

EL MINISTERIO PÚBLICO: ENTRE EL MODELO JACOBINO Y EL MODELO EUROPEO¹

Jean-Paul Jean

Sumario: I. El debate recurrente sobre el estatus del Ministerio Público concierne siempre periodos cruciales. II. Los cambios de los años ochenta en el recurso a la acción pública. III. Los proyectos de reforma de la legislatura (1997-2002). IV. El Ministerio Público después de la ley del 9 de marzo de 2004: una organización jerarquizada y centralizada. V. El estatus híbrido del magistrado del Ministerio Público: un equilibrio frágil y exigente que requiere el reforzamiento de las garantías. VI. De la red a la pirámide. VII. A nivel europeo, se desarrolla la concepción de un Ministerio Público independiente y responsable. VIII. La necesaria imparcialidad del Ministerio Público.

La ley del 9 de marzo de 2004 reafirma el modelo jerárquico histórico del estatus del Ministerio Público con nitidez, colocando en la cima de la pirámide al ministro de la justicia y a quien se dedica un capítulo: «De las atribuciones del ministro de la justicia», constituido por una sola nueva disposición (artículo 30). La amplitud de las prerrogativas del Ministerio Público y sus nuevas formas de organización

¹ Artículo publicado en la *Revue de Science Criminelle* (2005, pp. 670 y ss.). Traducción del francés por Joseph Du Puit.

refuerzan esta arquitectura centralizada al servicio de una política criminal nacional². Después de las discusiones de finales de los años noventa, especialmente las controversias nacidas del informe de la comisión Truche³, de las prácticas políticas y de los proyectos de la legislatura 1997-2002, ¿este modelo marca «el fin de la historia» del Ministerio Público? Ministerio Público republicano, no, como lo afirma la vulgata; pues el modelo es napoleónico, aun cuando la república se lo apropió enseguida adoptándolo progresivamente.

Recordar algunos elementos claves de la historia del Ministerio Público permite apreciar en qué medida las recientes modificaciones relativas a su estatus han tenido un efecto real sobre la conducción de la acción pública. Este modelo podrá, a continuación, ser situado en perspectiva con las evoluciones que se dan a nivel europeo e internacional.

I. EL DEBATE RECURRENTE SOBRE EL ESTATUS DEL MINISTERIO PÚBLICO CONCIERNE SIEMPRE PERIODOS CRUCIALES

Sin duda, la concepción francesa del Ministerio Público es en parte heredera de la «cultura de la sumisión» al poder político que ha prevalecido a lo largo de los siglos XVIII y XIX⁴. La república marcó su instauración mediante la gran depuración prevista en la ley del 30 de agosto de 1883, que afectó en especial al Ministerio Público⁵. El sector político tenía todo el poder sobre las designaciones, los avances e intervenía a su discreción en los procesos⁶, aun a pesar de ciertos fiscales que

2 Pradel, 2004a, p. 132.

3 Rapport de la commission de réflexion sur la justice au Président de la République, Doc. Fr., juillet 1997.

4 Bruschi, 2002.

5 Ver Machelon, 1996, pp. 87-103. Se estima que novecientos a mil magistrados han dimitido o han sido revocados, correspondiendo la mayor parte al Colegio de Abogados. Esta ley culminaba un movimiento iniciado desde 1870 en el Ministerio Público y continuaba otras depuraciones, menos importantes, a cada cambio de régimen. Ver Royer, 2001, pp. 617-642.

6 Ver Bancaud, 2002. Para este autor, el análisis de las relaciones entre oficinas del Ministerio Público *parquets* con los *parquets* generales y de estos con el Ministerio de Justicia, evidencia «la cultura de obediencia de los miembros del Ministerio Público»: «los responsables de Ministerio Público se caracterizan por su capacidad a respetar pero también a solicitar instrucciones [...] El perfecto miembro del Ministerio Público sabe reconocer los asuntos susceptibles de interesar al ministro de justicia, asume el deber de advertirle y de tenerlo cuidadosamente informado de la continuación de asunto». Son destacadas las fórmulas rituales concluyendo los informes administrativos: «salvo instrucciones contrarias de la parte de su despacho, a las que me apresuraré a conformarme». Para Alain Bancaud: «De manera general, el Ministerio Público no asume jamás una rebelión que no forma parte de su cultura. Si resiste es por omisión, no pidiendo instrucciones, descalificando los hechos para evitar la obligación de informar al ministro de justicia, racionalizando su posición mediante argumentos jurídicos».

utilizaban sutilmente los márgenes jurídicos para tratar de influenciar sobre las decisiones⁷. Han sido los escándalos político-financieros de la época intermedia de las dos guerras mundiales los que han permitido establecer algunos límites, por los actos valientes de fiscales que osaron oponerse a lo político en nombre de la ética de su función⁸. Pero, sobre todo, una lenta emancipación se ha producido después de la Segunda Guerra Mundial por una generación de magistrados traumatizados por los periodos excepcionales de Vichy, la depuración después de la guerra de Argelia, comenzando a existir mediante la Unión Federal de Magistrados (UFM)⁹ y de influyentes movimientos, como el surgido de la resistencia.

No es un azar si uno de los que mejor marca esta evolución fue Maurice Rolland, quien consideraba que el Ministerio Público debía ser leal con el poder político legítimo; pero también que debía existir por sí mismo como organismo compuesto por magistrados disponiendo de prerrogativas propias¹⁰. Maurice Rolland, antes de la llegada de la Quinta República, había perfectamente puesto en evidencia la especificidad de su estatus. El magistrado del Ministerio Público depende del ministro de justicia «en lo concerniente a su nominación, su avance en la carrera, sus mutaciones posibles [...], pero en su actividad judicial tiene la libertad más grande: debe obediencia solo sobre un punto: intentar una acción cuando recibe la orden de hacerlo, recurrir al tribunal cuando el ministro se lo ordena y esto aún con la restricción de que no se puede obrar en su lugar; fuera de este punto, ninguna otra orden puede dársele, solo tiene que obedecer a su conciencia [...] La tradición, la doctrina, la jurisprudencia, la ley y también las circulares ministeriales incitan al MP a la independencia»¹¹. La diferencia con el funcionario de una administración es el poder propio que el Ministerio Público tiene directamente de la ley: «El poder ejecutivo puede imponer al Ministerio Público comportamientos. Pero no puede imponerle opiniones [...] En audiencia, no tiene por qué recibir órdenes en cuanto a sus conclusiones orales, solo debe seguir sus opiniones personales, debe escuchar solo que le dice su conciencia»¹².

