

# Eduardo Torres-Dulce [Fiscal general del Estado]

## ‘LA LABOR DE LOS NOTARIOS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD JURÍDICA ES CRUCIAL E IMPRESCINDIBLE’

**P**ARA el fiscal general del Estado la seguridad jurídica en el ámbito de las relaciones jurídicas privadas recibe un refuerzo incontestable de la profesión notarial, al conferir garantía de legalidad y fehaciencia a los actos y contratos en los que interviene. Preocupado por la reducción de plazas de nueva creación ante las nuevas funciones de dirección de la investigación de los delitos que previsiblemente le atribuirá la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, Torres-Dulce considera prioritario reforzar la autonomía de los miembros del ministerio público.

LUIS MENÉNDEZ

**Q**UÉ objetivos se ha marcado para este mandato?

–Hemos empezado a desarrollar mi programa de remodelación del ministerio público para adaptarlo a las nuevas exigencias legales y sociales. Creo que los meses iniciales de mi mandato me han permitido impulsar los procesos de debate interno preparatorios de futuras reformas, tanto del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal como de los aspectos instrumentales de la nueva oficina judicial.

El objetivo prioritario de mi mandato es reforzar la autonomía de los miembros del ministerio público para afrontar tanto las funciones que ya tiene asumidas, como particularmente las nuevas funciones de dirección de la investigación de los delitos que previsiblemente le serán atribuidas en un futuro próximo en el marco más amplio de una reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Creo que si el ejecutivo confirma su idea de efectuar una reforma estructural profunda del proceso penal, el fiscal va a ser una pieza clave del nuevo esquema procesal y que la transición histórica que se produciría del juez de instrucción al fiscal investigador solo puede alcanzar feliz término si se garantiza

### Fiscal por vocación

**E**STE madrileño de 62 años, fiscal por vocación, ha ejercido su actividad en Sevilla, Guadalajara y Madrid. Ha ostentado diferentes cargos –fiscal de Sala jefe de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, fiscal de Sala del Tribunal Supremo, fiscal de Sala en la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional–, ha sido profesor en distintas universidades –actualmente imparte Derecho Constitucional en el Centro de Estudios Jurídicos– y es autor de varias publicaciones y artículos en revistas. Al margen de su actividad profesional, el fiscal general de Estado es un reputado crítico de cine (como *fordiano* de pro escoge *Centauros del desierto*) y disfruta con la lectura, la pintura, el jazz y ha redescubierto el alto nivel del teatro en Madrid.

“El objetivo prioritario de mi mandato es reforzar la autonomía de los miembros del ministerio público”

adecuadamente tanto la autonomía efectiva de los fiscales en el desempeño de sus funciones como un control eficaz de los instrumentos de la investigación, principalmente por medio de la dirección de la policía judicial y la asignación de unidades adscritas de peritos en diversas materias –médico-forenses, contables, financieras, etc.–

También es necesario contar con una individualización clara de las partidas presupuestarias que

conciernen a nuestro trabajo, tanto en el marco de los presupuestos generales del Estado como en los presupuestos de las Comunidades Autónomas. Estas cuestiones ya son objeto de intenso debate en el seno del Consejo Fiscal, con motivo de la elaboración del *Libro Blanco* que he decidido impulsar en este mi primer tramo de mandato como herramienta de análisis y recapitulación de nuestra situación presente y de las reformas que habrán de emprenderse en un futuro próximo para que el ministerio público esté a la altura de los nuevos tiempos.

–Muchos ciudadanos tienen una visión un tanto cinematográfica de los fiscales. ¿Cuáles son sus funciones en nuestro país?

