

## **COMPARECENCIA ANTE LA COMISIÓN DE JUSTICIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS.**

Excmo. Sr. Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados, Señoras Diputadas y Señores Diputados:

Constituye para mi un honor, una honda satisfacción y una alta responsabilidad poder comparecer ante la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados cumplimentando así lo preceptuado por el artículo 29.2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (EOMF) para completar el trámite constitucional y estatutario exigido para mi nombramiento como Fiscal General del Estado. En ese precepto se marca el sentido de mi comparecencia ante esta Comisión parlamentaria en la tarde hoy y ese sentido no es otro que este órgano valore los méritos e idoneidad del candidato propuesto. El citado precepto del EOMF cierra el círculo de exigencias que para dicho nombramiento prevén la Constitución Española (CE) y el EOMF. Con ello se completan las instituciones intervinientes en el proceso de la designación que comprende según el art. 124.3 CE, la propuesta de un candidato por el Gobierno, un informe de idoneidad y cumplimiento de requisitos por el Consejo General del Poder Judicial a lo que se añade por el mandato del art. 29.2 EOMF una comparecencia ante el Parlamento residenciada en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados que cumplimiento en el día de hoy para concluir en el nombramiento por el Rey. La especial transcendencia, pues, del cargo se revela no sólo por el alto honor de ser un nombramiento regio sino por la concurrencia de alguna manera en el proceso de designación de los tres poderes del Estado, el Ejecutivo, el Judicial y el Legislativo.

En mi caso ya se ha producido la propuesta por parte del Gobierno, que he aceptado y que agradezco profundamente. De igual modo se ha cumplimentado el informe de idoneidad evacuado por el CGPJ y en términos

que agradezco asimismo muy sinceramente. Me resta, pues, la presente comparecencia y es por ello que con esta intervención ante Sus Señorías me someto a su consideración sobre los méritos y la idoneidad de mi candidatura procurando presentar las ideas y convicciones que me animan a la hora de enfrentarme al gran honor y alta responsabilidad que significa ostentar la jefatura de Ministerio Fiscal.

## **UN MODELO CONSTITUCIONAL DE MINISTERIO FISCAL.**

La concurrencia de tales requisitos en la propuesta y nombramiento del FGE no es casual porque obedece a una ratio estrictamente constitucional que la CE de 1978 ha construido cuidadosa y deliberadamente. La redacción del art. 124 CE al definir las misiones y principios del Ministerio Fiscal en sus párrafos 1 y 2 y al diseñar el modo de propuesta y nombramiento del Fiscal General del Estado en su párrafo 3 previendo asimismo la necesidad legal de un Estatuto del Ministerio Fiscal en el párrafo 4, supone una radical ruptura con el modelo tradicional que ha venido configurando históricamente la institución del Ministerio Fiscal.

Este siempre vino concebido como una prolongación, más o menos nítidamente expresada, del Ejecutivo ante los Tribunales de Justicia. Ese proceso de configuración institucional del MF se extiende desde los tiempos de agente fiscal de la Corona que pervive a lo largo del siglo XIX hasta la conceptualización que la Ley Orgánica Provisional del Poder Judicial de 1870 (LOPJ), verdadero artífice de una concepción moderna del Juez, hace del Fiscal en su art. 763 como el órgano que tiene **la representación del Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial**. En esa arquitectura el art. 841 definía al Fiscal del Tribunal Supremo como **jefe del MF de toda la Monarquía, bajo la inmediata dependencia del Ministro de Gracia y Justicia**. Por su parte el Estatuto del M F de 21 de Junio de 1926, vigente hasta la promulgación del EOMF de 30 de diciembre de 1981, separó la Carrera Fiscal de la Judicial, definiendo en el art. 1 la naturaleza del MF al **representar al Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial**. Por su parte el régimen político franquista calificó al MF en la Ley Orgánica del Estado

de 1 de enero de 1967 **como órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia.**

Esa clara vinculación de dependencia del MF con el Ejecutivo se corta sustancialmente en la redacción del art. 124 de la CE en el que no queda ni rastro de esa representación del Gobierno ante los Tribunales de Justicia o su función de comunicación entre ambos. Ese silencio es aún más expresivo cuando se examina el párrafo 1 del art. 124 CE en el que se definen las funciones y misiones que constitucionalmente debe cumplir el MF que no son otras que la promoción de la justicia en defensa de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante ellos la satisfacción del interés social.

