

INSTRUCCIONES

INSTRUCCIÓN 1/2019, SOBRE LAS JUNTAS DE FISCALÍA

1. Introducción. 2. Las Juntas de Fiscalía. 2.1 Clases de Juntas. 2.1.1 Por la normativa que las instituye. 2.1.2 Por los miembros que las integran. 2.1.3 Por su periodicidad y contenido. 2.2 Competencias de las Juntas de Fiscalía. 2.3 Convocatoria de las Juntas, orden del día y periodicidad. 2.4 Constitución de las Juntas. 2.5 El parecer de las Juntas. 2.5.1 Ideas generales. 2.5.2 Posibilidad de abstención y de voto en blanco. 2.5.3 Posibilidad de votación secreta. 2.5.4 Posibilidad de delegación de voto. 2.6 El acta. 3. La disconformidad de criterios con el Fiscal Jefe: particularidades de la Junta convocada conforme al art. 27 EOMF. 3.1 Naturaleza de la orden o instrucción. 3.2 Valoración de su ilegalidad o improcedencia. 3.3 El planteamiento del artículo 27 EOMF. 3.4 Desarrollo de la Junta. 3.5 Efectos. 4. Cláusula de vigencia. 5. Conclusiones

1. INTRODUCCIÓN

La misión plurifuncional que el art. 124.1 de la Constitución (CE) asigna al Ministerio Fiscal de «promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante estos la satisfacción del interés social», se configura al tiempo como objetivo y fundamento de la Institución.

La realización de estas funciones o, lo que es lo mismo, la actividad dirigida a la consecución de esos objetivos, está encomendada en el apartado segundo de este artículo a los «órganos propios» del Ministerio Fiscal conforme a dos principios de naturaleza orgánica, unidad de actuación y dependencia jerárquica, y «con sujeción, en todo caso, a los principios de legalidad e imparcialidad».

Bajo este marco constitucional, en el que la unidad de actuación y dependencia jerárquica se presentan como principios instrumentales

de los insoslayables principios rectores de legalidad e imparcialidad, debe ser contemplada la normativa que rige la compleja estructura del Ministerio Fiscal.

Por el principio de unidad de actuación se promueve el cumplimiento del principio de igualdad ante la Ley proclamado en los arts. 14 y 9.2 CE y se favorece la aplicación uniforme y armónica de la Ley garantizando con ello la necesaria seguridad jurídica demandada por cualquier posible afectado en su aplicación y reconocida en el art. 9.3 CE.

El principio de dependencia jerárquica, cuyos efectos se producen solo dentro de la Institución, adquiere su sentido como instrumento al servicio de la unidad de actuación. Establecidos unos criterios homogéneos en la aplicación e interpretación de la Ley, la estructura jerárquica del Ministerio Fiscal permite asegurar que los mismos sean seguidos por todos sus miembros.

Así pues, no debe confundirse el modo por el que el Ministerio Fiscal llega a la formación de criterios generales unitarios con la dependencia jerárquica.

Por otra parte, la jerarquía encuentra su límite en el derecho-deber que tienen todos los integrantes del Ministerio Fiscal para cuestionar aquellas órdenes o instrucciones particulares que consideren ilegales o improcedentes, conforme a lo dispuesto en el art. 27 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre (en adelante EOMF), precepto que ha de ser interpretado a la luz de los principios de legalidad e imparcialidad que, en todo caso, han de regir la actuación del Ministerio Fiscal.

Desde esta concepción de los principios orgánicos, los órganos colegiados del Ministerio Fiscal sirven, de una parte, para conformar los criterios que deben presidir la actuación de todos los Fiscales y, de otra, para atemperar la aplicación del principio de dependencia jerárquica del Ministerio Fiscal.

Finalmente debe tenerse en cuenta que el principio de autonomía orgánica, proclamado en el art. 124 CE y reproducido en el art. 2.1 EOMF, exige que el Ministerio Fiscal asuma la regulación de aquellos aspectos de su organización y gestión que afectan directamente a su capacidad de tomar y ejecutar sus propias decisiones en el marco de sus funciones constitucionales.

Desde estas consideraciones, incumbe al Ministerio Fiscal abordar la regulación que afecta a su organización interna y en donde se revela, con singular importancia, el tratamiento de las actuaciones desarrolladas a través de las Juntas de Fiscalía.

2. LAS JUNTAS DE FISCALÍA

2.1 Clases de Juntas

Una aproximación a la regulación y funcionamiento de las Juntas de Fiscalía puede hacerse teniendo en cuenta la normativa que las instituye, su composición, o su periodicidad y contenido. Dependiendo de la toma en consideración de uno u otro criterio resultan las distintas clasificaciones de las Juntas de Fiscalía.

2.1.1 POR LA NORMATIVA QUE LAS INSTITUYE

A lo largo de su articulado el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal hace referencia a distintas clases de Juntas de Fiscales que, según el rango que el propio Estatuto les otorga, se clasifican entre aquellas que son órganos del Ministerio Fiscal y las que no lo son. Junto a ellas coexisten las Juntas que, aun no mencionadas en el EOMF, han sido instituidas en diferentes documentos organizativos y de funcionamiento emanados de la Fiscalía General del Estado. Por último, no puede dejar de evidenciarse la existencia de otras Juntas que, careciendo de refrendo normativo, han ido implantándose en la práctica de las Fiscalías territoriales de medio y gran tamaño, como instrumento adecuado para realizar análisis técnico-jurídicos en materias específicas, resolver aspectos de funcionamiento interno o procurar la adecuada coordinación y homogeneización de criterios.

Tan solo tienen la consideración de órganos del Ministerio Fiscal, la Junta de Fiscales de Sala y la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas (apartados c y d del art. 12).

Por el contrario, no son órganos que componen la estructura del Ministerio Fiscal el resto de las Juntas mencionadas en el Estatuto y que son las siguientes:

– La Junta de Fiscales Jefes del territorio de una Comunidad Autónoma (art. 22.4 y 7 y art. 24.3).

– Las Juntas de Fiscalía (art. 22.5), entendiéndose que bajo esta denominación quedan incluidas todas las juntas que se celebren en las Fiscalías consideradas como órganos del Ministerio Fiscal. A saber, las Juntas de:

La Fiscalía del Tribunal Supremo (art. 12 e).

La Fiscalía ante el Tribunal Constitucional (art. 12 f).

La Fiscalía de la Audiencia Nacional (art. 12 g).

Las Fiscalías Especiales (arts. 12.h) y 24.1).

La Fiscalía del Tribunal de Cuentas (art. 12 i).
La Fiscalía Jurídico Militar (art. 12 j).
Las Fiscalías de las Comunidades Autónomas (art. 12 k).
Las Fiscalías Provinciales (art. 12 l).
Las Fiscalías de Área (art. 12 m).

– Las Juntas de Coordinación de las Fiscalías Provinciales (arts. 22.10 y 24.3).

Conviene destacar que, por aplicación de lo dispuesto en el art. 22.4, aunque las Juntas de coordinación están expresamente previstas en el EOMF tan solo para su convocatoria por el Fiscal Jefe Provincial, su reglamentación –art. 22.10– ha de entenderse extrapolable a aquellas Fiscalías de Comunidades Autónomas en las que, por ser uniprovinciales, converja en el Fiscal Superior las funciones que corresponden al Fiscal Jefe de una Fiscalía Provincial. De esta manera, por asimilación a la composición estatutaria de las Juntas de Coordinación, estas Juntas se integrarán por el Fiscal Superior que las preside y dirige, así como por el Teniente Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma, los Fiscales Jefes de Área y los Fiscales Decanos.

– Las Juntas de Sección de la Fiscalía del Tribunal Supremo (art. 24.2 párr. primero)

– Las Juntas de las diferentes unidades organizativas que integran cada Sección del Tribunal Supremo (art. 24.2 párr. segundo)

Sin previsión en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, pero con el refrendo de las Instrucciones de la Fiscalía General del Estado al tratar de aspectos de funcionamiento interno, pueden mencionarse:

– Las Juntas de Fiscales de las Secciones de Menores, establecidas en la Instrucción 2/2000, de 27 de diciembre, sobre aspectos organizativos de las secciones de menores en las Fiscalías ante la entrada en vigor de la LO 5/2000.

– Las Juntas de los Fiscales encargados de visado, referidas en la Instrucción 1/2003, de 7 de abril, *sobre aspectos organizativos de las Fiscalías y sus adscripciones con motivo de la reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, como medio adecuado para mantener criterios homogéneos entre los Fiscales a quienes el Fiscal Jefe haya delegado la tarea de visado.

No obstante, como adelantábamos, la falta de previsión específica, no agota la posibilidad de constitución de otras Juntas como instrumentos de gran utilidad para favorecer la cohesión, la formación y el funcionamiento armonizado de los Fiscales.

Entre ellas pueden mencionarse las que, bajo la dirección del Fiscal Superior (art. 22.4) integre además de a los Fiscales Jefes Provinciales a los Fiscales Jefes de Área, o las que bajo la dirección del Fiscal Decano que las preside se constituyan con los integrantes en Secciones especializadas de una Fiscalía (art. 18.3 párrs. segundo y tercero) o en Secciones Territoriales (art. 18.4 párr. segundo).

2.1.2 POR LOS MIEMBROS QUE LAS INTEGRAN

Conforme indica la Instrucción 4/2011, de 17 de noviembre, *sobre el funcionamiento de las Fiscalías de Área y otras cuestiones relativas al vigente modelo orgánico territorial del Ministerio Fiscal*, la expresión que el art. 24.3 EOMF hace a la «Junta General», debe entenderse referida a «las Juntas de Fiscalía formadas, según el artículo 24.1 EOMF, por todos los componentes del órgano».

