



ACUERDO (CONSULTA 3/2023), DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2023

I.- Consulta

En diversas ocasiones escribo para algún periódico, artículos de opinión, sobre cuestiones jurídicas.

En los artículos doy mi opinión personal sobre esa cuestión y posibles soluciones jurídicas.

Quiero preguntar sobre si es lícito, que como jurista, firme mis artículos con mi nombre y como fiscal, y dé mi opinión personal.

Acompaña la petición, a título de ejemplo, con la copia en formato pdf del artículo publicado, como firma invitada, en las páginas de opinión de un medio de comunicación escrita. El artículo aparece firmado por el fiscal que presenta la consulta y la Fiscalía donde presta sus funciones.

II.- Objeto de la Consulta

Al preguntar sobre la posibilidad de que como jurista pueda firmar sus artículos con su nombre y como fiscal, dando una opinión personal, centra el objeto de la consulta sobre eventuales limitaciones o auto-restricciones en la libertad de expresión de los fiscales derivadas de los principios éticos del Ministerio Fiscal. En concreto se pregunta a la Comisión si la imagen de un fiscal puede verse afectada por su participación pública en un medio de comunicación escrito a través de la publicación de un artículo de opinión con claro significado jurídico.

La cuestión propuesta en esta consulta se inscribe en el contenido del Capítulo I del Código Ético del Ministerio Fiscal, dedicado a la intervención en redes y medios de comunicación, seguido del subtítulo, reserva, discreción y libertad de expresión. En esta ocasión la consulta, tal como se presenta, será referenciada fundamentalmente a la libertad de expresión de los fiscales en su



participación en prensa escrita, dejando para cuando se produzca cualquier intervención en redes sociales.

La cuestión planteada incide directamente en el derecho individual a la libertad de expresión, guardando relación con la lealtad constitucional, el fortalecimiento de la confianza en la justicia, así como en la independencia e imparcialidad de la Fiscalía y los de reserva y confidencialidad.

La Constitución Española reconoce en los arts. 20.1 a) el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción; en el art. 20.1 b) a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica y en el art. 20.1 d) el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, declarando en el apartado cuarto de este mismo precepto que estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

No obstante, los límites citados anteriormente no son los únicos admitidos. En efecto, se han aplicado otros como “las limitaciones que se imponen a determinados colectivos, funcionarios, miembros de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, miembros de las fuerzas armadas, entre otros (SSTC nº 241/99 y 29/00), las derivadas de la existencia de una relación contractual, singularmente en el ámbito laboral (STC nº 57/99), o la moral, el orden público, la seguridad nacional, incorporados por el Tribunal a partir del recurso a los tratados internacionales firmados por España en materia de derechos fundamentales y libertades públicas (STC 66/82,).

El ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 20 de la CE no se excluye a los integrantes de la carrera fiscal. Es un derecho que atribuye a



su titular el poder jurídico de expresar su propia opinión y que impone a los terceros, sean públicos o privados, el correlativo deber de abstenerse de impedir, coartar o restringir esa exteriorización.

Según ha declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional (SSTC 107/1988, de 8 de junio; 216/2013, de 19 de diciembre; 65/2015, de 13 de abril...), la libertad de expresión, como los demás derechos fundamentales, hace posible y garantiza la autodeterminación del individuo y, a su través, de los grupos sociales en los que por libre decisión pueda integrarse, pero presenta además, una dimensión propia, trascendente u objetiva, pues mediante su ejercicio —sin más restricciones que las que puedan fundamentarse en la preservación de otros derechos o bienes constitucionales— se construye un espacio, permanentemente abierto, de libre comunicación social que habilita la participación activa de una ciudadanía libre y la formación de opinión pública ilustrada, factores ambos, sin cuya vitalidad crítica no serían posibles ni la democracia ni el pluralismo político que consagra como valor supremo de nuestro ordenamiento el art. 1.1 de la CE.

La libertad de expresión, como toda libertad o derecho fundamental, no está exenta de límites fijados o fundamentados en la Constitución, entre los que se destaca expresamente el respeto al honor ajeno (art. 20.4 CE), y por lo que a la presente consulta puede interesar, la apariencia de imparcialidad de Jueces y Fiscales, en cuya protección se articulan determinadas normas estatutarias.

La solución en caso de conflicto entre la libertad de expresión y sus límites exige una ponderación individualizada en atención a las referencias que, en uso de la libertad de expresión puedan causar algún daño; a la distinción esencial entre criticar algún acto o hacerlo solo con el propósito de desprestigiar; al medio en que se exterioriza o publica...; con la única exclusión en todo caso, de “las expresiones absolutamente vejatorias, es decir, las que, en las concretas circunstancias del caso, y al margen de su veracidad, sean ofensivas o ultrajantes



y resulten impertinentes para expresar las opiniones o informaciones de que se trate" (STC 216/2013, FJ 5, y la jurisprudencia en ella citada).

Por lo que hace al contenido de la expresión u opinión, es el propio TEDH quien sostiene el valor absoluto de la libertad de expresión en infinidad de resoluciones. Citar a modo de ejemplo la paradigmática la STEDH de 15 de octubre de 2015, dictada en el asunto *Perinçek v. Suiza*; la STEDH dictada el 4 de octubre de 2016 en el caso *Do Carmo de Portugal e Castro Cámara contra Portugal*; la STEDH de 27 de febrero de 2018 en el caso *Guja contra la república de Moldavia*; la STEDH de 11 de diciembre de 2018 en el caso *Brisic contra Rumanía*

La Recomendación (2000)19, de 6 de octubre, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre el papel del Ministerio Fiscal en el sistema de justicia penal, regula en su apartado 6 que: *los Estados deberán disponer lo necesario para que se reconozca a los miembros del Ministerio Fiscal el derecho efectivo a la libertad de expresión, de creencias, de asociación y de reunión. Especialmente tendrán derecho a tomar parte en cualquier debate público que verse sobre Derecho y administración de justicia, así como sobre promoción o protección de los derechos humanos.*

En todo caso como se establece en el preámbulo del Capítulo I del Código Ético del Ministerio Fiscal, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y opinión está sujeto a determinados límites que fija el ordenamiento jurídico, entre los que se cita en los artículos 4, 50, 59 del EOMF.

Artículo 4.

El Ministerio Fiscal, para el ejercicio de sus funciones, podrá:

Cinco. Informar a la opinión pública de los acontecimientos que se produzcan, siempre en el ámbito de su competencia y con respeto al secreto del sumario y,



en general, a los deberes de reserva y sigilo inherentes al cargo y a los derechos de los afectados

Artículo 50.

Los miembros del Ministerio Fiscal guardarán el debido secreto de los asuntos reservados de que conozcan por razón de su cargo.

Artículo 59.

No podrán los miembros del Ministerio Fiscal pertenecer a partidos políticos o sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos, dirigir a los poderes y funcionarios públicos o a corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos, ni concurrir con carácter o atributos oficiales a cualesquiera actos o reuniones públicas en que ello no proceda en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, tampoco podrán tomar parte en las elecciones legislativas, autonómicas o locales más que para emitir su voto personal.

La consulta planteada incide sobre varios principios del Código Ético. El principio (1) situado en el Capítulo I *Intervención en redes y medios de comunicación*, es el más directamente vinculado con la consulta planteada: *Las y los fiscales se comprometen a ejercer con prudencia el derecho a la libertad de expresión que como ciudadanas y ciudadanos les corresponde, respetando en todo momento las obligaciones derivadas del secreto profesional, la reserva, discreción y consideración a los derechos de los individuos, prestando especial cuidado en evitar actuaciones o emitir juicios que puedan comprometer su imparcialidad y objetividad, así como la imagen y crédito del Ministerio Fiscal.*

Esta premisa general es completada con la necesaria reserva y discreción a la hora de emitir opiniones sobre procedimientos concretos. Así el principio (3) *Las y los fiscales podrán participar en debates públicos sobre derecho y administración de justicia, así como promoción o protección de los derechos humanos, obviando los debates públicos sobre procedimientos en trámite.*

En esencia, las limitaciones éticas contenidas en ambos principios (preservar el secreto profesional, la reserva, discreción) referida a los derechos de los



individuos y a preservar la imagen y el crédito del Ministerio Fiscal, obligan al fiscal a tener una especial prudencia a la hora de desarrollar la libertad de expresión para aportar sus reflexiones y opiniones en los medios de comunicación social o en declaraciones públicas.

Esa prudencia que llama a cierta contención puede y debe conciliarse con la función de pedagogía social mediante la explicación de una norma jurídica y los principios procesales, función contemplada en el principio 11 del Código Ético del Ministerio Fiscal referido a formación: *"Las y los fiscales procuraran colaborar en aquellas actividades externas a la institución que puedan incidir positivamente en su formación o en la de las personas asistentes"*.

No puede olvidarse la actitud proactiva a favor de la transparencia que se refleja en el principio 4: *"Las y los fiscales se comprometen a divulgar, en su relación con los medios, el conocimiento de las funciones y fines del Ministerio Fiscal"*.

Referencia expresa al papel institucional del fiscal es contemplado en el principio 7: *"En el uso de las redes sociales, cuando se identifiquen directa o indirectamente como fiscales, se comprometen a actuar conforme a las normas y principios que se recogen en el presente texto y atendiendo al papel institucional de su función"*.

En todo caso el fiscal a la hora de emitir cualquier juicio u opinión a título personal sobre una cuestión de naturaleza jurídica, con la finalidad de no comprometer la imagen y crédito del Ministerio Fiscal debe informar al lector sobre la doctrina o criterio que mantiene la Fiscalía General del Estado expresada a través de sus Circulares, Instrucciones o Consultas.

La Carta de Principios Éticos de los Ministerios Públicos Iberoamericanos recoge esta cuestión en el Principio Quinto dedicado a la prudencia donde se recoge: *La actuación fiscal se ejercerá con prudencia.*



Dedicando en el apartado 5.4 a la libertad de expresión. Así “ *La libertad de expresión es una de las prerrogativas que tendrá que ser especialmente cuidada, para que no se vea comprometido el correcto desempeño de sus funciones ni las responsabilidades propias de su cargo*”; “ *En su participación en las redes sociales, soportes digitales online, y contacto con medios de comunicación social, escritos, radiales y televisivos, deberá pautar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de manera ponderada y compatible con sus funciones, y abstenerse de conductas que pongan en riesgo los principios que debe defender y que pudieran afectar negativamente la dignidad de su función, su capacidad para ejercerla o la confianza de la comunidad en el sistema de justicia*”.

En las Pautas Europeas sobre Ética y conducta para Fiscales adoptadas en la 6ª Conferencia de Fiscales Generales de Europa (Budapest, 29-31 de mayo 2005) “Las Directrices de Budapest” que sin contener un carácter vinculante se incluyen principios generales ampliamente aceptados para los Fiscales en el cumplimiento de sus funciones y que pueden considerarse como pautas a seguir a nivel nacional en lo que se refiere a cuestiones éticas y similares. Concretamente y por lo que a la consulta se refiere, en el capítulo IV referido a la conducta personal se recoge en el apartado c) de forma genérica lo siguiente: *Los Fiscales deberán actuar de manera que favorezcan y mantengan la confianza pública en su profesión.*

III. Análisis de la cuestión

La proyección de los principios enunciados al objeto concreto de la consulta – publicación en medios de comunicación de artículos de opinión de contenido jurídico – permite a la Comisión realizar una declaración genérica que pueda servir como instrumento para la elaboración de pautas orientadoras. En todo



caso tendrá que ser cada fiscal quién, al identificarse como tal, de forma responsable, decida en cada caso hacer llegar a la opinión pública la información u opinión que considere relevantes sobre una determinada cuestión estableciendo los límites que la prudencia y moderación aconsejen en el ejercicio de la libertad de expresión, pautas que, con unas u otras palabras, aparecen en el código ético del Ministerio Fiscal.

La regla general es que nada se opone a que el fiscal emita las opiniones, aclaraciones o comentarios sobre cualquier actuación jurídica, dentro de esa deseable prudencia y moderación. No contradice ningún principio ético, por el contrario se podría considerar que esa presencia en medios de comunicación públicos viene alentada por elogiados compromisos con la transparencia y la divulgación en la opinión pública de una cultura de respeto a la Justicia en general y del Ministerio Fiscal en particular y de confianza en ellos.

Pero al tiempo es necesario referir que prudencia y moderación impondrán autocontención, cuidando de no erosionar otros valores como son la independencia, la imparcialidad o la confianza en el Ministerio Fiscal.

IV. Conclusión

La Comisión considera que se pueden ofrecer como conclusiones las siguientes orientaciones:

1ª.- Los fiscales, como cualquier ciudadano, gozan de libertad de expresión, y como tales pueden intervenir en los medios de comunicación social, identificándose con su nombre y con su condición profesional de fiscal.

2ª.- Cuando se requiere su opinión sobre algún asunto jurídico no puede olvidarse que si se interesa es precisamente por su condición de fiscal y por el



conocimiento que tiene sobre la materia concreta. Esto debe imponerle un deber de autocontención, prudencia y moderación para no faltar a la lealtad debida al Ministerio Fiscal al que pertenece.

3ª.- En todo caso, en las intervenciones referidas en el apartado anterior, la información debe contener la referencia al criterio que mantiene la Fiscalía General del Estado sobre la materia de que se trate, con especial esfuerzo pedagógico, cuando su opinión fuere diferente, que permita colegir con claridad que no se traslada una opinión generalizada en el colectivo de fiscales

4ª.- Se considera indispensable que cualquier artículo de opinión, manifestación u opinión en medios públicos o en redes sociales no se centren en procedimientos judiciales concretos con anterioridad a su finalización. Al margen de la prohibición legal de desvelar datos reservados –lo que por supuesto se estima como algo vedado y no debe hacerse nunca por imperativos legales- el riesgo de comprometer la imparcialidad del Ministerio Fiscal es muy alto, afectando gravemente a su confianza por la ciudadanía.

5ª.- Lo referido en el apartado anterior requiere de alguna matización respecto de procedimientos que ya están definitivamente concluidos y que por tanto han perdido actualidad.

6ª.- Cuando se trate de debates u opiniones manifestadas en un ámbito estrictamente académico o profesional, los límites serán mínimos (los derivados del necesario respeto a las distintas opiniones y la prudencia y seriedad intelectual).

7ª.- Cuando las intervenciones tengan lugar en medios de comunicación de masas y redes sociales, al tratarse de opiniones o comentarios de índole teórico jurídico la idea general es la de máxima amplitud cuando se trate de pura divulgación pedagógica, información de las reglas procesales, las



COMISIÓN DE ÉTICA DEL
MINISTERIO FISCAL

exigencias de los derechos fundamentales o normas jurídicas, y restricción en lo que se refiere a juicios críticos (favorables o desfavorables).

8ª.- El deber de lealtad institucional debe alejar al fiscal de emitir opiniones o juicios de valor sobre procedimientos que han sido tramitados por otros compañeros. Los juicios precipitados que vayan más allá de un genérico respeto, pueden redundar en el desprestigio social de la Institución.

Fdo. Consuelo Madrigal Martínez Pereda

Firmado por MATEOS RODRIGUEZ
ARIAS ANTONIO - [REDACTED] el
día 07/02/2024 con un certificado
emitido por AC Sector Público

Fdo. Antonio Mateos Rodríguez-Arias

Fdo. Avelina Alia Robles

MARCOS DEL
CANO ANA
MARIA - DNI [REDACTED]
Firmado digitalmente por
MARCOS DEL
CANO ANA MARIA -
[REDACTED]
Fecha: 2024.02.07
19:36:20 +01'00'

Fdo. Ana María Marcos del Cano

GARRIDO
GARCIA VICENTE
MAXIMO - [REDACTED]
Firmado digitalmente
por GARRIDO GARCIA
VICENTE MAXIMO - DNI
[REDACTED]
Fecha: 2024.02.07
12:52:01 Z

Fdo. Vicente Máximo Garrido García

Firmado por VALCARCE
LOPEZ MARTA - [REDACTED]
el día 07/02/2024 con
un certificado emitido
por AC FNMT Usuarios

Fdo. Marta Valcarce López

Fdo. Diana Lanseros Lobato