



*Excmo. Sr. D. Pedro Rollán Ojeda  
Presidente del Senado  
Senado de España*

En Madrid, a 25 de enero de 2024

Excmo. Sr.:

Como es sabido, en el día de ayer tuve el honor de tomar posesión como Fiscal General del Estado tras ser renovado en el cargo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 31.2 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en adelante EOMF).

Cúmpleme informar a V.E. que la demora en la contestación a su primera comunicación ha venido motivada por la responsabilidad de no comprometer la posición institucional de un órgano de relevancia constitucional como es el Ministerio Fiscal hasta que mi mandato no hubiera sido definitiva y formalmente renovado.

En la actualidad, asumidas ya la plenitud de funciones y facultades que la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico otorgan al Fiscal General del Estado, acuso recibo a V.E. de las cartas remitidas el pasado 7 de diciembre y el día 23 de enero del año en curso, la primera de ellas con formato de oficio genérico, sin plazo para su cumplimentación ni texto legislativo al que poder atenderse, como es habitual cuando a esta institución se envía un anteproyecto de ley para informe. En ellas se comunica que la Mesa del Senado solicita informe al Consejo Fiscal sobre la proposición de ley orgánica de amnistía para



la normalización institucional, política y social en Cataluña, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.4.j) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Del mismo modo, sirva la presente como ofrecimiento de colaboración constante y permanente del Ministerio Fiscal con la Cámara de representación territorial de las Cortes Generales (artículo 69.1 de la Constitución). Esta colaboración no solo constituye una obligación legal para la institución cuya superior jefatura ostento (artículos 10 y 22.2 EOMF), sino un convencimiento personal de que solo desde la leal cooperación entre las instituciones y los poderes públicos pueden garantizarse los derechos y libertades de la ciudadanía y el recto funcionamiento de un Estado social y democrático de derecho.

Debo informarle, asimismo, del obstáculo legal que supone el propio precepto alegado por la Mesa del Senado, pues el artículo 14.4.j) EOMF únicamente prevé la intervención del Consejo Fiscal —órgano del Ministerio Fiscal conformado por representantes de las tres asociaciones de fiscales— para informar proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Público. No está legalmente prevista, por el contrario, su labor informante o consultiva en proposiciones de ley en tramitación ante el Parlamento.

El distinto tratamiento que merecen los proyectos de ley y las proposiciones de ley en relación con las funciones consultivas del Consejo Fiscal y del Consejo General del Poder Judicial ha sido exhaustivamente analizado por las recientes Sentencias del Tribunal Constitucional 19/2023, de 22 de marzo, y 94/2023, de 12 de septiembre, y en sentido análogo por sus Sentencias 36/2013, de 14 de febrero, y 153/2016, de 22 de septiembre.



Significativamente elocuente resulta la Sentencia del Tribunal Constitucional 36/2013, de 14 de febrero (ponente Excmo. Sr. D. Francisco José Hernando Santiago), en la que deja sentado que el apoyo a la función legislativa de una institución de naturaleza asesora o consultiva, como es el Consejo de Estado, se centra en una fase muy inicial de la correspondiente iniciativa legislativa y cesa una vez que el proyecto de ley se aprueba definitivamente por el Consejo de Ministros y se remite a las Cortes Generales.

Pues bien, habiéndose solicitado informe sobre una iniciativa legislativa en tramitación —una proposición de ley— a un órgano fiscal incardinado dentro de la estructura del Ministerio Fiscal que no tiene atribuida dicha competencia (artículo 14.4.j EOMF) y puesto que, además, la materia objeto de la proposición de ley no afecta a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal (*vid.* STC 94/2023, de 12 de septiembre, en relación con la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia), lamento comunicarle la inviabilidad de la solicitud formulada por la Mesa del Senado en fecha 5 de diciembre de 2023, a instancias del Grupo Parlamentario Popular en esa Cámara.

Pese a que ni el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal ni la Ley Orgánica del Poder Judicial ni el Reglamento del Senado regulan el trámite cursado por la Mesa de la Cámara legislativa que V.E. preside, esa leal colaboración institucional a que previamente hacía referencia permitiría que no el Consejo Fiscal pero sí la institución del Ministerio Fiscal, órgano de relevancia constitucional integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, estuviera en disposición de informar una proposición de ley durante su tramitación parlamentaria.

