DOCTRINA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Instrucción 6/1992, de 22 de septiembre, sobre aplicación de algunos aspectos del proceso penal en virtud de la reforma llevada a cabo por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de medidas urgentes de reforma procesal.

Referencia: FIS-I-1992-00006

La deseada rapidez en el despacho de asuntos no es de ahora. Aún está sin desarrollar del todo aquella recomendación de la Reina Católica a los príncipes herederos en su testamento de «poner mucha diligencia en la administración de Justicia». El siglo pasado se preocupó grandemente de la lentitud procesal en general. Las seis Constituciones que rigieron en España encomendaban al Rey la tarea de «cuidar de que en todo el reino se administre pronto y cumplidamente la justicia», fórmula que se repite desde el art. 171 de la Constitución doceañista hasta el 54 de la Constitución de 1876. En la mayoría de los casos se ha venido administrando justicia cumplida, pero ¿también justicia pronta? La lentitud en ella es ya merma de la justicia. Aún son actuales, al menos en parte, en España aquellas palabras pronunciadas en el castillo de Elsinor hace más de cuatro siglos por Hamlet cuando en su famoso monólogo del tercer acto, enumera entre las causas que hacen odiosa la vida en la tierra y a él le llevaron a la locura, junto a las injusticias del opresor, las dilaciones de la justicia («dilations of law»).

Esas dilaciones indebidas, en los procesos son ya absolutamente incompatibles con la tutela judicial efectiva (art. 24 C.E.), a la que debe proveer el Ministerio Fiscal como defensor singular y cualificado de los derechos de los ciudadanos y del interés público (art. 124 CE). La más reciente normativa inspirada en aquellos principios ha acentuado la posición del ministerio Fiscal dentro del proceso penal con el fin de acelerar su tramitación e incluso su conclusión. Este compromiso democrático de modernización de la Justicia, en especial de la Justicia penal, es tema de notable actualidad, ya que en las últimas décadas se ha puesto de manifiesto la crisis del modelo tradicional del proceso penal, inhábil ya para dar una respuesta a las nuevas formas de criminalidad propias de una sociedad industrializada y fundamentalmente urbana, a lo que debe añadirse su incapacidad para superar el cuello de botella que supone la acumulación de gran número de causas pendientes de la vista pública, pues su rígido formalismo y falta de flexibilidad en sus aplicaciones obstaculiza la efectividad y rapidez del proceso, de forma que la gran afluencia de asuntos y su desmedida duración, impiden dar una respuesta punitiva, pronta y adecuada al delito fundamentada en su etiología.

En base a ello, la Exposición de Motivos de la Ley 10/1992 de 30 de abril dice que «debe romperse con la idea de que todo procedimiento exige igual desarrollo con desconsiderada indiferencia a las peculiaridades que cada uno presenta. La experiencia enseña que hay supuestos en que desde el principio son dudosos los hechos, su tipicidad, su autoría, o las circunstancias modificativas de la responsabilidad, en tanto que, en otros. Estos extremos aparecen con toda evidencia. Esta diferencia de circunstancias exige una deferencia de trato».

Antes de ella, en un intento de superar la crisis, se acudió a modelos de enjuiciar que tampoco garantizaban debidamente la imparcialidad del Juez, conforme denunció reiteradamente la doctrina y puso de manifiesto el Tribunal Constitucional en la famosa sentencia de 12 de junio de 1988; tal era el caso de la Ley Orgánica 10/80 de Enjuiciamiento oral de los Delitos dolosos, menos graves y flagrantes, sustituida posteriormente por la Ley Orgánica 7/88 en la que, la presente Ley introduce importantes reformas con el fin de dar agilidad al proceso.

Ante la necesidad de flexibilizar la actuación de los poderes encargados de la investigación que permitan mejores soluciones de política criminal, tanto para las víctimas, garantizando la reparación del daño, como para los delincuentes, buscando su resocialización, se hace imprescindible considerar nuevas instituciones introducidas en países de nuestro entorno cultural. Sin embargo, todas ellas parten de la atribución de la investigación al Fiscal -contemplada tímidamente en nuestra legislación- a quien se confían amplias facultades de disposición del objeto del proceso, permitiendo suspenderlo o truncarlo mediante el llamado «principio de oportunidad» y el acuerdo entre la acusación y la defensa con el consentimiento del acusado, que permite, mediante la imposición de una pena reducida, llegar al reconocimiento de su culpabilidad.

