Asociaciónde fiscales

Recibido en el seno de la Comisión de Formación el 15 de julio de 2022 el proyecto de Plan de Formación de la Carrera Fiscal correspondiente al año 2023, rectificado el 29 de julio, para realizar observaciones o aportaciones hasta el 1 de septiembre de 2022, por parte de la Asociación de Fiscales se apuntan las siguientes:

1. En primer lugar, y por lo que respecta a la formación inicial, el Plan señala con carácter general que su elaboración debe *"estar presidida por el análisis riguroso de las necesidades formativas y de las soluciones metodológicas más eficaces para los/as fiscales"*, y fija para la formación inicial distintas áreas, a saber: Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal; derechos y garantías constitucionales; práctica procesal penal; formación especializada; jurisdicción civil y menores; derechos humanos, derecho comparado y europeo; y perspectiva de género e igualdad. Además, establece hasta un total de 11 módulos (páginas 23 y 24):

   Módulo 1: Ministerio Fiscal y deontología de la carrera fiscal
   Módulo 2: Derechos y garantías constitucionales en el proceso penal
   Módulo 3: El Ministerio Fiscal en la Jurisdicción Civil
   Módulo 4: Práctica procesal penal
   Módulo 5: El Ministerio Fiscal en la jurisdicción de menores
   Módulo 6: Perspectiva de género e igualdad con carácter transversal
   Módulo 7: Simulación de juicios penales, civiles y de menores
   Módulo 8: Delitos contra la salud pública
   Módulo 9: Delitos contra la administración de justicia
   Módulo 10: Lenguaje jurídico y libro de estilo del Ministerio Fiscal
   Módulo 11: Especialidades

   A nuestro juicio, y de acuerdo con la posición mantenida por esta asociación en las reuniones de la Comisión de Formación en años anteriores, siendo todas estas materias importantes y sin perjuicio de otras críticas formales (como la existencia de un módulo propio de delitos contra la salud pública o contra la administración de justicia, cuando el resto de delitos o especialidades se encuentran en el módulo 11), entendemos que en la formación inicial de un Fiscal debe destacar sobre las demás la formación en práctica procesal penal, pues es a ella a la que en mayor medida se van a enfrentar en unos meses. No podemos olvidar la labor esencial del Ministerio Fiscal relativa a su intervención en los procesos penales, siendo vital la formación en esta materia para lograr el peso específico del Fiscal ante los órganos judiciales penales, ante los que se desenvuelve un alto porcentaje de nuestra actividad y así aumentar el prestigio de la institución.

ASOCIACIÓN DE FISCALES

Año tras año los alumnos que se encuentran en la fase teórica subrayan la importancia de la formación del módulo de procesal penal y ponen de manifiesto la necesidad de que el mismo se amplíe para cubrir sus necesidades ante la inminencia de la fase de prácticas y, posteriormente, su inicio profesional.

El reconocimiento del módulo de procesal penal entre los Fiscales resulta casi un hecho notorio, pues muchos de los fiscales que pasan por el Centro de Estudios Jurídicos destacan los contenidos de este como aquellos de mayor interés y relevancia práctica para el oficio de Fiscal. Esto es así, pues calificar, extractar, recurrir, informar, interrogar y demás constituyen los verbos nucleares del ejercicio de esta profesión.

Dicho esto, conviene hacer un análisis objetivo de los datos que afectan a dicho módulo, pues este trabajo dará luz acerca de la evolución en el tratamiento de este. Para ello partiremos de los planes de formación de las tres últimas promociones (58, 59 y 60) en relación con el Plan de 2023.

Pese a que el proyecto de Plan de Formación para el año 2023 asigna más del 16% de las horas de clase (visitas institucionales excluidas) a la práctica procesal penal, lo cierto es que las 67 horas establecidas resultan insuficientes para poder exponer y realizar ejercicios prácticos que cubran las necesidades de los alumnos. De hecho, el número de horas dedicado a este bloque ha ido disminuyendo año tras año tanto en términos absolutos como relativos: las 118 horas que estaban previstas en 2020 (más del 40% de las 284 horas de clases) se redujeron a 94 en la previsión para 2021 (35,5% de las horas de clase) y finalmente 72 el año 2022, lo que ha supuesto una reducción relativa al 17,45% de las horas de clase. Pues bien, lejos de revisarse esta política de minusvaloración del que, a nuestro entender, debiera ser el módulo de formación prioritario, el borrador del Plan de Formación de 2023 (conforme a la versión rectificada remitida el 29 de agosto) reduce a tan solo 67 las horas del módulo, poco más del 16% de las horas de clase previstas.

Resulta loable el esfuerzo que se realiza a la hora de proporcionar a los alumnos en prácticas una visión lo más amplia posible de todas las facetas de la Carrera Fiscal durante las 19 semanas de la fase teórico-práctica, pero ello no puede ser en detrimento de la principal función de la propia fase, que debiera ser preparar a los alumnos para el futuro desarrollo de su actividad tomando en consideración las que habrán de ser sus responsabilidades.

