



El Fiscal General del Estado

**Intervención del
Excmo. Sr. Fiscal General del Estado
en la Conferencia-Coloquio organizada por el
Despacho de Abogados Uría-Menéndez.**



REFORMA DEL CÓDIGO PENAL: EL ESPÍRITU DE LA REFORMA

Tengo que empezar diciendo que me resulta especialmente grato este encuentro. A diferencia de lo que ocurre en otros países, cuya organización institucional determina un alto grado de permeabilidad entre las diferentes profesiones jurídicas, la tradición española se basa en una sólida profesionalización de las carreras judicial y fiscal. Ese hecho tiene sin duda ventajas en el aspecto de la especialización, la experiencia y la garantía de imparcialidad, al reducir notablemente el riesgo de colisión o incompatibilidad de intereses. Sin embargo, también plantea problemas, y uno de ellos es el aislamiento o a la compartimentación de áreas en el mundo forense, lo que a mi juicio produce un efecto empobrecedor. Por eso en la Fiscalía General del Estado estamos trabajando intensamente, sobre todo en el plano de la formación, pero también en otros terrenos, para construir un espacio permanente y abierto de encuentro con quienes contribuyen, desde cualquiera de las posiciones de la Sala de Vistas -por emplear una imagen gráfica- a la realización del valor de la Justicia.

En ese contexto, el acercamiento a los abogados resulta esencial, y por eso lo estamos fomentando tanto en el terreno institucional, a través de diversos acuerdos, protocolos y proyectos de colaboración con el Consejo General de la Abogacía o, en los distintos territorios, con los respectivos Colegios. La Instrucción impartida al comienzo de mi mandato, por ejemplo, para que los Fiscales velaran por que en el Juzgado de Guardia se facilite al letrado defensor una copia del atestado, o el reciente acuerdo para organizar el sistema de conformidades en el proceso penal coordinando la actuación de fiscales y abogados para evitar el señalamiento de juicios inútiles, o, en fin, la -como decía- cada vez más frecuente organización compartida de actividades formativas, constituyen hitos, a mero título ilustrativo, de esa visión permeable e integradora de nuestra condición compartida de juristas.

En ese contexto, este encuentro, como ya tuve el placer de exponer hace unos días a algunos de los directivos de *Uría y Menéndez*, supone también una novedosa y positiva forma de aproximación y de conocimiento entre lo que me



atrevería a definir como dos productos de la modernidad. Dos realidades entendibles y posibles únicamente en el marco de una sociedad democrática social y económicamente desarrollada.

Me refiero, de un lado, a una forma de ejercicio de la abogacía relativamente novedosa en nuestro país, aunque con larga tradición en otros Estados, concretada en la organización de grandes despachos. Organizaciones dinámicas y multidisciplinarias que permiten ofrecer a la sociedad la capacidad de asesoramiento, asistencia y defensa jurídica altamente especializada que exige la complejidad creciente de las relaciones jurídicas en ese marco de desarrollo. Y de otro lado, me refiero a un Ministerio Fiscal profundamente renovado en los últimos años, que a través de la reforma legal operada en 2007 potencia, precisamente, los valores de especialización y eficiencia, buscando entre otros objetivos poner al servicio del interés general, como la Constitución nos exige, una capacidad de acción a la altura de estos nuevos desafíos. A ese paralelismo estructural y estratégico se une la similitud, casi un reflejo especular, de nuestras respectivas tareas. Fiscales y abogados comparten, en equidistancia respecto de la posición de tercero imparcial que debe ocupar el Juez, la misión de defender intereses a veces contrapuestos pero igualmente legítimos. Y por tanto, más allá del contenido concreto de esos intereses, nuestro trabajo se parece mucho, y los problemas a los que hacemos frente también.

Por eso esta iniciativa es feliz, y he querido, aunque sea robando un poco de tiempo al tema previsto de mi intervención, hacer una mínima reflexión acerca de la importancia y del sentido que para el Fiscal General del Estado y para el Ministerio Fiscal tiene este acto.

Y ahora sí, entro en materia.

