



universidad
de león



**FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE LEÓN
CURSO 2022 / 2023**

**EL MINISTERIO FISCAL
¿INDEPENDENCIA *VERSUS* POLITIZACIÓN DEL
FISCAL GENERAL DEL ESTADO?
THE PROSECUTOR'S OFFICE. INDEPENDENCE
VERSUS POLITICIZATION OF THE STATE
ATTORNEY GENERAL?**

GRADO EN DERECHO

AUTOR/A: D. ÁNGELA HIDALGO MARTÍNEZ
TUTOR/A: D. MARÍA ESTHER SEIJAS VILLADANGOS

Contenido

Resumen.....	3
Objeto del trabajo.....	4
Metodología.....	5
CAPÍTULO I. El Ministerio Fiscal. Su posición constitucional	6
I.1.- Configuración histórica del Ministerio Fiscal.....	6
I.2.- La concepción constitucional del Ministerio Fiscal.....	8
I.3.- Marco normativo vigente	10
CAPÍTULO II. Principios configuradores del Ministerio Fiscal.....	12
CAPÍTULO III. Estructura del Ministerio Fiscal. Órganos del Ministerio Fiscal	15
III.1.- El Fiscal General del Estado.....	15
III.2.- La Fiscalía General del Estado	16
III.2.1.- La Inspección Fiscal	17
III.2.2.- La Secretaría Técnica	17
III.2.3.- La Unidad de Apoyo	17
III.2.4.- Los Fiscales de Sala que se determinen en plantilla.....	18
III.3.- El Consejo Fiscal.....	18
III.4.- La Junta de Fiscales de Sala y la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas	19
III.5.- Fiscalías de ámbito nacional, Fiscalías especiales y fiscales especializados	19
III.6.- Fiscalías territoriales.....	20
CAPÍTULO IV. La autonomía funcional: Funciones.....	22
CAPÍTULO V. El papel instructor del fiscal. Las diligencias de investigación.	26
CAPÍTULO VI. El Fiscal General del Estado. ¿Cargo politizado?.....	30
VI.1.- Análisis de los Fiscales Generales del Estado.....	31
VI.2.- La politización a través de la circulación institucional	34
VI.3.- La politización y el uso sesgado del derecho de huelga.....	38
Conclusiones.....	40
Bibliografía	46

Resumen

El Ministerio Fiscal se configura como un órgano de relevancia constitucional cuya misión consiste en promover la acción de la justicia y defender la legalidad, así como el interés público tutelado por la ley. Se trata de la institución que ostenta la acusación pública con la finalidad de reparar los derechos que han sido vulnerados y constituirse como el garante de la prevalencia de la moralidad y la equidad, manteniéndose dentro de los límites marcados por el derecho.

Esta legitimación otorgada por la Constitución no presentaría ninguna crítica si no fuera por las injerencias e intromisiones que a lo largo del tiempo ha ido mostrando el Poder Ejecutivo sobre el Ministerio Fiscal y, en concreto, sobre el Fiscal General del Estado, haciendo que se solape la condición jurídica de la política de esta figura. Cada vez se disipa más la delgada línea que separa la función propia conferida a este cargo de los intereses que diseñan la ideología del Gobierno que propició su nombramiento. No obstante, y pese a todo, resulta inevitable reconocer la excelencia de esta institución, la cual aspira a convertirse en la futura instructora del proceso.

Palabras clave: Ministerio Fiscal, constitucional, justicia, legalidad, Poder Ejecutivo, Gobierno, política, instrucción, politización, Poder Judicial, ley, Estatuto.

The Public Prosecutor's Office is a constitutionally relevant body whose mission is to promote the action of justice and defend legality, as well as the public interest protected by law. It is the institution that holds the public prosecution with the aim of redressing the rights that have been violated and to constitute itself as the guarantor of the prevalence of morality and equity, remaining within the limits set by the law.

This legitimisation granted by the Constitution would not present any criticism were it not for the interference and meddling that the Executive has been showing over time in the Public Prosecutor's Office and, specifically, in the Attorney General's Office, leading to an overlap between the legal and political status of this figure. The fine line separating the proper function conferred on this post from the interests that shape the ideology of the government that appointed it is becoming increasingly blurred. Nevertheless, and in spite of everything, it is inevitable to recognise the excellence of this institution, which aspires to become the future investigator of the process.

Keywords: Prosecutor's Office, constitutional, justice, legality, Executive Branch, Government, politics, preliminary investigation, Judicial Branch, law, statute.

Objeto del trabajo

La Constitución de 1978 coloca al Poder Judicial como uno de los ejes sobre los que se sostiene el sistema de derecho que caracteriza al estado español. Uno de los elementos más consolidados y estructurados en los que se materializa dicho poder es el Ministerio Fiscal.

La especialidad y características de determinados hechos delictivos hacen que su intervención sea necesaria, persiguiendo como último fin el cumplimiento de la responsabilidad penal correspondiente en cada caso, así como la defensa a ultranza del orden público inherente en una sociedad de derecho.

Esta institución presta un servicio público a toda la ciudadanía, garantizando el derecho fundamental reconocido en el artículo 24 de la Constitución Española que todos y cada uno de los ciudadanos ostentamos. Este órgano actúa en nombre del legislador, haciendo valer en todo momento y aplicando la legislación que regula las conductas delictivas y dañosas para cualquier derecho personal o material de las personas.

El objetivo general de este trabajo es analizar la progresión del diseño constitucional del Ministerio Fiscal sobre su desarrollo legislativo y la implementación de ese cuerpo normativo.

Con esta meta, se pretende analizar su recepción y aseguramiento constitucional, lo cual hace que ostente una facultad irrefutable para garantizar los derechos de algunos colectivos más vulnerables por su propia condición, como menores, personas incapaces, etc.

Al mismo tiempo que el Ministerio Fiscal se consolida como la herramienta del legislador para juzgar y hacer ejecutar toda conducta que por su naturaleza delictiva merezca serlo, en la actualidad cada vez se alzan más voces del mundo judicial poniendo en duda la capacidad del Ministerio Fiscal en España para desarrollar sus funciones constitucionales sin sometimiento a las directrices del Gobierno. Esta peligrosa unión no hace, sino que degradar y descalificar la separación de poderes y las garantías que pretenden alcanzarse con dicho sistema de estado.

Este trabajo realiza un estudio pormenorizado y amplio de esta institución, dejando patente que a pesar de que existan intromisiones aisladas en la independencia del Poder Judicial por parte del poder legislativo, actúa con plena capacidad y autonomía a la hora de ejercer sus funciones.

A partir de este objeto general, se pueden indicar unos objetivos parciales, complementarios del anterior, entre los que se desea destacar los siguientes: en primer lugar, la estructuración de la fiscalía y su relación con la estructura del poder judicial. El reto será desvincular un órgano que, si bien en el Título VI aparece integrado dentro del poder judicial, orgánicamente es independiente. En segundo término, un análisis de sus funciones, y en particular el papel que desempeña como instructor en tanto en cuanto recibe la noticia criminis de un hecho. En tercer lugar, su relación con los poderes del Estado, con el Judicial, y el Poder Ejecutivo, especialmente en lo que se refiere al Fiscal General del Estado, pero también con el Legislativo, sin descuidar su conexión con otros órganos constitucionales, en particular con el Tribunal Constitucional. En cuarto lugar, se buscará contrastar y enriquecer todos los objetivos anteriores desde el estudio, a modo de rastreo, de los distintos Fiscales Generales del Estado, para abrazar una potencial conclusión, objeto subyacente de esta investigación, orientada a discernir si existe una politización sobre esta figura y elaborar un análisis *lege ferenda* para su consideración.

Estos objetivos se pueden resumir en la esencia de este trabajo: una reflexión en clave constitucional sobre la institución y la actuación del Ministerio Fiscal, en particular, del Fiscal General del Estado.

Metodología

La metodología que ha regido la elaboración de este trabajo es de naturaleza deductiva. Su esencia radica en plantear unas premisas de carácter general, en las que se buscará abordar el núcleo teórico del objeto de estudio, el Ministerio Fiscal, para después de su articulación y de modo coherente con el objetivo principal y los objetivos subsidiarios del mismo, proceder a su concreción en un supuesto concreto: la politización o no de su concepción y funcionamiento. Para ello se buscará verificar o refutar una serie de hipótesis que se irán desgranando a lo largo del texto.

Esta metodología, de naturaleza procesal o instrumental, ha de complementarse con la referencia a la metodología seguida en los trabajos de naturaleza jurídica. Sus precisiones se desarrollan en lo que depuradamente podríamos describir como *iter* del trabajo.

En este plano, desde la selección del tema, cimentada sobre una base vocacional, se planteó el recurso a la consulta y estudio de legislación, jurisprudencia y material bibliográfico de naturaleza académica. Se ha de destacar que en el ámbito legislativo se utilizó la regulación específica en materia de fiscalía y legislación de carácter general, en particular, diferentes leyes de reciente vigencia, en las que se abordan modificaciones del Estatuto del Ministerio Fiscal.

Así, la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Con ello se ha pretendido proyectar un enfoque holístico de la materia.

CAPÍTULO I. El Ministerio Fiscal. Su posición constitucional

I.1.- Configuración histórica del Ministerio Fiscal

Hombre del Rey, Procurador Fiscal, son viejas terminologías y añejas figuras en las que se desgranar los precedentes de lo que pudiera haber sido el prolegómeno de la Institución, aunque su realidad cercana se configura más adelante.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870¹ concibió al Ministerio Fiscal como encargado de promover la acción de la Justicia en cuanto atañe al interés público, además de representar al Gobierno en lo que concierne a sus relaciones con el Poder Judicial.

Las Leyes de Enjuiciamiento de 1881 y 1882 lo ubican en los procedimientos penales y civiles, aunque tanto lo equiparan al Abogado del Estado como lo consideran parte. La norma que regula los procesos penales lo sitúa en una posición especial que lo diferencia del resto de las partes.

La Carrera Fiscal surge como carrera autónoma con el Real Decreto de 21 de junio de 1926, que establece el primero de sus Estatutos, donde se plasman similares definiciones a las de la Ley Orgánica de 1870. Al Ministerio Fiscal se le encomienda la misión de representar al Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial y velar por la observancia de las leyes, promoviendo la acción de la Justicia en defensa de los intereses públicos para el mantenimiento del orden público y la satisfacción del interés social.

El marco jurídico en que se desenvuelve el Estado surgido tras la guerra civil ubica al Ministerio Fiscal en una peculiar posición como órgano de comunicación entre la Administración y los Tribunales de Justicia.

La instauración de la democracia y su plasmación legal en la Constitución de 1978, en consonancia con el nuevo espíritu de los tiempos, encomienda al Ministerio Fiscal la misión 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, procurando la satisfacción del interés social ante los Tribunales.

Al mismo tiempo se configura como una institución autónoma, integrada en el Poder Judicial que actúa a través de órganos propios (autonomía orgánica) sin dependencia del Consejo General del Poder Judicial (autonomía funcional). Desaparece su configuración como órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales y se rompe la dependencia gubernamental, dado que el Gobierno únicamente podrá interesar del Ministerio Fiscal actuaciones en orden a la defensa del interés público, siendo el Fiscal General del Estado, oída la Junta de Fiscales de Sala, quien decidirá libremente acerca de su viabilidad o procedencia.

El Ministerio Fiscal, cuyas raíces pueden remontarse hasta las Siete Partidas de 1265, se ha configurado en la historia constitucional española como un órgano del Gobierno ante un poder judicial independiente. La Constitución Española de 1978, en adelante CE, lo recoge expresamente dentro del Título dedicado al Poder Judicial y lo dota de cierta autonomía del Gobierno, pero no lo integra en el poder judicial, sino que lo convierte en un órgano cooperador de la Administración de Justicia.

Uno de los acuerdos doctrinales² más claros sobre la figura del fiscal consiste en entender, más allá

¹Ley provisional de 15 de septiembre de 1870 sobre organización del Poder Judicial. BOE, Gaceta de Madrid.

² LÓPEZ GARRIDO, Diego. MARTÍNEZ ALARCÓN, María Luz. *Lecciones de derecho constitucional de España y de la Unión Europea: Volumen I*. Segunda Edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2022, 904 páginas. Página 795.

de pequeñas desavenencias de perspectivas históricas, que la actual institución del Ministerio Público y la figura del fiscal surgen a partir de los movimientos revolucionarios de finales del siglo XVIII.

Efectivamente, la aparición de la Fiscalía supone la consecución de no pocos avances en las teorías de justicia y en el propio sistema judicial.

En primer lugar, supone la asunción del monopolio de la fuerza por parte del Estado en un grado superior a lo que lo hizo la previa aparición del juez. Los pueblos germanos pensaban que tener un derecho era ser capaz de defenderlo y no entendieron la necesidad impuesta por el *ius gentium* de supeditarse a una autoridad pública para la resolución de cuestiones que consideraban siempre de ámbito privado. La figura del juez supone el reconocimiento de un interés público en la solución de conflictos, el respeto a las reglas, que merecen protegerse y que no pueden dejarse al arbitrio de los individuos.

Con el fiscal se avanza un paso más. A la solución de conflictos se le añade, dentro del monopolio de la fuerza, el interés público por la represión de la criminalidad que se asume como función pública. Hace referencia a lo que aún se denomina acusador público, que será el encargado de ejercer de manera pública la iniciativa del proceso penal. Mediante la figura del acusador público se añade el interés del Estado en tomar la iniciativa, en ser activo, en la represión de los delitos.

La acción pública del Ministerio Fiscal representa el propio interés del Estado, ya no de las partes, en la represión de la criminalidad y la administración de justicia.

En segundo lugar³, la introducción de la figura del fiscal supone una evolución en la concepción de los intereses públicos. Desde las distintas formas de Estado más o menos avanzadas hasta el constitucionalismo moderno, no se ha ignorado jamás la importancia de la acción penal en manos del Estado como instrumento capaz de condicionar la vida de los ciudadanos. Un ejemplo claro de la justicia que monopolizó la acción penal y asumió como ninguna otra institución la función pública de la represión de la criminalidad fue la Inquisición. Esta institución, mediante un acusador público que representaba los intereses privados y públicos de las instituciones de poder y que, asimismo, no era distinto del propio juez encargado del asunto, pudo conducir precisamente y sin problemas, a la privación aflictiva de la vida, la libertad y la propiedad de las personas.

En la etapa revolucionaria, se produce un intento de huida de esta vieja estructura en sus dos vertientes, huida de la representación de los intereses del monarca por parte del acusador público y el rechazo de la insolvencia que supone la acumulación de funciones de acusador y juez en la misma persona.

Queda aún un tercer estadio para llegar a reconocer a la figura del fiscal consensuada: atribuir la acusación penal a una institución unitaria y jerárquica que sea capaz de actuar con criterios uniformes, dado que el ejercicio de la acción penal es a la vez, un instrumento y una carga de la gobernación del Estado. Esta institución, heredera de otras figuras semejantes es el Ministerio Público. Con la aparición del Ministerio Público se consolidan dos nuevos cambios en los sistemas de justicia: el Estado vuelve a asumir el monopolio de la fuerza en toda su extensión y se abre la posibilidad de una nueva representación de intereses con garantías.

Es a partir de la Revolución Francesa cuando se quiebra definitivamente el principio de las monarquías absolutas; y el fiscal, por su parte, de servir los intereses del Rey, pasa a ser el servidor de los intereses de la comunidad. En ese momento podemos afirmar que se conforma el verdadero embrión del Ministerio Fiscal contemporáneo. Más tarde, y paulatinamente, el fiscal, incluso en algunos sistemas como por es el nuestro, sin perder su originaria misión de promover el *ius puniendi*, ve acentuada su condición

³ Ibidem, página 796.

de órgano esencial para la estructura política del Estado, convirtiéndose en el custodio de la legalidad democrática y protector de los derechos de los ciudadanos, en una evolución que, por supuesto, no se consumó enseguida pero que se hace patente con fuerza creciente en las más modernas Constituciones.

El debate constituyente sobre el artículo 124 CE dejó clara la cuestión de las diferentes visiones que se hallaban presentes en España a la hora de configurar la institución. Y si bien prevaleció aquella que pretendía un Ministerio Fiscal en la órbita del ejecutivo, consiguiendo más apoyos, ello no es óbice para que las interpretaciones posteriores que se dieron al artículo retomaran posiciones anteriores que acompañaron al resultado final del debate y, consiguientemente, a la redacción acordada en el texto constitucional.

I.2.- La concepción constitucional del Ministerio Fiscal

El Ministerio Fiscal es una figura configurada constitucionalmente dentro del proceso judicial con la finalidad de que sea el defensor del interés público, del interés de la sociedad.

Aparece regulado en el Título VI de la Constitución, concretamente en el artículo 124 CE, no obstante, no pertenece al poder judicial, pues ni administra justicia ni tiene carácter independiente.

Esta institución ha sido definida como el órgano que actúa a modo de nexo entre el Gobierno y el poder judicial, consideración esta que parece haber desaparecido. En conjunto, se cuestiona si el Ministerio Fiscal es un órgano incardinado en el poder judicial o un órgano público dependiente del Gobierno.

Los autores⁴ que consideran que el Ministerio Fiscal debe estar integrado en el poder judicial han centrado sus argumentos en una interpretación de la historia en clave tendencia, por la que, en general, todos los sistemas han ido reduciendo la influencia del ejecutivo, convirtiendo la institución en un verdadero custodio de la legalidad. En cambio, los autores que abogan por su vinculación con el Parlamento ponen el acento en la necesidad de control que ha de tener el órgano del que emana la soberanía popular y la legalidad que el Ministerio Fiscal ha de defender.

La función de acusador público entraña una actividad que, empieza y se relaciona con la noticia de posibles hechos delictivos, lo cual requiere la toma de una posición de parte; mientras que la actividad de defensa de la legalidad y los derechos fundamentales tiene que ver en general con acciones procesales de distinta índole. En realidad, el Ministerio Fiscal español es parte imparcial dentro del proceso penal.

En cualquier caso puede apreciarse, en términos de Conde-Pumpido Ferreiro⁵, cómo la institución del Ministerio Fiscal va adquiriendo un carácter expansivo de sus funciones y, sin perder su originaria misión de promover el *ius puniendi*, ve acentuada su condición de órgano esencial para la estructura política del Estado.

A pesar de que el Ministerio Fiscal no forma parte del poder judicial, el artículo 124 CE le atribuye a esta institución relieve constitucional. Salvo esta evidente exclusión, la Constitución deja un amplio margen de actuación al legislador respecto a la regulación del Ministerio Fiscal.

Sin embargo, señala que el Ministerio Fiscal ejerce su función por medio de órganos propios. Es en esta especificidad, en la actuación por medio de órganos propios, donde reside la singularidad del Ministerio Fiscal, y no en una inexistente integración en el poder judicial o en una independencia semejante a la de éste.

