

LA CRISIS DEL MINISTERIO FISCAL⁴²

La denominada crisis del Ministerio Fiscal es uno de los asuntos destacables, desde hace algún tiempo, en el panorama de nuestro Estado de derecho.* Agradezco viva y sinceramente a la Fundación “Lucas Mallada” y, muy en especial, a su director, mi amigo, el profesor D. Manuel Ramírez, la confianza con que me han honrado al encomendarme esta intervención.

Como el tiempo es siempre y ahora breve y como el derecho no es palabrería, me permitirán que entre directamente en la cuestión, sin necesidad de entretenerme en exposiciones introductorias.

El artículo 124.2 CE** impone al Ministerio Fiscal sujetarse, en su actuación, a los principios de “legalidad” e “imparcialidad”. El Ministerio Fiscal ha de ser parte procesal y, por tanto, no puede ser, en senti-

⁴² Conferencia pronunciada en la “Jornada sobre la Justicia en la España Actual”, organizada por la Fundación de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”, Zaragoza, 3 de abril de 1998. Parainfo de la Universidad.

* *Al escoger este trabajo para su publicación, soy consciente de que en varios países, y entre ellos México, se debaten hoy, como asunto de singularísima importancia, posibles cambios de modelo del Ministerio Fiscal. Me alegrará que la lectura de estas páginas resulte de utilidad a quienes participan en esos debates y han de decidir sobre los posibles cambios, pero aclaro que no fueron escritas, ni ahora se dan a la imprenta, con intención de proponer el Ministerio Fiscal que considero preferible en todas partes. No sólo deseo seguir siendo respetuoso y prudente ante las realidades complejas que no conozco a fondo, sino que siempre he sido contrario a la mimesis simplista. Únicamente deseo, para los lectores no españoles, advertir anticipadamente que mi posición contraria a la independencia (no a la autonomía funcional y a la diversidad orgánica, sino a la independencia, propiamente dicha) del Ministerio Fiscal se debe a que considero consustancial a la no dependencia (que eso es, ante todo, la independencia), la ausencia de responsabilidad política y la exclusiva responsabilidad jurídica. Este status excepcional me parece justificado para jueces y magistrados, pero injustificado para el Ministerio Fiscal en su conjunto y para sus miembros “uti singuli”.*

** *Para facilidad de los lectores, transcribo íntegro el artículo 124 de la Constitución española vigente, de 1978 (CE): “1. El Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los*

do técnico,⁴³ imparcial. “Legalidad” e “imparcialidad” significan, en ese precepto constitucional, que, aun siendo parte, ha de adoptar la posición que la ley determine o indique.

Pero, si bien se mira, en un Estado de derecho la legalidad y la imparcialidad han de ser notas de la actuación de todo órgano público y de todo servidor público. Y así lo disponen, en concreto, los artículos 9o. y 103 CE* (en los que se exige, *expressis verbis*, la “objetividad” y la “imparcialidad”): por servir a los intereses generales con sujeción a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, todos los poderes públicos y las personas que los encarnan han de someterse a la legalidad y ser subjetivamente imparciales en el ejercicio de sus funciones.

Tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social. 2. El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad. 3. La ley regulará el estatuto orgánico del Ministerio Fiscal. 4. El fiscal general del Estado será nombrado por el rey, a propuesta del gobierno, oído el Consejo General del Poder Judicial”.

Es pacífico el entendimiento de que el nombramiento por el rey resulta obligado y, por supuesto, la audiencia previa del Consejo General del Poder Judicial es preceptiva, pero no vinculante.

⁴³ La imparcialidad del juez o magistrado (o de los órganos jurisdiccionales) consiste en no ser nunca parte, a diferencia de esta “imparcialidad” que se predica del Ministerio Fiscal, como la que se predica de los funcionarios públicos. Es algo de suma elementalidad, pero, por desdicha, resulta necesario aclararlo expresamente, porque resulta preocupante la ignorancia, despreocupada y atrevida, con que algunos manejan estos conceptos fundamentales.

* Artículo 9o. CE: “1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. 2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. 3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.

Artículo 103 CE: “1. La administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho. 2. Los órganos de la administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley. 3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”.

Lo que especifica una institución no puede ser lo que tiene en común con otras, especialmente si son muchas las que presentan esos rasgos comunes. Por tanto, lo específico del Ministerio Fiscal no puede ser ni la necesidad de regirse por el principio de legalidad, ni la imparcialidad, en el sentido del artículo 103 CE. Lo propio del Ministerio Público es, por un lado, su carácter de singular promotor de la acción de la justicia y, por otro, la “unidad de actuación” y la “dependencia jerárquica”, que establece el ya citado artículo 124 CE.

Con el Ministerio Fiscal estamos ante una relevantísima función de iniciativa, de impulso material e incluso de control de la actividad jurisdiccional o procesal mediante el ejercicio de los recursos y mediante otros cometidos (por ejemplo, algunos de los que consigna el artículo 60.* del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en adelante, EOMF), aprobado por la Ley 50/1981, del 30 de diciembre de 1981.

** Según el artículo 3o. EOMF, modificado por ley 14/2003, corresponde al Ministerio Fiscal: “1. Velar 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. 2. Ejercer cuantas funciones le atribuya la ley en defensa de la independencia de los jueces y tribunales. 3. Velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa. 4. Ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda. 5. 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. 6. 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. 7. Intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación. 8. Mantener la integridad de la jurisdicción y competencia de los jueces y tribunales, promoviendo los conflictos de jurisdicción y, en su caso, las cuestiones de competencia que resulten procedentes, e intervenir en las promovidas por otros. 9. Velar por el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al interés público y social. 10. Velar por la protección procesal de las víctimas, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas. 11. Intervenir en los procesos judiciales de amparo. 12. Interponer el recurso de amparo constitucional, así como intervenir en los procesos de que conoce el Tribunal Constitucional en defensa de la legalidad, en la forma en que las leyes establezcan. 13. Ejercer 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. 14. Intervenir en los supuestos y en la forma prevista en las leyes en los procedimientos ante el Tribunal de Cuentas. Defender, igualmente, la legalidad en los procesos contencioso-administrativos y laborales que prevén su intervención. 15. Promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales. 16. Ejercer las demás funciones que el ordenamiento jurídico estatal le atribuya”.*

Esta función del Ministerio Fiscal no es, desde luego, la del Ejecutivo y ni siquiera la de la Abogacía del Estado. Pero promover la acción de la justicia tampoco es juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Por añadidura, no cabe desconocer que los dos principios, de “unidad de actuación” y de “dependencia jerárquica”, cada uno por sí y entrelazados, son exactamente opuestos a los que inspiran el estatuto y la actuación de los jueces y magistrados “integrantes del Poder Judicial” y administradores de la justicia.

