



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL

**INFORME DEL CONSEJO FISCAL SOBRE EL PROYECTO DE REAL
DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 431/2004, DE 12
DE MARZO, QUE DESARROLLA LA LEY 15/2003, DE 26 DE MAYO
REGULADORA DEL RÉGIMEN RETRIBUTIVO DE LA CARRERA JUDICIAL Y
FISCAL**

1. INTRODUCCIÓN

Por oficio de fecha 9 de abril de 2013 el Secretario de Estado de Justicia ha remitido al Excmo. Sr. Fiscal General del Estado el Proyecto de referencia, para que el Consejo Fiscal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.4.j) de la Ley 50 /1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en lo sucesivo EOMF), emita el correspondiente informe.

En tal sentido, convendría corregir lo que debe entenderse como un mero error material que se observa en el penúltimo párrafo del texto introductorio del Proyecto, cuando se señala que: “Atendiendo a su contenido, el proyecto ha sido sometido a informe del Fiscal General del Estado (...)”. Se considera que la mención al “Fiscal General del Estado” debe ser sustituida por el “Consejo Fiscal”.

En efecto, a tenor de lo dispuesto en el artículo 14.4.j) EOMF corresponde al Consejo Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.

El Proyecto pretende la modificación parcial del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal, fundamentalmente en la materia de sustituciones. Por tanto, la emisión del presente informe entra dentro de las competencias consultivas del



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Consejo Fiscal, y como en el mismo se expresa, constituye el parecer de dicho órgano colegiado sobre el texto que se propone, dando cumplimiento al trámite preceptivo previsto en la legislación orgánica del Ministerio Público.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

La Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal, estableció un sistema retributivo en el que, además del componente fijo y el variable por objetivos (artículo 2,1), se regularon una serie de retribuciones especiales (artículo 12) por el desempeño de determinadas funciones, entre las que figuran las sustituciones (artículo 12, 1, c). Conforme a lo indicado en la Disposición Transitoria tercera de la citada Ley, la regulación reglamentaria de estas previsiones legales fue abordada en el Real Decreto 431/2004, de 12 de marzo, que ahora pretende reformarse parcialmente.

La expresada modificación del régimen retributivo de las sustituciones en las carreras judicial y fiscal, tiene el objetivo —declarado en el texto introductorio del Proyecto— de completar la adopción de medidas de eficacia presupuestaria en la Administración de Justicia derivadas de la LO 8/2012, de 27 de diciembre, por la que se modificó la LO 6/1985, de 1 de julio, de Poder Judicial, con la pretensión de disminuir el gasto público reduciendo la justicia interina a supuestos excepcionales y de elevar los niveles de profesionalización en la prestación del servicio público de la justicia a través de sustituciones entre los correspondientes miembros de la carrera judicial o fiscal, a cambio de una retribución actualizada.

En dicho texto introductorio se expresa que para la consecución de dicha finalidad se ha buscado el máximo equilibrio posible entre la situación presupuestaria actual y la dignidad de la función que se retribuye. También se indica que al mismo tiempo se ha procurado aplicar los criterios adecuados para lograr la equiparación retributiva entre los miembros de la carrera judicial y fiscal,



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

reconocida en el artículo 53 del vigente EOMF, adaptándolos a las especificidades organizativas, funcionariales y estructurales de cada una de ellas. Aunque más adelante se insistirá sobre esta cuestión, baste ahora indicar que algunas previsiones de este proyecto de Real Decreto podrían no ser suficientes para garantizar la equiparación retributiva que se dice procurar.

Sistema de regulación elegido.- El Proyecto que se remite para informe pretende completar la reforma introducida en la LOPJ por la Ley Orgánica 8/2012 estableciendo, fundamentalmente, el régimen retributivo que ha de aplicarse a las sustituciones en la carrera judicial y fiscal.