Frente a las Juntas Generales, las Juntas especiales, particulares o singulares, serán aquellas compuestas por fiscales integrados en una unidad o sección de una Fiscalía de la que forman parte, y que son instauradas por razones de organización territorial (Secciones territoriales), de conocimiento de una determinada materia (Secciones especializadas) o de operatividad funcional (Unidades organizativas de cada Sección de la Fiscalía del Tribunal Supremo).

También tendrán esta consideración particular, en contraposición con las Juntas Generales, las Juntas de coordinación previstas para la dirección y coordinación de los distintos servicios, las Juntas de Decanos de un territorio o las Juntas de Fiscales encargados de visado.

En relación a todas estas Juntas particulares, mencionadas sin afán excluyente de otras que puedan ser celebradas por tener análoga significación y finalidad, hay que tener presente que los Fiscales que las integran no forman parte de un órgano independiente sino de la Fiscalía a la que pertenecen. Por ello, tales Juntas carecen de facultades para establecer criterios que contravengan los adoptados a raíz de una Junta General de la que los Fiscales forman parte o resulten contrarias a las normas generales sobre distribución de trabajo o servicios establecidas por el Fiscal Jefe de esa Fiscalía. En fin, estas Juntas particulares, tal y como establece el art. 24.3 EOMF en relación a las Juntas de coordinación, en ningún caso podrán sustituir en sus funciones a la Junta General.

Desde esta misma consideración, el art. 24.2 EOMF excluye algunos aspectos del tratamiento de las Juntas de las unidades organizativas que integran cada sección de la Fiscalía del Tribunal Supremo,

al establecer que «los asuntos de especial trascendencia o complejidad y aquellos que afecten a la unidad de criterio deberán ser debatidos en Junta de Sección que será presidida por el Fiscal de Sala más antiguo».

2.1.3 POR SU PERIODICIDAD Y CONTENIDO

El artículo 24.4 EOMF distingue entre Juntas de Fiscales ordinarias y extraordinarias teniendo en cuenta no solo la periodicidad de su celebración sino también su contenido.

Las primeras, tal y como resulta del citado artículo, habrán de celebrarse al menos semestralmente y se conciben como un foro de debate, de reflexión y de intercambio de opiniones abocado a la adopción de criterios unitarios en todas aquellas cuestiones que no han sido objeto de instrucciones generales por parte de la Fiscalía General del Estado, sin perjuicio de que se puedan abordar cuestiones prácticas que afecten a su aplicación, o en asuntos que, por su naturaleza, se proyectan tan solo dentro del ámbito de una Fiscalía, como los de carácter organizativo.

Las Juntas extraordinarias, sin límite temporal alguno, participan de la necesidad de resolver cuestiones jurídicas u organizativas puntuales de carácter urgente o de naturaleza compleja que generalmente exigen la adopción de una resolución. Entre ellas, con una regulación singular y un único punto en el orden del día, deben entenderse incluidas las convocadas al amparo del art. 27 EOMF.

2.2 Competencias de las Juntas de Fiscalía

Con carácter específico, el EOMF tan solo regula la Junta de Fiscales de Sala y la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas (arts. 12, 15 y 16), ambas presididas por el Fiscal General del Estado, destacando su cometido en relación al principio de unidad de actuación.

Incumbe a la cúspide del Ministerio Fiscal, los Fiscales de Sala reunidos en Junta, asistir al Fiscal General «en materia doctrinal y técnica en orden a la formación de criterios unitarios de interpretación y actuación legal, la resolución de consultas, elaboración de las memorias y circulares, preparación de proyectos e informes que deban ser elevados al Gobierno y cualesquiera otras, de naturaleza análoga, que el Fiscal General del Estado estime procedente someter a su conoci-

miento y estudio, así como en los supuestos previstos en el artículo veinticinco de este Estatuto» (art. 15).

Esta labor de asistencia es tenida en cuenta a lo largo del articulado del Estatuto para establecer supuestos concretos en que la Junta de Fiscales de Sala debe ser oída por el Fiscal General del Estado con carácter previo a resolver sobre determinados asuntos. A saber:

- Viabilidad o procedencia para promover ante los Tribunales actuaciones que el Gobierno pueda interesar del Fiscal General del Estado en orden a la defensa del interés público (art. 8).

- Procedencia de las actuaciones que el Gobierno de las Comunidades Autónomas pueda interesar a través del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma en defensa del interés público (art. 11).

- Discrepancias entre el criterio del Fiscal Jefe de Sala de la Fiscalía del Tribunal Supremo y la opinión mayoritaria de la Junta de Sección o de la Junta de la unidad organizativa de cada Sección (art. 24.2).

- Instrucciones dadas por el Fiscal General del Estado a cualquier Fiscal cuando «se refieran a asuntos que afecten directamente a cualquier miembro del Gobierno» (art. 25).

- Valorar la consideración de ilegalidad o improcedencia estimada por un Fiscal ante una orden o instrucción recibida del Fiscal General del Estado (art. 27.1).

Junto a estas funciones de asesoramiento al Fiscal General, la Junta de Fiscales de Sala tiene encomendadas otras dos facultades:

- De naturaleza supervisora, al recibir el informe semestral que el Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer debe elaborar «sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género» (art. 20.1 e).

- De naturaleza decisoria, al resolver sobre las peticiones de las partes procesales interesando que el Fiscal General del Estado se abstenga de intervenir en los pleitos o causas cuando le afecte «alguna de las causas de abstención establecidas para los Jueces y Magistrados en la Ley Orgánica del Poder Judicial» (art. 28).

La segunda Junta concebida por el Estatuto como órgano del Ministerio Fiscal es la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas a la que se confiere la función de «asegurar la unidad y coordinación de la actuación y funcionamiento de las Fiscalías en todo el territorio del Estado» (art. 16). Sirve también esta Junta, señala la Instrucción 4/2011, «de cauce para trasladar a los órganos centrales del Ministerio Fiscal las demandas y planteamientos de los ciudada-

nos y las vías de respuesta abiertas por las Fiscalías en los distintos territorios». Esta Junta presenta la particularidad de estar integrada, además de por los Fiscales Superiores y del Fiscal General del Estado que la preside, por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo y el Fiscal Jefe de la Secretaría Técnica.

Sin perjuicio de esta regulación específica establecida para las Juntas de Fiscales de Sala y la de Fiscales Superiores, el art. 24.1 EOMF asigna a todas las Juntas de Fiscalía el cometido de «mantener la unidad de criterios, estudiar los asuntos de especial trascendencia o complejidad o fijar posiciones respecto a temas relativos a su función».

Existen previsiones específicas. Así, la Circular 1/1989, de 8 de marzo *sobre el procedimiento abreviado introducido por la Ley Orgánica 7/1988, de 28 de diciembre*, ratificada con posterioridad por la Instrucción 1/2003, de 7 de abril, dispuso que en el ámbito de cada Fiscalía las pautas para promover soluciones consensuadas debían discutirse y establecerse en Junta.

Los miembros del Ministerio Fiscal participan de esta manera en la formación de criterios unitarios tanto de naturaleza jurídica como de carácter gubernativo, orgánico u organizativo.

La expresión «temas relativos a su función» no debe entenderse limitada a debates estrictamente jurídicos u organizativos, sino que puede incluir también cuestiones relativas a aspectos accesorios del ejercicio de las funciones asignadas al Ministerio Fiscal, como los medios personales y materiales, así como cuestiones generales de orden práctico y, ocasionalmente, de índole particular, que deben ser implantadas o corregidas en cada una de las Fiscalías para preservar el debido cumplimiento de los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica instrumentales para la vigencia irrenunciable de la legalidad y la imparcialidad.

En cualquier caso, sin perjuicio de las notas diferenciadoras apuntadas en relación a las Juntas generales y particulares y a salvo de las singularidades propias derivadas del contenido específicamente asignado a cada una de ellas (vgr. arts. 15 y 16 EOMF), no existe en la práctica razón que justifique un tratamiento diferente entre unas y otras, tratamiento sobre el que se hace necesario profundizar ante las escasas disposiciones que el EOMF contiene y la obsoleta regulación contenida en el Reglamento Orgánico del Estatuto del Ministerio Fiscal aprobado por Decreto 437/1969, de 27 de febrero.

Como manifestación de la autonomía orgánica y funcional del Ministerio Fiscal, la presente Instrucción tiene por finalidad establecer unas pautas que regulen la estructura, composición y funciona-

miento de las Juntas de Fiscalía y que deberán ser seguidas por los/las Sres./Sras. Fiscales dentro del ámbito de sus correspondientes competencias y funciones.

Para ello, y junto con la doctrina contenida en la Instrucción 1/1987, de 30 de enero, *sobre normas de funcionamiento interno del Ministerio Fiscal* y en la Instrucción 1/2015, de 13 de julio, *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados*, debe tenerse en cuenta la regulación contenida en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y el Reglamento 1/2000 *de los Órganos de Gobierno de Tribunales aprobado por Acuerdo de 26 de junio de 2000 del Pleno del Consejo General del Poder Judicial*, así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, *del Régimen Jurídico del Sector Público* (en adelante LRJSP), textos normativos que, a través de la analogía y adaptados a las particularidades del Ministerio Fiscal pueden colmar lagunas derivadas de la falta de una normativa específica sobre esta materia.

Por último, debe tenerse en cuenta que, tal y como especificamos al tiempo de reseñar las distintas clases de Juntas, su fundamento depende en gran medida de su carácter ordinario o extraordinario, así como de la necesidad de cumplir la función que le es propia.

