iustel

DIARIO DEL DERECHO

ISSN 2254-1438

La reforma del proceso penal; por Adriana de Buerba Pando, fiscal en excedencia (RI §1205616)

09/12/2020 - Estudios y Comentarios

El día 7 de diciembre de 2020 se ha publicado en el diario El País un artículo de Adriana de Buerba Pando en el cual la autora opina que nuestro ordenamiento jurídico establece sólidos mecanismos para garantizar que la actuación del ministerio fiscal, como institución, se ajuste siempre a los principios de imparcialidad e independencia.

LA REFORMA DEL PROCESO PENAL

El pasado 24 de noviembre, el Consejo de Ministros aprobó el anteproyecto de la nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal retomando así el plan, muchas veces antes pospuesto, de llevar a cabo una total renovación del sistema procesal penal, con el propósito declarado de adaptarlo a las exigencias del contexto internacional, constitucional y socioeconómico de su tiempo. Tan importante es la reforma del proceso penal que se pretende acometer, y tan grandes son los retos y obstáculos que deben superarse para su implantación, que se contempla un periodo transitorio de seis años desde la aprobación de la norma hasta su completa entrada en vigor. Largo parece este plazo de seis años si se compara con el periodo transitorio de entre veinte días y seis meses que habitualmente acompaña a las reformas legales, pero muy corto si se tiene en cuenta que esta reforma ya se contemplaba como posible y deseable en el preámbulo de la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.

El aspecto de la reforma que ha generado mayor controversia, sin conocerse todavía la versión oficial del texto que será presentado a las Cortes Generales, consiste en la atribución al ministerio fiscal de la función de llevar a cabo la investigación previa al juicio, con la consiguiente desaparición de los juzgados de instrucción que, hasta ahora, venían asumiendo esa función.

Sin duda, la atribución de la instrucción al ministerio fiscal supone un cambio muy significativo en nuestro sistema procesal penal que goza de partidarios y detractores entre los juristas, ambos con argumentos válidos que deben considerarse con detenimiento y reflexión antes de su aprobación. Sin embargo, no son esos los argumentos que más ruido están generando, sino otros que derivan, en mi opinión, de dos ideas equivocadas, pero repetidas hasta la saciedad. El primero de ellos se apoya en la errónea, pero extendida idea de que en España peligra la independencia del ministerio fiscal como institución. El segundo parte de la creencia infundada de que la reforma tiene por objeto atribuir más poder a ese ministerio fiscal, previamente tachado de falta de imparcialidad. Pues bien, nada más lejos de la realidad.

Según nuestra Constitución y su estatuto orgánico, el ministerio fiscal español debe actuar con sujeción en todo caso a los principios de legalidad e imparcialidad. El principio de legalidad significa que los fiscales españoles deben sujetarse a la ley penal sin que les corresponda valorar la procedencia o no de promover determinadas causas penales por razones de política criminal o proporcionalidad, a diferencia de otros países en los que sí se atribuye cierta discrecionalidad a la actuación de la Fiscalía por razones de oportunidad. Conforme al principio de imparcialidad, el ministerio fiscal actuará con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le están encomendados. Nuestro ordenamiento jurídico establece sólidos mecanismos para garantizar que la actuación del ministerio fiscal, como institución, se ajuste siempre a estos principios, incluso en el hipotético caso de que algún fiscal individual -pues no dejan de ser humanos- incurriera en una actuación errónea, ya sea por impericia, mala fe o parcialidad. Entre

ellos, cabe destacar la inamovilidad de todos los fiscales que, una vez nombrados, no pueden ser cesados salvo que incurran en las causas tasadas contempladas por la ley, debidamente constatadas a través de un procedimiento con garantías. Incluso el fiscal general del Estado, nombrado a propuesta del Gobierno, goza de la garantía de inamovilidad, ya que no podrá ser cesado por el mismo Gobierno que lo hubiera propuesto.

La actuación del ministerio fiscal debe sujetarse también a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica. Gran parte de las críticas que pueden escucharse hoy en día contra la institución que representa la Fiscalía se apoyan en un mal entendimiento del principio de dependencia jerárquica. Este principio no significa que los fiscales deban obedecer las instrucciones de sus superiores y, en último término, del fiscal general del Estado como si de un ejército se tratase. Muy al contrario, la dependencia jerárquica está al servicio de la legalidad, la imparcialidad y la unidad de la actuación del ministerio fiscal, de forma que los ciudadanos puedan tener la seguridad de que todos los fiscales interpretan y aplican la ley de la misma forma en todos los territorios y en todos los casos. La mejor prueba de que el principio de dependencia jerárquica está al servicio de la legalidad e imparcialidad del ministerio fiscal se encuentra en la facultad, prevista en la ley, de cualquier fiscal que reciba de sus superiores una instrucción que considere ilegal o improcedente, de negarse a cumplirla y someter la cuestión a su fiscal jefe y a la Junta de Fiscalía para que resuelvan colegiadamente sobre su procedencia, aunque la orden proceda del fiscal general del Estado.

Los anteriores son solo algunos de los mecanismos contemplados por el ordenamiento jurídico para garantizar la imparcialidad de la actuación de los fiscales, y podría referirme a otros muchos. Ahí están la acusación particular, que permite a la víctima asumir el papel del fiscal, incluso cuando este decide no acusar, o la acusación popular, que puede hacerlo en los procedimientos por delitos que afecten a intereses generales. O el control por parte de los jueces, que, si consideran que el fiscal solicita indebidamente el sobreseimiento de la causa, pueden remitir el expediente a la víctima para que sostenga la acusación o incluso al superior jerárquico del fiscal para que reconsidere la decisión.

La atribución de la instrucción al fiscal, si prospera la reforma propuesta por el Gobierno, no altera las anteriores garantías ni supone atribuir mayores poderes al fiscal. Más bien al contrario, pretende avanzar en la separación de funciones en el procedimiento penal y que las competencias de investigar, acusar, defender y enjuiciar se encuentren separadas y atribuidas a órganos y personas diferentes, de manera que el papel del juez como árbitro imparcial en la contienda entre dos partes, acusación y defensa, no se vea entorpecido o empañado por la tarea de dirigir, al mismo tiempo, la investigación.

Por ello, la reforma, lejos de suponer la atribución de mayor poder al ministerio fiscal, implica someter su actuación al control permanente de un juez de garantías, que no será ya el juez de instrucción con el que el fiscal colabora actualmente en la dirección de la instrucción, sino un tercero imparcial que decidirá sobre la corrección de la actuación de la Fiscalía y resolverá los recursos contra sus decisiones, incluidas las relativas al archivo o continuación de la investigación. Pero, sobre todo, porque las decisiones más trascendentales del procedimiento penal, como la apertura de juicio oral, el sobreseimiento o las medidas cautelares, serán adoptadas por el juez de garantías, con total imparcialidad tras oír los argumentos de ambas partes, acusación y defensa, enfrentadas en igualdad de armas.