–Es ciertamente difícil desarraigar del imaginario popular la imagen transmitida por el cine o por las series televisivas del fiscal como profesional de la acusación, en ocasiones obsesivamente empeñado en la acusación; esta es una visión comprensible, porque los medios conforman en gran medida la percepción que nos hacemos de las cosas, pero resulta excesivamente simplista y unidimensional y acaba transmitiendo una noción errónea. Si por algo se caracteriza el ordenamiento jurídico español es por haber asignado al fiscal funciones muy variadas: le corresponde por ejemplo, asumir un rol preponderante en el tratamiento reformador y tuitivo de los menores de edad, pues tiene un papel protagonista tanto en el ámbito de los expedientes de reforma seguidos contra menores infractores de la ley penal como en la protección de los menores desvalidos; también tiene un papel relevante en la defensa de los intereses de las personas incapaces y desvalidas; interviene asimismo en procesos civiles para defender el interés colectivo, por ejemplo, el interés de los consumidores y usuarios frente a conductas abusivas de las grandes corporaciones, y tiene una función específica de protección procesal de las víctimas de los delitos, promoviendo y activando los mecanismos legales para que reciban la ayuda y asistencia que precisen, a través de servicios de atención a la víctima creados en el ámbito de las fiscalías de las Comunidades Autónomas.

Asimismo, interviene en procedimientos de amparo constitucional, ámbito en el que está legitimado activamente para interponer el recurso en defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos. También interviene en procedimientos seguidos en el Tribunal de Cuentas, y le corresponde defender la legalidad en determinados procesos contencioso-administrativos y sociales. Por otra parte, tiene una función muy relevante en el ámbito



de la cooperación jurídica internacional para prestar el auxilio judicial previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales.

**–¿Qué medidas han implementado para acercar más la figura del fiscal a los ciudadanos?**

–El ministerio fiscal ha venido desarrollando en los últimos años importantes iniciativas dirigidas a asegurar la transparencia y accesibilidad de la institución a la sociedad en general, iniciativas que se han centrado en una política informativa lo más abierta posible y en la creación de canales de comunicación mediante el uso de nuevas tecnologías de la información.

La primera vertiente motivó en su día la publicación de una extensa y detallada instrucción, la 3/2005, de 7 de abril, *sobre relaciones del ministerio fiscal con los medios de comunicación*, donde se establecen las pautas de relación con los medios de comunicación social, la designación de portavoces en cada órgano del ministerio fiscal y la fijación de

los necesarios límites para preservar la reserva procesal en aquellos casos en que la ley lo exija.

En lo que concierne a la comunicación institucional de la Fiscalía General del Estado con los ciudadanos, existe un Servicio de Atención al Ciudadano creado en el marco de la Carta de los Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el 16 de abril de 2002, que ha permitido habilitar un cauce de presentación de reclamaciones, quejas y sugerencias sobre el funcionamiento de la Justicia y del ministerio público fácilmente accesible.

Queda siempre expedita, por supuesto, la vía tradicional de dirigirse por escrito a la Fiscalía General del Estado, o a las fiscalías territoriales, exponiendo hechos de posible trascendencia penal o que puedan justificar una intervención del ministerio público en cualquiera de sus áreas de actuación.

–Dado el difícil contexto económico que estamos atravesando parece obli-



## Premio Cermi 2012

—El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad ha otorgado a la Fiscalía el premio Cermi 2012, en su categoría institucional. ¿Qué acciones desarrolla la Fiscalía en la salvaguarda de los derechos de estas personas?

—La protección de los derechos e intereses de las personas con discapacidad constituye una de las funciones de más larga tradición en el ministerio fiscal, y de la que nos sentimos particularmente orgullosos. En este ámbito el premio Cermi 2012 ha constituido un motivo de especial satisfacción para los miembros del ministerio fiscal que desde las secciones civiles vienen desarrollando un trabajo incansable en defensa de los intereses de estas personas merecedoras de singular protección en nuestra sociedad. Sin ánimo de exhaustividad, puedo mencionar que el fiscal tiene encomendada *ex lege* la representación y defensa en los procesos de los intereses de los que no están en el pleno ejercicio de los derechos civiles hasta que les sea nombrado un defensor judicial y que es parte necesaria en todos los procesos de incapacitación, bien promoviendo la incapacitación cuando no existan parientes legitimados para hacerlo o no la hubieran solicitado, bien asumiendo la defensa del presunto incapaz cuando no hubiera sido el promotor; interviene asimismo en los internamientos no voluntarios por razón de trastorno psíquico y está legitimado para ejercitar las acciones de determinación e impugnación de la filiación que correspondan al hijo menor o incapacitado; también promueve las medidas de protección de los hijos para procurarles alimentos, evitarles perturbaciones dañosas en los casos de cambio de titularidad de la guarda y custodia y, en general, para evitarle perjuicios; también tiene una relevante función en los expedientes de jurisdicción voluntaria que se refieran a personas objeto de especial protección e interviene en los procedimientos para nombramiento de tutores, curadores y de defensor judicial.