A nivel comparado, no cabe duda de que el constituyente español puso más empeño, aunque no siempre con tanto acierto, en configurar una verdadera institución constitucional capaz de afrontar

⁴ Los autores citados son Marchena y Jiménez Villarejo.

⁵ LÓPEZ GARRIDO, Diego. MARTÍNEZ ALARCÓN, María Luz. *Lecciones de derecho constitucional de España y de la Unión Europea: Volumen I*. Segunda Edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2022, 904 páginas. Página 807.

importantes y diversas misiones en el ámbito jurisdiccional. Los principios y rasgos esenciales que acompañan a dicha institución son fuente de discusión, pero han demostrado tener al mismo tiempo una base sólida y suficientemente flexible para que la Fiscalía española haya sido y se muestre como una institución perfectamente integrada en el Estado de derecho, cuyo papel en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en el ejercicio de sus distintas funciones, ha devenido esencial en nuestro sistema.

El legislador parece haber precisado más la naturaleza de la institución, si bien continúa integrado en el poder judicial y sometido a los mismos principios: unidad de actuación, dependencia jerárquica y, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad.

El Ministerio Fiscal ha quedado configurado como un órgano del Estado de relevancia constitucional, pero no como un órgano constitucional básico o esencial de la estructura constitucional del Estado. Esta nueva configuración va más allá de una garantía institucional, por cuanto su actividad se realiza en función del interés final del Estado.

No obstante, esta nueva configuración va más allá de una garantía institucional, por cuanto su actividad se realiza en función del interés final del Estado, lo que significa que la función concretamente desarrollada por el órgano debe tender a la satisfacción de un interés general del Estado.

El Ministerio Fiscal español es, en definitiva, un órgano promotor de los calores superiores del ordenamiento, al tiempo que es órgano de garantía en la defensa pública y objetiva de la legalidad. Y esta doble condición, es lo que le sitúa dentro del sistema político de forma no estrictamente dependiente de ningún poder del Estado, pero tampoco desconectado de ninguno de ellos. En realidad, tiene una posición jurídico-política totalmente singular y determinante, y que se evidencia en su estatuto orgánico-funcional, que puede calificarse como órgano del Estado de relevancia y rango constitucional.

Se ha concebido al Ministerio Fiscal como órgano del ejecutivo, como órgano del poder judicial, como órgano de comunicación entre estos poderes o como órgano dependiente de ambos. Y generalmente todas estas tesis lo han sido de *lege data*, porque de *lege ferenda* podría perfectamente ser estructurado y entendido de manera mucho más racional y operativa, y desde luego de forma más coherente con la alta función que está llamado a desempeñar el Ministerio Público en un Estado social y democrático de Derecho.

En efecto, la naturaleza jurídica de la Institución se encuentra irreversiblemente vinculada a la medida de dependencia externa del Ministerio Fiscal respecto de los poderes anteriormente citados. A su vez, de dicha dependencia externa cabe derivar el alcance de otro tipo de dependencia, cual es la interna, inherente al principio jerárquico, que no es otra que la que se produce en el Ministerio Fiscal, y que es consustancial a nuestro sistema jurídico.

No obstante, los extremos de absoluta dependencia externa o de absoluta independencia del Ministerio Fiscal resultan indeseables por claramente distorsionados de las funciones que la CE encomienda a dicha Institución. De suerte que la citada dependencia externa, contradictoria *per se* con la función de representante y defensor de la ley, supondría limitar de forma contraria al propio dictado constitucional su auténtica función. Pero, de otro lado, una concepción absolutamente independiente del Ministerio Fiscal respecto a alguno de los poderes del Estado también podría generar no pocas disfunciones y alejarle de su mencionado cometido.

La CE configura la Institución de forma poco definida, en unos aspectos esenciales, pero al mismo tiempo excesivamente oficiosa y casuística en otras de sus características. Por una parte, el artículo 124 se halla dentro del Título VI, relativo al poder judicial lo que, en principio, podría sugerir la idea de su naturaleza judicial, cuanto menos desde una perspectiva orgánica. Sin embargo, su Estatuto Orgánico, e incluso el propio artículo analizado, crean una serie de dependencias respecto del poder ejecutivo, sobre todo en algo tan importante como es el sistema de sus nombramientos, que desdican desde luego la

conclusión anterior.

Debe descartarse, por lo demás, la naturaleza del Ministerio Fiscal como órgano de comunicación entre poderes, en la medida en que ello no se deriva del tenor literal del artículo 124 CE, e incluso, expresamente, en sede de tramitación parlamentaria, se suprimió esta connotación del Ministerio Fiscal por parte de la Comisión del Congreso de los Diputados⁶. Esta conclusión se confirma a la luz de las disposiciones que el Estatuto Orgánico de 1981 destina, en el Capítulo IV de su Título I, a regular las relaciones del Ministerio Fiscal con los poderes públicos, más concretamente con los poderes ejecutivo y legislativo.

En conclusión, la institución del Ministerio Fiscal se coloca como el órgano de relieve constitucional que ostenta la función de acusador en aras de velar por la legalidad y el orden público tutelado por la ley. Se encuentra interrelacionado con el poder judicial sin pertenecer al mismo, manteniendo una relación de cierta dependencia respecto del poder legislativo, quien ejerce la tarea de nombrar al Fiscal General del Estado.

I.3.- Marco normativo vigente

El artículo 124.3 CE establece una reserva de ley en la regulación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en adelante EOMF. La previsión de la reserva de ley en esta materia resulta coherente con la concepción del Ministerio Fiscal como defensor de la legalidad y vinculado al Poder Legislativo. Lógico es que sea el propio legislativo quien desarrolle lo relativo a las funciones, organización y principios que lo informan, estructuración de la propia carrera fiscal y asistencia e infraestructura de esta.

Y así, la ley 50/1981, de 30 de diciembre, regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. En dicho cuerpo legal se prevé el desarrollo específico de las previsiones constitucionales sobre funciones y principios que lo informan, Fiscal General del Estado y Carrera Fiscal y personal y medios materiales.

El proyecto de Ley del Estatuto fue remitido por el Gobierno y publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 23 de mayo de 1980. El Fiscal General del Estado había enviado al Ministerio un borrador de Estatuto que sirvió de base, en unión de los estudios prelegislativos precedentes, aportaciones doctrinales y antecedentes de derecho comparado, a un anteproyecto que preparó una comisión de letrados designados por el propio Ministerio de Justicia. El proyecto de ley fue aprobado definitivamente el 30 de diciembre del mismo año y el 13 de enero de 1982 fue publicado en el Boletín Oficial del Estado.

La Constitución de 1978, apenas tres años antes, había acogido una nueva concepción del Ministerio Fiscal que rompía definitivamente con el modelo del franquismo y se adaptaba a las exigencias de una sociedad democrática, atribuyéndole las misiones fundamentales de ser garante de la legalidad, de los derechos de la ciudadanía y del interés público y social. El EOMF culminó el encaje sistemático de la institución con la plasmación explícita de su integración en el poder judicial con

⁶ Merecen una mayor atención las modificaciones sufridas en el apartado segundo, que en el Anteproyecto caracterizaba el Ministerio Fiscal como órgano de relación entre el Gobierno y los órganos de Administración de Justicia, que se suprimió por obra de la Comisión Constitucional del Congreso (BOC 1 de julio de 1978). Por otra parte, su apartado tercero pasó de decir: "El Ministerio Fiscal se regirá por su Estatuto orgánico" a establecer que "La ley regulará el Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal". Y, por lo que respecta al apartado número cuatro, la modificación fue sustantiva pues el texto inicial establecía. "El nombramiento del Fiscal del Tribunal Supremo se hará en la forma establecida para el presidente de dicho Tribunal". Ya en el Dictamen de la Comisión Constitucional del Congreso se modificó su contenido para disponer que: "El Fiscal del Tribunal Supremo será nombrado por el Rey a propuesta del Gobierno oído el Consejo General del Poder Judicial". Fue en la discusión plenaria del Congreso donde la referencia al Fiscal del Tribunal Supremo es sustituida por la que conocemos. Todas estas incidencias en su tramitación constituyente pueden consultarse en los Trabajos Parlamentarios (tres tomos) editados por las Cortes Generales, bajo la dirección de F. Sainz Moreno.

autonomía funcional.

El Ministerio Fiscal se rige por los principios de legalidad e imparcialidad, así como por los de unidad de actuación y dependencia jerárquica, para garantizar la seguridad jurídica y la igualdad de todos/as los/as ciudadanos/as ante la ley.

El EOMF regula la estructura y funcionamiento de la institución, sus funciones, el estatuto jurídico de los/as fiscales y establece todo un régimen de garantías y contrapesos para asegurar la autonomía de la Fiscalía y de quienes la integran.

En estos 40 años, el Ministerio Fiscal ha contribuido decisivamente a la consolidación de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho. En palabras de la Fiscal General del Estado en 2022, Dolores Delgado⁷, la Fiscalía es “motor de cambio, herramienta para construir una sociedad mejor, más justa, más libre y más igualitaria”.

El futuro llega repleto de nuevos retos, como el proyectado cambio de modelo procesal con el fiscal como director de la investigación, en la línea de los países de nuestro entorno, o el impulso de un nuevo marco estatutario, que configure un Ministerio Fiscal definitivamente moderno y con un estatus de autonomía reforzada en todos los ámbitos.

⁷ 40 años de la publicación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, 13 de enero de 2022. <https://www.fiscal.es/-/40-a%C3%B1os-de-la-publicaci%C3%B3n-del-estatuto-org%C3%A1nico-del-ministerio-fiscal>.

CAPÍTULO II. Principios configuradores del Ministerio Fiscal

Los principios de *legalidad e imparcialidad* son los que rigen en todo caso la actuación del Ministerio Fiscal. Por el principio de legalidad el Ministerio Fiscal actúa con sujeción a la Constitución, a las leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico. Por el principio de imparcialidad el Ministerio Fiscal actúa con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le están encomendados.

Debido a la función encomendada por la propia Constitución a esta institución se deducen los principios inherentes a la misma. No es posible que el ejercicio de un órgano defensor de la legalidad no se rija por el primer principio anteriormente enunciado. Cabe calificar como lógico este pensamiento, puesto que, en aras de lograr el amparo de la legalidad y orden público, resulta necesario someter la actuación del Ministerio Fiscal a una serie de garantías que se plasman en un primer momento haciendo que éste se gobierne desde la legalidad establecida por nuestro marco jurídico vigente.

De otra parte y al mismo tiempo, el Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de *unidad de actuación y dependencia jerárquica*.

Este principio provoca la errónea creencia de que los fiscales son una estructura completamente jerarquizada en la que reciben continuamente órdenes de sus superiores sobre cómo desempeñar su actuación y que en último término pueden recibir órdenes del ministro de Justicia o del presidente del Gobierno. Dicha creencia no es cierta, habida cuenta que ni el presidente del Gobierno, ni el ministro de Justicia pueden dar órdenes o instrucciones de obligado cumplimiento al Fiscal General del Estado, ni a ningún miembro del Ministerio Fiscal. Así lo establece el artículo 55 de nuestro Estatuto Orgánico: “Ningún miembro del Ministerio Fiscal podrá ser obligado a comparecer personalmente por razón de su cargo o función, ante las autoridades administrativas, sin perjuicio de los deberes de auxilio o asistencia entre autoridades. Tampoco podrá recibir ningún miembro del Ministerio Fiscal órdenes o indicaciones relativas al modo de cumplir sus funciones más que de sus superiores jerárquicos”, y esta “jerarquía” acaba en el Fiscal General del Estado.

Por otra parte, el principio de dependencia jerárquica existe para garantizar su unidad de actuación, es decir para que todos los fiscales realicen una actuación unificada a nivel nacional, garantizando de esta manera la seguridad jurídica y la igualdad en la aplicación de la ley a todos los ciudadanos. Debido a que las cuestiones jurídicas admiten diversas interpretaciones, si no existiesen estos principios, por unos mismos hechos en Tarragona el Fiscal podría pedir un año de prisión, en Madrid 6 meses y en Sevilla el sobreseimiento y archivo de las actuaciones. Es más, si no se coordina una actuación unificada, podría llegar a producirse esta situación dentro de una misma Fiscalía Provincial en función del Fiscal que llevase cada asunto.

Los principios configuradores del Ministerio Fiscal están recogidos en el artículo 124.2 CE distinguiendo la doctrina encabezada por Flores Prada⁸ y Conde-Pumpido Ferreiro⁹ los siguientes: en cuanto a los principios funcionales o de ámbito externo se encuadran los principios de legalidad e imparcialidad.

El artículo 124.1 y 2 CE, evidencia la doble vertiente de la legalidad; como objeto de defensa y principio rector. La defensa de la legalidad se refiere a la legalidad entendida como orden jurídico, cuya defensa procesal se encomienda al Ministerio Fiscal allí donde el interés público deba ser protegido. La sujeción al principio de legalidad se refiere a las directrices de actuación y comportamiento del Ministerio Fiscal, garantía que sobre la proscripción de la arbitrariedad, puede quedar cumplida tanto

⁸ FLORES PRADA, IGNACIO. *El Ministerio Fiscal en España*. Primera Edición. Editorial Tirant lo Blanch, 1999, 738 páginas.

⁹ CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido. *El Ministerio Fiscal*. Primera Edición. Editorial Aranzadi, 1999, 171 páginas.

desde una rígida observancia del principio de obligatoriedad, como con la introducción de excepciones a través del principio de oportunidad reglada.

El principio de imparcialidad supone, desde el punto de vista objetivo, un criterio de actuación conectado con la sujeción a la legalidad, implicando el deber del Fiscal de búsqueda de la verdad material y el de individualización de la norma aplicable. Subjetivamente, se configura como un deber del Fiscal de separar el plano de la creación de criterios y de actuación del plano de las ideologías personales, para actuar objetivamente la ley.

En cuanto a los principios orgánicos, son aquellos que regulan la organización y régimen jurídico interno de la institución. Se localizan dentro de este grupo los principios de unidad (orgánica, territorial y funcional) y dependencia jerárquica.

El principio de unidad ha sido desarrollado en el artículo 22 EOMF, cuando dispone que:
“1. El Ministerio Fiscal es único para todo el Estado.

2. El Fiscal General del Estado ostenta la jefatura superior del Ministerio Fiscal y su representación en todo el territorio español. A él corresponde impartir las órdenes e instrucciones convenientes al servicio y al orden interno de la institución y, en general, la dirección e inspección del Ministerio Fiscal.

5. El Fiscal Jefe de cada órgano ejercerá la dirección de éste y actuará siempre en representación del Ministerio Fiscal bajo la dependencia de sus superiores jerárquicos y del Fiscal General del Estado.

6. El Teniente Fiscal, en las Fiscalías donde exista, asumirá las funciones de dirección o coordinación que le delegue el Fiscal Jefe, y sustituirá a éste en caso de ausencia, vacante o imposibilidad”.

A partir de este artículo se puede distinguir como manifestaciones del principio de unidad las siguientes:

Orgánica, en el sentido de que el Ministerio Fiscal es concebido como un instituto único e indivisible, lo que permite hablar de un solo Ministerio Fiscal y no de tantos como miembros u órganos forman parte de la institución.

Territorial, ya que el principio de unidad hace referencia a una estructura orgánica centralizada a nivel estatal. La distribución orgánica del Ministerio Público sobre la base del territorio, ya se trate de Comunidades Autónomas o Provincias, atiende exclusivamente a un criterio de racionalización en la distribución del trabajo y a una presencia permanente del Ministerio Fiscal ante los distintos órganos jurisdiccionales.

Y por último, funcional o de actuación. Desde esta perspectiva la unidad constituye presupuesto imprescindible para garantizar la actuación homogénea y coordinada de todos los miembros de la institución, y es consecuencia del valor constitucional de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE).

Consecuencia del principio de unidad funcional o de actuación, es un principio instrumental destinado a asegurar la unidad de criterios en el funcionamiento del Ministerio Fiscal. Tal principio organiza piramidalmente la institución de modo que, cada uno de sus miembros actúa según las instrucciones recibidas del Fiscal Jefe respectivo y éstos, a su vez, en función de las instrucciones que reciban del Fiscal General del Estado.

Para garantizar el funcionamiento vertical del Ministerio Público, el Fiscal General del Estado podrá impartir las órdenes e instrucciones convenientes al servicio y al ejercicio de las funciones, tanto de carácter general como referidas a asuntos específicos. Análogas facultades tendrán los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas respecto a los Fiscales Jefes de su ámbito territorial y ambos respecto a los miembros del Ministerio Fiscal subordinados (art. 25.I y III EOMF).

También podrá el Fiscal General del Estado llamar a su presencia a cualquier miembro del Ministerio Fiscal para recibir directamente sus informes y darle las instrucciones que estime oportunas,

trasladando, en este caso, dichas instrucciones al Fiscal Jefe respectivo. La misma función ejercerán los Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas dentro de su territorio (artículos. 26 ab initio y 22.4 EOMF).

No obstante esta dependencia encuentra en el Estatuto las siguientes limitaciones: el derecho-deber del inferior a objetar y no cumplir las órdenes cuyo ejercicio estime improcedente o contrario a las leyes (artículos 6.2º y 27 EOMF); la validez “ad extra” de la actuación realizada incumpliendo una orden, en cuanto que expresión de la voluntad y criterio del Ministerio Fiscal, generando en todo caso una responsabilidad de orden interno; y la eficacia sólo en lo que hace a las actuaciones escritas, dado que en las intervenciones orales los miembros del Ministerio Fiscal, son libres y sólo vienen obligados al expresarlas a respetar el cumplimiento del bien de la justicia (artículo 25.4 EOMF).

CAPÍTULO III. Estructura del Ministerio Fiscal. Órganos del Ministerio Fiscal

La Ley 24/2007 ha superado la última renovación en profundidad de la organización del Ministerio Fiscal español; la cual ha tenido muchas más repercusiones a nivel organizativo en base a tres criterios fundamentales: autonomía, especialización e implantación territorial. En palabras de la propia Ley, con el objetivo de alcanzar una mayor eficacia y eficiencia en el cumplimiento de tal relevante misión del Ministerio Público se hace necesario abordar una serie de modificaciones sustanciales.

El desarrollo social, económico y tecnológico junto con la consolidación del Estado de las Autonomías, ha exigido una presencia e intervención mucho mayor del Fiscal.