Esta modalidad surgida en Inglaterra y desarrollada en Estados Unidos, ha sido últimamente adoptada por países como Alemania, Portugal e Italia, con el fin de conseguir la máxima eficacia y la mayor celeridad de la Justicia.

El Consejo de Ministros del Consejo de Europa en la Recomendación núm. R (87) 18 sobre simplificación de la Justicia, aconseja, en aras a las facultades que le corresponden al Ministerio Fiscal, que se puedan transigir las infracciones penales, especialmente cuando se trate de infracciones menores, y la introducción del principio de oportunidad, fundamentado en la igualdad de todos ante la Ley y en la individualización de la Justicia Penal.

En España, la Ley Orgánica 7/1988 reguló en el art. 791.3, la conformidad con el escrito de acusación que tenga pena más grave o conjuntamente con el escrito de acusación del Fiscal. En el art. 793.3 antes de celebrarse la prueba, con el escrito que contenga pena más grave e o con el que se presente en sustitución del inicial. En estos preceptos -a los que nos referiremos más adelante- parece subyacer la idea del pacto, pero no llegan a las últimas consecuencias, dado que no prevén, con el rigor deseado, sus condiciones ni límites, por lo que el acuerdo, en principio, sólo podrá fundamentarse en el interés altruista de servir a la Justicia, o en no soportar los inconvenientes del proceso con el fin de no entrar en la práctica de la prueba que podría resultar desfavorable para el imputado.

Se ve, pues, que la modernización de la Justicia necesariamente exige la reactivación de la posición del Fiscal. Es imprescindible que éste preste un servicio público eficaz y responsable, única forma de vencer la dinámica de apatía que parece haberse apoderado de algunos órganos de la Administración de Justicia en los últimos tiempos, a fin de que se produzca el deseado grado de identificación con una sociedad moderna que cada día plantea nuevas exigencias.

A esta reactivación de la actividad del Ministerio Fiscal responden el art. 781 de la L.E.Crim. que le obliga a agilizar el procedimiento, base y fundamento de la presente reforma, y el art. 785 bis, que le otorga limitadas facultades investigadoras que, al tener como finalidad agilizar la instrucción, van encaminadas al fin anterior: agilizar el proceso.

Todo esto ha sido tratado en la Circular 1/89 de esta Fiscalía General del Estado a la que nos remitimos, reiterando su puntual aplicación y cumplimiento por los Sres. Fiscales. Como dice la Exposición de Motivos de la Ley 10/1992, «es importante subrayar que las reformas que se introducen ni son propiamente un nuevo procedimiento ni suponen siquiera la creación de mecanismos automáticos, cuyo uso inevitable pueda acabar sobrecargándolos; se trata de mecanismos de agilización cuya posible utilización se deja en manos del Ministerio Fiscal y del Juez, de forma que se abra un margen al desarrollo de una política penal que pretende reforzarla confianza en el Derecho y la Justicia.

A todas estas inquietudes y necesidades obedece la promulgación de la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, que afecta no sólo al proceso penal, sino también al civil y al contencioso-administrativo. El Objeto de la presente Instrucción se fija en la reforma penal, y dentro de ésta, en dos puntos concretos: La selección de los casos en que el Fiscal debe formular escrito de acusación para que se proceda a la inmediata apertura del juicio oral y citación simultánea para el juicio (art. 781 tercero); y la particularización de los supuestos de faltas perseguibles mediante denuncia, en que los Fiscales podrán no asistir a la celebración del juicio (art. 969 in fine).

A) *Sobre los casos en que sería procedente seguir el denominado «Juicio rápido»*

El nuevo párrafo tercero del art. 781 de la L.E.Crim., establece que «El Fiscal General del Estado impartirá cuantas órdenes e Instrucciones estime convenientes respecto a la actuación del Fiscal en este procedimiento y, *en especial, respecto a lo dispuesto en el apartado 1 del art. 790»*.

Parece claro que lo que ha pretendido el legislador es que al Ministerio Público se le den unos criterios uniformes sobre los casos en que se estima oportuno el seguimiento del trámite especial del procedimiento abreviado, comúnmente conocido como «juicio rápido».