La promoción activa de la Justicia, valor primordial constitucional y arco de la convivencia social y del Estado de Derecho, configuran al Ministerio Fiscal como un órgano institucional y procesal activo. Por ello cualquier proyecto de modificación procesal no puede olvidar esta arquitectura constitucional que le confiere el art. 124.1 y 2 CE. Su legitimidad para ese papel activo se me antoja imprescindible a la hora de impulsar procesos sin olvido de su imparcialidad y su mandato de vigilante activo de los derechos de los ciudadanos.

Esa satisfacción de los intereses sociales ha estado siempre presente en la actividad de los fiscales impidiendo cualquier tentación de autismo institucional y se ha acentuado desde las reformas de 2003 y muy singularmente desde la de 2007. La creación de las Fiscalías especializadas y las Fiscalías Delegadas del FGE permiten que el fiscal esté presente en campos como la corrupción política y económica y el crimen organizado, el combate contra el tráfico de drogas y el blanqueo de dinero, la lucha antiterrorista, las cuestiones de extranjería, la reforma y protección de menores, la violencia de género, el medio ambiente y el urbanismo, la protección del patrimonio artístico y cultural, la seguridad vial, la vigilancia penitenciaria, la protección de discapacitados y las cuestiones de incapacitación, la vigilancia de las situaciones que puedan afectar a los mayores, la protección y defensa de usuarios y consumidores, la siniestralidad laboral y la criminalidad informática. Ese amplio abanico de

intereses sociales está siendo cubierto con notable eficacia y creatividad con una constante actividad presencial, preventiva y de respuesta a esos desafíos de la convivencia social, lo que se ha ejemplificado en todo un valioso corpus de doctrina a través de Circulares, Consultas e Instrucciones que quizás haya llegado la hora de compilar y sintetizar.

Mención especial debo hacer a las víctimas de los delitos, durante gran tiempo las grandes olvidadas del proceso penal, y a las que el Ministerio Fiscal ha otorgado desde siempre una consideración muy especial como lo prueba la designación de una Fiscal de Sala con dedicación a esa tarea ineludible de la protección de las víctimas del delito. Y entre ellas no puedo dejar de mencionar expresamente a las víctimas del terrorismo, entre las cuales y en este momento quiero recordar emocionadamente a mis compañeros Carmen Tagle y Luis Portero.

A ello debe añadirse las tareas de cooperación internacional, con especial incidencia en la penal. La construcción de la unidad europea ha venido siendo campo esencial en las políticas de integración que desde Eurojust hasta la Orden europea de detención o las comisiones rogatorias, y permiten, cuando se examinan las voluminosas estadísticas de las actividades de los fiscales en este campo, apreciar el ingente, eficaz y generoso trabajo realizado. Me permito indicar que quizás sea llegado el momento de reflexionar sobre la necesidad y utilidad de residenciar buena parte de esa actividad en la propia FGE antes que en organismos gubernamentales, sin perjuicio de la indispensable labor de coordinación que puedan llevar a efecto éstos y la incardinación de otros supuestos en autoridades judiciales, a fin de que el avance de la autonomía del MF que es norte de la institución a partir de la CE de 1978 se consolide también en este campo en consonancia con lo que se hace en el entorno europeo.

Estas reflexiones sobre las misiones que el art. 124.1 y el propio EOMF han venido otorgando al MF se compadecen mejor con una posición institucional de autonomía funcional y orgánica alejada de los por otra parte legítimos intereses del Ejecutivo a la hora de dirigir y llevar a efecto ante los Tribunales los contenidos de su política interior, y entre ellas la política criminal, y la exterior,

tal y como previene el artículo 97 CE. La mera lectura de los trabajos parlamentarios que sustentaron la elaboración y debate constituyente del art. 124 CE y las enmiendas al texto inicial de la Ponencia avalan ampliamente esta conclusión.

Todo ello resulta aún más evidente si se conecta toda esa actividad exigible al Ministerio Fiscal con los principios que deben regirla y que se especifican en el párrafo 2 del art. 124 CE. El Ministerio Fiscal se mueve bajo los principios de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica.

El principio de legalidad conecta la actividad del Ministerio Fiscal precisamente con la labor legislativa que la CE encomienda a Sus Señorías como depositarios de la Soberanía Popular convertidos en representantes del pueblo español tal y como os designa el art. 66.1 CE y que adquiere carta de naturaleza al ejercer la potestad legislativa conforme en el art. 66.2 CE.

La imparcialidad es el elemento definitorio de la naturaleza del Ministerio Fiscal y muy probablemente el que marca la frontera con la labor del Ejecutivo. A la hora de llevar a cabo las misiones encomendadas por el art. 124.1 CE ha de hacerlo con la más absoluta imparcialidad sin más objetivo que el cumplimiento estricto de la legalidad. No es sólo un mero elemento digamos que procesal sino de hondo calado constitucional.

