

## Ética e imparcialidad del Ministerio Fiscal

**Autor:** *Luis Bueno Ochoa (Coord.)*

Editorial Dykinson, 2011, 216 págs.

El libro que se procede a analizar es fruto de unas Jornadas celebradas entre los días veintiséis de marzo y cuatro de mayo del año 2009 que fueron organizadas por el Área de Filosofía del Derecho adscrito al Departamento de Disciplinas Comunes y coordinadas por **don Luis Bueno Ochoa**, abogado y profesor de nuestra Facultad de Derecho-ICADE de la Universidad Pontificia Comillas de Madrid. Dichas Jornadas vieron culminado un ciclo comenzado con las Jornadas tituladas *Justicia y Ética de la Abogacía* (curso 2005-06), que tuvo continuidad con otras bajo el rótulo *Ética e Independencia judicial* (curso 2007-08). Y, a su vez, el libro que ahora nos ocupa es corolario de dos libros precedentes que resultaron de sendas Jornadas referenciadas en último lugar: *Justicia y Ética de la Abogacía* (Dykinson, 2007) e *Independencia judicial: problemática ética* (Dykinson, 2009), respectivamente.

Los ponentes intervinientes, procedentes de diferentes ámbitos del Derecho, nos ilustraron acerca de diversos aspectos del Ministerio Fiscal; cuerpo que probablemente sea el más desconocido de nuestro sistema de Justicia y, al propio tiempo, una de las piezas claves del mismo. De esta forma pueden encontrarse desde las raíces históricas de la Fiscalía, pasando por sus problemas

actuales, hasta llegar a sus retos y posibilidades futuras, otorgando al lector la posibilidad de obtener una inigualable visión de conjunto de la institución.

Comienza la obra con el estudio de las raíces históricas en «La Acusación del Ilícito Penal en el Derecho Romano», a cargo de **don Federico Fernández de Buján**, profesor de esta Universidad. La perspectiva empleada es la del Derecho Romano, pese a no tratarse de un contenido común en la disciplina debido a que el gran desarrollo romano se encuentra en el ámbito del Derecho Civil. Hecha la salvedad que antecede, se realiza un conciso repaso del derecho y proceso penal romanos, desde su primitiva conformación de naturaleza esencialmente religiosa en la época arcaica, pasando por la posterior creación de magistraturas especializadas, hasta ciertos preceptos contenidos en la Ley de las XII Tablas que regulaban someramente un primitivo proceso penal. Posteriormente, se trata la *coercitio* como poder de represión penal inherente a ciertas magistraturas republicanas *cum imperium*, con el límite de la *provocatio ad populum*, concesión al ciudadano romano condenado a muerte (o, en épocas posteriores, a multa superior a 3.020 ases) consistente en la transmisión de la decisión final sobre la condena al *Populus* reunido en Asamblea en la cual el Magistrado que condenó inicialmente ejercería la acusación formal ante el reo. Es en esta figura en la que el profesor Fernández de Buján encuentra el antecedente más claro de la función desarrollada por el Ministerio Público en la actualidad.

La contribución siguiente corre a cargo de **doña Alba Taboada García**, Abogada del Estado, y versa sobre los «Posibles solapamientos entre el Ministerio Fiscal y la Abogacía del Estado». Tras repasar los orígenes comunes de ambas instituciones sienta las bases para el abordaje por separado de las mismas. Si bien la representación judicial del Estado la ostentó la Fiscalía en sus orígenes, sin embargo, debido a las diferentes necesidades de representación legal del Estado para sus distintas facetas de actuación, y, en razón a la necesaria imparcialidad que el Ministerio Público debe ostentar, fue necesaria la creación del Cuerpo de Abogados del Estado en 1881, habida cuenta la imposibilidad de brindar una adecuada defensa de los intereses de la Administración sin cierto interés de parte. En momentos posteriores es cuando se analiza el solapamiento que se produce entre ambas instituciones como acusación en los delitos contra la Hacienda Pública y su enfrentamiento en su función de defensa de los funcionarios públicos, para concluir con lo que, en su opinión, resulta una verdadera duplicación de funciones tras las competencias atribuidas a la Abogacía del Estado con la entrada en vigor de la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Esta disposición puede ser considerada un punto de inflexión ya que, desde su entrada en vigor, la Abogacía del Estado viene obligada a personarse como acusación en esta clase de causas a requerimiento del Delegado del Gobierno en tanto legitimado para la defensa de derechos e intereses tutelados en la ley.