Para ello, primeramente, y por evidentes motivos de infraestructura, habrá que distinguir entre los Juzgados de aquellas poblaciones que no cuentan con un Fiscal permanente (no es el caso de los destacamentos), y Juzgados de capital. Y a su vez, dentro de estos, entre los que prestan un servicio de guardia de 24 horas, de aquellos otros en que el servicio de guardia se estructura de otra forma, generalmente por semanas.

En principio esta modalidad procedimental parece estar concebida para los Juzgados de las grandes capitales en los que existe un servicio de guardia de 24 horas ininterrumpidas, aunque sería conveniente que en otros Juzgados de capital o destacamentos se articulase un sistema similar. Para ello las Jefaturas, siempre dentro de sus posibilidades, deberán organizar un servicio que permita calificar en el plazo más perentorio posible, por ejemplo, dentro de la misma semana de guardia, ya que es deseo de esta Fiscalía General que el nuevo proceso se utilice en la mayoría de las Fiscalías.

Entrando ya en el análisis del precepto en concreto, el art. 790.1 dice: «No obstante, tan pronto como el Juez de Instrucción considere que existen elementos suficientes para formular la acusación por haberse practicado, en su caso, las diligencias a que se refiere el apartado 3 del art. 789, el traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal y partes acusadoras podrá efectuarse de forma inmediata, incluso en el propio servicio de guardia del Juzgado de Instrucción.

En este caso, el Ministerio Fiscal, en atención a las circunstancias de flagrancia o evidencia de los hechos, alarma social producida, detención del imputado o aseguramiento de su puesta a disposición judicial, podrá presentar de inmediato, su escrito de acusación y solicitud de apertura de juicio oral, y simultánea citación para su celebración.

Así pues, el seguimiento de esta modalidad exige dos decisiones:

a) Una del instructor, acordando, en el servicio de guardia, el traslado de las diligencias al Fiscal por si formula acusación.

b) Otra posterior, del Fiscal, formulando inmediatamente el escrito de acusación solicitando la apertura del juicio oral y simultánea citación para su celebración.

Si el Fiscal considera que las actuaciones de las que se le ha dado traslado son suficientes para formular el escrito de acusación, deberá evacuar el trámite con la petición de que se proceda a la inmediata apertura del juicio oral. Sólo cuando considere que no son suficientes para formular el escrito de acusación, deberá hacerlo constar así solicitando las diligencias que sean necesarias (art. 790.2). También podrá interponer recurso de reforma contra el auto de traslado, al tiempo que solicita las diligencias que considere necesarias para el esclarecimiento de los hechos, la determinación de los posibles responsables u otras esenciales de la investigación (según la interpretación que se deriva de las sentencias del Tribunal Constitucional de 15 de noviembre de 1990).

Cabe no obstante, al amparo de lo establecido en el art. 781 de la L.E.Crim., que sea el propio Fiscal a la vista de los atestados recibidos, quien sugiera al Juez de Instrucción qué diligencias de las contenidas en los referidos atestados en el Juzgado de Guardia, permiten y hacen conveniente su traslado inmediato para acusación. Sin duda ésta será la modalidad más conveniente, ya que es el Fiscal que va a formular la acusación, el más indicado para considerar en qué casos cuenta con los elementos suficientes para ello. De esta forma se simplifica la resolución de las eventuales discrepancias entre el Instructor y el Fiscal sobre la procedencia o no de seguir esta modalidad procedimental.

En ambos casos es evidente que el presupuesto básico para la presentación por el Fiscal del escrito de acusación, es que las actuaciones contengan los elementos esenciales, tanto respecto a la prueba de los hechos, como sobre la tipificación de los mismos. En consecuencia, siempre que las diligencias practicadas resulten manifiestamente insuficientes para fundamentar la acusación y no puedan practicarse las que resten de modo inmediato en el propio servicio de guardia, el Ministerio Fiscal, se abstendrá de formular la correspondiente acusación. Ahora bien, si dichas diligencias pueden practicarse en el propio servicio de guardia, se deberán interesar inmediatamente, a fin de garantizar en lo posible que el proceso se acomode a los objetivos y presupuestos de la Ley, y, cumplimentadas aquéllas, se procederá a realizar el escrito de calificación, entrando en el trámite previsto en el apartado 6 del art. 790. En otro caso, el Fiscal deberá manifestar que no dispone de las diligencias indispensables para ello, tramitándose entonces el procedimiento por las reglas del Abreviado Ordinario.