2.3 Convocatoria de las Juntas, orden del día y periodicidad

Según resulta de lo dispuesto en el art. 24.4 EOMF, la convocatoria y la fijación del orden del día de cualquier Junta de Fiscalía corresponde al Fiscal llamado a presidirla en cada caso.

Este mismo precepto dispone que las Juntas ordinarias «se celebrarán al menos semestralmente». Se trata de un precepto de mínimos que en absoluto impide la celebración de cuantas Juntas resulten necesarias para lograr los objetivos que le sirven de fundamento. En cualquier caso, ha de entenderse que esta periodicidad es aplicable a cualquiera de las Juntas que regula el Estatuto, sean Juntas de una Fiscalía o Juntas de Fiscales.

No regula el EOMF la antelación mínima con la que debe convocarse la Junta. El art. 66 del Reglamento 1/2000 establece, para las Salas de Gobierno, un plazo mínimo de 24 horas. Este plazo, teniendo en cuenta la composición generalmente mucho más numerosa de las Juntas, parece insuficiente.

A falta de regulación específica, y por lo que respecta a las Juntas ordinarias cuya periodicidad permite hacer una previsión de tiempo

suficiente para preparar y estudiar los puntos del orden del día, resulta adecuado adoptar el plazo de ocho días establecido en el apartado 3.º del Capítulo I del Acuerdo del Consejo Fiscal de 20 de septiembre de 1983 por el que se aprueba su Reglamento de Régimen Interior.

Por lo que respecta a las Juntas extraordinarias, cuando el carácter urgente o la naturaleza inaplazable de los asuntos a tratar así lo exija, deberá tomarse de referencia el régimen establecido en el mencionado apartado 3.º del Acuerdo del Consejo Fiscal pudiendo así realizarse la convocatoria a las Juntas con una antelación mínima de dos días, plazo que, por otra parte, resulta coincidente con el previsto en la LRJSP (art. 19.3) respecto de los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas.

En la convocatoria a las Juntas se hará constar el orden del día junto con la documentación necesaria para la deliberación de aquellos asuntos que vayan a ser tratados (art. 17.3 LRJSP) y, debe añadirse, cuando su adecuado tratamiento lo requiera. En el caso en que, aun existiendo documentación sobre los puntos a tratar, no se entienda imprescindible su remisión, la convocatoria a la Junta expresará la posibilidad de consultarla en el lugar en el que se encuentre depositada y a disposición de los miembros de la Junta (art. 66.2 Reglamento 1/2000).

Aunque la determinación del orden del día corresponde al Fiscal que ha de presidirla, tratándose de Juntas ordinarias «deberán incluirse en el mismo aquellos otros asuntos o temas que propongan por escrito y antes del comienzo de la Junta, un quinto, al menos, de los Fiscales destinados en las Fiscalías» (art. 24.4 párrafo primero EOMF).

La expresión «antes del comienzo de la Junta» debe interpretarse de manera favorable a la inclusión de temas hasta el momento mismo en que esta vaya a dar comienzo. No obstante, si la complejidad o las particularidades de la cuestión suscitada o de la documentación aportada impide que se tome cabal conocimiento por los miembros de la Junta para poder fijar su criterio, el Fiscal Jefe podrá dejar el debate o la decisión final sobre este tema en suspenso hasta la siguiente Junta, atendiendo a esta circunstancia. Si la cuestión tuviera suficiente urgencia o entidad, podrá convocar una junta extraordinaria para su tratamiento en el plazo que estime conveniente.

Pese a la referencia a «los Fiscales destinados en las Fiscalías», debe admitirse esta posibilidad en aquellas Juntas no integradas por los miembros de la plantilla de una Fiscalía, de modo que, por ejemplo, un quinto de los componentes de la Junta de Fiscales de Sala (art. 15) o de la de Fiscales Superiores (art. 16) puedan hacer uso de esta facultad.

El debate de un determinado tema también puede ser solicitado al tiempo que se propone la convocatoria de una Junta extraordinaria, razón por la que en este caso, se requiere una mayoría reforzada de «un tercio de los Fiscales destinados en la Fiscalía» (art. 24.4 párrafo segundo). Como en relación con las Juntas ordinarias, esta posibilidad debe igualmente contemplarse para los componentes de una Junta integrada por fiscales que no forman parte de la misma Fiscalía.

El empleo de los términos «deberán incluirse» respecto a los temas propuestos al Fiscal Jefe para su debate en Junta ordinaria y «deberá hacerla» en relación a la solicitud de Junta extraordinaria con el fin, obviamente, de tratar un tema concreto que se propone, supone la obligación del Fiscal que ha de presidirla de incluir el nuevo asunto para la Junta ordinaria o de convocar la Junta extraordinaria, con el fin de debatir el tema o temas propuestos, en un plazo razonable. En uno y otro supuesto, corresponde a los Fiscales que han realizado la propuesta facilitar al Fiscal que deba presidirla, en su caso, la documentación necesaria para su entrega al resto de los miembros de la Junta.

En efecto, todos los miembros de la Junta tienen el derecho y deber de concurrir a ella con tiempo suficiente para estudiar y reflexionar sobre los asuntos que inicialmente constituyen su objeto debiendo el Fiscal que la preside, con esta finalidad, facilitar los medios necesarios. Desde este planteamiento se manifiesta como una exigencia lógica que los Fiscales que propongan un tema entreguen previamente al presidente de la Junta, cuando ello fuera necesario, el soporte documental que ilustre el tema o asunto que debe integrarse en el orden del día con suficiente antelación.

La Instrucción 1/2015 ya exigía que quien propone la inclusión de un punto en el orden del día adjunte una justificación al señalar que «los Fiscales de Sala Coordinadores y Fiscales de Sala Delegados podrán solicitar la inclusión en el orden del día de la Junta de Fiscales Superiores de los puntos que, relativos a la correspondiente especialidad, consideren necesario abordar, adjuntando a la propuesta informe explicativo».

Esta previsión, *mutatis mutandis*, debe ahora extenderse a todos los supuestos en los que se proponga un punto del orden del día para debatir en una Junta.

No obstante lo anterior, el Fiscal que deba presidir la Junta podrá denegar, por medio de decreto motivado, la inclusión del punto propuesto en el orden del día o la convocatoria de la Junta extraordinaria. Esta decisión podrá adoptarse, por ejemplo, cuando se considere que el asunto no es materia propia de la competencia de una Junta, o cuando no concurren las circunstancias de urgencia o complejidad

que justifican la convocatoria de una Junta extraordinaria. En el caso de que la solicitud de inclusión de un nuevo punto del orden del día se realizará el día anterior a la Junta o el mismo día antes de su inicio, la denegación podrá realizarse verbalmente al principio de la Junta con una sucinta motivación, sin perjuicio de su ulterior documentación en forma de Decreto. Todo ello habrá de entenderse sin perjuicio de la facultad de los Fiscales autores de la propuesta de recurrir la resolución adoptada en alzada ante el superior jerárquico, por aplicación analógica de los arts. 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas*. La interposición del recurso no paralizará la celebración de la junta respecto del resto de puntos del orden del día.

Finalmente, durante el desarrollo de una Junta ordinaria, «también podrá deliberarse, fuera del orden del día, sobre aquellos asuntos que proponga cualquiera de los asistentes a la Junta y el Fiscal Jefe acuerde someter a debate» (art. 24.4 párrafo primero EOMF). Corresponde al presidente de la Junta, en sus funciones de dirección y coordinación de la misma y a la vista de la naturaleza del tema propuesto, su previsible duración o su conexión con los otros asuntos objeto del orden del día resolver discrecionalmente su inclusión o rechazarla.

La posibilidad de solicitar la inclusión de un nuevo punto en el orden del día o proponer durante la Junta el debate sobre un nuevo tema debe entenderse, como regla general, excluida en los casos de Juntas extraordinarias las cuales, por su naturaleza, exigen resolver cuestiones urgentes o complejas difícilmente compatibles con debates sobre asuntos diversos no previstos al tiempo de hacer la convocatoria.

2.4 Constitución de las Juntas

Dispone el párrafo tercero del art. 24.4 EOMF que «La asistencia a las Juntas es obligatoria para todos los Fiscales según su respectiva composición, salvo ausencia justificada apreciada por el Fiscal Jefe. Los Fiscales sustitutos asistirán a las Juntas con voz pero sin voto, cuando sean convocados por el Fiscal Jefe».

A la vista de esta disposición se hace necesario aclarar que la convocatoria a la Junta ha de ser remitida a todos y cada uno de sus componentes incluidos aquellos que se encuentren en situación de licencia o permiso (art. 68 Reglamento 1/2000) y ello sin perjuicio de que estas situaciones tengan la consideración de «ausencia justificada», máxime si se repara en que dichas licencias o permisos las

aprueba, conoce o informa el Fiscal Jefe de cada órgano (art. 22.5 b EOMF). Debe recordarse, tal y como expresa la Instrucción 4/2011, que entre los integrantes de las Juntas de las Fiscalías Provinciales se encuentran los Fiscales de las Secciones Territoriales «por cuanto forman parte de las mismas. Por el contrario, las Fiscalías de Área, al configurarse como órganos autónomos e independientes no forman parte de la Fiscalía Provincial y habrán de celebrar sus propias Juntas de Fiscalía».

Por otra parte, tal y como señala la Instrucción 1/1987, «para permitir la asistencia de la totalidad o la mayor parte de los miembros de la Fiscalía, se procurará celebrar las Juntas en los días y horas en que el servicio ordinario de la Fiscalía permita la máxima asistencia», procurando, también, salvaguardar la conciliación debida entre los deberes y derechos profesionales y la vida personal y familiar.