—¿Qué opinión le merece la labor que realiza la Fundación Aequitas del Consejo General del Notariado?

—Conozco y valoro muy positivamente la importante labor que la Fundación Aequitas desarrolla en pro de los derechos de los menores de edad y de las personas que sufren discapacidad por razón de enfermedad física o psíquica, o que están necesitadas de una especial protección. En este ámbito la concordancia de objetivos y fines con el ministerio público es notoria y ha conducido de forma natural a que miembros del ministerio fiscal hayan tenido la ocasión de colaborar en foros y encuentros patrocinados por esta fundación consagrados al análisis de los problemas jurídicos y sociales que plantean los menores de edad y las personas con discapacidad. Como Fiscal General del Estado me interesa reforzar los lazos de cooperación de la fiscalía con aquellas fundaciones y asociaciones que estén comprometidas con la defensa del interés social en todos aquellos aspectos que tengan relación con las funciones del ministerio público y este es precisamente uno de los más sensibles y trascendentales.

---

“La imparcialidad es el *leitmotiv* de mi actuación como fiscal general del Estado y estimo necesario que el ordenamiento jurídico contemple instrumentos para preservarla”

---

**gado preguntarle: ¿cómo están afectando los recortes al ministerio fiscal?**

—El ministerio público sufre, como el resto de los sectores públicos, los recortes presupuestarios derivados de las medidas de contención fiscal promovidas por el Gobierno. Estos recortes han afectado a las retribuciones de los miembros de la carrera, en la misma medida que a los funcionarios de todas las administraciones públicas, pero también van a tener trascendencia en el desenvolvimiento presente y futuro de la institución, con consecuencias que me temo van a ser de gran impacto: me preocupa sobremanera la reducción del número de plazas de fiscales de nueva creación, que van a impedir la acomodación de las plantillas del ministerio fiscal al gran número de funciones y tareas que tienen asignadas, especialmente ante la perspectiva de tener que asumir la dirección de la investigación criminal en un futuro próximo.

También es preocupante la reducción del gasto en el ámbito de la formación inicial y continuada y en otros como el relativo al personal colaborador —funcionarios adscritos a las fiscalías— y medios materiales disponibles en las oficinas fiscales. La Fiscalía General del Estado hará el esfuerzo necesario para optimizar los recursos que nos sean asignados, pero mucho me temo que resultará inevitable una cierta merma de efectividad.

—Las nuevas tasas judiciales según están planteadas, ¿podrían llegar a ser desproporcionadas?



—El Ministerio Fiscal no informó sobre el anteproyecto de las Tasas Judiciales porque el Ministerio de Justicia no remitió ese texto. Las tasas judiciales constituyen una medida legítima como medio de financiación de la Administración de Justicia, y como forma de racionalización del uso del servicio, siempre y cuando sean proporcionadas a los medios económicos del usuario. En este punto el Gobierno debe ser especialmente cuidadoso a la hora de aquilatar las condiciones económicas del ciudadano que impetra la acción de la Justicia con el fin de no exigir en ningún caso un desembolso económico imposible de sufragar por el interesado, pues en ese caso se pone en cuestión un derecho fundamental, el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24.1 de nuestra Constitución.

En este sentido considero que unas tasas racionalmente planificadas con una regulación que atienda a las circunstancias del ciudadano que desea acceder a la Justicia pueden ser aceptables; el peligro radica en que, en determinados casos de



---

**“Esta Fiscalía hará el esfuerzo necesario para optimizar los recursos, pero mucho me temo que resultará inevitable una cierta merma de efectividad.”**

---

bles excesos ejercidos desde la cúpula de la institución, el Fiscal General del Estado, mediante un reforzamiento de las competencias del Consejo Fiscal, el órgano de representación de la carrera, particularmente en materia de nombramientos y ascensos.