El «visado» de tales calificaciones se llevará a cabo de acuerdo con las estructuras organizativas de cada Fiscalía.

Llegados a este punto, es preciso tratar dos problemas tangenciales que se pueden presentar: uno, el derivado de los recursos previstos por el art. 787; y otro, el derivado del ofrecimiento de acciones y posibilidad de personación de los perjudicados conforme a los arts. 109 y 110 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

1. Contra el auto por el cual el Juez ordena dar traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal y demás partes acusadoras y que ha de ser notificado al imputado/s, conforme al art. antes mencionado, cabe recurso de reforma y subsidiaria queja. Pues bien, según parte de la doctrina, al ser esa resolución susceptible de reforma, el traslado a las acusaciones no podrá llevarse a cabo hasta que concluya el plazo del recurso, ya que hasta ese momento, se argumenta, no será firme la resolución y no podrá ejecutarse (el plazo es de tres días). Sin embargo parece que esa orientación carece de base suficiente, dado que el recurso de reforma sólo tiene efecto suspensivo, cuando frente a su desestimación cabe recurso de apelación en ambos efectos, lo que no sea recurrible en reforma, nada impide ejecutarlo y dar traslado para la acusación al Ministerio Fiscal y a las demás partes acusadoras personadas.

2. La segunda dificultad apuntada para evacuar el escrito de calificación, nace de la imposibilidad práctica de hacer el oportuno ofrecimiento de acciones al perjudicado (art. 109) y darle un plazo prudencial para que se persone en tiempo y forma (art. 110). El Legislador, sin embargo, ha resuelto este obstáculo en el apartado 4 del art. 789, al ordenar que «en igual caso deberá realizarse la instrucción al perjudicado de sus derechos prevista en el art. 109 de esta Ley, así como del derecho a nombrar Abogado. Dicha instrucción la podrá realizar la Policía Judicial, informando de que aún no haciéndose la citada designación, el Ministerio Fiscal ejercitará las acciones civiles correspondientes si procediere. No obstante, si no se hubiese practicado la correspondiente instrucción, ello no impedirá la continuación del procedimiento, si bien por el medio más rápido posible, incluso telegráficamente, deberá instruirse al perjudicado de su derecho a personarse en la causa».

De este artículo se extraen las siguientes consecuencias:

a) Nunca puede omitirse el ofrecimiento de las acciones, por lo que el Fiscal, si no se hubieren ofrecido, lo solicitará en su escrito de acusación por medio de «otrosí». En este caso, habrá que entender que no juega el momento preclusivo fijado en el art. 110.

b) Si el perjudicado hiciese uso de las facultades que le otorga el art. 110, y con el fin de evitar toda indefensión, deberá darse traslado del escrito de la acusación particular a la defensa del acusado para que se instruya del mismo, e incluso para que pueda proponer nuevas pruebas (por aplicación de los principios que inspiran el art. 793.7 de la L.E.Crim.).

c) Al amparo de lo establecido en el art. 20 del Real Decreto 769/1987, sobre la Policía Judicial, que atribuye al Ministerio Fiscal la dirección «de las diligencias de investigación criminal formalmente concretadas a un supuesto presuntamente delictivo, pero con carácter previo a la apertura de la correspondiente actuación judicial», (punto éste que ha sido objeto de la Instrucción 2/1988 de esta Fiscalía General, cuyo estricto cumplimiento se recuerda ahora), los

Fiscales Jefes darán las órdenes oportunas a los funcionarios de la Policía Judicial a fin de que en los atestados se cumplimente la diligencia de ofrecimiento de acciones.

d) En el caso de que en el atestado no se haya hecho ese ofrecimiento de acciones, o existan otras víctimas no contempladas por la Policía, y se considere que para la investigación no es necesaria su declaración, en beneficio de la víctima, parece oportuno utilizar el medio telegráfico apuntado por la Ley, con el fin de evitar desplazamientos al Juzgado a esos solos efectos.