En mi opinión, y partiendo del compromiso indiscutible que los Fiscales tienen a diario en la defensa de los derechos y garantías de los ciudadanos en general y de los justiciables en particular, se hace preciso insistir en esa misión que el art. 124. 1 CE confiere en este terreno en virtud de la cual el Fiscal debe extremar la atención y vigilancia para que esa posición de imparcialidad sea real y efectiva y para que la defensa radical de los derechos fundamentales y las garantías procesales de cuantos participan en el proceso se guarde y observe escrupulosamente.

La unidad de actuación convierte al Ministerio Fiscal en un instrumento esencial para ofrecer en sus misiones, y en todo el Estado, un referente homogéneo de actuación a la hora de responder jurisdiccionalmente de manera primordial

pero también fuera de ese ámbito de una manera única, lo que permite reforzar la idea de seguridad jurídica uno de los principios esenciales que garantiza la CE en su art. 9.3 como eje del Estado de Derecho y sostén evidente de la legalidad.

Finalmente el principio de dependencia jerárquica ad intra refuerza y permite asimismo ese principio de unidad de actuación permitiendo una adecuada cadena de actuación que asegure la eficacia de su labor a través de los Fiscales Jefes y que culmina en la figura del Fiscal General del Estado.

## **UN DESARROLLO ESTATUTARIO**

Se comprenderá fácilmente que dentro del marco constitucional que se acaba de describir, el desarrollo estatutario del MF se convierta en un objetivo primordial.

El art. 124 CE dispone en su párrafo 3 que una ley regulará el Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal. Ese mandato constitucional se cumplió con la promulgación de ese texto legal que lleva fecha de 30 de diciembre de 1981.

El texto avanzaba con audacia en la construcción de un Ministerio Fiscal integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial tal y como se le definía en el art. 2 de dicho texto.

Amén de ello la elaboración y aprobación de esta norma evidenció altas cotas de consenso que permitió avanzar notablemente en ese modelo de Fiscal claramente alejado de los modelos tradicionales conectados con el Ejecutivo. Así el art. Octavo. Uno advertía que el Gobierno sólo podría **interesarse** del Fiscal General del Estado que promueva ante los Tribunales las actuaciones pertinentes en orden a la defensa del interés público y que para ello debería reunir a la Junta de Fiscales de Sala y tras oírla resolver sobre la viabilidad o procedencia de las actuaciones interesadas.

El Estatuto de 1981 creaba además un Consejo Fiscal (art. 14) ampliamente representativo por cuanto nueve de sus doce miembros serían elegidos democráticamente en listas abiertas por los Fiscales, el ascenso a la máxima categoría de Fiscal de Sala se haría conforme al informe del Consejo Fiscal y se regulaban la situación de disenso individual y colectivo (arts 24, 25 y 27), cuando un Fiscal o una Junta de Fiscalía entendieran que las órdenes o instrucciones recibidas podrían ser consideradas como ilegales o improcedentes. La resolución de tales conflictos se otorgaba respectivamente bien al Fiscal Jefe o al FGE previa audiencia al Consejo Fiscal o Junta de Fiscales de Sala, lo que constituía un notable reforzamiento de la autonomía de los Fiscales y el juego de los órganos asesores o de representación en el seno de la cadena de dependencia jerárquica exigida constitucionalmente.

Las sucesivas reformas del EOMF en 2003 y 2007 han seguido expansionando esta idea de la autonomía funcional y orgánica del MF frente a las posibles injerencias del Ejecutivo o de los Poderes Públicos. En 2003 se instauró la temporalidad, cinco años, de las jefaturas procurando con ello una renovación de sus mandatos impidiendo la esclerotización de su ejercicio y en 2007 se dotó por fin al MF de personalidad jurídica propia, se configuró la necesidad de una singularización presupuestaria para sus funciones y misiones, se adaptó la estructura orgánica del MF al Estado autonómico, se profundizó en la especialización de sus tareas y se estructuró el modelo de grandes fiscalías con la creación de las Fiscalías de Area y las Secciones Territoriales.

### **UNA MAYOR AUTONOMÍA ESTATUTARIA.**

Sin embargo la tarea no ha concluido ni el modelo debe entenderse, a mi juicio, como cerrado pues aún puede avanzarse en las líneas maestras que el art. 124 CE y el EOMF de 1981 dibujaron. El objetivo no puede ser otro sino el de profundizar y hacer aún más visible la naturaleza de autonomía que haga creíble y eficaz las misiones encomendadas al Ministerio Fiscal. Por otra parte el tiempo transcurrido desde la última reforma operada en el modelo estatutario, casi cinco años, permite examinar con cierta perspectiva su funcionamiento.