Y es que, en palabras de la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2004 (rec. 206/2001), el Fiscal General es «el único órgano constitucional del



Ministerio Fiscal», mientras que «el Consejo Fiscal se configura como órgano de asistencia y asesoramiento del Fiscal General del Estado», que desarrolla las funciones que el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal le confiere (artículo 1 del Real Decreto 437/1983, de 9 de febrero, sobre constitución y funcionamiento del Consejo Fiscal).

A diferencia del órgano de gobierno de los jueces y magistrados, el Consejo Fiscal —órgano representativo de la carrera fiscal (Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2005, rec. 146/2005)— es un órgano singular sin semejanza alguna con el Consejo General del Poder Judicial (artículo 122.2 de la Constitución).

Sin embargo, esa cooperación —consultiva o informadora— que gratamente facilitaría este Fiscal General del Estado, como cúspide del Ministerio Público, se ve impedida en este caso concreto por el objeto y la trascendencia jurídica de la iniciativa legislativa, pues su eventual incorporación a nuestro ordenamiento jurídico tras su entrada en vigor conllevará la fijación de criterios unitarios de actuación de nuestra institución en el ámbito que constituye su primigenia razón de ser: promover la acción de la justicia ante los tribunales.

Es por ello que un informe sobre la proposición de ley orgánica de amnistía emitido por el Fiscal General del Estado, quien ostenta la representación del Ministerio Fiscal en todo el territorio español (artículo 22.2 EOMF), y que elaboraría con el auxilio de sus órganos estatualmente previstos (artículo 13.1 y 3 EOMF), supondría alterar el normal funcionamiento de nuestra institución, invadir espacios y competencias propias de la estructura organizativa de la Fiscalía española en su toma de decisiones, pues, de entrar la norma en vigor, las y los fiscales objetiva y territorialmente competentes deberán posicionarse procesalmente en relación con su ámbito objetivo de



aplicación y respecto de cualquier cuestión prejudicial o cuestión de inconstitucionalidad que pueda plantearse.

La conformación de nuestro criterio jurídico, que habrá de mantenerse ante los tribunales, exige el máximo rigor en la interpretación y aplicación de la normativa aplicable y, lejos de no valorar su solicitud como presidente del Senado, pongo en su conocimiento que la intención de este Fiscal General es la de no extralimitar sus funciones legales, aun con la mejor voluntad de colaboración interinstitucional, pues por encima de ella está el efectivo cumplimiento de las Circulares e Instrucciones de la Fiscalía General del Estado, doctrina vinculante para todos los integrantes de nuestra institución, que regulan esta conformación de criterio a que anteriormente aludía: Circular de la FGE núm. 3/1980, de 23 de junio de 1980, *sobre la intervención del Ministerio Fiscal en los recursos atribuidos a la competencia del Tribunal Constitucional*; Circular de la FGE núm. 1/1986, de 14 de febrero, *sobre la actuación del Ministerio Fiscal en el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad*; Circular de la FGE núm. 2/1999, de 30 de diciembre, *sobre la intervención del Fiscal en las cuestiones de inconstitucionalidad en sede judicial (art. 35 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, LOTC)*; Instrucción de la FGE núm. 2/2012, de 27 de junio, *sobre criterios a seguir en la tramitación de las cuestiones de inconstitucionalidad*; Instrucción de la FGE núm. 1/2016, de 7 de enero, *sobre la intervención del Fiscal en las cuestiones prejudiciales europeas*.

En todo caso, saludo su propuesta y estoy plenamente convencido de que el debate sobre esta iniciativa legislativa en el Senado será enriquecedor e ilustrativo de las posturas de naturaleza política de cada grupo parlamentario. Nuestra misión constitucional, la alegación y sostenimiento de un determinado argumentario jurídico, tiene otro marco formal y sustantivo de planteamiento y



resolución, el que consagra la Constitución en sus artículos 117 y 124, así como en los Títulos III, VI y IX de nuestra Carta Magna.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo y el testimonio de mi más distinguida consideración.

**EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO**



**Álvaro García Ortiz**