Los datos expuestos *supra* adquieren mayor impacto si descendemos al análisis de los contenidos del módulo (cronogramas de la 58, 59 y 60 promoción). Aquí es donde nuestra preocupación adquiere mayor calado. Los ejemplos son muchos y variados. Así, la 58ª promoción recibió 6 horas de formación en materia de recursos, por 4 horas de la 59ª y ninguna de la 60ª promoción.

ASOCIACIÓN DE FISCALES

Desconocemos el dato de lo que ocurrirá en 2023 con la 61ª promoción, pero todo apunta a intuir que donde se recibía formación para recurrir (tarea básica del Fiscal), se ha ido reduciendo hasta su desaparición. No alcanzamos a advertir cuál es la razón de su supresión, pues no parece tener encaje en otros módulos y resulta vital para el desempeño del trabajo. Decíamos que el verbo recurrir era uno de los que afectaban al núcleo del ejercicio profesional de los Fiscales. Resulta llamativo que se haya suprimido todo contenido que afecte al mismo, más cuando se incluyen otras materias mucho más alejadas del desempeño profesional de un Fiscal.

Destaca también lo acaecido con otro tema de indudable interés para los alumnos como es el despacho de la guardia, en el que, más allá de mantener dos horas dedicadas a “mi primera guardia”, la materia era objeto de estudio dentro del módulo de procesal penal, en concreto en 2019 se dedicaron a su estudio 6 horas, desapareciendo posteriormente como consecuencia de la reducción aplicada al módulo de procesal penal. En el resto de materias concretas se observa una sensible reducción de horas: así, los dos principales procedimientos, sumario ordinario y procedimiento abreviado, han pasado de 16 horas a 12, la calificación y extracto, labor principal del Fiscal, de 20 horas a 16 o las Ejecutorias de 6 horas a 4. Resulta igualmente llamativo la reducción a la mitad de las horas dedicadas a simulación de juicios (20 horas para la 58 por 10 de la 60 promoción).

Todo ello en un contexto en el que se han aumentado notablemente las horas en la fase teórica (de 284 en 2020 a 406 en 2023).

Más preocupante resulta si analizamos otros contenidos y comparamos las horas dedicadas a los mismos. Así, se recoge en el Plan de 2023 en lo relativo a la formación inicial un taller dirigido por el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. El Plan busca que los alumnos adquieran habilidades para desarrollar el trabajo en equipo, a integrar con la formación de los/as fiscales en prácticas en materias de liderazgo, comunicación persuasiva, autoconocimiento y negociación (página 18), por lo que resulta evidente que se trata de una materia complementaria que busca proporcionar herramientas útiles que van más allá de la estricta visión de la actividad procedimental del fiscal.

Ahora bien, por útil que pueda resultar dicha formación -y en este sentido se valora positivamente que se ofrezca a todos los miembros de la carrera dentro de la formación continuada- dedicar semejante número de horas a proporcionar herramientas auxiliares a costa de reducir horas de formación elemental resulta excesivo.

ASOCIACIÓN DE FISCALES

Dedicar a este taller 16 horas y media, cinco más que en 2022, supone invertir más tiempo que para el estudio del extracto y la calificación, el sumario ordinario, o el procedimiento abreviado. No negamos que sea positivo que los próximos Fiscales tengan formación en liderazgo, pero no más ni a costa de su labor principal, el conocimiento del procedimiento penal, pues será allí en el que se van a tener que desenvolver con abogados, jueces y demás operadores jurídicos.

En conclusión, de la lectura de los datos expuesto se evidencia que, pese a que contamos con más horas de duración de la fase teórica-práctica de la oposición, se reducen las horas dedicadas a la formación de las tareas básicas y principales del Fiscal, aquellas que son más apreciadas y demandadas por los compañeros que cada año cursan en el CEJ.

2. En segundo lugar, y en relación con la formación continuada, queremos destacar tres cuestiones:

a) El Plan parte (folio 42) de un principio inspirador como es el de la transparencia. Así, afirma: "*La importancia de este principio en la actuación de la Fiscalía General del Estado contribuirá a asegurar las buenas prácticas en cada una de las decisiones que se adopten, lo que también debe ser aplicable en materia de formación continuada. Ello implicará que los/as fiscales puedan acceder a la información y que lo hagan de forma accesible. Para ello, se debe dar a conocer el Plan de Formación, divulgar su contenido, dando la debida publicidad a las ponencias, herramientas didácticas y/o las conclusiones que se alcancen en cada actividad".*

Sin embargo, tal principio aparece desdibujado en el propio Plan cuando se trata de recoger qué Fiscales dirigirán los cursos, pues o no se determinan los directores o se atribuyen genéricamente a la Secretaria Técnica o Inspección Fiscal, desconociendo la razón de tanta indefinición, que alcanza al 28% de los cursos (por otra parte, un mal endémico en los planes de formación, pues en 2022 alcanzó un 30,18%, en 2021 un 42,85% o en 2020 un 20%).