7 Ver Royer, 1999.

8 Ver Jankoski, 2001; y Royer, 1999.

9 Se puede, entre otras, destacar la figura de Jean Reliquat, presidente de la Union Fédérale des Magistrats y procurador general de Argelia durante los «sucesos» del periodo 1956-1958, quien hizo todo para salvar lo que aún podía serlo del Estado de derecho (ver Thénault, 2001).

10 Maurice Rolland (1904-1988) terminó su carrera como presidente de la Cámara Criminal de la Corte de Casación, compañero de la liberación. Ver Bancaud & Jean, 2000.

11 Ver Rolland, 1957, 1342.

12 Ver Rolland, 1957. Esta doctrina es dominante desde el siglo XIX. Ver Poittevin, 1939, 488: «Le pouvoir exécutif peut imposer au parquet des actes mais il ne peut lui imposer une opinion».

La Constitución del 4 de octubre de 1958 ha confirmado esta concepción, puesto que los magistrados, sean judiciales o del Ministerio Público, constituyen la autoridad judicial, guardiana de las libertades individuales, cuya independencia es garantizada por el presidente de la república¹³. Poco se ha destacado, hasta entonces, en qué medida la nueva voluntad de otorgar, en 1958, por primera vez, garantías estatutarias de orden constitucional a los magistrados del Ministerio Público; se debía también al hecho que un mismo Consejo Superior de la Magistratura era desde ahora competente respecto a ellos, según composiciones y modalidades que varían por los estatus respectivos, aun cuando solo los magistrados judiciales beneficiaban de tal protección durante la Cuarta República¹⁴.

En el periodo de la guerra fría, los grandes conflictos sociales, como la guerra de Argelia, fueron momentos que permitieron sopesar las coacciones ejercidas sobre el Ministerio Público. El reclutamiento y la formación común en la Escuela Nacional de la Magistratura, el sindicalismo judicial, la tesis fundamental de Michèle-Laure Rassat dedicada al Ministerio Público¹⁵, la manera como se alternaban los partidos políticos, hicieron avanzar progresivamente el debate relativo al estatus del Ministerio Público. Pero las hipótesis de las evoluciones más radicales surgieron solo a fines de los años ochenta, en ocasión de asuntos financieros ilegales de los partidos políticos. Las intervenciones burdas ante los miembros del Ministerio Público para impedir o limitar el ejercicio de la acción penal o las investigaciones de los jueces de instrucción relativas a asuntos concernientes a los partidos políticos en el poder, luego las leyes de amnistía muy discutidas, terminaron, bajo la presión de la opinión pública, por dar lugar a un consenso político aparente en cuanto al tipo de relación entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio Público. Abstención de intervenir en los asuntos político financieros, reafirmación del principio según el cual el ministro no puede dar instrucciones de no perseguir, posibilidad de instrucciones de perseguir o de todo otro mandato escrito e inserto en el expediente, de acuerdo con las proposiciones del artículo 36 del CPP redactado en 1993 por dos mayorías parlamentarias sucesivas¹⁶.

13 Artículo 64: «El presidente de la república es garante de la independencia de la autoridad judicial. Él es asistido por el Consejo Superior de la Magistratura. Una ley orgánica establece el estatus de los magistrados. Los magistrados judiciales son inamovibles».

14 Ver Artículo 65 de la Constitución.

15 Rassat, 1997.

16 Leyes del 4 de enero 1993 y 24 de agosto 1993.

II. LOS CAMBIOS DE LOS AÑOS OCHENTA EN EL RECURSO A LA ACCIÓN PÚBLICA

Esta diferencia de prerrogativas otorgadas al ministro de justicia en la forma especial o general de las instrucciones dadas a los miembros del Ministerio Público resulta de una modificación importante de las modalidades de ejercicio de la acción pública desde finales de los años ochenta. Las circulares generales siempre han existido, de la marginalidad en épocas anteriores a la sobreabundancia actual. La gestión cotidiana de los asuntos llamados «sensibles», en cuanto tal, continuaba efectuándose tradicionalmente caso por caso, mediante intercambios constantes entre la oficina del ministro de justicia y las oficinas generales del Ministerio Público, mediante la dirección de asuntos criminales y de gracias, y un mínimo margen de apreciación de los procuradores¹⁷.

La noción de política penal ha emergido a inicios de los años noventa, en especial con el desarrollo de la política urbana y los procesos de evaluación de las políticas públicas¹⁸. De donde se deduce la legitimidad incontestada de las instrucciones generales de política penal. Sin embargo, su multiplicación en una concepción jacobina choca con las realidades concretas de las políticas locales conducidas por los procuradores, algunos de los cuales critican una visión tecnocrática¹⁹ contradicha por las realidades descritas por los investigadores²⁰.

Esta distinción clara entre la legitimidad de las instrucciones generales de política penal y la sospecha que nace de la intervención política en los asuntos particulares ha sido puesta en evidencia en 1996 en ocasión del suceso que se conserva en memoria: el ministro de justicia, haciendo buscar con helicóptero

17 Ver Jean, 2003, pp. 183-201; y Jean, 2005b, quien analiza una serie de expedientes de acción pública de la Dirección de Asuntos Criminales y de Gracias (DACG) durante el periodo de 1956-1962. Ejemplo de intercambio de correspondencia sobre un asunto de prensa que permite apreciar las relaciones entre los diferentes actores, así como el peso del Ministerio Público sobre el juez de instrucción. El director de asuntos criminales y de gracias al procurador general de París, el 2 de diciembre de 1957: «[...] le ruego de postergar todas las diligencias en este asunto a la espera de la extinción de la acción pública para que se produzca la prescripción». El procurador de París al procurador general, el 22 de febrero de 1958: «[...] tengo el honor de poner en su conocimiento, que conforme a sus instrucciones, mi oficio parquet ha dejado que prescriba la acción pública en el procedimiento seguido por los cargos de [...] Una ordenanza de no haber lugar, basada sobre la adquisición de la prescripción, ha sido dictada el 15 de febrero de 1958, ha mi pedido».

18 Ver las actas del coloquio «Parquet et politique pénale depuis le XIV siècle» organizado por la Mission de recherche droit et justice y la Universidad de Lyon III, en septembre de 2002, accesible por Internet.

19 Ver Accomando, 1997, pp. 87-104.

20 Ver Ackermann & Mouhanna, 2001.

al procurador D'Evry en vacaciones en el Himalaya, para tratar de impedir que su adjunto abra una investigación judicial. Las polémicas respecto a otros asuntos político-financieros, cuestiones personales, etc., culminaría en enero de 1997 con el recurso a una comisión de reflexión sobre la justicia de parte del presidente de la república, quien se interrogaba especialmente sobre la evolución posible del estatus del Ministerio Público²¹.