Sin embargo, especialmente en las Fiscalías provinciales compuestas por un elevado número de Fiscales, la necesidad de compatibilizar el cumplimiento de los servicios diarios de los Fiscales con su derecho y deber de asistir a las Juntas, salvo por motivos justificados, implica que la Junta haya de ser convocada fuera de las horas de audiencia pública.

En caso necesario, se podrá hacer uso del sistema de videoconferencia, a fin de facilitar la asistencia del mayor número posible de Fiscales. Se trata de una previsión contemplada en el art. 17.1 LRJSP, pero que puede ser aplicable a las Juntas de Fiscalía en caso de disponerse de los medios adecuados para ello.

Teniendo en cuenta la obligación de asistencia a la Junta, la trascendencia de sus acuerdos, especialmente cuando resultan contrarios a la opinión del superior jerárquico y siendo, en fin, como resalta la Instrucción 1/1987, «órganos esenciales para la unificación de criterios en el ámbito territorial que ocupan», la asistencia deberá ser generalizada. En todo caso, habrá de considerarse que la misma queda válidamente constituida con la asistencia de la mitad más uno de los miembros de la Junta, por aplicación analógica de los arts. 68.1 del Reglamento 1/2000 y 17.2 LRJSP.

Los Fiscales sustitutos, en tanto carecen de derecho de voto, no pueden integrar las mayorías para conformar el *quorum*.

Por último, «para la válida constitución de la Junta a efectos de celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos», se requerirá la asistencia del Fiscal que la convoca y preside o, en caso de ausencia, vacante o imposibilidad, la del Teniente Fiscal (art. 22.6 EOMF), así como también la del Secretario de la Junta (en este sentido, art. 17.2 LRJSP).

El Reglamento de 1969 asigna al Secretario de la Fiscalía la función de redactar «un acta de cada Junta, con indicación breve y sucinta de las materias tratadas y acuerdos adoptados cuando la índole de estas lo requieran» (art. 120.1) que será incorporada al correspondiente libro de actas.

Desaparecida la figura del Secretario de la Fiscalía (disposición transitoria 22 LO 6/1985), la función del Secretario de la Junta será realizada, según dispone la Instrucción 1/1987, por «el Fiscal más moderno de la plantilla, que deberá levantar acta sucinta de lo debatido, haciendo constar en ella de forma expresa los acuerdos adoptados, y cuando el interesado lo solicite, el sentido de su intervención y del voto formulado.»

La mención al Fiscal más moderno de la plantilla ha de entenderse referida al Fiscal más moderno de entre los asistentes, en el caso de Juntas de Fiscales que no formen parte de una misma Fiscalía, sin perjuicio de la regulación específica contenida en los arts. 15 y 16 EOMF para las Juntas de Fiscales de Sala y de Fiscales Superiores de Comunidades Autónomas, respectivamente.

Del mismo modo conviene precisar que la función de Secretario la realizará el Fiscal que ostente menor puesto escalafonal con independencia del orden de su incorporación a la Fiscalía de que se trate, siendo sustituido, en caso de no poder asistir a la Junta, por el siguiente Fiscal más moderno en el escalafón.

El Fiscal Jefe, como establece la Instrucción 1/1987, presidirá y dirigirá la Junta, estableciendo el orden de los debates, que serán libres, concediendo la palabra a quien la pida, y retirándola al que se exceda en su uso. También corresponde a él determinar cuándo un asunto ha sido suficientemente debatido, ordenando el pase a la votación si ésta procede.

2.5 El parecer de las Juntas

2.5.1 IDEAS GENERALES

La función que desarrolla el Ministerio Fiscal tiene una dimensión colectiva evidenciada en su quehacer diario con el intercambio de conocimientos de quienes integran su plantilla y que comparten formación, preparación y experiencia. Las Juntas de Fiscalía implican una reflexión conjunta sobre asuntos y temas de carácter jurídico, organizativo o gubernativo, siendo también el foro en el que las discrepancias entre el Jefe que ordena y el Fiscal que recibe la orden trascienden de la relación bilateral (art. 27 EOMF) y son abordadas

colectivamente enriqueciéndose el proceso de toma de decisiones con el debate de los planteamientos en conflicto.

El parecer de la Junta de Fiscalía debe ser el reflejo del parecer de sus componentes, fundado en Derecho e inspirado por los principios constitucionales que rigen la Institución.

Dispone el párrafo segundo del artículo 24.1 EOMF: «Los acuerdos de la mayoría tendrán carácter de informe, prevaleciendo después del libre debate el criterio del Fiscal Jefe. Sin embargo, si esta opinión fuese contraria a la manifestada por la mayoría de los asistentes, deberá someterse a su superior jerárquico. Hasta que se produzca el acuerdo del superior jerárquico, de requerirlo el tema debatido, el criterio del Fiscal Jefe gozará de ejecutividad en los extremos estrictamente necesarios».

Como establece la Instrucción 1/1987 la pendencia de esta consulta al superior «no podrá impedir el cumplimiento de los plazos procesales, cuando afecte a un proceso en tramitación».

Para poder alcanzar acuerdos, esto es, para constatar cuál es el criterio de la Junta manifestado por la opinión de la mayoría de sus integrantes, es necesario que tras el debate se proceda a la votación.

La sucesión de intervenciones y debates sobre un tema no es suficiente para conocer el criterio de todos sus asistentes. En efecto, no existiendo un deber de intervenir en las Juntas, es perfectamente plausible que muchos de sus miembros no lo hagan para evitar innecesarias reiteraciones en relación con intervenciones precedentes o por cualquier otro motivo. Por ello se hace necesario, cuando un tema es llevado a la consideración de la Junta, que sus integrantes voten entre las distintas opciones que el Fiscal que la preside, en su función de director y moderador, considere adecuado y necesario plantear.

No obstante lo anterior, resulta evidente que habrá cuestiones incluidas en el orden del día que por su contenido o naturaleza no precisen de votación. En efecto, en las Juntas pueden analizarse temas, intercambiar experiencias o exponer estudios jurídicos que no requieren de resolución alguna por lo que no serán objeto de votación. Por otra parte, podrá admitirse que no se someta a votación un determinado punto del orden del día cuando resulte patente que existe unanimidad en la Junta acerca de una determinada posición asumida por sus componentes sin reparo u oposición.

2.5.2 POSIBILIDAD DE ABSTENCIÓN Y DE VOTO EN BLANCO

Los asuntos que se debaten en las Juntas tienen muy diversa naturaleza. Es completamente diferente debatir sobre la organización de «los

servicios y la distribución de trabajo» de una Fiscalía (art. 22.5 a EOMF), que reflexionar sobre un asunto de «especial trascendencia» (art. 24.1), como también es distinto que la Junta se convoque para «mantener la unidad de criterios» (art. 24.1) o que se plantee ante una discrepancia de un Fiscal respecto de una orden de su superior jerárquico (art. 27.1).

Cuando en la Junta se tratan temas o cuestiones de carácter gubernativo, como son los que afectan a la organización de los servicios, la distribución de trabajo entre los Fiscales de la plantilla o la adscripción de los componentes a la Sección de Menores a los que se refiere el art. 22.5 a) EOMF, la abstención o el voto en blanco pueden ser posturas perfectamente justificadas. Ciertamente, en este ámbito, ajeno a la función jurisdiccional del Ministerio Fiscal, en donde el conocimiento de todas las particularidades que afectan a estas materias puede no ser completo –piénsese, por ejemplo, si una Sección de Fiscalía a la que no se pertenece precisa ser o no reforzada con más miembros– o simplemente se considera que las distintas propuestas son igualmente razonables, no tiene porqué exigirse que todos los miembros de la Junta se decanten por alguna de las alternativas planteadas.

Más complejo resulta la posibilidad de abstención cuando la cuestión objeto de debate tiene naturaleza jurídica. En principio cabe pensar que a los miembros del Ministerio Fiscal, juristas obligados a decidir continuamente sobre la aplicación de la Ley en cualquier materia de su competencia, les es exigible que adopten una postura definida en este tipo de asuntos.

Ahora bien, razones normativas, de seguridad jurídica y práctica y la conveniencia de mantener criterios homogéneos en el modo en el que los miembros de las Juntas de Fiscalía puedan expresar su parecer justifican que, con carácter general, se admita la abstención o el voto en blanco en las votaciones de las Juntas de Fiscalía, cualquiera que sea la naturaleza de los asuntos a tratar.

Desde el punto de vista normativo, el EOMF no prevé limitación alguna acerca del sentido del voto. Así como impone a los integrantes de una Fiscalía o Sección la obligación de asistir a las Juntas a las que pertenecen (24.4) y establece la necesidad de que la Junta se manifieste (vgr. arts. 24.1 y 27.1), de donde resulta el deber de los miembros asistentes de votar, no contempla en ningún precepto la exigencia de que el voto haya de ser afirmativo o negativo.

El art. 630 LOPJ prohíbe a los vocales del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), salvo cuando concorra causa legal para ello, la abstención en sus votaciones y solo permite el voto en blanco «cuando la naturaleza del acuerdo lo permita». Sin embargo, este precepto no puede entenderse aplicable por analogía a las Juntas de Fiscalía

teniendo en cuenta que los temas objeto de tratamiento tienen distinta naturaleza, que los acuerdos de la Junta, a diferencia de los adoptados por los órganos colegiados del CGPJ, tienen solamente carácter de informe y, por último, porque en ningún caso puede establecerse una interpretación analógica de una norma restrictiva de derechos.