Los nuevos párrafos del apartado 1º del art. 790 acuden como criterios a tener en cuenta por el Fiscal para proceder a la calificación de los hechos conforme a las reglas de la Ley 10/92, a los conceptos de:

a) «Flagrancia o evidencia de los hechos», considerándose que el criterio que deberá predominar es el de fragancia según su descripción contenida en el antiguo art. 779 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, adoptada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 1990 y otras posteriores, dado que el concepto de evidencia no es sino un modo de reiterar el propio concepto de fragancia en cuanto acción eminentemente ostentosa.

b) Respecto al concepto de «alarma social», deberá ser sopesado por el Fiscal en cada caso concreto con sumo cuidado, para evitar que la presión social pueda influir negativamente en la serenidad que en todo caso debe presidir la actuación Fiscal y Judicial.

Por tanto, la detención o puesta a disposición judicial, junto con la fragancia, son los dos pilares sobre los que se asienta ese procedimiento, que evidentemente debe aplicarse, ya que no hay restricción alguna por razón de la pena señalada al delito, a todos aquellos en que concurran aquellas circunstancias, ya sean competentes los Juzgados de lo Penal o la Audiencia Provincial.

Como se anunciaba en la introducción, para hacer viable la agilidad que ofrece el nuevo procedimiento y siempre que sea posible, deberán facilitarse las conformidades con los hechos y con la pena, incluso firmando el escrito de acusación en el servicio de Guardia por el Letrado de la defensa y el acusado (art. 790.6 párrafo último).

Desde esta perspectiva, el Ministerio Fiscal podría y debería formular la acusación, a modo enunciativo, en los siguientes supuestos:

- Delitos de atentado contra Agentes de la Autoridad y funcionarios públicos, así como, los de resistencia y desobediencia contra los mismos, siempre que no medie concurso con delitos de lesiones que obliguen a estar a los informes médicos.

- Delitos de desacatos, insultos y amenazas a los Agentes de la Autoridad.

- Desórdenes públicos (art. 246 y 246 bis C.P.).

- Delitos de tenencia ilícita de armas, si por diligencia inmediata de la Policía o Guardia Civil se comprueba el funcionamiento del arma.

- Delitos de falsedad de documentos de identidad, siempre que la falsedad sea notoria (art. 309 y 310).

- Delitos contra la seguridad del tráfico, en el caso de que el detenido pase a disposición judicial.

- Delitos contra la salud pública. Siendo requisito que exista análisis de la droga conforme a lo anteriormente indicado y que sean flagrantes. Por tanto, quedan excluidas de dicho procedimiento las conductas en las que resulte de aplicación las circunstancias de agravación de los arts. 344 bis a) y 344 bis e) del Código Penal.

- Delitos de robo con fuerza en las cosas flagrantes, salvo que por la concurrencia de las circunstancias de agravación del art. 506 se requiera una investigación más dilatada en el tiempo y siempre que se disponga de tasación pericial de los objetos sustraídos.

- Delitos de robo con violencia o intimidación (art. 501.5), flagrantes, con la misma precisión del apartado anterior respecto de las circunstancias que requieran una investigación más dilatada en el tiempo.

- Delitos de hurto, flagrantes, siempre que exista tasación pericial de los efectos sustraídos.

- Delitos de utilización ilegítima de vehículos de motor ajeno, siempre que exista tasación pericial del valor real del vehículo.

- Delitos de daños siempre que se tenga la tasación pericial correspondiente.

Particularizando algunos de los delitos anteriores, diremos que respecto de los de hurto o robo con fuerza en las cosas, aunque no existiese tasación pericial de los efectos sustraídos, siempre que conste notoriamente que la cantidad sustraída, supere o no las 30.000 pesetas, según la clase de delito que fuese, se califica, pidiendo luego esta tasación por «Otrosí».

De todas formas, para el correcto funcionamiento del sistema previsto en la Ley 10/92, será preciso que los detenidos, sean puestos a la mayor brevedad posible a disposición judicial en cuanto estén concluidas las diligencias policiales.

B) *La reforma del Juicio de Faltas: Asistencia del Fiscal a los mismos*

La Ley 10/92 de Medidas Urgentes de reforma procesal, introduce, como novedad sustancial, la posibilidad de que, en determinados supuestos, el Ministerio Fiscal no intervenga en los Juicios de Faltas. Se fundamenta, según la Exposición de Motivos, en el «objetivo de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos de esta Institución, mediante su presencia en la persecución de infracciones penales de mayor relevancia».