III. LOS PROYECTOS DE REFORMA DE LA LEGISLATURA (1997-2002)

La comisión presidida por Pierre Truche propuso una «evolución» apoyándose sobre tres ejes: delimitación del principio de oportunidad de persecución mediante la posibilidad de recurrir contra el archivamiento definitivo, la afirmación de la calidad de magistrado de los miembros del Ministerio Público acompañada de una reflexión sobre la diferencia con el estatus de los jueces, la conservación del vínculo entre el Ministerio Público y el ejecutivo a condición de su reforzamiento estatutario acompañado de una reforma del CSM, de un control mayor del Ministerio Público sobre la policía judicial y la prohibición de las instrucciones del Ministerio de Justicia en los asuntos individuales²².

El gobierno de Jospin siguió, en lo esencial, las proposiciones del informe Truche y realizó una serie de reformas estatutarias²³. Ya desde la reforma constitucional del 27 de julio de 1993, el CSM emitía una opinión sobre los nombramientos de los magistrados del Ministerio Público, con excepción de los procuradores generales. El proyecto Jospin/Guigou proponía que la nominación de los magistrados del Ministerio Público se realizase con la opinión favorable del CSM, para impedir toda designación partidaria. Se trata sin duda de la evolución estatutaria más importante, comprendiendo también a los procuradores generales hasta entonces nombrados por el consejo de ministros.

Este proyecto de ley orgánica era completado por otro relativo a las relaciones entre el ministro de justicia y el Ministerio Público, cuyo objetivo era terminar con las sospechas provenientes de las intervenciones partidarias de los responsables

21 «La independencia de a justicia respecto al poder político está garantizada en las disposiciones constitucionales estatutarias, entre las cuales las resultantes de la reforma de 1993. Sin embargo voces se levantaron para proponer una ruptura radical entre el ministro de la justicia y el Ministerio Público [...] Esta posición merece ser examinada con gran atención y sin prejuicios. Les pido estudiar las modalidades y las consecuencias de una nueva situación en la cual el Ministerio Público no estaría subordinado al Ministro de justicia y, aún eventualmente, no sería más jerarquizado» (extracto de la carta de misión del presidente Chirac).

22 Rapport de la commission de réflexion sur la justice au Président de la République, 1997.

23 Jean, 1999, pp. 17-36.

públicos en los expedientes de índole penal. Legitima las instrucciones generales a los procuradores en el marco de una política pública en materia penal, prohibiendo al mismo tiempo cualquier intervención en asuntos individuales. La única excepción concierne a los asuntos que cuestionan los intereses fundamentales de la Nación; por ejemplo, en el dominio del terrorismo, en los cuales el ministro de justicia podía poner en marcha la acción pública, de manera subsidiaria y transparente, cuando el procurador no ejercía esta prerrogativa por su propia iniciativa. En esta hipótesis, el ministro de justicia asumía responsabilidades políticas por una acción que no podía delegar. Cada año, ante el Parlamento, debía rendir cuentas tanto de las orientaciones generales de política penal dadas, como de los asuntos en los cuales ha ejercido su propio derecho. Estos textos constituían la culminación de los debates apasionados y documentados²⁴. El proyecto de ley constitucional adoptado en 1999 por la Asamblea Nacional y el Senado, que constituía el paso previo, establecía la designación de los magistrados del Ministerio Público con opinión favorable del CSM. No obstante, jamás ha sido sometida al Congreso del Parlamento por el presidente de la república. A pesar de esto, durante la legislatura 1997/2002, el ministro de justicia, quien se había comprometido públicamente, no ha intervenido en un asunto individual y siempre ha respetado las opiniones negativas del CSM a un proyecto de nombramiento de un magistrado del Ministerio Público.

La cuestión del estatus híbrido del magistrado del Ministerio Público no puede reducirse a las relaciones entre el ministro de justicia, los procuradores generales y los procuradores. Otras discusiones vienen siempre a referirse sobre el nivel local, las vinculaciones entre los procuradores y los prefectos, la dirección de la policía judicial, la extensión de los poderes del Ministerio Público en las investigaciones, el escogimiento del procedimiento y los modelos de resolución de los litigios, la redistribución de los papeles de los jueces con la disminución de las prerrogativas del juez de instrucción y el aumento de aquellas del juez de libertades y de la detención, así como la instauración de un juez de homologación como órgano de decisión puntual²⁵. Todas estas recomposiciones deben ser apreciadas en comparación con las que están en marcha en el espacio jurídico y judicial europeo.

24 Ver *École Nationale de la Magistrature*, 1995; Delmas-Marty, 1996, p. 75; Pradel & Laborde, 1997, p. 141; y Lyon-Caen, 1997.

25 Ver Saas, 2004, p. 827; Dalle, 2004, p. 453; Soulez-Larivière & Dalle, 2002.

IV. EL MINISTERIO PÚBLICO DESPUÉS DE LA LEY DEL 9 DE MARZO DE 2004: UNA ORGANIZACIÓN JERARQUIZADA Y CENTRALIZADA

Frente a la complejidad de esta nueva economía del sistema penal, la ley del 9 de marzo de 2004 prevé una concepción del Ministerio Público de una gran simplicidad, sin duda tranquilizadora para el ejecutivo: el modelo jacobino, centralizado y jerarquizado. Pero que se confronta a contradicciones y límites, por el hecho que el Ministerio Público está compuesto de magistrados y no de funcionarios²⁶. Si el modelo piramidal del Ministerio Público se configura fácilmente en toda organización jerarquizada, se aplica en este caso a una comunidad de magistrados disponiendo de poderes propios y de garantías estatutarias; todos elementos destinados a evitar una instrumentalización de funciones judiciales por parte del Poder Ejecutivo.

El nuevo artículo 30 del CPP, ley del 9 de marzo de 2004, prevé actualmente que el ministro de justicia conduce la política de acción pública determinada por el gobierno y cuida de que sea aplicada de manera coherente en todo el territorio de la república. Con este fin, dicta a los magistrados del Ministerio Público instrucciones generales de acción pública. Como precedentemente, puede impulsar al procurador general a emprender persecuciones (pero no a abstenerse) o a recurrir ante una jurisdicción mediante requisiciones escritas, respecto a las cuales solo el ministro es competente para juzgar sobre su oportunidad, según las leyes del 4 de enero de 1993 (instrucciones escritas) y 24 de agosto de 1993 (instrucciones vertidas en el expediente).