Realmente temo defraudar algunas expectativas en la medida en que el intento de captar y someter a análisis el espíritu de la reforma del Código Penal que en este momento se halla en tramitación parlamentaria comporta para mí dos dificultades serias. La primera, en el plano puramente intelectual del jurista, es que siempre resulta aventurado, y a veces finalmente inútil, valorar un texto normativo cuando todavía se encuentra en fase de elaboración. Aunque no quepa esperar una mutación global o generalizada del proyecto, sí existen puntos, probablemente los más interesantes, que precisamente por serlo pueden ser objeto de retoques sustanciales en sede parlamentaria. En segundo lugar, mi condición de Fiscal General del Estado también me impone la responsabilidad de evitar, en la medida posible, que los juicios personales puedan confundirse con criterios de la institución. Criterios que, desde



luego, serían absolutamente prematuros y que además deben ser expresados a través de los canales formalmente habilitados por la ley, esto es, las circulares o las consultas de la Fiscalía General del Estado.

No negaré, sin embargo, que esa misma condición de Fiscal General del Estado me sitúa en una posición propicia para la tarea de análisis, no sólo por el lógico interés que suscita un cambio importante en el cuerpo legal que más aplican los Fiscales, sino también por otras razones, que creo que debo señalar como muy positivas. Me refiero a que la Fiscalía General del Estado ha colaborado y está colaborando activamente con el Ministerio de Justicia, tanto en este caso como en otros, en los trabajos prelegislativos vinculados a áreas en los que nuestra función de tutela del interés general y los derechos de los ciudadanos es relevante, llevando nuestra experiencia como aplicadores del Derecho a las situaciones reales. Y, sobre todo, porque nos compete una aportación institucional que me parece muy importante –y no sólo a mí, basta leer por ejemplo el informe del Consejo de Estado- como es el Informe elaborado por el Consejo Fiscal al anteproyecto de ley. De hecho, puedo decir con orgullo que buena parte de las sugerencias contenidas en ese informe, que es público y puede encontrarse en nuestra página web www.fiscal.es, han sido incorporadas al texto definitivo enviado por el Gobierno a las Cortes. Este esfuerzo también forma parte de un compromiso colectivo para ubicar al Ministerio Fiscal en el lugar y en la función institucional que la Constitución le asigna, en el eje mismo del Estado de Derecho.

A partir de esa posición en cierto modo “iniciada” –que diríamos en términos de mercado-, o, por decirlo de manera más modesta, *facilitada* por los antecedentes y el contexto, me permito apuntar algunas cuestiones que, más allá de cualquier juicio de valor, creo que merecen especial atención y reflexión.

Para empezar, la reforma aborda una serie de compromisos, o, mejor dicho, una serie de consecuencias de nuestro compromiso global y creciente con el proyecto de construcción europea. El proyecto de ley incorpora al ordenamiento jurídico una decena de instrumentos de armonización -básicamente, *Decisiones-Marco*- que afectan a las más diversas materias: decomiso de los productos bienes y efectos relacionados con el delito, explotación y pornografía infantil, delincuencia informática, tutela de la propiedad intelectual e industrial, información privilegiada y manipulación del mercado, corrupción del sector privado, protección del medio ambiente, tráfico de drogas, terrorismo o cohecho.



He querido destacar este dato porque me parece que, con independencia de los contenidos concretos, tiene una proyección jurídica e histórica notable. Los más jóvenes pueden quizá contemplar con indiferencia la persistente *lluvia fina* de disposiciones europeas dirigidas a estandarizar las normas penales, con el evidente objetivo de facilitar el reconocimiento mutuo que permite formas de cooperación judicial cada vez más ágiles, superando la burocracia inevitablemente gestada al calor del viejo principio de reciprocidad.

Pero los que tenemos más años sabemos que hace un par de décadas cualquiera que dijera que las instituciones europeas acabarían legislando en materia penal podía ser tomado por visionario o por loco. Por eso me importa especialmente subrayar esto. El Ministerio Fiscal español está ahora mismo desplegando un esfuerzo sin precedente por situar la idea de la Fiscalía Europea, que como saben se contempla en el Tratado de Lisboa, en la agenda y en el horizonte no muy lejano de eso que llamamos espacio de libertad y justicia europeo.