Por lo que se refiere al Ministerio Fiscal y atendiendo a sus especificidades organizativas, funcionales y estructurales, el Proyecto opta por remitirse a una Instrucción del Fiscal General del Estado para la determinación de la organización del sistema; los requisitos para el devengo de las retribuciones; así como las cuantías a percibir por las sustituciones realizadas. Esta fórmula es valorada positivamente por el Consejo Fiscal, por cuanto supone el reconocimiento de un principio de autonomía de gestión presupuestaria largamente demandado desde esta institución.

No obstante, aun reconociendo las diferencias existentes entre la organización judicial y la fiscal; que las exigencias del juez ordinario predeterminado por la ley no operan en el Ministerio Fiscal; y que, en última instancia, el funcionamiento del régimen de sustituciones en el Ministerio Fiscal requiere de una mayor flexibilidad; lo cierto es que la LO 8/2012 regula pormenorizadamente el sistema de sustitución de los jueces, proporcionando al mismo una base normativa de la que carecerían las sustituciones en la Carrera Fiscal. Por ello el Consejo Fiscal considera absolutamente necesario que se aborde una reforma del Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, sobre régimen de nombramiento de los miembros



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

sustitutos del Ministerio Fiscal, que establezca las líneas generales del régimen de sustituciones en la Carrera Fiscal. Entre otros aspectos, se deberían regular los supuestos de hecho tanto para el nombramiento de Abogados Fiscales sustitutos como para las sustituciones entre Fiscales titulares, el ámbito territorial de la sustitución, el carácter voluntario o no de la misma, la cuantía retributiva mínima a percibir, o los criterios competenciales para la gestión del sistema, proporcionando así una adecuada base normativa para las Instrucciones que en esta materia deban dictarse por el Fiscal General del Estado.

Aspectos presupuestarios.- Desde el punto de vista presupuestario, se hace necesario realizar una serie de consideraciones que pueden condicionar notablemente el funcionamiento del sistema.

En primer lugar, los **Presupuestos Generales del Estado de 2013** contemplan dentro del capítulo 1 del servicio 6 del programa 112A destinado al Ministerio Fiscal, en el art.125, la cantidad de 3.397.940 € para las sustituciones que deban efectuarse en la Carrera Fiscal, excluyendo las que se correspondan a vacantes estructurales. No obstante, se supone que esa cuantía se basaba en la premisa de que el nuevo sistema de sustituciones entraría en funcionamiento con efectos desde el 1 de enero de 2013. Al no haber sido así por falta de desarrollo reglamentario de la reforma del sistema de sustitución, este Consejo Fiscal no cree posible que la Fiscalía General del Estado pueda comprometerse a ajustarse a la cantidad presupuestada para el año en curso, por lo que resultará necesario solicitar una ampliación del crédito presupuestario previsto para este concepto.

En segundo lugar y como consideración fundamental del presente informe, hemos de referirnos a la ausencia total y absoluta en el Proyecto que se informa de cualquier mención al **Protocolo de Ejecución Presupuestaria** que para el caso



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

del CGPJ establece de forma clara el artículo 216 bis 5 LOPJ y que para el caso de la Fiscalía General del Estado carece de todo soporte normativo. El éxito del nuevo sistema de sustituciones en la Carrera Fiscal pende de la firma de este Protocolo, hasta el punto de que este Consejo Fiscal considera que la Fiscalía General del Estado no puede comprometerse a garantizar el funcionamiento del mismo si no existe tal Protocolo. Es en dicho protocolo donde deberá fijarse la cuantía máxima global a la que se refiere el artículo 2 bis 2 del Proyecto, debiéndose hacer constar expresamente de este modo en tal artículo.

