



El Fiscal General del Estado

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
ESCUELA JUDICIAL - Servicio de Formación Continua
PRIMERAS JORNADAS JURÍDICAS DE CEUTA

Código: AN1007

Fechas: 3, 4 y 5 de mayo de 2010

Directores Académicos D. Fernando Tesón Martín. Magistrado Presidente de la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Cádiz en Ceuta

D. Carlos Lasarte Álvarez. Catedrático de Derecho Civil de la Universidad Nacional de Educación a Distancia

Director Técnico D. José Luis Ruiz Martínez. Letrado del Consejo General del Poder Judicial

Lugar: Ceuta

PRIMERAS JORNADAS JURÍDICAS DE CEUTA.

PONENCIA: RECIENTES REFORMAS PROCESALES PENALES.

Cándido Conde-Pumpido Tourón

Centro Universitario de la UNED en la Ciudad Autónoma de Ceuta

4 de mayo de 2010 / 09:30h.



INTERVENCIÓN DEL EXCMO. SR. FISCAL GENERAL DEL ESTADO EN LAS PRIMERAS JORNADAS JURÍDICAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA CON LA PONENCIA “RECIENTES REFORMAS PROCESALES PENALES”.

Sé que es difícil que unas palabras de saludo y agradecimiento al inicio de una intervención como ésta no se vean lastradas por la sensación de tópico.

Sin embargo, me gustaría poder transmitir la absoluta sinceridad de mi sentimiento de satisfacción por el hecho de haber sido invitado a tomar parte de estas Primeras Jornadas Jurídicas de Ceuta. La ley define al Fiscal General del Estado como jefe y representante del Ministerio Público en todo el territorio español. En todo, y singularmente, de manera muy especial por tanto, en aquellas zonas del territorio español que por el simple hecho geográfico de radicar fuera de la Península sufren históricamente la sensación –y a veces la realidad- de cierta desventaja en su contacto con las instituciones. El compromiso del Ministerio Fiscal con los valores esenciales de nuestra Constitución, que se concreta como es sabido en la misión de defender ante los Tribunales, con la ley en la mano, los derechos de todos los ciudadanos, se proyecta como es lógico con especial fuerza en la idea de promover y asegurar la igualdad de esos mismos ciudadanos, vivan donde vivan o estén donde estén, como base y punto de partida de nuestra tarea.

Por eso cuando me ofrecieron estar presente en este acto, que considero de la máxima relevancia para la imagen, la proyección y la presencia de la Justicia en esta ciudad autónoma de Ceuta, me pareció inexcusable, como Fiscal General del Estado, aprovechar la ocasión de acercarme a los ceutíes y de acercarlos así, a través de su máxima representación, la institución que represento, cuya proximidad está sin embargo asegurada, de manera ininterrumpida, a través de la Fiscalía de Área creada a raíz de la reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de octubre de 2007. Al emprender ese cambio histórico, los Fiscales asumimos la idea de ajustar la obsoleta estructura del Ministerio Público a las necesidades reales del Estado de Derecho moderno y descentralizado que es hoy España. Y ese objetivo nos llevó, entre otras reformas, a crear las fiscalías de área, pensando precisamente en la necesidad de ofrecer a todos los españoles por igual, cualquiera que sea su lugar de residencia, un



servicio más ágil y más cercano. Cercano a su realidad, y cercano a sus demandas. Trayendo a la misma puerta de sus casas, a través del principio de unidad de actuación especializada, la mejor calidad de nuestro trabajo y la excelencia que resulta de la dedicación exhaustiva de los profesionales de la Fiscalía.