Las líneas de actuación deberían permitir una reflexión que abarca diversos contenidos.

En primer término precisar aún más el grado de singularización presupuestaria que debe atribuirse al Ministerio Fiscal. No se trata de una autonomía completa que ni es posible en términos constitucionales ni presupuestarios ni deseable ni conveniente para la Institución. Se trata de fijar singularizadamente en partidas propias los elementos del Presupuesto que aseguran la realidad y eficacia del funcionamiento del Ministerio Fiscal en campos tan esenciales como la formación de sus miembros, la dotación de sus plantillas, la configuración del personal auxiliar, la política de infraestructuras, el desarrollo tecnológico. De esa manera anualmente el Gobierno, tras recibir la propuesta de la FGE, fijaría los términos de esa singularización presupuestaria y el Parlamento aprobaría unos números que fijaran los objetivos y fines del MF y éste encarará anualmente la petición de tales recursos y correlativamente la responsabilidad de sus ejecuciones, plasmada por otra parte en conceptos descriptivos y estadísticos en la Memoria que estatal y autonómicamente debe presentar en sede parlamentaria. Exigencia y responsabilidad para dotar de una mayor y necesaria dinamización a una Institución a la que día a día normativamente se le atribuyen cada vez más numerosas e importantes funciones y misiones jurisdiccionales e incluso extrajurisdiccionalmente no sólo en términos nacionales sino también en su cada vez más creciente presencia en foros europeos e internacionales.

En segundo lugar debe contemplarse la necesidad de una clara atribución a la FGE de los contenidos de la formación inicial y continuada de los Fiscales que actualmente se residencian en el CEJ, que es un organismo autónomo dependiente e inserto en el Ministerio de Justicia. Parece prudente interesar que si el MF debe funcionar con clara autonomía funcional un extremo tan importante como la formación de los fiscales que han aprobado la oposición de ingreso y la formación continuada de los que ya son fiscales en ejercicio corresponda en su elaboración y propuesta a la FGE aunque su ejecución quedara reservada al CEJ.



En tercer lugar debe ser pieza esencial la reflexión sobre el mayor papel que el CF debe tener a la hora de ejecutar su papel esencial de órgano representativo de los Fiscales como lo evidencia su procedencia nítidamente democrática. Es un contrasentido contemplar esa procedencia de elección y luego abandonarla a una mera tarea de asesoramiento que pugna con frecuencia con ser desestimada en pro de la más completa supremacía del FGE. Cualquier organización institucional debe aspirar a que la estructuración de los Poderes en su seno se rijan por un sistema de checks and balance, lo que en el caso del MF resulta imprescindible por cuanto la configuración del principio constitucional de dependencia jerárquica encarnada en términos absolutos en la figura del FGE que culmina la estructura funcional del MF corre el peligro de quedar sublimada normativamente en un cierto absolutismo sin reales controles ad intra y difuminados controles ad extra.

En cuarto lugar el ejercicio diario de la letra de la reforma introducida en el año 2007 ha revelado la necesidad de meditar sobre la estructura integrada de las Fiscalías especializadas y Delegadas de la FGE con la del resto de la estructura orgánica, como se revela en un gran cúmulo de Circulares e Instrucciones que según se han ido creando y ante la falta de encarnación estatutaria ha sido preciso elaborar. Es hora de volcar toda esa experiencia y regulación procurando eliminar disfunciones, contradicciones y evitando tensiones e interferencias que de tanto en tanto se producen a fin de que no padezcan ni el principio de actuación ni el de dependencia jerárquica manteniendo plenamente por otra aparte la eficiencia y eficacia del sistema de respuesta orgánica que la especialización de funciones y misiones exige al MF.

Otro tanto cabe decir sobre la integración y relaciones de las Fiscalías de las CCAA con las Provinciales y de éstas con las Secciones Territoriales o Especializadas y singularmente con las Fiscalías de Área.

### **UN LIBRO BLANCO DEL MINISTERIO FISCAL.**

Paralelamente a esta revisión del marco estatutario de la institución, me propongo impulsar decididamente la elaboración de un nuevo Libro Blanco del Ministerio Fiscal.

En el mes de mayo de 1995 fue aprobado el texto del primer Libro Blanco del Ministerio Fiscal. Aquel trabajo, fruto del esfuerzo colectivo de los miembros de la carrera fiscal, fue impulsado y coordinado por el Consejo Fiscal, máximo órgano representativo de los integrantes de la institución. En el mismo se abordaba por primera vez la descripción de la situación real del Ministerio Fiscal, y también se formulaban propuestas de futuro en materias organizativas y funcionales, algunas de las cuales fueron contempladas en reformas legislativas posteriores tales como las modificaciones de nuestro Estatuto Orgánico llevadas a cabo por las Leyes 14/2003, de 26 de mayo y 24/2007, de 9 de octubre.