La organización de la institución es objeto de regulación en el Título II EOMF, concretamente en su Capítulo I. Con carácter general dispone el artículo 12 EOMF que los órganos del Ministerio Fiscal son:

1. Fiscal General del Estado
2. Consejo Fiscal
3. Junta de Fiscales de Sala
4. Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas
5. Fiscalía del Tribunal Supremo
6. Fiscalía ante el Tribunal Constitucional
7. Fiscalía de la Audiencia Nacional
8. Fiscalías Especiales
9. Fiscalía del Tribunal de Cuentas
10. Fiscalía Jurídico Militar
11. Fiscalías de las Comunidades Autónomas
12. Fiscalías Provinciales
13. Fiscalías de Área

Hay que añadir a los anteriores, según el artículo 13.1 EOMF, la Inspección Fiscal, la Secretaría Técnica, la Unidad de Apoyo, y los Fiscales de Sala como órganos que asisten en sus funciones al Fiscal General del Estado e integran la Fiscalía General del Estado. Seguidamente procederemos al estudio de cada uno de tales órganos.

III.1.- El Fiscal General del Estado

El Fiscal General del Estado es el órgano unipersonal que constituye la Jefatura Superior del Ministerio Fiscal con representación en todo el territorio español. Será nombrado por el Rey, a propuesta del Gobierno, oído previamente el Consejo General del Poder Judicial, eligiéndolo entre juristas españoles de reconocido prestigio con más de 15 años de ejercicio efectivo de su profesión. Recibido el informe del CGPJ, el Gobierno comunicará su propuesta al Congreso de los Diputados, a fin de que pueda disponer la comparecencia de la persona elegida ante la Comisión correspondiente de la Cámara, en los términos que prevea su reglamento a los efectos de que se puedan valorar los méritos e idoneidad del candidato propuesto. Una vez nombrado, el Fiscal General del Estado prestará ante el rey el juramento o promesa que previene la ley y tomará posesión del cargo ante el Pleno del Tribunal Supremo (artículo 29 EOMF).

Tendrá carácter de autoridad en todo el territorio español y se le guardará y hará guardar el respeto y las consideraciones debidos a su alto cargo. En los actos oficiales ocupará el lugar inmediato siguiente al del presidente del Tribunal Supremo (artículo 30 EOMF).

Su mandato tendrá una duración de cuatro años. Antes de que concluya dicho mandato únicamente podrá cesar por los siguientes motivos:

- A petición propia
- Por incurrir en alguna de las incompatibilidades o prohibiciones establecidas en esta Ley
- En caso de incapacidad o enfermedad que lo inhabilite para el cargo
- Por incumplimiento grave o reiterado de sus funciones
- Cuando cese el Gobierno que lo hubiera propuesto

El mandato del Fiscal General del Estado no podrá ser renovado, excepto en los supuestos en que el titular hubiera ostentado el cargo durante un período inferior a dos años, y la existencia de las causas de cese por los cuatro primeros motivos será apreciada por el Consejo de Ministros.

Serán aplicables al Fiscal General del Estado las incompatibilidades establecidas para los restantes miembros del Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las facultades o funciones que le encomienden otras disposiciones del mismo rango. Su régimen retributivo será idéntico al del presidente del Tribunal Supremo. Si el nombramiento de Fiscal General recayese sobre un miembro de la Carrera Fiscal quedará en situación de servicios especiales (artículo 31 EOMF).

Sus funciones son las siguientes:

1. Elevar al Gobierno una memoria anual sobre su actividad, la evolución de la criminalidad, la prevención del delito y las reformas convenientes para mayor eficacia de la Justicia.
2. Informar al Gobierno, cuando lo interese y no exista obstáculo legal, respecto a cualquier asunto en que intervenga el Ministerio Fiscal, así como sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia.
3. Proponer al Gobierno los ascensos y nombramientos para los distintos cargos, previo informe del Consejo Fiscal, oído el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma respectiva cuando se trate de cargos en las Fiscalías de su ámbito territorial.
4. Impartir las órdenes e instrucciones convenientes al servicio y al orden interno de la institución y, en general, su dirección e inspección.

El Fiscal General del Estado ostenta la cúspide de la fiscalía a nivel nacional. Es la representación personal de la institución. Su misión consiste en elaborar informes relativos a organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal en materias de estadística, informática, personal, medios materiales, información y documentación.

Actualmente el fiscal general del Estado es Álvaro García Ortiz, nombrado en septiembre de 2022¹⁰.

Desde un punto de vista funcional, puede surgir la crítica de que en esta posición no hay demasiado margen de maniobra para desempeñar las funciones propiamente judiciales de su cargo sin la injerencia del poder político, un poder notoriamente interesado y oportunista camuflado en el poder legislativo y ejecutivo. Esta peligrosa posición intermedia entre uno y otro poder no hace, sino que poner en duda la independencia del poder judicial, principalmente amenazada por dos directrices; el Fiscal General del Estado es propuesto por el Gobierno, algo que, desde luego, repercute en asegurarse una ideología amiga en la cúspide del Ministerio Fiscal. Por otro lado, el presidente del Gobierno puede interesar al fiscal general algún asunto concreto que quiera investigar o ser objeto de instrucción. Esto no quiere decir que sea obligación del mismo hacerlo, pero dado que su nombramiento depende en gran medida del Gobierno, por mera conveniencia y beneficio, las probabilidades de que lo haga son elevadas.

III.2.- La Fiscalía General del Estado

Dispone el artículo 13 EOMF que el Fiscal General del Estado dirige la Fiscalía General del

¹⁰ La figura personal y profesional de Álvaro García Ortiz será analizada en profundidad en el Capítulo VI.I de este trabajo, en el que se destacará su perfil bajo en comparación con su antecesora en el cargo Dolores delgado.

Estado, integrada por la Inspección Fiscal, la Secretaría Técnica, la Unidad de Apoyo, y por los Fiscales de Sala que se determinen en plantilla.

El Fiscal General actúa con imparcialidad y es independiente, sin que pueda recibir instrucciones ni órdenes del Gobierno ni de ningún otro órgano administrativo o judicial. En todo caso, el Gobierno podrá interesar del Fiscal General del Estado que promueva ante los Tribunales las actuaciones pertinentes en orden a la defensa del interés público. El Fiscal General del Estado, oída la Junta de Fiscales de Sala, resolverá sobre la viabilidad o procedencia de la actuación interesada. Los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas pueden dirigirse en similares términos al Ministerio Fiscal a través del Fiscal Superior de cada Comunidad.

El Fiscal General imparte las órdenes e instrucciones convenientes al servicio, al orden interno de la institución y al ejercicio de las funciones fiscales, pudiendo ser estas tanto de carácter general como referidas a asuntos específicos.

III.2.1.- La Inspección Fiscal

La Inspección Fiscal será dirigida por un Fiscal Jefe Inspector y estará integrada por un Teniente Fiscal Inspector y los inspectores fiscales que se determine en plantilla.

La Inspección Fiscal, que ejerce competencias de inspección por delegación permanente del Fiscal General del Estado, sin perjuicio de las funciones de inspección ordinaria de los Fiscales Superiores y de las funciones inspectoras de los Fiscales Jefes respecto de los Fiscales que de ellos dependan. En la misma existe una Sección Permanente de Valoración para centralizar la información sobre mérito y capacidad de los Fiscales a fin de dar apoyo al Consejo Fiscal al informar nombramientos discrecionales de la Carrera Fiscal.

III.2.2.- La Secretaría Técnica

La Secretaría Técnica será dirigida por un Fiscal Jefe y estará integrada por un Teniente Fiscal y los fiscales que se determinen en plantilla, que realizarán los trabajos preparatorios que se les encomienden en aquellas materias en las que corresponda a la Junta de Fiscales de Sala asistir al Fiscal General del Estado.

A través de sus estudios, investigaciones e informes, es órgano de apoyo constante al Fiscal General del Estado, para que ejerza la jefatura superior del Ministerio Fiscal, llevando igualmente a cabo los trabajos preparatorios para la Junta de Fiscales de Sala. Colabora en la planificación de la formación de los Fiscales cuya competencia viene atribuida al Centro de Estudios Jurídicos y asume las funciones que en el ámbito de la cooperación jurídica internacional la ley atribuye al Ministerio Fiscal, en el marco de las directrices de política exterior emanadas del Gobierno de la nación.

III.2.3.- La Unidad de Apoyo

Será dirigida por un Fiscal Jefe y estará integrada por los fiscales que se determinen en plantilla. Para el cumplimiento de sus funciones podrán ser adscritos a la misma funcionarios de la Administración General del Estado y de la Administración de Justicia, en el número que igualmente se determine en plantilla, quedando en todo caso en servicio activo en sus cuerpos de origen.

Realiza labores de representación y relaciones institucionales con los poderes públicos, así como de comunicación y atención al ciudadano. Está encargada del análisis y elaboración de informes relativos a organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal en materias de estadística, informática, personal, medios materiales, información y documentación. En general, realiza funciones de apoyo y asistencia al Fiscal General del Estado, a los Fiscales de Sala adscritos a la Fiscalía General, al Consejo Fiscal y a la Junta de Fiscales de Sala que no correspondan a la Inspección o a la Secretaría Técnica.

III.2.4.- Los Fiscales de Sala que se determinen en plantilla

Los Fiscales de Sala estarán integrados en la Fiscalía General del Estado¹¹, y contarán con los fiscales adscritos que se determinen en plantilla, siendo todos ellos designados y cesados de acuerdo con el régimen previsto en los artículos 36.1, 36.3 y 41.1 del Estatuto.¹² (art. 13.5 EOMF).

Los Fiscales de Sala Especialistas son responsables de la coordinación y supervisión de la actividad del Ministerio Fiscal en las siguientes materias:

- Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer
- Fiscal contra los delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico, medio ambiente e incendios forestales
- Fiscal de menores
- Fiscal de siniestralidad laboral
- Fiscal de seguridad vial
- Fiscal de extranjería
- Fiscal de cooperación penal internacional
- Fiscal de criminalidad informática
- Fiscal de personas con discapacidad y/o mayores

III.3.- El Consejo Fiscal

El Consejo Fiscal se constituirá, bajo la Presidencia del Fiscal General del Estado, por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo, el Fiscal Jefe Inspector y nueve Fiscales pertenecientes a cualquiera de las categorías. Todos los miembros del Consejo Fiscal, excepto el Fiscal General del Estado, el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo y el Fiscal Inspector, se elegirán, por un período de cuatro años, por los miembros del Ministerio Fiscal en servicio activo, constituidos en un único colegio electoral en la forma que reglamentariamente se determine. No podrán ser elegidos vocales del Consejo Fiscal los Fiscales que presten sus servicios en la Inspección Fiscal, la Unidad de Apoyo y la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado¹³.

El Consejo Fiscal podrá funcionar en Pleno y en Comisión Permanente y sus acuerdos se adoptarán por mayoría simple, siendo dirimente, en caso de empate, el voto de su presidente.

El Consejo Fiscal es un órgano consultivo de la Fiscalía General del Estado. Entre sus principales funciones corresponde al Consejo:

- Elaborar los criterios generales en orden a asegurar la unidad de actuación del Ministerio Fiscal, en lo referente a la estructuración y funcionamiento de sus órganos.
- Asesorar al Fiscal General del Estado en cuantas materias éste le someta.
- Informar las propuestas pertinentes respecto al nombramiento de los diversos cargos.

¹¹ Tras la creación en la Fiscalía General del Estado de una plaza de Fiscal de Sala contra los delitos de odio y discriminación, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 Dos bis de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, en virtud de la modificación operada por la disposición final quinta, apartado Dos, de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, así como de una plaza de Fiscal de Sala en materia de derechos humanos y memoria democrática, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 Dos bis sic de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, en virtud de la modificación recogida en la disposición final primera de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de memoria democrática, resulta ineludible establecer una nueva configuración de la plantilla orgánica de la Carrera Fiscal.

¹² Artículo 13.5 EOMF. Título II, de los órganos del Ministerio Fiscal y de los principios que lo informan. Capítulo I, de la organización, competencias y planta.

¹³ Artículo 14 EOMF. Título II, de los órganos del Ministerio Fiscal y de los principios que lo informan. Capítulo I, de la organización, competencias y planta.

- Elaborar los informes para ascensos de los miembros de la carrera fiscal.
- Resolver los expedientes disciplinarios y de mérito que sean de su competencia, así como apreciar las posibles incompatibilidades a que se refiere este estatuto.
- Resolver los recursos interpuestos contra resoluciones dictadas en expedientes disciplinarios por los Fiscales Jefes de los distintos órganos del Ministerio Fiscal.
- Instar las reformas convenientes al servicio y a ejercicio de la función fiscal.
- Conocer los planes anuales de la Inspección Fiscal.
- Conocer e informar los planes de formación y selección de los fiscales.
- Informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal. A estos efectos el Consejo Fiscal deberá emitir el informe correspondiente en el plazo de treinta días hábiles. Cuando en la orden de remisión se haga constar la urgencia del informe, el plazo será de quince días hábiles.
- Dirigir al Fiscal General cuantas peticiones y solicitudes relativas a su competencia se consideren oportunas.

Habrà de integrarse en el seno del Consejo Fiscal una comisi3n de Igualdad para el estudio de la mejora de los parámetros de igualdad en la carrera fiscal, cuya composici3n quedarà determinada en la normativa que rige la Constituci3n y funcionamiento del Consejo Fiscal.

III.4.- La Junta de Fiscales de Sala y la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas

La Junta de Fiscales de Sala se constituirà, bajo la presidencia del Fiscal General del Estado, por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo y los Fiscales de Sala. Actuarà como secretario el Fiscal Jefe de la Secretarìa Tècnica.

Asiste al Fiscal General del Estado en materia doctrinal y tècnica, en orden a la formaci3n de los criterios unitarios de interpretaci3n y actuaci3n legal, la resoluci3n de consultas, elaboraci3n de las memorias y circulares, preparaci3n de proyectos e informes que deban ser elevados al Gobierno y cualesquiera otras, de naturaleza anàloga, que el Fiscal General del Estado estime procedente someter a su conocimiento y estudio (artículo 15 EOMF).

La Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas presidida por el Fiscal General del Estado, estarà integrada por el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo, por dichos Fiscales Superiores, y por el Fiscal Jefe de la Secretarìa Tècnica, que actuarà como Secretario. Su funci3n serà asegurar la unidad y coordinaci3n de la actuaci3n y funcionamiento de las Fiscalías en todo el territorio del Estado, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consejo Fiscal por este Estatuto. En atenci3n a los asuntos a tratar, podrà ser convocado a la Junta cualquier miembro del Ministerio Fiscal (artículo 16 EOMF).

III.5.- Fiscalías de àmbito nacional, Fiscalías especiales y fiscales especializados

De acuerdo con el Estatuto las Fiscalías del Tribunal Supremo, ante el Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas, la Fiscalía Togada, la Fiscalía de la Audiencia Nacional y las Fiscalías Especiales tienen su sede en Madrid y extienden sus funciones a todo el territorio del Estado para los asuntos de su competencia (artículo 21.1 EOMF).

La Fiscalía Antidroga y la Fiscalía contra la Corrupci3n y la Criminalidad Organizada son Fiscalías especiales que ejercerán las funciones que les estàn específicamente asignadas en el EOMF.

III.6.- Fiscalías territoriales

Las Fiscalías de las Comunidades Autónomas, las Fiscalías Provinciales, las Fiscalías de Área, las Secciones Territoriales y las adscripciones temporales.

Las Fiscalías de las Comunidades Autónomas tendrán su sede donde resida el Tribunal Superior de Justicia respectivo, y ejercerán sus funciones en el ámbito competencial del mismo.¹⁴

Las Fiscalías Provinciales tendrán su sede donde la tenga la Audiencia Provincial y extenderán sus funciones a todos los órganos judiciales de la provincia, salvo que con arreglo a las disposiciones de este Estatuto sea competente otro órgano del Ministerio Fiscal. También despacharán los asuntos competencia de órganos judiciales unipersonales de ámbito superior al provincial, cuando así lo disponga el Fiscal General del Estado, oído el Consejo Fiscal, y el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma.

En el caso de Comunidades Autónomas uniprovinciales, atendiendo a su volumen de actividad, el Gobierno, a propuesta del Fiscal General del Estado, oído el Consejo Fiscal y el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, podrá establecer que la Fiscalía de la Comunidad Autónoma asuma también las funciones de la Fiscalía Provincial¹⁵.

Las Fiscalías de Área ejercerán sus funciones en el ámbito territorial inferior a la provincia en el que proceda su creación dado el volumen de asuntos, el número de órganos judiciales o la existencia de una sección de la Audiencia Provincial en sede distinta de la capital de la misma, pudiendo abarcar uno o más partidos judiciales de dicha provincia, y teniendo su sede en el lugar que determine la norma que las establezca¹⁶.

Los fiscales Jefes de las Fiscalías de Área estarán jerárquicamente subordinados a los fiscales Jefes de las Fiscalías Provinciales. En caso de ausencia, vacante o imposibilidad serán sustituidos por el Fiscal Decano más antiguo de la Fiscalía de Área, y en su defecto, por el propio fiscal Jefe de la Fiscalía Provincial o en quien éste delegue mientras subsista la situación que motivó la sustitución¹⁷.

Los miembros del Ministerio Fiscal podrán actuar y constituirse en cualquier punto del territorio de su Fiscalía.

No obstante, cuando el volumen o la complejidad de los asuntos lo requiera, el Fiscal General del Estado, de oficio o a propuesta del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, oídos el Consejo Fiscal y los Fiscales Jefes de los órganos afectados, podrá ordenar que se destaquen temporalmente uno o varios fiscales a una Fiscalía determinada. Igualmente, con la autorización del Fiscal General del Estado, cualquier Fiscal podrá actuar en cualquier punto del territorio del Estado¹⁸.

Las secciones territoriales están dirigidas por un Fiscal Decano e integradas por los fiscales que determine la plantilla, se constituirán previa propuesta del Fiscal General del Estado al Ministro de Justicia, oído el Consejo Fiscal y el Fiscal Superior de la respectiva Comunidad, cuando, no dándose las circunstancias para la creación de una Fiscalía de Área, la dispersión geográfica de los órganos judiciales o la mejor prestación del servicio lo hagan necesario, despachando los asuntos de uno o varios partidos judiciales¹⁹.

Las adscripciones temporales suponen que, pudiendo los miembros del Ministerio Fiscal actuar y

¹⁴ Artículo 21.2 EOMF. Título II, de los órganos del Ministerio Fiscal y de los principios que lo informan. Capítulo I, de la organización, competencias y planta.

¹⁵ Artículo 21.3 EOMF. Título II, de los órganos del Ministerio Fiscal y de los principios que lo informan. Capítulo I, de la organización, competencias y planta.

¹⁶ Artículo 21.4 EOMF. Título II, de los órganos del Ministerio Fiscal y de los principios que lo informan. Capítulo I, de la organización, competencias y planta.

¹⁷ Artículo 22.8 EOMF.

¹⁸ Artículo 21.5 EOMF. Título II, de los órganos del Ministerio Fiscal y de los principios que lo informan. Capítulo I, de la organización, competencias y planta.