Si a eso se le añade el factor personal, es decir, la posibilidad de disfrutar de este lugar maravilloso, rodeado de amigos y compañeros y de esa especial sensación de acogida con la que los habitantes de esta tierra puentean el Mediterráneo a través de la hospitalidad, podrán comprender mi resistencia a que estas palabras de agradecimiento se perciban como una mera formalidad. Quiero que mi compañero y sin embargo amigo Fernando Tesón, Presidente de la Sección de la Audiencia Provincial con sede en esta ciudad, igual que Carlos Lasarte, civilista de prestigio excepcional, copartícipe de la tarea trascendental que desempeña la UNED en el panorama universitario y cultural español, y coautor con el propio Fernando de estas jornadas, sepan que es para mí un placer, y es para el Ministerio Fiscal español un honor, estar aquí gracias a ellos. Y quiero hacer extensiva esa gratitud al presidente de la Audiencia Provincial de Cádiz, Lorenzo del Río, que me ha querido acompañar en esta mesa, y por supuesto al Consejo General del Poder Judicial, corresponsable también de este evento, y me van a permitir que personalice ese agradecimiento en la persona de otro compañero y además amigo, como es el Vocal Manuel Torres Vela.

Dicho todo esto, me gustaría disertar larga y profundamente sobre el tema que me ha sido adjudicado, pero me resultaría más fácil hacerlo si pudiera decir lo que a estas alturas de la historia creo que debería poder decir.

Me explico: el programa oficial de estas Jornadas me sitúa ante el reto de hablar –y cito literalmente- de las recientes reformas procesales penales. Tomando como punto de referencia el adjetivo recientes, que en términos jurídicos es lo que podríamos considerar un concepto jurídico indeterminado, no me atrevería a retroceder en el tiempo más allá de los seis años que llevo desempeñando el cargo de Fiscal General.

Dando por sentada, pues, la naturaleza arbitraria de esa delimitación cronológica, diré que desde el año 2004 para acá la Ley de Enjuiciamiento Criminal ha sido objeto de cuatro reformas. Quedaría así extraordinariamente acotado el tema de mi disertación, considerando que desde que se aprobó en el año de 1882, las reformas han sido en total sesenta y cuatro (han oído bien, sesenta y cuatro, cuarenta y seis de



ellas desde 1978, es decir, desde la instauración de la democracia, y viene otra en camino).

Pues bien, ciñéndome así a lo “reciente”, la Ley Orgánica 1/2004 introdujo las modificaciones necesarias para articular, dentro del contexto general de esa norma, el sistema procesal penal de protección integral contra la Violencia de Género; la Ley 18/2006 realizó una serie de retoques puntuales para dotar de eficacia a las resoluciones de embargo y aseguramiento de pruebas en el marco de la cooperación judicial del espacio judicial europeo; la Ley Orgánica 8/2006 se limitó a dotar de mayores garantías y cautelas a los menores de edad cuando declaran como testigos en procesos penales; y, en fin, la macroley 13/2009, de adaptación a la nueva oficina judicial, aunque afecta a muchos preceptos de ésta y otras leyes de procedimiento, es evidente que, salvo en aspectos fragmentarios y puntuales, no tiene un contenido procesal propiamente dicho, sino, como corresponde a su finalidad, una mera dimensión funcional interna, es decir, no de estructuración del proceso entendido como sistema de garantías, sino de ordenación de algunos aspectos mecánicos u organizativos del procedimiento.

Aunque, como digo, sea justo subrayar que aporta algunas novedades interesantes en el ámbito de la igualdad de armas y las demás garantía procesales, como por ejemplo, en el procedimiento ordinario, el traslado de la conclusión del sumario no sólo a las acusaciones sino también a la defensa del procesado, que la ley no preveía hasta ahora, o algunos cambios tendentes a aligerar el procedimiento de la legalización de la situación personal de los detenidos que se presentan en el Juzgado de Guardia, o, ciertos retoques en materia de recursos, como la introducción en el procedimiento abreviado de la posibilidad de adhesión supeditada a la apelación contra la sentencia, o, en fin, la desaparición de las menciones que se conservaban en nuestra ley procesal a la abolida pena de muerte.

Pero estos cambios no impiden que el propio Legislador confiese en la Exposición de motivos la imposibilidad de extenderse más allá en la introducción de mejoras procesales fruto de la experiencia aplicativa de la norma, propósito que, a diferencia de las otras leyes procesales –y cito textualmente- no ha podido lograrse, debido a la antigüedad de su texto, en la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Del mismo modo que –sigo citando la Exposición de Motivos- la obsolescencia de las normas contenidas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal ha obligado a realizar una reforma solamente parcial en materia de Oficina judicial a la espera de que se produzca la



revisión completa de esta Ley para dar luz a una de nuevo cuño, como ya se hizo en el año 2000 con la Ley de Enjuiciamiento Civil.