El indudable mérito y la contrastada utilidad de aquel primer Libro Blanco no puede desconocer, sin embargo, la necesidad de abordar una tarea de actualización de aquella “fotografía institucional” del Ministerio Fiscal.

En efecto, han pasado muchos años desde entonces. Los cambios en la estructura organizativa de las Fiscalías han sido profundos. Las funciones atribuidas al Ministerio Fiscal han ido aumentando progresivamente, como lo han hecho los integrantes de la institución. Sin embargo, la concepción generalizada entre los Fiscales (justificada o no) es que los medios materiales y personales puestos a nuestra disposición para realizar nuestra labor no siempre han sido los más adecuados.

En consecuencia, la idea central del nuevo Libro Blanco que ahora se propone es la de hacer un “chequeo” al Ministerio Fiscal que describa la realidad (toda la realidad) de una institución que sigue comprometida con la sociedad a la que sirve, pero que debe hacer un nuevo balance de situación riguroso que le permita afrontar el futuro con garantías de éxito.

La metodología de trabajo ha de ser lo más participativa posible. El Libro Blanco debe ser percibido como una tarea de todos, en la que la información y las propuestas fluyan “de abajo hacia arriba”. Para ello se habrán de celebrar las correspondientes Juntas de Fiscalía, -revitalizando un órgano capital en el funcionamiento interno del Ministerio Fiscal-, en las que se debata abiertamente, se fije posición y se formulen las propuestas que se estimen pertinentes sobre las diferentes materias que serán sometidas a su consideración.

Ello no obsta para que se recabe también el parecer de los Fiscales de Sala, Fiscales Superiores y Fiscales Jefes, cuya responsabilidad institucional ofrecerá una visión enriquecedora (por complementaria) de la formulada por las Juntas de Fiscales.

Necesariamente, los órganos centrales del Ministerio Fiscal, la Inspección que posee una constante radiografía del estado del MF en todos sus órdenes y la Unidad de Apoyo, cuyas funciones técnicas, desde la tecnología a las necesidades presupuestarias, son tan relevantes para esta tarea, así como la autorizada opinión técnico jurídica de la Junta de Fiscales de Sala tienen que desempeñar también una relevante función de recopilación de datos, y todo ello desde el impulso y la coordinación encomendada al Consejo Fiscal, precisamente como máximo órgano representativo de la carrera fiscal.

El Libro Blanco pretende ofrecer, pues, una radiografía lo más exacta posible de lo que en estos momentos es el Ministerio Fiscal enfrentado a las misiones y funciones que la Constitución y las Leyes le han encomendado. Una radiografía que suponga a la vez un inventario y un arqueo de caja de su situación en diversos campos para analizar las respuestas que a tales misiones y funciones está ofreciendo así como una consideración crítica y autocrítica de los medios que los Poderes Públicos le suministran para la efectividad de tales encomiendas.

El catálogo de los contenidos de ese Libro Blanco debería comprender los siguientes extremos.

1.- Un examen pormenorizado y crítico de todas las funciones que legal y estatutariamente le son conferidas a fin de evaluar la respuesta real de su eficiencia y la utilidad fáctica de tales tareas.

No puede ignorarse la extraordinaria proliferación que casi a diario se confieren al Ministerio Fiscal no sólo en normas estatales sino asimismo autonómicas de todo tipo y rango legal. Si a ello se añaden los numerosos compromisos que la Institución ha convenido en los últimos años la conclusión es que la plantilla del Ministerio Fiscal debe enfrentarse, y le es además plenamente exigible, a una ingente tarea que no en todas las ocasiones puede llevar a efecto con la exigencia que le es debidamente requerida.

2.- Las infraestructuras materiales en las que debe desarrollar sus tareas el Ministerio Fiscal merecen asimismo una consideración detallada que precise el

listado y estado de conservación de las mismas, su ubicación, los problemas derivados de su titularidad, lo que en algún caso supone tensiones con autoridades judiciales, estatales o autonómicas, la relación con la plantilla, el personal auxiliar a su servicio y en definitiva cómo sirven o no a la función del Fiscal.

3.- Un punto esencial será el examen del estado y uso que tanto a nivel individual como colectivo se dispone de las nuevas tecnologías y de la informatización en el seno del Ministerio Fiscal, ya que se trata de un reto absoluto dentro de una irrenunciable modernización del Ministerio Fiscal.