¹⁹ Artículo 18.4 EOMF.

constituirse en cualquier punto del territorio de su Fiscalía, cuando el volumen o la complejidad de los asuntos lo requiera, el Fiscal General del Estado, de oficio o a propuesta del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, oídos el Consejo Fiscal y los fiscales Jefes de los órganos afectados, podrá ordenar que se destaquen temporalmente uno o varios fiscales a una Fiscalía determinada²⁰.

²⁰ Artículo 21.5 EOMF.

CAPÍTULO IV. La autonomía funcional: Funciones

Desde un punto de vista generalizado, al Ministerio Fiscal se le encomienda la función de promover e impulsar la acción de la justicia, asegurar la legalidad e imparcialidad del funcionamiento de la justicia y la protección de los derechos de algunos colectivos, como menores, personas con discapacidad, etc., y ello tiene lugar, en la mayoría de las ocasiones, actuando ante los Tribunales de Justicia en los distintos órdenes jurisdiccionales del ámbito penal, civil, contencioso-administrativo y social.

Una característica inequívoca de este órgano es su autonomía funcional, una potestad que le concede la posibilidad de regular su funcionamiento interno al margen de cualquier interferencia exterior que pudiera encaminarse justamente a impedir su adecuada funcionalidad.

En los procesos penales interviene en todas sus fases, a excepción de aquellos por delitos y delitos leves exclusivamente perseguibles a instancia de parte. Ejerce las acciones penales y civiles en los procesos penales, oponiéndose a las ejercitadas por otros cuando proceda.

Vela por la protección procesal de las víctimas y perjudicados, promoviendo la ejecución de los mecanismos de ayuda y asistencia, recibe denuncias y puede practicar diligencias de investigación que pueden concluir con su remisión a la autoridad judicial para la tramitación del procedimiento oportuno, o por su archivo, si no encuentra fundamentos para ejercitar acción alguna.

Visita los centros de detención y penitenciarios e interviene en los procedimientos en materia de Vigilancia Penitenciaria por quejas y recursos de quienes se encuentran sometidos a la ejecución de penas privativas de libertad.

El artículo 3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal define las funciones del Ministerio Fiscal; vela por que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes, ejerce cuantas funciones le atribuya la ley en defensa de la independencia de los jueces y tribunales, velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa, ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y delitos leves u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda, intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas, tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley, velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas, en materia de responsabilidad penal de menores las funciones que le encomiende la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor y promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales.

La actuación del Ministerio Fiscal se puede desgranar en atención a los diversos órdenes jurisdiccionales que existen. En los procesos penales interviene en todas sus fases, a excepción de aquellos por delitos y delitos leves exclusivamente perseguibles a instancia de parte. Ejerce las acciones penales y civiles en los procesos penales, oponiéndose a las ejercitadas por otros cuando proceda. Vela por la protección procesal de las víctimas y perjudicados, promoviendo la ejecución de los mecanismos de ayuda y asistencia, recibe denuncias y puede practicar diligencias de investigación que pueden concluir con su remisión a la autoridad judicial para la tramitación del procedimiento oportuno, o por su archivo, si no encuentra fundamentos para ejercitar acción alguna.

Visita los centros de detención y penitenciarios e interviene en los procedimientos en materia de Vigilancia Penitenciaria por quejas y recursos de quienes se encuentran sometidos a la ejecución de penas privativas de libertad.

En cuanto a los procesos civiles, interviene en las causas sobre la adopción de medidas judiciales de apoyo a las personas con discapacidad y puede llegar a solicitarlas. Por otra parte, visita cualesquiera centros de internamiento. En los procesos de nulidad matrimonial, actúa en defensa de la legalidad y del interés público y social.

Asimismo, interviene en los procesos matrimoniales de separación o divorcio cuando alguno de los interesados sea menor, persona con discapacidad o esté en situación de ausencia legal, y en los procesos de determinación e impugnación de la filiación.

En lo referente al orden contencioso-administrativo, emite dictámenes en las cuestiones de falta de jurisdicción o falta de competencia que se plantean ante los órganos jurisdiccionales de este orden, está legitimado para interponer los recursos en interés de ley, y es parte en aquellos procedimientos en los que se invoca el quebrantamiento de los derechos fundamentales.

Por último, en cuanto al orden social, el Ministerio Fiscal dictamina en las cuestiones de falta de jurisdicción o falta de competencia que se plantean ante los órganos jurisdiccionales de este orden. Además, interviene en los procesos de impugnación de convenios colectivos, de los estatutos de los sindicatos y de las asociaciones empresariales, en los procesos en que se invoca el quebrantamiento de los derechos fundamentales y libertades públicas o un trato discriminatorio o el quebrantamiento de la libertad sindical y en los recursos de casación y en los que se tramitan para la unificación de doctrina.

Su actuación ante el Tribunal Constitucional se resume en su intervención en las cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por Jueces y Tribunales. Se encuentra legitimado para interponer recursos de amparo y es parte en todos los procedimientos de esa naturaleza en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley.

En materia de menores, instruye los procedimientos, dirigiendo la investigación para exigir la responsabilidad de las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho por la comisión de hechos tipificados como delitos o delitos leves de los hechos. Se constituye en garante del respeto de los derechos fundamentales de los menores infractores y de las víctimas.

Solicita del Juez de Menores la adopción de medidas cautelares durante la tramitación del procedimiento. En la solicitud de medidas definitivas siempre actúa orientado a la satisfacción del interés superior del menor, velando por que se modifiquen o sustituyan, si es preciso, las impuestas en sentencia.

Por otra parte, informa a la Entidad Pública de Protección de Menores de cuantas situaciones tenga conocimiento cuando exista una menor en situación de riesgo o desamparo para que se adopten las medidas legalmente previstas.

Puede promover ante el juez la adopción de medidas en protección de menores o impugnar las adoptadas por la Administración, cuando considere que no se ajustan a su superior interés.

Conoce de las medidas (tutela automática, guarda, acogimiento) que las Entidades Públicas competentes adopten para la protección de menores en situación de desamparo, e interviene en los procedimientos para su impugnación. Por último, ejerce acciones en tutela de los derechos fundamentales de los menores.

Como se ha indicado anteriormente, el Ministerio Fiscal lleva a cabo sus funciones por medio de órganos propios, y, sin perder de vista las notables y continuas intromisiones que ejerce el Gobierno sobre este órgano, lo hace con independencia de cualquier otro poder del Estado y autoridad pública. Esto le otorga la facultad de desempeñar sus cometidos con plena libertad, sin condicionantes ni presiones, manteniéndose siempre dentro de los límites de la objetividad, imparcialidad y legalidad. Esta autonomía funcional forma parte de la idiosincrasia de esta institución; pues resultaría demasiado complejo e incluso imposible que un órgano destinado a velar por la legalidad y defensa de la ley estuviera sometido a determinadas órdenes del Gobierno de turno que ejerciera en ese momento. Se encontraría permanentemente en una situación contraria a la que la Constitución le confiere producida por un conflicto de intereses que nada tiene que ver con la verdadera naturaleza de esta institución.

Como nota actual, resulta relevante mencionar la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación en relación con las funciones del Ministerio Fiscal. Esta disposición viene a definirse como una ley de derecho antidiscriminatorio específico, con la finalidad de dar cobertura a las discriminaciones que existen y a las que están por venir, ya que los desafíos de la igualdad cambian con la sociedad y, en consecuencia, también deberán hacerlo en el futuro las respuestas debidas. A pesar de que en España se lleva viviendo con éxito desde hace tiempo un proceso de apertura y respeto de la diversidad y pluralidad, siguen siendo necesarias herramientas normativas que fomenten y protejan la cohesión en la ciudadanía para erradicar las conductas discriminatorias o marginales.

Por todo ello, resulta oportuno recoger legislativamente la igualdad, estableciendo nuevas garantías para su disfrute y realidad, siguiendo la pauta normativa de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, sellando de esta manera un conjunto de iniciativas legislativas a favor de la igualdad de trato y la no discriminación que se han venido desarrollando en España, colocando a nuestro país en un referente en este conjunto de materias.

La mencionada ley tiene por objeto garantizar y promover el derecho a la igualdad de trato y la no discriminación, respetar la igual dignidad de las personas en desarrollo de los artículos 9.2, 10 y 14 de la Constitución²¹. A tales efectos se plantean una serie de funciones específicas y adicionales del Ministerio Fiscal, siendo necesaria incluso una modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal a la que se acudirá posteriormente.

De manera introductoria, el artículo 19 de esta ley dispone que será obligación de la Administración de Justicia velar por la igualdad dentro del ámbito de sus competencias y posibilidades, procurando suprimir los estereotipos y favoreciendo la información y accesibilidad a la justicia de quienes pertenezcan a grupos especialmente vulnerables. Parece obvio que un órgano cuya misión principal consiste precisamente en la protección y defensa de la legalidad no tenga como fin concreto proteger este derecho fundamental.

El artículo 32 alude de manera expresa al Ministerio Fiscal, estableciendo la actuación y el procedimiento a seguir que llevará a cabo la Fiscalía sobre esta materia. Dispone que las secciones especializadas en delitos de odio y discriminación de las Fiscalías Provinciales serán las encargadas de promover y coordinar, dentro de su ámbito, las acciones penales que se dirijan a la investigación y persecución de comportamientos y conductas discriminatorias. Del mismo modo, recoge la posibilidad de que las Administraciones Públicas den traslado a esta institución de cualquier hecho o actuación que tengan en su conocimiento y en el que haya quedado acreditado el trato discriminatorio perseguido por esta ley y del cual pueda derivarse responsabilidad penal. Para garantizar la eficacia en la consecución de los objetivos planteados, también contempla que los miembros del Ministerio Fiscal recibirán de manera obligatoria formación especializada y específica en relación con los colectivos amparados en la presente ley, siempre en consonancia con las directrices fijadas por la Fiscalía General del Estado. Gracias a estas disposiciones el Ministerio Fiscal cuenta con un apoyo normativo superior al que existía previamente a esta ley a la hora de combatir los comportamientos que muestren cualquier claro signo de discriminación, así como con un mayor número de recursos materiales y de personal formado y cualificado que asegurarán una actuación certera y efectiva en los procesos que tengan por meta, en primer lugar, sancionar esta clase de conductas y proceder que no hacen sino que degradar a la ciudadanía, y a su vez, erradicar los estereotipos y educar en la igualdad, diversidad, pluralidad y libertad.

Como ya se introdujo anteriormente, esta ley contiene una modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal en su disposición final quinta. Esta variación se divide en dos partes.

En primer término, se añade un nuevo párrafo al artículo 18.3 que completa la regulación existente estableciendo que “en las Fiscalías Provinciales existirá una Sección contra los delitos de odio,

²¹ Artículo 1 de la presente ley.

que coordinará o en su caso asumirá directamente la intervención del Ministerio Fiscal en los procedimientos penales relacionados con los delitos de odio y discriminación. En la Sección contra los delitos de odio deberá llevarse un registro de los procedimientos que se sigan relacionados con estos hechos, que permitirá la consulta de los Fiscales cuando conozcan de un procedimiento de los que tienen atribuida la competencia al efecto en cada caso procedente. Estas Secciones podrán constituirse en las Fiscalías de las comunidades autónomas cuando sus competencias, el volumen de trabajo o la mejor organización y prestación del servicio así lo aconsejen”.

En segundo y último lugar, se añade un apartado dos bis en el artículo 20 con la siguiente redacción: “En la Fiscalía General del Estado existirá un Fiscal contra los delitos de odio y discriminación, con categoría de Fiscal de Sala, que ejercerá las siguientes funciones:

- Practicar las diligencias a que se refiere el artículo cinco del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, e intervenir directamente en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, referentes a los delitos cometidos por la pertenencia de la víctima a un determinado grupo social, según su edad, raza, sexo, orientación sexual, expresión o identidad de género, religión, etnia, nacionalidad, ideología, afiliación política, discapacidad o situación socioeconómica.
- Supervisar y coordinar la actuación de las Secciones contra los delitos de odio, y recabar informes de las mismas, dando conocimiento al Fiscal Jefe de las Fiscalías en que se integren.
- Coordinar los criterios de actuación de las diversas Fiscalías en materia de delitos de odio y discriminación, para lo cual podrá proponer al Fiscal General del Estado la emisión de las correspondientes instrucciones.
- Elaborar semestralmente, y presentar al Fiscal General del Estado, para su remisión a la Junta de Fiscales de Sala del Tribunal Supremo, y al Consejo Fiscal, un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de delitos de odio y discriminación.

Para su adecuada actuación se le adscribirán los profesionales y expertos que sean necesarios para auxiliarlo de manera permanente u ocasional y actuará en coordinación con las entidades, asociaciones y organizaciones legalmente constituidas que tengan entre sus finalidades la defensa y promoción de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación”.

Si algo queda claro tras la entrada en vigor de esta ley, es que cuando se requiere ayuda para luchar contra una actividad delictiva y reprochable como es en este caso la desigualdad y la discriminación, es imprescindible acudir al Ministerio Fiscal, ya que se constituye como el único órgano jurídico capaz de luchar contra la criminalidad, violencia e injusticia desde dentro, es decir, formando parte del proceso penal siendo quién construye la acusación pública.

CAPÍTULO V. El papel instructor del fiscal. Las diligencias de investigación.

Tras las diversas modificaciones experimentadas por el Ministerio Fiscal, ha sido posible enmarcar y delimitar sin confusión alguna todas y cada una de las funciones que actualmente son ejercidas por él, los motivos por los que se le encomiendan tales funciones, así como las garantías que ofrece su actuación. Sin embargo, hoy en día numerosas voces abogan por una mayor presencia y peso de la figura del fiscal en el proceso penal, llegando a solicitar una de las responsabilidades por excelencia de los jueces: instruir.

Por un lado, se identifica al Ministerio Fiscal como el promotor de la acción de justicia. Esta característica, si bien no legitima al fiscal de forma directa para la dirección de la instrucción, lo cierto es que deja abierta la posibilidad para la asunción de la misma. Pues, ¿no resultaría lógico otorgar la investigación de las causas penales a aquella institución que, caracterizada por su sujeción a la legalidad e imparcialidad, se configure como promotora de la acción de justicia?²²

Se discute si es posible conceder al Ministerio Fiscal esta facultad en caso de que sea éste quien reciba la *noticia criminis*, y de ser así, si resultaría beneficioso para un sistema judicial atascado y sobrecargado. Dada la naturaleza y configuración constitucional de este órgano, resultaría sensato defender esta tesis, ya que la imparcialidad, objetividad y obligado sometimiento al ordenamiento jurídico que le caracteriza asegurarían una instrucción e investigación segura, imparcial, objetiva y plenamente garantista.

Es cierto que durante los años transcurridos desde la aprobación de la Constitución se han sucedido diferentes proyectos legislativos que pretendían dar un mayor protagonismo al Ministerio Fiscal e incluso en alguno de ellos, luego convertido en realidad, se llegaba a afrontar de modo indirecto y a forma de experimento el importante reto de sustituir la figura del Juez de Instrucción, verdadera imagen histórica y tradicional del proceso penal hispano, por la del Fiscal investigador, llegando incluso, veladamente, la jurisprudencia constitucional a advertir de los diferentes cometidos que ha de desempeñar la instrucción, de una parte, y el enjuiciamiento de otra en relación con el derecho fundamental a un proceso con todas las garantías, en su manifestación del derecho a un juez imparcial.

Todos estos primeros pasos permiten aventurar un camino que requiere de una voluntad decidida a asumir definitivamente la modernización de nuestra justicia penal.

A la hora de abordar lo que vendría a ser un cambio revolucionario en el proceso penal español, la polémica se ha abierto, tanto en la doctrina como entre los profesionales de la justicia, acerca de si realmente merece la pena afrontar los retos que supone una modificación tan sustancial, tanto en los aspectos puramente procesales como en los organizativos y de funcionamiento de los distintos órganos que intervienen en el proceso penal.

Muchos han sido los argumentos que se han esgrimido a favor del mantenimiento de la actual figura del Juez Instructor, razones todas ellas que pueden resumirse en la profunda inquietud que suscita la incertidumbre que rodea la actual indefinición del Ministerio Público, tanto desde un punto de vista institucional y orgánico como funcional.

Pero no faltan tampoco argumentos a favor de la investigación por parte del Ministerio Fiscal: así, quienes se muestran partidarios de que se opte por una reforma estructural y en profundidad del proceso penal, apoyan su posición en razonamientos que, cuando menos, resultan de semejante transcendencia a los esgrimidos por los detractores del anterior sistema.

Por otro lado, también habría que destacar argumentos de carácter teórico y doctrinal. En efecto, en primer lugar, los actos de investigación previos a la formulación de una acusación no constituyen en sí mismos actos jurisdiccionales, por cuanto únicamente están encaminados a fundamentar la viabilidad del ejercicio de la acción penal, en la medida en que ninguno de ellos, salvo las excepciones que apuntan

²² Cita textual. JAMARDO LORENZO, Andrea. *Visión constitucional del fiscal instructor en el nuevo anteproyecto de ley de enjuiciamiento criminal de 2020*.

los detractores de este sistema, constituyen en sí mismos verdaderos actos de prueba, en la medida en que solamente los realizados en el acto del juicio oral revisten este carácter.

En segundo término, la atribución al Ministerio Fiscal de la investigación para nada supone una vulneración del artículo 117.3º CE, por cuanto las únicas potestades atribuidas en exclusividad a los órganos jurisdiccionales son las de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Además, no ha de olvidarse que la actuación del fiscal como órgano de investigación del proceso penal garantiza en menor medida el principio acusatorio y el de contradicción, pues no deja de resultar un contrasentido que un mismo órgano, como es el actual Juez de Instrucción, aglutine dos funciones absolutamente contrapuestas como son, de una parte, practicar diligencias de investigación y de otra valorar bajo el prisma de la imparcialidad y con criterios de legalidad y de estricto respeto del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de las partes, en especial de los inculpados, la conformidad con dicha legalidad de las actuaciones que él mismo haya realizado u ordenado que se realicen. Sin duda, la atribución al fiscal de la función investigadora permitiría que el juez, en cuanto garante de los derechos de las partes, pudiera en una fase ulterior del proceso, valorar la conformidad de lo actuado con los derechos fundamentales de las partes y ponderar la viabilidad de la acción penal que se pretende ejercitar apoyándose en aquellas.

Y en lo que respecta a la necesaria preservación del principio de contradicción resulta evidente que durante la fase de instrucción aún no se ha ejercitado la acción penal, que desenvuelve toda su actividad y despliega su completa eficacia en el acto del juicio oral, cuando las partes acusadoras han emitido su escrito de conclusiones inculpatorias y existe una acusación ya formalizada que puede contradecir la defensa. Por ello, si aún no existe en la fase investigadora tal contradicción porque no hay nada que pueda contestarse formalmente, desde un punto de vista estrictamente teórico, no tiene sentido que un órgano jurisdiccional ejerza dichas funciones de enjuiciamiento y resolución si aún no existe tal contienda formalmente constituida.