Cierto que “el ejercicio de la potestad jurisdiccional... corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales...” (artículo 107.3 CE), que son *órganos*, no personas, y cabe sostener que los órganos jurisdiccionales se integran con elementos subjetivos distintos de los jueces y magistrados: secretarios, oficiales, auxiliares, agentes.

Sin embargo, las más claras e indiscutibles exigencias de la hermenéutica jurídica imponen interpretar este apartado 3 del artículo 117 CE de modo que no se disocie y oponga a lo que proclama el apartado 1 del mismo artículo 117 CE, sino que, al contrario, sea consonante con él.

Así, aunque los secretarios judiciales, por ejemplo, integren el órgano jurisdiccional, no son “jueces y magistrados independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley”, que administran justicia y que son “integrantes del Poder Judicial” (artículo 117.1 CE). En consecuencia, por más que se aprecie la labor de los secretarios —y no cedo a nadie la primacía en ese aprecio—, no cabe, con nuestra Constitución, atribuirles funciones jurisdiccionales.

Una acertada *lectura* conjunta de los apartados 1 y 3 del artículo 117 CE es, a mi parecer, ésta: la justicia se administra con el ejercicio de la potestad jurisdiccional, por jueces y magistrados independientes... (etcétera), no individualmente considerados, ni situados en cualquier posición, sino dentro de unos especiales órganos públicos, los juzgados y tribunales, de los que esos jueces y magistrados son el núcleo subjetivo esencial.

La Fiscalía o el Ministerio Fiscal no es un elemento integrante de los órganos jurisdiccionales, sino que constituye un complejo orgánico propio y distinto aunque conectado con el judicial. El sentido de ese complejo orgánico que es el Ministerio Fiscal y el núcleo del quehacer específico de sus integrantes esenciales, los miembros del Ministerio Fiscal en activo, es también servir de instrumento a la justicia, pero, ciertamente, no juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.

Por otra parte, a diferencia de los miembros del Ministerio Fiscal, de todos y de cada uno de los jueces y magistrados cabe predicar la independencia y, además, todos están llamados a ejercitar la potestad jurisdiccional en órganos, asimismo, independientes cada uno de ellos y también real y competencialmente distintos cada uno de cualquier otro órgano de la jurisdicción o administración de justicia, de la que no es predicable la “unidad de actuación”, que caracteriza, en cambio, al Ministerio Fiscal.

Este recordatorio de elementalidades resulta necesario, porque sería funesto pasar de una imagen y de una realidad de la institución del Ministerio Fiscal como apéndice del gobierno e instrumento al servicio del Ejecutivo a —lo diré suavemente— un cambio constitucional y legal del Ministerio Fiscal sin reforma de la Constitución y de la ley.

Con sincero respeto y afecto para las personas, debo expresar mi convicción de que una serie de fiscales generales del Estado han generado, con su misma personalidad —en sí misma respetable, pero inadecuada al cargo de fiscal general del Estado— o con su actuación, o con una y otra, una imagen y una realidad de afinidad y domesticidad de la Fiscalía respecto del gobierno.

A mi entender, esa imagen y esa realidad no derivan necesariamente del apartado 4 del artículo 124 CE, por el que es el gobierno quien designa al fiscal general del Estado, oído el Consejo General del Poder Judicial.

Este precepto constitucional no tiene por qué significar que el fiscal general del Estado sea —como ha sido, *de facto*, a causa de una larga praxis— un subordinado más, aunque de alta categoría, del Ministro de Justicia. Y los miembros del Ministerio Fiscal tampoco son servidores públicos que se encuentren, respecto de ningún órgano del Ejecutivo, en relación orgánica y funcional semejante a la de los funcionarios de las administraciones públicas respecto de quienes están a la cabeza de éstas.

No hace falta reformar la norma fundamental para eliminar la imagen y la realidad contrarias a estas negaciones positivas, negaciones que afirman, que dicen algo positivo. Pero tampoco cabe ignorar las consecuencias de dos datos constitucionales: primero, que el Ministerio Fiscal no es el Poder Judicial; segundo, que designar a quien esté a la cabeza del Ministerio Fiscal corresponde al gobierno de la nación.

Como antes he apuntado, una mayoría de los miembros del Ministerio Fiscal, que desean y propugnan un cambio de realidad y de imagen, han vuelto la mirada al “modelo” del “Poder Judicial”. Se aduce, en tal senti-

do, la colocación del artículo 124 CE dentro del título VI de la Constitución: “Del Poder Judicial”, y se recuerda que el artículo 2o. EOMF afirma que el Ministerio Fiscal está “integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial”.

A mi parecer, la íntima relación del Ministerio Fiscal con el Poder Judicial —relación íntima que considero superfluo glosar, porque es patente— puede explicar tanto la ubicación del precepto constitucional sobre el Ministerio Fiscal en el título VI (dentro del cual también se menciona a la policía judicial), como la expresión del artículo 2o. EOMF: *integrarse, con autonomía funcional, en el Poder Judicial* significa, por un lado, que los cometidos del Ministerio Fiscal guardan relación, todos ellos, con la administración de justicia, que les da sentido (sin esa relación no lo tendrían) y, por otro lado, diferencia las funciones del Ministerio Público de las que corresponden a los juzgados y tribunales y a los jueces y magistrados.