Y como demuestra este proyecto de ley, no se trata de un esfuerzo caprichoso o baladí. Ayer mismo, en un acto institucional que tuvo lugar en Bruselas, en el marco de la Presidencia española, dábamos a conocer los trabajos que en el seno del Ministerio Fiscal español se han desarrollado a lo largo de los últimos meses en torno a la Fiscalía europea. Hablamos de un órgano que se ocupe de los hoy muy desprotegidos intereses financieros de la Unión, y de la posibilidad contemplada en el Tratado de extender después su acción a la criminalidad organizada grave.

Si vivimos en una comunidad de intereses, cuya fuerza integradora ha llegado a penetrar en el núcleo de la soberanía, no podemos seguir aplazando *sine die* la acción verdaderamente europea frente a delitos que tienen, ya, dimensión europea.

De ahí, en suma, que si me preguntan por el espíritu de la reforma penal proyectada, mi primera respuesta, la más enfática, sea que en esta reforma hay, necesariamente, porque la propia Europa lo exige, una parte importantísima de espíritu europeo, pero advertir además que ese mismo espíritu nos obliga y nos vincula a todos a la hora de dar el siguiente paso lógico, en el plano institucional.

Sentada esa primera apreciación, podríamos decir que el segundo rasgo definidor de este proyecto legislativo es el de su gran longitud de onda. Alcanza no sólo a un número importante de tipos de la parte especial, sino también a una serie de



categorías jurídicas básicas, e introduce algunas novedades estructurales de mucho fondo en el esquema trazado por el Legislador en 1995. Sin perjuicio, en algún caso, de recuperar algunos aspectos de la filosofía original del Código Penal de la democracia que habían quedado diluidos en reformas o aplicaciones posteriores.

En una dirección próxima a ésta parecen orientarse algunas propuestas que claramente pretenden recuperar una aplicación que podríamos denominar “tradicional” de las normas penales, frente a interpretaciones jurisprudenciales, o más concretamente del Tribunal Constitucional, que en su momento vinieron a alterar esa línea aplicativa, tal vez resolviendo un problema, pero generando al tiempo otros que antes no existían, y que ahora precisamente se quieren resolver por vía de reforma legal. Así ocurre, sin duda, con el tema de las diferentes interpretaciones acerca de las formas de interrupción de la prescripción, sobre el que lógicamente no debo ni quiero pronunciarme desde mi condición de Magistrado del Tribunal Supremo, pero que evidentemente necesita una solución capaz de poner fin a una situación de clamorosa inseguridad jurídica.

Es posible que la solución que ofrece el proyecto no sea la óptima. Se trata, como saben, de distinguir entre interrupción y suspensión, e incluir el tiempo de suspensión en el cómputo de la interrupción sólo cuando la relevancia penal indiciaria de la *notitia criminis* se vea confirmada por una resolución judicial. Pero no cabe duda de que esa especie de punto medio entre la tesis del Tribunal Supremo y la del Tribunal Constitucional, aun padeciendo los defectos de toda solución salomónica, aporta mayor seguridad y más precisión a un sistema que desde los viejos Códigos del siglo XIX viene planteando dificultades en este punto.

El otro problema sobrevenido como consecuencia de la interpretación constitucional de una norma, que ahora se trata de atajar, afecta al artículo 58 del Código Penal. El cambio de interpretación, basado en la existencia de un vacío legal, respecto del modo de computar la privación de libertad sufrida cuando se acuerda la prisión provisional de una persona que al mismo tiempo está cumpliendo una pena, había llevado a la Fiscalía General del Estado a expresar públicamente su preocupación por el efecto de impunidad, de inseguridad y de desigualdad que genera tal interpretación. Como es sabido, se trata de que un mismo y único período de privación de libertad se computa tanto para la liquidación de la pena como para determinar el límite del plazo de prisión provisional. Esto es, que cuantos más delitos cometa un sujeto, y por tanto más medidas de prisión provisional se le apliquen, mayor será el efecto multiplicador de un mismo tiempo de privación de libertad en la



reducción de la pena que simultáneamente pueda estar cumpliendo. La reforma del artículo 58, de ser aprobada, pondrá fin a esa seria disfunción, que, como digo, supone que el sistema sea más beneficioso para quien más delinque.