El inventario y uso de aparatos y medios informáticos, de las aplicaciones registrales y procesales, de las comunicaciones, de las bases de datos, configurarán un mapa real de un segmento cuya exigencia y desarrollo es básico para las tareas encomendadas.

4.- En el planteamiento de lo que se ha designado como Oficina Judicial y al que se ha destinado buena cantidad de tiempo y esfuerzos en la última legislatura no sería realista ignorar que sólo en los últimos años ha habido una especial consideración a la Oficina de la Fiscalía, algo que debe remediarse en términos además de interconexión con la Oficina Judicial con la que inextricablemente se encuentra relacionada. Su diseño debe obedecer a las características propias del trabajo del Fiscal sin olvidar la perspectiva de la modernización de tareas porque el conocimiento de las nuevas tecnologías, de idiomas o la de auxilio en la busca de precedentes en bases de datos, documentación relativa al proceso o la gestión de medios materiales y recursos humanos deben tenerse en cuenta frente a otras tareas más tradicionales.

5.- Un dato por completo indispensable para esa radiografía del Ministerio Fiscal es el examen y análisis de la plantilla.

El número de fiscales y su adecuación eficiente y racional a las tareas encomendadas en cada Fiscalía, y los criterios de determinación por cargas de trabajo ,su distribución geográfica, su grado de especialización, su ratio por Juzgados, los criterios para la determinación del complemento de productividad, el estado real de vacantes, las comisiones de servicio o las sustituciones, son cuestiones vitales para conocer y evaluar el trabajo del Ministerio Fiscal y para la exigencia de eficiencia y respuesta a las tareas y funciones que le son legalmente atribuidas.

6.- La selección, la formación inicial y la continuada de los fiscales merecen asimismo un examen y análisis reflexivo y detallado.

Soy decidido partidario del sistema de oposiciones como medio común y unificado de acceso a las Carreras Judicial y Fiscal lo que no significa que no se deba reflexionar sobre la oportunidad de introducir cambios en el sistema que aseguren la presencia de la excelencia de conocimientos junto con mecanismos de modernización.

Por otra parte la formación de los Fiscales como ya he comentado anteriormente no puede seguir dependiendo exclusivamente del Centro de Estudios Jurídicos que es un organismo autónomo dependiente del Ministerio de Justicia. Una concepción como la que se pretende que otorgue prioridad a la autonomía del Ministerio Fiscal debe permitirle a éste planificar y organizar la formación inicial y continuada de los fiscales dejando la ejecución al CEJ.

De igual manera debe estudiarse cómo esa formación debe permitir una mayor integración de planes entre el CGPJ y la FGE, procurando asimismo abrirla no sólo al mundo académico y universitario sino a la sociedad civil.

Al margen de lo anterior, se habrá de valorar como ya ocurriera, aunque con notorio retraso, con ocasión de la elaboración del primer Libro Blanco del Ministerio Fiscal la conveniencia de encargar, en función de las disponibilidades presupuestarias, un informe sobre el análisis sociológico del Ministerio Fiscal, que se incorporaría como anexo al Libro Blanco, y que necesariamente tendría que abarcar la valoración que de la institución y del trabajo de sus integrantes tiene la ciudadanía en general y los propios Fiscales en particular.

Esta tarea colectiva que debe ser la elaboración de un Libro Blanco no puede tener una naturaleza puramente endogámica. Su contenido y conclusiones deberán ser conocidas y puestas de manifiesto no sólo ad intra del Ministerio Fiscal sino ofrecerse al CGPJ, Colegios de Abogados y Procuradores, sino obviamente al Gobierno vía el Ministerio de Justicia, el Parlamento y finalmente a la sociedad, destinatarios todos ellos de las tareas del Ministerio Fiscal.

## **ALGUNOS ELEMENTOS DE MODERNIZACIÓN DEL MINISTERIO FISCAL**

En otro orden de cosas la modernización de la Administración de Justicia en general y la del Ministerio Fiscal en particular supone de un lado la reforma de textos legislativos, singularmente los procesales, para adaptarlos a las nuevas exigencias tanto de realidades sociales como de instrumentos tecnológicos. Pero a su lado no cabe eludir el grave desfase que respecto del uso y la implantación de nuevas tecnologías concurre en aquellos medios. En este campo es innegable el gran avance que se ha producido, sobre todo en equipamientos, en la última década así como los esfuerzos de detección de desajustes en la interconexión de sistemas y de los remedios para superarlo que muy particularmente en la última legislatura se han producido por el trabajo conjunto del Ministerio de Justicia, el CGPJ y la FGE.

