

Centro de Estudios Jurídicos

Constitución y Ministerio Público: Holanda, Italia y España

TOMÁS BASTARRECHE BENGOA



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE JUSTICIA



Centro de
Estudios
Jurídicos

ARANZADI



THOMSON REUTERS

TOMÁS BASTARRECHE BENGOA

CONSTITUCIÓN Y MINISTERIO PÚBLICO: HOLANDA, ITALIA Y ESPAÑA

R. 74.838



ARANZADI



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE JUSTICIA



THOMSON REUTERS

Sumario

Página

INTRODUCCIÓN.....	13
1. La configuración del Ministerio Fiscal	13
2. Régimen constitucional y Ministerio Público: las razones que inspiran los distintos modelos del Ministerio Público.....	20

CAPÍTULO PRIMERO

LOS MODELOS DE JUSTICIA EN LAS CONSTITUCIONES DE HOLANDA, ITALIA Y ESPAÑA

I. Las constituciones holandesa, italiana y española: naturaleza	31
1. La Constitución holandesa. ¿Una constitución no racional-normativa?.....	31
2. Las constituciones racional-normativas de España e Italia.....	37
II. Administración de justicia y regulación constitucional	48
1. La tradición jurídica holandesa. Constitución y Administración de Justicia.....	48
1.1. Principios constitucionales y la noción de «beleid» (Políticas).....	48
1.1.1. La Teoría de la Ley Fundamental v los principios constitucionales	50
1.1.2. «Gedogen» (tolerancia), el artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos «oportunidad».....	55
1.1.3. «Beleid», «beleidregels», «gedoogbelied». La influencia de la doctrina administrativa	60
1.1.4. Recapitulación.....	67
1.2. La «Administración de Justicia» en la Constitución holandesa.....	69
1.3. Las importantes reformas de la Administración de Justicia en Holanda.....	75
1.3.1. La reforma de la Magistratura y la creación de un «Council of the Judiciary».....	75
1.3.2. El Consejo del Poder Judicial.....	80
1.3.3. El cambio de la Fiscalía. El Fiscal General del Tribunal Supremo.....	84
2. Los numerosos límites de la Constitución Italiana de 1948.....	90

	<i>Página</i>
2.1. Las garantías constitucionales de la Magistratura italiana	94
2.1.1. La «autonomía» de la Magistratura italiana.....	96
2.1.2. La independencia de la Magistratura italiana	101
a. La independencia externa orgánica	103
i. La inamovilidad	103
ii. El nombramiento a través de concurso público	104
iii. Establecimiento de limitaciones para los magistrados en cuanto a su inscripción en partidos políticos y a su participación en la vida política	105
iv. Las cuestiones referidas al régimen retributivo de los magistrados.....	107
v. La posibilidad de ejercer funciones distintas a aquellas estrictamente jurisdiccionales	107
b. La independencia externa funcional.....	107
c. La independencia interna orgánica.....	109
d. La independencia interna funcional.....	115
2.2. El órgano de Gobierno de la Magistratura italiana y los últimos debates constitucionales	115
2.2.1. «Il Consiglio superiore della magistratura»	115
2.2.2. «Il progetto della Bicamerale»	125
a. La unidad de la función jurisdiccional.....	126
b. La acción penal	128
c. La separación de la carrera.....	129
d. El autogobierno de la Magistratura	131
e. Las normas procesales. El art. 111 del Proyecto Bicamerale	133
3. <i>La Constitución española de 1978</i>	136
3.1. El Poder Judicial.....	139
3.2. El Consejo General del Poder Judicial (CGPJ).....	144

CAPÍTULO SEGUNDO

LA POSICIÓN JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO FISCAL

1. El reconocido carácter dual del Ministerio Público holandés	155
1. <i>La naturaleza del Ministerio Público holandés</i>	159
2. <i>El Fiscal como miembro del Poder Judicial</i>	162
3. <i>La dependencia del Ejecutivo</i>	169