En definitiva, y dejando aparte la obligación de los Fiscales integrantes de las Juntas de abstenerse en los supuestos en que concurra causa legal (art. 219 LOPJ), a falta de norma expresa que excluya el voto en blanco o la abstención, no puede prohibirse esta posibilidad la cual, por otra parte, resulta natural en cualquier votación.

En apoyo de esta conclusión deben tenerse en cuenta, además, razones de carácter práctico, como puede ser la dificultad que en ocasiones entraña concretar la naturaleza de la cuestión objeto de debate la cual puede participar de una doble dimensión orgánica y jurídica. En esta misma línea práctica, no es infrecuente que las distintas opciones que el Fiscal Jefe, como director de la Junta, somete a la consideración de esta, no reflejen todas las posibles alternativas. De este modo, algún Fiscal puede encontrar gran dificultad en decantarse por alguna de las propuestas a votación pues, al tiempo que tiene argumentos para no apoyarlas plenamente, tampoco tiene fundamentos de suficiente entidad para rechazarlas.

Finalmente, y para cerrar el tema, admitida con carácter general la posibilidad de abstención o de voto en blanco, puede ocurrir que la mayoría de los asistentes a una Junta se abstengan en una votación. En estos casos, para determinar si el parecer de la Junta es o no conforme con el criterio del Fiscal Jefe, deberán tenerse en cuenta no esas abstenciones, por más que sean mayoritarias, sino los votos afirmativos o negativos que se hayan realizado en relación a la propuesta formulada. Esto es, la mayoría simple que representen los votos a favor o en contra de una propuesta.

Ello no significa que esa opinión indeterminada o neutra de la Junta no sea considerada. Resulta lógico pensar que el superior jerárquico, a la hora de resolver definitivamente la cuestión de conformidad con lo dispuesto en el art. 24.1 *in fine*, proceda a valorar la abstención del mismo modo que, razonablemente, tiene en cuenta si la votación arroja una amplia mayoría en un determinado sentido o, por el contrario, pone de manifiesto una división en el parecer de la Junta.

2.5.3 POSIBILIDAD DE VOTACIÓN SECRETA

En principio y con carácter general, las votaciones de las Juntas de Fiscalía son públicas. Ello agiliza la resolución de los temas a tratar,

sobre todo en aquellas Fiscalías formadas por un gran número de Fiscales.

La cualificación, formación y dignidad de cada uno de los Fiscales que integran la Junta de Fiscalía, garantizan su libertad de voto, el cual responde exclusivamente a los principios de legalidad e imparcialidad, rectores de la actuación del Ministerio Fiscal. Además, para salvaguardar la preminencia de estos principios, los Fiscales tienen un estatuto de inamovilidad semejante a los miembros del Poder Judicial. Sobre estas consideraciones, resulta difícil contemplar que la opinión de un Fiscal pueda estar mediatizada por presiones externas o por actitudes de complacencia con su superior jerárquico o con otros Fiscales.

La votación pública, por lo demás, posibilita la responsabilidad individual de los Fiscales en relación al acuerdo finalmente adoptado y permite exonerarse de una eventual responsabilidad a los Fiscales que manifiesten su discrepancia con dicho acuerdo.

Así, la LRJSP salva de la responsabilidad que pueda derivarse de los acuerdos de un órgano colegiado a quienes hayan votado en contra o se abstengan (art. 17.6).

En este sentido, el art. 63 EOMF en su apartado 12 tipifica como falta grave la de «dirigir a los poderes, autoridades o funcionarios públicos o corporaciones oficiales felicitaciones o censuras por su actos invocando la condición de fiscal o sirviéndose de esa condición», para a continuación establecer que «cuando estas actuaciones sean realizadas por Junta de Fiscales se entenderán responsables los que hubieran tomado parte en la votación excepto quienes hayan salvado individualmente su voto».

Sentado lo anterior, lo cierto es que el EOMF no hace pronunciamiento alguno acerca de la posibilidad de votación secreta.

No se menciona en la LOPJ, por inconcebible, que la votación de los Magistrados que conforman un Tribunal (art. 254) pueda ser secreta. En cuanto a los acuerdos de los órganos colegiados del Consejo General del Poder Judicial, el apartado 3 del mencionado art. 630 LOPJ dispone que «la votación será siempre nominal y no tendrá carácter secreto, recogándose su resultado en el acta». Sólo el art. 157.1 LOPJ admite la posibilidad de votación secreta, previa solicitud de alguno de sus miembros, en la adopción de acuerdos de las Salas de Gobierno de los Tribunales. Ahora bien, a estas Salas les compete esencialmente resolver sobre cuestiones de carácter gubernativo como son la adopción de normas de reparto, de asignación de ponencias que deban turnar los Magistrados, completar provisionalmente la composición de las Salas, etc., nunca de carácter jurisdiccional (art. 152).

Tomando como referencia esta normativa, no existe dificultad en admitir la votación secreta en asuntos de carácter organizativo o gubernativo, aunque se presenta más costoso justificarla en asuntos de naturaleza jurídica. Ahora bien, aunque en cuestiones tales como si procede o no imputar a una persona en el curso de una investigación, si procede o no formular acusación contra la misma o si resulta técnicamente más correcto optar por la aplicación de un tipo penal u otro, puede no parecer apropiado optar por una votación secreta, tampoco existen razones definitivas que justifiquen el rechazo *a limine* de esta posibilidad.

Por ello, y conforme a lo señalado en relación a la abstención o voto en blanco, se impone como más adecuado unificar todos los aspectos relativos a la votación en las Juntas de Fiscalía sin diferenciar su tratamiento en función de la naturaleza, no siempre unívoca, del tema objeto de debate y votación. En tal sentido, partiendo de la regla general de la emisión pública de los votos, debe admitirse la eventualidad de acudir a una votación secreta.

La naturaleza del tema objeto de votación, las particularidades del mismo, la conformación de la Junta o, incluso, el desarrollo o incidencias surgidas en el debate, son factores que pueden aconsejar la opción por una votación secreta. Valorando, pues, la concurrencia de este tipo de circunstancias, Fiscal que preside la Junta puede acordar de oficio la votación secreta sobre un tema determinado. También deberá accederse a la votación secreta si así lo solicita un número de los asistentes a la Junta.

El art. 157 LOPJ, en relación con las Salas de Gobierno, permite la votación secreta a solicitud de cualquiera de sus miembros. No puede, sin embargo, trasladarse esta previsión a las Juntas de Fiscalía al no apreciarse la *eadem ratio decidendi* indispensable en la aplicación analógica de las normas.

En efecto, el número de integrantes de dichas Salas (art. 149 LOPJ) es generalmente muy inferior al número de integrantes de las Juntas de las Fiscalías territoriales, por lo que, en este caso, el reconocimiento de esta amplia legitimación no perturba ni complica el funcionamiento de este órgano colegiado.

Deberá pues exigirse, para que la solicitud de votación secreta vincule al Fiscal que preside la Junta, que dicha petición esté respaldada por un porcentaje suficientemente representativo de los Fiscales constituidos en Junta con el fin de que un uso generalizado de esta modalidad no tenga un indeseable efecto distorsionador para la necesaria agilidad en su funcionamiento, entendiéndose a estos efectos el representado por, al menos, un diez por ciento de los asistentes a la misma.

2.5.4 POSIBILIDAD DE DELEGACIÓN DE VOTO

El Diccionario de la Real Academia Española, en su primera acepción, define junta como «reunión de varias personas para conferenciar o tratar de un asunto». Las Juntas se configuran así como foro de debate, de intercambio de pareceres y de aportación de ideas orientado a hallar una respuesta adecuada al asunto que las propicia.

La puesta en común de opiniones y los distintos puntos de vista que se exponen enriquecen el conocimiento sobre el tema a tratar provocando en no pocas ocasiones que los componentes de la junta, tras concluir el debate, modifiquen el criterio que inicialmente sostenían.

Los asuntos que se debaten en una Junta de Fiscalía, sean de la índole que sean, exigen una puesta en común, una reflexión colectiva y una decisión individual incompatible con la delegación de voto. Es por ello que el art. 24.1 EOMF al tratar de la discrepancia entre la Junta de la Fiscalía y el criterio del Fiscal Jefe contrapone su opinión no a la resultante de la mayoría de votos emitidos sino «a la manifestada por la mayoría de los asistentes».

La concepción personal e indelegable del voto, también se encuentra presente en la regulación de los acuerdos colegiados del Consejo General del Poder Judicial «adoptados por mayoría simple de los miembros presentes...» (art. 630.1 LOPJ) así como en la establecida para las Juntas de Jueces (art. 69.2 Reglamento 1/2000).

Junto a la literalidad de estos preceptos, de por sí suficientes para rechazar el voto delegado, resulta de interés tener en cuenta otras consideraciones que avalan la imposibilidad de votar en representación o por delegación de un integrante de la Junta que no ha asistido a ella: delegar el voto implica bien renunciar al propio criterio en favor del de un tercero, bien anticiparlo al debate de la Junta. El primero de los supuestos contradice el carácter individual del voto y es incongruente con la asunción personal de responsabilidad derivada de los acuerdos de la Junta (arts. 17.6 LRJSP y 63.12 EOMF). El segundo evidencia una toma de postura rígida e impermeable a otros argumentos incompatible con el fundamento y finalidad de la Junta.