En tercer lugar, una cuestión de índole presupuestaria que está impactando en la organización del trabajo de las Fiscalías es que **los Jueces de Adscripción Territorial (JATS) y los Jueces en expectativa de destino**, no son refuerzos en el sentido presupuestario del término pero generan en las Fiscalías los mismos efectos que un Juez de refuerzo. Es necesario que en el artículo 2 bis 2 se disponga expresamente que el número de JATS y Jueces en expectativa de destino existente será tenido en cuenta a la hora de fijar la cuantía máxima global a la que se refiere ese artículo, como único modo de que la Fiscalía pueda dar respuesta a este tipo de situaciones.

Por último y dada la enorme dependencia que las Fiscalías tienen de la organización judicial en cuanto al volumen de trabajo se refiere, el Consejo Fiscal considera que la Fiscalía General del Estado no puede comprometerse de ningún modo a garantizar el funcionamiento del sistema de sustituciones sin una **cláusula presupuestaria de salvaguarda** que permita durante el ejercicio económico actualizar la cuantía máxima global a la que se refiere el artículo 2 bis 2 del Proyecto, en el caso de que sufra modificaciones la fijada para la Carrera Judicial o en el caso de que durante el ejercicio económico se proceda al nombramiento de nuevos JATS o Jueces en expectativa de destino en órganos



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

que afecten a las funciones de las Fiscalías y que no fueran tenidos en cuenta a la hora de determinar la cantidad inicialmente fijada. Debe eliminarse, por tanto, la previsión del artículo 2 bis 2 que establece que en ningún caso puede producirse un incremento de tal cuantía y preverse expresamente la mencionada cláusula de salvaguarda.

3. ANTECEDENTES Y OBSERVACIONES AL ARTICULADO DEL PROYECTO.

En primer lugar hay que señalar que este Consejo Fiscal muestra su extrañeza y preocupación por el hecho de que el Proyecto remitido no venga acompañado de las memorias, estudios o informes justificativos, particularmente el referido al impacto presupuestario que evidentemente conlleva la modificación pretendida y que además impide a este Consejo Fiscal conocer el efectivo alcance económico de las medidas proyectadas, así como su incidencia sobre el Ministerio Fiscal, tal y como hemos comentado al inicio de este informe.

El texto del Proyecto se compone de un Artículo Único, que se subdivide en siete apartados, finalizando con cuatro disposiciones adicionales y dos finales. Seguidamente se hará referencia a los diferentes apartados en los que este Consejo Fiscal considera necesario realizar alguna observación.

UNO

Se modifica el artículo 2 que en la actualidad regula el régimen de retribuciones especiales por sustituciones de las Carreras Judicial y Fiscal. El Proyecto dedica la nueva disposición exclusivamente al régimen de retribuciones especiales de la Carrera Judicial, añadiendo (v. *infra*) un artículo 2 bis, dedicado a las retribuciones especiales por sustituciones en la Carrera Fiscal.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

No obstante, por su evidente repercusión para la equiparación retributiva entre ambas carreras, reconocida en el artículo 53 del EOMF, lo primero que conviene destacar es que se produce una relevante modificación de la regulación vigente, toda vez que el actual artículo 2 del Real Decreto 431/2004 establece que los miembros de las carreras judicial y fiscal “tendrán derecho a percibir” una retribución en caso de sustituciones, mientras que en el texto ahora proyectado se sustituye la expresión imperativa por la potestativa de “podrán percibir” una retribución (...).

Esta sustancial alteración del régimen jurídico de sustituciones no puede pasar inadvertida para el Consejo Fiscal, por cuanto se pudiera interpretar como una modificación (no amparada legalmente, al entenderse) (supresión) contraria a lo dispuesto en el artículo 12, apartado 1, letras b) y c) de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, del que parece deducirse la obligatoriedad del abono de este tipo de retribuciones especiales por sustitución.

En segundo lugar, convendría aclarar en qué medida las limitaciones contenidas en el artículo 2 son aplicables a las sustituciones que se efectúen en la Carrera Fiscal y deben ser respetadas, por tanto, por la Instrucción que dicte el Fiscal General del Estado. Materias como la exclusión de la retribución de las sustituciones inferiores a diez días, o el dato relevante de la cuantía mínima a abonar en concepto de sustitución, no pueden quedar sin sustento normativo.