El capítulo siguiente es obra de **don José Hidalgo García**, Fiscal miembro de la Asociación de Fiscales, y su *excursus* lleva por título «Imparcialidad del Ministerio Fiscal y Poder Político». El análisis del Ministerio Fiscal es concebido, por una parte, como una historia de permanente tensión entre el deber de promover la acción de la Justicia y la defensa de la legalidad, y, por otra, se incide en los intentos de instrumentalización de la institución por parte de los diferentes gobiernos del Estado, tensión que considera dificulta enormemente el cumplimiento de la misión que al Ministerio Público le es constitucionalmente atribuida; encontrando el origen de la misma en el incompleto e incorrecto desarrollo normativo de los principios de legalidad e imparcialidad del artículo 124.2 de la Constitución y de la legislación orgánica del Ministerio Fiscal, tras un minucioso análisis de la normativa y sus reformas históricas. En sus conclusiones propone como solución una reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que profundice y desarrolle el principio de imparcialidad que caracteriza a esta institución, como paso previo indispensable a un replanteamiento de la acusación popular y de una posible atribución al Ministerio Público de la instrucción penal.

**Doña Sara Díez Riaza**, profesora de la Facultad de Derecho-ICADE, prosiguió con la cuestión mencionada previamente a través de su contribución que lleva por título «La instrucción penal y el Ministerio Fiscal»; que alcanza una rotunda conclusión: el impedimento de prestar acogida a una fórmula más ambi-

cosa que la adoptada en el proceso penal de menores ante la colisión existente entre la configuración orgánica y funcional del Ministerio Fiscal, el carácter exclusivo de la función jurisdiccional otorgada a los jueces y el principio jurídico natural de imparcialidad del proceso. Esta conclusión es alcanzada mediante la respuesta a las principales propuestas argumentando la naturaleza jurisdiccional de la fase de instrucción en todos los procesos, la distribución geográfica de los miembros de la Fiscalía, la necesaria intervención judicial que se dificultaría en tanto se desligue a la judicatura de las investigaciones y, en especial, la función jerarquizada y dependiente del Ministerio Público, que impediría el desempeño neutral e independiente de las funciones de instrucción.

«Imparcialidad del Ministerio Fiscal y Poder Mediático» es el título del trabajo de **doña Gabriela Bravo Sanestanislaio**, Fiscal ex-presidenta de la Unión Progresista de Fiscales y Vocal del Consejo General del Poder Judicial. Tras el análisis de los principios de actuación del Ministerio Público se introduce en la relación con el derecho a la información y todas sus implicaciones; concluyendo, en efecto, que las Fiscalías han de impulsar una política abierta y transparente hacia los medios de comunicación, fomentando la remisión de información; información que deberá ser aséptica y objetiva, sin comprometer el principio de imparcialidad, con respeto a la dignidad y sin polemizar con órganos jurisdiccionales, partes o medios de comunicación. Se afirma, sin ambages, que uno de

los pilares sobre los que se asienta el sistema democrático lo constituye la transparencia judicial; que pivota, claro está, sobre la libertad de información como mecanismo de garantía de la opinión pública. Estas afirmaciones implican la necesidad de alcanzar el debido entendimiento entre los derechos que deben ser tutelados por el Ministerio Fiscal y el Poder Judicial, de un lado, y el derecho de información ejercido por los medios, de otro, a la hora de impulsar una información veraz, objetiva, imparcial, plural e independiente; situación ésta que no es susceptible de poderse alcanzar si no es con un compromiso de la Fiscalía en una actuación rigurosa desde la imparcialidad y objetividad; y, con otro, de un periodismo consustanciado con la meta de ayudar a crecer al hombre y a la comunidad en la libertad que le reporta la información.

**Don Joaquín Almoguera Carreres**, profesor de nuestra Universidad, titula su aportación «El Ejercicio de la Acusación Particular y Popular como Función Social». El profesor Almoguera parte como premisa de la existencia de un número excesivo de posibles acusadores penales en nuestro ordenamiento; lo cual analiza tanto histórica como sociopolíticamente en la idiosincrasia nacional. Posteriormente, procede con un examen de la tipología de acciones acusadoras existentes, desde el Ministerio Público hasta el acusador privado, pasando por el particular, el popular y el colectivo, figura que considera no perfilada ni acabada aún. Llegados a este punto se ocupa de aspectos tales como la naturaleza jurídica, los sujetos legiti-

mados, la defensa de intereses difusos, los requisitos de la acción colectiva y el problema de la unidad del proceso, valorando el panorama expuesto hasta el momento desde un análisis global, con perspectiva histórica pero sin desmerecer cuál pueda ser su virtualidad en la actualidad. Como colofón, el profesor Almoguera plantea una cuestión compleja, cuanto menos, desde nuestro Estado constitucional y nuestro modelo Jurisdiccional: ¿puede desaparecer el Ministerio Público? Se concluye negativamente ante el riesgo de inducir a una profundización en el Estado Administrativo acometiendo una pura *procesalización* del Derecho, en el que la ausencia de intereses, bienes y garantías se sustituya por un debate definitorio siempre provisional.