No parece razonable, en cambio, extraer de esos dos datos ninguna conclusión que no sea armónica con lo que taxativamente expresa el apartado 1 del artículo 117 de nuestra norma fundamental: “los jueces y magistrados... independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley” son los “integrantes del Poder Judicial”, y la justicia se administra por esos mismos “jueces y magistrados... independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley”.

Si no se quiere o si se hace muy cuesta arriba reconocer la ambigüedad de la expresión “Poder Judicial”⁴⁴ en nuestra Constitución, habrá al menos que convenir que se trata de unos términos con sentidos bien diversos: dos, llamémosles oficiales, son éstos: primero: conjunto de los órganos que desarrollan la función o potestad jurisdiccional (así lo entiende la exposición de motivos de la LOPJ); segundo: la potestad jurisdiccional misma (STC 108/1986: “el Poder Judicial *consiste en la potestad de ejercer la jurisdicción*”).

⁴⁴ Cfr., a este respecto, mi *Derecho procesal civil* (con Fernández López), Madrid, 1995, vol. I, pp. 109-115. *Esta obra ha sido sustituida por las siguientes: a) Derecho procesal. Introducción, 3a. ed., revisado y actualizado al 30 de septiembre de 2004 [con Díez-Picazo, I. y Vegas Torres, J.], Madrid, 2004, 454 pp. b) Derecho procesal civil. El proceso de declaración [con Ignacio Díez-Picazo Giménez], Madrid, 2004, 681 pp. c) Derecho procesal civil. Ejecución forzosa. Procesos especiales, 3a. ed. [con Díez-Picazo, I. y Vegas Torres, J.], Madrid, 2005 (en prensa).*

Aun cabría deducir, de la letra del apartado 1 del artículo 117 CE, otro sentido de “Poder Judicial”: el conjunto de los jueces y magistrados (puesto que éstos son los “integrantes del Poder Judicial”). Lamentable noción, esta última, porque según ella existiría un poder del Estado compuesto o constituido por la magistratura o la Judicatura como conjunto de los jueces y magistrados, lo que, a todas luces, es falso y resulta indeseable. Y añadiré que no menos falso e indeseable resulta que el conjunto de los miembros del Ministerio Fiscal sean considerados un poder del Estado⁴⁵ y, no digamos, un “poder fáctico”.

Sin detenerme más, ahora, en esta cuestión, resulta claro que, *Constitutione lata*, el Ministerio Fiscal no es ni puede ser, en ninguno de esos sentidos, Poder Judicial. Y nótese lo que digo: que no *es* ni puede *ser*, cosa distinta de negar que guarde estrecha relación con o que sea imprescindible para, etcétera. El Ministerio Fiscal no es el conjunto de los órganos jurisdiccionales, no es ni posee ni ejerce la potestad jurisdiccional y no es “la magistratura”, grupo profesional y social que algunos considerarían un poder.

Pero, además, un cambio radical del Ministerio Fiscal en la línea de su identificación o asimilación (no de su innegable relación singularísima) con el Poder Judicial sería imposible sin eliminar, cuando menos, la dependencia jerárquica y la unidad de actuación y, por tanto, sin una reforma constitucional.

Y avanzo mi criterio al respecto: dentro de un planteamiento netamente *histórico* del futuro del Ministerio Fiscal, atendiendo, como he dicho, a lo existente y a lo posible, me parece, hoy por hoy, que sería muy perturbador e inconveniente proponer una reforma constitucional para cambiar los artículos 117 y 124 CE, que habría que modificar, como mínimo —probablemente también el artículo 122 CE—, para introducir al Ministerio Fiscal en el “Poder Judicial” y dotarle de independencia.

Pero sin esta reforma, no cabe en el Ministerio Fiscal la independencia interna (la de sus miembros respecto del superior) ni una completa desvinculación del gobierno. Dentro de la vigente Constitución caben, no obstante, a mi entender, diversos cambios que, si bien no independizarían a cada fiscal dentro de la Fiscalía, sí dificultarían y eliminarían la domesticidad

⁴⁵ La falsedad es innegable si se repara en que ni al conjunto de los jueces y magistrados ni al conjunto de los órganos jurisdiccionales atribuye el derecho ninguna función, facultad, potestad, etcétera.

del Ministerio Fiscal respecto del Ejecutivo, procurando la autonomía institucional, que es necesaria y posible.

Si, dentro de la seriedad de lo jurídico, trascendemos coyunturas concretas y nos negamos a “demonizaciones” de moda, como la de la Audiencia Nacional,⁴⁶ la de los “jueces estrella”, la de un Poder Judicial “demasiado independiente” y “escasamente responsable” o la de un Ministerio Fiscal “doméstico”, también habrá de rechazarse la “demonización” de la dependencia y la “demonización” del Ejecutivo.

La “demonización de la dependencia” entraña, si bien se mira, un escaso conocimiento y un nulo análisis o un rechazo de la realidad o naturaleza de las cosas y genera una patología neurótica de inmadurez adolescente.

Esto no son epítetos descalificadores, sino adjetivos que me parecen apropiados. Hablo de neurosis porque, a fin de cuentas, se niega la realidad de las situaciones de dependencia como una regla con escasísimas excepciones en todos los órdenes de la vida social. Hablo de inmadurez adolescente porque diríase que la existencia de algún vínculo de sujeción o jerarquía afecta gravísimamente a la dignidad personal o colectiva, impidiendo la realización y la autoestima.

Y no es ni debe ser así: excepto muy pocos servidores públicos —en el sector privado no hay apenas independencia en sentido jurídico—, todos ocupamos posiciones de dependencia y respondemos ante alguien que, a su vez, responde ante otros o ante todos.

Por su parte, la “demonización del Ejecutivo” se apoya en numerosas y extremas perversiones históricas de su actuación, pero para enjuiciar nuestras normas, comenzando por la Constitución, hemos de resistirnos a tomar esas perversiones como lo habitual, como aquello *quod plerumque accidit* (lo que ocurre la mayor parte de las veces: principio de normalidad) y, sobre todo, como consecuencia de las normas mismas, concluyendo en la absoluta necesidad de proponer y llevar a cabo reformas constitucionales y legales.