Frente a disposiciones tan importantes como aquellas resultantes de la ley referente a las medidas penales en relación con la evolución de la criminalidad, se hubiera podido esperar del Consejo Constitucional, en su decisión del 2 de marzo de 2004, un análisis profundizado de los vínculos entre poder político y autoridad judicial. Nos encontramos más bien con una serie de afirmaciones cuyos límites han sido ya señalados en materia procesal²⁷.

El Consejo Constitucional ha considerado que este conjunto de prerrogativas ejercidas por un representante del poder ejecutivo sobre miembros de la autoridad judicial no violaba el principio de la separación de poderes. Destaca que, en virtud del artículo 20 de la Constitución, el gobierno determina y conduce la política de la nación, especialmente en el dominio de la acción pública. Recuerda que el artículo 5 de la ordenanza 58-1270 del 22 de diciembre de 1958, relativa a la ley

26 Para un análisis semántico exigente rechazando una distinción nitida, ver Mbongo, 2004, pp. 2-6.

27 Sobre las disposiciones del Código Procesal Penal, ver Lazerges, 2004, pp. 725 y ss.

orgánica sobre el estatus de la magistratura, coloca a los magistrados del Ministerio Público bajo la autoridad del ministro de justicia y que el artículo 30 del CPP define y limita las condiciones en las cuales se ejerce esta autoridad.

Los comentarios contenidos en los cuadernos del Consejo Constitucional afirman que estas disposiciones son conformes a la tradición republicana según la cual los magistrados del Ministerio Público se sitúan en una jerarquía en cuya cima se encuentra el ministro de justicia. Esta fórmula un poco abrupta va más allá de las observaciones hechas por el gobierno mismo en sus remarques sobre el recurso ante el consejo, concerniendo la naturaleza de esta relación: «Esta autoridad ejercida por el Ministro de justicia respecto a los magistrados del Ministerio Público presenta un carácter particular, que está en relación con el poder ejercido, en la perspectiva del artículo 20 de la Constitución, por los demás ministros sobre sus administraciones».

No era anodino prescribir en el CPP los poderes del ministro de justicia, haciendo del nuevo artículo 30 un capítulo particular. Estas disposiciones no cuestionan las prerrogativas propias del Ministerio Público, surgidas de la tradición republicana, conservadas en el capítulo II, en los artículos 31 y siguientes. Los magistrados del Ministerio Público ejercen la acción pública y requieren la aplicación de la ley. Ellos pueden recibir instrucciones escritas conforme a las condiciones previstas en los artículos 36, 37 y 44 del CPP; pueden desarrollar libremente las observaciones que crean convenientes para el bien de la justicia. La expresión utilizada por el Consejo Constitucional en su considerando 98, según el cual el artículo 30 del CPP «define y limita» las condiciones en las que se ejerce la autoridad del ministro de justicia, muestra bien que este no puede sobrepasar lo que la ley le da expresamente como atribuciones y que esta autoridad tiene su límite allí donde comienzan las prerrogativas propias de los magistrados del Ministerio Público, de las que estos asumen la responsabilidad plena.

Las observaciones depositadas por el gobierno ante el Consejo Constitucional destacan que los magistrados del Ministerio Público conservan su libertad de palabra en las audiencias; disponen de poderes propios que el ministro no puede ejercer por substitución; no pueden recibir instrucciones de archivar definitivamente una investigación; que las instrucciones que le son dirigidas deben ser escritas y vertidas en el expediente de la investigación; que se benefician de garantías estatutarias, resultando de la intervención del Consejo Superior de la Magistratura en materia de progresión en la carrera y de procedimiento disciplinario.

En sus decisiones del 21 de febrero de 1992, 5 y 11 de agosto de 1993 y 2 de febrero de 1995, el Consejo Constitucional ha recordado el principio de la unidad del cuerpo judicial, con estatus diferentes para los jueces y el Ministerio Público, y ha destacado que el magistrado del Ministerio Público es el garante

de las libertades individuales y de los intereses generales de la sociedad²⁸. Además, la organización jerárquica y la subordinación al ministro de justicia cohabitan en un estatus híbrido de magistrado que beneficia, en el ejercicio de sus atribuciones, de una delegación directa de la ley.

V. EL ESTATUS HÍBRIDO DEL MAGISTRADO DEL MINISTERIO PÚBLICO: UN EQUILIBRIO FRÁGIL Y EXIGENTE QUE REQUIERE EL REFORZAMIENTO DE LAS GARANTÍAS

Michèle Rassat había profundizado, por primera vez, esta paradoja del Ministerio Público. A la vez representante del Poder Ejecutivo y servidor de la ley²⁹, estimaba «que no se puede servir dos patrones a la vez» y proponía una solución radical consistente en alinear el estatus de los magistrados del Ministerio Público al de los jueces³⁰. Jean-François Burgelin defiende desde hace muchos años la vinculación del Ministerio Público a un procurador general de la nación³¹.

Esta ruptura radical del vínculo³² entre política criminal y Poder Ejecutivo no parece compatible con la responsabilidad política que se atribuye a la conducción de políticas públicas de las que forma parte la política penal³³. Queda a definir los equilibrios necesarios entre poder político y magistrados del Ministerio Público en una relación madura y responsable³⁴. Dos concepciones doctrinales se oponen cuando el magistrado del Ministerio Público, en aplicación de la ley, recibe una directiva del ministro de justicia que no la considera conforme a su interpretación jurídica y su conciencia de magistrado. Para los partidarios de la primacía de lo político, el representante del Ministerio Público solo debe someterse, aunque conservando eventualmente su libertad de palabra en la audiencia, de la cual él puede ser descartado por su superior jerárquico. Esta concepción *a minima* puede conducir a abusos y a una «funcionarización» de los magistrados del Ministerio Público. La esencia misma del oficio de magistrado implica en efecto que este

28 Renoux, 1995, p. 221; Graffin, 2001, pp. 832-864; Casorla, 2000, p. 31.

29 Rassat, 1996.

30 *Ibidem*, pp. 99 y ss.

31 Burgelin & Lombard, 2002.

32 Conviene rechazar la expresión «corte del cordón umbilical», fraseología proveniente de la obstetricia que coloca al Ministerio Público de manera infantilizante en relación con el poder político, recurriendo a la metáfora que debería interesar a los sicoanalistas.

33 Lazerges, 2000.

34 Los prácticos publican mucho sobre estas cuestiones muy sensibles. Diferentes concepciones haciendo variar el indicador entre prerrogativas del político y las propias del magistrado del Ministerio Público son expuestas en: Angibaud, 2003; Dinthilhac, 2002, p. 35; Accomando, 2003, pp. 270-276; Lemoine, 2003.

asume responsabilidades, a partir de un análisis jurídico argumentado en un marco deontológico de lealtad ante su autoridad jerárquica.

