partes, esencialmente del sujeto pasivo del proceso”*.

Yo, como ciudadano de a pie y espectador, me pregunto ¿es que nadie cuestiona en la actualidad la imparcialidad de un juez instructor que acuerda la detención, ordena la prisión provisional, dicta el auto de procesamiento, o dirige interrogatorios acusatorios, en ocasiones inquisitorialmente y vetando el ejercicio del derecho de defensa?... , ahí lo dejo.

Como conclusión, el discurso de ingreso en la Academia de la Fiscal Teresa Gisbert es de profundo calado, pero su lectura es ágil y amena. Ella conoce muy bien la institución, también sus carencias. Pero lo importante es que se lean el discurso de ingreso de la nueva académica.

Teresa, para la Academia constituye un honor y una satisfacción poderte dar la bienvenida. Me consta que para ti es un

honor ser Académica, pero lo importante no es obtener el honor sino merecerlo, y tú lo mereces.

Es la Academia, y especialmente nosotros, las Académicas y los Académicos, quienes debemos agradecerte que hayas aceptado este nombramiento.

Teresa, Sra Fiscal Gisbert Jordá, querida Académica, para mí ha constituido un alto honor y una gran satisfacción poder darte la bienvenida a la RAVJL.

Enhorabuena. Te deseo felicidad, larga vida y te ofrezco mi amistad eterna.

Y a todos ustedes, por su atenta atención, les doy muchas gracias.

RAFAEL BONMATÍ LLORENS