Vuelvo a insistir en la necesidad de distinguir entre lo que “anda mal” porque está *mal hecho* y lo que “anda mal” porque está *mal regulado* (o *mal controlado*). Y repito que, muchas veces, acudir a la reforma de las

⁴⁶ Quede constancia de que, desde su constitución, he mostrado grandísimas reservas acerca de este órgano jurisdiccional, singularmente en cuanto tribunal penal. *Cfr.* “El invento de la Audiencia Nacional”, *Actualidad Económica*, 10-16 de enero de 1977 y “La Audiencia Nacional”, *Diario 16*, del 26 de enero de 1977. Pero la “demonización” es algo distinto de la disconformidad o del deseo de cambio e incluso de desaparición.

reglas y eludir la necesaria reforma de las conductas o su rectificación por vías efectivas de responsabilidad, es la vía más fácil, pero también la menos razonable y la que entraña más peligros de que el remedio resulte peor que la enfermedad. Estas consideraciones, aplicables a tantos asuntos, me parece que lo son a no pocos problemas del Ministerio Fiscal, cuyo malestar y crisis se han debido y se deben, no tanto a causa de normas legales defectuosas como a su defectuosa aplicación y a numerosos comportamientos ilegales y desacertados, nunca o tardíamente corregidos.

Por otra parte, como se ha repetido con cierta frecuencia, no es prudente legislar bajo el impacto de casos concretos muy singulares, ni determinados fenómenos patológicos del gobierno, de algunos banqueros, periodistas o seres humanos deben conducirnos a las proximidades de un juicio de maldad intrínseca, según el cual el gobierno, la banca, los medios de comunicación y el ser humano serían intrínsecamente perversos.

Del mismo modo que no conviene legislar en materia de libertades ideológicas bajo un excesivo influjo de unos cuantos casos de terrible abuso de ellas o de espantosa degradación de la condición humana, patente en muchos crímenes, tampoco parece razonable, volviendo a nuestro asunto, plantearse las relaciones entre los poderes públicos y el Ministerio Fiscal como si el Poder Ejecutivo fuese malo en sí mismo.

Al legislar o proponer reformas constitucionales y legales, parece poco razonable que el gobierno sea constantemente contemplado como permanente e inminente amenaza grave —las garantías razonables lo contemplan, eso sí, como posible amenaza— contra las libertades públicas, la separación de poderes, la independencia judicial y la dignidad y recto cumplimiento de las funciones del Ministerio Fiscal.

En la línea de una serenidad realista, es decir, tomando como base una deseable y posible normalidad en la juridicidad de la actuación gubernamental, podemos volver la vista al vigente Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Me parece que el vigente EOMF constituye un buen punto de partida para sugerir y proponer lo deseable, con vistas al futuro. El valor e interés adicionales del Estatuto estriban en tratarse de una ley tempranamente posconstitucional (1981) y haberse aprobado con un amplio consenso parlamentario.

El Estatuto Orgánico en vigor revela, de una parte, la singularidad del Ministerio Fiscal, al remachar la idea constitucional de conjunto orgáni-

co propio para el desempeño de funciones específicas, diferentes de las de cualesquiera otros órganos del Estado. Y a partir de ahí, se pone también de manifiesto la importancia capital de la figura del fiscal general del Estado, no ya por la simple proclamación de que las funciones del Ministerio Fiscal se ejercen por sus órganos conforme al principio de dependencia jerárquica, sino porque muchos e importantes preceptos expresan y concretan cómo el fiscal general puede y debe mandar y cómo puede y debe ser obedecido, siempre dentro de la legalidad (por ejemplo los artículos 22-27 EOMF).*

Mas, por otro lado, el Estatuto Orgánico manifiesta que el Ministerio Fiscal es entendido, a la luz del texto constitucional de 1978, como una “institución” (ciertamente, pública) con fines y órganos propios, insisto, y con cargos que específicamente la representan a ella sin considerarla subsumida en ninguno de los tan mentados “tres clásicos poderes del Estado”.

El Estatuto ve al Ministerio Fiscal como institución que, para el cumplimiento de sus fines, entra en “relaciones con los poderes públicos”, relaciones de las que se ocupa el capítulo IV. Como quiera que toda relación hace siempre referencia a un *alterum*, a un sujeto distinto, esa porción del Estatuto revela que el Ministerio Fiscal no se concibe como parte de ninguno de “los tres clásicos poderes”, sino como algo distinto, como una institución de naturaleza y fines específicos.

En ese capítulo IV, el EOMF da por supuesta la constante relación funcional del Ministerio Fiscal con los juzgados y tribunales, pues sólo ante ellos o respecto de ellos se pueden cumplir las funciones propias de la institución. Pero el tan repetido capítulo IV del Estatuto enseña algo más, a saber: que, dejando aparte a la justicia, la relación del Ministerio Fiscal que se considera más intensa es, con mucho, la que puede existir con el Ejecutivo y, más en concreto, con el “gobierno de la nación española” (*cf.* artículos 8o. y 9o. y argumento artículo 11 EOMF).⁴⁷

Y si no fueran suficientes sus específicas funciones y si la entidad orgánica propia del Ministerio Fiscal no impidiese considerarlo como oficina dependiente del Ejecutivo, ocurre, por añadidura, que el *modo* en que el EOMF prevé que se desarrollen las relaciones entre el gobierno y el Mi-

* Véase el texto de esos artículos al final de este trabajo.

⁴⁷ Además, el EOMF atribuye potestad decisoria, respecto de asuntos nada baladíes del Ministerio Fiscal, tanto al gobierno como al titular de la cartera de justicia. Así, en los artículos 13, 38 y 67.3 EOMF.

nisterio Fiscal (*instancias* en lugar de *órdenes*) está subrayando la dignidad de esta institución y de sus miembros, en las antípodas de toda imagen de confusión o de compadreo político con el gobierno de la nación.

No se olvide, empero, otra enseñanza, también indiscutible, del dato legal: la existencia de relaciones estrechas y frecuentes es considerada, *in tempore non suspecto* (1981), como algo razonable y limpio, no irracional ni vergonzoso.