De manera que, sin demérito de esas novedades puntuales, y del interés que puedan suscitar en los distintos ámbitos especializados cada uno de esos retoques de nuestra legislación procesal penal, lo que me parece más destacable de las recientes reformas procesales penales es, precisamente, de acuerdo con lo que el propio Legislador viene a reconocer, que no se ha producido la reforma que más falta hace.

O, por decirlo de otro modo, creo importante reflexionar sobre el hecho, a mi juicio gravemente preocupante, de que durante las dos últimas legislaturas, igual que en las dos anteriores, y las anteriores de las anteriores, hasta remontarnos a 1888, cuando se hizo la primera reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal seis años después de su aprobación, el edificio de la Justicia penal haya ido sufriendo, una tras otra, una serie interminable de obras de albañilería, que a veces han tocado muros de carga, pero que no han logrado impedir, como es evidente, que las goteras se reproduzcan, que las estancias se hayan quedado pequeñas, que los accesos sean difíciles y que los habitantes se encuentren incómodos. Las grandes reformas que requiere un inmueble de más de ciento veinte años exigen un proyecto de obra en condiciones, firmado por un arquitecto, y no más trabajos artesanales.

Pero también me parece importante advertir que nadie debería confundirse acerca de las razones por las que ese proyecto de obra nueva es necesario. No lo es por razones estéticas, ni lo es como consecuencia de elucubraciones teóricas más o menos coherentes con la evolución de la doctrina procesalista o constitucionalista. Incluso podríamos admitir que sea aplazable por enésima vez si sólo se tratara de satisfacer las necesidades, ya endémicas en algunos aspectos, de una Administración de Justicia Penal que difícilmente va a resolver sus problemas, como ya he dicho muchas veces, informatizando los procedimientos de hace siglo y medio, o, lo que es lo mismo, construyendo una línea de alta velocidad para que circule por ella un tren de madera tirado por una locomotora de vapor.

La modernización de la Administración de Justicia penal no puede prescindir de la modernización del proceso penal, sino que ésta es condición lógicamente previa, constitucionalmente inexcusable, y jurídicamente necesaria para que el trabajo de todos los que nos ocupamos de la Justicia pueda ser eficaz. La credibilidad de la



Justicia, en mi modesta opinión, no depende tanto de los recursos con los que cuenta como de los resultados que es capaz de ofrecer. Los medios pueden sin duda mejorar los resultados, pero si tanto los medios como los resultados están diseñados y concebidos para un modelo de sociedad diferente, no llegaremos al punto de convergencia en el que los ciudadanos puedan reconocer, no ya el valor de nuestro trabajo, sino lo que es mucho más importante, la solidez y la auctoritas del sistema judicial como recurso último, definitivo y eficiente para la resolución de conflictos en el Estado de Derecho.

Y eso –no se olvide- es la base de la seguridad jurídica. Así como la seguridad jurídica es –tampoco se olvide- la única base sobre la que se puede construir el Estado de Derecho.

El respeto a los derechos fundamentales, incluidos el derecho de defensa y la presunción de inocencia, el derecho a obtener una resolución jurídicamente fundada en un tiempo razonable y que pueda ser revisada en segunda instancia, no son cuestiones atinentes a la teoría procesal, fruto de las elucubraciones de los profesores universitarios u obsesiones de las ONGs defensoras de los Derechos Humanos. Estamos hablando de problemas de todos los días, que poco a poco han ido, en una progresión tan imperceptible como imparable, llenando de titulares escandalosos los medios de comunicación.

¿Por qué tantas polémicas? ¿Qué ocurre en la Justicia penal?. Pues ocurre, a juicio de quien les habla, que el sistema en sí mismo no da más de sí, y por tanto no es capaz de absorber, y mucho menos de resolver, conflictos de nuestro tiempo que no estaba previsto que tuviéramos que afrontar cuando el edificio se proyectó y se puso en pie.