En relación con el contenido del apartado segundo del artículo 2 se deja fuera del computo del complemento de destino las circunstancias especiales asociadas a las que hace referencia el artículo 5 de la Ley 15/2003, de 26 de mayo. Dichas circunstancias especiales se configuran con los complementos en destinos insulares, País Vasco, Navarra, Valle de Arán, Ceuta y Melilla (Anexo II.3 y V.3 Ley 15/2003). Parece razonable que esa exclusión se produzca



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

cuando la sustitución se realice por un miembro que ya percibe ese complemento remuneratorio, pero dados los términos del Proyecto nada impide que dicha sustitución se realice por un miembro destinado en otro territorio diferente (particularmente en lo referido a la Carrera Fiscal). Una vez más, esta previsión del Proyecto se pudiera interpretar como una modificación no amparada legalmente, al entenderse contraria a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, del que parece deducirse la obligatoriedad del abono de este tipo de circunstancias especiales asociadas al destino.

DOS

Se añade un artículo 2 bis que regula las retribuciones especiales por sustituciones en la Carrera Fiscal.

Como se ha dicho anteriormente, conviene aclarar si la Instrucción que dicte el Fiscal General del Estado debe respetar las limitaciones impuestas en el artículo 2. Además y como se indicó en las consideraciones generales, es preciso que se haga mención expresa a la firma del Protocolo de Ejecución Presupuestaria y que la cuantía máxima global que se fije tenga en cuenta el número de JATS y Jueces en expectativa de destino existente, así como la posibilidad de la revisión de su cuantía. En este punto se observa una preocupante diferencia entre el artículo 2 relativo a *las retribuciones especiales por sustituciones en la carrera judicial* y el artículo 2 bis, aplicable a la *carrera fiscal*, que no se explican por las especificidades propias de ambas carreras. Así, por ejemplo, al final del artículo 2. 4 al hablar de la limitación presupuestaria para el abono de las retribuciones de los jueces, se dice, **dentro de las disponibilidades presupuestarias**, expresión notablemente vaga al examinar que respecto de los fiscales se alude reiteradamente a la limitación: *El Ministerio de Justicia comunicará... la cuantía máxima global que podrá destinarse al pago de estas retribuciones... El*



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

*Fiscal General del Estado dictará las instrucciones... y comunicará al Ministerio de Justicia la evolución de las sustituciones y el gasto efectuado, **sin que en ningún caso ello pueda producir un incremento en la cuantía referida en el párrafo anterior** (ambas expresiones en el artículo 2.2). **El abono de estas retribuciones se efectuará por el Ministerio... si hubiera disponibilidad presupuestaria** (artículo 2. 3)*

Debemos preguntarnos, a la vista de la redacción, si la limitación para los jueces y para los fiscales es la misma, y si la expresión **”si hubiera disponibilidad presupuestaria” equivale a “dentro de las disponibilidades presupuestarias”**

Por último, es necesario suplir la omisión del Teniente Fiscal de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado en la relación de Tenientes Fiscales que se realiza en el apartado 3.a) y llamar la atención al olvido de las Fiscalías de Área (recordamos que hay un número importante de Fiscalías de Área con mayor número de fiscales y complejidad laboral y organizativa que muchas Fiscalías Provinciales). La jefatura de las Fiscalías de Área es asumida en los mismos casos de ausencia, vacante o imposibilidad por el Fiscal Decano más antiguo de la Fiscalía de Área, y en su defecto por el propio Fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial (art. 22.8 EOMF). Es preciso recordar una vez más, que el tratamiento y retribución de los Fiscales Jefes de Área deben tener una sustantividad propia, y ser contemplados en la Ley de retribuciones como órgano propio, como tantas veces se ha reclamado por el propio Consejo Fiscal y la Fiscalía General del Estado desde su creación en la Ley 24/2007, de 9 de octubre.