Recapitulando: el Estatuto Orgánico de 1981, acorde con el artículo 124 CE, delinea un Ministerio Fiscal con una fisonomía y un régimen notablemente distintos de los que presentaba el Estatuto de 1926.

Pero también es claro que ni el Ministerio Fiscal, unitariamente considerado, se encuentra en una posición institucional como la que cabe predicar impropriamente del conjunto de los órganos jurisdiccionales y muy propiamente de cada uno de ellos, ni a los miembros del Ministerio Fiscal les es aplicable un estatuto de independencia como el que la Constitución impone para los jueces y magistrados.

Y es que, por un lado, el Ministerio Fiscal y cada uno de los fiscales se han de regir, en el ejercicio de su misión, por los principios de “unidad de actuación” y “dependencia jerárquica” radicalmente diversos de los que rigen el quehacer jurisdiccional de jueces y magistrados. Y, por otro lado, no está desprovisto de consecuencias, sino todo lo contrario, que la Constitución misma confíe al gobierno la designación de quien, cumpliendo ciertos requisitos legales, haya de desempeñar el puesto de fiscal general del Estado.

A partir de ese dato constitucional y congruentemente con el hecho de que la Constitución no haya creado, respecto del Ministerio Fiscal, un órgano de gobierno como el Consejo General del Poder Judicial, establecido para desapoderar al Poder Ejecutivo en garantía de la independencia judicial (STC Pleno 108/1986), el Estatuto de 1981 no sólo concibe las relaciones entre el Ejecutivo y el Ministerio Fiscal como las más intensas (*cfr.* artículo 9o. EOMF),* sino que, al atribuir al gobierno y al ministro de

* Artículo 9o. EOMF, modificado por Ley 14/2003, de 26 de mayo: “El fiscal general del Estado elevará al gobierno una memoria anual sobre su actividad, la evolución de la criminalidad, la prevención del delito y las reformas convenientes para una mayor eficacia de la justicia. En ella se recogerán las observaciones de las memorias que, a su vez, habrán de elevarle los fiscales de los distintos órganos, en la forma y tiempo que reglamentariamente se establezca. De esta memoria se remitirá copia a las Cortes Genera-

Justicia competencias decisorias, expresa una opción constitucional de vinculación del Ministerio Público respecto del Ejecutivo, dentro de la separación orgánica, de la diversidad funcional y de la específica jerarquía del Ministerio Fiscal. No es una “originalidad” española, es la opción constitucional más frecuente en el mundo civilizado.

Como acabo de adelantar, la norma constitucional por la que corresponde al gobierno la designación del fiscal general del Estado, que supone, desde luego, la dependencia o domesticidad gubernamental del Ministerio Público, tiene consecuencias de gran calado. Porque, ante todo, de esa norma constitucional (complementada con disposiciones del EOMF) cabe deducir que el gobierno ha de asumir la responsabilidad política de aquella designación y de todas sus consecuencias, que, a causa de la jerarquía, de la dependencia y de la unidad de actuación propias del Ministerio Fiscal, no son pocas ni insignificantes.

Cuando se plantean las grandes cuestiones sobre independencia o autonomía del Ministerio Fiscal no cabe olvidar o minusvalorar el tema de la responsabilidad. En la actualidad, me parece clara la responsabilidad política del gobierno por la actuación del Ministerio Fiscal, en vista de que el gobierno designa a su cabeza y de que ha de ejercer importantes facultades decisorias.

Y como existe tal responsabilidad, se siguen de ella consecuencias de distinto signo. Una, por ejemplo, es que los miembros del Ministerio Fiscal no sean, *uti singuli*, como individuos, *políticamente* responsables ante el Parlamento. Pero otra consecuencia es que el nexo o vinculación —nexo o vinculación, digo, no confusión o subordinación— entre el gobierno y el fiscal general del Estado e, indirectamente, entre el gobierno y el Ministerio Fiscal no puede simplemente desaparecer, sin ser sustituido por otro.

Si el nexo actual desapareciese sin ser sustituido, ¿se convertiría acaso el Ministerio Fiscal en una institución no generadora de responsabilidad

les y al Consejo General del Poder Judicial. En todo caso, la citada memoria será presentada por el fiscal general del Estado a las Cortes Generales en el periodo ordinario de sesiones más próximo a su presentación pública. 2. El fiscal general del Estado informará al gobierno, cuando éste lo interese y no exista obstáculo legal, respecto a cualquiera de los asuntos en que intervenga el Ministerio Fiscal, así como sobre el funcionamiento, en general, de la administración de justicia. En casos excepcionales podrá ser llamado a informar ante el Consejo de Ministros”. Esta redacción de 2003 sigue teniendo el mismo sentido general que el texto del precepto al escribir el presente trabajo.

política alguna?⁴⁸ Una situación tal sólo sería congruente con la independencia, no ya de los miembros del Ministerio Fiscal, sino del Ministerio Fiscal en su conjunto. A mi parecer, para esa independencia resultaría imprescindible una gran reforma constitucional. Y para decidir sobre esa reforma de la Constitución, debería producirse antes un detenido y profundo debate, pues carecería de la menor sensatez proceder a golpe de las ocurrencias incidentales de unas pocas personas.

La independencia de un conjunto orgánico al que se atribuyan facultades y poderes y la independencia de los elementos subjetivos esenciales de esos órganos es uno de los más importantes asuntos constitucionales imaginables, y el binomio independencia-irresponsabilidad política, decididamente excepcional, sólo se ha admitido, hasta ahora, respecto de la administración de justicia (los tribunales de justicia y sus titulares) y respecto del Consejo General del Poder Judicial⁴⁹ y el Tribunal Constitucional, por tratarse de órganos constitucionales cuya función es esencialmente de garantía: de aplicación imparcial del derecho, de la Constitución, del estatuto jurídico de los jueces y magistrados.

De ahí que instaurar la independencia del Ministerio Fiscal sería una de las reformas constitucionales de mayor trascendencia y, por tanto, ni es razonable presentarla como una reivindicación profesional, ni resulta acorde con la más elemental seriedad jurídica hablar de ella, hoy, como si la independencia existiese o como si sólo necesitase, para establecerla, de un modesto cambio legislativo.