Así, en el art. 962 se establece que el Juez competente «mandará convocar a juicio verbal al Fiscal» y a las demás partes. Y más adelante, en el art. 969, párrafo segundo, se dice «el Fiscal asistirá a los Juicios de Faltas siempre que a ello sean citados con arreglo al art. 962». Sin embargo -y aquí radica la novedad- «el Fiscal General del Estado impartirá instrucciones sobre los supuestos en los que, en atención al interés público, los Fiscales podrán dejar de asistir al Juicio cuando la persecución de la falta exija la denuncia del ofendido o perjudicado».

Parece, pues, que con arreglo a una interpretación lógica de ambos preceptos, en principio el Juez competente citará al Fiscal a todos los Juicios de Faltas, correspondiendo a éste, previamente a la fecha del señalamiento, seleccionar aquellos asuntos a los que se proponga asistir para formular sus pretensiones.

Es preciso recordar que la transformación de diversas faltas en infracciones de naturaleza semipública -por la Ley Orgánica 3/89- ya condicionó de forma importante la intervención del Ministerio Fiscal en la persecución de las mismas. El establecimiento de una condición objetiva de procedibilidad era ya expresión de una cierta renuncia del Estado al ejercicio del «ius puniendi» si el perjudicado por la infracción no inicia el proceso penal.

Consecuentemente, la intervención del Fiscal quedó subordinada a la denuncia del ofendido o perjudicado, salvo que la persona agraviada sea «de todo punto desvalida», supuesto en que el Fiscal tiene la facultad de denunciar, de conformidad con el art. 602 del Código Penal, facultad que, evidentemente, mantiene su plena vigencia.

La Reforma actual puede valorarse como una manifestación del principio de oportunidad en la promoción de la acción de la Justicia, al que se aludía al principio de esta Instrucción, en cuanto constituye una excepción a la actuación conforme al principio de legalidad que exigen el art. 105 de la L.E. Crim. y los correspondientes preceptos del Estatuto Orgánico.

La Ley confiere al Fiscal General del Estado la decisión sobre los casos en que el Fiscal puede dejar de asistir a los juicios de faltas, salvo que el «interés público» imponga su intervención. Ciertamente, no proporciona el legislador al intérprete un criterio definitivo acerca de cuáles hayan de ser los supuestos en los que la intervención del Fiscal en el juicio de faltas resulte insoslayable. Se limita a evocar un concepto, el de interés público como filtro determinante de su presencia o ausencia institucional en los procesos relativos a las conductas descritas en el Libro III del Código Penal.

No obstante su intrínseca dificultad conceptual no estamos, ni mucho menos, ante una idea ajena al Ministerio Público. En efecto, el art. 124 de la Carta Magna, al constitucionalizar las funciones del Fiscal le ordena promover la acción de la justicia en defensa (...) del interés público tutelado por la ley, descripción que reitera, en su art. 1, el Estatuto del Ministerio Fiscal de 30 de diciembre de 1981. Con anterioridad, ya la ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial de 15 de septiembre de 1870, aludía a la necesidad de estimular la acción de la Justicia en cuanto concierne el interés público, visión ésta que, enriquecida en el sentido de explicitar que aquellos intereses públicos eran los tutelados por la ley, se repitió en el Reglamento de 27 de febrero de 1969.

La técnica legislativa a la que ahora recurre el remozado párrafo segundo del art. 969 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal tampoco es absolutamente novedosa. El precitado Reglamento de 1969 estableció en su art. 5.2 que «cuando no existan normas que regulen la actuación del Ministerio Fiscal en los asuntos civiles en que con arreglo a las leyes debe intervenir, (...) los funcionarios Fiscales ejercerán su ministerio realizando todo lo que según la naturaleza del asunto sea conveniente para la mejor defensa del interés público que les está encomendado».

La reforma del proceso penal operada por la ley 10/1992, de 30 de abril ha vuelto a recurrir a la defensa del interés público como pauta interpretativa del cometido funcional del Ministerio Fiscal.

No es fácil entender que la presencia del Fiscal en los procesos penales por infracciones leyes, que hasta la entrada en vigor del nuevo texto legal ha venido constituyendo una manifestación del interés público, haya dejado de serlo por un mero y pragmático cambio legislativo. Es indudable, sin embargo, que las razones de aprovechamiento de los recursos humanos del Ministerio Fiscal, aludidas en la Exposición de Motivos, y de manera singular, los renovadores principios que vienen informando el proceso penal, justifican la concesión de esa facultad institucional al Fiscal General del Estado en orden a precisar los supuestos en que los Fiscales podrán dejar de asistir a juicio.