Cuando dije en una comparecencia pública que el proceso penal estaba absorbiendo, en un inútil despilfarro de energía, el 70 por ciento del esfuerzo de la Justicia en España, algunos me replicaron que las cifras que me permitían llegar a esa conclusión eran meramente aparentes, puesto que la estadística que sitúa por encima de los cuatro millones y medio el número de procedimientos por delito –que es la cifra de 2008- lleva incluidos los sobreseimientos provisionales, es decir, todas las diligencias judiciales incoadas, de las cuales un elevadísimo porcentaje se archiva prácticamente en el acto. Pero quien así replica o no entiende lo que estoy diciendo, o



no conoce cómo funciona el procedimiento penal.

Cada uno de esos asuntos, de todos esos cuatro millones y medio de asuntos, exige que un funcionario del Juzgado registre manualmente en una base de datos todos los datos del caso, que el Juez dicte una resolución, y que el asunto pase al Fiscal, que el Fiscal la revise, en muchos casos que se vuelva a registrar –duplicando el esfuerzo– en el registro de Fiscalía. Ése es el trámite burocrático básico, el más sencillo. Luego es obvio que esa cifra sí responde a un volumen real de trabajo de la Administración de Justicia, y de los propios Jueces y Fiscales. La pregunta es si ese trabajo, hecho así, tiene sentido y sirve para algo.

Hoy por hoy casi ningún profesional del derecho duda de que cualquier salida eficaz alternativa al proceso permite obtener resultados más satisfactorios. El ejercicio reglado del principio de oportunidad, como ya tenemos en el proceso penal de menores, las salidas procesales anticipadas, basadas en la mediación, la negociación y la conformidad, la extensión de los conceptos de suspensión de la pena y suspensión del proceso, el enjuiciamiento rápido, son medidas experimentadas en el derecho comparado y, como decía, en algún caso también fragmentariamente conocidas por nuestro propio sistema. En el ámbito de la llamada delincuencia bagatela, con las debidas garantías tanto para el acusado como para los perjudicados, medidas de ese género permitirían de entrada reducir enormemente la carga absurda que hoy comporta el automatismo en la judicialización de los asuntos. La existencia de esos filtros contribuiría a permitir que Jueces y Fiscales se dedicasen a aquello para lo que de verdad hace falta su esfuerzo y su ciencia jurídica. Hablo de filtrar una cifra superior al ochenta por ciento de los asuntos penales. No hacen falta un crecimiento ilimitado de recursos humanos y materiales para tramitar cada año más y más expedientes. Hace falta que la Justicia penal tenga menos expedientes que tramitar; sólo aquéllos que responden de verdad a la necesidad de incoar un proceso penal contradictorio para resolver un conflicto.

En todo caso, más allá de esos filtros iniciales, aquellos asuntos que pasan a la fase de instrucción se canalizan a través de unas diligencias judiciales en las que durante un tiempo indefinido, que pueden ser semanas, meses o años, el Juez, el Fiscal, los funcionarios del Juzgado y en ocasiones otros órganos e instituciones, irán haciendo aportaciones, a veces sin un objetivo claro y definido, otras veces siguiendo un mero protocolo de trabajo mecánico: declaración de testigos que ya han declarado antes y tendrán que volver a declarar en el juicio, aportación de antecedentes,



realización de periciales cuyo resultado puede ser perfectamente irrelevante si, por ejemplo, la acusación no lo estima necesario para formular sus conclusiones, etcétera.

El habitual cauce triangular de todas esas actuaciones, de manera que el Fiscal solicita su práctica al Juez, el Juez la acuerda y la ordena a los funcionarios judiciales o a otros, que al no conocer con exactitud la finalidad perseguida por el acusador no pocas veces trabajan tan esforzada como inútilmente, obteniendo resultados que a nadie interesan ni sirven, se traduce en una fuente de dilaciones y de multiplicación de esfuerzos difícil de atajar con las herramientas procesales de las que disponemos.

La intervención de la Policía en directa relación con el Juez, lo que desde luego no responde a la idea de que el Juez dirige la Policía Judicial, sino que en ocasiones puede generar la apariencia inversa, supone que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se ven en la peculiar tesitura de promover y orientar la investigación judicial, e incluso llegan a instar la práctica de actuaciones que afectan a los derechos fundamentales, sin conocimiento y sin el filtro jurídico de quien, paradójicamente, luego habrá de construir la acusación sobre la base de las pruebas así obtenidas.