Mi criterio actual sobre una futura independencia del Ministerio Fiscal es negativo.

No es sólo que considere inoportuna una reforma constitucional. Hay más factores: si a duras penas logramos que se entienda y se acepte por

⁴⁸ Sustituir ese nexo o vinculación actual por otro, con el Consejo General del Poder Judicial, sólo podría justificarse si el Ministerio Fiscal pudiera integrarse en dicho “Poder Judicial”, lo que considero imposible sin reforma constitucional afectante al “Poder Judicial” mismo. Y cambiar el nexo o vinculación con el Ejecutivo por una vinculación con el Parlamento, sobre requerir también, probablemente, reforma constitucional, me parece de gran inconveniencia.

⁴⁹ En el caso del Consejo General del Poder Judicial, con vacilaciones y actuaciones contradictorias. Sobre este asunto, *cfr.* mi trabajo “Acerca del Consejo General del Poder Judicial”, *Revista de Derecho Procesal (RDP)*, núm. 2, 1994, pp. 273-327. Véase, asimismo, en el *Libro blanco sobre el papel del Estado en la economía española*, dirigido por Rafael Termes Carreró *et al.*, Madrid, 1996, 837 pp., el capítulo sexto: “Reforma de la administración de justicia”, pp. 263-324.

la ciudadanía y por buena parte de la denominada “clase política” la independencia judicial, mucho más difícil sería defender la independencia del Ministerio Fiscal.

Aplicar jurisdiccionalmente el derecho, Constitución incluida, no es lo mismo que promover la acción de la justicia. La tarea del Ministerio Fiscal no presenta, respecto de una imparcial y no influida e interferida administración de justicia, una tan clara relación de necesario medio a fin como la tarea de los jueces y magistrados. Y éste es el factor decisivo: porque el *status* de independencia, absolutamente excepcional, como ya he dicho, sólo se justifica cuando constituye una garantía imprescindible de bienes jurídicos de valor supremo.

Es de reconocer que esa relación de necesario medio a fin podría ser más intensa si el papel del Ministerio Fiscal en el proceso —singularmente, en el proceso penal— se hiciese más decisivo. Pero no me parece oportuno —sino imprudente y podría considerarse inconstitucional— alterar sustancialmente el actual reparto de atribuciones y cometidos entre los órganos jurisdiccionales y el Ministerio Fiscal; con otras palabras, estoy decididamente a favor de mantener sustancialmente intacto el conjunto de poderes y facultades que hoy, con contundente apoyo constitucional, se atribuyen a los órganos jurisdiccionales. Y es claro que se produciría una modificación sustancial del papel de los órganos jurisdiccionales en el proceso penal si cambiase el del Ministerio Fiscal.

Tampoco me parece conveniente que la función de acusador público, atribuida a los miembros del Ministerio Fiscal —un papel mucho más activo y beligerante que el de los órganos jurisdiccionales—, sea ejercida por unos servidores públicos que se encuentren, cada uno de ellos, en una situación estatutaria de independencia. Porque insisto: la independencia va indisolublemente unida a la negación de toda responsabilidad política, manteniéndose sólo la responsabilidad jurídica, hoy muy inferior, respecto de los fiscales, a la que pesa sobre jueces y magistrados.

No pienso que, de explicárselo adecuadamente, los ciudadanos españoles quieran un cambio constitucional para que los miembros del Ministerio Fiscal instruyan los procesos penales, sean parte en ellos (salvado, es de suponer, el óbice del fiscal no prevenido), se rijan por el principio de oportunidad —como ya lo están haciendo hoy no pocos, sin ninguna base constitucional y legal— y, por ende, no respondan ante nadie: pero eso es cabalmente lo que entrañaría la independencia del Ministerio Fiscal, con

los añadidos, también propugnados, de sustituir a los jueces de instrucción y de regirse por el principio de oportunidad, en vez del de legalidad.

Es para mí evidente que resultan convenientes algunas reformas legales: pero las reformas que estimo convenientes serían las que concretasen, aclarándolo y remachándolo, el esquema de la Constitución de 1978 y del EOMF. Mientras tanto, entiendo que, hoy, una cuidadosa y sostenida observancia, *por todos*, de lo que el EOMF dispone conduciría a una notabilísima mejora de la realidad y de la imagen del Ministerio Fiscal.

Para un futuro mejor del Ministerio Fiscal, para superar su crisis, sólo sería necesario que todos —también los fiscales, obligados jurídica e institucionalmente al buen ejemplo— respeten la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico y que se esmeren formal y sustancialmente en sus relaciones, estando cada uno en su sitio constitucional y legal.⁵⁰ Insisto en algo publicado recientemente: los órganos públicos que, al actuar, no están “en su sitio” constitucional y legal abusan ilegalmente de su poder, dilapidan las aportaciones de los contribuyentes y resucitan excelentes ejemplos de aquella vieja y polémica distinción entre actos nulos y actos jurídicamente inexistentes.

Permítanme finalizar esta intervención refiriéndome a tres concretos puntos:

⁵⁰ Estas frases, incluidas en la ponencia del X Congreso de la Asociación de Fiscales, que esta Asociación me hizo el honor de encargarme, no fueron proféticas o, en todo caso, han sido proféticas a la inversa. Porque los acontecimientos examinados en la primera parte de mi trabajo “Dos cuestiones sobre el Estatuto del Ministerio Fiscal: ascensos y nombramientos e independencia del Ministerio Público”, *Revista de Derecho Procesal*, núm. 3, octubre de 1997 pp. 599-648, muestran que ha sucedido lo contrario de lo que consideraba deseable. Y persisten las actuaciones del mismo tipo y talante, incluso después de la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que considera legal el nombramiento estudiado y no vinculante el informe del Consejo Fiscal. Mintiendo con descaro y reiteración, se me han atribuido muchas falsedades en relación con ese caso. Siempre he sido amigo de la luz. Por eso llevo más de veinte años publicando mi opinión sobre múltiples asuntos relativos a la administración de justicia. Lo único cierto es lo que he dicho y publicado. Dicen que algunos fiscales me reprochan, con aquel trabajo, haber enviado “mensajes” a la citada Sala del alto tribunal, en vez de contribuir a un debate jurídico. Es exactamente lo contrario: no he remitido mensajes a ningún magistrado, y ese modesto trabajo fue la única contribución —pues no conozco respuesta en el mismo tono— a un debate jurídico. Para “mensajes”, consultar, en todo caso, las hemerotecas. Y como no puedo admitir que las mentiras me mediaticen, debo añadir, con harto incomodo, que, a mi parecer, queriendo defender al Ministerio y a la carrera fiscal, se está haciendo mucho daño a uno y otra.