El enunciado normativo del art. 969.2, ha convertido tal precepto en una suerte de norma procesal en blanco que necesita para su eficacia, de forma indispensable, el complemento de una Instrucción del Fiscal General del Estado a fin de acabar de diseñar el nuevo panorama procesal respecto de los intervinientes en los juicios de faltas. Con independencia del juicio crítico que, desde la óptica de la estricta técnica jurídica, pueda merecer esa anómala delegación legislativa o, si se quiere, esa heterodoxa concesión de potestad reglamentaria, conviene recordar que los criterios de actuación que ahora se imparten, además de cumplir el mandato legislativo, son fruto del esfuerzo interpretativo a la hora de precisar ese interés público de tan difícil concreción. Indudablemente, habría sido posible acudir a cláusulas genéricas que permitieran una interpretación más flexible y, adaptable al caso concreto. Sin embargo, ello, podría suponer, en contrapartida, un oscurecimiento de la ineludible presencia de la seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.) y del principio de unidad orgánica (art. 124 C.E.) que ha de presidir la actuación de los Fiscales.

En todo caso hay que afrontar la reforma y fijar con carácter general qué supuestos típicos pueden hacer no aconsejable la intervención del Fiscal. Las posibilidades en orden a la actuación del Fiscal serían las siguientes:

- No intervenir en modo alguno.

- Intervenir solamente en la tramitación de la eventual apelación.

- Pedir la notificación de todas las sentencias e intervenir interponiendo en los casos en que lo estime pertinente recurso, así como en las eventuales apelaciones propias o de parte.

- Formular la acusación por escrito antes del juicio tal y como prevé el inciso final del precepto.

- Intervenir en el juicio y en todas las vicisitudes posteriores.

Para fijar unos criterios de actuación, medida previa es precisar si la no intervención del Fiscal en el juicio le excluye, ya como parte, en todos los trámites posteriores. Aquí caben dos interpretaciones contrapuestas, contando ambas con argumentos a favor y en contra. Se

podría en efecto, sostener que el Fiscal sigue siendo parte aunque no haya intervenido en el juicio, y que, por tanto, es preceptivo notificarle la sentencia y darle intervención -sin perjuicio de que pueda renunciar a ella- en la apelación. Pero igualmente es posible mantener que al no comparecer el Fiscal en el juicio, cesa su condición de parte pues no sería lógico que se introdujese posteriormente en el procedimiento haciendo peticiones que no hizo en su momento. Por la configuración, naturaleza y funciones asignadas al Ministerio Fiscal cabe entender que hay base para inclinarse por la primera de las interpretaciones, lo que permite dar unas instrucciones más concretas, ajustadas y prácticas a la vez.

Como presupuestos para determinar cuándo debe intervenir o no y de qué forma, se deben fijar unas ideas previas:

- No es ajustado en ningún caso que el fiscal formule sus pretensiones por escrito antes del juicio y después no intervenga en el mismo. Hacer una petición penal que luego resulta inmodificable, dado que no estaría presente en el juicio, y que por tanto se hace sin haber presenciado ni valorado la prueba -que se desarrolla en su totalidad en el acto del juicio de faltas- no es una actitud procesal admisible. Se estima que no se debe hacer nunca uso de esa posibilidad establecida por la Ley, pues dejaría malparada la representación institucional del Ministerio Fiscal.

- Tampoco parece correcto confiar al arbitrio de cada Fiscal la decisión sobre los supuestos en que deba intervenir o no pues ello conlleva un trabajo casi similar al de asistir al juicio de faltas y no reportaría ningún beneficio práctico, por lo que se verá en el punto siguiente.

- Dejar de fijar con claridad los casos en que se va a intervenir o no, reportaría ventajas prácticas: los Jueces de Instrucción señalarían cada día un grupo de juicios de faltas, sin discriminar entre los que va a intervenir el Fiscal y aquellos en que no va a intervenir, sencillamente porque a priori no podrán saberlo. La imagen del Fiscal interviniendo o no según el juicio de que se trate o saliendo y entrando de la Sala de vistas, no sólo no es aceptable, sino que además no sería nada práctica: el Fiscal tendría ocupada la mañana con los juicios aunque en algunos no intervenga y no se obtendría más dedicación personal por tener menos servicios.