**–Otra de sus iniciativas es elaborar un nuevo Libro Blanco del Ministerio Fiscal. ¿Cuáles serán sus pilares?**

–El *Libro Blanco* del Ministerio Fiscal pretende obtener una imagen fiel y completa de la situación actual de la institución y de las reformas que se han de operar en la misma para acomodarla a las nuevas exigencias; el esquema de trabajo es ambicioso y entre los objetivos más señalados puedo mencionar los siguientes: en primer lugar, el desarrollo de un estudio exhaustivo de la totalidad de las funciones que el fiscal tiene atribuidas tanto en el ordenamiento jurídico estatal como autonómico, con el fin de debatir y valorar qué funciones conservan plena vigencia y sentido y qué funciones podrían haber perdido su razón de ser, sin descartar que puedan existir funciones no atribuidas actualmente y que pudieran tener justificación en nuestra actividad. El análisis se amplía a la determinación de la forma más realista posible del grado de cumplimiento efectivo de dichas funciones en la actividad cotidiana de las distintas fiscalías del país, en todos los aspectos del trabajo del fiscal, tratando de detectar los supuestos en los que la limitación de medios personales y materiales conducen a un insatisfactorio

escasez de recursos, puedan convertirse en un valladar insuperable para el interesado. Esta situación no debe producirse nunca.

**–¿Debe aún profundizarse en dotar de una mayor autonomía estatutaria al ministerio fiscal?**

–La imparcialidad es el *leitmotiv* de mi actuación como Fiscal General del Estado y estimo necesario que el ordenamiento jurídico contemple instrumentos adecuados para preservarla. La reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 2007 blindó al Fiscal General del Estado frente a posibles intromisiones del ejecutivo al fijarle un período temporal de mandato durante el que no podía ser cesado salvo por causas tasadas.

Fue una medida correcta y necesaria, pero no podemos quedarnos ahí, pues es necesario establecer también cautelas para proteger la autonomía de los miembros del ministerio fiscal en el desempeño cotidiano de sus tareas; creo por ello que en el seno del ministerio público, *ad intra*, debiera existir alguna forma de contrapeso a posi-

ejercicio de las mismas; nos preocupa sobremedida llegar a un diagnóstico acertado de los motivos de los incumplimientos que nos permita sugerir las soluciones más adecuadas y formular propuestas concretas de redimensionamiento de las funciones del ministerio fiscal.

Otro ámbito objeto de estudio es el relativo a la organización interna de las fiscalías, particularmente en lo relativo a la creación de un nuevo diseño de oficina fiscal con servicios comunes centralizados que racionalicen el empleo de los medios personales y materiales disponibles; también incidimos en la distribución de funciones entre fiscalías de Comunidades Autónomas, Fiscalías Provinciales y de Área, así como entre las secciones especializadas. Igualmente es objeto de análisis y debate la formación inicial y continuada de los fiscales, que constituye uno de los ejes de mi programa de actuación como fiscal general del Estado, pues entiendo que dicha formación debe ser planificada y, en parte sustancial, gestionada por la Fiscalía General del Estado.

**–Para finalizar. ¿Cómo valora la labor que llevan a cabo los notarios para garantizar la seguridad jurídica?**

–La valoro como una labor crucial e imprescindible. Creo que la seguridad jurídica en el ámbito de las relaciones jurídicas privadas recibe un refuerzo incontestable de la profesión notarial, al conferir garantía de legalidad y fehaciencia a los actos y contratos en los que interviene. Considero también muy importante su labor de asesoramiento al ciudadano, ámbito en el que constituyen un auxilio inestimable para la defensa de sus derechos e intereses. Por otra parte, el Consejo General del Notariado, a través de la Fundación Aequitas, demuestra una especial sensibilidad social al ocuparse de la promoción de los intereses de un importante sector de la población necesitado de orientación, asesoramiento y protección singular. ■