1) No me parece necesario y no considero oportuno, aunque fuese constitucionalmente posible, introducir, en el procedimiento para la designación del fiscal general del Estado, ni en su singular estatuto,⁵¹ ninguna innovación. Y, en concreto, una intervención del Congreso de los Diputados o del Senado alentaría la errónea idea de que todos los altos cargos del Estado han de franquear una suerte de aduana parlamentaria para empaparse de soberanía popular y adquirir así legitimidad.

Pero a este argumento cabe sumar otro, de mayor peso. Una intervención del Congreso en Pleno o en Comisión de Justicia e Interior, como se ha propugnado recientemente, que consista en un examen de la idoneidad de la persona que haya de ocupar el cargo de fiscal general del Estado —una vez propuesta por el gobierno y tras la preceptiva audiencia del Consejo General del Poder Judicial—, aunque no tenga otra finalidad que la expresión del parecer de los grupos parlamentarios, carece de sentido si no acarrea ninguna implicación parlamentaria en la responsabilidad del nombramiento de fiscal general del Estado.

Pero si, como sería lógico, el Parlamento asumiese su implicación, esto es, la porción de responsabilidad política correspondiente a ese examen del candidato anterior a su nombramiento, la responsabilidad política dejaría de estar bien determinada, se repartiría imprecisamente entre gobierno y Parlamento y carecería de atribución clara, lo que resulta, a mi entender, por completo indeseable y no del todo conforme a la disposición del apartado 4 del artículo 124 CE.

Si no se quiere que, a consecuencia de ese ocurrente *hearing*, el Parlamento comparta de alguna manera la responsabilidad por la designación de un concreto fiscal general del Estado, entonces, más vale, para impedir la inconsecuencia, no introducir esa innovación. Porque, además, para valorar los méritos y personalidad de un nuevo fiscal general del Estado existen otros cauces, que todo parlamentario y cualquier grupo parlamentario puede utilizar desde que el nombre del nuevo fiscal general del Estado es conocido y antes de ser nombrado.

2) Me parece muy conveniente que, al igual que en la magistratura, sean de carácter temporal, por un periodo de cinco años, ciertos altos

⁵¹ Considero un acierto del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que el cargo de fiscal general del Estado pueda ser confiado a quienes no pertenezcan a la carrera fiscal, siempre, claro es, que se designe a un genuino jurista, que no es igual a licenciado en derecho de reconocido prestigio.

cargos del Ministerio Fiscal, en concreto las jefaturas de Fiscalía ante el Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional, Audiencia Nacional, tribunales superiores de justicia y Tribunal de Cuentas, así como las fiscalías especiales para la Prevención y Represión de los Delitos Económicos relacionados con la Corrupción y para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas, en tanto subsistan estas fiscalías especiales.

Esta posibilidad periódica de renovación personal sería una medida adecuada, tanto al desgaste que ha de producir la especial responsabilidad que esos cargos comportan como, ¿por qué no decirlo?, a la acumulación de poder que entrañan.

Obviamente, el cese en estos altos cargos no debiera conllevar ninguna consecuencia retributiva desfavorable ni entrañar la necesidad de trasladarse a otra población, etcétera.*

3) Sería muy deseable que todas las unidades orgánicas del Ministerio Fiscal estuviesen en condiciones de intervenir eficazmente, con arreglo a sus funciones constitucionales y legales, en la lucha contra el narcotráfico y contra los denominados encuadrables en la denominada “corrupción” económica y política. Debieran adoptarse las medidas necesarias a esta finalidad, cuanto antes. No será hoy ni mañana, pero tampoco en algún momento no remitido *ad calendas graecas*.⁵²

NOTA DE LEGISLACIÓN

Artículos 22 a 27 EOMF, dentro del capítulo II, sobre “La unidad y dependencia del Ministerio Fiscal”:

* Esta renovación ha sido introducida en el EOMF por la Ley 14/2003, de 26 de mayo. Los altos cargos del Ministerio Fiscal son nombrados para un periodo de cinco años, a semejanza de los presidentes de los tribunales de justicia.

⁵² Cfr. voto particular discrepante de Margarita Mariscal de Gante y Mirón, José Luis Manzanares Samaniego y Andrés de la Oliva Santos respecto del Informe del Consejo General del Poder Judicial acerca del “Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y se crea una Fiscalía especial para la Represión de los Delitos de Naturaleza Económica y de Corrupción”, publicado en *Boletín de Información del Consejo General del Poder Judicial*, Madrid, 3a. época, año XIV, núm. 118, 1994, pp. 32-38. También puede consultarse ese documento en mi recopilación *Papeles del C.G.P.J. (1990-1996)*, Madrid, 1997, pp. 297-303.

Artículo 22 (Modificado por Ley 14/2003, de 26 de mayo)

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.
 3. 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.
 4. Corresponde al fiscal jefe la dirección y jefatura de la Fiscalía respectiva; al teniente fiscal, sustituir al jefe cuando reglamentariamente proceda y ejercer, junto con los fiscales y por delegación de aquél, las funciones propias de la Fiscalía.
 5. En aquellas fiscalías en las que el número de asuntos de que conociera así lo aconsejara y siempre que resultara conveniente para la organización del servicio, previo informe del Consejo Fiscal, podrán designarse delegados de la Jefatura con el fin de asumir las funciones de dirección y coordinación que le fueran específicamente encomendadas... Tales delegados serán nombrados y, en su caso, relevados mediante resolución dictada por el fiscal general del Estado, a propuesta motivada del fiscal jefe respectivo, oída la Junta de Fiscalía. Cuando la resolución del fiscal general del Estado sea discrepante con la propuesta del fiscal jefe respectivo, deberá ser motivada.
- Para la cobertura de estas plazas será preciso, con carácter previo a la propuesta del fiscal jefe correspondiente, realizar una convocatoria entre los fiscales de la plantilla. A la propuesta se acompañará relación del resto de los fiscales que hayan solicitado el puesto con aportación de los méritos alegados (Apartado modificado por Ley Orgánica 1/2000, de 28 de diciembre).