Desde la posición favorable hacia este cambio, no existen insuperables dificultades para su articulación dentro del proceso penal. Todo lo contrario, dinamizaría aún más la Administración de Justicia, al tiempo que constituiría un factor más de homologación al resto de los países a los que, en otros aspectos de muestra actividad social, pretendemos equipararnos.

Así delimitadas las funciones del juez, en cuanto factor moderador dentro del proceso y custodio de las garantías constitucionales y formales de las partes, y del fiscal, en tanto que promotor de la justicia, a través del ejercicio de la acción penal, plenamente posibilitada por la previa aportación de elementos que permitan sustentar la viabilidad de ese ejercicio, será mucho más fácil afrontar también el papel institucional, dentro del Estado de derecho que aún hoy estamos construyendo del Ministerio Fiscal en cuanto órgano de relevancia constitucional, delimitado en su autonomía por los principios de legalidad e imparcialidad que le reconoce el artículo 124 de la Constitución Española ²³.

En resumen, resulta coherente apoyar la teoría de que el Ministerio Fiscal no plantearía ningún entorpecimiento u obstáculo a la hora de llevar a cabo las diligencias de investigación en el proceso penal, al revés, ya que convertiría un proceso prolongado, extenso y dilatado en uno más ágil y diligente, sin perder de vista las garantías que deben prevalecer en esta fase del proceso penal. Como se ha indicado anteriormente, esta nueva naturaleza del Ministerio Fiscal no vulnera ninguna disposición normativa; ni constitucional ni legislativa, siendo, por tanto, plenamente viable a ojos de la legalidad vigente.

Este aspecto constituye una buena herramienta para atajar uno de los mayores problemas existentes en nuestro sistema de justicia: el gran colapso y atasco que existe en los juzgados y tribunales que no hace sino que producir una paralización del ritmo del curso de los procedimientos abiertos, haciendo que gran parte de la sociedad deje de ver la Justicia como una aliada a la hora de defender sus derechos y la vea como un dilatado trámite administrativo que no resuelve a tiempo sus necesidades.

²³ NARVÁEZ RODRÍGUEZ, Antonio. *La investigación penal por el Ministerio Fiscal: una apuesta para el futuro*. Artículo de un fiscal ante el Tribunal Constitucional elaborado a partir de unas ponencias de carácter privado que se llevaron a cabo con la finalidad de plantear la posibilidad de que los fiscales asuman el ejercicio de instruir a través de las diligencias de investigación. Mi acceso a este artículo ha sido posible gracias a mi relación con la fiscal Mónica Alonso Lumbreras, surgida a raíz de la tutoría de mis prácticas curriculares ofrecidas por la Universidad de León.

Con el propósito de alcanzar estos objetivos, ya se han puesto algunos mecanismos en marcha. El Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal impulsado por el Ministerio de Justicia prevé dejar la instrucción penal en manos de los fiscales y establecer la figura de un juez de garantías. En el borrador, que es remitido días después al Consejo de Ministros, se establece un nuevo diseño del nuevo proceso penal donde la fase de investigación se desenvuelve bajo la dirección del Ministerio Fiscal, con la figura del juez de garantías como garante de los derechos fundamentales, de los derechos de las partes y en general como tercero imparcial llamado a controlar la legalidad de las actuaciones. La nueva Ley recoge que el juez no debe ser en adelante contemplado como el impulsor de la actividad pública investigadora sino como "el garante de los derechos individuales"²⁴.

Por ese motivo, en el proyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal, en adelante LeCrim, se atribuye al Ministerio Fiscal la fase preparatoria del proceso judicial encaminada a garantizar los derechos de las partes ante la actividad investigadora. A las funciones ordinarias del fiscal se suma ahora la de "director del procedimiento de investigación oficial". En definitiva, las funciones del juez se circunscribirán a autorizar aquellas medidas que suponen injerencia en derechos fundamentales o adoptar medidas cautelares, asegurar el derecho de la parte investigada a que se practiquen las diligencias relevantes que interesen a su derecho de defensa y resolver la pretensión de la víctima o las acusaciones populares de intervenir en el proceso.

El Anteproyecto legal contempla la reforma del EOMF para dotar de mayor independencia a este órgano además de optar por potenciar una organización interna basada en el funcionamiento de equipos autónomos de fiscales, dotados, si es preciso, de unidades policiales adscritas y de peritos y expertos adecuados a las exigencias derivadas de su específico ámbito de competencia (delincuencia económica, medioambiental, organizada).

"La finalidad de la regulación de los equipos de fiscales persigue un cambio mucho más profundo que la mera especialización para afrontar supuestos especiales de delincuencia: establecer dentro del Ministerio Fiscal estructuras colegiadas permanentes, capaces de actuar con autonomía plena y máxima eficiencia en relación con toda clase de delitos", recoge la nueva LeCrim. Por su parte, el juez de garantías será siempre el competente para autorizar la interceptación de las comunicaciones, exclusivamente a instancia del Ministerio Fiscal y siempre que la solicitud presentada por este cumpla con los requisitos legalmente establecidos. Se excluye expresamente la posibilidad de intervenir las conversaciones de la persona investigada con el letrado encargado de su defensa, salvo que este último sea responsable del delito investigado. Se opta, así, por la máxima protección del derecho de defensa. Además, se establece que las escuchas tendrán una duración máxima de tres meses, prorrogable por periodos sucesivos hasta una duración máxima de un año.

Por otro lado, la nueva LeCrim diferencia entre los conceptos de persona encausada, la sometida al procedimiento en cualquiera de sus fases; investigada, la sometida a investigación; acusada, aquella frente a la que se ha ejercido la acción penal; y condenada o penada, aquella frente a la que se ha dictado sentencia condenatoria.

Como importante novedad, junto a la modalidad de detención preventiva vigente en la actualidad, se contempla ahora otra forma distinta, más leve, de privación cautelar de libertad. Es la detención para la ejecución de actos y resoluciones. Esta modalidad atenuada se caracteriza por estar exclusivamente orientada a facilitar la realización de actuaciones procesales que requieren, inexcusablemente, la presencia de la persona detenida por un plazo máximo de veinticuatro horas, frente a las setenta y dos horas de la detención preventiva.

Además, el nuevo modelo de proceso penal opta sancionar la falsa incriminación de terceras personas, que podrá ser constitutiva de delito. La persona investigada será debidamente advertida de esta circunstancia antes de que se le tome declaración.

²⁴ Artículo publicado en el periódico "El Mundo" en su formato digital. Escrito por Ángela Martialay el miércoles 18 de noviembre de 2020 en Madrid.

Una de las líneas fundamentales de reforma es la superación del concepto de "juzgado" como órgano unipersonal de instancia. Se propone la creación de órganos colegiados, denominados tribunales de instancia, con capacidad de ejercer sus competencias en forma unipersonal o colegiada en función de las necesidades del caso concreto. Esta colegiación organizativa facilita la implantación de un nuevo modelo de control judicial con funciones judiciales divididas, al permitir su distribución entre los componentes del órgano.

Además, una novedad significativa del nuevo proyecto legal es la plasmación de la reciente doctrina del Tribunal Constitucional sobre la indemnización de la prisión provisional sufrida en un proceso penal concluido con sentencia absolutoria o con auto de sobreseimiento que implique un pronunciamiento material sobre los hechos y los elementos de prueba obrantes en el procedimiento.

Al respecto se regula un procedimiento especial cuyos trámites permiten obtener, ante la propia jurisdicción penal, la indemnización por la prisión provisional cuando el procedimiento concluye con una resolución con efecto de cosa juzgada.

Se excluyen "por razones de mínima coherencia institucional", a las personas jurídicas públicas, los partidos políticos y los sindicatos como acusaciones populares en el procedimiento penal. En el caso de partidos políticos y los sindicatos, su exclusión deriva de su peculiar inserción en el orden constitucional como organizaciones de relevancia pública del especial riesgo de instrumentalización del proceso que dimana de su intervención activa en el debate político.

Además, el anteproyecto prevé una nueva regulación la publicidad de las actuaciones en la fase de investigación. La nueva LeCrim sostiene que una transmisión indiscriminada del contenido del procedimiento a la opinión pública puede suponer un grave atentado para el derecho a la presunción de inocencia.

La reforma legal busca que el flujo de información se limite a lo esencial desde el punto de vista del interés informativo y que se transmita de forma aséptica y objetiva para lo que establece como cauce oficial de transmisión de la información al Ministerio Fiscal. Salvo autorización del fiscal responsable de la investigación, los órganos gubernativos y policiales no estarán autorizados para transmitir datos relativos al procedimiento en curso, recoge el proyecto legal.

El ministro de Justicia de entonces, Juan Carlos Campo²⁵, señaló en el Congreso de los Diputados su deseo de que la nueva ley sea "producto de un profundo diálogo con todas las fuerzas políticas y los miembros de la comunidad jurídica", ya que considera que la nueva LECrim "es una norma medular para nuestro ordenamiento"²⁶.

Finalmente, el titular de Justicia señaló que el anteproyecto viene a responder a una demanda histórica en nuestro país: la superación del modelo proceso penal decimonónico, y ha indicado que "tenemos una norma de 138 años que está totalmente desfasada y que no encaja con la realidad social ni jurídica actual. Para poder superarla hace falta entendimiento y construcción colectiva".

²⁵ Juan Carlos Campo Moreno fue ministro de Justicia de España los años 2020-2021.

²⁶ Intervención del ministro de Justicia en el Congreso de los Diputados el martes 17 de noviembre de 2020.

CAPÍTULO VI. El Fiscal General del Estado. ¿Cargo politizado?

A lo largo de este trabajo se ha ido haciendo mención de la peligrosa conexión que existe entre el Fiscal General del Estado y los poderes Legislativo y Ejecutivo. Ha llegado la hora de profundizar sobre esta cuestión. Si bien la Constitución declara de manera tajante la independencia, autonomía y libertad inherente al Poder Judicial, y en concreto, al Ministerio Fiscal, desde un punto de vista práctico puede derivarse la idea contraria.

Uno de los principales argumentos que sostienen esta vulneración de la disposición constitucional, es el hecho de que el Fiscal General del Estado deba su posición al Gobierno de turno en ese momento, con el que sin duda mantendrá alguna que otra semejanza en cuanto a lo que a política se refiere.

Esto abre la puerta a la posibilidad de pensar que ese fiscal planteará su actuación de manera tendenciosa e interesada basada únicamente en propósitos personales y ventajistas. Esa forma de ejercer sus funciones choca frontalmente con la finalidad con la que surgió este órgano; velar única y exclusivamente por la legalidad y la defensa de la justicia, lo cual no es compatible con sucumbir a los deseos de un Gobierno que hará efectivo un posible nombramiento como Fiscal General en función de la mayor o menor similitud ideológica que tenga con el fiscal en cuestión, haciendo prevalecer su posible provecho legislativo sobre el respeto a una institución del calibre del Ministerio Fiscal.

Con este planteamiento todo parece indicar que se ha roto por completo el auténtico carácter y naturaleza del Ministerio Fiscal, pero afortunadamente no todo es tan oscuro como parece. Si bien es cierto que el Fiscal General del Estado es propuesto por el Gobierno, debe cumplir con sus responsabilidades sin ningún tipo de miramiento ni favoritismo hacia las propuestas que éste le interese, el fiscal decidirá libremente acerca de su viabilidad o conveniencia. Esta conexión de la más alta representación de la Fiscalía a nivel nacional con el Gobierno no tiene por qué reflejarse en la praxis generalizada de esta institución. Siendo consciente de que el principio de dependencia jerárquica tiene como fin unificar doctrina dentro de la Fiscalía y aunar criterios en cuanto a su proceder, no se traduce en una obligación de los miembros inferiores de cumplir las órdenes dictadas por los superiores ni mucho menos. Este principio responde a la necesidad de estructurar y vertebrar el Ministerio Fiscal a fin de esquematizar y simplificar su actuación allí donde sea preceptiva.

A la hora de deducir si la figura del Fiscal General del Estado es un cargo politizado, o si por el contrario resulta ser un órgano completamente independiente que hace valer su autonomía funcional, hay que atender a más señales que inclinarán la balanza hacia uno u otro lado.

Por un lado, el cargo de Fiscal General del Estado finaliza cuando cesa el Gobierno que lo nombró, algo que deja a la vista el nexo que existe entre uno y otro. El fiscal no podrá permanecer en el cargo aun cuando su nombramiento no haya alcanzado los dos años de duración. Quizá ya no resultaría beneficiosa su presencia para el siguiente Gobierno que se formara a continuación. Desde esta exposición se suscita una interesante cuestión del rol de la continuidad del Fiscal general del Estado cuanto hay un gobierno en funciones. Hemos de recordar que, en un contexto de parlamentarismo fragmentado, la dificultad para aplicar el artículo 99 CE es cada vez mayor y hemos asistido y, previsiblemente, asistiremos a una proliferación de gobiernos en funciones y a una mayor duración de estos periodos, a priori transitorios y efímeros²⁷.

²⁷ Sobre la problemática constitucional de un gobierno en funciones: SEIJAS VILLADANGOS, MARÍA ESTHER, “Encuesta sobre el gobierno en funciones”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, 2017, páginas 11-79.

SEIJAS VILLADANGOS, MARÍA ESTHER, “El control de las actuaciones de un gobierno en funciones”, en *Revista Jurídica de Castilla y León*, mayo 2017. *El control parlamentario del Gobierno*, páginas 1-26.

A pesar de que el Gobierno en funciones no es más que el previo a un nuevo Gobierno, parece lógico que el Fiscal General del Estado mantenga su cargo hasta que ese momento se produzca. Una vez que se configure el nuevo ejecutivo será cesado y sustituido por un compañero que encaje mejor en las líneas ideológicas y legislativas de aquel.

Por otro lado, el Gobierno está facultado para interesar al Fiscal General cualquier asunto que considere oportuno investigar, asuntos que suelen coincidir con intereses políticos o electoralistas que seguramente les reportarían ese beneficio que buscan, es decir, no suelen tener una finalidad jurídica con el último fin de defender la legalidad, sino que no son más que estrategias del ejecutivo para salir reforzados, dañar a la oposición o ambas cosas. Esto lleva a caer en el pensamiento de que quizá la Fiscalía General está de alguna manera dirigida por el Presidente del Gobierno. Pues bien, como se ha puntualizado anteriormente, no es obligación del Fiscal abrir diligencias de aquello que el Gobierno le interese, pues únicamente él podrá tomar esa decisión de manera libre y exclusiva, sin embargo, dadas las circunstancias y, sobre todo, los enlaces entre ambas autoridades, es de esperar que, aunque no siempre, sí en muchas ocasiones el Fiscal acabe sometiéndose a los intereses del Presidente, de quien depende en gran medida su continuidad en el cargo.

Tras estas notas sobre la sintonía entre estas dos instituciones, no podemos olvidar que el Fiscal General del Estado se integra dentro del Poder Judicial, poder independiente frente al resto de poderes del Estado. Esta afirmación cuenta con una serie de garantías incuestionables. No obstante, lo cierto es que sigue siendo un cargo de designación gubernamental, tal y como ordena el artículo 124.4 CE. Si a esta forma de nombramiento se le añade lo analizado en el apartado anterior, se comprenderá que la capacidad de influencia del Gobierno sobre el Ministerio Fiscal es muy superior a la que tiene sobre el Poder Judicial²⁸.

Enmarcar esta realidad en nuestra Constitución resulta cuanto menos difícil. La práctica general de los Fiscales Generales ha demostrado que su actuación ha venido a coincidir con los intereses del Gobierno de turno, con las correspondientes protestas de la oposición, sin que al intercambiarse los papeles haya cambiado el guión²⁹, lo que conduce a no poder remediar esta situación desde el punto de vista práctico. El hecho de que a unos y a otros les convenga esta situación, por mucho que cuando estén en la oposición la critiquen, hace imposible confiar en que esta praxis termine, lo cual aumentará la crisis vivida en el Ministerio Fiscal, así como las suspicacias acerca de su plena independencia.

Quizá resulte necesario un replanteamiento de la influencia que ejerce el Gobierno sobre esta institución, y si dicha influencia repercute de manera positiva o negativa en el sistema de poderes. Cualquier constitucionalista debería alarmarse ante una agresión de este calibre a uno de los estandartes de la CE, pero tristemente puede que prevalezcan otro tipo de intereses antes que asegurar y garantizar el respeto a una insignia tan relevante de nuestro estado como lo es la separación de poderes.

VI.1.- Análisis de los Fiscales Generales del Estado

Tras introducir la posible politización que rodea al Fiscal General del Estado resulta de interés acercar este estudio a los perfiles concretos que han ostentado este cargo en los últimos años. No debe perderse de vista que cada uno de ellos ha sido propuesto por el Gobierno que en ese momento se encontrara en el ejecutivo, y que, al cesar éste, también lo hace su cargo.

Este estudio pormenorizado acerca de los últimos Fiscales Generales del Estado responde a la necesidad de conocer más concretamente cómo y de qué manera se materializa esa politización en la figura personal y profesional del fiscal que ocupa ese cargo.

²⁸ RUIZ ROBLEDO, Agustín. *Compendio de derecho constitucional español*. Cuarta edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2022, 483 páginas. Capítulo V: El Poder Judicial, página 205.

²⁹ *Ibidem*, página 206.

Como ya se adelantó en el Capítulo III.1 el actual Fiscal General del Estado es Álvaro García Ortiz. Es un jurista español, fiscal del Tribunal Supremo. Actualmente, se desempeña como Fiscal General del Estado desde el 1 de agosto de 2022. Previamente, entre 2020 y 2022, fue fiscal jefe de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado³⁰.

Fue propuesto el martes 19 de julio por el Consejo de Ministros, encabezado por el presidente Pedro Sánchez³¹, para el cargo y fue nombrado por el Real Decreto 675/2022. El acto de juramento ante el Rey se produce una vez oído el Consejo General del Poder Judicial, previa valoración de si idoneidad por la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados.

En 1999 ingresó en la Carrera Fiscal, fecha en la que fue destinado a la Fiscalía de Mahón (Menorca). En 2002 se incorporó a la Fiscalía de Área de Santiago de Compostela y desde 2004 ejerció como fiscal especialista en Medioambiente de la Fiscalía del Tribunal Superior de Xustiza³² de Galicia y fiscal coordinador especial de incendios de esa Comunidad Autónoma. Un año más tarde asumió como fiscal las Diligencias Previas 960/2002 del Juzgado N°1 de Corcubión.³³ Nombrado en 2007 fiscal delegado de Medioambiente de la Fiscalía de A Coruña, ocupó ese mismo puesto para toda la Comunidad Autónoma de Galicia desde abril de 2009 hasta su nombramiento en marzo de 2020 como fiscal jefe de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado.