El propio Juez instructor puede hacer lo mismo de oficio, sin que nadie se lo pida, y sin poder asegurarse, más allá de un pronóstico o de una conjetura basada en su experiencia, de que esa actuación –que, insisto, incide en los derechos fundamentales de un ciudadano- se verá justificada en una imputación y acusación que pueda seguirse de ella; puesto que tal decisión no está en sus manos, sino en las de las acusaciones.

Así se explica, por ejemplo, algo tan inconcebible como que, en una especie de mundo al revés, los imputados acudan ante el Ministerio Fiscal para denunciar que el Juez de la causa, con sus actos de investigación, está vulnerando sus derechos fundamentales, que supuestamente el propio Juez debería proteger. Así se explica también que los Jueces se vean necesitados de acudir a una especie de concepción sacramental de su independencia –es decir, a la afirmación puramente tautológica de que el juez es independiente porque así lo dice la Constitución, y en consecuencia es imparcial- cuando lo cierto es que difícilmente puede parecer imparcial quien se ve obligado a realizar tareas que tienen más que ver con las del detective que con las del juzgador, con las del acusador que con las del garante, puesto que su labor es acumular pruebas con las que acusar a una persona. Aunque, eso sí, esa acusación la tenga que asumir y formular otro que puede tener un criterio diferente. La esquizofrenia



funcional del alguacil alguacilado, del investigador que homologa jurídicamente sus propios actos indagatorios, produce a veces disfunciones que, examinadas críticamente, no favorecen en absoluto la imagen de imparcialidad de la Justicia.

El planteamiento de la cuestión de la imparcialidad judicial como un contraste entre la independencia del juez y la dependencia orgánica y funcional del fiscal, que además se vincula interesadamente –con el obvio propósito de deslegitimar su posición acusadora- a una supuesta dependencia gubernamental que carece de toda posibilidad normativa, son los ingredientes esenciales de toda una falacia, ayuna por completo de fundamentación técnico-jurídica, que lleva a dar por sentado que no hay alternativa más garantista al sistema inquisitivo de instrucción judicial. Decididamente, no es verdad. La garantía de imparcialidad de la Justicia no depende de que el Juez se diga independiente y el Fiscal se proclame imparcial. Depende de que el sistema procesal establezca controles efectivos para impedir que un Juez pueda conducirse con parcialidad, pueda excederse en la afectación de los derechos de los justiciables (incluso perjudicando la validez de las mismas pruebas que pretende conseguir) o que el Fiscal obedezca a intenciones que no resulten de la estricta aplicación de la ley.

Que el Juez, haciendo de juez, controle y delimite la actuación de un Fiscal que hace de Fiscal, en igualdad de armas con las otras partes, es la fórmula que verdaderamente asegura que el resultado del proceso responda al equilibrio de la Justicia, y no al impulso estrictamente represor de un Estado policial.

Y sin embargo, permanecemos insensibles al hecho de que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya ido desgranando un rosario de censuras al sistema español, derivados de la vegetativa resistencia de nuestro modelo. De poco pueden servirnos sus avisos, porque en buena medida la vulnerabilidad del sistema de derechos y garantías ni siquiera depende de que el Juez o las partes se ajusten con mayor o menor exactitud a una interpretación y aplicación ajustada a la Constitución de una ley cronológica y estructuralmente preconstitucional.

Resulta que en muchos casos ni siquiera hay ley que interpretar. Por poner un ejemplo, el Tribunal Constitucional ha llegado a decir –así, textualmente- algo tan grave como que el Legislador español está vulnerando los derechos de los ciudadanos en materia de protección del derecho al secreto de las comunicaciones, dado que las



previsiones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal sobre intervenciones telefónicas no satisfacen los requisitos de la Constitución. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos nos condenó dos veces y ha terminado declarando que alcanzamos el estándar de la Convención Europea, pero tan sólo a través del cumplimiento de los requisitos y condiciones que establecen en la materia el propio Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo. Pero el sistema español se rige por el principio de legalidad, no es un sistema de common law, y por tanto, internamente, no puede aceptarse que la Jurisprudencia, en lugar de cumplir la función complementaria de las fuentes del derecho que le atribuye el Código Civil, desempeñe otra distinta, como es la de sustituir de facto la acción del Legislador, inhibido o apático frente a esos requerimientos constitucionales. Eso es, al final, una quiebra del principio de división de poderes que no puede ser asumida con la resignación que corresponde a lo inevitable.