Por todo ello se propone la siguiente redacción alternativa del artículo 2 bis:

«1. Los miembros de la carrera fiscal tendrán derecho a percibir una retribución especial, por el desempeño conjunto de las funciones que tienen asignadas con las correspondientes a otro miembro del Ministerio



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Fiscal de la plantilla de la propia fiscalía en la que estuvieran destinados o de otra diferente, mediante el sistema de sustitución.

No devengarán derecho a retribución las sustituciones que tengan su origen en las ausencias autorizadas a las que se refiere el artículo 373.8 de la LOPJ, ni las derivadas del ejercicio por el sustituido del derecho a disfrutar sus vacaciones anuales retribuidas. Tampoco devengarán tal derecho las sustituciones inferiores a diez días, salvo que el sustituto deba celebrar señalamientos, asistir a vistas o a cualquier diligencia judicial que exija presencia del Fiscal; también cuando, con motivo de la sustitución, deba evacuar cualquier trámite procesal de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado.

2. La cuantía de las retribuciones especiales por sustitución será igual al 80% del complemento de destino previsto para el desempeño profesional en el órgano que se sustituya. Para su cuantificación se tendrán en cuenta el grupo de población en el que se integra y las condiciones objetivas de representación vinculadas al cargo desempeñado, así como las circunstancias especiales asociadas al destino a las que hace referencia el artículo 5 de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, siempre y cuando el Fiscal que efectúe la sustitución no estuviera ya siendo retribuido por este concepto en función de la plaza en que se encuentra destinado. El 80% del complemento de destino se devengará en la parte proporcional a los días efectivos de sustitución. En el caso de sustituciones inferiores a diez días en las que proceda el derecho de retribución conforme a lo dispuesto en el apartado primero sólo se abonarán las correspondientes a los días en los que, efectivamente, se hayan celebrado las actuaciones allí previstas o en los que se haya evacuado el trámite procesal.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

3. La cuantía máxima global que podrá destinarse al pago de estas retribuciones se fijará en el Protocolo de Ejecución Presupuestaria que firmarán al principio de cada ejercicio presupuestario el Ministro de Justicia y el Fiscal General del Estado y tendrá en cuenta el número de Jueces de Adscripción Territorial o en expectativa de destino que vayan a existir durante el mismo y que afecten a la organización del trabajo en las Fiscalías al suponer la duplicación de órganos judiciales, así como todos aquellos incrementos en la plantilla judicial que no hayan tenido su reflejo en la plantilla de las Fiscalías. Esta cuantía podrá ser actualizada en el caso de que durante el curso del ejercicio lo fuera la asignada para los mismos fines a la Carrera Judicial o se produjera el nombramiento de Jueces de Adscripción Territorial o de Jueces en expectativa de destino que no hubieran sido tenidos en cuenta en la fijación de aquélla o, en general, si variasen las circunstancias que fueron tenidas en cuenta para su fijación.

El Fiscal General del Estado dictará las instrucciones necesarias para determinar la organización del sistema, los requisitos para el devengo de las retribuciones, así como las cuantías a percibir por las sustituciones realizadas y comunicará periódicamente al Ministerio de Justicia la evolución de las sustituciones y el gasto efectuado.

4.- El abono de estas retribuciones se efectuará por el Ministerio de Justicia previa certificación de su realización por el órgano competente de la Fiscalía General del Estado, dentro de las disponibilidades presupuestarias.