A diferencia de su antecesora que se estudiara a continuación, el cargo de Álvaro García Ortiz se ha caracterizado por la discreción y estabilidad. No ha protagonizado ninguna polémica, manteniéndose en un perfil bajo salvo con el reciente nombramiento de Dolores Delgado como fiscal Jefe de la Sala de Derechos Humanos y Memoria Democrática. Un nombramiento efectuado a toda costa a pesar de la negativa de las asociaciones de fiscales, que sin duda ha ensombrecido el final de mandato del fiscal general.

Su antecesora en el cargo fue Dolores Delgado García, posiblemente la Fiscal General del Estado que sin duda más rodeada ha estado por la polémica y controversia de los últimos años. Desde que Pedro Sánchez la nombró al frente de la Fiscalía General del Estado, en enero de 2020, tras ocupar la cartera de Justicia, Delgado ha concitado la oposición frontal de buena parte de la Carrera Fiscal, hasta el punto de ser cuestionados todos sus nombramientos y de perder el control del Consejo Fiscal. Su nombramiento fue acogido con reticencias incluso desde sectores progresistas, criticada por haber ascendido al máximo puesto de la Carrera Fiscal siendo ministra. Desde entonces, su mandato estuvo marcado por la polémica. El sesgo político del cargo de Fiscal General del Estado siempre es un lastre para quien lo ostenta. En el caso de Dolores Delgado, cuyo último destino fue la Audiencia Nacional, ha sido además el principal argumento de sus detractores.

Marcada por las críticas feroces del Partido Popular, siendo entonces la oposición, cuando fue ministra de Justicia por haberse opuesto a atribuir un delito de rebelión a los líderes independentistas catalanes en el marco del “procés”³⁴, Delgado ha cosechado la oposición de la mayoría de la carrera fiscal, acusada de hacer nombramientos afines.

Dolores Delgado es el claro ejemplo de lo que provoca la influencia sobre este cargo del Gobierno; la toma de decisiones poco jurídicas encaminadas a favorecer a determinadas personas y/o pensamientos con el fin exclusivo de obtener un rédito político, ya sea de socios de Gobierno o de los ciudadanos a través de las urnas. Es más que evidente que una vez alcanzado el máximo puesto de la Carrera Fiscal, la calidad y la profesionalidad con que debe ser ejercido este cargo quedan más bien empañadas por las ambiciones y aspiraciones personales de la figura personal que lo ocupa, haciendo y

³⁰ Consultar Capítulo III.2.2, página 16.

³¹ El día 23 de Julio de 2023, es decir, en pocos días, se celebrarán elecciones generales en nuestro país, con un posible cambio de color político en el Gobierno, por lo que Álvaro García Ortiz será cesado de su cargo.

³² “Justicia” en gallego.

³³ Estas diligencias previas se refieren al conocido caso Prestige.

³⁴ El “procés” hace referencia al proceso soberanista de Cataluña que consistió en un conjunto de hechos sociales y políticos que se desarrollaron desde el año 2012 hasta el 2022 en la Comunidad Autónoma de Cataluña con el objetivo de lograr la autodeterminación y la independencia de Cataluña.

deshaciendo a su conveniencia sin ningún miramiento hacia la deontología profesional.

Una circunstancia que alimenta esta situación es que antes de ser Fiscal General del Estado, Dolores Delgado fue ministra de Justicia para el Gobierno de Pedro Sánchez, quién casualmente (o no tanto), la propuso posteriormente para ocupar la cúspide del Ministerio Fiscal. Este tipo de sucesos será analizado en el párrafo anterior.

Como se ha adelantado en el estudio anterior, Dolores Delgado se mantuvo rodeada de polémica incluso tras haber abandonado la Fiscalía General. En primer lugar, durante su etapa en ella, se caracterizó por la toma de decisiones interesadas, arbitrarias y partidistas, seguramente condicionadas en gran medida por el gobierno del que provenía y al que debía su cargo. Esto le llevó a ponerse en contra de gran parte de los fiscales, que la vieron como una mala representación de su institución, pues más o menos actuó como el brazo ejecutor del Gobierno en la Fiscalía, haciendo que varios intereses personales del Ejecutivo se cumplieran con la facilidad de tener a “alguien de los suyos” en la cúspide de un órgano tan importante a la hora de tomar decisiones judiciales como lo es el Ministerio Fiscal.

Tras su andadura como Fiscal General del Estado, el 6 de octubre de 2022 ascendió a Fiscal de primera categoría y Fiscal de Sala de la Fiscalía de la Sala V del Tribunal Supremo. El 18 de enero de este año fue nombrada por el actual Fiscal General, Fiscal de Sala Delegada para la garantía y defensa de los derechos humanos. Asimismo, el 13 de junio de este año, fue nombrada Fiscal de Sala de la Fiscalía de Sala en materia de Derechos Humanos y Memoria Democrática. Ninguno de sus nombramientos ha estado exceptuado de polémica, ya que la inmensa mayoría del gremio considera que únicamente son nombramientos “a dedo” sin ningún fundamento meritario. Aun así, ha conseguido imponer por la fuerza sus intereses y lograr que Álvaro García Ortiz le nombrara Fiscal de Sala, indudablemente debido a la sintonía política que los une, algo que le augura un futuro similar para cuando finalice su cargo como Fiscal General del Estado.

Siguiendo con el orden cronológico inverso, la anterior Fiscal General fue María José Segarra Crespo. Como nota particular fue vocal del Consejo Fiscal en dos mandatos. En 2004 fue nombrada Fiscal jefe de la Fiscalía Provincial de Sevilla. En 2018 fue propuesta para el cargo de Fiscal General del Estado, cesando el 11 de enero de 2020 y quedando adscrita nuevamente a la Fiscalía de Sevilla.

Este nombramiento no estuvo exento de suspicacias, pues le unía una gran amistad forjada desde la universidad con Dolores Delgado, ministra de Justicia en aquel entonces. Las objeciones de sus compañeros, sin embargo, vinieron derivadas de que su rango en la Carrera Fiscal era inferior al del resto de fiscales que la iban a rodear, pero que paradójicamente ostentarían un escalón más bajo al de ésta³⁵.

Resulta cuanto menos llamativo que precisamente Segarra Crespo, en consonancia con el Consejo Fiscal, criticara a la jueza Alaya³⁶ por poner en duda la autonomía de los fiscales. Lo menos que se puede desprender de esto es una hipocresía lamentable, pues no olvidemos que Segarra Crespo fue propuesta por su amiga y compañera de universidad Dolores Delgado, las cuales no solo compartían estudios sino también ideología política. Es de apostar que, si no se hubieran dado estas sintonías, una Fiscal Jefe de una Fiscalía Provincial dudosamente hubiera accedido a la Fiscalía General del Estado con tanta rapidez.

Su antecesor fue Julián Sánchez Melgar. Estuvo destinado en la audiencia Territorial de Barcelona, fue Juez Decano de los Juzgados de Santander por elección de sus compañeros, magistrado de la Sala Civil y Penal del TSJ de Cantabria, Presidente de la Audiencia Provincial de Ávila (1993-2000), y magistrado de la Sala Segunda del Tribunal Supremo desde el año 2000 hasta su nombramiento como Fiscal General del Estado. El 24 de noviembre de 2017 fue designado por Mariano Rajoy durante su mandato como Fiscal General del Estado. El 7 de diciembre de 2017, tras ser evaluado por el Consejo General del Poder Judicial y las Cortes Generales, se aprobó su nombramiento, se juró su cargo y se

³⁵ MARRACO, Manuel, artículo de “El Mundo” publicado el día 12 de junio de 2018, Madrid.

³⁶ Mercedes Carmen Alaya Rodríguez es una magistrada española. Fue titular del Juzgado de Instrucción número 6 de Sevilla, y dirigió la investigación de dos casos considerados de grandes repercusiones mediáticas en España: el de la venta del equipo de fútbol Real Betis Balompié y el del llamado “Caso ERE”.

tomó posesión. En junio de 2018, debido al cambio de Gobierno³⁷, fue cesado de su cargo como Fiscal General del Estado regresando a su anterior plaza en la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

Terminando ya con este análisis de los últimos Fiscales Generales con base en desgranar las conexiones entre ellos y el Poder Ejecutivo, el último Fiscal General a analizar es José Manuel Maza Martín. Ingresó en la Carrera Judicial en 1975 y en la Carrera Fiscal en 1978 con el número 1 de su promoción. Ejerció unos años como abogado y como letrado de la Red Nacional de Ferrocarriles y reingresó en la carrera judicial prestando sus servicios en los juzgados de Cangas (Pontevedra), Alacúas (Valencia), Alcorcón número 1 (Madrid) y en el juzgado de distrito número 9 de Madrid. Entre los cargos que ostentó destacan los de Juez Decano de los Juzgados de Distrito de Madrid, miembro electo de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Presidente de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Madrid, Magistrado de la Sala Segunda del Tribunal Supremo. El 29 de noviembre de 2016 tomó posesión ante Su Majestad el Rey Felipe VI como Fiscal General del Estado. El 18 de noviembre de 2017 falleció repentinamente en Buenos Aires (Argentina), ciudad en la que se encontraba para participar en la Asamblea de Ministerios Públicos Iberoamericanos.

De este estudio de los últimos cinco Fiscales Generales del Estado se esgrime la incuestionable influencia y peso que tiene el Gobierno sobre la figura del Fiscal General del Estado; no solo cuenta con la facultad para proponer a una persona de su conveniencia, sino que una vez que lo consigue, cuenta con la posibilidad de dirigir de manera encubierta aquellas decisiones judiciales con trascendencia política con el fin de que su resultado sea de provecho para el grupo político que en ese momento ostente la presidencia del Gobierno. No es casualidad que personas que han ocupado este cargo dentro de la Fiscalía pertenezcan o hayan pertenecido en algún momento al círculo más íntimo del presidente. Sin duda, es una de las llaves que ha hecho posible el acceso de ciertas personas a este cargo, donde sus capacidades, méritos y experiencia no siempre han estado a la altura del mismo.

Tras realizar este análisis la contradicción constitucional es clara: no es compatible mantener la independencia del Ministerio Fiscal frente al resto de poderes del Estado y preservar su autonomía funcional conservando un sistema de nombramiento de su máxima autoridad que se encuentra absolutamente contaminado por meros intereses y conveniencias encaminadas exclusivamente a beneficiar al partido político de turno, sin mostrar ninguna atención a la verdadera finalidad que debe perseguir ese cargo. Cada vez más voces se alzan en contra de esta circunstancia, haciendo que aumenten las críticas hacia los Fiscales Generales del Estado por no imponer su profesionalidad y vocación al servicio de la legalidad y de la justicia frente a las directrices políticas que muy posiblemente mantengan al fiscal en cuestión como un títere en manos del Gobierno.

Siguiendo con la línea argumentativa de este Capítulo³⁸ y llegados a este punto, todo parece indicar que la politización del Fiscal General del Estado es notoria y patente, sin que nada, a priori, puede remediarlo a corto plazo. Esto abre la puerta a una posible y necesaria reforma del sistema de nombramientos, limitando las excesivas e invasivas relaciones existentes actualmente entre ambos órganos pertenecientes a diferentes poderes del Estado, lo cual hace imprescindible su separación e independencia en todos sus aspectos.

VI.2.- La politización a través de la circulación institucional

Tras haber alcanzado casi por completo la convicción sobre la cuestión que lleva por título este Capítulo, aún quedan diversos aspectos que analizar sobre ello. Un matiz importante que se ha

³⁷ El cambio de Gobierno se debió a la moción de censura que Pedro Sánchez presentó a Mariano Rajoy, la cual le convirtió en el nuevo presidente del Gobierno.

³⁸ Uno de los objetivos planteados a la hora de realizar este proyecto fue discernir si realmente las conexiones entre el Poder Ejecutivo y el Ministerio Fiscal son tan relevantes como para corromper la naturaleza y función legítima del Fiscal General del Estado.

introducido en el apartado anterior es la gran cantidad de Fiscales Generales del Estado que, antes o después, han ocupado otros altos cargos como el Ministerio de Justicia, el Tribunal Constitucional...etc. Este tránsito de personas a través de instituciones tan dispares no deja margen al pensamiento de que logran ese puesto gracias a los supuestos méritos que hayan cosechado durante sus carreras profesionales, sino que a raíz de su posición y de sus relaciones consiguen pasar por encima a otros profesionales que, en muchas ocasiones, cuentan con mayor experiencia y recorrido en el mundo de la Justicia.

Elaborando este trabajo surge la duda de si esta situación es loable o sencillamente ética. Bien, es cierto que si algo se espera de esa clase de nombramientos es que impere la meritocracia, pero por otro lado, nada nos asegura que lo contrario se traduzca en una mala praxis del ejercicio del cargo. El problema planteado no radica en el resultado que vaya a generar esa corrupción en esas designaciones, sino que a lo que se alude en este proyecto es a la continua, persistente y notoria influencia negativa del Gobierno sobre la posición del Ministerio Fiscal, y como ésta contamina y ensombrece la auténtica meta que debería desprenderse de una institución cuyo legítimo fin es defender la justicia y la legalidad por encima de cualquier interés externo. A lo ya estudiado con anterioridad, se añade esta circunstancia que, tristemente, para muchos ya forma parte de nuestro sistema; el vaivén de personas entre altos cargos de la Justicia sin que nadie se alarme por ello.

A simple vista, como ya se ha indicado, no necesariamente una persona que haya sido ministro de Justicia tiene por qué desempeñar peor su posterior cargo de Fiscal General, pero tal y como ha quedado demostrado, es innegable que su actuación estará marcada por los sesgos e ideologías del partido político que lo haya tenido como ministro en su Gobierno y que con posterioridad lo haya propuesto para la Fiscalía General. Sin duda, esto choca frontalmente con el principio de imparcialidad descrito en el EOMF, rompiendo con la objetividad e independencia que debe mostrar este órgano en su proceder. En la línea en la que se desenvuelve este trabajo el foco se pone sobre las consecuencias que podría tener, y de hecho tiene, sobre las funciones que ejerce el Fiscal General del Estado, el cual no olvidemos es la cúspide de una institución tan relevante constitucionalmente como el Ministerio Fiscal. Abriendo los horizontes de este marco, aún más preocupante son los resultados que podrían derivarse de esta situación en una posición tan delicada y destacada como es ser magistrado del Tribunal Constitucional.

Una visión global de todo lo expuesto en este artículo conduce a la conclusión de que desafortunadamente los méritos, experiencias y carreras profesionales quedan desplazados por los amiguismos, intereses personales y políticos, conveniencias y réditos que empañan las esferas en las que se desenvuelven estos altos cargos, algo que dista mucho de la concepción que deberían tener a ojos de cualquier constitucionalista, y más si se trata de figuras que, cuando la situación se da la vuelta³⁹, critican ferozmente estas circunstancias. Si bien no es algo que manche de manera sustancial el sistema de justicia de nuestro país, si resulta importante poner el foco en este asunto debido a las continuas ocasiones en las que ha ocurrido y ha desembocado en decisiones judiciales interesadas y condicionadas. Esta crítica se sustenta en que ni el Ministerio Fiscal ni el Tribunal Constitucional deben mostrar ninguna inclinación o favoritismo político, y mucho menos actuar bajo las órdenes, ya sean expresas o veladas, de personas hacia otras que tiempo atrás pertenecieron a sus gobiernos. Hoy en día, con todas las noticias que se conocen sobre estos nombramientos, parece difícil de imaginar que sea posible separar sustancialmente la política de la ejecución de un cargo judicial.

Para ilustrar mejor la realidad a la que nos estamos refiriendo, un ejemplo muy polémico fue la circulación institucional que protagonizó Dolores Delgado. Esta fiscal recorrió diversas fiscalías de España sin ostentar ningún gran cargo en ellas. Sin embargo, el 7 de junio de 2018 toma posesión como Ministra de Justicia de España dentro del Gobierno de Pedro Sánchez⁴⁰. Desempeñó este cargo hasta el

³⁹ No resulta novedoso que el partido político que gobierna aproveche esa situación para “colocar” a sus fieles a la cabeza de las instituciones, pero cuando se produce un cambio de gobierno y se colocan en la oposición critiquen al nuevo ejecutivo que repite los pasos seguidos por su antecesor.

⁴⁰ Pedro Sánchez, actual presidente del Gobierno, pertenece al PSOE, Partido Socialista Obrero Español.

13 de enero de 2020, sin alcanzar el máximo de dos años. Lo llamativo fue que, en menos de dos meses, fue nombrada Fiscal General del Estado. Es evidente que no fue algo casual, sino que fue cesada de su cargo de ministra con el propósito de poder efectuar su posterior nombramiento. Cuesta creer que las políticas que defendía cuando pertenecía al Gobierno de Sánchez no fueran las mismas que dirigieran su actuación una vez que accedió a la Fiscalía General del Estado. Cargo, además, que abrió las puertas a varios nombramientos pertenecientes a la Fiscalía una vez finalizó su período como Fiscal General.

La evidente politización que se esconde tras esto no deja lugar a dudas de la contaminación que ejerce el Poder Ejecutivo sobre la Fiscalía General del Estado, “colocando” a quien más convenga en ese puesto. No obstante, no es el único órgano que ha sido víctima de esta circulación de personas entre diversas instituciones. Algo más lejano a la actualidad es el nombramiento como Fiscal General del Estado de Cándido Conde-Pumpido Tourón en el año 2004 hasta 2011. Poco tiempo después se convirtió en magistrado del Tribunal Constitucional, y este mismo año, ha sido nombrado presidente del Alto Tribunal. Nos encontramos ante un jurista que primero ocupó el más alto cargo dentro de la Fiscalía, y que posteriormente, ha logrado ser la máxima autoridad del Tribunal Constitucional. En este caso no solo queda patente la fluidez de movimiento de personas destacadas que un día formaron parte de la Fiscalía General, sino que además se suma el sorprendente traspaso de la Carrera Fiscal a la Judicial⁴¹.