Pero si respecto del equipamiento se ha avanzado notablemente y pese a que aún quedan retos importantes a los que atender, es innegable que en la implantación de esas nuevas tecnologías como videoconferencias o sistemas de grabación o almacenaje y muy especialmente la digitalización de los procedimientos, queda mucho terreno por recorrer. Y aún es mayor el agujero negro relativo al desarrollo de aplicaciones informáticas de naturaleza registral y de aplicaciones procesales tan necesarias como imprescindibles para entender un moderno y eficaz sistema de justicia.

Constituye, y me refiero en este caso al Ministerio Fiscal, un verdadero problema la existencia de diversos sistemas informáticos en casi todos los supuestos incompatibles entre sí, lo que en modo alguno puede justificarse exclusivamente por un sistema de competencias autonómicas diferentes al del territorio en el que el Ministerio de Justicia sigue conservando sus competencias de Justicia. Debe reconocerse sin ambages el gran esfuerzo, inversión económica e interés que las CCAA se han tomado en este campo informático, pero ya no es posible continuar con la presente situación sin adoptar las medidas necesarias para remediarlo. En el caso del Ministerio Fiscal el problema se agrava si se tiene en cuenta que afecta de manera esencial y directa a uno de los principios constitucionales rectores de la

institución, el principio de unidad de actuación que a su vez pudiera tener una deriva en el de dependencia jerárquica.

De igual manera es imposible pensar y actuar en este terreno, como se ha venido haciendo hasta tiempos bien recientes, con mentalidad de compartimentos estancos. La interconexión de flujos de información entre Juzgados y Tribunales y Fiscalías se me antoja tan lógico como esencial para una cabal colaboración e interacción de esfuerzos que transformara el panorama a veces caótico con el que a menudo nos enfrentamos. La interconexión afecta a mi juicio también al propio Ministerio de Justicia y en su caso al de Interior en cuanto depositarios de registros sensibles y necesarios para el flujo de información y actuaciones procesales.

Se hace, pues, necesario, un gran y coordinado esfuerzo, potenciando las Comisiones ya existentes para avanzar en este terreno de una manera eficaz y profesional, obviando personalismos, precedencias, recelos o resistencias incomprensibles cuando está en juego el valor constitucional de la Justicia y un servicio esencial para la convivencia social y los propios ciudadanos. Modelos eficaces como los de la Agencia Tributaria o la misma Seguridad Social deberían servir de referencia, estudio y acicate para esta labor que considero prioritaria y esencial.

Otro tanto cabría decir de la Estadística que se elabora tanto por el Ministerio Fiscal como por Juzgados y Tribunales y el CGPJ. Reitero aquí la necesidad imperiosa de coordinación pero también la de la máxima profesionalización en su ejecución.

Los elementos humanos y los instrumentos técnicos de los que se dispone para la elaboración de las estadísticas en el seno de Ministerio Fiscal pese al esfuerzo innegable y dedicación de quienes se ocupan de esa tarea no son los más adecuados para una tarea que ha de ser regida por unos criterios y métodos exclusivamente técnicos. Las Memorias que elaboran las Fiscalías y la que finalmente con ese material construye la Memoria de la FGE se utilizan con frecuencia como referencia de la actividad delictiva, para consideraciones de política criminal o de sensibles actividades y comportamientos sociales y

sirven asimismo de apoyo para modificaciones normativas de calado y poseen una enorme relevancia incluso para la actividad económica con indicadores imprescindibles para la creación de sociedades y empresas. Todo ello revela la extremada importancia de esos datos que deberían ser recogidos, tabulados e incluso planificados de acuerdo con las exigencias científicas y por personal cualificado para ello.

De nuevo debe anotarse con satisfacción cómo en la última legislatura se ha puesto en marcha una Comisión que se ocupa de este tema pero de nuevo me siento obligado a requerir el máximo de atención y dedicación de medios para el remedio de una situación estadística que dista mucho de ser no ya ideal sino realista. Creo que la participación del INE sería de vital importancia a la hora de diseñar un Plan Nacional de Estadística Judicial.