Este estatuto híbrido concluye en un equilibrio exigente y frágil, en el que el respeto de los principios fundamentales como referencia permanente es determinante en la práctica cotidiana. Así, no es discutible que el ministro puede dar una directiva de instruir o de poner en conocimiento de la jurisdicción requisiciones escritas vertidas en el expediente. Por el contrario, no es aceptable que perdure la práctica de instrucciones orales o de consulta previa de requisiciones, transmitidas al Ministerio de Justicia para validación o modificación, que vacían de sentido las prerrogativas propias de los magistrados del Ministerio Público. Asimismo, el poder político debería prohibirse (y los magistrados del Ministerio Público rechazar) respecto de cualquier intervención del Ministerio de Justicia en todos los expedientes susceptibles de conflicto de intereses o de sospecha cuando el asunto en especie cuestiona una personalidad política³⁵.

En el seno del Ministerio Público, la organización jerárquica sitúa al sustituto en una relación de subordinación con el procurador, en un vínculo de lealtad y de profesionalismo. A partir de las directivas generales de la autoridad jerárquica, de un diálogo permanente, cada uno toma decisiones responsables: la del procurador, de distribuir las competencias y los expedientes en el interior de su oficina del Ministerio Público³⁶, eventualmente de retirar su sustituto de un asunto; el del sustituto, de informar lealmente a su procurador, previamente a sus requisiciones, de una eventual divergencia de apreciación y de recurrir, en los casos límite, a la cláusula de libertad de conciencia³⁷. El riesgo es grande en relación al cambio de una concepción instrumentalizada del Ministerio Público por una «caporalización» de la autoridad jerárquica que no puede corresponder ni a una concepción moderna de la gestión de recursos humanos, ni a la ética de la función de magistrado del Ministerio Público. Es por esto que es indispensable que se desarrolle la reflexión deontológica sobre estas cuestiones, permitiendo demarcar el ejercicio concreto del oficio de magistrado del Ministerio Público con las referencias textuales y deontológicas necesarias³⁸.

35 Renoux (2003, pp. 4-12) iba aún más lejos, considerando que existía conflicto de intereses desde que la víctima era una persona de derecho público o encargada de una misión de servicio público.

36 Ver artículos 311-34 a 311-36, c. org. Jud.

37 Lemoine, 2003.

38 Epineuse y Salas (2003) permiten medir la separación entre la reflexión efectuada sobre el estatus de los jueces y aquella realizada sobre el estatus del magistrado del Ministerio Público. Se puede lamentar que la comisión Cabannes sobre la deontología no haya tocado esta cuestión.

VI. DE LA RED A LA PIRÁMIDE

El dominio del Ministerio de Justicia sobre el Ministerio Público se ha desarrollado también por la centralización de su organización y de su modo de funcionamiento. Se han reforzado primero las prerrogativas jerárquicas sobre los miembros del Ministerio Público y en su interior. Los artículos 30, 35 y 36 del CPP, ley del 9 de marzo de 2004, aumentan los poderes del ministro de justicia sobre los procuradores generales; pero también los poderes de estos últimos sobre los procuradores. Por ellos pasan las instrucciones, pero también la animación y la coordinación de las políticas de los oficios del Ministerio Público de su circunscripción, lo que implica relaciones de actividad y evaluación, especialmente a partir del seguimiento de la actividad estadística. La necesidad de la evaluación de las políticas públicas no es cuestionable, aún más al interior de la institución judicial poco habituada a calcular y rendir cuenta de la eficacia de su acción³⁹. Pero tanto es legítimo desarrollar la animación, la coordinación y la evaluación de las políticas del Ministerio Público, como tanto son cuestionables e improductivos los controles burocráticos que buscan marcar formalmente una autoridad jerárquica sin valor agregado sobre los procuradores y de los substitutos, cada día confrontados a una carga de trabajo y de dificultades crecientes que ellos afrontan con recursos humanos y materiales insuficientes⁴⁰.

Esta jerarquía reforzada en torno del ministro de justicia y de los procuradores generales duplica, actualmente, la omnipotencia afirmada del ejecutivo en la selección de los responsables y la concentración de los puestos llamados «sensibles». Los procuradores generales son siempre nombrados de manera discrecional por el Consejo de Ministros, como los prefectos. La «suspensión», fuera de todo procedimiento disciplinario, del procurador general de Toulouse en 2003 —por la ocasión de un suceso clamoroso en el que su honor fue injustamente cuestionado— y el nombramiento de un sucesor, a pesar de que no se le había dado otra afectación, ha constituido un precedente que ha puesto en evidencia la precariedad de su estatus. Todos los otros magistrados del Ministerio Público son nombrados previa opinión simple del CSM, al cual poca atención presta el ejecutivo cuando es negativo⁴¹.

Ver Commission de Réflexion sur l'Étique dans la Magistrature, reporte final del 30 de marzo de 2005.

39 Jean, 2004.

40 Sobre estas dificultades, ver Cour des Comptes, 2005.

41 En siete casos de doce, esta opinión negativa no ha sido respetada en el periodo del 1 de septiembre al 31 de octubre de 2004 (ver rapport du Conseil Supérieur de la Magistrature, Doc. Fr., mayo 2005; y Dufour, 2000a, p. 4).

Los puestos estratégicos del Ministerio Público son actualmente concentrados en los polos de competencias especializadas. Desde 1986, esto concierne a París, en tanto jurisdicción nacional para los asuntos de terrorismo; pero también —después de la ley de 9 de marzo de 2004— a las siete otras jurisdicciones interregionales especializadas (JIRS) competentes en criminalidad organizada, asuntos de gran complejidad y de delincuencia económica y financiera⁴². Si la decisión de declinación corresponde, por último, a la Cámara Criminal de la Corte de Casación, el ministro de justicia, vía la DACG, tiene todas las facultades, basándose en los artículos 30, 35 y 36 del CPP, para ordenar a los procuradores generales el facilitar las transferencias de expedientes que ella desea. El asunto, muy sensible de contaminación a la dioxina investigada en Annecy, susceptible de cuestionar personalidades políticas, ha puesto rápidamente en evidencia cómo se llevaban a cabo intervenciones del Poder Ejecutivo sin instrucciones escritas.