También al hilo de la interpretación jurisprudencial, pero en este caso del Tribunal Supremo y en sentido inverso, es decir, para acogerla, se hacen algunas reformas de detalle en materia de tráfico de drogas, en particular para flexibilizar el régimen de persecución penal de las conductas menos graves y, lo que es más importante, para modificar el umbral de la pena aplicable a las personas que introducen sustancias estupefacientes procedentes del extranjero, que podrá ahora, en ausencia de otras circunstancias, bajar de un mínimo de nueve a un mínimo de seis años de prisión. Lo que redundará inequívocamente en beneficio de la proporcionalidad de la pena, en el caso de personas que además cuentan con nulas expectativas de rehabilitación en España, dado su absoluto desarraigo, y cuya única salida jurídicamente razonable y viable es la expulsión, cumplida la pena, a su país de procedencia.

Un segundo bloque podría venir definido por lo que cabría identificar como respuestas al surgimiento de nuevos problemas –o a la agravación de los ya existentes- como consecuencia del desarrollo social y económico, y, por tanto, de las patologías específicas subsiguientes a ese desarrollo.

En este apartado es posible distinguir dos bloques, precisamente atendiendo a la dimensión social o económica de los problemas que se trata de abordar.

La progresiva sensibilización social en torno a la protección de la libertad y la indemnidad sexual, que se proyecta a partir de los valores constitucionales de la libertad y la dignidad humanas, obtiene su reflejo en esta reforma a partir, como es sabido, de una proposición no de ley que aprobó el Parlamento en 2008. Me importa menos el análisis pormenorizado de los cambios que destacar lo que se intuye como un esfuerzo, quizá no culminado, pero al menos sí latente, de romper en cierta medida la dinámica de exacerbación punitiva indefinidamente creciente.

Es obvio, y desde luego en el Ministerio Fiscal lo tenemos muy claro, que determinadas conductas reveladoras de una especial falta de asimilación de valores esenciales acerca de la dignidad, la libertad, la indemnidad y la igualdad, e



incluso la integridad y la vida de las personas, exige una respuesta penal contundente. Pero el concepto de contundencia debe ser entendido y aplicado con parámetros constitucionales. Es decir, sin olvidar que la función esencial, aunque no única, de la pena es la reinserción social. De manera que si la reinserción social no funciona, o viene especialmente dificultada por el propio perfil del delincuente, la solución no puede ser la simple y llana regresión al sistema vindicativo o inocuidador anterior al siglo XVIII. La protección de los derechos de la víctima, que para el Fiscal es un objetivo prioritario, no mejora de manera efectiva en ese terreno peligroso, puesto que por grave que sea el castigo, entendiendo la pena exclusivamente como tal, no se conseguirá reparar el daño, ni restañar las heridas, ni devolver al perjudicado a la situación anterior al hecho traumático que ha sufrido. De poco servirá, por tanto, sacrificar la esencia constitucional de la sanción penal, para no alcanzar algún objetivo que no sea, a lo sumo, el de dar satisfacción al ánimo puramente vindicativo, exactamente aquello que trató de evitarse hace muchos siglos, al institucionalizar la Justicia Penal.

En ese sentido, el proyecto de ley parece tratar de combinar el rigor de la respuesta (incluso de la legítima respuesta retributiva) con las soluciones específicamente dirigidas a hacer frente al fracaso de la función resocializadora de la pena. Parece obvio que, agotado un margen razonable de proporcionalidad retributiva, y al mismo tiempo las posibilidades de rehabilitación, la prolongación de una pena que no ha servido para reinsertar al reo pierde su soporte constitucional, y dentro de la propia Constitución, no tiene sentido. Por ello, es como mínimo interesante la propuesta de superar la sensación de impotencia que se genera en la opinión pública y en la propia Justicia cuando llega ese instante, mediante una medida de seguridad –la llamada libertad vigilada- que, basada en el pronóstico de peligrosidad no superado, permita una forma legítima de control social. Tal vez sea perfectible, pero no es éste un terreno fácil en el que las soluciones no directamente brutales deban descartarse sin más. La concepción radicalmente diferente que se observa entre la primera versión del anteproyecto, y la que definitivamente integra el Proyecto de Ley, apunta en esa dirección. En el primer texto la libertad vigilada se concebía como una prolongación de la respuesta estrictamente penal, mientras que en el texto que se someterá en unos días al debate parlamentario estamos hablando, como digo, de una medida de seguridad en la que el factor terapéutico o reeducador puede ser fundamental.