La cooperación internacional se resiente igualmente de una mecánica semejante. La falta de homologación de nuestro esquema orgánico procesal nos supone el sobreesfuerzo –que las autoridades de ningún otro país han de hacer- de explicar que aquí las cosas no funcionan como en todas partes; que la acusación es acusación, pero menos, que lo que en todo el mundo entienden que es un Juez aquí puede ser eso, u otra cosa más parecida a lo que el mundo entiende que es un Fiscal. Ahora tenemos que implementar la nueva decisión de reforzamiento y reforma de EUROJUST, reubicando en nuestro sistema al miembro nacional y a los corresponsales que ha de tener en España, y nos enfrentamos a un verdadero laberinto como consecuencia de la falta de delimitación suficiente de los papeles del Fiscal y el Juez en el proceso penal.

Todas esas inercias, todos esos problemas tienen que ver con el poso inquisitivo de nuestra legislación, que era pionera cuando hace más de cien años sustituyó el modelo medieval de Justicia de venta de oficios, tormento, horca y garrote vil.

Una visión del proceso penal que contamina además instituciones ajenas por completo, en su desarrollo actual, a los fines para los que fueron concebidas. Como ocurre, por citar un caso que está en el debate público estos días, con la acusación popular. Se ha hablado mucho del principio de confianza, o de desconfianza, que forma parte del juego de controles cruzados de la democracia. Esa forma de entender la realización del interés común permite sin duda explicar la articulación entre una acusación pública que se tacha de parcial y el factor de corrección que puede aportar



una acusación promovida por iniciativa privada pero orientada a la promoción del interés general. Eso es, o mejor dicho, debería ser, la acusación popular. Nadie discute por tanto –desde luego no lo discute la Fiscalía General del Estado- el valor histórico y constitucional de la acusación popular, y su aportación singular, en la génesis del sistema liberal español que representa la Constitución de Cádiz, al mundo del Derecho procesal. Pero lo que sí es discutible es un modelo legal que no incluye mecanismos para evitar que ese valor constitucional se pervierta al servicio, como he dicho en más de una ocasión, de intereses espurios.

El problema no es exactamente que tal o cual persona u organización, de la orientación ideológica o con la actividad que sea, pueda ponerse en el lugar del Ministerio Público. Eso, sin otros matices, no encaja desde luego muy bien en un Estado de Derecho desarrollado, pero en el marco que acabo de exponer puede reforzar incluso la apariencia de imparcialidad del Ministerio Público. Hay casos bien recientes en que se ha puesto de manifiesto, por vía de contraste, cómo acusaciones populares sin base suficiente han fracasado ante los Tribunales, que al absolver a los acusados han terminado dando la razón al Ministerio Fiscal en su decisión de no formular acusación. Quedando así demostrado que el Fiscal estaba más cerca de la imparcialidad que quienes, discrepando de su criterio, a veces con graves e infundadas imputaciones de falta de imparcialidad, decidieron hacer uso de su derecho de ejercitar la acción popular para terminar comprobando que no llevaban razón.

El verdadero problema no es la institución en sí; es, como digo que, con independencia de los sujetos o sus intenciones, el sistema legal mismo, en cuanto no habilite ni ofrezca a los jueces instrumentos para discernir, atendiendo a la naturaleza y finalidad constitucional de la acción popular, y en términos de suficiente seguridad jurídica, entre las acusaciones fraudulentas, espurias y abusivas, y las que efectivamente sirven a una más justa aplicación del Derecho.

Lo que es un peligro serio para el sistema democrático es su degradación y su manipulación, la imposibilidad, debida a un palmario vacío legal, de asegurar que su ejercicio se produce de manera debidamente conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad a los que, sin excepción, está sujeto en democracia el ejercicio de todos los derechos.

No quiero alargarme demasiado en mi exposición, aunque podría seguir



enumerando problemas que, traducidos en las más variopintas manifestaciones, tienen su origen inmediato o mediato, o como mínimo su caldo de cultivo, en la obsolescencia del modelo procesal.

La delimitación clara del ejercicio de la Jurisdicción española, por ejemplo, ha sido objeto de una reforma reciente en el ámbito de aplicación del principio de Justicia Universal, precisamente para evitar que el abuso acabara redundando en una situación de absoluta ineficacia de esa Jurisdicción, es decir, de ejercicio meramente simbólico y con exclusivo alcance mediático, pero sin ninguna capacidad real de perseguir los delitos y de dar por tanto cobertura al interés y los derechos de las víctimas. Pero ahí no se agotan los problemas. No tenemos claramente resuelto, por ejemplo, el juego de la Jurisdicción en relación con la participación de contingentes militares españoles en operaciones en territorio extranjero, ni el régimen de activación de posibles jurisdicciones alternativas, lo que, como saben, ya nos ha dado algún problema a la hora de encausar a personas implicadas en delitos de piratería en alta mar. Ahora, en la reforma del Código Penal que está en fase parlamentaria, vamos a recuperar la tipificación del delito de piratería, pero la cuestión procesal sigue pendiente.

Otro tanto sucede con una de las causas reiteradas de censura al modelo procesal español en el plano internacional: me refiero al derecho a la doble instancia y el régimen de la casación. España tiene ratificados, sin reservas, dos instrumentos internacionales clave, que son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU y la Convención Europea de Derechos Humanos. Como es sabido, el primero establece el derecho del condenado a que su sentencia sea revisada en una instancia superior, y el segundo, de acuerdo con la interpretación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, exige las garantías del debido proceso también en la segunda instancia. Nuestro sistema de apelación y casación genera zonas de conflicto en relación con los dos convenios, y ha dado lugar a que tanto el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas como el TEDH nos hayan condenado en reiteradas ocasiones. Al mismo tiempo, tenemos un sistema de acceso a la casación que supone que el Tribunal Supremo está permanentemente pronunciándose sobre determinados delitos, para resolver cuestiones que la mayor parte de las veces se parecen más a una apelación que a la función propiamente casacional, y sobre todo a la de establecer una doctrina jurisprudencial sólida. Esto es así porque, en cambio, la Sala Segunda no puede pronunciarse nunca sobre la gran mayoría de las figuras delictivas, ya que dada la naturaleza de las penas esos delitos no tienen acceso a la casación.



Mantenemos igualmente un complicadísimo sistema de aforamientos, que, al margen de las dudas que en algún supuesto puede plantear en relación con el principio del juez ordinario predeterminado por la ley, genera sobre todo serias dificultades a la hora de dar cumplimiento a la regla de imparcialidad, y, de nuevo, a la de la doble instancia. Cuestiones que han sido salvadas por la propia Jurisprudencia dentro del marco legal vigente, pero que tal vez podrían obtener respuestas más próximas a la plenitud de esas garantías en un sistema procesal ordenado con arreglo a otros parámetros.

Todo eso tiene que ver con nuestra realidad, y todo ello es mejorable mediante un replanteamiento serio y de fondo del sistema. Algo que naturalmente requiere un amplio consenso político, así como un intenso y extenso debate científico y profesional.

El Ministerio Fiscal lleva diciéndolo varios años. Y aunque no sé cuáles son los tiempos políticos, desde luego nosotros nos hemos preparado para el cambio, como en su momento advertimos y acto seguido pusimos en práctica. Hemos cambiado nuestra forma de trabajar, instalando el principio de división y especialización del trabajo por vía capilar, en toda la estructura organizativa del Ministerio Público. Hemos cambiado nuestra estructura territorial, dotando de mayor cohesión al funcionamiento del Ministerio Fiscal en cada una de las Comunidades Autónomas, y promoviendo una mayor autonomía de las unidades más pequeñas de la Fiscalía, las Fiscalías de Área, con la finalidad, como decía al inicio, de que puedan atender de manera más inmediata las necesidades del ámbito local en el que se insertan. Hemos reforzado las garantías de autonomía y de transparencia, multiplicando los escalones de decisión, precisamente en la medida en que se intercalan los criterios de los especialistas con los controles sucesivos de la pirámide jerárquica territorial, de manera que en el Ministerio Fiscal no hay ni una sola decisión importante –y diría que tampoco la mayor parte de las menos importantes- que se tome por una sola persona.