Otra manera, más compleja, de reforzar la autoridad política sobre la autoridad judicial proviene de la implicación, cada vez más grande, de los procuradores generales y los procuradores en tareas de gestión y administración, debido especialmente a las profundas modificaciones realizadas mediante la ley del 1 de agosto de 2001 de orientación y programación de las leyes de finanzas (LOLF) aplicable a partir del ejercicio presupuestal de 2006. Estas funciones los colocan en posición de interlocutores administrativos y de dependencia jerárquica del ministerio, de manera idéntica a la de un prefecto o de un director regional o departamental de administración en cuanto a la gestión de su personal, de los créditos o aún de la adjudicación de contratos públicos. La atención muy especial prestada al control de los costos de justicia criminal y a la reducción de los costos de los procesos penales tiene incidencias directas sobre la elección de la acción pública mediante la orientación hacia procedimientos simplificados, el recurso a pericias, el rechazo de las investigaciones costosas, el recurso selectivo a asociaciones habilitadas para alternativas a las investigaciones. Esta plaza creciente de tareas de gestión y administración en las funciones de la jerarquía del Ministerio Público tiene consecuencias importantes sobre la esencia misma del oficio de procurador por el «desdoblamiento funcional» que ella genera, entre las funciones de administrador y las de magistrado que corresponden a estatus muy diferentes⁴³.

Bien que otras dependencias e interdependencias funcionales inciden sobre la actividad del magistrado del Ministerio Público: el poder del ministro de justicia,

42 Ver artículo 704 y D 47-3, c. pro. pén., designando los tribunales de gran instancia de Bordeaux, Fort-de-France, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Paris y Rennes.

43 Para más amplias explicaciones, ver Jean & Pauliat, 2005, pp. 598-607.

el estatus de la policía judicial, el papel de los prefectos⁴⁴, el peso de los elegidos locales, la concurrencia de la acción pública con la asociaciones de las víctimas, la repartición de las competencias con los jueces en los procedimientos simplificados (mandato penal, comparación sobre reconocimiento previo de culpabilidad) y la gestión concertada de la realización de la audiencia. Esta enumeración pone en evidencia en qué medida el oficio de procurador se ha transformado profundamente en veinte años, deviniendo en más complejo sin que su estatus que garantiza las condiciones de ejercicio haya realmente cambiado. Pero si el peso de los elegidos locales, de los prefectos, de las víctimas y de la prensa condiciona de más en más las modalidades del ejercicio de la acción pública, una gestión jerárquica piramidal como una administración del Estado no corresponde más a las necesidades contemporáneas. A esta visión franco-francesa «a la antigua», se opone cada vez más una visión europea mejor adaptada a los desafíos del mundo moderno.

VII. A NIVEL EUROPEO, SE DESARROLLA LA CONCEPCIÓN DE UN MINISTERIO PÚBLICO INDEPENDIENTE Y RESPONSABLE

El Ministerio Público tiene necesidad, hoy en día, de reencontrar una legitimidad propia y no solo delegada por el político. La reflexión efectuada a nivel europeo proporciona los elementos de análisis convergentes en todas las instancias europeas e internacionales.

La cuestión principal concierne la independencia de los órganos de persecución. Esta orientación, fijada por las instancias europeas en materia económica, ha sido integrada en la legislación francesa mediante la creación de tantas autoridades administrativas independientes, correspondientes a los sectores particulares concernidos; luego de variadas modalidades procesales que distinguen claramente entre persecuciones y sanciones. La autoridad de investigación no puede ser sospechosa de ser influenciada por otras presiones que la de su apreciación jurídica relativa a los hechos constatados. Mireille Delmas-Marty ha destacado la apreciación de la OCDE, en el marco de la lucha contra la corrupción, en la que los expertos estiman que la organización muy jerarquizada del Ministerio Público, combinada con la oportunidad de instruir y el otorgamiento de una competencia concurrente nacional al Ministerio Público de París, «contiene en germen el riesgo de presiones sobre el Ministerio Público de París para obtener el archivamiento de expedientes en nombre de intereses económicos de Francia»;

44 Jean, 2005, p. 59.

esto, sobre todo, porque los asuntos concernidos suben todos para información del ministro de justicia⁴⁵.

La CEDH tira las consecuencias en cuanto al estatus del Ministerio Público. No se puede, por un lado, reivindicar el estatus de magistrado y, de otro, no disponer de las garantías de independencia y de imparcialidad vinculadas a esta calidad; pues el ejercicio de las funciones judiciales no se limita a la función de juzgar. Estas calidades de magistrado, en el sentido europeo del término, son tanto orgánicas como funcionales, implican independencia, imparcialidad y ausencia de subordinación jerárquica, para garantizar su libertad de decisión⁴⁶.

El artículo 5 § 3 de la CEDH prevé el derecho de toda persona arrestada o detenida a ser «de inmediato puesta a disposición de un juez u otro magistrado habilitado por la ley a ejercer funciones judiciales». Para que un «magistrado» del Ministerio Público pueda ejercer «funciones judiciales» debe «reunir ciertas condiciones, constituyendo para la persona privada de libertad, garantías contra la arbitrariedad o la privación injustificada de libertad», especialmente «independencia respecto al ejecutivo, que forma parte de las garantías inherentes a la noción de magistrado»⁴⁷.

En el terreno del artículo 6 § 1, se había ya constatado que en Rumanía, por estar subordinados al procurador general y al ministro de justicia, los procuradores no pueden ser considerados como independientes respecto al ejecutivo y por tanto tampoco como magistrados en el sentido de la CEDH⁴⁸. A pesar de la jurisprudencia establecida de la Cámara Criminal de la Corte de Casación⁴⁹ y la decisión del 11 de agosto de 1993 del Consejo Constitucional⁵⁰, puede plantearse

45 OCDE, *Libération* del 6 de febrero 2004, reporte del grupo de trabajo sobre la corrupción en el marco de las transacciones comerciales interacionales, adoptado el 22 de enero de 2004, p. 29 § 76.

46 Ver Renucci, 2003, p. 2268; Renucci, 2004, pp. 1345-1350; y Guinchard & Buisson, 2002. Estos autores estiman que los procuradores no son magistrados en el sentido de la CEDH del solo hecho de poder llevar a cabo investigaciones contra las personas detenidas.

47 CEDH, 3 de junio 2003, *Pantéa c. Rumanía*, considerando 236 a 239 recordando *Brincat c. Italia*, 26 de noviembre de 1992, Serie A, 249-A, p. 12 § 21.

48 CEDH, 22 mayo 1998, *Vasilescu c. Rumanía*, Rec. 1978-III § 40 y ss.

49 Cass. Crim. 10 marzo 1992, Bull. crim. N. 105. El procurador de la República, magistrado del orden judicial cuya misión es de vigilar la aplicación de la ley es un « magistrado habilitado por la ley para ejercer funciones judiciales ». El art. 5 « no prohíbe de ninguna manera que este magistrado, después de haber verificado que el mantenimiento del interesado a disposición de los investigadores estaba justificada, puede prolongar la duración en los límites que la ley autoriza ».