«Poder Económico y Ministerio Fiscal» es el rótulo escogido por **doña Inmaculada Rodríguez Montequín**, Fiscal miembro de la Asociación Profesional e Independiente de Fiscales. El enfoque de su trabajo no es otro sino el de la actuación del Ministerio Público en los delitos económicos y, especialmente, los relacionados con la corrupción. De lo anterior se sirve para proporcionar un esquema de la estructura organizativa de la Fiscalía diseñada para la lucha contra esos delitos (Fiscalía Especial Anticorrupción y contra la Delincuencia organizada) y la colaboración que se le presta por parte de otras instituciones en el desempeño de su labor. Para concluir su exposición, realiza una breve mención al poder económico de los propios integrantes del Ministerio Público, la problemática de

su retribución y su estrecha relación con la imparcialidad.

**Don Luis Bueno Ochoa**, Coordinador de la obra, titula su exposición «Enigmas y Perplejidades en torno al Ministerio Fiscal». Parte de tres enigmas como son: la inviabilidad racional de concebir una instancia como imparcial y, al propio tiempo, parte procesal; la imposibilidad de que una instancia sea funcionalmente imparcial y, asimismo, opere conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica; y, por último, lo ilusorio de la posibilidad de velar por la independencia de la judicatura desde una instancia que se dice imparcial pero actúa desde los principios de unidad de actuación y dependencia. A los tres enigmas citados siguen otros tantos grupos de perplejidades que se centran en las peculiares relaciones que entablan los fiscales y los abogados; en la potenciación, a veces disfuncional, de los acuerdos transaccionales en sede de lo que se denomina “principio de consenso” y, por último, en la perplejidad advertida en el tambaleante, así podría llamarse, “principio de igualdad de armas”. En el debate sobre la localización constitucional del Ministerio Fiscal se propugna la definición del mismo como organismo en tierra de nadie. Es decir, entre la imparcialidad que debe vertebrar su actuación y la utilización partidaria que de él se produce, al considerarlo como el resultado de un conjunto de nociones imposibles de conciliar, se termina proponiendo la sustitución de la imparcialidad como señal de identidad de la Fiscalía por una «parcialidad objetiva» que dote de coherencia al modelo.

El libro se cierra con la contribución de **don Cándido Conde-Pumpido**, Fiscal General del Estado. Con «Presente y Futuro del Ministerio Fiscal» el representante de la cúspide de la institución del Ministerio Fiscal define el presente como una fase de culminación de un profundo proceso de cambio institucional y organizativo, sobre cuya base se abre la puerta a la reforma del modelo de justicia penal, tras la dificultad de implementación de un Ministerio Público verdaderamente acorde y eficaz en el cumplimiento de las responsabilidades y misión con las que fue configurado en la Constitución de 1978. Esta reforma está culminando no sólo con los cambios del sistema de nombramiento del Fiscal General del Estado sino con el refuerzo de las Fiscalías especializadas centrales (Audiencia Nacional, Antidroga y Anticorrupción) que desarrollan de forma adecuada el principio de unidad de actuación especializada; la optimización en el ordenamiento territorial y la mejora en la transparencia de la institución.

Sin embargo, en palabras del Fiscal General del Estado toda esta transformación no tiene un valor sino instrumental de cara a los dos grandes objetivos de la Fiscalía que marcan el futuro de la institución: la cooperación internacional, más concretamente con miras a la Fiscalía Europea contemplada en el Tratado de Lisboa; y, asimismo, la necesi-

dad de que nuestro país se dote de un nuevo modelo de proceso penal que sea más ágil, actualizado y acorde con los sistemas comparados y en el que la Fiscalía tenga un papel más activo y dinamizador en orden a servir mejor a los ciudadanos.

En conclusión, debe subrayarse lo fructífero de los resultados de aquellas Jornadas que ahora se ponen a disposición en forma de libro. Y, precisamente, es el libro ahora comentado la obra que permite la obtención de una visión global de esta institución, fundamental en el desarrollo de la vida jurídica de nuestro país, que en muchas ocasiones encuentra grandes críticas y debates sobre su modificación que, en su mayoría, no son más que fruto de tópicos irreales.

Este sucinto repaso a los nueve capítulos que conforman el libro invita al lector a adentrarse en el estudio pormenorizado de los mismos. Obtendrá así el lector no sólo una mayor comprensión de la institución, con las dificultades y oportunidades que le son inherentes, sino también permitirá formarse opinión crítica y fundada de una institución con relevancia constitucional y crucial en el desenvolvimiento del Estado de Derecho.

*Miguel Ángel Segarra Peñuela*

Alumno Colaborador

Dpto. de Derecho Penal

Universidad Pontificia Comillas