Estas mismas razones conducen a rechazar la posibilidad del voto anticipado del Fiscal que, por causa justificada, no pueda asistir a la Junta. El voto anticipado estaría tan solo fundado en una idea previa del Fiscal apoyada, en su caso, en la documentación que se acompaña a la convocatoria. Sin embargo, esta documentación no colma todas las variables que pueden surgir del intercambio de pareceres de los

componentes de la Junta cuyas aportaciones permiten abordar las cuestiones desde perspectivas distintas, enriquecer el debate y modificar incluso las opciones de votación que inicialmente podían ser consideradas.

2.6 El acta

El EOMF omite pronunciarse sobre la documentación de las Juntas de Fiscalía, documentación de todo punto necesaria en tanto que, en caso de discrepancias entre la opinión manifestada por la mayoría de los asistentes a la Junta y la del Fiscal Jefe, este «deberá someter ambas a su superior jerárquico» (art. 24.1).

Ante este déficit de regulación específica sobre la materia, debe aplicarse analógicamente la contenida en la LRJSP, prevista para los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas.

Conforme a esta normativa y por lo que se refiere a su contenido, en el acta «se especificará necesariamente los asistentes, el orden día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados» (art. 18.1). En cuanto a su aprobación, «El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión» (art.18.2).

La redacción y firma del acta «debe tener lugar a la mayor brevedad posible» (Instrucción 1/2003).

Una vez aprobada, la copia del acta de las Juntas de Fiscalía será remitida a la Inspección Fiscal (Instrucción 1/2003) de manera inmediata y, simultáneamente, al Fiscal Jefe jerárquicamente superior, garantizando, en todo caso, que una copia del acta de cualquier Junta que se celebre en el territorio de una Comunidad Autónoma sea entregada al Fiscal Superior de la misma. A su vez, deberá enviarse al Fiscal de Sala Coordinador o Delegado «copia de las actas de Juntas de Fiscalía que se celebren en lo atinente a la especialidad de su competencia» (Instrucción 1/2015).

Finalmente, y relacionado con la documentación de las Juntas de Fiscalía, es de aplicación lo establecido en la Instrucción 1/1987 a cuyo tenor «los acuerdos de las Juntas de Fiscalía se pondrán en cono-

cimiento de los representantes de las Asociaciones de Fiscales, legalmente constituidas, cuando fuesen solicitados por estas».

3. LA DISCONFORMIDAD DE CRITERIOS CON EL FISCAL JEFE: PARTICULARIDADES DE LA JUNTA CONVOCADA CONFORME AL ART. 27 EOMF

Los acuerdos adoptados en Junta de Fiscalía, una vez asumidos o refrendados por el Fiscal Jefe, vincularán a todos sus miembros al margen de cuál haya sido el sentido de su voto.

Ahora bien, el resultado de la votación de los asuntos tratados en las diferentes Juntas de Fiscalía puede evidenciar la discrepancia entre la opinión de la mayoría de sus integrantes y la del Fiscal Jefe.

Aunque los acuerdos de la mayoría de la Junta tienen carácter de informe no siendo vinculantes para el Fiscal Jefe, si son contrarios a su criterio vendrá obligado a someter ambas posturas a la consideración del superior jerárquico, quien definitivamente será el que resuelva el tema en conflicto (art. 24.1 párrafo segundo EOMF). Se atempera así el principio de dependencia jerárquica limitándolo y haciéndolo compatible con el principio de unidad de actuación y con los preeminentes principios de legalidad e imparcialidad.

El EOMF también establece un mecanismo moderador del criterio del Fiscal de Sala que preside la Junta de cada Sección o unidad organizativa de la Fiscalía del Tribunal Supremo cuando su opinión sea contraria a la mayoría de los integrantes de la Junta. En estos supuestos, como superior jerárquico, «resolverá el Fiscal General del Estado, oído el Consejo Fiscal o la Junta de Fiscales de Sala según el ámbito propio de sus respectivas funciones» (art. 24.2).

El art. 24 EOMF regula, pues, el modo de proceder ante el dispar criterio del Fiscal Jefe y de la Junta sobre un asunto sometido a su apreciación, disparidad que, teniendo en cuenta ambos criterios, será resuelta por el superior jerárquico. Se trata de una norma de carácter general cuya aplicación no depende del cauce o el motivo por el que ha sido convocada la Junta. Dicho con otras palabras, tanto se trate de una Junta ordinaria o extraordinaria y, dentro de estas, de la especial Junta convocada al amparo del art. 27 EOMF, celebrada la misma y expresada la opinión de sus miembros, si la decisión del Fiscal Jefe no se corresponde con el parecer mayoritario de la Junta, deberá elevar la cuestión al superior jerárquico para que sea este quien resuelva definitivamente la discrepancia.

3.1 Naturaleza de la orden o instrucción

La Junta de Fiscalía convocada al amparo del art. 27 EOMF proyecta sus efectos sobre un conflicto de criterios anterior y ajeno a la Junta. La Junta de Fiscalía se convoca cuando la divergencia de opinión entre el Fiscal superior jerárquico y el Fiscal que recibe de él una orden o instrucción, no ha podido ser solventada entre ellos.

Pese a la amplitud con la que, aparentemente, está formulado el art. 27, una interpretación sistemática del EOMF, y en particular de sus arts. 6, 23, 25 y 27, permite concluir que el marco para el que el art. 27 está concebido viene limitado a cuestiones de aplicación o interpretación de la norma jurídica con relación a un asunto específico, quedando excluidas aquellas otras de naturaleza orgánica o gubernativa.

Efectivamente, conforme al art. 6 EOMF el principio de legalidad se configura como un principio rector que exige que el Ministerio Fiscal actúe «dictaminando, informando y ejercitando, en su caso, las acciones procedentes u oponiéndose a las indebidamente actuadas». La previsión del art. 6 EOMF –en la que se mencionan las facultades reconocidas en el art. 27– proyecta el principio de legalidad sobre la actuación jurisdiccional del Fiscal. En ese ámbito es en el que queda vinculada la legalidad o procedencia de una orden con la actuación del Fiscal y el uso de las facultades previstas en el art. 27.

Especialmente ilustrativo resulta el último inciso del art. 25 EOMF al regular el deber del Fiscal de cumplir las órdenes o instrucciones del superior jerárquico. En efecto, utilizando idénticas palabras que el art. 27 –orden o instrucción–, se impone al Fiscal que las recibe el deber de «atenerse a las mismas en sus dictámenes» aunque «podrá desenvolver libremente sus intervenciones orales en lo que crea conveniente al bien de la justicia». La referencia a «dictámenes» e «intervenciones orales», solo puede ser entendida en el ámbito jurídico de actuación del Ministerio Fiscal, donde no tienen cabida las posibles órdenes referidas a aspectos organizativos o gubernativos en los que el Fiscal afectado ni realiza dictámenes ni intervenciones orales.

El deber de cumplimiento de las órdenes del superior jerárquico, regulado en el art. 25 *in fine*, no es sino el antecedente y presupuesto sobre el que descansa el art. 27 al regular el supuesto de que el Fiscal entienda que esas órdenes, referidas a asuntos específicos, son ilegales o improcedentes.

Por último, en apoyo de esta interpretación sobre la naturaleza jurídica de las órdenes e instrucciones debe tenerse en cuenta la regulación de la facultad de avocación de los asuntos por el Fiscal jerárquicamente superior, contemplada en el art. 23 EOMF. Tal facultad puede ejercerse «en cualquier momento de la actividad que un Fiscal esté realizando en cumplimiento de sus funciones o antes de iniciar la que tuviera asignada». Esta facultad es, por tanto, independiente de la existencia o no de una orden o instrucción que el superior jerárquico haya podido impartir al Fiscal inferior que puede, incluso, no haber llegado a tener cumplido conocimiento del asunto.

Las razones para hacer uso de la avocación pueden ser de diversa índole, por ejemplo, en casos de extraordinaria relevancia o complejidad del asunto, o por motivos de específica idoneidad en razón de la materia, experiencia o especialización. En todo caso la avocación deberá ser justificada al tiempo de acordarla.

El fundamento del art. 23 EOMF es el de permitir al superior jerárquico reasignar los asuntos. Una interpretación sistemática de este precepto con el art. 27 y acorde con la finalidad de las Juntas, permite colegir que el art. 23 no está pensado para solventar discrepancias jurídicas concretas. De lo contrario, la aplicación indebida del art. 23 hurtaría al Fiscal discrepante que conoce del asunto de su derecho a hacer uso de los mecanismos del art. 27 EOMF, especialmente de la garantía que representa la intervención de la Junta.

Precisamente por ello, el art. 23 establece un modo específico de dirimir la posible discrepancia entre ambos Fiscales, regulación que sería innecesaria y superflua de entender que estas cuestiones de naturaleza orgánica tienen cabida en la regulación del art. 27 EOMF.

3.2 Valoración de la ilegalidad o improcedencia

No es suficiente que el Fiscal no participe del criterio del Fiscal jerárquicamente superior que imparte la orden o instrucción. Es necesario también que el Fiscal la califique como ilegal, esto es, «contraria a las leyes», o improcedente.

Ante una orden ilegal que, como tal, siempre es improcedente, el Fiscal que la recibe tiene no ya la facultad, sino el deber de rechazarla haciendo uso del procedimiento establecido en el art. 27. Acudir a dicha vía se establece con carácter imperativo, tanto en el art. 6 EOMF, cuando utiliza la expresión «usará», como en el propio art. 27 EOMF, cuando señala que el Fiscal «se lo hará saber así» a su Fiscal Jefe,

evidenciando la preeminencia del principio de legalidad sobre el resto de principios orgánicos.

La orden improcedente puede estar relacionada con multitud de factores valorativos. El juicio del Fiscal se amplía permitiéndole apreciar no ya la legalidad de la orden o instrucción, sino su conformidad con lo que entiende que es adecuado, correcto o justo para la defensa de los derechos de los ciudadanos y del interés público o para la satisfacción del interés social.