50 Decisión 93-326 del 11 de agosto de 1993, según la cual la intervención del procurador en la detención provisional en ciertas condiciones, modificando la ley del 4 de enero de 1993, no desconoce las exigencias del artículo 66 de la CEDH.

a muy corto plazo, desde que la Corte Europea conozca un caso, la cuestión de la compatibilidad con la CEDH, de la autorización de la prolongación de la detención provisional⁵¹ por parte de un procurador o un sustituto francés en un estatus jerárquico cada vez más presionado. Entonces, el juez de libertades y de detención se verá encargado, mediante ley, de estas «funciones judiciales».

Este ejemplo evidencia la necesidad de que el magistrado del Ministerio Público francés pueda ejercer sus prerrogativas constitucionales de guardián de las libertades, de reforzar las disposiciones legislativas relativas a sus garantías estatutarias para protegerlo de las injerencias del Poder Ejecutivo en las decisiones individuales que debe tomar, las cuales deben ser tomadas con toda independencia e imparcialidad. En caso contrario, el miembro del Ministerio Público perderá toda posibilidad de decisión y de control de actos atacando las libertades y correrá el riesgo de verse progresivamente reducido al papel de intermediario entre la policía y los jueces, bajo la tutela del Poder Ejecutivo.

El Consejo de Europa ha abordado estos debates complejos teniendo en cuenta la diversidad de los estatus del Ministerio Público en los Estados que lo componen⁵². La recomendación del 6 de octubre de 2000 no ha retenido un modelo tipo por la diferencia de los estatutos, sino que se ha preocupado en establecer los principios directores de un Ministerio Público en un Estado democrático según un método que tiene influencia real en las nuevas legislaciones de los países de Europa central y oriental, especialmente aquellos que son candidatos a integrarse a la Unión Europea⁵³. La recomendación prevé una lista de garantías estatutarias necesarias para asegurar la imparcialidad de los miembros del Ministerio Público. Si el órgano encargado de instruir debe periódicamente rendir cuentas, sobre todo de la manera de llevar adelante sus prioridades, se exige, en los países en los que el Ministerio Público está subordinado al ejecutivo, que los poderes del gobierno estén previstos en la ley, que toda instrucción sea motivada por escrito y vertida en el expediente del proceso, teniendo el Ministerio Público siempre la posibilidad de someter a la jurisdicción su propio análisis jurídico. Todo miembro del Ministerio

51 La detención es una medida por la que un oficial de policía judicial (OPJ), gendarme o funcionario de policía, retiene en los locales de la policía a una persona en razón a las necesidades de la investigación. Según el artículo 77 del CPP, debe existir respecto a toda persona detenida por «una o varias razones que permiten sospechar que ha cometido o tentado de cometer una infracción». El OPJ debe informar al procurador de la república desde el inicio de la detención.

52 Sobre esta diversidad de modelos estatales, ver Pradel, 2002, pp. 372 y ss.; Pradel, 2001, pp. 464 y ss.; y Di Federico, 1998, pp. 71-89.

53 Rol del Ministerio Público en el sistema de justicia penal, recomendación 19, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de octubre de 2000. Ver Conseil de l'Europe, 1997 y 2000; Robert, 2002, p. 47; y Robert, 2004.

Público puede ser reemplazado cuando una instrucción le parece ilegal o contraria a su conciencia. En todo caso, el Ministerio Público «debe tener la posibilidad de ejercer sin restricciones las investigaciones en caso de agentes del Estado que hayan cometido delitos, como los de corrupción, abuso de autoridad, violación de los derechos humanos y otros delitos reconocidos por el derecho internacional». Más novedoso aún, la recomendación prevé una lista de deberes y de responsabilidades ante los justiciables, fundados sobre la igualdad de los ciudadanos ante la ley, la no discriminación, una acción debida, imparcial y objetiva, el respeto de la igualdad de armas.

Estas recomendaciones no tienen valor normativo, pero destacan lo ganado en los debates en todos los sistemas jurídicos que se reclaman de la CEDH y deben guiar la reflexión prospectiva de las instancias nacionales. Asimismo, las perspectivas abiertas, a nivel de la Unión Europea, solo pueden favorecer la evolución del estatus del Ministerio Público francés. Así, inspirándose en las grandes líneas del *Corpus Juris*, redactado bajo la dirección de Mireille Delmas-Marty, la Comisión Europea ha adoptado, en diciembre de 2001, un libro verde sobre la protección penal de los intereses financieros comunitarios y la creación de un procurador europeo⁵⁴.

Mientras tanto, la Unión Europea ha adoptado, el 25 de mayo de 1999, un reglamento relativo a las investigaciones efectuadas por el Oficio Europeo de Lucha contra el Fraude (OLAF)⁵⁵. La OLAF, cuya unidad está compuesta de magistrados, está dotada de una entera independencia en el ejercicio de su función de instruir, garantizado por un comité de vigilancia compuesto por personalidades exteriores a la CEDH. Puede iniciar una investigación por propia iniciativa y los resultados están destinados a los organismos internos de la comisión y/o del parlamento para las sanciones administrativas y/o disciplinarias, y a las autoridades judiciales competentes de los Estados miembros, si los hechos son susceptibles de persecución penal según la legislación nacional del Estado concernido.

La Eurojust, que asegura la coordinación de las investigaciones y de las instrucciones en dominio de la lucha contra las formas graves de criminalidad⁵⁶ constituye el embrión del futuro Ministerio Público europeo, por lo que el OLAF (órgano de investigación) tiene ciertamente la vocación de devenir en una

54 Ver Delmas-Marty, 1997a; Delmas-Marty, 1997b; Delmas-Marty & Vervaele, 2000/2001; Perrodet, 2001; y Ducouloux-Favard, 2002, p. 4.

55 Règlement (CE) 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil del 25 de mayo de 1999, JO L 136 del 31 de mayo de 1999, pp. 1 a 7.