- Desde luego la intervención del Fiscal no puede faltar en los escasos supuestos en que él aparezca como denunciante, de acuerdo con lo previsto en el art. 602 del Código Penal.

- Como es sabido, el Ministerio Fiscal tiene, entre sus funciones -en el proceso penal-, «la protección de los derechos de la víctima y de los perjudicados por el delito» (art. 781 L.E.Crim.), y el ejercicio de esta función -razonablemente extensible a todas las infracciones penales- debe imponer la asistencia del Fiscal al Juicio de Faltas cuando, de lo contrario, se derive una manifiesta indefensión de aquéllos.

Por estas razones parece razonable que el Fiscal pueda dejar de asistir, de forma general, a los Juicios de las faltas tipificadas en los arts. 585 y 586, entre las faltas contra las personas, en los arts. 589, 590 y 594, entre las faltas contra la propiedad y las de daños por imprudencia del art. 600, todos del Código Penal.

La no intervención del Fiscal en las faltas de imprudencia del art. 586 bis plantea problemas. Sobre todo en las faltas con resultado de lesiones o muerte, el «interés público» puede y debe exigir en algunos supuestos que se mantenga la intervención del Ministerio Fiscal.

Es sabido que una parte de las faltas de imprudencia, muchas veces generadoras de gravísimos perjuicios se producen en ámbitos donde los riesgos no están cubiertos por el régimen de seguros obligatorios, por ejemplo, en la actividad laboral, en la profesión médica, en el funcionamiento de servicios e instalaciones públicas (almacenes comerciales, Servicios Metropolitanos, etc.) y otras actividades humanas propias de una sociedad industrial con un desarrollo tecnológico creciente en las que el incumplimiento de los deberes de cuidado es una constante que casi caracteriza al propio modelo de sociedad.

En este contexto, puede resultar profundamente contrario a los principios de Justicia material, que las víctimas de las referidas conductas imprudentes, y no solamente en los casos de resultados catastróficos, carezcan de la protección y el amparo de una institución como el

Ministerio Fiscal, que tiene entre sus cometidos constitucionales, la defensa de los derechos y la promoción de la acción de la justicia en defensa de los ciudadanos, en particular de los más débiles, y del interés público.

Instaurar con carácter absoluto la privatización de la persecución de las faltas de imprudencia -cualesquiera que sean las víctimas y la naturaleza de la infracción-, parece no corresponder a los principios que deben inspirar un Estado Social de Derecho.

Por todo ello, entendemos que el Fiscal debe asistir a los Juicios de Faltas en las imprudencias médicas y laborales y en las derivadas de la circulación de ferrocarriles y de vehículos de motor en los que las víctimas carezcan de la protección de un seguro obligatorio.

Asimismo, debe considerarse la conveniencia de la asistencia del Fiscal a los Juicios de Faltas, aunque medie la cobertura de dichos seguros, en los supuestos de resultado de muerte o lesiones graves.

La nueva regulación de la intervención del Ministerio Fiscal, en los juicios de faltas, va a generar, sin duda, al menos en la primera etapa, problemas organizativos importantes ante la necesidad de un examen pormenorizado de todos los procedimientos de juicios de faltas que se incoen y ante la eventualidad -no deseable- de que los Jueces de Instrucción señalen para una misma fecha juicios con asistencia del Fiscal y otros en los que sólo intervengan las partes afectadas o perjudicadas, situación que no mejoraría ni repercutiría positivamente en la organización de las Fiscalías, ya que los miembros del Ministerio Fiscal se verían obligados a desplazarse, de forma continuada, por los distintos Juzgados de Instrucción, para asistir, posiblemente, a sólo alguno de los numerosos Juicios de Faltas señalados para un sola sesión. Por eso sería necesario que se lograsen acuerdos entre los Juzgados de Instrucción y los Fiscales adscritos a dichos Juzgados, para que por los órganos jurisdiccionales, se concentrasen en días determinados las faltas a las que debe asistir el Fiscal, sin perjuicio de que por esta Fiscalía General, se traslade dicha preocupación al Consejo General del Poder Judicial.