La orden o instrucción se contempla de esta manera desde la perspectiva del resto de principios que informan la actuación del Ministerio Fiscal y así, la consideración de su improcedencia puede estar relacionada con la estimación de la significación o trascendencia de los datos fácticos sobre los que sustentar la acción penal o sobre cualquier otro aspecto valorativo de carácter técnico jurídico.

3.3 El planteamiento del artículo 27

La Junta convocada conforme al art. 27 participa del mismo fundamento que cualquier Junta de Fiscalía pero, además, añade un plus de transparencia en el proceso de toma de decisiones en la Jefatura de la Fiscalía y lo enriquece con las aportaciones técnicas que los Fiscales integrantes de la Junta realicen.

Dispone el art. 27.1: *El Fiscal que recibiere una orden o instrucción que considere contraria a las leyes o que, por cualquier otro motivo estime improcedente, se lo hará saber así, mediante informe razonado, a su Fiscal Jefe. De proceder la orden o instrucción de este, si no considera satisfactorias las razones alegadas, planteará la cuestión a la Junta de Fiscalía y, una vez que esta se manifieste, resolverá definitivamente reconsiderándola o ratificándola. De proceder de un superior, elevará informe a este, el cual, de no admitir las razones alegadas, resolverá de igual manera oyendo previamente a la Junta de Fiscalía. Si la orden fuere dada por el Fiscal General del Estado, este resolverá oyendo a la Junta de Fiscales de Sala.*

La primera comunicación la constituye la orden o instrucción, sin que el EOMF establezca ninguna exigencia formal a la misma. De hecho, una interpretación conjunta de los arts. 62.2, 63.2 y 64.6 EOMF permite afirmar que las órdenes e instrucciones pueden ser escritas o verbales. Ahora bien, razones de seguridad jurídica llevan a la conclusión de que el Fiscal que la recibe tiene derecho a solicitar del superior que dicha orden se formalice por escrito. Con ello queda claro su exacto contenido, evitando posibles deficiencias en su interpretación y

comprometiendo al Fiscal que la recibe, bien a su cumplimiento, bien a realizar un informe a su Fiscal Jefe mostrando su discrepancia.

Aunque el EOMF no especifica si el informe por el que el Fiscal destinatario de la orden muestra su discrepancia debe ser oral o escrito, la mención a que debe ser «razonado» sugiere la necesidad de forma escrita. Avala esta conclusión el hecho de que quien lo recibe, su Fiscal Jefe, puede no ser el ordenante, debiendo en estos casos «elevar informe» al superior de quien procede la orden. Desde esta perspectiva, solo el adecuado conocimiento de las particularidades del asunto en cuestión, el contexto en que la orden fue emitida, y las razones que fundamentan la discrepancia del Fiscal, permitirán al Fiscal Jefe efectuar un completo informe al superior jerárquico.

Además, aun cuando el ordenante sea el propio Fiscal Jefe, el informe escrito del Fiscal permitirá a ambos distanciarse de la inmediatez propia de la comunicación verbal tantas veces enemiga de una serena y fría reflexión. De esta manera, el Fiscal que recibe la orden podrá ponderar con mayor sosiego los argumentos que le amparan para considerar la orden ilegal o improcedente, y podrá exponerlos con mayor rigor y claridad, permitiendo también al Fiscal Jefe, en su caso, reconsiderar su postura en función de los razonamientos y explicaciones que se contienen en el informe motivado.

Conviene aclarar que los términos del art. 27 EOMF, al utilizar la expresión Junta de Fiscalía, descartan que pueda resolverse la controversia en el seno de una Sección, bajo la dirección del Fiscal Decano. Por ello, tanto si la orden procede de un Fiscal Decano (art. 22.9 EOMF) y el Fiscal Jefe asume el criterio de este en contra del Fiscal que la ha recibido, como si la orden procede directamente del Fiscal Jefe y mantiene su criterio por «no considerar satisfactorias las razones alegadas», el Fiscal Jefe estará obligado a plantear la cuestión en Junta de Fiscalía.

Si la orden procede de un superior, el Fiscal Jefe elevará informe a este. En este trámite debe admitirse que el Fiscal Jefe se pronuncie sobre el tema en conflicto y no se limite a ser un mero transmisor del «informe razonado» del Fiscal inferior. El Fiscal Jefe, por el conocimiento y proximidad que pueda tener sobre ese asunto, puede apreciar ciertas particularidades no tenidas en cuenta por el Fiscal superior al tiempo de dar la orden y que pueden sin duda ser valoradas por este antes de decidir sobre la convocatoria de la Junta.

En cualquier caso, si el Fiscal jerárquicamente superior no admite «las razones alegadas», bien sean solo las contenidas en el informe del Fiscal que ha recibido la orden, bien hayan sido complementadas en su informe por el Fiscal Jefe, resolverá oyendo previamente a su pro-

pia Junta de la Fiscalía, la de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de proceder la orden del Fiscal Superior, la de la Fiscalía Provincial si la orden procede del Fiscal Jefe Provincial y existe discrepancia con el Fiscal Jefe de Área o la Junta de Fiscales de Sala de proceder la orden del Fiscal General del Estado.

3.4 Desarrollo de la Junta

La Junta será convocada y presidida por el Fiscal Jefe o superior jerárquico que ha dado la orden sobre la que se discrepa. La Junta, por su carácter especial, debe ser considerada como una Junta extraordinaria con ese único punto en el orden del día que además deberá contener una sucinta exposición sobre el tema en conflicto.

Los Fiscales a ella convocados deben concurrir con conocimiento de los aspectos más relevantes sobre los que se basa la discrepancia jurídica que no ha podido ser solventada en la fase anterior entre el Fiscal que recibe la orden y el Fiscal superior jerárquico ordenante. Por esta razón, el Fiscal que ha de presidir la Junta deberá tener especial cuidado en acompañar a la obligada convocatoria la documentación necesaria que permita conocer el tema en conflicto y pueda servir de apoyo a una y otra tesis. A tal efecto será imprescindible, como mínimo, adjuntar la orden o instrucción controvertida y el informe razonado del Fiscal discrepante de la orden.

Nada se menciona en la regulación del art. 27 EOMF sobre la posibilidad de que el Fiscal discrepante pueda exponer ante la Junta los argumentos que considere convenientes en defensa de su criterio. Si este Fiscal forma parte de la misma, no cabe duda el derecho que a tal efecto le asiste. En caso contrario, si la Junta es de la Fiscalía Provincial, de la Comunidad Autónoma o de Fiscales de Sala, la interpretación conjunta de los artículos 16 *in fine*, 22.4 y 26 EOMF permite concluir que el Fiscal Jefe Provincial, el Fiscal Superior o el Fiscal General del Estado podrá convocarlo con el fin de que pueda informar directamente a la Junta. Del mismo modo debe admitirse la posibilidad de que el Fiscal que ha cuestionado la orden pueda solicitar su intervención en esas Juntas para exponer personalmente su opinión discrepante, pudiendo accederse a su petición por el Fiscal que ha de presidir la Junta cuando considere que dicha intervención puede ser ilustrativa, esclarecedora o útil para que los miembros de la Junta puedan conformar adecuadamente su criterio.

El presidente de la Junta expondrá el tema a tratar y dirigirá y moderará las intervenciones de los asistentes tras las cuales dará paso

a la correspondiente votación. La necesidad de votación deriva de la expresión empleada en el art. 27, «una vez que ésta se manifieste», lo que implica que ha de expresar su parecer, en los términos anteriormente expuestos, como trámite previo a la decisión del asunto por parte del Fiscal ordenante.

Conforme a lo anteriormente indicado, si la mayoría de la Junta expresa una opinión contraria a la que, tras oírla, exprese el Fiscal Jefe, entrará en juego la norma general del art. 24.1 in fine, sometiendo ambas posturas al superior jerárquico quien será el que definitivamente resuelva.

3.5 Efectos de la Junta

La celebración de la Junta prevista en el art. 27 supone una garantía para la preservación de los principios de legalidad e imparcialidad, manteniendo simultáneamente el principio orgánico de dependencia jerárquica. Por ello, aunque el parecer de la Junta no vincula al Fiscal que impartió la orden o instrucción controvertida, los argumentos expuestos en ella pueden determinar una modificación de su criterio correspondiéndole inicialmente a él, no a otro Fiscal jerárquicamente superior ni a ningún otro órgano colegiado, dejar sin efecto su propia orden o instrucción. Aunque resulta obvio, no podemos dejar de reseñar que esta modificación de criterio del Fiscal Jefe vendrá vinculada al apoyo mayoritario de la Junta a la postura del Fiscal discrepante de la orden pues carecería de toda lógica que, pese a que el criterio del Fiscal Jefe contara con el respaldo de la Junta, este decidiera modificarlo y dejar sin efecto la orden impartida.

En caso contrario, dispone el apartado segundo del art. 27 que *si el superior se ratificase en sus instrucciones lo hará por escrito razonado con la expresa relevación de las responsabilidades que pudieran derivarse de su cumplimiento o bien encomendará a otro Fiscal el despacho del asunto a que se refiera.*

La ratificación de la instrucción exige razonamiento, plasmado en un informe por escrito en el que el superior desarrollará los fundamentos de su decisión y las razones por las cuales la mantiene, dando respuesta a los argumentos expuestos por el Fiscal discrepante. Esta exigencia se constituye en un poderoso medio para minimizar el riesgo de arbitrariedad o la desviación en el ejercicio del principio de jerarquía.