## **EL HORIZONTE DE LA REFORMA PROCESAL PENAL**

Desde hace años se viene propugnando una reforma del proceso penal que incorpore un papel preponderante en la fase de instrucción para el Ministerio Fiscal. Esa reforma se me antoja como urgente e imprescindible y con toda la prudencia exigible ante un cambio legislativo tan trascendental no quiero hurtar a Sus Señorías algunas consideraciones al respecto. En primer lugar la de que debe intentarse el máximo consenso posible a fin de que la reforma pueda ser vista como un empeño de todos; ello implica hablar y escuchar con todos los sectores implicados sean cuales sean sus opiniones o posiciones al respecto, con un estudio cuidadoso de las experiencias emprendidas en diversos países europeos. En segundo lugar una reforma de tal calado necesita una cuidadosa planificación de costes económicos y de ajustes de las plantillas de Jueces y Fiscales. En tercer lugar cualquier cambio normativo en el proceso penal no debería suponer un retroceso en el extraordinario avance liberal que supuso la promulgación de la LECr de 1882, cuya Exposición Motivos me parece luminosa y melancólicamente profética, creando la figura del Juez de Instrucción como garante de los derechos y garantías constitucionales en el proceso; derechos fundamentales procesales singularmente el de igualdad de armas y el de defensa no pueden ser ni ignorados ni minimizados. En cuarto lugar la posible atribución de funciones investigadores al Ministerio Fiscal



debería implicar un reforzamiento de su autonomía estatutaria y la adscripción de unidades policiales y periciales con dependencia exclusiva. Finalmente la reforma del proceso penal nunca debe perder de vista los términos de una exigible economía procesal impidiendo instrucciones interminables fuente ineludible de dilaciones indebidas que comprometen seriamente la finalidad del proceso.

Quizás y previo a ello debería operarse una reflexión sobre los procesos penales en general; la posible desjudicialización de las faltas , que concitan una notoria desproporción entre los bienes jurídicos protegidos y la ingente inversión de medios empleados para su enjuiciamiento, y la ampliación de los procedimientos de urgencia, que funcionan con apreciable eficiencia, potenciando los medios de solución anticipada del proceso como lo son las conformidades o la mediación, podrían convertirse en medidas de agilización del panorama del proceso penal que dejaran reducidos los procesos penales que requieren ineludiblemente una fase de instrucción.

### **COLABORACIÓN CON EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.**

A largo de esta intervención he mencionado reiteradamente a Jueces y Tribunales y al CGPJ. No podía ser de otro modo al indicar el art. 2 del EOMF que el Ministerio Fiscal está integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial. Cualquier actividad orgánica y procesal del Fiscal se conecta con naturalidad y lógica en ese ámbito. Deseo y preveo un clima de la máxima cordialidad y leal colaboración en todos los campos con Jueces y Tribunales como consecuencia obvia de quienes sujetos a la legalidad trabajan conjuntamente para hacer realidad el Estado de Derecho y con el horizonte constitucional del valor Justicia hacer posible la convivencia ciudadana y la satisfacción de los intereses sociales sometidos a su cuidado.

Muy especialmente quiero destacar mi propósito de establecer con el CGPJ canales de colaboración, amén de los ya existentes y que producen notables frutos en cuestiones de selección, informática o estadística, que permitan caminar juntos en esas tareas imprescindibles de Administrar Justicia a los ciudadanos procurando mejorar y modernizar los retos que se nos plantean.

Voy a concluir. Si decidí aceptar el alto honor y la responsabilidad que supone dirigir la FGE se debe a que, como he tratado de llevar al ánimo de Sus Señorías a lo largo de esta intervención, pienso que es posible y necesario seguir avanzando en el diseño constitucional de un Ministerio Fiscal que sin perder la perspectiva de fiel observante de la legalidad y de la promoción de la acción de la justicia en conexión con el interés social y los derechos de los ciudadanos ejercite sus funciones y misiones constitucionales, legales y estatutarias en un ámbito de autonomía real frente a los Poderes Públicos y muy singularmente respecto del Gobierno que propone su nombramiento con la finalidad de hacer real ese principio constitucional de imparcialidad que le reclama el art. 124.2 CE. El propio Ministro de Justicia en su nombre y en el del Gobierno del que forma parte así lo ha asegurado públicamente, lo que agradezco sinceramente.

Para esa tarea cuento muy especialmente con el formidable capital humano y profesional de cuantos forman parte del Ministerio Fiscal y que día a día hacen posible la viabilidad del Estado de Derecho cumpliendo escrupulosamente su sujeción constitucional al principio de legalidad, así como con el personal que nos auxilia en esa tarea y con cuantos colaboran leal y eficazmente en la misma.

Finalmente quiero reiterar el honor y la satisfacción que me produce esta comparecencia ante la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados agradeciendo de antemano su acogida y cuantos comentarios a esta intervención pudieran suscitarse por los Grupos Parlamentarios que escucharé con atención y procuraré responder debidamente y en su caso incorporarlos a mi actuación si finalmente soy designado FGE.

Muchas gracias.

Madrid, 25 de enero de 2012