Al margen del peso que supone ejercer cargos de tan alto rango, con la profesionalidad y lealtad que deben regir su ejercicio en todo caso, resulta peregrino imaginar que, con toda la trascendencia e interés político que suelen rodear estos entornos, una misma persona puede desenvolverse con igual responsabilidad y excelencia en su actuación en uno y otro destino. Se deja patente el gran rédito que cosecha el hecho de pertenecer a una institución y saber cómo y de qué manera aspirar a más en cuanto a carrera profesional se refiere. Podemos imaginar que actuando conforme a las líneas políticas afines al Gobierno que en ese momento ostente el Poder Ejecutivo se asegura no solo su continuidad en el cargo actual, sino también su posible ascenso, e incluso como ha ocurrido con Conde-Pumpido el salto de poseer la potestad máxima de la Fiscalía a ser el presidente del Tribunal Constitucional. Es cierto que no es posible afirmar con rotundidad que este hecho vaya a perjudicar al buen desarrollo de sus funciones, pero lo que con este estudio se pretende hacer ver es que numerosos rostros relevantes de la justicia, una vez finalizado lo que podríamos llamar como su logro personal⁴² se apartan de esos ambientes que, gracias a la “confianza” que deposita en ellos quien tiene la potestad para ofrecerles ese puesto, consiguieron un día acceder a ellos. Esta particularidad no es algo que ignorar, ya que no deja de ser otra muestra más de la politización ineludible y que planea constantemente sobre estas designaciones que, honestamente resultan ser “a dedo”⁴³ por mucho que quieran disfrazarlo a través de tópicos haciendo creer a la ciudadanía que tras extensas reuniones y debates se ha elegido al mejor candidato. De esta facilidad para saltar de un cargo a otro, y además, siendo tan diferentes, es consecuente deducir que no hay ningún ápice de compromiso efectivo y real a la hora de cumplir con los requisitos y finalidades que requieren un puesto de estas características, sino que sencillamente se pretende acceder a ellos con el fin de obtener cualquier clase de beneficio personal, ya sea un provecho económico, prestigio o notoriedad y/o relevancia pública.

Para finalizar ya este apartado, tras haber superado el análisis de los diversos Fiscales Generales del Estado quedando clara la influencia que ejerce sobre ellos el color político que anteriormente

⁴¹ La Ley Orgánica del Poder Judicial contempla la posibilidad de acceder a la Carrera Judicial siendo fiscal a través de un concurso de méritos que convoca el Consejo General del Poder Judicial. (Artículos 301 y ss LOPJ).

⁴² A lo largo de la historia constitucional es muy común y repetida la circunstancia de que cuando una persona alcanza un puesto relevante al que seguramente aspiraba y finaliza su cargo en él, vuelve a su oficio natural. Varios ejemplos son el expresidente Mariano Rajoy, el exlíder de Ciudadanos, Albert Rivera, su predecesora en el cargo Inés Arrimadas o el exdirigente de Podemos Pablo Iglesias.

⁴³ Estos nombramientos disfrazados de “propuestas” constituyen el primero y más preocupante indicio de la mano del Gobierno en las esferas estudiadas, ya sea el Ministerio Fiscal o, como se ha introducido en este apartado, también el Tribunal Constitucional.

hubieran defendido en el Gobierno, y tras avanzar con la evidente circulación institucional que añade todavía más argumentos para sostener este Capítulo, se alcanza el convencimiento de que el desempeño de las funciones propias del Fiscal General del Estado pueden estar, y de hecho están, contaminadas y dañadas por el influjo de personas derivadas de Gobiernos anteriores o actuales que ocupan el más alto rango de la Fiscalía. Es del todo lógico que a este puesto únicamente deberían aspirar fiscales con el suficiente bagaje profesional, laboral y técnico que motiven su idoneidad para ser Fiscal General del Estado, tomando como referencia única y exclusivamente los logros, méritos y capacidades que resulten de interés para garantizar una adecuada y coherente dirección y gestión de una institución tan legítima y competente como es el Ministerio Fiscal de nuestro país.

Apoyando de igual forma lo mantenido en capítulos anteriores, desde este trabajo se expone la necesidad de revisar la forma y método en que se selecciona a las personas que encabezan nuestras instituciones jurídicas, con la ambiciosa aspiración de dejar atrás cualquier tipo de “enchufe”⁴⁴ en tan altas categorías en las que el nivel de responsabilidad exigida es incuestionable. De esta manera se aseguraría una administración y diligencia a la altura del cargo, con un compromiso auténtico y real con la Fiscalía, donde lo que prime sobre cualquier otra motivación sea la vocación de servicio público, que, en el fondo, es en lo que se simplifica el Ministerio Fiscal. No cabe ninguna duda de que así se recuperaría la auténtica naturaleza y se pondría coto a la innegable crisis que atraviesa la Fiscalía, superando así uno de los mayores obstáculos que atajar por este órgano desde hace años. Quizá si se hubiera puesto el foco en este objetivo, no se producirían las alarmantes noticias⁴⁵ que cada vez más habitualmente escuchamos; decisiones que ponen en duda la neutralidad e imparcialidad que se empeñan en defender a ultranza a pesar de ser ellos mismos quienes la vulneran cada vez que esperan así obtener ventajas políticas.

Una vez llegados a este punto, parece cerrado por completo el posible debate sobre este asunto, pues se van disipando las cada vez más irreales voces que aseguran que la independencia del Fiscal General del Estado está garantizada y protegida frente a las intromisiones del Gobierno. Se ha logrado demostrar que no está siendo así, debido a que el pasado político de los fiscales condiciona en gran medida su futura actuación como cabeza de la Fiscalía General. La politización cada vez parece tener mayor peso en las instituciones y, en concreto, en el Ministerio Fiscal, algo que degrada la autenticidad y legitimación constitucionalmente atribuida a este órgano, haciendo aumentar las críticas y suspicacias acerca de la efectividad e incluso el sentido que tiene mantener una institución dedicada a defender la justicia pero que, paradójicamente toma decisiones fundadas en afinidades y dependencias políticas⁴⁶.

Por último, pero no menos importante, resulta de interés estudiar la relación que guarda la politización que venimos anunciando a lo largo del trabajo con el reciente período de huelga que ha experimentado el gremio fiscal y judicial, es decir, jueces, fiscales, letrados de la administración de justicia y funcionarios de justicia. Como es de esperar, aquí se centrará el análisis en los fiscales, con el propósito de mostrar otra señal más de la corrupción e intromisión que lleva a cabo la política sobre la Fiscalía.

⁴⁴ Con esta expresión se alude a la clase de nombramientos que únicamente se basan en cuestiones personales, amistades y pensamientos afines con la mera finalidad de obtener beneficios e intereses.

⁴⁵ Por todos es conocido que la ex Fiscal General del Estado Dolores Delgado fue condenada en costas por el caso Stampa, en el que se demostró que maniobró dolosamente contra uno de sus fiscales, Ignacio Stampa, mintiendo no solo al Consejo Fiscal sino que también obligó a mentir a su mano derecha de entonces, Álvaro García Ortiz para encubriarla. Otro ejemplo son los nombramientos a toda costa, a pesar de las contraindicaciones provenientes de las asociaciones de fiscales, que hizo el actual Fiscal General del Estado para favorecer y, muy posiblemente, para devolverle el favor que hizo a Dolores Delgado tiempo atrás.

⁴⁶ Hemos asistido en estos últimos 5 años de legislatura a un continuo trato de favor a independentistas y separatistas, materializado en decisiones judiciales absurdas e injustas después de acontecimientos tan graves como los del 1-O (procés), debido a que el actual Gobierno dependía de ellos para sacar adelante sus políticas.

VI.3.- La politización y el uso sesgado del derecho de huelga

Por todos es sabido que este 2023 ha sido un año difícil para los fiscales de todo el territorio español. Tras las tensiones surgidas desde hace tiempo por las condiciones en las que desempeñaban su oficio, convocaron una huelga solicitando reunirse con el Ministerio de Justicia para que volviese a equipararse, desde su punto de vista, la carga de trabajo con la retribución económica que perciben por ello. Las reuniones con el equipo de Pilar Llop⁴⁷ fueron produciéndose sin obtener ningún resultado, algo que los fiscales achacaban al pasotismo y a la inoperancia de la ministra. Después de varias semanas de paros en las jornadas laborales, finalmente se puso fin a la huelga tras haber alcanzado un acuerdo basado en una retribución adicional de 450€ al mes en su salario.

Esta situación no tiene por qué parecer extraña, ni siquiera peculiar, pero sí ha dejado de manifiesto las circunstancias políticas que rodearon este hecho y que, nuevamente, empañan y ensucian la funcionalidad del Ministerio Fiscal, provocando en este caso el entorpecimiento a la hora de resolver con celeridad el conflicto planteado. Todo trabajador tiene derecho a la huelga, también jueces y fiscales, manteniendo únicamente activos los servicios mínimos⁴⁸.

Lo verdaderamente singular de esta situación es que en este caso el “jefe” al que se le piden determinadas reivindicaciones no deja de ser un cargo político, un puesto enormemente influenciado por intereses que no suelen ser precisamente los de los funcionarios a su cargo. Cuesta creer que desde el partido político al que pertenece la ministra tuvieran desde el primer momento la predisposición e intención necesarias para comprender y remediar el problema que desde hacía semanas les venían planteando las asociaciones de jueces y fiscales. Desde un primer momento se menospreció la relevancia de esta huelga, lo que propició que el Ministerio de Justicia se pusiera de espaldas a esta realidad y se negara a negociar con los trabajadores. Poco a poco se fue agravando la situación, elevando el nivel de malestar y aumentando el número de juicios cancelados⁴⁹.

Enlazando el derecho de huelga ejercido por los fiscales con la politización denunciada en este Capítulo, el peligro que supone adoptar medidas tan polémicas a las puertas de unas elecciones generales⁵⁰ provoca que desde el Gobierno se pretenda retrasar lo máximo posible la resolución del conflicto, con el propósito de evitar el posible perjuicio que tendría en las urnas y asegurarse así su continuidad en el Ejecutivo. De nuevo, sale a la luz el fin que ensombrece un derecho tan legítimo y fundamental como es el derecho de huelga, pues tras el trabajo realizado no resulta sorprendente descubrir esta estrategia que se suma a las ya planteadas. Los intereses y conveniencias de índole política vuelven a ocupar el sitio de la verdadera meta que debería tener el ministerio a la hora de solucionar una huelga de trabajadores; querer mejorar las condiciones laborales para crear un ambiente favorecedor al cumplimiento de los objetivos. Sin embargo, desde la ciudadanía, la sensación que se percibe es que su intención es resolver de manera más silenciosa y económica posible el parón de actividad judicial, procurando que les afecte lo menos posible.

Este apartado se configura como una nota más que impulsa la politización que rodea cada vez más la naturaleza y funcionalidad del Ministerio Fiscal, creando un límite a la hora de confiar en su plena independencia y libertad para llevar a cabo los fines que la Constitución le atribuye en exclusiva. Todo parece indicar que, desgraciadamente, todo lo que conecta con el Gobierno, ya sea de manera directa o accidental, acaba llevándose por delante la naturalidad y transparencia de la otra parte, llegando a poner en duda el sentido que tienen entonces las instituciones. Si el Ministerio Fiscal es útil y eficaz

⁴⁷ Pilar Llop es la actual ministra de Justicia de España desde el 12 de julio de 2021.

⁴⁸ Son servicios mínimos el servicio de guardia, actuaciones con detenido, entradas y registros, causas de menores, de personas con discapacidad en juzgados de familia, entre otras.

⁴⁹ Situación que he vivido en primera persona en las prácticas curriculares desarrolladas durante el mes de mayo en la Fiscalía Provincial de León.

⁵⁰ Tras el adelantamiento electoral que llevó a cabo el presidente Pedro Sánchez, las Elecciones Generales se celebrarán el día 23 de julio de 2023.

es precisamente por esa imparcialidad que dirige su actuación, al menos teóricamente, protegiendo los derechos de quienes se han visto vulnerados personal y/o patrimonialmente.

Tanto el nombramiento del Fiscal General del Estado, la circulación institucional como el derecho de huelga son claras evidencias de que la mano del Gobierno, aunque a veces silenciosa y discreta, ejerce presión en ámbitos del Estado sobre los que no debería tener ningún tipo de potestad ni siquiera de influencia. La realidad es bien distinta a la teoría, ya que se han argumentado diversos aspectos que vulneran la disposición constitucional acerca del régimen del Ministerio Fiscal. Todo esto deja entrever la deriva que está atravesando este órgano; atacado continuamente por las cada vez más desorbitadas, y desde mi punto de vista, desacertadas decisiones judiciales que en el fondo esconden inclinaciones políticas o, sencillamente, líneas marcadas por quien facilitó en su momento el nombramiento, quien hizo efectivo el ascenso o de quién dependió la resolución de la huelga.

Conclusiones

El Ministerio Fiscal ha ido experimentando diversos cambios a lo largo de su extensa vida desde su primera concepción, tanto en sus funciones, como en su estructura, dependencias y terminologías. Este trabajo ha tratado de ahondar en su naturaleza constitucional y en las vicisitudes que ha afrontado, en particular la asociada a su politización. De este análisis podemos extrapolar las siguientes conclusiones:

Primera. Las raíces históricas del Ministerio Fiscal y su significado. La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870 concibió al Ministerio Fiscal como el encargado de promover la acción de la justicia en cuanto atañe al interés público, además de representar al Gobierno en sus relaciones con el Poder Judicial. Tras la guerra civil, se ubica a esta institución en una posición peculiar como órgano de comunicación entre la administración y los tribunales de justicia.

Después de varias modificaciones, con la Constitución de 1978, en consonancia con la instauración de la democracia, se enmarca al Ministerio Público como una institución autónoma, interrelacionada con el Poder Judicial que actúa a través de órganos propios sin dependencia del Consejo General del Poder Judicial. Desaparece así su configuración como órgano de comunicación entre el Gobierno y los tribunales, y se rompe al mismo tiempo la dependencia gubernamental. Esta norma fundamental lo recoge expresamente dentro del Título dedicado al Poder Judicial, sin integrarlo en el mismo, sino que lo convierte en un órgano cooperador de la Administración de Justicia, y lo dota de cierta autonomía del Gobierno.

La aparición de la Fiscalía supone la consecución de no pocos avances en las teorías de justicia y en el propio sistema judicial.

En primer lugar, a la solución de conflictos se le añade, dentro del monopolio de la fuerza, el interés público por la represión de la criminalidad que se asume como función pública. Hace referencia a lo que aún se denomina acusador público, que será el encargado de ejercer de manera pública la iniciativa del proceso penal. Mediante esta figura se añade el interés del Estado en tomar el impulso, en ser activo en la represión de los delitos.

En segundo lugar, la introducción de la figura del fiscal supone una evolución en la concepción de los intereses públicos. Desde las distintas formas de Estado más o menos avanzadas hasta el constitucionalismo moderno, no se ha ignorado jamás la importancia de la acción penal en manos del Estado como instrumento capaz de condicionar la vida de los ciudadanos.

Con la aparición del Ministerio Público se consolidan dos nuevos cambios en los sistemas de justicia: el Estado vuelve a asumir el monopolio de la fuerza en toda su extensión y se abre la posibilidad de una nueva representación de intereses con garantías.

En España el Ministerio Fiscal no tiene el monopolio de la acusación, también se reconocen las figuras de la acusación particular y la acción popular ⁵¹.

Segundo. La concepción constitucional del Ministerio Fiscal: su conexión a la defensa del interés público. En cuanto a la concepción constitucional de esta institución, queda instaurada dentro del proceso judicial con la finalidad de que sea el defensor del interés público, del interés de la sociedad. Aparece regulado en el Título VI de la Constitución, concretamente en el artículo 124, no obstante, como se ha indicado anteriormente, no pertenece al Poder Judicial, pues ni administra justicia ni tiene pleno carácter independiente.

Esta institución ha sido definida como el órgano que actúa a modo de nexo entre el Gobierno y el Poder Judicial, consideración esta que parece haber desaparecido tras las numerosas reformas que ha

⁵¹ Cita textual. IGLESIAS BÁREZ, Mercedes. *Estructura orgánica y derechos fundamentales en la Constitución española de 1978*. Segunda edición. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2011, 332 páginas. Capítulo VII: El Poder Judicial, páginas 99-108, (página 104).

Esta potestad otorgada a la ciudadanía se reconoce en el artículo 125 de la Constitución Española.

experimentado. En conjunto, se cuestiona si el Ministerio Fiscal es un órgano incardinado en el Poder Judicial o un órgano público dependiente del Gobierno.

Hoy en día, parece superada la noción de que uno de sus principales cometidos era hacer de enlace entre el Gobierno y el Poder Legislativo y los tribunales (Poder Judicial). Esto no es más que el resultado de la consecución de la independencia constitucionalmente reconocida al Poder Judicial, de la que debe gozar sin ningún tipo de interferencia y/o intromisión del resto de poderes del Estado. Esta declaración choca frontalmente con la segunda definición del Ministerio Fiscal, puesto que si se califica como un órgano público dependiente del Gobierno no cabe en ningún caso imaginar que tuviera una plena libertad, independencia e imparcialidad a la hora de desempeñar sus funciones. A expensas de este razonamiento, resulta ineludible reconocer que se modela como un órgano incardinado en el Poder Judicial, sin ser parte de éste, que actúa en el proceso penal como un acusador, siendo su fin legítimo defender el interés público, así como la legalidad.

Tercero. La regulación del Ministerio Fiscal de modo específico y singularizado respecto al Poder Judicial. Esta institución cuenta con su propia regulación; la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. En dicho cuerpo legal se prevé el desarrollo específico de las previsiones constitucionales sobre funciones y principios que lo informan, Fiscal General del Estado, Carrera Fiscal y su acceso, incompatibilidades, prohibiciones...etc.

El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal culminó el encaje sistemático de la institución con la plasmación explícita de su integración en el Poder Judicial con autonomía funcional. La naturaleza e idiosincrasia de esta institución hicieron necesario su ordenamiento en una ley propia, que regulara todos y cada uno de sus puntos a tener en cuenta a la hora de conocer su organización, funcionamiento, estructura, funciones, ascensos...etc.

Cuarto. La necesidad de una base constitucional que rija la actuación del Ministerio Fiscal y su configuración como órgano único estructurado jerárquicamente. El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones conforme a los principios de legalidad e imparcialidad en todo caso. Esto se desprende de las misiones constitucionalmente encomendadas a esta institución, siendo la principal promover la acción de la justicia y la defensa de la legalidad.

El principio de legalidad alude a la obligación que tiene el Ministerio Fiscal de actuar con sujeción a los criterios establecidos en la Constitución y en la ley, ajustándose en todo caso al ordenamiento jurídico vigente.

Por otro lado, y al mismo tiempo, el Ministerio Fiscal debe funcionar con arreglo al principio de imparcialidad; actuando con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le estén encargados. Esto significa que esta institución no debe tener ningún otro interés en el objeto del proceso ni en el resultado de la sentencia que no sea perseguir la vulneración de cualquier derecho personal o patrimonial y la posterior sanción al sujeto responsable de esa violación.

Como criterio de justicia, la imparcialidad sostiene que las decisiones deben tomarse atendiendo a criterios objetivos, sin influencias de sesgos, prejuicios o tratos diferenciados por razones inapropiadas.

Resultaría del todo insostenible que un órgano dirigido a velar por la legalidad, el interés público y la justicia, actuara de manera arbitraria e inmotivada en sus cometidos. Estos principios que rigen su actuación en todo momento no hacen más que confirmar la naturaleza y dimensión de esta institución; elevar a la categoría de público el interés suscitado ante cualquier tipo de vulneración de un derecho personal o patrimonial, asegurando la efectiva persecución de esta y haciendo eficaz la finalidad sancionadora del proceso penal.