La asunción temporal por parte de los Tenientes Fiscales de los cargos que se enumeran a continuación, dará lugar a la percepción del



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

siguiente complemento previa autorización del Ministerio de Justicia a propuesta del Fiscal General del Estado, que se devengará en la parte proporcional a los días efectivos de sustitución:

- a) 350 € mensuales por la sustitución que efectúen los Tenientes Fiscales de los Fiscales Jefes Provinciales, así como por quienes sustituyan a los Fiscales Jefes de Área de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal
- b) 450 € mensuales por la sustitución que efectúen los Tenientes Fiscales de los Fiscales Superiores de Comunidades Autónomas, Fiscales Jefes de las Fiscalías Especiales, Fiscales Jefes de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, Fiscalía del Tribunal de Cuentas, la Secretaría Técnica y la Inspección Fiscal.»

TRES

Se modifica el artículo 3 relativo a las retribuciones especiales por servicios extraordinarios sin relevación de funciones propias de los miembros de las carreras judicial y fiscal, sustituyendo la vigente facultad de su reconocimiento por parte del Ministerio de Justicia, por la de su autorización y determinación de la cuantía.

Nada tiene que objetar este Consejo Fiscal a esta modificación ampliatoria de las facultades del Ministerio de Justicia en orden a la autorización y concreción de la cuantía de estas retribuciones especiales, que en la actualidad está referida únicamente al reconocimiento de las mismas.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

CUATRO

Se modifica el artículo 4 en el que se introduce el nuevo concepto de *comisiones de servicio sin relevación de funciones* junto a los *programas de actuación por objetivos*, realizándose una regulación conjunta de ambos conceptos.

En relación con este apartado del Proyecto, se deben hacer tres consideraciones:

En primer lugar, en el apartado a) del número 2 se debería incluir expresamente la mención a las Fiscalías, a fin de que puedan ser también objeto de refuerzo en los casos en que se estime necesario. Por ello se propone que el apartado a) del número 2 quede redactado como sigue:

«a) El objeto, que deberá orientarse a corregir situaciones de sobrecarga de trabajo, reducir el volumen de asuntos pendientes y a reforzar órganos jurisdiccionales o Fiscalías o apoyar a los que hayan sido reforzados.»

En segundo lugar, el Consejo Fiscal valora positivamente la previsión contenida en el apartado f) según el cual los programas de actuación por objetivos y las comisiones de servicio sin relevación de funciones deberán hacer referencia a si la actuación ha de conllevar una mayor intervención del Ministerio Fiscal, precisando en la medida de la posible el nivel de incidencia que el programa tendrá sobre la Fiscalía afectada. No obstante, se propone que esta previsión se extienda a la concesión de todo tipo de refuerzos en la carrera judicial.

En tercer lugar, el Consejo Fiscal debe poner de manifiesto la notoria inseguridad jurídica que suponen los términos en los que está redactado el apartado 3 del artículo 4. Conforme a este precepto, estos programas de actuación no necesariamente serán remunerados, y en caso de serlo, no se determina una



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

cuantía mínima. Las expresiones potestativas empleadas (“podrán percibir una remuneración” que “podrá consistir en un porcentaje...”) deberían ser sustituidas por expresiones imperativas, fijando una retribución mínima que podría determinarse por el Ministerio de Justicia en función de un porcentaje del complemento de destino. Por ello se propone la siguiente redacción alternativa:

“3. Los Magistrados, Jueces, Fiscales y Abogados Fiscales que participen en los programas concretos de actuación o desempeñen comisiones de servicio sin relevación de funciones, percibirán una remuneración que se fijará por el Ministerio de Justicia, y que consistirá en un porcentaje mínimo del +++ % del complemento de destino que corresponda a la plaza servida con ocasión de los mismos, que se devengará en función del trabajo que desempeñen y de los objetivos cumplidos, en su caso. Dicha remuneración no será fija en su cuantía ni periódica en su devengo, ni se consolidará de un ejercicio presupuestario a otro”

CINCO

Se modifica el apartado 3 y 4 del artículo 5 relativo a las retribuciones de magistrados suplentes y jueces sustitutos, cuestión sobre la que, sin perjuicio de su incidencia en el sistema de equiparación de carreras, queda al margen del análisis de este Consejo Fiscal.

SEIS

Se modifica el artículo 6 referido a las retribuciones de los fiscales sustitutos, cuya única novedad es la de introducir la excepcionalidad en el llamamiento de los mismos.

Ya se expresó por este Consejo Fiscal en el informe de 24 de septiembre de 2012 su valoración positiva respecto de la prosecución del objetivo de



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

profesionalización de la justicia, pero también se indicó que para ello estimaba que con carácter previo sería preciso realizar una reforma estructural mediante la aprobación de la anunciada modificación de la Ley de Planta y Demarcación Judicial, acompañada de los correspondientes análisis y estudios técnicos sobre la carga de trabajo que los órganos jurisdiccionales y fiscales pueden asumir, de forma que sean factibles las sustituciones recíprocas y por tanto se pueda prescindir de la justicia interina sin merma de la eficiencia del servicio público referido a la impartición de Justicia.

En todo caso, debería sustituirse la expresión del inciso final del último párrafo del artículo 6, donde dice “durante todo el semestre inmediatamente anterior” debería decir “durante todo el semestre objeto de liquidación”, toda vez que ésta no suele corresponder con el último semestre.

SIETE

Al haberse modificado el artículo 2 bis para hacer aplicables los límites del artículo 2 a las sustituciones en la Carrera Fiscal, es necesario modificar coherentemente la redacción de esta Disposición Final, para incluir expresamente la posibilidad de retribuir las sustituciones en la Carrera Fiscal que, en principio, están excluidas de retribución. Para ello se propone la siguiente redacción:

«El Ministro de Justicia, de haber disponibilidad presupuestaria que lo permita, podrá establecer circunstancias y condiciones que permitan la aplicación del artículo 2 y 2 bis a aquellas sustituciones excluidas de retribución que, siempre por circunstancias excepcionales y previo informe favorable del Consejo General del Poder Judicial o del Fiscal General del Estado, según los casos, hayan implicado una singular carga de trabajo para el sustituto.»



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El Proyecto concluye con cuatro disposiciones adicionales, respecto de las que merece especial consideración el contenido de la cuarta, referida a la duración de las sustituciones, dado que la limitación de las sustituciones forzosas en el caso de la carrera fiscal a 10 días consecutivos impedirá el adecuado funcionamiento del sistema en muchas Fiscalías con plantillas de tamaño reducido, por lo que se propone que este límite sea de 2 meses para las sustituciones forzosas en la carrera fiscal.

Por último, el Consejo Fiscal considera que debe introducirse una nueva disposición adicional en la que se actualice la cuantía que los Presupuestos de 2013 destinan a las sustituciones de la Carrera Fiscal.

CONCLUSIONES Y VALORACIÓN DEL PROYECTO

Primera.- El Consejo Fiscal considera que debe dotarse al nuevo sistema de sustituciones en la Carrera Fiscal de una base normativa suficiente en la que pueda basarse la futura Instrucción del Fiscal General del Estado a que se refiere el Proyecto, instando a tal efecto la modificación del Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, sobre régimen de nombramiento de los miembros sustitutos del Ministerio Fiscal.

Segunda.- El Consejo Fiscal considera que la Fiscalía General del Estado no puede garantizar el funcionamiento del nuevo sistema de sustituciones en la Carrera Fiscal, sin la firma del Protocolo de Ejecución Presupuestaria entre el Ministerio de Justicia y el Fiscal General del Estado, en que se fije la cuantía máxima global a que se refiere el artículo 2 bis 2 del Proyecto y que debe tener en cuenta el número de Jueces de Adscripción Territorial (JATS) y en expectativa de destino existentes.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Tercera.- El Consejo Fiscal considera imprescindible la existencia de una cláusula de salvaguarda que permita actualizar la cuantía máxima global a que se refiere el artículo 2 bis 2 del Proyecto, si se producen cambios en la cuantía asignada para las sustituciones en la Carrera Judicial o si se producen cambios en las circunstancias que se tuvieron en cuenta para fijarla.