Ratificada la orden, la resolución definitiva del conflicto corresponderá al superior jerárquico, en el solo caso de que la misma fuese

contraria a la postura manifestada por la mayoría de los asistentes a la Junta.

El informe y, en su caso, el acuerdo del superior jerárquico que, como aquel, deberá ser siempre motivado, también resolverá si se mantiene en la llevanza del asunto al Fiscal discrepante o si se designa a otro Fiscal para continuar el asunto cumpliendo la orden o instrucción ratificada.

El informe o acuerdo que resuelva definitivamente el conflicto, deberá ser notificado al Fiscal que inicialmente se opuso a la orden tanto si es relevado de sus funciones para ese caso concreto como si es mantenido.

4. CLÁUSULA DE VIGENCIA

La presente Instrucción no afecta a la vigencia de las Circulares e Instrucciones anteriores. Las previsiones sobre las Juntas contenidas en la Instrucción 1/1987, de 30 de enero, *sobre normas de funcionamiento interno del Ministerio Fiscal* y en la Instrucción 1/2003, de 7 de abril, *sobre aspectos organizativos de las Fiscalías y sus adscripciones con motivo de la reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, se mantienen vigentes, con las modulaciones introducidas en la presente.

5. CONCLUSIONES

1.^a Las Juntas ordinarias se convocarán para la adopción de criterios unitarios en todos aquellos asuntos que no hayan sido objeto de instrucciones generales por parte de la Fiscalía General del Estado o en asuntos que, por su naturaleza, se proyecten tan solo en el ámbito de una Fiscalía. Del mismo modo, tendrán por objeto asuntos sobre los que no exista una práctica uniforme, estudiar asuntos de especial complejidad, fijar posiciones respecto a temas relativos a la función u organización y al funcionamiento de la Fiscalía o cualesquiera otros que los Fiscales Jefes estimen conveniente someter a la misma.

Las Juntas extraordinarias deben convocarse para resolver cuestiones jurídicas u organizativas puntuales de carácter urgente o de naturaleza compleja.

2.^a La regulación de las Juntas de Coordinación establecidas en el art. 22.10 ha de entenderse extrapolable a aquellas Fiscalías de Comunidades Autónomas en las que, por ser uniprovinciales, converja

en el Fiscal Superior las funciones que corresponden al Fiscal Jefe de una Fiscalía Provincial (art. 22.4 EOMF). Estas Juntas se integran por el Fiscal Superior que las preside y dirige, el Teniente Fiscal de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma, los Fiscales Jefes de Área y los Fiscales Decanos.

3.^a La convocatoria y la fijación del orden del día de cualquier Junta de Fiscalía corresponde al Fiscal que la preside. El orden del día deberá acompañar la documentación necesaria para la adecuada deliberación de los asuntos a tratar. En el caso en que, aun existiendo documentación de interés sobre alguno de los puntos del orden del día no se considere imprescindible su remisión, habrá de darse la posibilidad de consultar tal documentación poniéndola a disposición de los miembros de la Junta.

4.^a En el orden del día deberán incorporarse los asuntos que por escrito propongan los Fiscales que integren la Junta de conformidad con lo dispuesto en el art. 24.4 EOMF debiendo estos en su caso facilitar al Fiscal Jefe la documentación necesaria para su entrega al resto de los miembros de la Junta.

5.^a La convocatoria a la Junta ha de ser remitida a todos y cada uno de sus componentes, con la antelación necesaria para que pueda ser preparada adecuadamente, incluyendo a aquellos que se encuentren en situación de licencia o permiso y ello sin perjuicio de que estas situaciones tengan la consideración de ausencia justificada a los efectos de cumplir con la obligación de asistencia establecida en el art. 24.4 EOMF.

Con carácter general, el plazo de antelación mínima para la convocatoria de Juntas será de ocho días para las ordinarias y de dos días para las extraordinarias.

6.^a La válida constitución de la Junta exige la asistencia de la mitad más uno de sus componentes, así como la asistencia del Fiscal que la convoca y preside.

7.^a Los acuerdos de la Junta tienen carácter de informe. El acuerdo se conforma mediante la votación del tema a tratar una vez ha sido objeto de debate.

Los acuerdos adoptados en Junta de Fiscalía, una vez asumidos o refrendados por el Fiscal Jefe, vincularán a todos sus miembros al margen de cuál haya sido el sentido de su voto.

8.^a Los miembros de las Juntas de Fiscalía tendrán la obligación de abstenerse cuando concurra en ellos causa legal (art. 219 LOPJ) y el derecho a votar en blanco o abstenerse cuando así lo consideren, cualquiera que sea la naturaleza de la cuestión, jurídica o gubernativa, sobre la que se pida conocer el parecer de la Junta.

9.^a El criterio general en cualquier votación, máxime cuando verse sobre asuntos de índole jurídica, es el de la emisión pública de los votos. No obstante, valorando la naturaleza del tema objeto de votación, las particularidades del mismo, la conformación de la Junta o, incluso, el desarrollo del debate, el Fiscal que preside la Junta puede acordar la votación secreta sobre un tema determinado de oficio, debiendo en cualquier caso acordarla si así le fuera solicitado por un porcentaje no inferior al diez por ciento de los asistentes a la Junta.

10.^a La opinión de la Junta es la «manifestada por la mayoría de los asistentes» (art. 24.1 EOMF). Por ello, la delegación de voto, el voto por representación o el voto anticipado no son admisibles por resultar incompatibles con el fundamento de una Junta de Fiscalía que requiere una puesta en común, una reflexión colectiva y una decisión individual.

11.^a El acta de la Junta será redactada por el Secretario de la Junta, con el visto bueno del Fiscal que la ha presidido. En el acta se harán constar los puntos principales de las deliberaciones, el contenido de los acuerdos adoptados, así como, cuando el interesado lo solicite, el sentido de su intervención y el voto formulado.

Deberá remitirse una copia a la Inspección Fiscal y al Fiscal de Sala Coordinador o Delegado en lo atinente a la especialidad de su competencia.

Igualmente deberá remitirse copia del acta al Fiscal Jefe jerárquicamente superior, garantizando, en todo caso, que una copia del acta de cualquier Junta celebrada en el territorio de una Comunidad Autónoma se haga llegar al Fiscal Superior de la misma.

Los acuerdos de las Juntas de Fiscalía se pondrán en conocimiento de los representantes de las Asociaciones de Fiscales, legalmente constituidas, cuando fuesen solicitados por estas.

12.^a El ámbito del art. 27 está circunscrito a cuestiones de aplicación o interpretación de la norma jurídica con relación a un asunto específico, quedando excluidas aquellas otras cuestiones de naturaleza orgánica o gubernativa.

13.^a La orden o instrucción del superior jerárquico no exige una forma específica. No obstante, el Fiscal que la recibe tiene el derecho a solicitar del ordenante que formalice la orden por escrito.

14.^a El Fiscal que discrepa de la orden recibida habrá de remitir a su Fiscal Jefe por escrito un informe razonado. Si la orden procede de un Fiscal Decano y el Fiscal Jefe asume su criterio o si la orden la ha dictado directamente el Fiscal Jefe y no modifica su criterio por «no considerar satisfactorias las razones alegadas», el Fiscal Jefe estará obligado a plantear la cuestión en Junta de Fiscalía.

Si la orden procede de un superior, el Fiscal Jefe le elevará informe haciéndole llegar el informe razonado del Fiscal receptor de la orden pudiendo, si así lo estima conveniente, hacerle saber su personal criterio sobre el tema en conflicto.

Si el Fiscal jerárquicamente superior no admite las razones alegadas resolverá oyendo previamente a su propia Junta de la Fiscalía, esto es, la de la Fiscalía Provincial, de proceder la orden del Fiscal Jefe Provincial, la de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de proceder la orden del Fiscal Superior, o la Junta de Fiscales de Sala de proceder la orden del Fiscal General del Estado.

15.^a La Junta será convocada y presidida por el Fiscal Jefe o superior jerárquico que ha dado la orden sobre la que se discrepa. Por su carácter especial, debe ser considerada como una Junta extraordinaria con ese único punto en el orden del día. A la convocatoria se acompañará la documentación que exija el debido conocimiento del tema, la orden o instrucción controvertida y el informe razonado del Fiscal discrepante de la orden.

Si el Fiscal discrepante no forma parte de la Junta convocada a los efectos del art. 27 EOMF, el Fiscal Jefe Provincial, el Fiscal Superior o el Fiscal General del Estado podrá convocarlo con el fin de que pueda informar directamente a la Junta. Si fuera el Fiscal que ha cuestionado la orden quien solicitara su intervención en la Junta de la que no forma parte, el Fiscal llamado a presidirla resolverá su petición valorando si su intervención personal puede ser ilustrativa, esclarecedora o útil para que los miembros de la Junta puedan conformar adecuadamente su criterio.

Tras las intervenciones de los asistentes, el Fiscal que preside la Junta dará paso a la votación sobre las posturas controvertidas. Como en cualquier otra votación, serán de aplicación las normas establecidas sobre la abstención, el secreto en la votación, la delegación de voto, el voto por representación o el voto anticipado.

16.^a Tras la celebración de la Junta, el Fiscal que impartió la orden podrá dejarla sin efecto o ratificarla. En el caso de que su criterio sea contrario al expresado por la mayoría de la Junta, entrará en juego la norma general del art. 24.1 *in fine*, sometiendo ambas posturas al superior jerárquico quien será el que definitivamente resuelva.

En razón a todo lo expuesto, los/las Sres./Sras. Fiscales se atenderán en lo sucesivo a las prescripciones de la presente Instrucción.