De este modo, en materia de Formación en perspectiva de género e igualdad aparecen cinco actividades formativas, y tres de ellas aparecen así:
- Enfoque práctico y con perspectiva de género. Buenas y malas prácticas. Dirección por determinar.
- Protección de las mujeres y de sus hijos e hijas víctimas de la violencia de género en el procedimiento penal y civil. Dirección por determinar.
- Curso sobre perspectiva de género con carácter transversal. Dirección: Secretaría Técnica.

ASOCIACIÓN DE FISCALES

En materia de nuevo modelo de proceso penal, de tres actividades formativas, dos aparecen así:

- Modelos de investigación en derecho comparado. Dirección: Secretaría Técnica.
- Fiscalía Europea como modelo de investigación. Dirección: Secretaría Técnica.

En formación para la especialización, de cuatro actividades, dos aparecen así:

- Curso on-line de iniciación a la especialización en seguridad vial. Victimología virtual. Dirección por determinar.
- Curso on-line de iniciación a la especialización en medio ambiente. Dirección por determinar

En lo relativo al orden Jurisdiccional civil, las dos actividades aparecen sin designar director:

- Intervención del Ministerio Fiscal en materia de consumo. especial referencia a las últimas directivas y la jurisprudencia del TJUE. Dirección por determinar.
- Filiación y técnicas de reproducción asistida. Especial referencia a la maternidad subrogada. Dirección por determinar.

En materia de violencia contra la mujer, las dos actividades propuestas aparecen sin designar director:

- Curso monográfico de violencia de género, igualdad y no discriminación por
  razón de género. Dirección por determinar.
- Fin del procedimiento penal. Sentencia condenatoria: ejecución. Sentencia. absolutoria: consecuencias. Dirección por determinar.

Finalmente, lo mismo ocurre en seguridad y salud en el trabajo, con la actividad relativa a cuestiones técnicas del proceso, el impacto personal, social y económico de los accidentes de trabajo. El papel fundamental del MF. Dirección por determinar.

b) Por otra parte, y en línea con lo apuntado en formación inicial, existe un cierto olvido del núcleo de la actividad del Fiscal, como es el proceso penal. El plan distingue lo que denomina “actividades formativas por ejes estratégicos”, y así por ejemplo incluye “Formación en perspectiva de género e igualdad”, con cinco actividades formativas, o “Formación en modernización, gestión del cambio y liderazgo”, con cuatro actividades formativas. Sin embargo, el “orden jurisdiccional penal” solo contiene dos actividades formativas, una relativa al jurado y otra al servicio de guardia. De esta forma, los principales procedimientos penales, sumario ordinario y procedimiento abreviado, y las materias propias de los mismos (cuestiones previas, prueba en el proceso penal, sistema de plazos del art. 324 LECrim...) no son objeto de estudio en curso alguno. No sabemos si se da por sabido o simplemente se trata de un olvido o cualquier otro error.

ASOCIACIÓN DE FISCALES

c) A diferencia de lo que ocurre con la formación inicial, en la que dentro del epígrafe referido al Planteamiento General se hace referencia a la participación en “cursos on-line agrupados en itinerarios formativos por niveles y materias para los idiomas…”, en formación continuada no se hace referencia alguna a la formación en idiomas, desconociendo nuevamente si ello responde a un error o a que realmente la formación en lenguas extranjeras se reducirá a los alumnos del CEJ, y así indica el plan que “uno de los objetivos prioritarios de la Fiscalía General del Estado es fomentar la formación lingüística de quienes se incorporan a la carrera fiscal”. Lo cierto es que la necesidad de esta formación está presente no solo en los fiscales de nuevo ingreso sino también en aquellos que conforman la plantilla del Ministerio Fiscal.

En consecuencia, las sugerencias de la Asociación de Fiscales para el Plan de Formación 2023 serían:

1º. En formación inicial, aumento de las horas del módulo relativo a práctica procesal penal de forma que puedan quedar cubiertas todas las áreas de conocimiento del proceso penal, evitando su paulatina reducción.

2º. En formación continuada:

a) Mayor concreción de los directores de las actividades a realizar, con la consiguiente reducción de los cursos cuya dirección se asigne a la Secretaría Técnica o a la Inspección Fiscal.
b) Aumento de las actividades del eje relativo al orden jurisdiccional penal, cuya progresiva reducción ha derivado en la inexistencia de curso alguno en relación con los dos principales procedimientos (sumario ordinario y procedimiento abreviado), pudiendo tratarse materias tales como la prueba en el proceso penal, las cuestiones previas, el sistema de plazos de instrucción u otras muchas.
c) Se recoja, como así ocurre en formación inicial, la formación en idiomas para todos los Fiscales que integran la Carrera Fiscal, recuperando, en la medida de lo posible, los cursos de inmersión lingüística.

La Comisión Ejecutiva

Madrid, a 5 de agosto de 2022

ASOCIACIÓN DE FISCALES