	<i>Página</i>
II. La asimilación del Ministerio Público italiano con la judicatura. Su total independencia.....	173
1. <i>La interpretación del artículo 107.4 de la Constitución italiana.....</i>	<i>179</i>
1.1. La interpretación «sistemática»	180
1.2. La postura de la «desconstitucionalización» de las garantías del Ministerio Público.....	183
1.2.1. La independencia de estatus funcional	185
1.2.2. La independencia funcional.....	187
1.2.3. La independencia orgánica	188
2. <i>El artículo 70 del RD de 1941 y la cuestión de la personalización.....</i>	<i>189</i>
III. La compleja definición del Ministerio Fiscal español.....	211
1. <i>El origen del debate sobre la naturaleza del Ministerio Fiscal en España.....</i>	<i>211</i>
1.1. El debate constituyente.....	213
1.1.1. El Informe y el texto de la Ponencia constitucional.....	216
1.1.2. El debate en Comisión y su Dictamen.....	224
1.1.3. El debate en el Senado	233
1.1.4. El Dictamen de la Comisión Mixta y la aprobación del texto definitivo	236
1.2. La discusión «clásica» sobre el significado del artículo 124 de la Constitución española.....	236
1.2.1. El Ministerio Fiscal integrado en el Poder Judicial.....	239
1.2.2. El Ministerio Fiscal en la órbita del Ejecutivo	245
1.2.3. Posturas más eclécticas o intermedias	254
2. <i>El Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional.....</i>	<i>259</i>
3. <i>El Ministerio Fiscal y la compatibilidad de sus misiones.....</i>	<i>272</i>
3.1. La defensa de la legalidad.....	280
3.2. La defensa de los derechos de los ciudadanos y la satisfacción del interés social	295

CAPÍTULO TERCERO

LA ACCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

I. El interés público en la acción del Ministerio Público	307
1. <i>Selección en el ámbito de la represión penal.....</i>	<i>311</i>
2. <i>Los controles sobre la ortodoxia de la actividad que desarrolla el MP en la fase de indagación e investigación penal.....</i>	<i>316</i>
3. <i>La efectiva unidad de dirección en la función acusatoria</i>	<i>329</i>
II. El Ministerio Fiscal en la instrucción	337

	<i>Página</i>
1. <i>El Fiscal en el proceso holandés. Un «dominus litis» del proceso.....</i>	341
2. <i>El Fiscal en el proceso italiano. Un fiscal independiente.....</i>	351
3. <i>El debate sobre la atribución de la instrucción al fiscal español y su «imparcialidad colectivamente reflexionada».....</i>	365

CAPÍTULO CUARTO

LA RELACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO CON EL PODER POLÍTICO

I. La nueva relación entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio Público, en la Ley de 1999 y el sentido de la reforma operada en el sistema holandés	397
II. La conflictiva relación del Ministerio Público italiano con el Ministro de Justicia y el poder político	411
III. La reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (EOMF) y la nueva relación entre el Fiscal General del Estado y el Gobierno español	434
1. <i>¿Hacia una responsabilidad parlamentaria?.....</i>	444
1.1. <i>La comparecencia parlamentaria (art. 29 EOMF).....</i>	445
1.2. <i>El plazo de nombramiento y las causas de cese (art. 31 EOMF) ...</i>	450
1.2.1. <i>El plazo de nombramiento.....</i>	450
1.2.2. <i>Las causas de cese.....</i>	452
2. <i>La capacidad del Gobierno de «interesar» a la Fiscalía.....</i>	456
3. <i>El Consejo Fiscal y la «recusación» del Fiscal General.....</i>	467

CAPÍTULO QUINTO

LA ORGANIZACIÓN DE LAS FISCALÍAS

I. La Unidad descentralizada holandesa. Su nueva y atípica organización.....	471
1. <i>El «College van Procureurs-generaal» (arts. 130-133 RO).....</i>	474
2. <i>El «Landelijk Parket» (arts. 134 y 137 RO).....</i>	479
3. <i>El nuevo «Functioneel Parket» (FPPO) y los «Special investigation departments».....</i>	482
4. <i>Las «Tripartite Consultations». Los nuevos «inter-office partnerships».....</i>	483
II. La «Direzione Nazionale Antimafia». Una excepción a la «atomización»....	485
III. La nueva organización del Ministerio Fiscal español, según la Ley 24/2007 de reforma del EOMF	490
1. <i>Autonomía.....</i>	492
2. <i>Modernización, racionalización y especialización.....</i>	493
3. <i>Organización territorial.....</i>	504
4. <i>La carrera fiscal.....</i>	510

BIBLIOGRAFÍA.....	525
-------------------	-----