Artículo 23

Los miembros del Ministerio Fiscal son autoridad a todos los efectos. Actuarán siempre en representación de la Institución y por delegación de su jefe respectivo. En cualquier momento del proceso o de la actividad

que un fiscal realice, en cumplimiento de sus funciones, podrá su superior inmediato sustituirlo por otro, si razones fundadas así lo aconsejan. Esta sustitución será comunicada al Consejo Fiscal.

Artículo 24 (Modificado por Ley 14/2003, de 26 de mayo)

Para mantener la unidad de criterios, estudiar los asuntos de especial trascendencia o complejidad o fijar posiciones respecto a temas relativos a su función, cada Fiscalía celebrará periódicamente juntas de todos sus componentes. Los acuerdos de la mayoría tendrán carácter de informe, prevaleciendo después del libre debate el criterio del fiscal jefe. Sin embargo, si esta opinión fuese contraria a la manifestada por la mayoría de los asistentes, deberá someter ambas a su superior jerárquico. Hasta que se produzca el acuerdo del superior jerárquico, de requerirlo el tema debatido, el criterio del fiscal jefe gozará de ejecutividad en los extremos estrictamente necesarios.

Con la finalidad prevista en el párrafo anterior, los fiscales adscritos a las distintas secciones que integran la Fiscalía del Tribunal Supremo celebrarán juntas de sección, que estarán presididas por el fiscal de sala respectivo.

...

Asimismo, para mantener la unidad de criterios, o fijar posiciones respecto a temas relativos a su función, los fiscales jefes de los tribunales superiores de justicia podrán convocar, como superiores jerárquicos, junta de fiscales que integre a quienes desempeñaren la jefatura de las fiscalías de las audiencias provinciales en los respectivos ámbitos territoriales.

En todo caso se respetarán los plazos que las leyes de procedimiento establezcan.

Las juntas de fiscales podrán ser ordinarias o extraordinarias. Las ordinarias se celebrarán al menos semestralmente. Su orden del día será fijado por el fiscal jefe, si bien deberán incluirse en el mismo aquellos otros asuntos o temas que propongan por escrito y antes del comienzo de la junta, un quinto, al menos, de los fiscales destinados en las fiscalías. También podrá deliberarse, fuera del orden del día, sobre aquellos asuntos que proponga cualquiera de los asistentes a la junta y el fiscal jefe acuerde someter a debate.

Las juntas extraordinarias se convocarán para debatir cuestiones que por su urgencia o complejidad se estime oportuno no relegar a la junta ordinaria. La convocatoria, que expresará el orden del día, deberá hacerla el fiscal jefe, bien por propia iniciativa, bien en virtud de moción suscrita por mayoría de los fiscales destinados en la Fiscalía.

La asistencia a las juntas es obligatoria para todos los fiscales según su respectiva composición, salvo ausencia justificada apreciada por el fiscal jefe. Los fiscales sustitutos asistirán a las juntas con voz pero sin voto, cuando sean convocados por el fiscal jefe.

Artículo 25

El fiscal general del Estado podrá impartir a sus subordinados las órdenes e instrucciones convenientes al servicio y al ejercicio de las funciones, tanto de carácter general como referidas a asuntos específicos.

Los miembros del Ministerio Fiscal pondrán en conocimiento del fiscal general del Estado los hechos relativos a su misión que por su importancia o trascendencia deba conocer. Las órdenes, instrucciones y comunicaciones a que se refieren este párrafo y el anterior se realizarán a través del superior jerárquico, a no ser que la urgencia del caso aconseje hacerlo directamente, en cuyo supuesto se dará ulterior conocimiento al mismo.

Análogas facultades y deberes tendrán los fiscales jefes de cada órgano respecto a los miembros del Ministerio Fiscal que le estén subordinados y éstos respecto al jefe.

El fiscal que reciba una orden o instrucción concerniente al servicio y al ejercicio de sus funciones, referida a asuntos específicos, deberá atenerse a las mismas en sus dictámenes, pero podrá desenvolver libremente sus intervenciones orales en lo que crea conveniente al bien de la justicia.

Artículo 26

El fiscal general del Estado podrá 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. El fiscal general del Estado podrá designar a cualquiera de los miembros del Ministerio Fiscal para

que actúe en un asunto determinado, ante cualquiera de los órganos jurisdiccionales en que el Ministerio Fiscal está legitimado para intervenir, oído el Consejo Fiscal. Las mismas facultades tendrán los fiscales jefes respecto de los funcionarios que les están subordinados, oída la junta de Fiscalía.

Artículo 27

1. El fiscal que recibiere una orden o instrucción que considere contraria a las leyes o que, por cualquier otro motivo, estime improcedente, se lo hará saber así, mediante informe razonado, a su fiscal jefe. De proceder la orden o instrucción de éste, si no considera satisfactorias las razones alegadas, planteará la cuestión a la junta de fiscalía y, una vez que ésta se manifieste, resolverá definitivamente reconsiderándola o ratificándola. De proceder de un superior, elevará informe a éste, el cual, de no admitir las razones alegadas, resolverá de igual manera oyendo previamente a la junta de fiscalía. Si la orden fuere dada por el fiscal general del Estado, éste resolverá oyendo a la junta de fiscales de Sala.

2. Si el superior se ratificase en sus instrucciones lo hará por escrito razonado con la expresa relevación de las responsabilidades que pudieran derivarse de su cumplimiento o bien encomendará a otro fiscal el despacho del asunto a que se refiera.