Y, haciendo un pequeño paréntesis, esa reflexión acerca de una cierta reorientación del sistema punitivo puede generalizarse a la sensación de que el texto elevado a las Cortes sugiere, al menos en algunos puntos clave, un mayor grado confianza en la capacidad de decisión del Juez; en eso que llamamos el arbitrio



judicial, a la hora de decidir sobre la eficacia misma del tratamiento penal, y por tanto sobre la individualización de la pena y sus modalidades aplicativas. Por ejemplo, la modificación del llamado “período de seguridad” que impide determinados beneficios penitenciarios hasta el cumplimiento de una parte de la pena, no se elimina, pero salvo en los casos más graves se deja en manos del Tribunal la valoración de su necesidad. Igual que se recupera, en cierta medida, la idea de que las penas cortas privativas de libertad deben ser sustituidas por otras formas de respuesta penal, como la localización permanente. Recuperando en este punto, como decía antes, una línea orientadora del texto original de 1995 que en cierta medida había sido quebrada con la afirmación de que esas penas sustitutivas habían fracasado, omitiendo el detalle de que seguramente la verdadera razón de ese fracaso no fue otra que la absoluta falta de inversión y de medios para su aplicación. La insólita superpoblación carcelaria, que coloca a nuestro país en las tasas más alta de la proporción de presos por habitante, puede constituir una buena invitación, al hilo de la reforma, para recapacitar en sede parlamentaria sobre la posible precipitación de aquellas conclusiones negativas.

Cerrando el paréntesis, otras decisiones tan diferentes aparentemente como la tipificación del delito de trata de personas, el tráfico de órganos o la toma en consideración de las nuevas figuras de acoso laboral, incluido en el ámbito funcional, y lo que se denomina acoso inmobiliario, constituyen en el fondo manifestaciones de esa misma necesidad de dar respuesta a fenómenos surgidos en el lado patológico del imparable desarrollo social de nuestro tiempo, que genera nuevas formas de relación entre los sujetos y también nuevas formas de corrupción de esas relaciones, a veces con consecuencias espeluznantes. También todas esas demandas obtienen su respuesta en esta reforma, que insisto en no prejuzgar como buena o mala, ni en lo político-criminal, porque le corresponde a las Cortes, ni en lo técnico, porque eso nos corresponderá hacerlo cuando se hayan pronunciado las Cortes. Pero sí puedo constatar que, al menos, como tal respuesta existe.

De la misma manera que existe, y se reflejan en el Proyecto de ley, una evidente preocupación acerca de la protección penal de ciertos valores vinculados al funcionamiento limpio de la economía y del mercado. Preocupación inequívocamente compartida en el ámbito europeo, lo que explica que éste sea un terreno donde abunda la implementación de normas comunitarias. Preocupación, añadiré, más que justificada cuando acabamos de ver, y estamos sufriendo, hasta dónde pueden llegar las consecuencias de un insuficiente sistema, no de intervención, sino de aseguramiento del correcto funcionamiento del mercado libre. En este punto, aunque sospecho que estoy predicando en terreno abonado, me gustaría subrayar que la vinculación entre mercado y Estado de Derecho debe generar un esfuerzo serio para entender de qué



estamos hablando cuando empleamos el término seguridad jurídica. No se trata de introducir rigidez en las relaciones económicas, de forzar restricciones o de burocratizar las relaciones jurídicas, sino de establecer con claridad los límites y los cauces, es decir, las reglas de juego. Y de construir instrumentos de reacción eficaz cuando las reglas de juego no se respetan. Sólo en ese contexto seguro el desarrollo es viable, porque sólo en un marco de previsibilidad, es decir, en la perspectiva de que si surge un problema habrá una respuesta razonablemente esperable, es posible asumir determinados riesgos en la vida personal, en el terreno financiero, o en la elaboración de cualquier otra clase de proyecto humano.

No sé, insisto, si los acontecimientos recientes nos han hecho aprender la lección, pero sí sé que algunas de las medidas que incluye el texto del proyecto apuntan o podrían apuntar a esa diana. Me parece que también ese propósito forma parte del espíritu de la reforma. Y ahí encaja, por ejemplo, un repaso a los delitos relativos al funcionamiento del mercado, o la regulación del cohecho privado, que no sé si es un fenómeno que la doctrina y la legislación españolas hayan ponderado hasta ahora en su verdadera dimensión. O, por poner otro ejemplo, ahí, en el terreno de la solidez y la sostenibilidad del crecimiento económico, se puede enmarcar la revisión de algunos tipos penales relativos a la protección medioambiental y, cómo no, a la deriva delictiva de las infracciones urbanísticas. Una manifestación desviada del camino del desarrollo productivo, que como saben está en la raíz del espectacular crecimiento –ese sí- del trabajo de la Fiscalía Anticorrupción, que tras duplicar en mi mandato como Fiscal General del Estado el número de sus miembros, sobre todo mediante el nombramiento de Fiscales Delegados en los territorios más afectados, también está obteniendo respuesta a través de la red de Fiscales especialistas en medio ambiente y urbanismo, coordinados por un Fiscal de Sala.

Y sin que quepa olvidar, en este apartado, la necesaria mejora en el régimen de persecución del fraude a los intereses financieros del Estado y de la Unión Europea, que a través de alguna decisión que sin duda tendrá, o está teniendo ya, cierta repercusión polémica, como la elevación del máximo de la pena por delito fiscal.

Todo ello con el trasfondo de otra reforma de calado, sobre la que no les oculto alguna prevención no tanto por la forma y el fondo, como por algunas de sus posibles repercusiones. Me refiero a la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, que a partir de ciertas normas armonizadores europeas que exigen la represión de dichas personas, no exactamente penal, pero sí derivada del delito, ha invitado al pre-legislador a romper la clásica regla (es cierto que ya abandonada en



unos cuantos países) *societas delinquere non potest*. Creo que alguna intervención posterior va a profundizar en este tema y no quisiera, seguramente con menor calidad de análisis, anticiparme valorando detalles. Pero sí quiero dejar constancia, como acabo de sugerir, de que al menos en el terreno del tratamiento procesal de esa nueva forma de responsabilidad penal, nuestro sistema jurídico presenta obvias carencias y por tanto puede generar alguna disfunción. No voy a repetir aquí mi discurso sobre la imperiosa necesidad de una reforma integral del proceso penal, pero sí quiero subrayar que aquí, en el mar de dudas que nuestro sistema puede suscitar acerca de cómo sentar a una sociedad en el banquillo, hay un argumento más para esa reforma.

Y, en fin, el impacto del desarrollo se manifiesta en su aspecto más agudo forzando al Derecho Penal a afrontar la permanente revolución tecnológica. La sistematización de los delitos informáticos se relaciona con esa parte ya esencial de nuestra forma de vida, igual que, colateralmente, la revisión de algunas soluciones punitivas en materia de delitos contra la propiedad intelectual, que vienen en algún caso, como el de la distribución a pequeña escala (los llamados *top manta*) a dar razón a la Fiscalía en sus posiciones, sostenidas no siempre con comodidad a partir de la Circular 1/2006, acerca de la interpretación y el alcance del concepto de lucro comercial en este terreno.

Otro bloque de reformas se sitúa en la esfera de lo que podríamos denominar Derecho Penal internacional y humanitario. En general para integrar en nuestro derecho textos internacionales ratificados por España, se hacen algunas modificaciones puntuales en la definición de algunos tipos, y -por mencionar quizá el aspecto más cercano a la percepción pública- se recupera para nuestro derecho penal la tipificación explícita de los delitos de piratería. Les confesaré, aunque sea apartándome relativamente, por un segundo, del tema, que la cuestión de la tipificación del Derecho Penal internacional me parece una asignatura pendiente, no sólo del sistema español, sino en general, que deberíamos tratar de aprobar cuanto antes.

El principio de tipicidad penal, o la jerarquía de fuentes, son fruto de una larga decantación histórica y del desarrollo de categorías jurídicas que buscan fortalecer las garantías de los ciudadanos. El importante, y creo que muy valioso, desarrollo del Derecho Penal internacional en la última década, en la línea de respuesta al fenómeno de la impunidad de violaciones, a veces masivas, de los Derechos Humanos, presenta como cruz de la moneda una cierta dosis de inseguridad jurídica a la hora de seleccionar, definir, interpretar y aplicar tanto las normas penales como las



que regulan los aspectos procesales, de jurisdicción y competencia. La reciente reforma del artículo 23 de la L.O.P.J. apuntaba al intento de recuperar ese valor de la seguridad jurídica, y creo sinceramente que está pendiente, tal vez a nivel internacional, un esfuerzo mayor que el que este proyecto de ley alcanza a realizar, para establecer el marco jurídico claro y seguro para la persecución de ese tipo de conductas.

En fin, he dejado para el último lugar lo que más nos preocupa. En la perspectiva de la defensa del Estado de Derecho frente a los riesgos más graves, me parece muy destacable, sin perjuicio por supuesto de las mejoras que pueda experimentar el proyecto en sede parlamentaria, el intento de reordenar y reforzar el tratamiento penal de la criminalidad organizada y el terrorismo. Como es sabido, éstas son para el Ministerio Fiscal las materias absolutamente prioritarias, porque estamos convencidos, atendiendo a la experiencia de nuestro propio país y a lo que está pasando en otros lugares del mundo, de que en ese flanco nos enfrentamos directamente al intento de quebrar, mediante el uso de la violencia, las reglas de juego de la democracia, para disolver el Estado de derecho sustituyéndolo por formas mafiosas de organización basadas en la jerarquía de la fuerza o del dinero.

Y esto no es una hipérbole, ni una teoría conspirativa. Podemos pensar en el rastro de sangre y dolor que ha dejado en España ETA, o el terrorismo islamista. Pero también debemos saber que hoy mismo, ya, en América Latina hay organizaciones de narcotraficantes que están construyendo escuelas y hospitales para atraer a la población hacia una estructura social supeditada exclusivamente a sus intereses económicos. O que la incorporación a una “mara”, que es una organización en la que para ingresar hay que acreditar que se ha asesinado a una persona, constituye para muchos jóvenes la única perspectiva de mejora, entre comillas, de sus condiciones de vida. O, en fin, que existen Estados cuya fundamental fuente de financiación, si no la única, es el blanqueo del producto de los delitos cometidos en otros Estados. En otros Estados como España. Es decir, que viven del dinero con el que nosotros deberíamos estar pagando mejores infraestructuras, mejor formación para nuestros hijos o, sin ir más lejos, una mejor y más moderna Administración de Justicia.

Junto a esa realidad, conviene además tener en cuenta que esas formas de delincuencia arrastran el peligro añadido, por reacción, de una hipertrofia del concepto de seguridad pública, con el consiguiente recorte de los derechos y libertades que constituyen la gran conquista de la democracia liberal. He dicho alguna vez que la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado no se puede ganar haciendo



precisamente lo que los delincuentes buscan, es decir, encerrando a todos los ciudadanos en una jaula, aunque sea con el propósito de que estén seguros. Y tampoco podemos renunciar a otra parte de esa conquista, que consiste –ustedes lo saben bien, porque es la esencia de su trabajo- en asegurar a todos, incluso a esos mismos delincuentes, el pleno respeto de las garantías y los derechos fundamentales.

Por eso en el Ministerio Fiscal, al que la Constitución le encarga hacer efectivos esos derechos, para los ciudadanos en general persiguiendo a los delincuentes, y para los delincuentes asegurando que serán juzgados con todas las garantías, prestamos especialísima atención a esta materia. Lo que incluye colaborar con nuestra mejor disposición a la hora de abordar esas cuestiones. Como lo hemos hecho en este proyecto de ley, del que creo que cabe destacar cuatro rasgos.

En primer lugar, la propia reordenación de la materia que me parece que era una deuda que tenía el Derecho Penal español con la democracia. Como saben, se reordena sistemáticamente la parte relativa al terrorismo, para ubicar su tratamiento junto al de las organizaciones criminales. Aunque sólo tuviera un valor simbólico, sería bastante, porque resultaba ciertamente paradójico que, con la ley en la mano, el terrorismo estuviera conceptualizado como una forma desviada de ejercicio del derecho constitucional de asociación. Es evidente que una banda terrorista no es eso. Y por tanto es conveniente que el Código Penal diga –como va a decir si se aprueba esta reforma- que una banda terrorista es exactamente una organización criminal. Pero es que además no sólo se trata de una cuestión simbólica, porque no han sido pocas las ocasiones en que, como dice la exposición de motivos del proyecto, no hemos encontrado con que al solicitar la cooperación judicial de otros países, hemos tenido dificultades porque el delito de pertenencia a organización terrorista no estaba incluido entre los delitos de terrorismo. Pues ahora lo va a estar.

En segundo lugar, se recogen algunas conductas típicas de nueva factura, o se matizan otras, como resultado de la comprobación de ciertas lagunas del sistema, para cerrar aún más el cerco al terrorismo, especialmente desde el ángulo, no tanto de la acción directa de los comandos, como de la facilitación de su actividad. Creo que la reforma aporta herramientas útiles, muy especialmente en el terreno de la financiación de las organizaciones terroristas y de la actividad de reclutamiento y organización de células, incluso a través de la red, que tiene especial incidencia frente al terrorismo islamista.

En tercer lugar, se atiende una de las más reiteradas y antiguas demandas



de la doctrina y de los prácticos del derecho, al definir y sistematizar los conceptos de organización y grupo criminal, a partir de la jurisprudencia que existe al respecto, con el fin de integrar más claramente la conducta penal de mera pertenencia o, por supuesto, de organización o coordinación de estas estructuras orientadas al delito.

Y, por último, se introducen, al hilo de la armonización europea, algunas novedades importantes en materia de blanqueo y, sobre todo, de comiso de los bienes y efectos del delito, que es una materia capital para actuar con mínima eficacia frente al crimen organizado. Suelo decir que una organización criminal es como una gran multinacional: se puede atrapar al consejero delegado, o incluso a todo el consejo de administración, pero esas personas se sustituyen por otras y la organización sigue funcionando. Por eso lo importante es estrangular el funcionamiento de la organización. Y ese objetivo –ustedes son abogados de empresa, lo saben bien- sólo es posible confiscando los beneficios, eliminando por tanto la reinversión e impidiendo la financiación externa. Eso es lo que queremos hacer, y por eso estamos trabajando para que la entrada en vigor de esta reforma penal, que refuerza algunos de esos instrumentos, vaya acompañada de la creación de una oficina de recuperación de activos que permita agilizar y hacer más efectiva la acción judicial y del Ministerio Fiscal contra los circuitos de blanqueo.

Y aquí termino. Comprenderán y disculparán que no haya podido entrar en el análisis detallado de cada una de las cuestiones, porque como es lógico esa sería una tarea de días, máxime teniendo en cuenta el perfil, y por tanto el evidente nivel de exigencia del auditorio. He preferido por ello acercarlos simplemente una serie de sensaciones o de orientaciones globales, la visión de conjunto, de quien dentro de unos meses tendrá la responsabilidad de asegurar que todos los Fiscales de España hagan efectiva la aplicación de esta reforma.

Lo haremos probablemente, como siempre lo hemos hecho cuando se trata de reformas de este calado, publicando una Circular de la Fiscalía General del Estado, que sí contendrá los detalles y el análisis en profundidad que hoy no puedo aportarles. Una Circular, pues, que además de su función de aseguramiento de la unidad de actuación de los Fiscales, espero que también podrá servir de alguna ayuda al trabajo de todos ustedes que, como miembros de uno de los despachos de abogados más importantes de este país, tienen también, y me consta que así lo demuestran cada día, un enorme compromiso con nuestro Estado de Derecho.

Muchas gracias.