56 Decisión del Consejo Europeo del 28 de febrero de 2002, transcrita mediante la ley del 9 de marzo de 2004 en los artículos 695-4 a 695-9, c. pr., pén. El representante francés, nombrado por simple decisión del ministro de justicia, puede recibir instrucciones de este en las condiciones del artículo 30, c. pr. pén.

agencia especializada. El proyecto de tratado constitucional amplía las misiones de Eurojust (artículo III-273) y prevé instaurar, mediante ley europea, un Ministerio Público europeo a partir de Eurojust. Este sería competente para investigar las infracciones a los intereses financieros de la Unión Europea y ejercería la acción pública ante las jurisdicciones de los diferentes Estados miembros. El estatus de este Ministerio Público europeo sería fijado, como sus competencias, mediante una ley europea adoptada por unanimidad por el consejo después de la aprobación por el parlamento europeo (artículo III-274)⁵⁷. Se prevé también, en las mismas condiciones, una ampliación de las atribuciones de este Ministerio Público en el ámbito de la lucha contra la criminalidad grave que tenga una dimensión transnacional. Tales evoluciones —si en todo caso se concretizan, considerando que los procedimientos de adopción son lentos— no podrán solamente culminar con la anexión de este Ministerio Público a los órganos de la Unión Europea, sino que también deberán incluir la definición de un estatus, garantizando la imparcialidad del ejercicio de la acción pública europea y, por tanto, de las garantías estatutarias para los magistrados que lo componen.

Se puede por fin destacar que los tribunales penales internacionales —creados en 1993 para los crímenes cometidos en la ex Yugoslavia, luego en 1994 para los crímenes cometidos en Ruanda— están dotados cada uno de un Ministerio Público adjunto al Consejo de Seguridad de la Unión Europea; pero disponiendo de una total independencia para investigar y organizar las persecuciones⁵⁸. El procurador y el procurador-adjunto de la Corte Penal Internacional, creada en Roma el 7 de julio de 1998, gozan de un estatus asegurándole las mismas garantías⁵⁹.

57 El proyecto de tratado confirma también el estatus de ocho abogados generales de la Corte de Justicia de la Unión Europea, que son nombrados «entre personalidades que brindan toda garantía de independencia» (artículo I-29.2) y tienen el papel de «presentar públicamente, en toda imparcialidad y en toda independencia, conclusiones motivadas» (artículo III-355).

58 El procurador obra en toda independencia. No solicita ni recibe instrucciones de ningún gobierno ni ninguna otra fuente (expresión común al artículo 16 de la resolución 827 del 25 de mayo de 1993, creando el tribunal internacional para las violaciones graves del derecho humanitario en la ex Yugoslavia, y al artículo 15 del estatuto del tribunal internacional para Ruanda, tomado en aplicación de la resolución del 8 de noviembre de 1994).

59 Artículo 42 § 1 del Estatuto de Roma (entrado en vigencia el 1 de julio de 2002): «el oficio del procurador obra independientemente en tanto que órgano distinto en el seno de la Corte [...] Sus miembros no solicitan ni aceptan instrucciones externas»; § 7: «Ni el procurador, ni los procuradores adjuntos no pueden participar en la solución de un asunto en la cual su imparcialidad podría razonablemente ser cuestionada por algún motivo».

VIII. LA NECESARIA IMPARCIALIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO

El movimiento de las instituciones europeas e internacionales, producido entre los países de derecho escrito y los países del *common law*, es por tanto convergente en lo relativo al estatus de Ministerio Público, aun si las condiciones de ejercicio de la acción pública varía un poco. Los ministerios públicos, compuestos de magistrados disponiendo de garantías estatutarias, aseguran sus decisiones sin injerencia del poder político que podría afectar su imparcialidad⁶⁰.

En materia de cooperación, el desarrollo rápido de la red judicial europea y las acciones de formación común favorecen tales prácticas. La voluntad del legislador de sustituir el mandato de detención europeo del procedimiento de extradición va en el mismo sentido. Las legítimas prerrogativas de regalía que quedan en materia penal a nivel de los Estados justifican, o más bien necesitan, un Ministerio Público nacional sometido a la tutela política como algunos lo quisieran conservar. Más allá del concepto de independencia, que no concuerda con un cuerpo profesional organizado jerárquicamente y que conduce una política pública de la cual debe rendir cuenta, es la imparcialidad del Ministerio Público que conviene garantizar.

Aún si la cultura política y la cultura propia de los miembros del Ministerio Público dominantes no parecen todavía conquistar estas ideas que contienen en germen la cultura europea, parece haber llegado el momento en Francia de reformular las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Ministerio Público. Esto debería permitir, por un lado, la puesta en marcha de orientaciones generales de política penal y, de otro, prohibir toda intervención en los asuntos particulares por parte del gobierno, disponiendo de un derecho de accionar propio en los asuntos que afectan los intereses fundamentales de la nación. A esta línea clara de separación de competencias debería corresponder una serie de garantías estatutarias concedidas a los magistrados del Ministerio Público nombrados a propuesta o con la opinión conforme de un Consejo de la Magistratura más abierto a la sociedad en su composición. En contrapartida, además de una ampliación de los derechos de la defensa y de los recursos contra sus decisiones, los magistrados del Ministerio Público deberían rendir cuentas regular y públicamente de sus acciones, estar sometidos a evaluaciones y a un régimen de responsabilidad mayor.

La conducción de una política criminal legitima las orientaciones generales del poder político responsable de su acción ante el parlamento y la opinión pública. Pero, en cada asunto particular, el ciudadano debe saber que la imparcialidad

60 Esta noción de imparcialidad es también considerada como fundamental por la Association Internationale de Procureurs et Poursuivants, en su resolución del 23 de abril de 1999, previendo sus «Normes de responsabilité professionnelle et réclamation des droits et devoirs essentiels des procureurs et poursuivants», disponible en: <<http://aipo.lape.ni.com>>.

del órgano de persecución está asegurada por el profesionalismo, la deontología y las garantías estatutarias de las que dispone un magistrado del Ministerio Público plenamente responsable de sus actos. Esta relación madura, este diálogo asumido entre el ministro de justicia y el Ministerio Público —deseado por la comisión Truche—, se encuentra ya definido en la circular del 24 de noviembre de 1930 de Henri Chéron, ministro de justicia⁶¹, quien se sorprendía de que los procuradores se ampararan en el Ministerio de Justicia y no ejercieran jamás la acción pública sin su asentimiento: «Que el ministro de justicia sea consultado sobre cuestiones de derecho, sobre la aplicación de las nuevas leyes, sobre las medidas de administración general y mantenido informado exactamente en el curso de investigaciones penales, cualquiera que sea la persona en causa, que los jefes de las oficinas del Ministerio Público decidan de acuerdo con sus criterios de conciencia, en el marco de las prescripciones legales. En mi opinión, esta medida está destinada, desarrollando el sentimiento de responsabilidad en los miembros del Ministerio Público, a elevar aún su conciencia profesional y a fortificar la independencia de la magistratura».

61 BO, 1930, p. 84.