Cuarta.- El Consejo Fiscal, a la vista de que la cuantía fijada para las sustituciones en la Carrera Fiscal en los Presupuestos Generales del Estado de 2013 lo fue bajo la premisa de que el nuevo sistema de sustituciones entraría en vigor con efectos desde el 1 de enero de 2013 y que ello no ha sido posible por carecer de soporte normativo, considera necesario ampliar el crédito presupuestario inicialmente previsto, no pudiendo en otro caso la Fiscalía General del Estado comprometerse a garantizar el funcionamiento del sistema.

Quinta.- El Consejo Fiscal debe poner de manifiesto la falta de remisión de una memoria, estudio o informe justificativo, particularmente el referido al impacto presupuestario que evidentemente conlleva el Proyecto objeto de este informe, y que además impide a este Consejo Fiscal conocer el efectivo alcance económico de las medidas proyectadas, así como su incidencia sobre el Ministerio Fiscal.

Sexta.- El Consejo Fiscal considera que este Proyecto implica una relevante modificación del régimen vigente en materia de sustituciones, al no garantizarse su abono, lo que se pudiera interpretar como una modificación no amparada legalmente, al entenderse contraria a lo dispuesto en el artículo 12, apartado 1, letras b) y c) de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, del que parece deducirse la obligatoriedad del abono de este tipo de retribuciones especiales por sustitución.

Séptima.- El Consejo Fiscal considera necesario concretar el alcance que para la Carrera Fiscal tiene el régimen jurídico previsto para las sustituciones en la Carrera Judicial regulado en el artículo 2 del Proyecto, al menos en aspectos tan



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

básicos como los supuestos de hecho aplicables y la cuantía mínima a retribuir. A tal efecto, se propone una redacción alternativa del artículo 2 bis del Proyecto.

Octava.- El Consejo Fiscal considera que la supresión del abono del complemento de destino por circunstancias especiales, en los casos en que no se estuviera ya percibiendo, se pudiera interpretar como una modificación contraria a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, del que parece deducirse la obligatoriedad del abono de este tipo de circunstancias especiales asociadas al destino.

Novena.- El Consejo Fiscal considera que se debe incluir el supuesto de las sustituciones del Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica y de los Fiscales Jefes de Área, así como la debida actualización de la denominación de algunos cargos de responsabilidad, en consonancia con la reforma del EOMF llevada a cabo por la Ley 24/2007, de 9 de octubre.

Décima.- El Consejo Fiscal considera que se debe incluir una mención expresa a los supuestos de refuerzo en las Fiscalías que pretendan cubrirse mediante programas de actuación por objetivos o comisiones de servicio sin relevación de funciones.

Undécima.- El Consejo Fiscal quiere poner de manifiesto la notoria inseguridad jurídica que se desprende del Proyecto en relación con el régimen de los programas de actuación por objetivos y de las comisiones de servicio sin relevación de funciones, en aspectos básicos como su propio abono, o la cuantía a retribuir. A tal efecto se propone una redacción alternativa del artículo 4, apartado 3, del Proyecto.

Duodécima.- El Consejo Fiscal considera que se debe aplicar a la Carrera Fiscal la previsión contenida en la Disposición Final primera del Proyecto, que permite



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL

en determinadas circunstancias el abono de sustituciones que, en principio, estarían excluidas de retribución.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo Fiscal sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 431/2004, de 12 de marzo, que desarrolla la Ley 15/2003, de 23 de mayo, reguladora del régimen retributivo de la Carrera judicial y Fiscal.

Madrid, 23 de abril de 2013

EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO
PRESIDENTE DEL CONSEJO FISCAL

Fdo. Eduardo Torres-Dulce Lifante