La resultante de esos vectores, lo que algún autor ha denominado la imparcialidad colectivamente reflexionada, y la capacidad operativa en tiempo real que nos ofrece el principio de unidad de actuación especializada, nos permiten ofrecer una calidad mucho mayor con una estructura orgánica relativamente simple.

Hemos recuperado las posibilidades que la ley vigente nos ofrece para aligerar



el proceso, mediante la intervención activa del Fiscal en la fase instructora, la promoción de las conformidades anticipadas, que estamos tratando de impulsar, y la reordenación de nuestras relaciones con la policía judicial.

Pero seguimos esperando, y confiando en que podrá lograrse en esta legislatura, la verdadera reforma procesal; no la número 65 de la vieja ley, que como decía ya está en marcha y se refiere a otra iniciativa en la que también los Fiscales hemos hecho una aportación considerable, consistente en la propuesta de creación de una oficina de recuperación de activos para avanzar en el estrangulamiento económico y financiero de la criminalidad organizada. No: me refiero a la verdadera reforma procesal que ha de ser la número uno de la democracia. La elaboración de una ley procesal penal de perfil directamente constitucional.

Ese es, a nuestro juicio, el gran desafío no de este Gobierno, ni de este Parlamento, sino de todos los juristas, y, si me apuran, de todos los ciudadanos españoles. De hecho, los grandes proyectos reformadores que la Justicia de nuestro país ha emprendido penden inevitablemente de esa decisión trascendental. Sin ir más lejos, en el informe recientemente publicado sobre la posible reforma de la ley de Planta se ha venido a reconocer más o menos explícitamente que no es posible ni tiene sentido emprender esa transformación de nuestra obsoleta geografía judicial, sin decidir previamente el paso –y el ritmo- de la transformación del proceso penal. Porque si la planta judicial está caduca, puesto que data del año 89, más lo está el sistema procesal penal, incluida su vertiente orgánica y organizativa, que data del 82. Me refiero, por supuesto, a 1989 y a 1882. Más de un siglo de alejamiento sucesivo entre nuestra realidad y la de los ciudadanos que nos pagan el sueldo.

Y algo similar ocurre con el compromiso inaplazable y ya incipiente que es el nuevo diseño de la oficina judicial. Resulta indiscutible su necesidad, pero cabe preguntarse si su implantación no sería menos costosa, por no decir mucho más rentable, si previamente se rediseña en profundidad un modelo procesal penal que – repito- absorbe hoy el 70 por ciento de los esfuerzos, y podría quedar reducido a dimensiones mucho más manejables, como ocurre en los países democráticos y modernos de nuestro entorno.

Todo eso es nuestro presente, pero también es nuestro futuro. Todo eso forma parte de la reforma procesal que nos queda por hacer, que se puede hacer y que se debe



hacer. Sin prisa pero sin pausa, con reflexión pero con decisión, con ideas claras pero con el consenso imprescindible para que pueda ser efectiva. Con la firme voluntad de que un día que tal vez no sea demasiado lejano, no pueda repetirse en nuestro país aquella expresión tremenda con la que el llorado Francisco Tomás y Valiente se refería a la Justicia española del siglo XVIII, cuando decía que en aquella época caer en manos de la Justicia era una auténtica desgracia.

Con los pocos recursos y las muchas limitaciones que los Fiscales tenemos, hemos demostrado que se podían cambiar muchas cosas, las hemos cambiado y vamos a seguir cambiando muchas más. No veo por qué la sociedad española en su conjunto, y la comunidad política y jurídica en particular, no habrían de estar en condiciones de afrontar y conducir al éxito, de una vez, una transformación modernizadora de nuestro proceso penal. La primera –y ya es hora- verdaderamente propia de la democracia.

Muchas gracias.