La sujeción del Ministerio Fiscal a los principios de legalidad e imparcialidad cristaliza actualmente en la posibilidad de los fiscales de oponerse razonablemente a las órdenes o instrucciones

procedentes de un superior jerárquico que considere contrarias a las leyes⁵².

Con relación a su actuación interna, se rige por los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica. El primero de ellos puede inducir al pensamiento de que el Ministerio Fiscal se configura como una estructura jerarquizada en la que se reciben órdenes continuas de los superiores que deben ser acatadas. Esta creencia se aleja completamente de la realidad. Su estructura jerarquizada no se traduce en una cadena de mando, sino que responde a la necesidad de aunar criterios con el fin de asegurar una función segura, eficaz y garantista.

El principio de dependencia jerárquica ayuda a que dicha unidad de actuación se materialice; haciendo que todos los fiscales lleven a cabo una función unificada, reflejando la legalidad como una meta más global.

Ambos principios se complementan el uno al otro; no podría existir una unidad de actuación sin la presencia de órganos estructurados y jerarquizados que controlen el sentido de las actuaciones que cada miembro de la carrera fiscal lleva a cabo. Gracias a ellos, se ejerce un control en la praxis de la acusación pública, pudiendo establecer una línea a seguir en todas y cada una de las actuaciones en las que el Ministerio Fiscal deba personarse.

En la ley se articulan estos principios y se explicitan las posiciones de esta figura, que si bien no es Poder Judicial, tampoco pertenece a la Administración del Estado, exigiendo su independencia un estatus específico, que justifica la regulación constitucional⁵³.

El Ministerio Fiscal se organiza según el principio de unidad de la institución, en su triple vertiente orgánica, territorial y funcional o de actuación, lo que permite hablar de un solo Ministerio Fiscal y no de tantos como miembros u órganos forman parte de la institución. Su organización es objeto de regulación en el Título II del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, concretamente en su Capítulo I⁵⁴, y ello sin perjuicio de los preceptos relativos a la figura del Fiscal General del Estado recogidos en el Capítulo I del Título III⁵⁵.

Quinto. La relevancia de una institución garante de la defensa de la justicia. El órgano estudiado a través de este trabajo goza de una innegable relevancia constitucional, no solo por su posición orgánica, sino también por el papel que desempeña. En cualquier estado constitucional de derecho necesaria su existencia y su intervención en el proceso penal como garante de velar por los derechos vulnerados de las víctimas. El *alma mater* de este órgano es proporcionar a las víctimas la posibilidad de amparar sus derechos y recuperar aquello que vieron lesionado o violado en algún momento. La legitimidad que posee el Ministerio Fiscal es la que le otorga el valor de ser quién es, de llevar a cabo la labor tan encomiable y distinguida en nuestro sistema de justicia, siendo además él mismo el que coordina a sus distintos miembros y actuaciones.

El lugar que ocupa este órgano le confiere el suficiente rigor como para hacer imprescindible su presencia en el proceso penal, así como en el civil en determinados procedimientos. Ofrece a las víctimas el sustento sobre el que apoyarse cuando se ven en la obligación de litigar contra otra parte que ha ultrajado su bienestar. Siendo concretos, esta institución podría concebirse como el encargado de velar por la justicia y la legalidad al servicio de quienes, por diversas circunstancias, requieren de los tribunales para recuperar o restituir algo que les fue arrebatado o vulnerado, por la comisión de un delito tipificado como tal en el Código Penal.

⁵² Cita textual. LÓPEZ GUERRA, Luis. *Derecho Constitucional Volumen II, Los poderes del Estado. La organización territorial del Estado*. Undécima edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, 344 páginas. Lección 29: El Poder Judicial y el Ministerio Fiscal, páginas 191-213.

⁵³ Cita textual. BALAGUER CALLEJÓN, María Luisa. *Lecciones de derecho constitucional*. Málaga: Servicio de Publicaciones y Divulgación Científica de la Universidad de Málaga, 2014, 253 páginas. Lección 6: El Poder Judicial, páginas 69-79.

⁵⁴ Artículos 12 a 21 EOMF.

⁵⁵ Artículos 29 a 31 EOMF.

Sexto. El gran impulso al sistema de justicia gracias a las aspiraciones del Ministerio Fiscal. Gracias a la fiscal que tutorizó mis prácticas en la Fiscalía Provincial de León pude acercarme y conocer un aspecto que deambula por las fiscalías de toda España y que hasta ese momento desconocía por completo: el proyecto de conceder la instrucción a los fiscales llevando a cabo las diligencias de investigación. *A priori* puede percibirse un incómodo intrusismo y desplazamiento de los jueces, pues son ellos los que ejercen esta función en exclusiva hoy en día, sin embargo, debe darse otro enfoque a este planteamiento.

El objetivo que impulsa esta iniciativa es la descongestión y mejora del sistema de justicia, poniendo fin a las dilaciones indebidas que no hacen otra cosa que entorpecer y alargar innecesariamente procesos que ya de por sí resultan complejos e incluso a veces, extensos. No se trata de desplazar a los jueces ni de arrebatarles una de sus funciones principales, sino que a lo que se aspira es a ejercer de manera conjunta esta fase del proceso, ya sea mediante una actuación compartida de jueces y fiscales, o llevando a cabo una supervisión judicial hacia la instrucción efectuada por parte de la Fiscalía. La crítica más repetida puede ser que los fiscales no cuentan con la suficiente preparación y experiencia para ponerse al frente de una fase del proceso tan crucial y trascendente como es la instrucción en un proceso penal, sin embargo, la sobrada formación, aprendizaje y exigencia que deben alcanzar para ejercer su puesto pone de manifiesto la indudable capacidad y el apto conocimiento que poseen del proceso en el que desempeñan su cargo cada día⁵⁶. Esta afirmación se basa en que actualmente el proceso de selección y los conocimientos exigidos para ambos cuerpos son los mismos, sin ninguna diferencia, lo cual quiere decir que tanto jueces como fiscales ingresan a sus respectivas carreras profesionales con igual formación y aptitud.

Tras las grandes complicaciones y eternos atrasos que están padeciendo los juzgados tras los períodos de huelga de los diferentes grupos de funcionarios de justicia⁵⁷ en un sistema que ya venía colapsado desde hace tiempo, no es una cuestión baladí cuestionarse esta posibilidad, ya que desembocaría en una menor carga de trabajo para los jueces, que gozarían de más tiempo para estudiar la causa, desarrollar el juicio oral y dictar sentencia, mientras que los fiscales asumirían la instrucción del proceso siendo potestad suya las diligencias de investigación. Sin duda, la implantación de este modelo de proceso redundaría en una mejora sustancial para todos; tanto para jueces y fiscales que verían aminoradas sus funciones y reconocida su valía respectivamente, y los ciudadanos que recibirían un servicio más rápido asegurando de este modo una resolución del conflicto ágil sin dejar de contar en ningún caso con las garantías propias de una sentencia judicial.

Por otra parte, podría suscitarse el pensamiento de la contradicción que existe en que una misma institución ejerza la instrucción, investigando el delito, y, al mismo tiempo, sea quien sostenga la acusación. A raíz de mi travesía en la Fiscalía de León, he sido testigo de cómo son los propios fiscales quienes retiran la acusación o piden el sobreseimiento cuando consideran que su acusación no está suficientemente fundada. Esto no debería ser ninguna sorpresa, puesto que este órgano no persigue la sanción de un sujeto a toda costa, sino que su verdadero fin es defender la legalidad y la justicia cuando realmente se hayan visto vulneradas.

Séptimo. La politización marca la hoja de ruta del Fiscal General del Estado. Uno de los objetivos planteados a la hora de llevar a cabo la elaboración de este trabajo fue concretar y estudiar si verdaderamente el Fiscal General del Estado actúa con plena independencia o si, por el contrario, muestra una dependencia funcional del Gobierno que parte desde el mismo momento de su nombramiento. Tras finalizar la confección de este proyecto, una de las deducciones más inequívocas que han aparecido es la innegable politización inherente a este cargo, ya que tras haber analizado diversas ramas (la propuesta del Fiscal General, la circulación institucional, derecho de huelga, etc.) que alimentan esta creencia, se ha alcanzado la conclusión de que por mucho que se alardee de la gran imparcialidad con la que ejerce este órgano, es evidente que los fiscales que logran este ascenso a la más alta cúspide de la Fiscalía, suelen

⁵⁶ En el año 2001 se implantó la convocatoria única para jueces y fiscales, estableciéndose así el mismo proceso de selección para ambos cuerpos.

⁵⁷ En primer lugar, convocaron huelga los letrados de la Administración de Justicia, posteriormente las asociaciones de jueces y fiscales, a los que siguieron los funcionarios de justicia.

dirigir su actuación conforme a las líneas ideológicas, sociales y políticas que describen al Gobierno que los propuso en su momento. Esta realidad crea una confrontación absoluta con el régimen que constitucionalmente se atribuye al Ministerio Fiscal; una institución fuera del Poder Judicial, cuya característica más relevante es la autonomía funcional respecto del Gobierno y de sus posibles injerencias, algo que en sus inicios no fue así. Queda clara la gran influencia que el Poder Ejecutivo tiene sobre esta institución que no deja de ser un servicio público de asistencia a los ciudadanos, influencia que utiliza a su conveniencia cuando cree obtener de esta manera cualquier tipo de beneficio político.

De una u otra forma el Gobierno logra introducir sus pretensiones en este órgano, haciéndolo de la manera más evidente a través del puesto de Fiscal General del Estado, proponiendo a aquella persona que encaje mejor política e ideológicamente para extender la ruta a seguir del Ejecutivo infiltrada en la Fiscalía General. Nada ilustra mejor esta situación que proponer como Fiscal General a un antiguo miembro del Gobierno, pues resulta difícil de creer que en cuestión de días deje al margen las ideas que defendía con vehemencia en el Congreso de los Diputados y se convierta en una persona neutral, imparcial y objetiva, teniendo en cuenta la cantidad de decisiones político-jurídicas que debe tomar esta institución. Sin ningún género de duda, basarán su actuación en las directrices que haya mantenido y mantenga el partido político del que procede o simplemente del que es afín, haciendo de su cargo una prolongación más del Ejecutivo bajo sus órdenes. Esto demuestra la fragilidad del Ministerio Fiscal, pues, aunque no se configure como un órgano en el que se deben acatar las órdenes de superiores⁵⁸, si es de reconocer que, como máxima autoridad dentro del mismo, el Fiscal General tratará de conducir su proceder y el de sus inferiores hacia la posición que más le convenga de cara al Gobierno que posibilitó su nombramiento en la Fiscalía General.

Reflexión final. Una consideración global de este trabajo se singulariza por las aparentes contradicciones con las que nos hemos topado, independencia versus subordinación, autonomía funcional versus politización, separación de poderes versus propuesta del Fiscal General, etc. La principal consecuencia positiva de elaborar este texto ha sido ampliar el conocimiento que tenía previamente sobre el objeto del trabajo, pero en este caso, ha desembocado en mucho más que eso. Dadas mis ambiciosas aspiraciones profesionales dentro del mundo de la Fiscalía, ha resultado ser verdaderamente fructífero y gratificante al mismo tiempo, abarcando numerosos aspectos que me serán de utilidad el día de mañana. Todo ello ha supuesto mantener durante todo el proceso de elaboración una admiración y respeto hacia la institución estudiada que ha permitido ahondar en ella desde un punto de vista objetivo, motivando cada conclusión en hechos y tesis argumentadas.

El Ministerio Fiscal ha resultado ser una institución robusta que ha sabido mantener su esencia a lo largo de la extensa historia que lleva a sus espaldas. A pesar de las diversas crisis que han agrietado su estructura y funcionalidad, ha logrado reponerse de cada una de ellas demostrando la legitimidad y excelencia que caracteriza su función, ostentando una parte tan relevante del proceso penal como es la acusación pública. Esta realidad materializa tanto la intención del Estado de personarse como implicado en la comisión de delitos, mostrando una actitud activa y represiva ante la criminalidad, como la demostración de que el Ministerio Fiscal actúa como el garante efectivo de la justicia y de la legalidad.

A pesar de todas estas facultades predicadas del Ministerio Fiscal, existen incidentes que condicionan y/o limitan la consecución de la finalidad que constitucionalmente se atribuye a este órgano. Uno de ellos es el proceso por el que se nombra al futuro Fiscal General, siendo su primer paso la propuesta del candidato por parte del Gobierno. No se entiende que un órgano dedicado a dirigir la política interna y externa, a reglamentar y a implantar políticas y medidas sociales tenga la enorme potestad para elegir a la persona que ocupará la mayor autoridad de una institución de relevancia constitucional como es el Ministerio Fiscal y con un protagonismo activo en el desempeño de las funciones judiciales. Lo más lógico

⁵⁸ El principio de dependencia jerárquica alude a la organización estructurada de un órgano tan activo en todo el territorio español como es el Ministerio Fiscal, característica que hace necesaria su organización. En ningún caso son de obligado cumplimiento para los inferiores las posibles órdenes que emitan los miembros superiores, sino que pueden contraponerse y hacer valer su criterio.

y adecuado sería que un órgano judicial⁵⁹ se hiciera cargo del nombramiento de principio a fin, siendo quien proponga, valore y nombre al fiscal cuya meritocracia le asegure estar a la altura de las circunstancias de este cargo. Cabe esperar que lo que se valore sea su afinidad a ese Gobierno por encima de sus méritos y capacidades profesionales. Esto deja entrever la politización que acecha al Fiscal General, el cual se encontrará limitado entre desempeñar su cometido libre e independientemente o sucumbir a las líneas que defiende a ultranza el Gobierno promotor de su nombramiento. Afortunadamente, esto no empaña la importancia y relevancia constitucional que dibuja a esta institución, dejando más que clara la efectividad alcanzada por sus actuaciones. La magnitud de las mismas justifica el impulso a un nuevo concepto del Ministerio Fiscal: su función como instructor en los procedimientos penales, algo que evidentemente no tiene por qué plantear ninguna traba al sistema de justicia, sino que, por el contrario, beneficiaría al mismo en cuanto descargaría el volumen de trabajo de los jueces y provocaría una mayor agilidad en la resolución de los conflictos.

En definitiva, no se puede asegurar que el Ministerio Fiscal y, en concreto el Fiscal General del Estado, hayan perdido la frescura y autenticidad con que deben en todo caso desarrollar sus funciones, pero es ineludible el hecho de que estamos asistiendo a la descalificación y envenenamiento⁶⁰ de su libertad e imparcialidad a la hora de la toma de decisiones condicionadas por la mano política del Poder Ejecutivo. En cualquier caso, no deja de sostener la acusación pública, siendo la mayor representación de la opresión a la que se pretende someter a la criminalidad en nuestro país.

La presencia e intervención del Ministerio Fiscal evidencian las garantías con que se debe desarrollar el proceso penal, primando en todo caso la defensa de la justicia y de la legalidad a través del descubrimiento del delito y del aseguramiento del responsable. Ejerce con contundencia estas funciones, lo cual redundará en una eficacia y rigor incuestionables que lo convierten en el mayor aliado del Estado para llevar a cabo la opresión de la criminalidad en nuestro país.

⁵⁹ El Consejo General del Poder Judicial únicamente valora al candidato ya propuesto por el Gobierno, finalizando ahí su papel.

⁶⁰ Una degradación producida por las desafortunadas intromisiones que utiliza el Gobierno para obtener algún provecho de carácter político o electoralista.

Bibliografía

- Referencias de libros:

ÁLVAREZ CONDE, Enrique. TUR AUSINA, Rosario. *Derecho Constitucional*. Sexta edición. Madrid: Tecnos, 2016, 944 páginas.

RUIZ ROBLEDO, Agustín. *Compendio de derecho constitucional español*. Cuarta edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2022, 483 páginas.

LÓPEZ GARRIDO, Diego. MARTÍNEZ ALARCÓN, María Luz. *Lecciones de derecho constitucional de España y de la Unión Europea: Volumen I*. Segunda Edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2022, 938 páginas.

IGLESIAS BÁREZ, Mercedes. *Estructura orgánica y derechos fundamentales en la Constitución española de 1978*. Segunda edición. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2011, 332 páginas.

BALAGUER CALLEJÓN, María Luisa. *Lecciones de derecho constitucional*. Primera Edición. Málaga: Servicio de Publicaciones y Divulgación Científica de la Universidad de Málaga, 2014, 253 páginas.

LÓPEZ GUERRA, Luis. *Derecho Constitucional Volumen II, Los poderes del Estado. La organización territorial del Estado*. Undécima edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, 344 páginas.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. CARRO MARTÍNEZ, Antonio. DE ESTEBAN, Jorge. RUIZ VADILLO, Enrique. VILLAR PALASÍ, José Luis. SUÑÉ LLINÁS, Emilio. LOZANO-HIGUERO PINTO, Manuel. RENEDO ARENAL, María Amparo. GUTIÉRREZ-ALVIZ Y ARMARIO, Faustino. MORENO CATENA, Víctor. CAVERO LATAILLADE, Iñigo. COBO DEL ROSAL, Manuel. *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Primera edición. Derecho Reunidas, 2003, 644 páginas.

AMORÓS MARTÍNEZ, José Agustín. *Teoría general del derecho y derecho constitucional, para acceso a las carreras judicial y fiscal*. Primera Edición. Tirant lo Blanch, 2007, 1021 páginas.

FLORES PRADA, IGNACIO. *El Ministerio Fiscal en España*. Primera Edición. Editorial Tirant lo Blanch, 1999, 738 páginas.

CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido. *El Ministerio Fiscal*. Primera Edición. Editorial Aranzadi, 1999, 171 páginas.

LÓPEZ GARRIDO, Diego. *Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal: trabajos parlamentarios*. Primera Edición. Madrid: Cortes Generales, 1984, 571 páginas.

VIERA MORANTE, Ernesto J. *Dictámenes escritos del Ministerio Fiscal*. Primera Edición. Editorial Tirant lo Blanch, 2007, 795 páginas.

- Referencias de sitios web:

<https://www.fiscal.es/-/40-a%C3%B1os-de-la-publicaci%C3%B3n-del-estatuto-org%C3%A1nico-del-ministerio-fiscal>

<https://www.administraciondejusticia.gob.es/fiscalia-general-del-estado>

<https://www.fiscal.es/documents/20142/102607/Regulaci%C3%B3n+del+Consejo+Fiscal+en+el+Estatuto+Org%C3%A1nico.pdf/b214a07f-92a6-b455-cb8d-660101515523?t=1538568919177>

<https://www.mjusticia.gob.es/es/servicio-justicia/organizacion-justicia/ministerio-fiscal>

- Legislación:

Constitución Española

Ley 50/1981 de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Reglamento 1/1986, de 22 de abril, de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial.