Retos pendientes en justicia y seguridad

RODOLFO MARTÍN VILLA*

Hoy, se tiene la impresión de que algunos de nuestros máximos órganos institucionales —el Tribunal Constitucional, el Consejo del Poder Judicial y el Tribunal de Cuentas— carecen del prestigio que los acompañó cuando se constituyeron, allá por los años 1980 y 1981.

Entonces podía decirse que todos y cada uno de los miembros de estos órganos contaban con el respaldo de la mayoría ampliamente cualificada de las Cámaras que los eligió. Entonces no podía afirmarse, como ahora, que tales miembros son el resultado de un juego político en el que se ha atendido principalmente a asegurar cuotas de presencia partidaria, lo que ha obligado a los miembros de cada partido a votar a los de los otros, tapándose la nariz.

Si consiguiéramos superar de una vez la situación a la que a este respecto se ha llegado, no podría ya afirmarse que tal Presidente del Tribunal Superior de Justicia lo es como consecuencia de que determinada mayoría, socialista, por ejemplo, se ha impuesto, ni que determinada sentencia del Tribunal Constitucional se ha dictado en determinado sentido porque ha actuado como

«Una solución adecuada sería la de que las Cámaras, antes de decidir sobre quiénes deberían cubrir las vacantes de estos órganos constitucionales, evacuaran algún tipo de consulta institucionalizada.»

*Diputado en Cortes. Ex Ministro de Interior.

ponente un Magistrado de corte nacionalista, ni que las cuentas de determinado órgano de la Administración han sido severamente censuradas por iniciativa de un Consejero del Partido Popular.

Para evitar estas situaciones, una solución adecuada sería la de que las Cámaras, antes de decidir sobre quiénes deberían cubrir las vacantes de estos órganos constitucionales, evacuaran algún tipo de consulta institucionalizada, cerca de las Corporaciones o Asociaciones relacionadas con las funciones que tales órganos desempeñan, que contribuyera a la evitación del pernicioso fenómeno de las cuotas partidarias.

Algunos de quienes mostraron una especial habilidad para procurarse apoyos parlamentarios en orden a su elección para estas vacantes, parece que pudieron no ejercer luego con similar competencia sus funciones en los órganos a los que aquella habilidad los incorporó.

Aseguremos filtros que nos garanticen la competencia de quienes vayan a ser elegidos, para lo que no estaría de más que los aspirantes a estos cargos comparecieran previamente ante Comisiones especializadas de las Cámaras, como sucede en los Estados Unidos de Norteamérica. Pero, sobre todo, actuemos de forma que no reproduzcamos el arco parlamentario en Instituciones que necesitan presentarse ante el país como sólidos bloques de competencia al servicio de la Constitución y de toda la ciudadanía.

«Aseguremos filtros que nos garanticen la competencia de quienes vayan a ser elegidos, para lo que no estaría de más que los aspirantes a estos cargos comparecieran previamente ante Comisiones especializadas.»

De otra parte, conviene que el Estado siga lucrándose de la experiencia de las personas que han titularizado las Instituciones.

¿Por qué no consultar a quienes han presidido los Gobiernos de la Nación, o a los ex Presidentes del Congreso y del Senado, cuando las Cámaras han de proceder a la provisión de vacantes en el Tribunal Constitucional, en el Consejo General del Poder Judicial, o en el Tribunal de Cuentas?.

¿Por qué no integrar como Consejeros permanentes al Consejo de Estado, por el tiempo que lo deseen, a los Presidentes que fueron del Gobierno? ¿Por qué no integrar en el Tribunal Supremo a los que fueron Presidentes del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas, o del Consej o general del Poder Judicial?.

Seguridad. En España, más de 200.000 personas consagran sus desvelos a la seguridad ciudadana en la condición de Guardias Civiles, Policías Nacionales, Policías de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones locales.

«Uno de cada 200 españoles es Policía o Guardia Civil.»

Uno de cada 200 españoles es Policía o Guardia Civil. Pero, en parte debido a la tradición militar que aún persiste en las Policías Civiles, y que es sustancial a ese Cuerpo de carácter militar que es la Guardia Civil, sólo una escasa porción de ese espléndido ejército dedicado a nuestra seguridad está prestando servicios netamente policiales.

Una de las pruebas fehacientes de esta situación es que nuestras calles y nuestras plazas no registran el nivel de presencia de Policía uniformada que sería deseable.

Por otro lado, nuestra Constitución define a una parte de nuestras Fuerzas de Seguridad como Policía Judicial, dependiente por lo tanto de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal. Pero lo cierto es que, en España, quizás porque casi todos se consideran parte de la policía judicial, no existe prácticamente policía judicial. Esa situación en la que los delincuentes "entran en los Juzgados por una puerta y salen por otra" tiene mucho que ver con esto.

Mientras los Jueces y los Fiscales no conozcan de la Policía y de la Guardia Civil más que papeles mejor o peor redactados, y no la evidencia de un trabajo profesional solvente, realizado en la cercanía del juez, no avanzaremos demasiado.

La cosa se complica cuando, como consecuencia de negociaciones que no se caracterizan por su claridad, se dibujan "modelos policiales" autonómicos que distribuyen entre las distintas Policías la persecución de los distintos tipos de delitos, desconociendo que esta cuestión pertenece al ámbito de leyes procesales que, por razón de la materia, deben ser leyes de carácter nacional. Estos acuerdos tampoco se sabe hasta qué punto responden a las nuevas exigencias que va a plantear la organización de un Espacio Judicial Europeo.

La conexión entre la Justicia y la Seguridad nunca ha sido fácil.

Durante bastante tiempo, ha prevalecido, y prevalece hoy, la simplificación de que la Justicia y el Ministerio de ese nombre tenían que ver con las libertades y con sus garantías, mientras que la Seguridad y el Ministerio del Interior se relacionaban más bien con

limitaciones respecto de las mismas y con el uso de la legítima capacidad coactiva del Estado.

Pero es lo cierto que Justicia y Seguridad, Libertad y Orden, son las dos caras de una misma moneda, de modo que no se dan la una sin la otra, aunque muchos juristas de los que abundan en la política, en todos los partidos, se resistan a entenderlo.

En cambio, el modelo anglosajón ha entendido muy bien la estrecha relación existente entre libertad y orden y, por eso, articula un único Ministerio que se ocupa a la vez de la Seguridad y de la Justicia, en cuyo contexto se concede una especial relevancia a la figura del Fiscal General del Estado y al Ministerio Fiscal en su conjunto.

Ciertamente, no cabría manifestar prevención alguna respecto de esa unificación de funciones, si, como es nuestro caso, se dispone de un Poder Judicial con un grado de independencia suficientemente garantizado y si, ojala fuera este siempre nuestro caso, se garantiza que ambas funciones se desempeñan bajo el estricto imperio de la Ley.

Lo cierto es que algunas de las recientes actuaciones, tanto en el campo de la Justicia como en el de la Seguridad —y muchos de los más recientes acontecimientos, como el de los "Papeles de LAOS"— han desprestigiado la fórmula unificadora, que habrá de abandonarse.

Sobre estas bases, parecería pues oportuno:

1.— Liberar definitivamente a nuestros Policías y Guardias Civiles de las funciones que desempeñan que no tienen nada que ver ni con la Seguridad ciudadana, ni con el Orden público.

Desde mi experiencia, creo que la presencia de la Policía uniformada en las calles debería estar asegurada preferentemente por las Corporaciones locales, singularmen te en los grandes Ayuntamientos. Sólo por esta vía se acabaría por disponer, de verdad, de una policía de barrio.

Ello permitiría redimensionar a la baja los efectivos de la Policía Uniformada dependiente del Gobierno, para integrarlos en Unidades Especiales de Intervención destinadas a atajar los grandes riesgos del orden público.

2.— Debería asegurarse que la Policía Judicial fuese una y nacional, como uno y nacional es el Poder Judicial. Debería asegurarse

«Mientras los Jueces y los Fiscales no conozcan de la Policía y de la Guardia Civil más que papeles mejor o peor redactados, y no la evidencia de un trabajo profesional solvente, realizado en la cercanía del juez, no avanzaremos demasiado.»

también que su dirección efectiva es desempeñada por el Ministerio Fiscal.

3.— La presencia del Estado en todo el territorio nacional, Delegados del Gobierno y Gobernadores Civiles debería estar ligada a la dirección del conjunto de la Administración del Estado en Comunidades Autónomas y provincias. Los delegados del Gobierno y los Gobernadores Civiles no aparecerían, entonces, como "jefes" políticos de Policías y Guardias Civiles.

La Justicia y la Seguridad deben disponer de dos grandes brazos: la Dirección de la Seguridad del Estado, con competencias sobre la Policía uniformada, y las Instituciones Penitenciarias.

La Fiscalía General del Estado tendría que tener aseguradas tanto su independencia, como su adecuada y eficiente colaboración con la política del Gobierno en materia de Seguridad Ciudadana.

Es claro que el Fiscal del Estado no puede estar al servicio de los intereses del Gobierno en cuanto presunto candidato al banquillo de los acusados, si tal desagradable perspectiva se planteara. Pero carecería de sentido que la actividad del Fiscal General no respondiera a la política de Seguridad Ciudadana planteada por el Gobierno, en tanto es justamente esa actividad la que, en una democracia, los ciudadanos, a través de su representación política, han decidido aplicar.

Habría que exigir a los candidatos a la Fiscalía General del Estado algunas condiciones previas, tales como su no pertenencia a Partido Político alguno o el no haber desempeñado puesto de confianza del Gobierno durante algunos años antes de su designación. Para reforzar su autonomía e independencia, tendría que asegurarse al Fiscal General, una vez cesado, un puesto en el Estado: su acceso al Tribunal Supremo como Magistrado, o al Consejo del Estado como Consejero Permanente, por ejemplo.

«Se dibujan "modelos policiales" autonómicos que distribuyen entre las distintas Policías la persecución de los distintos tipos de delitos, desconociendo que esta cuestión pertenece al ámbito de leyes procesales que, por razón de la materia, deben ser leyes de carácter nacional.»

4.— Para que el Espacio Judicial Europeo sea una realidad, lo que es imprescindible para luchar con eficacia contra el crimen organizado, el terrorismo, el narcotráfico y los grandes delitos económicos transnacionales, habrá que avanzar en el sentido de asegurar que, en ese espacio, se dispone de algo parecido a un Instructor único, un Ministerio Fiscal único, una Policía única y un Tribunal único.

Ello puede ser complicado, habida cuenta de las distintas tradiciones penales y procesales que existen en la Unión Europea. Pero es evidente

que no pueden abrirse las fronteras entre los distintos Estados de la Unión, como se están abriendo, sin extraer las consecuencias que de ello se derivan en orden a la lucha contra las más peligrosas formas de delincuencia. Estas formas pueden encontrar, en esa apertura, si seguimos manteniéndonos en el estricto nivel de las tradicionales comisiones rogatorias, un marco adecuado para ver dificultada su reducción.

El reciente espectáculo que ha supuesto la decisión del Consejo de Estado Belga, negando la extradición a dos presuntos terroristas de ETA, es un ejemplo claro de la no existencia real de un espacio judicial europeo. Parece que estamos muy lejos de la Europa de los ciudadanos en la que un único Código, un único Procedimiento, una sola Policía, una sola Fiscalía y un solo Juez, debieran actuar al menos en delitos claramente supernacionales como son el terrorismo, el narcotráfico y los grandes delitos económicos. No pueden suprimirse las fronteras —lo que supone un ámbito de libertad del que pueden disponer también los terroristas— y mantener esas fronteras para impedir una actuación eficaz de la Justicia y de la Policía. No se puede establecer una moneda y un mercado único si permanecen las fronteras que protegen a los grandes delincuentes económicos. No se pueden mantener más tiempo los pesados mecanismos de las Extradiciones y de las Comisiones Rogatorias propias de la existencia de fronteras cuando, venturosamente, esas fronteras han caído.

«Algunas de las recientes actuaciones, tanto en el campo de la Justicia como en el de la Seguridad —y muchos de los más recientes acontecimientos, como el de los "Papeles de LAOS"— han desprestigiado la fórmula unifica dora, que habrá de abandonarse.»